

Promjene zakonodavnog uređenja sustava sprječavanja pranja novca i financiranja terorizma u Republici Hrvatskoj

Hajrudinović, Aida

Master's thesis / Diplomski rad

2023

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, Faculty of Law / Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:336853>

Rights / Prava: [In copyright](#) / [Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-07-16**



Repository / Repozitorij:

[Repository Faculty of Law University of Zagreb](#)



Sveučilište u Zagrebu
Pravni fakultet
Katedra za financijsko pravo i financijsku znanost

PROMJENE ZAKONODAVNOG UREĐENJA SUSTAVA
SPRJEČAVANJA PRANJA NOVCA I FINANCIRANJA
TERORIZMA U REPUBLICI HRVATSKOJ

diplomski rad

autor: Aida Hajrudinović

mentor: prof. dr. sc. Sonja Cindori



Zagreb, rujan 2023. godine

SADRŽAJ

1. UVOD.....	1
2. POJAM NOVCA	2
3. POJAM PRANJA NOVCA	3
3.1. FAZA POLAGANJA (PLACEMENT)	3
3.2. FAZA OPLEMENJIVANJA (LAYERING)	4
3.3. FAZA INTEGRACIJE (INTEGRATION)	5
3.4. METODOLOGIJE PRANJA NOVCA.....	5
3.4.1. RAZLIKOVANJE METODOLOGIJA PRANJA NOVCA KOD PRAVNIH I FIZIČKIH OSOBA.....	6
3.4.1.1. METODOLOGIJE PRANJA NOVCA KOD PRAVNIH OSOBA.....	6
3.4.1.2. METODOLOGIJE PRANJA NOVCA KOD FIZIČKIH OSOBA.....	7
4. PRAVNO UREĐENJE SUSTAVA SPRJEČAVANJA PRANJA NOVCA I FINANCIRANJA TERORIZMA U REPUBLICI HRVATSKOJ	7
4.1. ZAKON O SPRJEČAVANJU PRANJA NOVCA IZ 1997. GODINE.....	7
4.1.1. OKOLNOSTI DONOŠENJA ZAKONA O SPRJEČAVANJU PRANJA NOVCA IZ 1997. GODINE.....	8
4.1.2. OPĆA OBILJEŽJA ZAKONA O SPRJEČAVANJU PRANJA NOVCA IZ 1997. GODINE.....	9
4.1.3. UČINCI DONOŠENJA ZAKONA O SPRJEČAVANJU PRANJA NOVCA IZ 1997. GODINE.....	13
4.2. IZMJENE I DOPUNE ZAKONA O SPRJEČAVANJU PRANJA NOVCA IZ 2003. GODINE..	14
4.2.1. OKOLNOSTI DONOŠENJA IZMJENA I DOPUNA ZAKONA O SPRJEČAVANJU PRANJA NOVCA IZ 2003. GODINE.....	14
4.2.2. OPĆA OBILJEŽJA IZMJENE I DOPUNA ZAKONA O SPRJEČAVANJU PRANJA NOVCA IZ 2003. GODINE.....	15
4.2.3. UČINAK IZMJENA I DOPUNA ZAKONA O SPRJEČAVANJU PRANJA NOVCA IZ 2003. GODINE.....	17
4.3. ZAKON O SPRJEČAVANJU PRANJA NOVCA I FINANCIRANJU TERORIZMA IZ 2008. GODINE	17
4.3.1. DIREKTIVE 2005/60/EZ I 2006/70/EZ.....	17
4.3.1.1. POLITIČKI IZLOŽENE OSOBE.....	18
4.3.1.2. POJEDNOSTAVLJENA ANALIZA STRANAKA.....	19

4.3.1.3. FINANCIJSKA AKTIVNOST NA POVREMENOJ ILI VRLO OGRANIČENOJ OSNOVI	20
4.3.2. UREDBA 1889/2005	21
4.3.3. STRUKTURA I SADRŽAJ ZAKONA O SPRJEČAVANJU PRANJA NOVCA I FINANCIRANJU TERORIZMA IZ 2008. GODINE	24
4.3.3.1. OPĆE ODREDBE	24
4.3.3.2. DUBINSKA ANALIZA STRANKE.....	29
4.3.3.3. POJAM STVARNOG VLASNIKA.....	32
4.3.3.4. DUBINSKA ANALIZA STRANKE PREKO TREĆE OSOBE.....	33
4.3.3.5. OBAVJEŠTAVANJE NADLEŽNOG TIJELA.....	33
4.3.3.6. POSEBNE VRSTE TRANSAKCIJA.....	35
4.3.3.6.1. SUMNJIVE TRANSAKCIJE.....	35
4.3.3.6.2. SLOŽENE I NEOBIČNE TRANSAKCIJE.....	37
4.3.3.7. OSTALE OBVEZE OBVEZNIKA.....	37
4.3.3.8. UČINAK ZAKONSKIH PROMJENA.....	39
4.4. ZAKON O SPRJEČAVANJU PRANJA NOVCA I FINANCIRANJU TERORIZMA IZ 2018. GODINE.....	40
4.4.1. RAZLIKOVNI ELEMENTI ZAKONA O SPRJEČAVANJU PRANJA NOVCA I FINANCIRANJU TERORIZMA U ODNOSU NA PRIJAŠNJE ZAKONE.....	40
4.5. UČINAK ZAKONSKIH PROMJENA NA BROJ PRIJAVA SUMNJIVIH TRANSAKCIJA UREDU ZA SPRJEČAVANJE PRANJA NOVCA.....	43
4.5.1. PRELAZAK S SUSTAVA TEMELJENOG NA PRAVILIMA NA SUSTAV TEMELJEN NA RIZIKU.....	43
4.5.2. PRELAZAK S SUSTAVA TEMELJENOG NA PRAVILIMA NA SUSTAV TEMELJEN NA RIZIKU U HRVATSKOM ZAKONODAVSTVU.....	44
4.5.3. UTJECAJ ZAKONSKIH PROMJENA NA BROJ PRIJAVA SUMNJIVIH TRANSAKCIJA.....	45
5. ZAKLJUČAK.....	47
6. LITERATURA.....	50

Izjava o izvornosti

Ja, Aida Hajrudinović pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključiva autorica diplomskog rada te da u radu nisu na nedozvoljeni način (bez pravilnog citiranja) korišteni dijelovi tuđih radova te da se prilikom izrade rada nisam koristila drugim izvorima do onih navedenih u radu.

Aida Hajrudinović, v.r.

1. UVOD

Tema ovog diplomskog rada je regulacija sustava sprječavanja pranja novca i financiranja terorizma u Republici Hrvatskoj. Pranje novca predstavlja niz aktivnosti koje, bez obzira na svoje različitosti imaju zajednički cilj, a to je svojevrsna implementacija novca stečenog kriminalnim aktivnostima u financijski sustav. Postupak pranja novca provodi se kroz tri faze: faza polaganja (placement), faza oplemenjivanja (layering) te faza integracije (integration). Nabrojane faze predstavljaju osnovne faze pranja novca te se one u praksi ne moraju pojavljivati u strogim formama niti navedenom redosljedu, a moguće je i stapanje pojedinih faza kao i pojava različitih međufaza. Prolaskom kroz navedene faze novac dobiva prividno legalno podrijetlo čime se ostvaruje krajnji cilj samog postupka pranja novca. Kao pojavu koja je uvelike utjecala na pranje novca valja istaknuti globalizaciju. Blagodati globalizacije koriste i kriminalci kojima ona, osim što omogućava širenje kriminalnih aktivnosti van granica matičnih država, omogućava i lakši pristup različitim tržištima, a posljedično i lakše provođenje radnji pranja novca koje je na takvom globalnom tržištu teško pratiti. No, istovremeno kao prijevika potreba globaliziranog društva i njegova očita posljedica javlja se i razvoj različitih tehnologija i sustava koji svojom brzinom i efikasnošću ostvaruju zajednički cilj, a to je spriječiti da dođe do ulaska „prljavog“ novca u financijsko tržište nekog društva. Isto tako, važnu ulogu u sprječavanju pranja novca imaju i različiti pravni propisi, kako na nacionalnoj razini tako i na razini nadsustava poput Europske Unije, a od velikog su značaja i međunarodni naponi koji imaju zajednički cilj donošenja regulacije koja bi spriječila pranje novca i financiranje terorizma. S obzirom na brzinu razvoja područja pranja novca, njegovih metodologija i spektra koji obuhvaća kako financijski tako i nefinancijski sektor, od iznimne je važnosti da su pravni propisi spremni pratiti promjene i sposobni odgovoriti na sve izazove. Cilj je ovoga rada analizirati kako se pravno uređenje sustava sprječavanja pranja novca i financiranja terorizma u Republici Hrvatskoj mijenjalo i razvijalo sukladno promjenama istog na razini Europske unije i međunarodnoj razini, ali i kako pojedina zakonodavna rješenja korespondiraju sa stanjem u praksi. Ovaj je rad podijeljen u pet dijelova čiji je cilj dati potpunu sliku sustava sprječavanja pranja novca u Republici Hrvatskoj. Prilikom analize naglasak je stavljen na uređenje i promjene predviđene Zakonom o sprječavanju pranju novca i financiranja terorizma iz 2008. godine kao svojevrsnoj prekretnici u odnosu na prijašnje zakonodavno uređenje.

2. POJAM NOVCA

Za shvaćanje procesa, postupaka i razloga pranja novca, odnosno za shvaćanje interesa zakonodavca za pravnim uređenjem postupka pranja novca važno je shvatiti od kud potječe ideja i koncept novca i njegove važnosti, odnosno vrijednosti. Prije pojave novca postojala je razmjena. No, sama osnova sustava razmjene dovela je do potrebe da se razvije sredstvo, odnosno i/ili neki sustav koji bi olakšao cjelokupni postupak nabave potrebnih predmeta. Naime, s vremenom je postalo očito kako je razmjena nepraktična, ali i na neki način nepravedna. Nekad je navedeno proizlazilo iz činjenice da pojedine predmete razmjene nije lako transportirati, nekada je postojala potreba da se razmjena provede u odnosu na „buduće“ predmete, odnosno predmete koji tek trebaju nastati. S tim u vezi, valja i istaknuti otegotnu okolnost da sudionici razmjene načelno ne znaju kada će im koji predmet trebati. Sve navedeno dovelo je do razvijanja novčanog sustava, no on nije odmah nalikovao obliku koji nam je danas poznat. Osnovna postavka sustava novca ima svoje korijene u sustavu razmjene. Naime, srž sustava razmjene predstavlja međusobna zamjena predmeta koji za dionike trampe imaju istu vrijednost. Iz navedenog se razvila osnovna postavka novčanog sustava, odnosno da bi se u zamjenu za pojedini predmet trebala dati neka vrijednost koja zapravo predstavlja protuvrijednost predmeta koji je stečen. Prvi oblik novca koji bi odgovarao današnjem poimanju istog, javio se u obliku kovanica. Ideja koncepta kovanica kao platežnog sredstva neposredno proizlazi iz razmjene s obzirom da su se kovanice radile od različitih materijala, imala određenu težinu i sl., a sve je to utjecalo na to koliko se one smatraju vrijednima. S vremenom su se pojavile različite legure koje više nisu odgovarale vrijednosti koju bi kovanice trebale imati pa je došlo do razvoja papirnatog novca koji je prošao mnoge promjene u obliku i konceptu. Iz svega navedenog proizlazi kako novac ima značajnu ulogu od davnina. Ljudi mu pridaju veliku važnost, a njegov razvoj prati ljudske potrebe i prilagođava se novim okolnostima.¹S obzirom na važnost novca, razvidno je da su se kroz povijest pojavile različite metode kreiranja, odnosno stvaranja novca na ilegalne načine te pokušaji implementiranja takvog novca u sustav.

¹ Tako se danas koristi novac u elektroničkom obliku koji razvojem internet bankarstva potiskuje novac u gotovom obliku te je korištenje internet bankarstva u konstantom porastu. Vidi više: <https://www.statista.com/statistics/1310965/online-banking-penetration-in-the-european-union/>

3. POJAM PRANJA NOVCA

S obzirom na različite aspekte postupka pranja novca i složenost radnji koje obuhvaća postupak pranja novca moguće je definirati na različite načine. Dakle, pojednostavljeno, cilj postupka pranja novca je da se imovina i/ili sredstva stečena na nezakonit način prikažu kao sredstva i/ili imovina stečena na zakonit način, odnosno da takva sredstva i/ili imovina steknu zakonito podrijetlo uz zametanje traga njegova kriminalnog podrijetla. Sukladno navedenom, „prljavim“ novcem smatra se sav novac koji je stečen kaznenim djelom kao i sva imovina koja iz njega proizlazi, što indicira nužnu vezu između pranja novca i prethodne kriminalne aktivnosti.² Izvor prljavog novca mogu biti različita kaznena djela poput trgovanja drogom, prijevara, gospodarskog kriminala, trgovanje oružjem, ljudima, ali i bilo koja druga radnja koja se smatra kaznenim djelom.³ Procesom pranja novca, osobe koje posjeduju prljav novac, osiguravaju da isti mogu koristiti, a da pri tome izbjegnu kazneni progon i bilo kakvo oduzimanje imovinske koristi. Proces pranja novca sastoji se od tri faze: polaganje, oplemenjivanje i integracija. Kao što je navedeno u uvodu, faze se ne moraju pojavljivati točno navedenim redosljedom, mogu se ispreplitati, a moguće su i međufaze.

3.1. FAZA POLAGANJA (PLACEMENT)

Faza polaganja predstavlja prvu fazu pranja novca. Kao što i samo ime faze govori, cilj je da se sredstva koja su stečena na nezakonit način „ubace“ u financijski sustav kako bi se nastavilo sa postupkom pretvaranja „prljavog“ novca u „čist“ novac.⁴ U ovoj fazi postupka pranja novca želi se postići udaljšavanje sredstava stečenih na nezakonit način od svog pravog izvora. Imovinska

² Praksa između država članica u odnosu na predikatno kazneno djelo varira. Naime, u nekim državama tužitelji moraju dokazati koje je kazneno djelo točno prethodilo navodnom pranju novca, dok je u nekim državama dostatno da tužitelj dokaže da „prljav“ novac proizlazi iz nezakonite aktivnosti bez potrebe za specifikacijom. Prvo navedeno uvelike otežava dokazni postupak, a posebice ako se radi o kaznenom djelu koje je počinjeno na području više država. O navedenom i ostaloj problematici vezanoj u pranje novca vidi više; Eurojust Report on Money Laundering (October 2022), <https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/eurojust-report-money-laundering-2022.pdf>, uvid: 19. veljače 2023.

³ Vidi više pod pojam kaznenog djela; Vidaković Mukić, M., *Opći pravni rječnik II. izmijenjeno i dopunjeno izdanje*, NARODNE NOVINE D.D., Zagreb, 2015. godine, str. 508.

⁴ Primjeri iz domaće prakse detaljno su prikazani u izvješćima Ureda za sprječavanje pranja novca u kojima se opisuju okolnosti, postupanje ureda i rezultati rada. Izvješća također sadrže grafički prikaz okolnosti radi lakšeg razumijevanja cjelokupnog postupka pranja novca. Za najnovije dostupno izvješće u djelu koji se odnosi na primjere pokušaja polaganja novca u financijski sustav vidi više; Godišnje izvješće Ureda za 2020. godinu, str. od 53. do 64.; <https://mfmin.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/oministarstvu/ustrojstvo//Godisnje%20izvjesce%20o%20radu%20Ureda%20za%202020.%20godinu.pdf>, uvid: 19. veljače 2023.

korist stečena kaznenim djelima najčešće dolazi u obliku gotovine. Gotovina nije pogodna za korištenje s obzirom da njezine velike količine privlače pozornost. Dakle, cilj je ove faze da se gotovina preobrazu u neki oblik imovinske vrijednosti koji će biti prikladniji za korištenje i privlačiti manje pozornosti. „Nezakonita sredstva se mogu uložiti u financijski, nefinancijski ili drugi alternativni sustav.“⁵ Kao što je izneseno u nastavku ovog rada, unošenje novca u financijski i nefinancijski sustav podložno je mnogim provjerama. Stoga, faza polaganja predstavlja ključnu fazu u sprječavanju pranja novca te se na nju stavlja naglasak kada je riječ o preventivnoj funkciji sustava pranja novca, odnosno različitim mjerama provjera, identifikacije stranke, dubinske analize stranaka i ostalih mjera kojima se želi spriječiti priliv nezakonitih sredstava u financijske sustave. „Neovisno o odabranom načinu pranja novca uspjeh njegov provođenja u prvoj fazi olakšat će korumpirani djelatnici, manjkavosti preventivnog sustava financijske ili nefinancijske institucije i neusklađenost cjelovitog zakonodavnog sustava koji regulira materiju sprječavanja pranja novca.“⁶

3.2. FAZA OPLEMENJIVANJA (LAYERING)

Faza oplemenjivanja predstavlja drugu fazu u procesu pranja novca. Kao i kod faze polaganja, postupci koji karakteriziraju fazu oplemenjivanja sami po sebi ne predstavljaju kriminalnu aktivnost. Naime, u ovoj fazi provode se mnoge transakcije kojima je cilj da se s obzirom na njihov broj, brzinu i učestalost, onemogući jasno praćenje, kako izvora transakcija, tako i njihova krajnjeg cilja. Dakle, slikovito rečeno, novac kruži kroz različite financijske sustave, jurisdikcije te mijenja svoj oblik, kako u vidu valute, tako i u vidu različitog manifestiranja oblika novca.⁷

⁵ Cindori, S., *Sustav sprječavanja pranja novca*, Pravni fakultet sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2010. godine, str. 18.

⁶ Ibid.

⁷ “Prljav novac” mijenja svoj obliku u npr. vrijednosne papire, nekretnine, pokretnine, čekove i drugo.

3.3. FAZA INTEGRACIJE (INTEGRATION)

U trećoj fazi pranja novca dolazi do integracije novca u financijski sustav „U toj je fazi najteže detektirati čin pranja novca i samog počinitelja. Nezakonita se sredstva transformiraju u oblike koje je teže pratiti ili se miješaju sa zakonitim sredstvima.“⁸ Uspješnost provođenja faze integracije značajno otežava utvrđivanje „prljavog novca“. Naime, kao što i proizlazi iz samog naziva faze, u ovoj fazi dolazi do integracije novca u vidu toga da se opran novac troši. Također, u ovoj fazi dolazi do izražaja činjenica da se „prljav“ novac koji je integriran koristi za financiranje daljnjih kriminalnih aktivnosti. Tako se npr. „prljav“ novac se integrira na način da biva uloženi u legalno poslovanje koje će onda poslije služiti kao izvor sredstava za financiranje daljnjih kriminalnih aktivnosti ili će takvo poslovanje biti sredstvo da daljnje pranje novca.

Faze pranja novca same su po sebi dosta kompleksne te ih je teško međusobno razlučiti. Kompleksnosti cijelog sustava doprinosi i činjenica da se pranje novca najčešće ne odvija na području jedne države, nego više njih. S tim u vezi je i otegotna okolnost različitih pravnih okvira država na čijem se području odvija pranje novca, što doprinosi otežanom praćenju i radu sustava sprječavanja pranja novca. Značajan doprinos u otežavanju praćenja pranja novca doprinosi i sofisticiranost tehnologija koje olakšavaju brzi prijenos novca i zametanje tragova. Isto tako, valja istaknuti da globalizacija i njezine posljedice omogućavaju da novac brzo prelazi sa svojevrsne nacionalne na nadnacionalnu razinu, čime se udaljava od svog stvarnog vlasnika. S navedenim je u vezi i tendencija otklanjanja granica među državama u cilju lakšeg kretanja roba, ljudi i usluga što najviše dolazi do izražaja na području država članica Europske unije.⁹

3.4. METODOLOGIJE PRANJA NOVCA

Postoje brojni načini provođenja postupaka pranja novca. Izbor metode, između ostalog, ovisit će o količini novca, njegovoj lokaciji, ali području na kojem se novac pokušava „oprati“ s obzirom na to da različite jurisdikcije predviđaju različite mjere i metode sprječavanja pranja novca koje su

⁸ Cindori, S., *Sustav sprječavanja pranja novca*, Pravni fakultet sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2010. godine, str. 20.

⁹ Pranje novca prijenosom preko državnih granica ne mora se nužno odnositi samo na fizički prijenos gotovine. Naime, „prljavim“ novcem mogu se kupiti neke druge vrijednosti poput dragog kamenja, plemenitih metala, kovina i sl. koje se onda fizički prenose preko državnih granica.

najčešće u neposrednoj vezi s metodologijama pranja novca za čiju se primjenu perači novca odluče. Bitno je istaknuti kako metodologije pranja novca prate razvoj tehnologije i koriste se svim njezinim dosezima, ali i postojećim regulacijama koje imaju za cilj spriječiti pranje novca, a sve u cilju da iskoriste nedostatke postojećih.

3.4.1. RAZLIKOVANJE METODOLOGIJA PRANJA NOVCA KOD FIZIČKIH I PRAVNIH OSOBA

3.4.1.1. METODOLOGIJE PRANJA NOVCA PRAVNIH OSOBA

Tipologije pranja novca razlikuju se ovisno o tome govori li se o pravnim ili fizičkim osobama. Metodologije pranja novca koje se koriste u odnosu na pravne osobe šireg su opsega od metodologije pranja novca kod fizičkih osoba. Kada je riječ o pravnim osobama, novac se najčešće pere korištenjem *off shore* zona, nerezidentnih računa, fiktivnih ugovora i ispostavljanjem fiktivnih računa, *front* i *shell* tvrtki i slično. Kada se govori o *off shore* zonama,¹⁰ govori se o područjima koja nemaju snažnu zakonsku ili bilo koju drugu pravnu regulativu kada je riječ o osnivanju tvrtki banka i sl. Značajno obilježje ovih područja su i izrazito niske porezne stope te snažno poštovanje bankarske tajne. Dakle, riječ je o područjima u kojima pravna regulativa postoji, ali omogućava veliku fleksibilnost u poslovanju i minimalni nadzor i kontrolu nad poslovanjem. Često se u neposrednoj vezi s *off shore* računima nalaze nerezidentni računi. Naime, u praksi takve tvrtke najčešće isplaćuju određen iznos osobi koja je nerezident u određenoj državi, a zatim ta osoba takva sredstva podiže i unosi u financijski sustav države čiji je nerezident. Osim navedenog, kao metoda pranja novca u vezi s pravnim osobama koristi se i ispostavljanje fiktivnih računa. Tako će perači novca izdavati račune za usluge i/ili dobra koja nisu pružena ili će na računima naznačivati iznos znatno veći ili manji od stvarnog iznosa. Isto tako, valja spomenuti *front* i *shell* tvrtke. *Shell* i *front* tvrtke razlikuju se s obzirom na njihovu ulogu u postupku pranja novca. „Fiktivne tvrtke - *shell* tvrtke prikrivaju sredstva pranja novca, a *front* tvrtke obavljaju legalne

¹⁰ Pojam *off shore* zona nerijetko se izjednačuje ili je usko povezan sa tzv. poreznim oazama. Pojam poreznih oaza odnosi se na države u kojima postoji nulta ili neznatna stopa poreza kao i značajna zaštita financijskih podataka, neznatna birokracija i nekooperativnost u odnosu na ustup podataka. Na temelju navedenog Europska unija objavljuje popis nekooperativnih država u odnosu na porezna pitanja (*non-cooperative jurisdiction for tax purposes*), <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-list-of-non-cooperative-jurisdictions/#what>, uvid: 19. veljače 2023.

poslovne aktivnosti radi prikrivanja pranja novca. Ova metoda se često koristi u fazi prikrivanja, a sam postupak pranja novca može se odvijati i u nekoliko zemalja.“¹¹

3.4.1.2. TIPOLOGIJE PRANJA NOVCA FIZIČKIH OSOBA

Kada se govori o fizičkim osobama, najčešće metode pranja novca su krijumčarenje novca, mjenjački poslovi te različite transakcije gotovim novcem. Iako se pojam krijumčarenja najčešće veže uz krijumčarenje određenih predmeta, nerijetko je njegov subjekt upravo novac. Naime, sve dostupne metode krijumčarenja koriste se i kako bi se gotov iznos novca prenio preko granice. „Nezakonito stečena sredstva najčešće se prenose: prijevoznim sredstvima poput kamiona, zrakoplova ili broda, svežnjevima novčanica putem teklića ili promjenom gotovine u neki drugi vrijednosni papir na donositelja (npr. ček).“¹² U odnosu na druge metode pranja novca valja spomenuti mjenjačke poslove koji su pogodna metoda za pranje novca s obzirom da je sastavni dio mjenjačke djelatnosti korištenje različitim valutama u različitim apoenima. Tako mjenjačnice predstavljaju idealno sredstvo za unos prljavog novca u financijski sustav i to kroz samo obavljanje njihove temeljne djelatnosti. Kada se govori o transakcijama gotovim novcem, najčešće je riječ o podizanju neuobičajeno velikih pologa gotovine te umanjenu transakcija u manje iznose kako bi se izbjegao limit prijave gotovinskih transakcija.

4. PRAVNO UREĐENJE SUSTAVA SPRJEČAVANJA PRANJA NOVCA I FINANCIRANJA TERORIZMA U REPUBLICI HRVATSKOJ

4.1. ZAKON O SPRJEČAVANJU PRANJA NOVCA IZ 1997. GODINE

¹¹ Smjernice za provođenje Zakona o sprječavanju pranja novca i financiranja terorizma za obveznike u nadležnosti Hrvatske agencije za nadzor financijskih usluga, str 4.

<https://www.hanfa.hr/getfile/41793/12Smjernice%20za%20provo%C4%91enje%20Zakona%20o%20sprje%C4%8Davanju%20pranja%20novca%20i%20financiranja%20terorizma.pdf> uvid: 19. veljače 2023.

¹² Cindori, S., *Sustav sprječavanja pranja novca*, Pravni fakultet sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2010. godine, str. 28.

4.1.1. OKOLNOSTI DONOŠENJA ZAKONA O SPRJEČAVANJU PRANJA NOVCA IZ 1997. GODINE

Prvi zakon o sprječavanju pranja novca donesen je 1997. godine.¹³ Nakon donošenja navedenog zakona doneseni su brojni novi zakoni, kao i izmjene i dopune istog. Razlozi za promjene tadašnjeg pravnog uređenja bili su mnogi. Prije svega, bilo je potrebno uskladiti postojeće zakonodavstvo za pravnim poretkom Europske unije. Osim toga, potreba za usklađivanjem postojala je i u odnosu na različite međunarodne regulative i standarde. Također, valja istaknuti i razvoj na području metodologije pranja novca koji zahtijeva da se postojeće pravno uređenje kontinuirano prilagođava svim promjenama i novim izazovima. Isto tako, naglasak se stavlja na prevenciju u vidu zahtjeva da sustav sprječavanja pranja novca mora imati takve mehanizme da se izbjegne da „prljav“ novac inicijalno uđe u sustav. Zakon o sprječavanju pranja novca iz 1997. godine (dalje u tekstu: ZSPN) u prvom članku donosi definiciju pranja novca. Naime, pranjem novca smatraju se sva činjenja i nečinjenja radi prikrivanja izvora protupravno stečenog novca te korištenja protupravno stečenog novca¹⁴ za obavljanje dopuštene djelatnosti ili stjecanje imovine na zakonit način.¹⁵ Definiranje pojma pranja novca potrebno je iz razloga što Direktiva 91/308/EEC o sprječavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca (dalje u tekstu: Prva direktiva) donosi obvezu država da zabrane pranje novca. Dakle, ako države žele nešto zabraniti, nužno je da se predmet zabrane što detaljnije odredi. Razlika određenja pojma pranja novca po ZSPN u odnosu na Prvu direktivu je u tome što Prva direktiva detaljnije navodi predikatna kaznena djela u postupku pranja novca dok ih ZSPN ne spominje.¹⁶ Propust određivanja predikatnog kaznenog djela u ZSPN rješavao se svojevrsnom nadopunom Kaznenog zakona koji je bio na snazi kada i ZSPN. Naime, u ZSPN se koristi termin „protupravno“, što bi se odnosilo na svaku ljudsku radnju, ali i ponašanje, protivno

¹³ Zakon o sprječavanju pranja novca iz 1997. godine stupio je na snagu 1. studenog 1997. godine.

¹⁴ Prema zakonu o sprječavanju pranja novca iz 1997. godine: “Protupravno stečeni novac, u smislu ovog Zakona, jest svaki novac (domaća valuta, devize i druga sredstva plaćanja) pribavljen na protupravni način te druga imovina (prava i stvari) pribavljena protupravno stečenim novcem”

¹⁵ Vidi više; zakon o sprječavanju pranja novca NN 69/97; čl. 1. st. 2.

¹⁶ U Prvoj direktivi kao referenca za predikatna kaznena djela koristi se pojam “criminal activity” te se u uvodnim odredbama navodi kako pranju novca ne prethode samo kriminalne aktivnosti u vezi s drogom nego i razne druge aktivnosti poput terorizma i organiziranog kriminala. U članku 3. Prve direktive navodi se kako se kriminalnom aktivnošću smatraju sva kaznena djela iz čl. 3. 1 (a) Bečke konvencije, ali i sva djela za koja države članice u svrhu provođenja Prve direktive predvide da se smatraju predikatnim kaznenim djelima odnosno “criminal activity.”

pravnoj normi.¹⁷ Dakle, radi se o dosta širokom određenju koje u svojoj biti obuhvaća sve radnje protivne odredbama pravnih propisa. Iako predikatna kaznena djela nisu određena ZSPN-om, pobliže određenje predviđeno je Kaznenim zakonom (NN 110/97) u kojem se u kontekstu kaznenog djela pranja novca navodi da se radi o kaznenim djelima za koje se može izreći kazna zatvora od pet godina ili o kaznenim djelima počinjenim u sastavu grupe ili zločinačke organizacije.¹⁸ Inicijalni ZSPN i Pravilnik o načinu i rokovima obavješćivanja Ureda za sprječavanje pranja novca te načinu vođenja popisa prikupljenih podataka (NN 147/97) postavljaju pravni okvir za razvoj preventivnog sustava na području sprječavanja pranja novca u Republici Hrvatskoj te su usklađeni s mjerama Prve direktive i Preporukama FATF. „Prva direktiva zapravo pobliže prikazuje Preporuke FATF¹⁹, a obvezuje široki krug kreditnih i financijskih institucija te definira niz specifičnih obveza“²⁰ Također, navedena direktiva predstavlja svojevrsnu nadogradnju dotadašnjeg sustava sprječavanja pranja novca.²¹ Glavni ciljevi Prve direktive bili su da države u svoja zakonodavstva unesu zabranu pranja novca te uzimajući u obzir da pranje novca nadilazi granice pojedinih država, osigurati međunarodnu suradnju država povodom sprječavanja pranja novca.

4.1.2. OPĆA OBILJEŽJA ZAKONA O SPRJEČAVANJU PRANJA NOVCA IZ 1997. GODINE

ZSPN predstavlja temelj sprječavanja pranja novca u domaćem zakonodavstvu. Naime, jedan od glavnih ciljeva ovog zakona bio je uspostava kvalitetnog i učinkovitog preventivnog sustava. ZSPN donesen je u poslijeratnim godinama kada se financijski sustav Republike Hrvatske tek počeo ponovno razvijati u svojoj punoj snazi. Navedene okolnosti predstavljale su idealne uvjete za pranje novca, a sve s obzirom na činjenicu da pravila koja su se odnosila na financijski sustav nisu bila u dovoljnoj mjeri određena jer je i sam sustav bio u svojim začetcima. Nedovoljni razvitak

¹⁷ Vidi više: Vidaković Mukić, M., *Opći pravni rječnik II. izmijenjeno i dopunjeno izdanje*, NARODNE NOVINE D.D., Zagreb, 2015. godine, str. 1143.

¹⁸ U odnosu na promjenu pojma kaznenog djela pranja novca i s njim u vezi predikatnog kaznenog djela vidi više; Cindori, S., *Sustav sprječavanja pranja novca*, Pravni fakultet sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2010. godine, str. 14.

¹⁹ FATF (drugi naziv je GAFI, odnosno Le Groupe d'Action financière) osnovan je 1989. na Summitu država G-7 s idejom da se osnuje Skupina za financijsku akciju protiv pranja novca.

²⁰ Cindori, S., *Sustav sprječavanja pranja novca*, Pravni fakultet sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2010. godine, str. 73.

²¹ Prije donošenja Prve direktive pitanjem sprječavanja pranja novca bavile su se Bečke konvencije. Konvencije VE, 40 Preporuka FATF i bankarske prakse sadržane u Bazelskim načelima.

financijskog sustava (primarno bankarskog) imao je za neposrednu posljedicu činjenicu da je primarni oblik novca bila gotovina. Isto tako, treba uzeti u obzir i činjenicu da razvoj tehnologije nije bio na prevelikoj razini te novčani transferi putem banke nisu bili tako česti. S obzirom na navedeno, u članku 2. stavku 1. ZSPN taksativno se navode obveznici poduzimanja mjera i radnji radi otkrivanja i sprječavanja pranja novca. U navedenom članku fokus se stavlja na financijske institucije poput banki, štedionica, mjenjačnica, društava za osiguranje i slično, dok se u drugom stavku na deskriptivan način navode različite fizičke, pravne i druge osobe koje obavljaju različite djelatnosti koje su na neki način povezane s novcem. Dakle, zakonsko uređenje odraz je stvarnih okolnosti i područja na koja se zakon primjenjuje, odnosno u središtu regulacije su transakcije putem financijskih institucija te transakcije koje su primarno u gotovini. Na temelju navedenog ZSPN propisuje da su primarni obveznici mjera i radnja radi otkrivanja i sprječavanja pranja novca financijske institucije, dok se ostali obveznici ne navode toliko izričito, nego deskriptivno.²² Ovakvo pomalo elastično određenje obveznika provedbe mjera predviđenih ZSPN u skladu je sa odredbama Prve direktive koje navode obvezu država da mjere prevencije prošire i na druge djelatnosti koje bi mogle biti pogodne za pranje novca. Dakle, sama Prva direktiva koja predstavlja svojevrsni temelj ZSPN ne navodi obveznike provedbe mjera za sprječavanje pranja novca taksativno, nego uzimajući u obzir razvoj metodologija pranja novca određuje da obveznikom mjera može biti i neka djelatnost/osoba koja nije taksativno navedena kao takva.²³ Isto tako, kao razlog navedenog određivanja obveznika provedbe mjera ističe se i činjenica da je u vrijeme donošenja navedenih regulativa cjelokupni sustav sprječavanja pranja novca tek u začetima i nije još u potpunosti jasno što bi sve trebao obuhvaćati. Dakle, određivanje liste obveznika na naveden način u ZSPN (odnosno na nacionalnoj razini) odraz je zbivanja, ali i pravne regulacije na globalnoj razini. Stoga, uzima se u obzir da se pripadnici kriminalnih skupina počinju koristiti blagodatima globalizacije na način da se koriste bankovnim računima u različitim državama i tako direktno narušavaju ugled financijskih institucija te sveopće povjerenje u njih te se iz navedenih razloga kao primarni obveznici provedbe mjera određuju pojedine financijske institucije. Kasnije, nakon uočavanja raznolikosti metodologija pranja novca, kao i potrebu za usklađivanjem sa

²² Vidi više; zakon o sprječavanju pranja novca NN 69/97; čl. 2.

²³ Iz teksta Prve direktivne proizlazi da se obveznikom provedbe mjera smatraju kreditne i financijske institucije, a u članku 12. Prve direktive država se nameće obveza da države prošire obvezu provedbe mjera sprječavanja pranja novca na zvanja i vrste poslova koje nisu uključene u financijske i kreditne institucije kao i na djelatnosti pogodne za pranje novca.

međunarodnim standardima, kao obveznici će se javiti i ostale financijske institucije i samostalne profesije. U svrhu naglašavanja prevencije ZSPN razrađuje mjere koje obveznici poduzimaju radi otkrivanja pranja novca. Tako se u članku 4. ZSPN uvodi pojam identifikacije stranke.²⁴ Spomenuti članak propisuje obvezu utvrđivanja identiteta stranke prilikom otvaranja svih vrsta bankovnih računa ili drugih oblika uspostavljanja trajnije poslovne suradnje s strankom. „To znači da već na samom početku poslovnog odnosa između financijske institucije i stranke mora biti jasan njezin identitet i ne smije postojati nimalo sumnje u umiješanost te stranke bilo u pranje novaca ili neke druge nezakonite aktivnosti“²⁵ Kao granica prijave pojedine transakcije uvodi se iznos od 105.000,00 kuna.²⁶ Osim navedene granice za prijavu transakcija, uvodi se i pojam sumnjivih transakcija.²⁷ Dakle, stavkom 5. predmetnog članka ZSPN uvodi se obveza utvrđivanja identiteta stranaka prilikom svih gotovinskih i negotovinskih transakcija, bez obzir na njihov iznos, ako postoji sumnja da se radi o pranju novca. Pojam sumnjive transakcije nije definiran ZSPN jer definiranjem pojma sumnjive transakcije, odnosno određivanjem parametara koji se moraju ispuniti da bi bilo riječ o sumnjivoj transakciji (npr. čudno postupanje stranaka, točne karakteristike transakcije i slično), bilo bi u suprotnosti sa samim *rationem* njezina propisivanja, a to je da su pojedine transakcije bez obzira na iznos i vrstu same po sebi sumnjive. Ovakvo određivanje odnosno, neodređivanje sumnjive transakcije u skladu je s Prvom direktivom koja svojim odredbama donosi ideju takvim transakcija, ali i ideju različitih razina i vrsta identifikacije koja će biti razrađena u daljnjim regulativama. „Sustav obveznog prijavljivanja sumnjivih transakcija predstavljen u Prvoj direktivi daleko je ispod zahtjeva preporuke FATF iz 1990. gdje se u 15. i 16. Preporuci navode detaljne odrednice kategorije sumnjivi transakcija i obveza prijave nadležnim tijelima. U tom smislu 15. Preporuka usmjerava pažnju financijskih institucija na sve složene i neobične transakcije te sve neobične uzorke transakcija koje nemaju očitu gospodarsku ili vidljivu pravnu svrhu, čime pokušava detaljnije opisati samu narav sumnjive transakcije.“²⁸ Glede načina identifikacije fizičke osobe, propisuje se da se prilikom identifikacije koristi osobna isprava, a ako se transakcija provodi u korist pravne osobe, traži se identifikacija osobe koja ju za

²⁴ Pojam identifikacije stranke proizlazi iz Prve direktive kojom se u čl. 3. st. 2. kao limit identifikacije stranka financijskih i bankovnih institucija propisuje iznos od 15.000,00 EUC.

²⁵ Cindori, S., Sustav sprječavanja pranja novca, Pravni fakultet sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2010. godine, str. 116.

²⁶ Obveznici utvrđuju identitet stranke prilikom svake transakcije koja se obavlja gotovim novcem, stranom valutom, vrijednosnim papirima, plemenitim kovinama i draguljima ako je vrijednost transakcije 105.000,00 kuna ili veća.

²⁷ Pojam sumnjivih transakcija predviđen je u čl.3. st. 6. Prve direktive.

²⁸ Cindori, S., Sustav sprječavanja pranja novca, Pravni fakultet sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2010. godine, str. 75.

pravnu osobu provodi, ali i podatci o pravnoj osobi.²⁹ Isto tako, u odnosu na način identifikacije stranaka, uvode se nagovještaji uočavanja važnosti punomoćnika stranaka u postupku pranja novca s obzirom na to da ako se transakcije opisane u članku 4. ZSPN³⁰ provode za nekog drugog, a ne za osobu koja ih poduzima, potrebna je punomoć, a sve u svrhu da se izbjegne neutvrđivanje identiteta osobe koja uistinu želi provesti transakciju. Naime, prema sadržaju punomoći obvezniku će biti očit ne samo identitet punomoćnika, nego i osobe za koju se transakcija provodi, što nadležnim tijelima može biti relevantna informacija za daljnju analizu. Dalje, kao mjeru koja se poduzima radi otkrivanja pranja novca, ZSPN propisuje prikupljanje podataka o transakciji. Naime, u članku 6. ZSPN propisuju se podatci koji se moraju prikupiti. ZSPN točno navodi određene podatke poput: svrhe transakcije, njezinog iznosa, nadnevka i vremena transakcije. Naime, ovakvo uređenje povezano je okolnostima (ne)razvijenost sustava banka koje nisu raspolagale sustavima koji bi sadržavali toliko informacija o transakcijama kao što je to slučaj u novije vrijeme. Danas, naime, sustav automatski bilježi različite informacije o transakcijama te su iste uvelike dostupne običnim korisnicima u odnosu na transakcije vezane za njih. S obzirom na detaljno određivanje podataka koji se trebaju prikupiti što o transakciji što o fizičkoj i/ili pravnoj osobi koja ju zahtijeva/provodi ZSPN propisuje sankciju za osobe koje odbiju dati predmetne podatke, odnosno u slučaju uskrate podataka predviđenih ZSPN transakcija koja udovoljava uvjetima propisanim člankom 4. ZSPN neće biti provedena. Dakle, ovakvo zakonsko uređenje ima za cilj u potpunosti spriječiti da neidentificirane osobe provode transakcije određenog tipa, iz čega proizlazi primarni cilj zakona, a to je njegova preventivna svrha koja se očituje u tome da se u primarnoj fazi pranja novca, odnosno fazi polaganja, želi spriječiti da takav novac uopće uđe u sustav. No, unatoč navedenom, sam mehanizam obavješćivanja Ureda za sprječavanje pranja novca nije bio najučinkovitiji.³¹ Naime, tadašnje uređenje obavješćivanja Ureda odgovaralo je dosegima i mogućnostima vremena u kojima je ZSPN, odnosno predmetni Pravilnik donesen. U vrijeme donošenja navedenih propisa Internet je postojao, ali nije bio u širokoj upotrebi. Osim toga, ostali načini komunikacije s obzirom na svoju brzinu i učinkovitost nisu bili na razini na kojoj su danas. Pravilnik je kao sredstva obavješćivanja Ureda previdio: telefon, telefaks,

²⁹ Ovakvo određivanje identifikacije u odnosu na pravne osobe povezano je sa problematikom front i shell tvrtki, vidi više str. 6. rada.

³⁰ Članak 4. ZSPN iz 1997. godine određuje transakcije koje zahtijevaju identifikaciju stranaka.

³¹ Postupak prijave Uredu i sva pitanja u vezi s istim određena su Pravilnikom o načinu i rokovima obavješćivanja Ureda za sprječavanje pranja novca te načinu vođenja popisa prikupljenih podataka NN 114/97.

preporučenu pošiljku u pisanom obliku, teklić³², prijenos podataka pomoću računala te običnom pošiljkom u pisanom obliku. Dakle, radi se o metodama upitne brzine, a iako se previđa mogućnost prijenosa podataka pomoću računala, obveznici su dobili rok od godinu dana (do listopada 1998. godine) kako bi uspostavili sustav, što upućuje na sporost tada dostupnih tehnologija. Osim što je na kvalitetu rada Ureda utjecala okolnost sporog dobivanja informacija, otegotnu okolnost u radu predstavlja i činjenica da je Ured mogao naložiti obvezniku obustavu obavljanja transakcije na najviše dva sata. Unatoč okolnostima koje su otežavale rad Ureda, valja istaknuti kako se preventivna funkcija ZSPN očituje i u propisivanju obveze odbijanja provođenja transakcije u okolnostima u kojima osobe koje žele provesti određenu transakciju za koju je ZSPN previđena identifikacija, odbiju dati podatke za identifikaciju. Naime, u tim slučajevima obveznici su dužni Uredu dostaviti podatke koje uspiju prikupiti u vezi s takvim transakcijama. Dakle, ovim se želi postići da se takve transakcije unatoč nemogućnosti identifikacije zabilježe, odnosno da se dostupne informacije analiziraju i da se na taj način prevenira da možda osoba koja se odbija identificirati provede negdje drugdje takvu transakciju. Osim toga, takvo postupanje se uzima kao indikator i dokaz da je transakcija na neki način sumnjiva, što predstavlja potencijalnu karakteristiku nekih sumnjivih transakcija. Nadalje, s obzirom na prethodno opisane okolnosti u kojima se glavnina transakcija (ako ne i sve) odvijala u gotovinskom obliku, ZSPN posebno uređuje pitanje prijenosa gotovine i čekova preko državne granice.³³

4.1.3. UČINCI DONOŠENJA ZAKONA O SPRJEČAVANJU PRANJA NOVCA IZ 1997. GODINE

Prvim zakonom o sprječavanju pranja novca postavljeni su jasni temelji za formiranje sustav za sprječavanje pranja novca. Naravno, takav sustav nije bio idealan, ali je predstavljao dobru osnovu za daljnju nadogradnju. Osim toga, ZSPN je ispunio značajnu ulogu u vidu toga što je njime

³² Glasnik, osoba koja osobno prenosi poruke.

³³ Carinska uprava mora obavijestiti Ured o zakonitom prenošenju ili pokušaju nezakonitog prenošenja (preko državne granice) gotovine ili čekova u domaćoj ili stranoj valuti u vrijednosti od 40.000,00 kuna ili većoj, najkasnije tri dana od saznanja. Zanimljive su okolnosti slučaja predmeta u presudi Gabrić protiv Hrvatske pred ESLJP koje pokazuju kako je navedena odredba primjenjivana u praksi. Naime, podnositeljci su carinici zaplijenili 20.000 DEM-a dok su podnositeljci zahtjeva dozvolili da zadrži preostalih 10.500 DEM kao iznos koji je u grubo odgovarao iznosu od 40.000 hrvatskih kuna (HRK), koji na temelju navedenih zakona nije trebala prijaviti.

realiziran jedan od najvažnijih ciljeva Prve direktive, odnosno uspostavljanje zabrane sprječavanja pranja novca što ZSPN predviđanjem obveznika i mjera koje moraju poduzeti osigurava.

4.2. IZMJENE I DOPUNE ZAKONA O SPRJEČAVANJU PRANJA NOVCA IZ 2003. GODINE

4.2.1. OKOLNOSTI DONOŠENJA IZMJENA I DOPUNA ZAKONA O SPRJEČAVANJU PRANJA NOVCA IZ 2003. GODINE

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju pranja novca (dalje u tekstu ZIDZSPN), Hrvatski sabor donio je 15. srpnja 2003. godine. Ove izmjene i dopune zakona bile su motivirane drugom direktivom Europske unije 2001/97/EC³⁴ (u nastavku teksta: Druga direktiva). Cilj ove direktive bio je da se otklone nedostaci Prve direktive. Naime, iako je Prva direktiva bila prekretnica i značajan temelj za daljnji razvoj sustava za sprječavanje pranja novca na nadnacionalnoj razini, Prva direktiva imala je brojne nedostatke. Tako je Prva direktiva imala mnoge odredbe koje su imala obilježja krutosti poput odredbi koje su se odnosile na predikatna kaznena djela, pri čemu se naglasak stavljao na kaznena djela u vezi s prodajom droge. Ovakvo određenje bilo je previše usko te je postojala potreba da se pojam predikatnih kaznenih djela proširi na sva teška odnosno teža kaznena djela.³⁵ Isto tako, nedostaci Prve direktive očitovali su se u odredbama koje se odnose na obveznike provedbe mjera sprječavanja pranja novca. Naime, kao što je navedeno u prijašnjim odlomcima, države su pojam obveznika trebale proširiti u potpunosti ili djelomično na zvanja i vrste poslova u koje nisu uključene kreditne ili financijske institucije i one koje se bave djelatnostima posebno pogodnim za pranje novca. Ova odredba je vrlo elastična i ne nameće jasnu obvezu država članicama. Dodatan problem takve formulacije unutar Prve direktive je što ni preporuke FATF-a nisu dovoljno određene po tom pitanju. Sve navedeno ukazivalo je na potrebu da se pitanje obveznika detaljnije regulira i da se ne može ograničiti isključivo na financijski sektor. „Činjenica da pooštavanje kontrole u financijskom sektoru navodi perače novca da traže alternativne metode prikrivanja izvora prihoda od kriminalnih djelatnosti,

³⁴ Tekst Druge direktive usvojen je deset godina nakon Prve direktive, a razlog tolikog vremenskog odmaka u odnosu na Prvu direktivu su korijenite promjene koje Druga direktiva donosi.

³⁵ Ne postoji jedinstvena definicija teških kaznenih djela nego određivanje pojedinih dijela kao takvih ovisi o zakonodavcu. Tako će se najčešće teškim kaznenim djelima smatrati kaznena djela iz određene skupine (npr. kaznena djela protiv spolne slobode, spolnog zlostavljanja i iskorištavanja djeteta), ali kaznena djela kojima nastaju teške posljedice (npr. teška tjelesna ozljeda).

odnosno peru novac putem nefinancijske djelatnosti, uvjetovala je proširenje obveze iz Druge direktive u svezi s identifikacijom stranke, vođenjem evidencije i izvještavanjem o sumnjivim transakcijama na ograničen broj djelatnosti i zanimanja koja su osjetljiva po pitanju pranja novca.“³⁶ Dakle, Druga direktiva uvodi obveze i samostalnim profesijama i strukama kao što su javni bilježnici, odvjetnici, revizori, računovođe itd. S obzirom da je Druga direktiva predstavljala dopunu Prvoj, a obje čine dio pravog poretka i pravne stečevine Europske unije, Hrvatska je kao potencijalna članica Europske unije, odnosno kandidatkinja za članstvo, bila primorana uskladiti svoje zakonodavstvo sa zahtjevima europskog pravnog poretka.

4.2.2. OPĆA OBILJEŽJA IZMJENE I DOPUNA ZAKONA O SPRJEČAVANJU PRANJA NOVCA IZ 2003. GODINE

Sve to dovelo je do Izmjena i dopuna zakona o sprječavanja pranja novca 2003. godine. Sukladno ciljevima koji su se željeli postići dopunom Druge direktive, Izmjena i dopuna zakona proširuje krug obveznika provedbe mjera za sprječavanje i otkrivanje pranja novca. Tako se kao obveznici provedbe mjera određuju i specifičnije pa se kao obveznici određuju i Hrvatska pošta d.d. i Financijska agencija. Isto tako, prijašnjim ZSPN kao obveznici s područja priređivača igara na sreću navedene su igračnice, automat-klubovi, organizatori igara na sreću, prigodnih robno-novčanih lutrija, tombole i drugih igara na sreću. Izmjena i dopunama zakona dolazi do promjene u odnosu na krug obveznika koji pripadaju industriji igara na sreću, odnosno obveznicima se smatraju i priređivači igara na sreću za lutrijske igre, za igre u casinima, za kladioničke igre i za igre na sreću na automatima. Ovakvo specificiranje direktna je posljedica promjena naziva obveznika na temelju članka 3. Zakona o priređivanju igara na sreću i nagradnih igara (NN 87/09, 35/13, 158/13, 41/14, 143/14, 114/22).³⁷ Osim navedenih promjena, ZIDZSPN slijedi međunarodne standarde i u drugim pitanjima. „Sukladno 22. preporuci FATF obveze u poduzimanju mjera sprječavanja pranja novca proširene su i na podružnice u inozemstvu domaćih obveznika (npr. banaka, društva za osiguranje i sl.) ili onih obveznika koji imaju u većinskom vlasništvu ili pod kontrolom financijske institucije u državama u kojima se ne primjenjuju traženi

³⁶ Cindori, S., *Sustav sprječavanja pranja novca*, Pravni fakultet sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2010. godine, str. 80.

³⁷ Industrija igara na sreću bilježi eksponencijalni rast. Naime, procjena je kako je u 2021. godini u Europi ova industrija zaradila 87.2 milijarde eura. Vidi više: <https://www.egba.eu/news-post/europes-gambling-revenues-will-increase-7-5-in-2021-but-down-significantly-on-pre-pandemic-levels-new-data/>, uvid: 21. Veljače 2023.

standardi.“³⁸ Naravno, obveza provođenja postoji samo ako mjere propisane hrvatskim zakonom nisu u suprotnosti sa zakonima i propisima zemlje u kojoj se trebaju provoditi. Daljnje zakonodavno usklađenje išlo je za time da se pojedine profesije izdvoje u samostalnu cjelinu. Tako je dodan članak 9.a koji se odnosi na odvjetnike, odvjetnička društva, javnog bilježnika, revizorsku tvrtku, ovlaštenog revizora, pravne ili fizičke osobe koje obavljaju računovodstvene poslove ili poslove pravnog savjetovanja. Naime, radi se o profesijama kojima je u opisu djelovanja i posla da su u kontaktu sa novcem. Mnoge od njih, poput npr. odvjetništva³⁹ i poreznih profesija⁴⁰ vezne su poslovnim tajnama. Drugima, poput revizora, u opisu je posla da pregledavaju financijska izvješća čime im se pruža neposredan uvid u poslovanje tvrtke, što može biti odlučujuće za uočavanje nepravilnosti i indikacija da se pokušava oprati novac. Uzimajući u obzir sve navedene posebnosti, ZIDZSPN ne propisuje određen cenzus za određenu vrstu transakcija koji se mora ispuniti da bi nastala obveza prijavljivanja za predmetne obveznike, već njihova obveza za prijavu postoji kad god se pojavi sumnja u pranje novca, kao i u slučaju da ih stranka zatraži savjet za pranje novca dok je davanje savjeta uz parnične i upravne postupke isključeno iz obveze. Važna novina odnosi se na svojevrsno razdvajanje iznosa, odnosno limita za identifikaciju stranaka i limita za obavješćivanje Ureda. Naime, obveza identifikacije i dalje ostaje ista i iznosi 105.000,00 kuna, ali u odnosu na obvezu obavješćivanja Ureda limit transakcije podignut je na iznos od 200.000,00 kuna. „Vrlo je važno istaknuti da obveznici ne obavješćuju Ured o transakcijama u vrijednosti od 105.000 do 200.000 kuna za koje imaju obvezu isključivo identifikacije (ali ne i obavješćivanja) već te podatke pohranjuju u svoje baze.“⁴¹ Dakle, na temelju iznesenog proizlazi kako hrvatsko zakonodavstvo nije bilo statično. Promjene u zakonodavstvu pokušale su pratiti promjene regulative Europske unije, ali i međunarodne standarde.

³⁸ Cindori, S., *Sustav sprječavanja pranja novca*, Pravni fakultet sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2010. godine, str. 115.

³⁹ Odvjetnička tajna smatra se profesionalnom tajnom koju su dužni čuvati odvjetnici i druge osobe koje rade ili su radile u odvjetničkom uredu. Vidi više; Vidaković Mukić, M., *Opći pravni rječnik II. izmijenjeno i dopunjeno izdanje*, NARODNE NOVINE D.D., Zagreb, 2015., str 824.

⁴⁰ Poreznom tajnom smatraju se svi podatci iz poreznog postupka, ali i podatci kojima raspolaže porezno tijelo. Vidi više; Vidaković Mukić, M., *Opći pravni rječnik II. izmijenjeno i dopunjeno izdanje*, NARODNE NOVINE D.D., Zagreb, 2015., str. 957.

⁴¹ Cindori, S., *Sustav sprječavanja pranja novca*, Pravni fakultet sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2010. godine, str. 119.

4.2.3. UČINAK IZMJENA I DOPUNA ZAKONA O SPRJEČAVANJU PRANJA NOVCA IZ 2003. GODINE

Usprkos navedenim promjenama, prvo i drugo izvješće⁴² MONEYVALA⁴³, a posebno treće izvješće, nisu bila pozitivna. „Nedostatak je posebno vidljiv na polju definiranja pojma pranja novca, provođenja dubinske analize stranke, primjene pravila da izvješćivanje u dobroj vjeri neće prouzročiti nikakvu odgovornosti, povratno izvješćivanje obveznika, obveze izvješćivanja FIU od strane nadzornih tijela te uključenja odvjetnika, javnih bilježnika, revizora, računovođa i poreznih savjetnika i krug obveznika.“⁴⁴ No, potreba donošenja novog Zakon nije proizlazila samo iz želje za pozitivnijom evaluacijom MONEYVALA. Naime, potreba za novim zakonom očitovala se i u činjenici da je u međuvremenu na snagu stupila Treća direktiva⁴⁵, revidirane preporuke FATF-a, Uredba 1889/2005⁴⁶, Uredba 1781/2006⁴⁷ i Uredba 642/2000.⁴⁸

4.3. ZAKON O SPRJEČAVANJU PRANJA NOVCA I FINANCIRANJU TERORIZMA IZ 2008. GODINE

4.3.1. DIREKTIVE 2005/60/EZ I 2006/70/EZ

Zakon o sprječavanju pranja novca i financiranju terorizma donesen je na sjednici Hrvatskog sabora 15. srpnja 2008. godine.⁴⁹ Primarna razlika u odnosu na prijašnje inačice zakona je razlika u nazivu, koji osim standardne sintagme „sprječavanje pranja novca“ dobiva i sintagmu

⁴² MONEYVAL je u Republici Hrvatskoj proveo četiri procjene/evaluacije učinkovitosti i usklađenosti sustava sprječavanja pranja novca i financiranja terorizma: 1999., 2002., 2006. i 2013. godine. Procjena učinkovitosti provedena je na temelju tada važećih Preporuka FATF (međunarodni standardi o sprječavanju pranja novca i financiranja terorizma izdani od Skupine zemalja za financijsku akciju) i EU standarda. Izvješća o ocjeni Republike Hrvatske usvojena su na plenarnim sjednicama MONEYVAL-a u Strasbourgu. Vidi više : <https://mfina.gov.hr/print.aspx?id=143&url=print>

⁴³ MONEYVAL osnovan je 1997. godine. Osnovna ideja bila je da se osnuje tijelo koje će procjenjivati provođenje mjera protiv sprječavanja pranja novca zemalja članica EU koje nisu članice FATF. Vidi više; <https://www.coe.int/en/web/moneyval/home>.

⁴⁴ Cindori, S., *Sustav sprječavanja pranja novca*, Pravni fakultet sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2010. godine, str. 135.

⁴⁵ Direktiva 2005/60/EZ.

⁴⁶ Uredba 1889/2005 o kontroli ulaska i izlaska gotovine iz zajednice.

⁴⁷ Uredba 1781/2006 o podacima o uplatitelju koji su priloženi uz prijenose financijskih sredstava .

⁴⁸ Uredba 642/2000 Vijeća o suradnji i razmjeni podataka između financijsko obavještajnih jedinica država članica.

⁴⁹ Zakon je stupio na snagu 01. siječnja 2009. godine.

„financiranje terorizma“. Naime, ono što je neobično je to da odredbe koje se odnose na sprječavanje pranja novca i odredbe koje se odnose na sprječavanje financiranja terorizma zapravo imaju različit cilj, a uvrštene su u isti zakon. Razlog u ovakvom određivanju, između ostalog, nalazi se i u činjenici da je financiranje radnji terorizma (jednako kao i postupku pranja novca) najčešće prethodni kazneno djelo čija lukrativnost služi kao podloga za financiranje kriminalnih aktivnosti u vezi s terorizmom.⁵⁰ Kao što je već navedeno, novi zakon predstavlja pokušaj usklađenja sa različitim propisima i preporukama, kako na razini Europske unije, tako i na međunarodnoj razini. Tako valja spomenuti direktivu 2006/70/EZ (dalje u tekstu: Provedbena direktiva) koja je provedbena direktiva u odnosu na Direktivu 2005/60/EZ (dalje u tekstu: Treća direktiva).

4.3.1.1. POLITIČKI IZLOŽENE OSOBE

Navedene direktive zanimljive su zbog pojma politički izloženih osoba.⁵¹ Naime, Treća direktiva propisuje da u odnosu na transakcije ili poslovne odnose s politički izloženim osobama koje prebivaju u drugoj državi članici ili u trećoj zemlji, države članice zahtijevaju od institucija i osoba na koje se primjenjuje ova Direktiva da: (a) imaju odgovarajuće postupke koji se temelje na praćenju rizika za utvrđivanje je li stranka politički izložena osoba; (b) imaju odobrenje više uprave za uspostavljanje poslovnih odnosa s takvim strankama; (c) poduzmu odgovarajuće mjere za utvrđivanje izvora bogatstva i izvora sredstava koja su uključena u poslovni odnos ili transakciju; (d) provode pojačane mjere praćenja poslovnih odnosa. Dakle, ovakvim uređenjem zapravo se propisuje svojevrsna dubinska analiza, a od država se traži da prilagode odredbe Treće direktive svojim društvenim i političkim prilikama. S obzirom na osjetljivost teme i različite mogućnosti primjene navedenih odredbi na pojedine kulturne, društvene i političke prilike donesena je i spomenuta Provedbena direktiva od 1. kolovoza 2006. o utvrđivanju provedbenih mjera za Direktivu 2005/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća u vezi s definicijom „politički izložene

⁵⁰ Terorizam u svojoj biti predstavlja sustavno nasilje (u vidu ubojstava, napada, otmica i dr.) radi ostvarenja neke materijalne koristi, destabilizacije, iznude i sl.

⁵¹ U članku 2. Provedbe direktive kao politički izložene osobe navodi: (a) šefove država, šefove vlada, ministre te zamjenike i pomoćnike ministara; (b) članove parlamenata; (c) članove vrhovnih sudova, ustavnih sudova ili drugih pravosudnih tijela na visokoj razini čije odluke ne podliježu daljnjim žalbama, osim u iznimnim okolnostima; (d) članove revizorskih sudova ili vijeća središnjih banaka; (e) veleposlanike, otpornike poslova i visoke dužnosnike u oružanim snagama; (f) članove upravnih, upravljačkih ili nadzornih tijela poduzeća u državnom vlasništvu.

osobe” i tehničkim kriterijima za postupke pojednostavljene temeljite identifikacije stranaka i za oslobođenje na temelju financijske djelatnosti, koja se provodila povremeno ili u vrlo ograničenom opsegu. Ovom Provedbenom direktivom pojašnjava se da se mjere koje se u Trećoj direktivi nazivaju mjerama proširene analize primjenjuju u slučajevima kada je riječ o proizvodima i transakcijama koje imaju obilježje visokog rizika pranja novca. Također se ističe kako: „Smatra se da su politički izložene osobe one osobe kojima su povjerene istaknute javne funkcije, članovi njihove uže obitelji ili osobe poznate kao bliski suradnici tih osoba. Kako bi se osigurala usklađena primjena pojma politički izložene osobe, nužno je uzeti u obzir društvene, političke i gospodarske razlike između odnosnih zemalja.“⁵² Politički izložene osobe prestaju se smatrati takvima nakon što prestanu obavljati te funkcije i to u najkraćem mogućem roku. Potreba za ovakvom odredbom proizlazi iz pokušaja da sustav sprječavanja pranja novca prati trendove kao i metodologije pranja novca i u vezi s time donosi praktična rješenja. Tako se naglasak još jednom stavlja na preventivnu funkciju sustava i to na način da se uzimaju u obzir karakteristike pojedinih osoba, odnosno funkcija koje obnašaju. Naime, pojam politički izloženih osoba posebno je relevantan u zemljama u kojima je stopa korupcije izrazito visoka. Sam status politički izložene osobe, odnosno transakcije sa osobama iz takvih zemalja predstavljaju indicij, odnosno povod za proširenu analizu stranke. Također, ovakvim odredbama se doprinosi i borbi protiv korupcije na razini EU.

4.3.1.2. POJEDNOSTAVLJENA ANALIZA STRANAKA

Kao svojevrsna suprotnost proširenoj analizi navodi se pojednostavljena analiza stranka. „Trebalo bi uzeti u obzir činjenicu da rizik pranja novca i financiranja terorizma nije jednak u svim slučajevima. U skladu s pristupom koji se temelji na ocjeni rizika, potrebno je u zakonodavstvo Zajednice uvesti načelo da se u određenim slučajevima dopušta pojednostavljena temeljita identifikacija stranke.“⁵³ Određivanjem pojednostavljenog praćenja u skladu je s načelom ekonomičnosti čime se želi spriječiti da se aktivira sustav sprječavanja pranja novca u situacijama kada to ne bi bilo razmjerno sa ciljem samog sustava, a istovremeno određivanjem pojednostavljenog postupka uvida u poslovanje stranke, omogućuje se dobivanje uvida u širu sliku

⁵² Uvodne odredbe Direktive 2006/70/EZ.

⁵³ Uvodne odredbe Direktive 2005/60/EZ.

na način da se takvim praćenjem mogu otkriti složenije transakcije kao i one u većem broju koje se možda bez takvog sustavnog praćenja ne bi otkrile. Svime time, naravno, postiže se i ostvaruje i načelo prevencije kao jednog od temeljnih postulata sustava sprječavanja pranja novca uopće. Sloboda detaljnijeg propisivanja ostavljena je državama koje u točno određenim slučajevima mogu obveznicima direktiva propisati da ne provode temeljitu identifikaciju stranaka. Slučajevi kada je navedeno dozvoljeno, taksativno su pobrojani u Trećoj direktivi i ograničavaju se na: „...a) uvrštena trgovačka društva čijim se vrijednosnim papirima trguje na uređenom tržištu u smislu Direktive 2004/39/EZ u jednoj ili više država članica i uvrštena trgovačka društva iz trećih zemalja koja podliježu obvezi objavljivanja u skladu sa zakonodavstvom Zajednice; (b) stvarni vlasnici zbirnih računa koje vode javni bilježnici i ostali nezavisni pravni stručnjaci iz država članica ili iz trećih zemalja pod uvjetom da podliježu obvezi suzbijanja pranja novca i financiranja terorizma u skladu s međunarodnim standardima i da podliježu nadzoru ispunjavanja tih obveza te pod uvjetom da institucije koje djeluju kao depozitarne institucije za zbirne račune mogu na zahtjev dobiti informacije o identitetu stvarnog vlasnika; (c) domaća tijela javne vlasti, odnosno sve druge stranke koje predstavljaju malen rizik u smislu pranja novca ili financiranja terorizma, a koje ispunjavaju tehničke kriterije utvrđene u skladu s člankom 40. stavkom 1. točkom (b).“⁵⁴

4.3.1.3. FINANCIJSKA AKTIVNOST NA POVREMENOJ ILI VRLO OGRANIČENOJ OSNOVI

Također, valjalo bi istaknuti i pojam financijske aktivnosti na povremenoj ili vrlo ograničenoj osnovi. Naime, Treća direktiva nudi mogućnost državama članicama, a sve uzimajući u obzir prilike pojedine države, da države članice odrede da se na pravne i fizičke osobe koje se bave financijskom aktivnošću na povremenoj osnovi ili u vrlo ograničenom opsegu, a koja predstavlja malen rizik u smislu pranja novca ili financiranja terorizma, ne primjenjuje članak 3. stavak 1. ili

⁵⁴ Direktiva 2005/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 26. listopada 2005. o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca i financiranja terorizma, čl. 11. st. 2. Navedene iznimke polaze od toga da pod a) tržište vrijednosnih papira je iznimno regulirane te za ulazak u isto se provode temeljite provjere, pod b) su javni bilježnici i ostali pravni stručnjaci svakako obveznici provedbe mjera sprječavanja pranja novca i financiranja terorizma te pod c) provedbenom direktivom predviđeni su zahtjevi koja navedena tijela moraju ispunjavati, a odnose se na: a) stranci su povjerene javne funkcije na temelju Ugovora o Europskoj uniji, Ugovora o Zajednicama ili sekundarnog zakonodavstva Zajednice; (b) identitet stranke je dostupan javnosti, transparentan i pouzdan; (c) aktivnosti stranke i računovodstvene prakse su transparentne; (d) stranka je odgovorna instituciji Zajednice ili tijelima države članice, ili postoje odgovarajući postupci provjere i ravnoteže kako bi se osigurala kontrola aktivnosti stranke. Dakle, radi se o zahtjevima koji po svojoj prirodi smanjuju rizik o pranja novca i financiranja terorizma.

2. članak Treće direktive. Ovakvim određenjem ide se za time da se obveznici ne optereće nepotrebnim zadacima u vezi s pojedinim akterima za koje postoji mala šansa da uistinu sudjeluju u sustavu pranja novca, odnosno, želi se uspostaviti ekonomični sustav koji bi racionalizirao resurse. Nastavno na navedeno, Provedbenom direktivom određuje se da države članice mogu odrediti neprimjenu odredbi Treće direktive u odnosu na financijske djelatnosti koje se odvijaju povremenu ili u vrlo ograničenom opsegu, a navedeno podrazumijeva: „... (a) na financijska je djelatnost apsolutno ograničena;⁵⁵ (b) financijska je djelatnost ograničena s obzirom na pojedine transakcije;⁵⁶ (c) financijska djelatnost nije glavna djelatnost;⁵⁷ (d) financijska djelatnost je dopunska i izravno povezana s glavnom djelatnošću; (e) uz izuzetak djelatnosti iz točke 3. podtočke (e) članka 2. stavka 1. Direktive 2005/60/EZ, glavna djelatnost nije ona spomenuta u članku 2. stavku 1. te Direktive; (f) financijska se djelatnost pruža isključivo klijentima glavne djelatnosti i općenito se ne nudi javnosti.“⁵⁸ Dodatni mehanizam zaštite u odnosu na transakcije u vezi sa financijskom aktivnošću na povremenoj ili vrlo ograničenoj osnovi odnosi se na obvezu država članica da propišu najviši prag po stranci i pojedinoj transakciji. Dakle, ako države propišu prag koji je razmjerno nizak, otklonit će se u potpunosti rizik u odnosu na povremene transakcije kao i na transakcije na vrlo ograničenoj osnovi. Time se postiže dvostruka korist na način da se sustav sprječavanja pranja novca ne opterećuje obradom velikog broja informacija koje nisu relevantne, ali se i sprječava da se zbog niskog praga i rizika obrade transakcija peraći koriste ovim kanalom prilikom pranja novca.

4.3.2. UREDBA 1889/2005

Zakonu iz 2008. godine (dalje u tekstu ZSPNIFT) prethodio je još jedan važan dokument. Naime, riječ je o Uredbi broj 1889/2005 o kontroli ulaska i izlaska gotovine iz zajednice (dalje u tekstu:

⁵⁵ Ukupan promet financijske djelatnosti ne može iznositi više od praga koji mora biti dovoljno nizak. Taj se prag određuje na nacionalnoj razini, ovisno o vrsti financijske djelatnosti.

⁵⁶ Države članice primjenjuju najviši prag po klijentu i pojedinoj transakciji, bilo da se transakcija provodi u jednoj aktivnosti ili u nekoliko aktivnosti koje se čine povezane. Taj se prag određuje na nacionalnoj razini, ovisno o vrsti financijske djelatnosti. Dovoljno je nizak kako bi osigurao da dotične vrste transakcija jesu nepraktična i neučinkovita metoda za pranje novca ili za financiranje terorizma i ne prelaze 1 000 EUR.

⁵⁷ Države članice zahtijevaju da promet dotične financijske djelatnosti ne prelazi 5 % ukupnog prometa obuhvaćene pravne ili fizičke osobe.

⁵⁸ Direktiva 2006/70/EZ od 1. kolovoza 2006. o utvrđivanju provedbenih mjera za Direktivu 2005/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća u vezi s definicijom „politički izložene osobe” i tehničkim kriterijima za postupke pojednostavljene temeljite identifikacije stranaka i za oslobođenje na temelju financijske djelatnosti koja se provodila povremeno ili u vrlo ograničenom opsegu čl. 4. st 1.

Uredba). Direktive koje su prethodile ovoj Uredbi pratile su trendove u pranju novca i propisivale različite indikatore i mjere za sprječavanje pranja istog. „Usklađivanje i prilagođavanje zakonodavstva navedenim smjernicama, prvenstveno izradom tipologija i indikatorima za praćenje sumnjivih transakcija, može rezultirati alternativnim načinima ili pokušajima pranja novca (npr. porastom fizičkog prijenosa gotovine preko granice u nezakonite svrhe) na cijelom području obuhvata Direktiva.“⁵⁹ Navedeni razlog bio je jedan o čimbenika koji su doveli do donošenja spomenute Uredbe. „Propis ima formu uredbe zbog veće pravne snage, a izrađen je u svrhu dopune Prve direktive. Svojim sadržajem uređuje obvezu prijavljivanja gotovine prilikom ulaska i uzlaza iz EU, ovlasti nadležnih tijela, evidentiranja i obradu podataka, njihovu razmjenu, dužnost čuvanja službene tajne te sankcije u slučaju ne udovoljavanja propisanim obvezama.“⁶⁰ Isto tako, osim što je Uredba na neki način direktna posljedica direktiva i učinaka na pravne sustave koje su one imale, Uredba br. 1889/2005 u skladu je i sa IX. Specijalnom preporukom FATF koja se odnosi na fizički prijenos gotovine preko granice odnosno na mjere koje države moraju poduzeti kako bi to spriječile. Dakle, Uredba sadrži limit od 10.000,00 eura.⁶¹ Radi se o iznosu novca koje fizičke osobe moraju prijaviti nadležnom tijelu prilikom prelaska granica Zajednice, bez obzira na to je li ta fizička osoba koja novac prenosi ujedno i vlasnik novca.⁶² „Svaka fizička osoba koja ulazi u Zajednicu ili je napušta, a nosi gotovinu u vrijednosti od 10 000 EUR ili više, prijavljuje taj iznos nadležnim tijelima države članice preko koje ulazi u Zajednicu ili je napušta, sukladno s ovom Uredbom. Obveza prijavljivanja nije ispunjena ako su dani podaci netočni ili nepotpuni.“⁶³ „Limit od 10.000,00 eura postavljen je sasvim realno s obzirom da je svrha prijave prevencija i odvratanje kriminala od nezakonitog prijenosa gotovine preko granice kao i načina pranja novca ili financiranja terorizma, povlačeći paralelu s iznosom od 15.000 eura što predstavlja limit za provođenje dubinske analize stranke.“⁶⁴ Limit od 10.000,00 eura nije jednoznačan niti se jedino u slučaju njega propisuje obveza evidentiranja podataka u odnosu na fizičku osobu. Naime, donositelji Uredbe uzimaju u obzir situacije u kojima bi se „prljav“ novac jednostavno mogao

⁵⁹ Cindori, S., *Sustav sprječavanja pranja novca*, Pravni fakultet sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2010. godine, str. 105.

⁶⁰ *ibid.*

⁶¹ Cilj Uredbe nije da ograniči kretanje, dapače uvođenjem mehanizma prethodne prijave Uredba na neki način olakšava kretanje među država članicama.

⁶² Nadležna tijela su carinska tijela država članica ili bilo koja druga tijela ovlaštena od strane država članica za primjenu Uredbe.

⁶³ Uredba (EZ) br. 1889/2005 Europskog parlamenta i vijeća od 26. listopada 2005. o kontrolama gotovine koja se unosi u Zajednicu ili iznosi iz Zajednice čl.3. st. 1.

⁶⁴ Cindori, S., *Sustav sprječavanja pranja novca*, Pravni fakultet sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2010. godine, str. 106.

razdijeliti među više fizičkih osoba i na taj način ulaziti ili izlaziti, odnosno kretati se među granicama država Europske unije. Iz navedenog razloga Uredba navodi: „Kada se kontrolama predviđenim u članku 4. utvrdi da fizička osoba ulazi u Zajednicu ili je napušta s iznosima gotovine koji su ispod praga utvrđenog u članku 3., te ako postoje naznake nezakonitih aktivnosti povezanih s kretanjem gotovine, kako je navedeno u Direktivi 91/308/EEZ, ti podaci, puno ime, datum i mjesto rođenja te državljanstvo dotične osobe, kao i pojedinosti o korištenom prijevoznom sredstvu mogu također bilježiti i obraditi nadležna tijela države članice iz članka 3. stavka 1. i staviti ih na raspolaganje tijelima te države članice koja su navedena u članku 6. stavku 1. Direktive 91/308/EEZ.“⁶⁵ Osim navedenog, važnost Uredbe očituje se i u propisivanju odredbi koje djeluju stimulativno na međunarodnu suradnju glede sprječavanja pranja novca. Naime, uzima se u obzir međunarodni karakter takvih operacija, kao i globalnost tržišta općenito, što dovodi do potrebe za suradnjom među tijelima koja ne mogu više djelovati samo unutar svojih granici niti samo raspolaganjem informacija koje su prikupili. Kada postoje naznake da je gotovina povezana s bilo kakvom nezakonitom aktivnosti povezanom s kretanjem gotovine, kako je navedeno u Direktivi 91/308/EEZ, podaci dobiveni kroz prijavu iz članka 3. ili kontrole predviđene u članku 4. mogu biti prosljeđeni nadležnim tijelima u drugim državama članicama. Uzimajući u obzir naveden okolnosti Uredba u članku 7. propisuje mogućnost suradnje sa trećim zemljama.⁶⁶ ZSPNIFT usklađen je s opisanom Uredbom pri čemu je iznos od 40.000,00 kuna⁶⁷ povećan na iznos od 10.000,00 eura. U odnosu na navedeno postoji bogata sudska praksa koja između ostalog ide za time da nepoznavanje propisa u odnosu na dopušten limit prijenosa gotovine preko graničnog prijelaza ne ekskulpira.⁶⁸ Posebnim pravilnikom koji donosi ministar financija određeni su podatci koji se moraju dostaviti Uredu kao i način njihove dostave.

⁶⁵ Uredba (EZ) br. 1889/2005 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. listopada 2005. o kontrolama gotovine koja se unosi u Zajednicu ili iznosi iz Zajednice čl. 5. st. 1.

⁶⁶ U okviru uzajamne upravne pomoći, države članice ili Komisija mogu proslijediti podatke pribavljene temeljem ove Uredbe trećim zemljama, podložno suglasnosti nadležnih tijela koja su prikupila podatke sukladno s člankom 3. i/ili člankom 4., te uz poštovanje mjerodavnih propisa na nacionalnoj razini ili na razini Zajednice o prijenosu osobnih podataka trećim zemljama. Države članice obavješćuju Komisiju o takvim razmjenama podataka kada je to od posebnog značaja za provedbu ove Uredbe.

⁶⁷ Predviđen člankom 9. Zakona o sprječavanju pranja novca (NN 69/97).

⁶⁸ Odluka ustavnog suda pod brojem: U-III/6285/2013 od dana 18.11.2016. godine kojom se ustavna tužba odbija, a sve u odnosu na pokušaj prijenosa 19.700,00 eura u gotovini: „Međutim, čak i da ga nije razumio valja napomenuti da su putnici prilikom prelaska granice dužni bez posebnog upita prijaviti sve ono što prema propisima podliježe prijavi, dakle, okrivljenik je predmetne zgrade bio dužan prije puta informirati se da li prijenos novca i u kojem iznosi podliježe prijavi te ga prijaviti ne čekajući da ga carinik upita da li ima što za prijaviti, odnosno, da li ima novca kod sebe.“ Vidi više: <https://www.iusinfo.hr/sudska-praksa/USRH2013B6285AIII> uvid: 7.03.2023., a slično je potvrđeno i u odluci Ustavnog suda pod brojem: U-III/3708/2013 od dana 25.10.2016. kojom se ustavna tužba odbija u odnosu

4.3.3. STRUKTURA I SADRŽAJ ZAKONA O SPRJEČAVANJU PRANJA NOVCA I FINANCIRANJU TERORIZMA IZ 2008. GODINE

Zakon o sprječavanju pranja novca i financiranju terorizma iz 2008. godine (dalje u tekstu: ZSPNFT) je podijeljen u 8 glava i to kako slijedi: glava I. opće odredbe, glava II. mjere koje poduzimaju obveznici radi sprječavanja i otkrivanja pranja novca i financiranja terorizma, glava III. zadaće odvjetnika, odvjetničkih društava i javnih bilježnika te revizorskih društava i samostalnih revizora, pravnih i fizičkih osoba koje obavljaju računovodstvene usluge i usluge poreznog savjetovanja, glava IV. zadaće i nadležnosti Ureda za sprječavanje pranja novca, glava V. zaštita i čuvanje podataka, glava VI. nadzor nad obveznicima, glava VII. prekršajne odredbe te glava VIII. prijelazne i završne odredbe.

4.3.3.1. OPĆE ODREDBE

Opće odredbe glave I. ZSPNFT određuju predmet zakona, ali i definiraju temeljne pojmove zakona. Značaj se očituje u određivanju pojma pranja novca na način da se pranjem novca podrazumijeva izvršavanje radnji kojima se prikriva pravi izvor novca ili druge imovine za koju postoji sumnja da je pribavljena na nezakonit način u zemlji ili inozemstvu. Definicija pranja novca nadopunjava se navođenjem koje su sve radnje obuhvaćene pojmom pranja novca. Ovakvo definiranje predstavlja odmak u odnosu na definiranje iz prijašnjih zakona gdje pojam pranja novca nije bio točno određen nego se za definiranje pojma zapravo koristilo opisivanje radnji koje poduzima Ured za sprječavanje pranja novca. Isto tako, ovakvo definiranje pojma pranja novca usklađeno je sa 6. člankom Konvencije Vijeća Europe, čl. 1. st. 2. Treće direktive, čl. 279. Kaznenog zakona i Varšavskom konvencijom. Novi zakon razlikuje se od svojih prethodnika i po nazivu, odnosno njime se ne uređuje samo materija sprječavanja pranja novca, nego i sprječavanje

na predmet u kojem je riječ o pokušaju prijenosa gotovine preko graničnog prijelaza: "Okrivljenik je priznao da dana 7.12.2010. na graničnom prijelazu Macelj prilikom ulaska u Republiku Hrvatsku nije prijavio 17.000,00 EUR koje je imao kod sebe. Kazao je da to nije učinio jer nije znao da se novac treba prijaviti. Valja reći da ova činjenica ne može ekskulpirati okrivljenika u počinjenju ovoga prekršaja jer ga nepoznavanje propisa ne ispričava, te se on kao putnik u međunarodnom prometu trebao informirati o svojim obvezama, naročito stoga što je kritične zgrade nosio 17.000,00 EUR. Osim toga valja kazati da je čudno da okrivljenik koji očito često putuje, jer je kazao da u Njemačkoj radi na crno te boravi tamo po dvadesetak dana (još od 1997. godine), nije čuo za obvezu prijave veće količine novca prilikom prelaska granice.." Vidi više: <https://www.iusinfo.hr/sudska-praksa/USRH2013B3708AIII> , uvid: 7.03.2023. godine.

financiranja terorizma, što je rezultiralo definiranjem pojma financiranja terorizma.⁶⁹ Pojam financiranja terorizma sadržan u ZSPNFT usklađen je sa definiranjem istog sadržanog u preporukama FATF-A, Međunarodne konvencije o sprječavanju financiranja terorizma, Varšavskom konvencijom, čl. 2. st. 4. Treće direktive i 187. člankom Kaznenog zakona. Odredbe koje se nalaze u glavi I. ZSPNFT važne su i zbog donošenja jedinstvene definicije pojma obveznika. Naime, prema ZSPNFT se obveznicima smatraju pravne i fizičke osobe koje su obvezne poduzimati mjere i radnje radi sprječavanja i otkrivanja pranja novca i financiranja terorizma u skladu sa zakonom. Zakon donosi jedinstvenu listu obveznika provedbe mjera sprječavanja pranja novca i financiranja terorizma. Zakonodavni okvir koji je bio na snazi prije zakona iz 2008. godine razdvajao je odvjetnike, odvjetnička društva, javne bilježnike, revizorske tvrtke, ovlaštene revizore i pravne ili fizičke osobe koje obavljaju računovodstvene poslove ili poslove poreznog savjetovanja u poseban članak, različit od članka u kojem su bili navedeni ostali obveznici. Razlog prijašnjem razdvajanju obveznika u različite kategorije leži u tome da se u obzir uzimala specifičnost navedenih profesija te samim time njihova obveza obavještanja nadležnog tijela nije postojala u odnosu na određen propisan iznos transakcije, nego samo u slučaju postojanja sumnje na pranje novca, kao i u slučaju kada bi stranka od navedenih obveznika zatražila savjet/mišljenje u odnosu na pranje novca. Na temelju činjenice da su svi obveznici stavljeni u zajedničku kategoriju dolazi i do modificiranja članka koji se odnosi na obveznike. Mjere, radnje i postupci za sprječavanje i otkrivanje pranja novca i financiranja terorizma određeni ovim zakonom provode se prije i/ili prilikom svake transakcije, kao i pri sklapanju pravnih poslova kojima se stječe ili koristi imovina te u ostalim oblicima raspolaganja novcem, pravima i drugom imovinom koji mogu poslužiti pranju novca i financiranju terorizma. Dakle, uzimajući u obzir i skupine obveznika koje su prije bile odvojene u posebnu skupnu navodi se da se mjere ne provode samo u odnosu na transakcije nego i prilikom sklapanja poslova (karakteristično za npr. odvjetnike) ili raspolaganjem novca (npr. karakteristično za javne bilježnike u svim mogućim formama). Isto tako, navodi se da se mjere provode prije i/ili prilikom svake transakcije čime se opet stavlja imperativ na važnost preventivnog djelovanja i sprječavanja da do ulaska prljavog

⁶⁹ Pod pojmom financiranja terorizma smatra se osiguravanje ili prikupljanje sredstava, odnosno pokušaj osiguranja ili prikupljanja sredstava, zakonitih ili nezakonitih, na bilo koji način, izravno ili neizravno, s namjerom da se upotrijebe ili sa znanjem da će biti upotrebljena, u cijelosti ili djelomično, za počinjenje terorističkoga kaznenog djela, od strane terorista ili terorističke organizacije.

novca u sustav uopće na bilo koji način dođe.⁷⁰ Iako se odvjetnici, odvjetnička društva i javni bilježnici te revizorska društva i samostalni revizori, pravne i fizičke osobe koje obavljaju računovodstvene usluge i usluge poreznog savjetovanja navode pod jedinstvenom listom obveznika provedbe mjera za sprječavanje pranja novca i financiranja terorizma iz članka 4., postoje određena razlikovanja između njih i ostalih obveznika. Tako se u članku 52. spomenute glave navodi kako: „Iznimno od odredbe članka 51. ovoga Zakona, odvjetnik, odvjetničko društvo ili javni bilježnik postupaju prema odredbama ovoga Zakona samo u slučaju kada: 1. pomažu u planiranju ili provođenju transakcija za stranku u vezi sa: a) kupnjom ili prodajom nekretnina ili udjela, odnosno dionica trgovačkog društva, b) upravljanjem novčanim sredstvima, financijskim instrumentima ili drugom imovinom u vlasništvu stranke, c) otvaranjem ili upravljanjem bankovnim računima, štednim ulozima ili računima za poslovanje s financijskim instrumentima, d) prikupljanjem sredstava potrebnih za osnivanje, djelovanje ili upravljanje trgovačkim društvom, e) osnivanjem, djelovanjem ili upravljanjem ustanovom, fondom, trgovačkim društvom ili drugim sličnim pravno-organizacijskim oblikom, 2. provode u ime i za račun stranke financijsku transakciju ili transakcije u vezi s nekretninama.⁷¹ „Obuhvat dubinske analize stranke koju provode samostalne profesije i struke posebno je opisan člankom 53. ZSPNFT s naglaskom na posebnosti postupanja revizorskog društva i samostalnog revizora u smislu mogućnosti provođenja pojednostavljene dubinske analize stranke. Pri uspostavljanju poslovnog odnosa sa strankom koja podliježe obveznoj reviziji godišnjih računovodstvenih izvješća, revizorsko društvo i samostalni revizor mogu izvršiti pojednostavljenu dubinsku analizu stranke, osim ako u vezi sa strankom ili okolnostima revizije postoje razlozi za sumnju na pranje novca ili financiranje terorizma.“⁷² Osim navedenih obveza, za obveznike koji obavljaju profesionalnu djelatnost i dalje postoji obveza koja je postojala i prijašnjim zakonodavnim uređenjem, a odnosi se na obvezu prijave Uredu svake sumnje na pranje novca (odmah, bez odgode), kao i obveza prijave Uredu situacije u kojoj stranka zatraži savjet glede pranja novca (tada se Ured mora obavijestiti odmah ili najkasnije unutar tri

⁷⁰ Ostali obveznici su: 1. banke, podružnice banaka država članica, podružnice banaka trećih država i banke država članica koje su ovlaštene neposredno obavljati poslove u RH, 2. Štedne banke, 3. Stambene štedionice, 4. Kreditne unije, 5. Društva koja obavljaju određene usluge platnog prometa, uključujući i prijenos novca, 6. Hrvatska pošta, 7. Različite institucije koje se bave fondovima 8. Mirovinska društva, 9. Društva ovlaštena za poslove financijskim instrumentima, 10. Različiti oblici društava koja imaju odobrenje za obavljanje poslova životnog osiguranja, 11. Različiti oblici društava koji se bave izdavanjem elektroničkog novca, 12. Ovlašteni mjenjači, 13. Priređivači igara na sreću, 14. Zalagaonice, 15. Pravne i fizičke osobe koje obavljaju poslove vezane s određenim taksativno navedenim djelatnostima 16. Pravne i fizičke osobe koje obavljaju poslove u okviru određenih profesionalnih djelatnosti.

⁷¹ Zakon o sprječavanju pranja novca i financiranja terorizma (NN 87/2008), čl. 52. st. 1.

⁷² Cindori, S., *Sustav sprječavanja pranja novca*, Pravni fakultet sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2010. godine, str. 139.

radna dana od kada je savjet zatražen). Također, u skladu sa prijašnjim zakonodavnim uređenjem određuju se iznimke od obveze prijave Uredu u odnosu na osobe koje obavljaju profesionalne djelatnosti. Naime, iznimka postoji u odnosu na podatke koje osobe koje obavljaju profesionalnu djelatnost dobiju od stranke ili prikupe o stranci tijekom utvrđivanja pravnog položaja stranke ili prilikom zastupanja stranke u vezi sa sudskim postupkom, uključujući savjetovanje za predlaganje ili izbjegavanje sudskih postupaka. Dakle, ovdje se radi o situacijama gdje bi možda npr. odvjetnik prilikom upoznavanja stranke i njezinog položaja i okolnosti saznao da je određena počinila kazneno djelo pranja novca te bi mu u skladu sa saznanjima ponudio uslugu obrane. Kada bi odvjetnik navedena saznanja prijavio, odnosno bio obavezan to prijaviti, direktno bi ugrozio odnos povjerenja između odvjetnika i klijenta. Navedena iznimka odnosi se čak i na slučajeve kada Ured za sprječavanje pranja novca zatraži podatke, informacije i dokumentaciju. U tom slučaju jedina obveza koja postoji je da obveznik u roku 15 dana od zaprimanja zahtjeva, u pisanom obliku obrazloži razloge zašto nije postupio u skladu sa zahtjevom Ureda. Uzimajući u obzir posebnosti samostalnih djelatnosti ZSPNFT također propisuje i izuzimanje osoba koje obavljaju profesionalne djelatnosti u odnosu na neke druge obveze predviđene zakonom.⁷³ Osim navedenog, ZSPNFT uzeo je u obzir posebnosti i specifičnost profesija na način da je posebnim Pravilnikom uredio postupak obavješćivanja Ureda za sprječavanje pranja novca od strane osoba koje obavljaju profesionalne djelatnosti.⁷⁴ Spomenutim pravilnikom određuje se način i rokovi za obavješćivanje Ureda za sprječavanje pranja novca kao i Pravila koja se odnose na vrstu i način vođenja evidencija podataka prema čl. 81. st. 2. ZSPNFT.⁷⁵ Sam pravilnik ne donosi definiciju sumnjive transakcije, ali naglašava potrebu da se o istoj Ured obavijesti što prije: „Obveznici obavješćuju Ured o sumnjivim transakcijama i osobama u vezi s kojima postoje razlozi za sumnju na pranje novca ili financiranje terorizma i to prije izvršenja sumnjive transakcije na jedan od sljedećih načina: 1.

⁷³ Iznimno od obveza propisanih ovim zakonom, osobe koje obavljaju profesionalne djelatnosti nisu dužne:

1. Ured obavješćivati o gotovinskim transakcijama iz članka 40. stavka 1. ovog Zakona, osim ako u vezi s transakcijom ili strankom postoje razlozi za sumnju na pranje novca ili financiranje terorizma,
2. Imenovati ovlašten osobe i zamjenika ovlaštene osobe,
3. Provoditi internu reviziju provođenja zadaća sprječavanja pranja novca i financiranja terorizma

⁷⁴ Pravilnik o načinu i rokovima obavješćivanja Ureda za sprječavanje pranja novca o sumnjivim transakcijama i osobama te vođenju evidencija od strane odvjetnika, odvjetničkih društava, javnih bilježnika, revizorskih društava i samostalnih revizora te pravnih i fizičkih osoba koje obavljaju računovodstvene poslove i poslove poreznog savjetovanja NN (1/09).

⁷⁵ Zakon u navedenom članku propisuje obvezu vođenja različitih evidencija kako obveznicima, tako i samostalnim profesionalnim djelatnostima, tijelima carinske uprave, ali i Uredu za sprječavanje pranja novca.

telefonom, 2. telefaksom.⁷⁶ Određivanjem hitnosti za obavješćivanje Ureda prije nego se poduzme sumnjiva transakcija stavlja se naglasak na preventivni karakter cijelog sustava, a i na važnost da samostalne profesionalne djelatnosti imaju veliki značaj u prevenciji pranja novca.⁷⁷ Također, Pravilnik uzima u obzir mogućnost da u iznimnim situacijama i različitim okolnostima koje se ne mogu predvidjeti može doći do toga da obveznik jednostavno nije u mogućnosti obavijestiti Ured. Iz tog razloga Pravilnik previđa da: „Iznimno, ako obveznik zbog prirode transakcije ili iz drugih opravdanih razloga obavijest nije mogao dostaviti prije izvršenja transakcije, dužan je Uredu dostaviti podatke naknadno, a najkasnije sljedeći radni dan telefaksom, preporučenom poštanskom pošiljkom ili dostavljačem. U obavijesti o sumnjivoj transakciji i osobi dužan je obrazložiti razloge zbog kojih je bio u objektivnoj nemogućnosti postupiti u skladu s propisanim.“⁷⁸ Na temelju navedeno regulira se mogućnost da do sumnjive transakcije ipak dođe. U tim slučajevima obveznici i dalje imaju obvezu prijavljivanja na isti način kao i kad do sumnjive transakcije nije došlo, a sve to u roku od najkasnije sljedećeg radnog dana. Dakle, Pravilnikom je postavljena iznimka od općeg pravila, odnosno obveze prijavljivanja, no iako se radi o iznimci, ona nije dovoljno dobro precizirana. Naime, s obzirom da se radi samo o iznimnim situacijama, one bi trebale biti dovoljno precizno određene dok se korištenjem pojma „priroda transakcija“ i/ili „drugi opravdani razlog“ ostavlja prostor da svaki obveznik za sebe i u konkretnim okolnostima samostalno određuje što bi se smatralo opravdanim razlogom. Navedenim se ostavlja prevelika sloboda tumačenja propisa koji je po svojoj formi Pravilnik i trebao bi služiti kao dopuna i svojevrsni mehanizam za lakšu provedbu zakona. Dakle, ovakvim određenjem ostavlja se veliki prostor diskrecije obveznicima koji jednostavno mogu ne prijaviti sumnjivu transakciju pozivajući se na opravdani razlog.

⁷⁶ Pravilnik o načinu i rokovima obavješćivanja Ureda za sprječavanje pranja novca o sumnjivim transakcijama i osobama te vođenju evidencija od strane odvjetnika, odvjetničkih društava, javnih bilježnika, revizorskih društava i samostalnih revizora te pravnih i fizičkih osoba koje obavljaju računovodstvene poslove i poslove poreznog savjetovanja NN (1/09).

⁷⁷ Pravilnik u svom prilogu također i sadrži obrazaca kao i detaljne popratne upute koje se odnose na pojašnjenje pojedinih sastavnih dijelova obrasca, čime se utječe na žurnost u postupanju jer obveznici imaju unaprijed pripremljen obrazac koji moraju popuniti, a dodatna pojašnjenja otklanjaju bilo kakve nedvoumice glede značenja pojedinih dijelova istog.

⁷⁸ Pravilnik o načinu i rokovima obavješćivanja Ureda za sprječavanje pranja novca o sumnjivim transakcijama i osobama te vođenju evidencija od strane odvjetnika, odvjetničkih društava, javnih bilježnika, revizorskih društava i samostalnih revizora te pravnih i fizičkih osoba koje obavljaju računovodstvene poslove i poslove poreznog savjetovanja NN (1/09).

4.3.3.2. DUBINSKA ANALIZA STRANKE

U odjeljku 2., glava II. ZSPNFT nalazi se dio koji se odnosi na dubinsku analizu stranke.⁷⁹ U člancima od 8. do 39. propisuju se sastavni elementi dubinske analize stranke te što ona uistinu predstavlja. Dubinska analiza stranaka zapravo proizlazi iz temeljite analize stranaka predstavljene u Trećoj direktivni.⁸⁰ Navedena analiza razlikuje se od identifikacije stranaka predviđene prijašnjima zakonodavnim uređenjima po tome što iz samog naziva dubinske analize proizlazi njezin cilj, a to je u potpunosti i bez sumnje utvrditi identitet osobe koja stoji iza neke transakcije. Dubinska analiza sastoji se od 4 mjere. Navedene mjere su: 1. utvrđivanje identiteta stranke i provjera njezina identiteta na osnovi dokumenta, podataka ili informacija dobivenih iz vjerodostojnog, pouzdanog i neovisnog izvora, 2. utvrđivanje i provjera identiteta stvarnog vlasnika stranke, 3. prikupljanje podataka o namjeni i predviđenoj prirodni poslovnog odnosa ili transakciji te drugih podataka u skladu s ovim zakonom, 4. stalno praćenje poslovnog odnosa, uključujući pozorno praćenje transakcija obavljenih tijekom tog odnosa, kako bi se osiguralo da te transakcije odgovaraju saznanjima obveznika o toj stranci, vrsti posla i rizika, uključujući prema potrebi i podatke o izvoru sredstava, pri čemu dokumenti i podatci kojima obveznik raspolaže moraju biti ažurni.⁸¹ U odnosu na slučajeve u kojima za obveznike postoji obveza provođenja mjera dubinske analize stranaka ZSPNFT u potpunosti prati Treću direktivu⁸² jedina razlika je u

⁷⁹ U odnosu na čl. 3. st. 1. ZSPNFT, a koji regulira dubinsku analizu stranke koju provode osobe koje obavljaju profesionalne djelatnosti i s njim u vezi čl. 99. st. 1. koji se odnosi na prekršajnu sankciju u vidu oduzimanja odobrenja za rad (u trajanju od tri mjeseca do 1 godine), Hrvatska odvjetnička komora pokrenula je pred Ustavnim sudom postupak ocijene suglasnosti navedenih odredbi s Ustavom. Predmetna prijedlog odbačen je s obzirom da je Ustavni sud utvrdio kako ne postoje pretpostavke za odlučivanje. Naime, u vrijeme donošenja odluke o prijedlogu za ocjenu suglasnosti (lipanj 2018.) stupio je na snagu novi zakon o sprječavanju pranja novca i financiranja terorizma čijom je objavom prestao važiti raniji zakon koji je sadržavao sporne odredbe. Sporna odredba nalazila se i u zakonu iz 2018. godine.

⁸⁰ Države članice zabranjuju svojim kreditnim i financijskim institucijama držanje anonimnih računa i anonimnih štednih knjižica. Odstupajući od odredaba članka 9. stavka 6., države članice u svim slučajevima zahtijevaju da se vlasnike i korisnike postojećih anonimnih računa ili anonimnih štednih knjižica podvrgne mjerama temeljite identifikacije stranaka što je prije moguće, a u svakom slučaju prije korištenja bilo koje vrste takvih računa ili štednih knjižica.

⁸¹ Vidi više: Zakon o sprječavanju pranja novca i financiranja terorizma iz 2008. godine članak 15.

⁸² Institucije i osobe obuhvaćene ovom Direktivom primjenjuju mjere temeljite identifikacije stranaka u sljedećim slučajevima:

- (a) prilikom uspostavljanja poslovnog odnosa;
- (b) prilikom obavljanja povremenih transakcija u iznosu od 15 000 EUR ili više, bez obzira obavlja li se transakcija u obliku jedne operacije ili više operacija koje se čine povezanima;
- (c) kada postoji sumnja na pranje novca ili financiranje terorizma, bez obzira na sva moguća odstupanja, izuzeća ili pragove;
- (d) kada postoje sumnje u istinitost ili primjerenost prethodno

numeraciji stavaka članka kao i u tome što se iznos u eurima iskazuje u protuvrijednosti u kunama. U odnosu na navedene situacije kada postoji obveza na strani obveznika da provedu dubinsku analizu stranaka ZSPNFT sadrži poseban članak u kojem razrađuje dubinsku analizu stranaka prilikom uspostavljanja poslovnog odnosa. „Pojam „uspostavljanje poslovnog odnosa“ ZSPNFT veže uz obvezu provođenja dubinske analize prije uspostavljanja poslovnog odnosa ili provođenja transakcije, odnosno tijekom njegova uspostavljanja poslovnog odnosa ili provođenja transakcije, odnosno tijekom njegova uspostavljanja, ako je to neophodno i postoji neznatan rizik od pranja novca ili financiranja terorizma. Iako navedeno aludira na provođenje dubinske analize samo novih stranaka, članak 102. ZSPNFT propisuje obvezu provođenje dubinske analize svih postojećih stranaka za koje se utvrdi da postoji ili bi mogao postojati rizik od pranja novca ili financiranja terorizma. Na istom načelu, a vezano za pojam „provođenje transakcije“ obveznik je dužan provoditi mjere dubinske analize stranke prije izvršenja transakcije“⁸³ Ovakvo određenje je beziznimno⁸⁴ s obzirom na to da ako obveznik odbije poduzeti ono što mu je obveza, odnosno ako odbije provesti mjere dubinske analize, zabranjeno mu je da uspostavi poslovni odnos⁸⁵ ili izvrši transakciju, a u slučaju takvih okolnosti obveznik treba bez odgode obavijestiti Ured za sprječavanje pranja novca.⁸⁶ Kao svojevrsnu podvrstu dubinske analize ZSPNFT predviđa dvije podvrste odnosno dva posebna oblika dubinske analize, a to su pojačana dubinska analiza stranke i pojednostavljena dubinska analiza stranke. Pojačana dubinska analiza stranke se naziva tako s obzirom na to da ona uz uobičajene mjere dubinske analize sadrži pojedine dodatne mjere, odnosno za svaku pojedinu situaciju u kojoj postoji obveza provođenja pojačanje dodatne analize ZSPNFT obveznicima propisuje da moraju dodatno prikupiti određene podatke, informacije i dokumentaciju. Riječ je o situacijama, predviđenima ZSPNFT u kojima dolazi do uspostavljanja korespondentnog odnosa⁸⁷ s bankom ili drugom sličnom kreditnom institucijom koja ima sjedište

dobivenih identifikacijskih podataka o stranci.

⁸³ Cindori, S., *Sustav sprječavanja pranja novca*, Pravni fakultet sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2010. godine, str. 142.

⁸⁴ Iznimka predviđena člankom 10. ZSPNFT odnosi se na provođenje mjera dubinske analize, iznimno ne prije uspostavljanja poslovnog odnosa nego tijekom uspostavljanja poslovnog odnosa sa strankom, ali samo ako je to neophodno kako se ne bi prekinuo uobičajenu način uspostavljanja poslovnih odnosa te ako postoji neznatan rizik od pranja novca i financiranja terorizma predviđen člankom 7. ZSPNFT.

⁸⁵ Prema uvodnim odredbama poslovni odnos jest svaki poslovni ili drugi ugovorni odnos koji stranka uspostavi ili sklopi kod obveznika i povezan je s obavljanjem djelatnosti obveznika.

⁸⁶ U tom slučaju obveznik će obavijestiti Ured ne samo o odbijanju ili prekidu poslovnog odnosa, odnosno transakcije nego i o svim do tada prikupljenim podacima o stranci.

⁸⁷ Prema uvodnim odredbama korespondentni odnos jest odnos između domaće kreditne institucije i strane kreditne odnosno druge institucije koji nastaje otvaranjem računa strane institucije kod domaće kreditne institucije.

u trećoj državi, zatim u slučaju uspostavljanja poslovnog odnosa ili obavljanje transakcije sa strankom koja je strana politički izložena osoba⁸⁸ te u slučaju kada stranka nije bila osobno nazočna pri utvrđivanju i provjeri identiteta za vrijeme provođenja mjere dubinske analize. Dakle, radi se u situacijama koje po svojoj prirodi sadrže aktere i zbivanja koja bi domaćim tijelima bila teško za pratiti. Tako npr. ako se radi o korespondentnim odnosima, načelno oni mogu biti uspostavljeni sa trećom zemljom u kojoj institucije nisu toliko kooperativne. Isto tako, ako je riječ o trećoj opisanoj situaciji ZSPNFT određivanjem pojačane dubinske analize želi izbjeći da se jednostavnim propustom praktične naravi u vidu nepojavljivanja stranke ne omogući izbjegavanje dubinske analize. Osim navedenog, sama činjenica izostanka stranke u slučaju kada je potrebno provesti dubinsku analizu uzima se kao povod za prikupljanje dodatnih informacija, odnosno provedbu pojačane dubinske analize. Iako su slučajevi pojačane dubinske analize taksativno navedeni ZSPNFT predviđa mogućnost da se takve mjere provode i kada s obzirom na sve okolnosti obveznik ima razloga vjerovati da postoji ili bi mogao postojati veliki rizik⁸⁹ od pranja novca i financiranja terorizma. Nasuprot pojačanoj dubinskoj analizi stranke nalazi se pojednostavljena dubinska analiza stranke u pojedinim slučajevima ako je stranka: banka, i njezina podružnica, štedna banka, stambena štedionica, Hrvatska pošta, društvo za upravljanje investicijskim fondovima, mirovinsko društvo, društvo ovlašteno za poslove s financijskim instrumentima ili društvo za osiguranje, državno tijelo, tijelo lokalne i područne (regionalne) samouprave, javna agencija, javni fonda, javni zavod ili komora, društvo čiji su financijski instrumenti prihvaćeni i kojima se trguje na burzi ili uređenom javnom tržištu u jednoj ili u više država članica u skladu s propisima u EU, stranke koje ispunjavaju uvjete što ih pravilnikom odredi ministar financija kod kojih postoji neznatan rizik⁹⁰ za pranje novca ili financiranje terorizma. Kao što je razvidno iz navedenog radi se o slučajevima u kojima se posluje ili sa pojedini javnim tijelima ili institucijama koje u samim mehanizmima svog djelovanja imaju mnogo internih pravilnika koji bi svakako trebali suzbiti pranje novca, a pogotovo uzimajući u obzir činjenicu da

⁸⁸ U uvodnim odredbama zakona strana politička osoba određena je kao fizička osoba sa trajnim prebivalištem ili uobičajenim boravištem u stranoj državi koje djeluju ili su u posljednjoj godini (ili dulje) djelovale na istaknutoj javnoj dužnosti, uključujući i članove njihove uže obitelji ili osobe za koje je poznato da su bliski suradnici takvih osoba.

⁸⁹ Općenito rizik pranja novca i financiranja terorizma određen je u članku 7. zakona gdje se navodi da je to rizik da će stranka zlouporabiti financijski sustav za pranje novca ili financiranje terorizma, odnosno da će neki poslovni odnos, transakcija ili proizvod biti posredno ili neposredno upotrebljeni za pranje novca ili financiranje terorizma, pojam velikog rizika nije određen, ali bi sama početna točka za definiranje istok trebala biti naveden definicija.

⁹⁰ Pravilnikom o određivanju uvjeta pod kojima obveznici svrstavaju stranke u stranke koje predstavljaju neznatan rizik za pranje novca ili financiranje terorizma propisani su uvjeti koje stranke moraj ispunjavati da bi se smatrale strankama koje predstavljaju neznatan rizik.

se radi o tijelima koja su sami obveznici provođenja mjera sprječavanja pranja novca. Kao što proizlazi iz navedenog, mogućnost pojednostavljene dubinske analize analogna je odredbama Treće direktive u odnosu na mogućnost propisivanja ne postojanja obveze provođenja temeljite analize stranaka.

4.3.3.3. POJAM STVARNOG VLASNIKA

Utvrđivanje identiteta stranke, a posebno stvarnog vlasnika, jedan je od važnih elemenata ZSPNFT koji predstavlja usklađivanje domaćeg zakonodavstva s revidiranim međunarodnim standardima. Pojam stvarnog vlasnika detaljno je definiran u Trećoj direktivi.⁹¹ Potreba za utvrđivanjem stvarnih vlasnika postoji iz praktičnih razloga. Naime, vlasničke strukture pravnih osoba mogu biti veoma složene i to na način da vlasničku strukturu čini mnogo osoba koje imaju male udjele vlasništva ili različite pravne osobe čiju vlasničku strukturu čine različite fizičke i/ili pravne osobe sa različitim vlasničkim udjelima. Cjelokupni koncept utvrđivanja stvarnog vlasnika povezan je s obveznom provođenja mjera dubinske analize, odnosno potrebe da se utvrdi tko uistinu „stoji“ iza stranke, odnosno klijenta s kojom obveznik stupa u poslovni odnos. Kada zakon ne bi previđao pojam stvarnog vlasnika, odnosno podatke koji se u svrhu utvrđivanja istog moraju prikupiti, javnosti bi bili dostupni samo službeni i javno dostupni podatci koji se nalaze u sudskom registru⁹² koji sadrži podatke o osobi koja je ovlaštena na zastupanje, o osnivačima, temeljnom kapitalu i slično, no s obzirom na navedeno ovakvi podatci neće uvijek biti dostani, odnosno s obzirom na moguću kompleksnost vlasničkih struktura neće predstavljati pravi odraz situacije. Dakle, propisivanjem obveze utvrđivanja stvarnog vlasnika obveznicima provedbe mjera se olakšava provedba njihovih obveza određenih zakonom kojima se nastoji spriječiti pranje novca i financiranje terorizma i to utoliko što se nastoji utvrditi tko je uistinu osoba koja „stoji“ iza neke pravne osobe te kako bi se o toj osobi mogli prikupiti stvarni podatci.⁹³ Zakon detaljno propisuje tko se smatra stvarnim vlasnikom u odnosu na pojedine situacije i okolnosti. Nakon što se prikupe potrebni podatci⁹⁴ potrebno je podnijeti zahtjev za upisom u registra što je moguće ili neposrednim

⁹¹ Stvarni vlasnik definiran je u trećoj direktivi kao: „stvarni vlasnik” znači fizička osoba/osobe koja/e u konačnici posjeduje/ju ili kontrolira/ju stranku i/ili fizičku osobu u čije ime se provodi transakcija. Također treća direktiva razrađuje tko se smatra stvarnim vlasnik u slučaju poslovnih subjekata te u slučaju pravnih subjekata, poput fondacija, i pravnih aranžmana, poput trustova, koji upravljaju sredstvima i obavljaju distribuciju sredstava.“

⁹² Sudski registar dostupan je online putem linka: <https://sudreg.pravosudje.hr/registar/f?p=150:1>

⁹³ Ideja o stvaranju neke vrste registra razvila se nakon afere panama pappers iz 2015. godine.

⁹⁴ ime i prezime, prebivalište, datum rođenja i mjesto rođenja stvarnog vlasnika;

zahtjevom predanom FINI na za to previđenim obrascima⁹⁵ ili putem web aplikacije uz primjenu odgovarajućih certifikata.

4.3.3.4. DUBINSKA ANALIZA STRANKE PREKO TREĆIH OSOBA

Ono što je zajedničko utvrđivanju stvarnog vlasnika, ali i dubinskoj analizi je to da se oboje vrste analiza mogu prepustiti trećoj osobi. U slučaju da obveznik prepusti ispunjavanje svojih obveza trećoj osobi, odgovornost za ispunjavanje istih tada snose i obveznik i treća osoba. Posebnim pravilnikom propisani su uvjeti kojima se obveznici mogu dubinske analize stranke prepustiti trećim osoba.⁹⁶

4.3.3.5. OBAVJEŠTAVANJE NADLEŽNOG TIJELA

Obveza obavještanja Ureda za sprječavanje pranja novca postoji ako se radi o gotovinskim transakcija u iznosu od 200.000,00 kuna ili više, dok obveza identifikacije stranke postoji ako je riječ o transakciji koja je jednokratna ili se radi o transakcijama koje su očigledno međusobno povezane, a prelaze iznos od 105.000,00 kuna. Iz ovoga proizlazi da Zakon i dalje (dakle, kao i njegov prethodnik) razlikuje dva limita, odnosno jedan koji se odnosi na obvezu obavješćivanja

⁹⁵ Obrazac, ali i web aplikacija za prijavu dostupni su putem: <https://www.fina.hr/registar-stvarnih-vlasnika>

⁹⁶ Pravilnikom o uvjetima pod kojima obveznici Zakona o sprječavanju pranja novca i financiranja terorizma mogu mjere dubinske analize stranke prepustiti trećim osobama (NN 76/2009) određeno je da u ulozi treće osobe može biti:

1. obveznik iz članka 4. stavka 2. točke 1., 2., 3., 4., 6., 7., 8., 9. i 10. Zakona,
2. Financijska agencija,
3. kreditna institucija iz države članice Europske Unije ili države potpisnice Sporazuma o osnivanju Europskoga gospodarskog prostora (dalje u tekstu: država članica), ili podružnica u državi članici kreditne institucije sa sjedištem u Republici Hrvatskoj,
4. društvo za upravljanje investicijskim fondovima iz države članice ili poslovna jedinica u državi članici društva za upravljanje investicijskim fondovima sa sjedištem u Republici Hrvatskoj,
5. mirovinsko društvo iz države članice,
6. društvo ovlašteno za poslove s financijskim instrumentima iz države članice ili poslovna jedinica u državi članici društva za poslove s financijskim instrumentima sa sjedištem u Republici Hrvatskoj,
7. društvo za osiguranje iz države članice ili poslovna jedinica u državi članici društva za osiguranje sa sjedištem u Republici Hrvatskoj,
8. poslovna jedinica ili podređena kreditna institucija kreditne institucije iz države članice u trećoj državi, poslovna jedinica ili podređeno društvo društva za upravljanje investicijskim fondovima iz države članice u trećoj državi, poslovna jedinica ili ovisno društvo društva ovlaštenog za poslove s financijskim instrumentima iz države članice u trećoj državi ili poslovna jedinica ili podređeno osiguravajuće društvo osiguravajućeg društva iz države članice u trećoj državi,
9. kreditna institucija, društvo za upravljanje investicijskim fondovima, mirovinsko društvo, društvo ovlašteno za poslove s financijskim instrumentima, društvo za osiguranje, koje imaju sjedište u trećoj državi, ako istodobno ispunjavaju određene uvjete.

ako je riječ o gotovinskim transakcijama i drugi koji se odnosi na obvezu identifikaciju stranke. U odnosu na drugi limit bitno je razlikovati pojedinačne transakcije od moguće povezanih. Povezanim transakcijama smatraju se transakcije stranaka koje po svojoj dinamici i visini odstupaju od uobičajene dinamike priljeva i odijela s računa stranke. Nasuprot navedenom, Ured tumači kako se npr. međusobno povezanim transakcijama može smatrati situacija ugovaranja više polica od strane jednog klijenta i plaćanje premija na ime istih, ali isto tako da se gotovinske uplate stranaka po svakom pojedinom računu, neovisno o tome što su vezane za jedinstveni ugovor organizatora putovanja, ne smatraju se povezanim transakcijama u smislu odredbi članka 39. st. 2. Zakona, ukoliko kao takve proizlaze iz same prirode sklopljenog posla te ako je, osim toga, razvidno da se ne radi o namjeri izbjegavanja propisanog ograničenja.⁹⁷ Nadalje, razlikovanje u odnosu na prijašnje zakonodavno uređenje je u tome što limit za identifikaciju stranke u odnosu na povezane transakcije ostaje isti i iznosi 105.000,00 kuna, ali sama zakonska formulacija ne upućuje nužno na to da se takva obveza identifikacije odnosi samo na povezane transakcije koje su gotovinske, nego transakcije općenito.⁹⁸ U odnosu na obvezu obavješćavanja glede gotovinskih transakcija obveza postoji odmah, a najkasnije u roku od tri dana od dana obavljanja transakcije, no ukoliko obveznik sumnja ili zna da je riječ o transakciji koja predstavlja pranje novca ili je na neki način povezana sa financiranjem terorizma, obveza o obavješćavanju Ureda postoji odmah te se transakcija ne smije provesti. Podatci se mogu prenijeti „elektronički“, odnosno putem posebnog softvera, na tiskanom obrascu koji se dostavlja dostavljačem, telefaksom ili preporučenom pošiljkom.⁹⁹ Elektronička dostava podataka predviđena je za pojedine obveznike¹⁰⁰ i to poglavito uzimajući u obzir veliki broj transakcija s kojima se susreću u svakodnevnom poslovanju pa im se sam postupak prijave želi olakšati. Dakako, tako određivanje ima i psihološki trenutak jer je veća vjerojatnost da će obveznik ispuniti svoju obvezu ako mu ona ne predstavlja

⁹⁷ Vidi više: Pitanja i odgovori 2009-2015 str. 37. i 38.

https://mfin.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/sprjec_pranja_novca/Pitanja%20i%20odgovori%202009-2015.pdf

⁹⁸ Zakon iz 1997. godine propisivao je obvezu utvrđivanja identiteta stranke u odnosu na gotovinske transakcije, a obveza utvrđivanja identiteta stranke u odnosu na povezane transakcije upućivala je na stavak u kojem se propisuje obveza utvrđivanja identiteta stranaka u odnosu na gotovinske transakcije od 105.000,00 kuna i više. Zakon iz 2018. godine ističe obvezu dubinske analize stranke prilikom svake transakcije u iznosu od 105.000,00 kuna i više (gotovinske ili bilo koje druge kao i povezane/nepovezane).

⁹⁹ Podrobnije razrađeno: Pravilnik o obavješćivanju Ureda za sprječavanje pranja novca o gotovinskoj transakciji u vrijednosti od 200.000,00 kuna i većoj te o uvjetima pod kojima obveznici za određene stranke nisu dužni obavješćivati Ured o gotovinskoj transakciji (NN 87/08).

¹⁰⁰ Banke, Hrvatska pošta i društva koje obavljaju određene usluge platnog prometa obavješćuju Ured o gotovinskim transakcijama na elektroničkom obrascu koristeći se elektroničkim prijenosom podataka.

preveliku devijaciju o odnosu na redovno poslovanje. Također, uzimajući u obzir opis posla i sadržaj djelatnosti, obveza prijavljivanja gotovinskih transakcija ne postoji u odnosu na polaganje dnevnih utrošaka od prodaje robe ili usluga na račun koji stranka ima otvoren kod obveznika te otkup ili prodaju strane valute koja se obavlja između pojedinih obveznika provedbe mjera. Bitno je istaknuti da će obveza ipak postojati ako postoji sumnja u pranje novca ili financiranje terorizma.

4.3.3.6. POSEBNE VRSTE TRANSAKCIJA

4.3.3.6.1. SUMNJIVE TRANSAKCIJE

Kao dvije svojevrsne podvrste transakcija valjalo bi istaknuti sumnjive transakcije te netipične i nelogične transakcije. Definiranje sumnjive transakcije može se naći u 20. članku Treće direktive u kojem se navodi: „Države članice zahtijevaju od institucija i osoba na koje se primjenjuje ova Direktiva da obrate posebnu pažnju na svaku aktivnost za koju smatraju da je vrlo vjerojatno, uzevši u obzir njezinu prirodu, povezana s pranjem novca ili financiranjem terorizma, a posebno na složene ili neuobičajeno velike transakcije i sve neuobičajene obrasce transakcija koje nemaju očiglednu gospodarsku ili vidljivu zakonitu svrhu.”¹⁰¹ Slično definiranje može se pronaći i u 42. članku zakona¹⁰², odnosno ZSPNFT slijedi Treću direktivu utoliko što se ne navodi neka taksativno pobrojana obilježja koje sumnjiva transakcija mora imati. Naime, sumnjiva se transakcija po samom gramatičkom značenju riječi ne može točno odrediti davanjem nekih kriterija koje bi ona morala ispuniti. Točnim određivanjem sumnjive transakcije sustav se izlaže riziku da neka transakcija koja je uistinu povezana sa pranjem novca ili financiranjem terorizma bude propuštena jer ne zadovoljava točno određenu formu. Osim navedenog, kada bi bili određeni elementi koje sumnjiva transakcija mora imati, perači novca bi mogli voditi računa da njihove transakcije ne ispunjavaju određene kriterije i time otkloniti rizik da budu otkriveni u svojim radnjama. „ZSPNFT sumnjivom transakcijom smatra svaku pokušanu ili izvršenu gotovinsku i

¹⁰¹ Direktiva 2005/60/EZ Europskog parlamenta i vijeća od 26. listopada 2005. o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca i financiranja terorizma, čl. 20.

¹⁰² Zakon o sprječavanju pranja novca i financiranju terorizma (NN 87/2008) čl. 42. st.1.: „Obveznik je dužan suzdržati se od provođenja transakcije za koju zna ili sumnja da je povezana s pranjem novca ili s financiranjem terorizma. O takvoj transakciji obveznik je dužan bez odgode, prije izvršenja transakcije, obavijestiti Ured i u obavijesti navesti razloge za sumnju na pranje novca odnosno financiranje terorizma te također navesti rok u kojem se transakcija treba izvršiti.”

negotovinsku transakciju, bez obzira na njezinu vrijednost i način obavljanja, ako obveznik zna ili ima razloga za sumnju: da transakcija uključuje sredstva proizašla iz nezakonitih aktivnosti ili aktivnosti povezanih s financiranjem terorizma s obzirom na vlasništvo, prirodu, izvor, lokaciju ili kontrolu takvih sredstava, da transakcija po svojim značajkama povezanim sa statusom stranke ili drugim značajkama stranke, odnosno drugim osobitostima, očito odstupa od uobičajenih transakcija iste stranke te odgovara potrebnom broju i vrsti indikatora koji upućuju na postojanje razloga za sumnju na pranje novca ili financiranje terorizma, da je transakcija usmjerena na izbjegavanje propisa koji reguliraju mjere sprječavanja pranja novca i financiranja terorizma.“¹⁰³ Iako je ovako određenje na neki način na tragu samog pobližeg definiranja sumnjive transakcije, ono to uistinu ne predstavlja jer će se bez obzira na navedeno sumnjivom transakcijom smatrati svaka transakcija koja predstavlja sumnju za pranje novca. Dakle, navedeni slučajevi samo predstavljaju situacije koje su same po sebi povezane sa ilegalnim postupanjem što je najčešće u vezi s radnjama pranja novca. Dakle, sumnjive transakcije mogu biti i gotovinske i bezgotovinske te se u odnosu na njih ne postavljaju određen limiti.¹⁰⁴ Osim zakonske regulacije sumnjive transakcije regulirane su i posebnim pravilnikom.¹⁰⁵ Također, pri određivanju sumnjivih transakcija može pomoći i lista indikatora prema kojima se neka transakcija može smatrati sumnjivom. Listu indikatora dužni su sastaviti obveznici. Dakle, ovakvim određivanjem uzima se u obzir specifičnost pojedinih struka i profesija te im se daje mogućnost da odrede indikatore koji će upućivati da je neka transakcija sumnjiva. Lista indikatora će se mijenjati ovisno o tome kako se razvija pojedina profesija, ali i tipologije pranja novca. Lista indikatora smatra se dijelom internog akta,¹⁰⁶ a kako bi se osiguralo da obveznici ne rade listu indikatora samo kako bi ispunili zakonsku obvezu, zakonom je propisana obveza nadzornih tijela (ovisno o djelatnosti) koja surađuju s obveznicima pri izradi liste indikatora.

¹⁰³ Cindori, S., *Sustav sprječavanja pranja novca*, Pravni fakultet sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2010. godine, str. 153.-154.

¹⁰⁴ Unatoč tome što limit ne postoji te se takve transakcije ne određuju nužno kao pojedinačne ili povezane sumnja da je riječ o pranju novca postojat će ako klijent u većim razmacima uplaćuje manje iznose novca. Vidi više: <https://lidermedia.hr/poslovna-scena/hrvatska/pranje-novca-evo-kako-bankari-otkrivaju-sumnjive-transakcije-129884>

¹⁰⁵ Pravilnik o obavješćivanju Ureda za sprječavanje pranja novca o sumnjivim transakcijama i osobama (NN 1/09).

¹⁰⁶ Interni akt reguliran je člankom 48. ZSPNFT.

4.3.3.6.2. SLOŽENE I NEOBIČNE TRANSAKCIJE

Osim sumnjivih transakcija, zakon izdvaja i o složene i neobične transakcije, odnosno: “Obveznici su dužni obratiti posebnu pozornost na sve složene i neobično velike transakcije, kao i na svaki neuobičajeni oblik transakcija koje nemaju očiglednu ekonomsku ili vidljivu pravnu svrhu te u slučaju kada u odnosu na njih nisu utvrđeni razlozi za sumnju na pranje novca ili financiranje terorizma.”¹⁰⁷ Dakle, radi se o određenim transakcijama koje po svojoj prirodi ne predstavljaju određeni stupanj sumnje da se radi o pranju novca i financiranju terorizma, a posredno, s obzirom na nužnost postojanja predikatnog kaznenog djela, ne upućuju na to da su povezane sa kaznenim djelima, nego su samo po svojoj prirodi nelogične. Razlika u odnosu na sumnjive transakcije očituje se u tome što u ovom slučaju ne postoji obveza da se takve transakcije prijave, nego da o njima vodi evidencija, odnosno analizira njihova pozadina. Ovakvo određenje ima smisla ako uzmemo u obzir da se radi o transakcijama koje ne predstavljaju sumnju u pranje novca nego su nelogične. Kada bi se Uredu takve transakcije prijavljivale, njihovom analitičkom djelu bi se stvarala dodatna obveza analiza pojedinih transakcija samo jer su neobične.¹⁰⁸ Naravno, obveza obavještanja će postojati ako postoji sumnja na pranje novca i financiranje terorizma, ali tada se te transakcije ne bi smatrale složenim i neobičnim nego sumnjivima.

4.3.3.7. OSTALE OBVEZE OBVEZNIKA

Kada se govori o obveznicima provedbe mjera za sprječavanje pranja novca i financiranja terorizma, valja spomenuti odredbe ZSPNFT koje se odnose na ovlaštenu osobu, izobrazbu i

¹⁰⁷ Zakon o sprječavanju pranja novca i financiranja terorizma (NN 87/08), čl. 43. st. 1.

¹⁰⁸ „Člankom 43. stavkom 2. Zakona o sprječavanju pranja novca i financiranja terorizma («Narodne novine» br. 87/08, dalje u tekstu: Zakon) određeno je da su obveznici dužni analizirati pozadinu i svrhu složenih i neobičnih transakcija te rezultate analize u pisanom obliku evidentirati kako bi bili dostupni na zahtjev Ureda za sprječavanje pranja novca i ostalih nadzornih tijela iz članka 83. Zakona. Iz navedenog je razvidno da nije izričito propisan oblik i način vođenja evidencije, ali je jasno rečeno da rezultati analize nad predmetnim transakcijama moraju biti u pisanom obliku i kao takvi dostupni Uredu i nadzornim tijelima na njihov zahtjev. Kreditna institucija može voditi evidenciju u elektroničkom obliku u vidu neke aplikacije ili nekom drugom obliku ako ocijeni da je za nju to najprihvatljivije ili najpraktičnije rješenje, a pod uvjetom da će na taj način biti dostupna u razumnom roku Uredu ili drugim nadzornim tijelima na njihov zahtjev. Za praćenje i identifikaciju složenih i neobičnih transakcija, preporučili bismo uvođenje aplikativnog rješenja, naročito u kreditnim institucijama koje 46 zbog prirode ili opsega poslovanja ili zbog velikog broja zaposlenih imaju trajno povećan opseg zadaća na području sprječavanja i otkrivanja pranja novca i financiranja terorizma.“ Vidi više: pitanja i odgovori 2009-2015;

https://mfin.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/sprjec_pranja_novca/Pitanja%20i%20odgovori%202009-2015.pdf

internu reviziju.¹⁰⁹ „Ovlaštena osoba i njezin zamjenik predstavljaju osobe koje imenuje obveznik provedbe mjera kao ovlaštene i odgovorne za provođenje mjera i radnji sprječavanja i otkrivanja pranja novca i financiranja terorizma, propisane ZSPNFT i podzakonskim aktima.“¹¹⁰ Obveznicima mjera je propisan je kratki prekluzivan rok za imenovanje, odnosno, o imenovanju obveznici moraju obavijestiti Ured odmah, a najkasnije u roku od 7 dana, a ako obveznik propusti imenovati ovlaštenu osobu, ovlaštenom osobom smatra će se zastupnik ili druga osoba koja vodi poslove obveznika ili osoba koja se smatra odgovornom prema zakonskim propisima. Ovakvim kratkim rokovima, ali i uvjetovanjem imenovanja ovlaštene osobe zakonskom presumpcijom o tome tko će se smatrati ovlaštenom osobom ako do imenovanja ne dođe, stvara se mehanizam kojim se obveznika prisiljava da brzo i efikasno ispuni svoju obvezu čime se još jednom stavlja naglasak na preventivno djelovanje zakona. Također, valjalo bi istaknuti da zakon propisuje dodatne uvjete koje ovlaštena osoba mora ispunjavati. Tako se zahtijeva to da se protiv ovlaštene osobe ne vodi kazneni postupak.¹¹¹ Nadalje, kao ovlaštenu osobu ne može se imenovati bilo koju osobu forme radi kako bi se ispunila zakonska obveza, nego se mora raditi o osobi koja mora biti upoznata sa poslovanjem, ali i biti na takvom radnom mjestu koji joj u odnosu na strukturu i sistematizaciju istih pruža mogućnost djelovanja u odnosu na radnje kojima se treba spriječiti pranje novca. Za svoj rad ovlaštena osoba neposredno odgovara upravi ili drugom poslovodnom tijelu. Osim navedenog, obveznik je dužan ovlaštenoj osobi osigurati sve potrebne uvjete za obavljanje djelatnosti. Ono što potencijalno predstavlja manu u odnosu na zakonsko uređenje je činjenica da zakonom nije predviđena nikakva naknada koja bi pripala osobi koja obavlja posao ovlaštene osobe, a osim toga postavlja se pitanje koliko se dužnosti koje obveznik ima prema ovlaštenoj osobi mogu provesti u praksi (poput zahtjeva u odnosu na prostorne i tehničkih uvjete, odgovarajuće informatičke potpore te redovnog stručnog osposobljavanja za stručno osposobljavanje i izobrazbu). Nadalje, iz same konstrukcije članka proizlazi kako je upravo ovlaštena osoba odgovorna za provođenje mjera predviđenih zakonom, ali se njezina zaštita osigurava propisivanjem obveza obveznika, a posebno u dijelu koji se odnosi na osiguranje pomoći

¹⁰⁹ Predviđeno odjeljkom 8, glave II. Zakona o sprječavanju pranja novca i financiranju terorizma NN 87/2008.

¹¹⁰ Cindori, S., *Sustav sprječavanja pranja novca*, Pravni fakultet sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2010. godine, str.157.

¹¹¹ Zakon o sprječavanju pranja novca i financiranju terorizma čl. 45 st. 1: “...da se protiv osobe ne vodi kazneni postupak, odnosno da ista nije osuđivana za kazneno djelo protiv vrijednosti zaštićenih međunarodnim pravom, sigurnosti platnog prometa i poslovanja, vjerodostojnosti isprava, imovine i službene dužnosti, i to za vrijeme od 5 godina po pravomoćnosti presude kojom je osuđena s tim da se u to vrijeme ne računa vrijeme provedeno na izdržavanju kazne.”

i potpore od uprave ili drugog poslovnog tijela obveznika. Odgovornost ovlaštene osobe u odnosu na provedbi zakona odnosno njihovo nepoštovanje propisuje se internim aktom. Kao dodatni mehanizma koji bi trebao spriječiti da do pranja novca i financiranja terorizma dođe predviđa se i obveza interne revizije.¹¹² Osim navedenog, valjalo bi istaknuti da zakon predviđa, ovisno o okolnostima, različite kazne koje se kreću u rasponu od 40.000,00 do 600.000,00 kuna.

4.3.3.8. UČINAK ZAKONSKIH PROMJENA

Zakon o sprječavanju pranja novca i financiranju terorizma iz 2008. godine predstavlja svojevrsnu prekretnicu. Naime, razlog za takvu tvrdnju nije samo u tome što se zakonom proširuje polje primjene na sprječavanje terorizma, nego i u samoj opsežnosti zakona u odnosu na prijašnja zakonska uređenja, kao i u činjenici da se kvalitetna primjena zakona pokušava osigurati nizom pravilnika. Nesporno je kako je podrobno zakonsko uređenje bilo koje materije poželjno jer se time umanjuju šanse za pogrešno tumačenje i izostanak regulacije u odnosu na neko pitanje. Ovakvo podrobno uređenje odgovora sustavu kojim se želi spriječiti pranje novca jer su temelj učinkovitog sustava jasna pravila koja ga čine, ali uz mogućnost prilagodbe novim okolnostima, a sve uzimajući u obzir promjenjivost metodologija pranja novca i ubrzan razvoj svih čimbenika pranja novca. O samoj kvaliteti zakona govori i europska Komisija u svom komentaru: "Novi Zakon je u pogledu svoje kvalitete, točnosti i sveobuhvatnosti očito rezultat značajnih napora hrvatskih vlasti, koje Komisija pozdravlja. Da ovaj Zakon uzima u obzir i dodatne standarde i relevantnu dobru praksu i da uvodi više značajnih inovacija. To sve predstavlja presudno unapređenje hrvatskog sustava za sprječavanje pranja novca i financiranja terorizma u odnosu na zakonodavstvo EU. Treba se usredotočiti na osiguranje prikladne provedbe ovog novog, sofisticiranog Zakona"¹¹³ No, ovakvo zakonsko uređenje moralo se promijeniti s obzirom na potrebu usklađenja zakona sa novom Direktivom 2015/849 EP (dalje u tekstu: Četvrta direktiva) i novim preporukama FATFA.

¹¹² Interna revizija predviđena je 50. člankom zakona o sprječavanju pranja novca i financiranju terorizma.

¹¹³ Izvješće Ureda o sprječavanju pranja novca iz 2011 godine, komentar Europske komisije od 20. lipnja 2008, str. 14.: <https://mfin.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/oministarstvu/ustrojstvo//Godisnje%20izvjesce%20o%20radu%20Ureda%20za%202011.%20godinu.pdf>, uvid na dan 06.04.2023. godine.

4.4. ZAKON O SPRJEČAVANJU PRANJA NOVCA I FINANCIRANJU TERORIZMA IZ 2018. GODINE

4.4.1. RAZLIKOVNI ELEMENTI ZAKONA O SPRJEČAVANJU PRANJA NOVCA I FINANCIRANJU TERORIZMA U ODNOSU NA PRIJAŠNJE ZAKONE

Zakon o sprječavanju pranja novca i financiranju terorizma iz 2018. godine stupio je na snagu 1.1.2018. godine. Osim usklađivanja sa Četvrtom direktivom, njime se također osigurava provedba Uredbe 2015/847 i Uredbe 1889/2005.¹¹⁴ Neke od bitnijih razlika u odnosu na prijašnje zakonodavno uređenje odnose se na detaljnije definiranje što sve pojam pranja novca obuhvaća, odnosno dolazi do svojevrsnog proširenja pojma pranja novca uključivanjem nekih novih radnji čije se poduzimanje smatra pranjem novca. Naime, u glavnim odrednicama pojam pranja novca u zakonu iz 2018. godine jednak je pojmu pranja novca sadržanom u zakonu iz 2008. godine, ali je opis radnji detaljniji te je u odnosu na 2008. godinu dodana i 4. aktivnosti koja se ima smatrati pranjem novca.¹¹⁵ Osim navedenog, pranjem novca smatra se i poduzimanje aktivnosti na području druge države članice ili treće zemlje koje rezultiraju stvaranjem imovine koja je kasnije predmet pranja novca. „Posve je logično da se kriminalizira svako pranje novca neovisno o tome gdje je

¹¹⁴ „Zakonom o sprječavanju pranja novca i financiranja terorizma („Narodne novine, broj 108/17) koji je stupio na snagu 1. siječnja 2018. je u pravni poredak Republike Hrvatske prenesena Direktiva (EU) 2015/849 Europskoga parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2015. o sprječavanju korištenja financijskoga sustava u svrhu pranja novca i financiranja terorizma, o izmjeni Uredbe (EU) 648/2012 Europskoga parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive 2005/60/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća i Direktive Komisije 2006/70/EZ (Tekst značajan za EGP) (SL L 141, 5. 6. 2015.) (u daljnjem tekstu: Direktiva (EU) 2015/849), te se osigurala provedba Uredbe (EU) 2015/847 Europskoga parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2015. o informacijama koje su priložene prijenosu novčanih sredstava i o stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) 1781/2006 (Tekst značajan za EGP) (SL L 141, 5. 6. 2015.) (u daljnjem tekstu: Uredba (EU) 2015/847) i Uredbe (EZ) br. 1889/2005 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. listopada 2005. o kontrolama gotovine koja se unosi u Zajednicu ili iznosi iz Zajednice (Tekst značajan za EGP) (SL L 309, 25. 11. 2005.) (u daljnjem tekstu: Uredba (EU) 1889/2005).“ Izvješće Ureda za sprječavanje pranja novca i financiranja terorizma iz 2019 godine, str. 12.

¹¹⁵ Zakonom iz 2008. godine pojam pranja novca određene je kao izvršavanje radnji kojima se prikriva pravi izvor novca ili druge imovine za koju postoji sumnja da je pribavljena na nezakonit način u zemlji ili inozemstvu, uključujući: zamjenu ili bilo kakav drugi prijenos novca ili druge takve imovine, prikrivanje prave prirode, izvora, lokacije, raspolaganja, kretanja, vlasništva ili prava u vezi s novcem ili drugom takvom imovinom, te stjecanje, posjedovanje ili uporaba novca ili druge takve imovine. Zakon iz 2018. godine predviđa proširenje pojma pranja novca određujući da se pranjem novca smatra: zamjena ili prijenos imovine, kada se zna da je ta imovina stečena kriminalnom aktivnošću ili sudjelovanjem u takvoj aktivnosti, u svrhu skrivanja ili prikrivanja nezakonitoga podrijetla imovine ili pomaganja bilo kojoj osobi koja je uključena u počinjenje takve aktivnosti u izbjegavanju pravnih posljedica djelovanja te osobe ili skrivanje ili prikrivanje prave prirode, izvora, lokacije, raspolaganja, kretanja, prava povezanih s vlasništvom ili vlasništva imovine, kada se zna da je ta imovina stečena kriminalnom aktivnošću ili sudjelovanjem u takvoj aktivnosti ili stjecanje, posjedovanje ili korištenje imovine ako se zna, u vrijeme primitka, da je ta imovina stečena kriminalnom aktivnošću ili sudjelovanjem u takvoj aktivnosti ili sudjelovanje u počinjenju, udruživanje radi počinjenja, pokušaj počinjenja i pomaganja u počinjenju, poticanje, savjetovanje i olakšavanje ostvarenja bilo koje od prethodno navedenih aktivnosti.

poduzeta aktivnost kojom je stvorena imovina koja je kasnije predmet pranja novca. Zato se treba smatrati pranjem novca i kriminalizirati u Republici Hrvatskoj neovisno o tome je li predikatno kazneno djelo počinjeno na njezinom državnom području ili na području druge države članice EU-a ili treće zemlje.¹¹⁶ Samim time, novi zakon donosi proširenje polje primjene, ali i poštuje načelo univerzalnosti kao jedno od temeljnih načela koja se vežu uz sustave sprječavanja pranja novca. U odnosu na pojam financiranja terorizma¹¹⁷ također dolazi do proširenja pojma na način što se financiranje terorizma više ne ograničava isključivo na financiranje u vezi sa kaznenim djelima nego financiranje terorizma općenito, odnosno u bilo koju svrhu i to ne samo od strane terorista ili terorističke organizacije nego i od osobe koja financira terorizam.¹¹⁸ Isto tako, uvodi se obveza nacionalne procjene rizika od pranja novca i financiranja terorizma. „Obveza provođenja Nacionalne procjene rizika od pranja novca i financiranja terorizma u svrhu prepoznavanja, procjene, razumijevanja i smanjenja rizika od pranja novca i financiranja terorizma, proizlazi iz članka 7. Direktive (EU) 2015/849 i Preporuke 1 FATF.“¹¹⁹ Dakle, donošenjem nacionalne procjene Republika Hrvatska ispunjava svoje obveze predviđene navedenim propisima i preporukama. „U postupku provođenja procjene rizika kao postavljenog cilja države članice EU-a poduzimaju radnje i mjere usmjerene na prepoznavanje te procjenu kako bi razumjele i smanjile rizike od pranja novca i financiranja terorizma.“¹²⁰ Nacionalnu procjenu rizika od pranja novca i

¹¹⁶ Pavlović, Š., *Komentar zakona o sprječavanju pranja novca i financiranju terorizma*, Libertin naklada, Zagreb 2018. godine. str 549.

¹¹⁷ Financiranjem terorizma prema zakonu iz 2018. godine smatra se osiguravanje ili prikupljanje sredstava, odnosno pokušaj osiguravanja ili prikupljanja sredstava, zakonitih ili nezakonitih, na bilo koji način, izravno ili neizravno, s namjerom da se upotrijebe ili sa znanjem da će biti upotrijebljena, u cijelosti ili dijelom, od strane terorista ili terorističke organizacije u bilo koju svrhu, što uključuje i počinjenje terorističkoga kaznenog djela, ili od strane osoba koje financiraju terorizam. Ovakvim određenjem pojma financiranja terorizma zakon iz 2018. godine slijedi teorijske postavke o tri izvora financiranja terorizma, a to su zakoniti, nezakoniti te izvor financiranja kroz državno sponzorstvo putem propalih država i tzv. sigurnih luka. (vidi više; Pavlović, Š., *Komentar zakona o sprječavanju pranja novca i financiranju terorizma*, Libertin naklada, Zagreb 2018. godine, financiranje terorizma, str. od 580. do 608.

¹¹⁸ Zakon iz 2018. godine donosi definiciju terorista i terorističke skupine. Tako je terorist određen kao fizička osoba koja: počinji ili pokuša počiniti terorističko kazneno djelo koristeći bilo koja sredstva, izravno ili neizravno, nezakonito i voljno zatim fizička osoba koja sudjeluje u počinjenju terorističkoga kaznenog djela, organizira ili upravlja drugima u počinjenju terorističkoga kaznenog djela te fizička osoba koja svjesno pridonese počinjenju jednoga ili više terorističkih kaznenih djela od strane pojedinca ili grupe osoba koje djeluju iz zajedničkih interesa: s ciljem nastavljanja kriminalne aktivnosti ili kriminalnih interesa pojedinca ili grupe, u kojem slučaju takva aktivnost ili interes uključuje počinjenje terorističkoga kaznenog djela, ili sa sviješću o namjeri pojedinca ili grupe da počinji terorističko kazneno djelo. Teroristička skupina ili organizacija definirana je kao grupa terorista koji poduzimaju iste radnje kao i pojedini teroristi, ali u formi skupine.

¹¹⁹ Izvješće Ureda za sprječavanje pranja novca i financiranja terorizma za 2019. godinu str. 12. <https://mfingov.hr/UserDocsImages//dokumenti/oministarstvu/ustrojstvo//Godisnje%20izvjesce%20o%20radu%20Ureda%20za%202019.%20godinu.pdf> uvid: 19.veljače 2023. godine.

¹²⁰ Pavlović, Š., *Komentar zakona o sprječavanju pranja novca i financiranju terorizma*, Libertin naklada, Zagreb 2018. godine. str. 21.

financiranja terorizma donosi Vlada Republike Hrvatske. Na temelju navedene nacionalne procjene donosi se Akcijski plan za smanjenje identificiranih rizika od pranja novca i financiranja terorizma. O rezultatima Nacionalne procjene rizika od pranja novca i financiranja terorizma Ured za sprječavanje pranja novca obavještava Europsku komisiju, europska nadzorna tijela i druge države članice. Od opisane procjene rizika zakon razlikuje, odnosno uvodi pojam nadnacionalne procjene rizika. „Nadnacionalna procjena rizika prema odredbi čl. 4. t. 25. ZSPNFT-a definira se kao procjena rizika od pranja novca i financiranja terorizma koji utječu na unutarnje tržište i koji su povezani s prekograničnim aktivnostima, a koju provodi Europska komisija.“¹²¹ Izvješće Komisije dostupno je državama članicama čime im se olakšava provođenje sprječavanja pranja novca i financiranja terorizma na nacionalnoj razini. Komisija svake dvije godine (ili češće ako zato postoji potreba) podnosi izvješće Vijeću i Europskom parlamentu o procjenama rizika kao i mjerama koje su poduzete povodom istih. U vezi s procjenama rizika je i novina sadržana u odredbama zakona koje se odnose na mjere, radnje i postupke koje poduzimaju obveznici zakona radi sprječavanja pranja novca i financiranja terorizma, a koje uključuju procjenu rizika u odnosu na stranke, države ili geografska područja, proizvode, usluge ili transakcije i kanale dostave.¹²² Dakle, u slučaju pojave navedenih okolnosti bitno ih je uzeti u obzir i posebno analizirati te sve navedeno popratiti relevantnim podacima i dokumentacijom kako bi se analiza rizika po potrebi mogla dostaviti nadležnim tijelima. Iz navedenog proizlazi neraskidiva veza između analiza rizika od strane obveznika zakona te nacionalne i nadnacionalne analize rizika, a sve u svrhu međusobnog nadopunjavanja. U odnosu na limite novina se odnosi na poslovanje s gotovinom i očituje se u tome da pravna ili fizička osoba koja obavlja registriranu djelatnost u Republici Hrvatskoj ne smije primiti naplatu ili izvršiti plaćanje u gotovini u vrijednosti od 75.000,00 kuna i većoj. Dakle, razlika u odnosu na prijašnje zakonodavno uređenje je u tome što se limit smanjio sa prethodnih 105.000,00 kn (15.000,00 eura kada je riječ o nerezidentima) na navedenih 75.000,00 kn.¹²³ Nadalje, u cilju što detaljnijeg zakonskog uređenja detaljnije je određen tijek roka u odnosu na nalog Ureda za sprječavanje pranja novca povodom obustave sumnjivih

¹²¹ Pavlović, Š., *Komentar zakona o sprječavanju pranja novca i financiranju terorizma*, Libertin naklada, Zagreb 2018. godine. str. 27.

¹²² Ovakvim određenjem nameće se obveza uzimanja u obzir različitosti okolnosti poput toga da je sjedište pravne osobe ili prebivalište stranke u državi koja se smatra poreznom oazom ili da se radi o zemljama u kojima je u tijeku oružani sukob ili da se radi o kanalima dostave robe koji su ilegalni. Sve navedeno predstavlja idealne okolnosti za pranje novca i financiranje terorizma.

¹²³ Ovakvo određenje u skladu je sa Preambulom Direktive (EU) 2015/849 gdje je kao limit određen iznos od 10.000,00 eura koji u protivvrijednosti odgovaraju 75.000,00 kuna.

transakcija. Tako je novim zakonom određeno da u slučaju da nalog za privremeno zaustavljanje obavljanja sumnjive transakcije od 72 sata obuhvaća nedjelje, blagdane i neradne dane Ureda, Ured može naložiti banci ili drugom obvezniku privremeno zaustavljanje obavljanja sumnjive transakcije najdulje na rok od 120 sati od trenutka izdavanja naloga obvezniku. Ovakvo određenje, odnosno povećanje vremenskog trajanja naloga za privremenu obustavu sumnjive transakcije predstavlja novost u odnosu na prijašnje zakonodavno uređenje, a uzima u obzir svakodnevne okolnosti koje bi potencijalno mogle utjecati na kvalitetu rada Ureda. Kao i u prijašnjim zakonodavnim uređenjima, novi zakon donosi novine u odnosu na proširenje liste obveznika, ali i mnoge novine tehničke prirode usmjerene na stvaranje što učinkovitijeg sustava koji može brzo pružiti odgovor u svim situacijama. Tako su kao novi obveznici određene podružnice kreditnih i financijskih institucija i drugih obveznika iz drugih država članica i trećih država koje su osnovane u Republici Hrvatskoj u skladu sa zakonom koji uređuje njihov rad, zatim zastupnici, odnosno distributeri institucija za platni promet i institucija za elektronički novac iz druge države članice. U odnosu na novine tehničke prirode valja istaknuti obvezu kreditnih i financijskih institucija o pravodobnom i cjelovitom obavještanju Ureda o uspostavi odgovarajućeg financijskog sustava. Ovakvo uređenje uzima u obzir dostupne tehnološke dosege i važnost posjedovanja sustava koji efikasno analizira dostupne informacije i na taj način otežava prikrivanje kriminalnog podrijetla novca.

4.5. UČINAK ZAKONSKIH PROMJENA NA BROJ PRIJAVA SUMNJIIVIH TRANSAKCIJA UREDU ZA SPRJEČAVANJE PRANJA NOVCA

4.5.1. PRELAZAK S SUSTAVA TEMELJENOG NA PRAVILIMA NA SUSTAV TEMELJEN NA RIZIKU

Kao što je već navedeno u radu, Zakon o sprječavanju pranja novca i financiranju terorizma iz 2008. godine predstavlja svojevrsnu prekretnicu iz mnogo razloga, a jedan od njih je i prelazak sa „*rule based approach*“ na „*risk based approach*“ sustav prevencije pranja novca. „*Rule based approach*“ predstavlja sustav sprječavanja pranja novca koji je temeljen na strogim pravilima te je kao takav bio zastupljen u prve dvije Direktive Europske unije o sprječavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca (Direktiva 91/308/EEC i Direktiva 2001/97/EC kojom se mijenja Direktiva 91/308/EEC). Navedeni sustav temeljio se na strogim pravilima te je bio

normativno zahtjevan, a takav formalizam i striktnost nisu bili pogodni za promjenjivost koja karakterizira pojave pranja novca. Trećom direktivom uvodi se sustav temeljen na stupnju rizika. U sustavu koji se temelji na procjeni rizika pravna pravila i dalje postoje, ali ih nadopunjuje potreba za procjenom rizika od strane obveznika za svaki konkretni slučaj. Dakle, sustav temeljen na riziku napušta postulate karakteristične za sustav temeljen na pravilima, a koji se očituje u postojanju jasnih i krutih pravila, odnosno čimbenika koji se moraju ispuniti da bi se transakcija prijavila nadležnim tijelima. Sam sustav temeljen na riziku u toliko je kompleksniji jer zahtijeva veću inicijativu i djelovanje od strane obveznika s obzirom da je rizik potrebno uočiti te kategorizirati.¹²⁴ Okosnicu sustava temeljenog na riziku predstavljaju sumnjive transakcije. Naime, obveznici su dužni procjenjivati rizike, kategorizirati ih te po potrebi prijavljivati sumnjive transakcije.

4.5.2. PRELAZAK S SUSTAVA TEMELJENOG NA PRAVILIMA NA SUSTAV TEMELJEN NA RIZIKU U HRVATSKOM ZAKONODAVSTVU

Kao što je ranije napomenuto, u hrvatskom zakonodavstvu do 2008. godine korišten je sustav sprječavanja pranja novca koji se temeljio na strogim zakonskim pravilima. Navedeno proizlazi i analize zakona o sprječavanju pranja novca iz 1997. godine koja je iznesena ranije u tekstu ovog rada, odnosno iz činjenice da zakon iz 1997. godine nije sadržavao definiciju pojma sumnjive transakcije. Napredak nije postojao ni u odnosu na izmjene i dopune zakona o sprječavanju pranja novca iz 2003. godine. No, valja istaknuti da izmjene i dopune zakona iz 2003. godine pojam sumnjivih transakcija podvode po odredbe zakona koje se odnose na rad Ureda za sprječavanje pranja novca u kojima se navodi kako je jedna od djelatnosti Ureda otkrivanje sumnjivih transakcija. Navedeno određenje nije idealno, ali je korak prema utvrđivanju pojma sumnjivih transakcija. Zakon iz 2008. godine uvodi sustav sprječavanja pranja novca temeljen na riziku što prije svega proizlazi iz odredbi zakona koje se odnose na dubinsku analizu stranke koja omogućava kategorizaciju rizika te ovisno o tome otvara mogućnost da se transakcija klasificira kao sumnjiva. Daljnji razvoj sustava temeljenog na riziku očituje se u zakonu iz 2018. godine gdje se uvodi sustav „pojačane procjene rizika“ koji se očituje u odredbama zakona koje se odnose na analizu rizika

¹²⁴ Smjernicama FATF o pristupu temeljenom na riziku u borbi protiv pranja novca i financiranja terorizma navodi tri kategorije rizika: nizak rizik, visoki rizik i rizik od inovacija (novih tehnologija koje teže anonimnosti).

od pranja novca i financiranja terorizma. Navedene odredbe nalažu obveznicima izradu analize rizika od pranja novca uzimajući u obzir točno određene okolnosti koje se odnose na: stranke, države ili geografska područja, proizvode, usluge ili transakcije i kanale dostave. Ovakvim određenjem sustav temeljen na riziku dobiva još jednu dimenziju. Naime, osim mehanizama kategorizacije rizika predviđenih prijašnjim zakonima, uvode se jasni čimbenici čijom se procjenom nadopunjuje postojeći sustav dubinske analize stranke te prepoznavanja transakcija kao sumnjivih.

4.5.3. UTJECAJ ZAKONSKIH PROMJENA NA BROJ PRIJAVA SUMNJIVIH TRANSAKCIJA

Slijedeća tablica prikazuje broj obavijesti o sumnjivim transakcijama podnesenih od strane obveznika Uredu za sprječavanje pranja novca;¹²⁵

GODINA	BROJ PRIJAVA U ODNOSU NA PRANJE NOVCA
2005.	2908
2006.	2891
2007.	2857
2008.	2323
2009.	629
2010.	602
2011.	487
2012.	563
2013.	761
2014.	864
2015.	959
2016.	1017
2017.	926

¹²⁵ Navedeni podatci proizlaze iz izvješća Ureda za sprječavanje pranja novca, a koja su dostupna na internetskim stranicama Ureda.

2018.	939
2019.	1113
2020.	2625

Analizirajući iznesene podatke dolazi se do zaključka da je zakonodavno uređenje sustava sprječavanja pranja novca uvelike utjecalo na broj prijavljenih transakcija. Naime, u periodu od 2005. godine do 2008. godine riječ je o značajnom broju prijavljenih transakcija. U navedenom periodu se koristio sustav sprječavanja pranja novca temeljen na pravilima te su obveznici bili obvezati prijaviti svaku transakciju koja ispunjava određene kriterije. Prelaskom na sustav sprječavanja pranja novca koji se temelji na riziku značajno se smanjuje broj prijavljenih transakcija. Uočljivo je da se radi o broju koji je tri do četiri puta veći od broja prijavljenih transakcija (za razdoblje od 2009. godine do 2013. godine), dok je u periodu od 2014. godine do 2017. riječ o broju prijave koji je u pola manji od razdoblja prije 2008. godine. Ovakva pojava posljedica je detaljnog određenja pojma sumnjive transakcije (u mjeri u kojoj je to moguće), ali i dodatnim provedbenim propisima poput Pravilnika o obavješćivanju Ureda za sprječavanje pranja novca o sumnjivim transakcijama i osobama.¹²⁶ Osim navedenog, valja istaknuti kako je zakon iz 2008. godine od sumnjivih transakcija razlikovao one koje su nelogične ili složene. Kao što je prethodno navedeno u radu, obveznici nemaju obvezu obavijestiti Ured o takvim transakcijama¹²⁷ što je također utjecalo na smanjenje broja prijavljenih transakcija koje su se prije prijavljivale kao sumnjive, a sukladno novom zakonu bile su klasificirane kao složene ili nelogične. Ono što je također uočljivo je činjenica da se nakon 2018. godine, odnosno stupanja na snagu novog zakona broj prijave sumnjivih transakcija opet povećava. Razlog navedenom vjerojatno je u uvođenju pojačanog sustava rizika koji uzimajući u obzir točno određene čimbenike u kombinaciji sa postojećim odredbama koje se odnose na dubinsku analizu stranke rezultira većim brojem transakcija koje su klasificirane kao sumnjive i koje samim time bivaju prijavljene.

Nadalje, na temelju analize broja prijave sumnjivih transakcija jasno proizlazi kako je veliki broj prijave sumnjivih transakcija nedvojbeno utjecao na kvalitetu rada Ureda koji je morao analizirati

¹²⁶ Vidi više: dio rada koji se odnosi na opće odredbe Zakona o sprječavanju pranja novca i financiranju terorizma iz 2008. godine.

¹²⁷ Vidi više; dio rada koji se odnosi na složene i neobične transakcije.

veliki broj zaprimljenih prijava.¹²⁸ Uvođenjem sustava sprječavanja pranja novca koji se temelji na riziku, broj prijava sumnjivih transakcija se smanjuje što doprinosi kvaliteti sustava sprječavanja pranja novca na način da se naglasak stavlja na kvalitetu prijave uz istovremeno povećanje kvalitete rada Ureda koji analizira manji broj prijava, čime je njegov rad ekonomičniji, ali i efikasniji s obzirom na to da se resursi usmjeravaju na transakcije određenog stupa rizika, a koji (ako postoji) stavlja u izgled pranje novca. Uvođenjem sustava pojačanog rizika navedena tvrdnja se dovodi u pitanje, no treba uzeti u obzir da je osnovna funkcija takvog sustava ukazati na određene čimbenike koji potencijalno upućuju na pranje novca, čime se neposredno utječe na broj prijavljenih sumnjivih transakcija kvantitativno, ali i kvalitativno.

Zaključno, valja istaknuti da je sustav sprječavanja pranja novca temeljen na riziku pogodniji od onog koji se temelji na pravilima. Naime, kao što je više puta u ovom radu istaknuto, pranje novca nije pojava koja je statična, nego se radi o izrazito dinamičnom području. Samim time sustav kao takav ne može se temeljiti na strogim pravilima jer formalizam istih onemogućava praćenje noviteta, odnosno takav sustav sposoban je kao potencijalnu prijetnju prepoznati samo okolnosti koje su mu poznate dok ne posjeduje mehanizme koji bi djelovali preventivno u odnosu na neke nove do sada nepoznate okolnosti. Dakle, neminovno je kako je sustav sprječavanja pranja novca temeljen na riziku povoljniji s obzirom na osnove karakteristike pojave pranja novca, no za njegovo učinkovito djelovanje potrebno je imati jasne normativne okvire koji određuju sve elemente samog sustava. Naime, postojanje sustava sprječavanja pranja novca koji se temelji na riziku ne umanjuje važnost i nužnost postojanja kvalitetnog normativnog okvira kao i institucija zaduženih za provedbu istog.

5. ZAKLJUČAK

Postoje brojne definicije pranja novca. No uzimajući u obzir bitne karakteristike postupka pranja novca sve definicije istog mogu se svesti na jednu definiciju i to uzimajući u obzir konačni cilj pranja novca. Dakle, cilj postupaka pranja novca je da se novac stečen ilegalnim aktivnostima na

¹²⁸ MONEYVAL je u evaluacijskom izvješću za Hrvatsku koje se referira na posjet 2006. Godine u djelu izvješća koje se odnosi na *other issues resources and statistics* istaknuo nedostatak osoblja zaposlenog u Uredu za sprječavanje pranja novca kao značajni otegotni element u njegovom radu. Vidi više: <https://rm.coe.int/european-comitee-on-crime-problems-cdpc-comitee-of-experts-on-the-eval/1680715c98> str. 199.

neki način „ozakoni“, odnosno da se omogući njegovo neometano korištenje bez obzira na njegovo ilegalno podrijetlo.

Bez obzira na različitost u definiranju kao i u korištenju različitih metodologija pranja novca, u pravilu će postupak pranja novca proći kroz tri faze kojima je cilj da se novac položi u sustav, oplemeni i integrira, a sve u svrhu prikriivanja sredstava stečenih kaznenim djelima.

Uzimajući u obzir rasprostranjenost postupaka pranja novca, sam normativni sustav sprječavanja pranja novca ima nekoliko dimenzija. Tako će države sam sustav urediti nizom zakona, ali i podzakonskih propisa čiji je osnovni cilj djelovati preventivno.

Na donošenje zakona neminovno djeluju različite preporuke i izvješća donesena na međunarodnoj razini. Preporuke FATF-a imaju značajan utjecaj na formiranje sustava sprječavanja pranja novca pojedinih država, a ne smije se ni zanemariti utjecaj MONEYVAL-a koji svojim evaluacija vrši svojevrsnu kontrolu usklađenosti država sa međunarodnim preporukama i standardima.

Osim međunarodne razine, sprječavanje pranja novca normirano je i propisima Europske unije. Tako Europska unija donosi broje Uredbe koje su izravno primjenjive u pravnim porecima država članica, ali i direktive koje su države članice obvezne provesti u svom zakonodavstvu.

Sve navedeno utjecalo je i na hrvatsko zakonodavstvo koje od prvog zakona o sprječavanju pranja novca iz 1997. godine nastoji urediti domaći sustav u skladu sa postojećim europskim i međunarodnim standardima. Svaka zakonodavna promjena donosi novine, kako glede instituta, tako i glede učinaka promjena. Navedena tvrdnja očituje se i u činjenici da je svaka promjena zakonodavnog sustava sprječavanja pranja novca bila direktna posljedica donošenja novih uredbi i direktiva na razini Europske unije, a sve uzimajući u obzir međunarodne preporuke i standarde.

Kroz nešto više od dvadeset godina postojanja, hrvatski sustav sprječavanja pranja novca transformirao se od sustava koji se temeljio na strogim pravilima do sustava koji se temelji na procjeni rizika, a sve s ciljem stvaranja sustava koji u što većoj mjeri odgovara sustavu sprječavanju pranja novca predviđenim pravom Europske unije i međunarodnim standardima. Također, radi potrebe usklađivanja s navedenim, uvedeni su pojmovi sumnjive transakcije, dubinske analize stranaka, stvarnog vlasnika i mnogi drugi. Svaka navedena promjena na neki način je utjecala na sustav sprječavanja pranja novca, odnosno na njegovu ekonomičnost, učinkovitost i kapacitete.

Navedeni čimbenici u neraskidivoj su vezi s formiranjem zakonodavnog uređenja sustava sprječavanja pranja novca koji nam je danas poznat. No, kao što je više puta istaknuto, pranje novca je dinamična kategorija čiji razvoj treba pratiti spremnost sustava za sprječavanje pranja novca na promjenu. Kao argument navedenom je da se uočila povezanost financiranja terorizma i pranja novca koja se najčešće očituje u ilegalnom podrijetlu novca, a koja je za posljedicu imala usko reguliranje ove dvije pojave.

U prilog tvrdnji brzog razvoja područja pranja novca valja istaknuti činjenicu da je razmak između donošenja novih zakona sve kraći i kraći. Tako je 1.1.2023. godine, odnosno 4 godine nakon prijašnjeg zakona na snagu stupio novi zakon dok je razmak između prijašnjih zakona bio 10 godina. Neminovno je kako se novi zakoni donose prije svega radi potrebe usklađivanja domaćeg zakonodavstva sa pravom Europske unije, no učestala promjena propisa utječe na pravnu stabilnost i otežano se prati te na taj način dovodi do neefikasnosti sustava. Odgovor navedenoj tegobi leži u postojećem sustavu sprječavanja pranja novca koji je polučio značajan uspjeh, a temelji se na riziku. Dakle, daljnje formiranje sustava sprječavanja pranja novca trebalo bi biti usmjereno na stvaranje sustava koji nije uvelike precizan i krut, nego općenit i samim time pogodan za praćenje promjena na području pranja novca. Isto tako, u daljnjem razvijanju sustava sprječavanja pranja novca potrebno je naglasak staviti na daljnje osposobljavanje i usavršavanje osoba koje čine sustav te poticati i razvijati mehanizme međuinstitucionalne i međunarodne suradnje, a sve s ciljem stvaranja sustava sprječavanja pranja novca koji će biti djelotvoran, kako na nacionalnoj, tako i na međunarodnoj razini.

6. LITERATURA

Knjige:

1. Cindori, S., Slović, J., Pilipović, O., Marelja, M., Ahtik, M., Čulibrk, Ž., Dinić, J., Petrović, T., Kovač Klemar, T., Jurčec Crljen, Marijana., *Sustav sprječavanja pranja novca nove prijetnje globalnoj sigurnosti*, Libertin naklada, 2020. Godina.
2. Vidaković Mukić, M., Opći pravni rječnik II. izmijenjeno i dopunjeno izdanje, NARODNE NOVINE D.D., Zagreb, 2015. godina.
3. Cindori, S., *Sustav sprječavanja pranja novca*, Pravni fakultet sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2010. godina.
4. Pavlović, Š., *Komentar zakona o sprječavanju pranja novca i financiranju terorizma*, Libertin naklada, Zagreb 2018. godina.

Internet izvori:

1. Smjernice za provođenje Zakona o sprječavanju pranja novca i financiranja terorizma za obveznike u nadležnosti Hrvatske agencije za nadzor financijskih usluga, dostupno na: <https://www.hanfa.hr/getfile/41793/12Smjernice%20za%20provo%C4%91enje%20Zakona%20o%20sprje%C4%8Davanju%20pranja%20novca%20i%20financiranja%20terorizma.pdf> uvid: 19. veljače 2023. godine.
2. Izvješće Ureda o sprječavanju pranja novca iz 2011 godine, komentar Europske komisije od 20. lipnja 2008. godine.
<https://mfin.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/oministarstvu/ustrojstvo//Godisnje%20izvjesce%20o%20radu%20Ureda%20za%202011.%20godinu.pdf> uvid: 19. veljače 2023. godine.

Pravni propisi:

1. Zakon o sprječavanju pranja novca (NN 69/97, 87/08, 25/12)
2. Zakon o sprječavanju pranja novca i financiranju terorizma Zakon o sprječavanju pranja novca i financiranja terorizma (NN 108/17, 39/19, 151/22)

3. Direktiva Komisije 2006/70/EZ od 1. kolovoza 2006. o utvrđivanju provedbenih mjera za Direktivu 2005/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća u vezi s definicijom „politički izložene osobe” i tehničkim kriterijima za postupke pojednostavljene temeljite identifikacije stranaka i za oslobođenje na temelju financijske djelatnosti koja se provodila povremeno ili u vrlo ograničenom opsegu
4. Direktiva 2005/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 26. listopada 2005. o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca i financiranja terorizma
5. Uredba (EZ) br. 1889/2005 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. listopada 2005. o kontrolama gotovine koja se unosi u Zajednicu ili iznosi iz Zajednice
6. Pravilnik o načinu i rokovima obavješćivanja Ureda za sprječavanje pranja novca o sumnjivim transakcijama i osobama te vođenju evidencija od strane odvjetnika, odvjetničkih društava, javnih bilježnika, revizorskih društava i samostalnih revizora te pravnih i fizičkih osoba koje obavljaju računovodstvene poslove i poslove poreznog savjetovanja NN (1/09)