

АНАЛИЗА ЕФЕКТА

Проблеми које закон треба да реши

Државе чланице ЕУ су биле у обавези да до 26. јуна 2017. године ускладе своје законодавство са одредбама Директиве (ЕУ) 2015/849 Европског парламента и Савета од 20. маја 2015. године о спречавању коришћења финансијског система у сврху прања новца или финансирања тероризма и у том циљу да предузму одређене активности ради проналажења одговарајућег решења које ће омогућити усклађивање њиховог законодавства са обавезама које произилазе из ове директиве.

Чланом 30. наведене Директиве се предвиђа обавеза држава чланица да осигурају да пословни и други правни субјекти који се региструју на њиховој територији прибаве и чувају одговарајуће, тачне и ажурне информације о њиховим стварним власницима и уделитема које поседују. Од наведених привредних субјеката се захтева да, осим информација о својим правним власницима, пруже обвезницима информације и о стварним власницима. Информације о стварним власницима се чувају у свакој држави чланици у привредном регистру, регистру привредних друштава у складу са чланом 3. Директиве 2009/101/ЕЗ или јавном регистру. Подаци који су садржани у наведеном регистру морају бити одговарајући, тачни и ажурни.

Информације о стварним власницима морају бити доступне надлежним органима и финансијско обавештајним службама без икаквог ограничења и без упозорења правног лица, обвезницима (банке, финансијске институције, физичка и правна лица у обављању њихових професионалних делатности - адвокати, јавни бележници, ревизори, књиговође и др.) у оквиру дубинске анализе, свим особама или организацијама који могу доказати правни интерес.

Особама и организацијама које могу доказати правни интерес мора се омогућити приступ информацијама о стварним власницима које обухватају најмање податке о имену, месецу и години рођења, националности, земљи боравишта стварног власника и проценту његовог власничког удела.

Такође, према Међународним стандардима у борби против прања новца и финансирања тероризма и ширења оружја за масовно уништење – Препоруке ФАТФ, (*Financial Action Task Force*) у Препоруци број 24 прописано је да надлежни органи треба да имају могућност да прибаве одговарајуће, тачне и актуелне информације о стварном власништву и контроли над предузећима и другим правним лицима, која су основана у држави или да благовремено имају приступ таквим информацијама. Препорука ФАТФ каже да сва друштва која су основана у некој држави треба да буду регистрована у регистру друштва, где се под регистром друштва означава регистар свих друштава која су основана у некој држави или су добила дозволу за рад у тој држави и тај регистар обично чува надлежни орган. Минималне основне информације које треба да буду евидентирани у регистру друштва су: назив друштва, потврда о регистрацији, правни облик и статус, адреса регистрованог седишта, основна оснивачка акта, списак директора, регистар акционара или чланова друштва у коме су наведени акционари и чланови, као и број акција које поседује сваки акционар и категорију акција, односно удела чланова друштва.

Усклађеност система за спречавање прања новца и финансирања тероризма са ФАТФ препорукама била је предмет евалуације од стране Комитета Манивал Савета Европе. Комитет Манивал Савета Европе је у свом Извештају о петом кругу евалуације из априла 2016. године и Првом извештају о појачаном праћењу од 20. септембра 2017. године, између осталог, навео да је у Републици Србији потребно увести систем за регистрацију стварних

власника правних лица, као и одговарајуће казне за непоступање у складу са прописима и давање неистинитих података. Републици Србији је остављен рок до јуна 2018. године да испуни препоруке на нивоу техничке усклађености, а једна од најзначајнијих препорука односи се на поступак регистрације стварног власника.

Управа за спречавање прања новца, у складу са Законом о спречавању прања новца и финансирања тероризма, обавља финансијско-информационе послове, односно прикупља, обрађује, анализира и прослеђује надлежним органима информације, податке и документацију и врши друге послове који се односе на спречавање и откривање прања новца и финансирања тероризма. У процесу прикупљања података од обвезника један од важних елемената јесте и прибављање информација о стварном власништву правних лица и других субјеката који учествују у новчаним трансакцијама. Подаци о стварном власништву представљају један од основа од кога се полази и на коме се заснива анализа трансакција и других околности у вези са конкретним случајем. Постојећи механизам размене података са обвезницима, који је у складу са важећим прописима, показао се у пракси недовољно ефикасним, пре свега у смислу брзине прибављања података и веродостојности истих. Наиме, Законом о спречавању прања новца и финансирања тероризма прописан је рок од осам дана за достављање података о стварним власницима, док ће се успостављањем Централне евиденције ови подаци бити доступни истог момента када се за њима укаже потреба.

Имајући у виду изнето, сматрамо да је потребно донети посебни закон којим би се уредило питање Централне евиденције стварних власника правних лица и других других субјеката (удружења, фондација, задужбина и др), и којим би се на целовит и свеобухватан начин уредило ово питање.

Циљеви који ће се доношењем закона постићи

Основни циљ доношења Закона о централној евиденцији стварних власника је увођење јединствене базе података о стварним власницима правних лица и других субјеката који су регистровани у одговарајућим регистима у Републици Србији, ради унапређења постојећег система откривања и спречавања прања новца и финансирања тероризма. Постојећи механизам размене података са обвезницима, који је у складу са важећим прописима, показао се у пракси недовољно ефикасним, пре свега у смислу брзине прибављања података и веродостојности истих. Међународни стандарди у овој области акценат, између осталог, стављају управо на кратак временски интервал у коме се може доћи до података о стварном власништву и у том смислу предвиђају постојање одговарајућег регистра у коме би се обједињено водили подаци и коме би се могло приступити у реалном времену, односно тренутно, што ће се доношењем овог закона у целисти испунити.

Циљ доношења Закона о централној евиденцији стварних власника је и усаглашавања домаћег законодавства са међународним стандардима у овој области.

Према процедурама Комитета Манивал, Република Србија је имала рок до септембра 2017. године да докаже да је постигла значајан напредак на испуњавању недостатака констатованих у извештају (недостаци на нивоу техничке усклађености и на нивоу делотворности). С обзиром на то да није показала задовољавајући напредак, што је Комитет Манивал потврдио и у свом Првом извештају о појачаном праћењу усвојеном на заседању Комитета у септембру 2017. године. Републици Србији је остављен рок до септембра 2018. године да испуни све препоруке на нивоу техничке усклађености и да покаже значајан напредак у делу делотворности.

Како је Република Србија недавно отворила поглавља у преговорима за приступање Европској унији, неопходно је национално законодавство убрзано усагласити са европским прописима.

Разматране могућности да се проблем реши без доношења закона

Међународни стандарди, који су наведени у разлозима за доношење овог закона и са којима се Закон усаглашава, као и упоредна правна пракса указују на потребу да ова материја буде регулисана законом, а не неким другим актом. Поред тога, с обзиром да се овим законом прописују обавезе лицима на које се овај закон односи, исте није могуће прописати подзаконским актом, већ само законом.

Зашто је доношење закона најбољи начин за решавање проблема

Област регистрације и вођења евиденције о стварном власништву је у тесној вези са функционисањем и ефикасношћу система који је од стране комитета Манивал оцењен прилично лошим оценама. Доношењем овог закона држава ће обезбедити већи степен правне сигурности у овој области и показати политичку спремност да се мења систем који показује озбиљне недостатке и финансијски систем излаже ризику од злоупотреба. На основу политичке воље и признавања озбиљности проблема, доношење овог закона допринеће ефикаснијем функционисању и остваривању задатих циљева на плану борбе против прања новца и финансирања тероризма.

На кога ће и како највероватније утицати решења у закону

Овај закон ће обвезницима олакшати предузимање радњи и мера за спречавање и откривање прања новца и финансирања тероризма, пре, у току и након вршења трансакције или успостављања пословног односа, као и изразу и редовно ажурирање ризика у складу са Законом о спречавању прања новца.

Овим законом прописују се мере којима ће бити обухваћени следећи субјекти регистровани у Републици Србији (тзв. регистровани субјекти):

- 1) привредна друштва, осим јавних акционарских друштава;
- 2) задруге;
- 3) огранке страних привредних друштава;
- 4) удружења на бази учлањења и пословна удружења;
- 5) фондације и задужбине;
- 6) установе;
- 7) представништва страних привредних друштава, удружења, фондација и задужбина.

Овај закон ће обезбедити ефикаснији рад и деловање надлежних државних органа и других органа у вршењу јавних овлашћења у обављању послова надзора над применом Закона о спречавању прања новца и финансирању тероризма, од стране обвезника и других органа који су дефинисани тим законом (Управа за спречавање прања новца, Народна банка Србије, Комисија за хартије од вредности, државни орган надлежан за инспекцијски надзор у области девизних и мењачких послова и игара на срећу, министарство надлежно за инспекцијски надзор у области трговине, Адвокатска комора Србије, министарство надлежно за послове поштанског саобраћаја, Јавнобележничка комора, министарство надлежно за унутрашње послове, министарство надлежно за послове правосуђа, јавна тужилаштва, судови и др.).

Истичемо, да ће се овим законом постићи и виши ниво поузданости у евидентираним податке о стварним власницима, с обзиром да исти предвиђа казнене мере за уношење неистинитих података.

Поред тога прописано је да ће Централну евиденцију стварног власништва водити Агенција за привредне регистре, која ће преко регистратора извршити евидентирање података о регистрованим субјектима из регистара које води Агенција за привредне регистре, односно регистара установа које воде привредни судови.

Законом се прописују обавезе за регистратора и лице које је овлашћено за заступање у регистрованом субјекту, у смислу преузимања, односно уписа одговарајућих података у Централну евиденцију.

Не предвиђа се образовање нових органа већ коришћење постојећих ресурса код надлежних државних органа за примену овог закона.

Трошкови које ће примена закона изазвати грађанима и привреди, а нарочито малим и средњим предузећима

Имајући у виду да регистровани субјекти, приликом отварања текућих рачуна код пословних банака достављају податке о стварном власнику, указујемо да регистровани субјекти неће имати додатне административне трошкове за прикупљање документације о стварним власницима с обзиром исту већ поседују. Такође, у вези са административним трошковима времена потребног за унос података у Централну евиденцију истичемо да се у исту уносе само основни подаци о стварном власнику (нпр. лично име, јединствени матични број грађана и држава пребивалишта) те ће трошкови времена потребног за унос података бити занемарљиви.

Према подацима Агенције за привредне регистре из марта 2018. године обавезу уписа ће имати око 172.000 регистрованих субјеката.

Доношењем овог закона привреда и грађани, а посебно мала и средња предузећа неће бити изложени додатном трошку код евидентирања података с обзиром да је оно бесплатно, а Министарство унутрашњих послова бесплатно издаје сертификат за квалификовани електронски потпис.

Поред тога, законом је прописано да су подаци из Централне евиденције јавно доступни свим лицима без доказивања правног интереса.

Да ли позитивне последице доношења закона оправдавају трошкове

Користи од доношења овог закона значајно превазилазе напред наведене минималне трошкове које ће примена овог закона изазвати грађанима и привреди. Наиме, овај закон ће обвезницима олакшати предузимање радњи и мера за спречавање и откривање прања новца и финансирања тероризма, пре, у току и након вршења трансакције или успостављања пословног односа, као и израду и редовно ажурирање ризика у складу са Законом о спречавању прања новца.

Овај закон ће обезбедити и ефикаснији рад и деловање надлежних државних органа и других органа у вршењу јавних овлашћења у обављању послова надзора над применом Закона о спречавању прања новца и финансирању тероризма, од стране обвезника и других органа који су дефинисани тим законом (Управа за спречавање прања новца, Народна банка Србије, Комисија за хартије од вредности, државни орган надлежан за инспекцијски надзор у области девизних и мењачких послова и игара на срећу, министарство надлежно за инспекцијски надзор у области трговине, Адвокатска комора Србије, министарство надлежно

за послове поштанског саобраћаја, Јавнобележничка комора, министарство надлежно за унутрашње послове, министарство надлежно за послове правосуђа, јавна тужилаштва, судови и др.)

Да ли се законом подржава стварање нових привредних субјеката на тржишту и тржишна конкуренција

Овај закон неће непосредно утицати на стварање нових привредних субјеката на тржишту и тржишну конкуренцију, већ ће допринети повећању опште правне сигурности у држави.

Да ли су заинтересоване стране имале прилику да се изјасне

Нацрт овог закона израдила је радна група сачињена од представника Министарства финансија, Управе за спречавања прања новца, Министарства привреде, Агенције за привредне регистре Министарства правде и Министарства државне управе и локалне самоуправе, Народне банке Србије. С обзиром да се закон доноси по хитном поступку, а ради испуњавања обавеза Републике Србије да до јуна месеца 2018. године усвоји препорука ФАТФ и Комитета Манивала, други субјекти нису учествовали у доношењу овог закона.

Мере које ће се током примене закона предузети како би се постигло оно што се законом предвиђа

Ове мере предвиђају израду подзаконског акта у року од три месеца од дана ступања на снагу закона, као и успостављање Централне евиденције стварних власника у оквиру Агенције за привредне регистре. Агенција за привредне регистре ће преко регистратора преузети електронским путем одговарајуће регистроване податке о регистрованим субјектима од надлежних државних органа, привредних судова, Народне банке Србије и Републичког завода за статистику.

Такође, предузеће се и читав низ мера и активности које се односе на упознавању будућих корисника Централне евиденције и јавности о значају ове евиденције, као и о правима и обавезама свих лица на које се овај закон односи.