

ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ У НИШУ			
Датум: 16.12.2014.			
01	2830		

НАСТАВНО-НАУЧНОМ ВЕЋУ
ПРАВНОГ ФАКУЛТЕТА У НИШУ

На седници Наставно-научног већа Правног факултета у Нишу која је одржана 18. децембра 2014. године одлуком број 01-2701/7 на основу члана 209. Статута Правног факултета у Нишу формирана је Комисија за оцену подобности докторске дисертације под називом : "Фискална кривична дела" кандидаткиње Јелене Шупут за јавну одбрану.

Комисија, после детаљног прегледа докторске дисертације, Наставно-научном већу подноси следећи

ИЗВЕШТАЈ

Докторска дисертација под називом : "Фискална кривична дела" кандидаткиње Јелене Шупут написана је на 473 странице компјутерски обрађеног текста, уз одговарајући проред, са укупно 563 напомене у фуснотама, углавном библиографског карактера. Литерарну подлогу овога рада чини укупно 270 домаћи и инострани извор - уџбеници, књиге, монографије, приручници, коментари закона, збирке закона, збирке судске праксе, међународни документи и електронски извори, уз друге бројне научне и стручне радове објављене у часописима, реферате са саветовања и више законских прописа.

За израду докторске дисертације кандидаткиња Јелена Шупут је изабрала тему под насловом : "Фискална кривична дела". Ради се о правно-теоријској и судско-практичној анализи изузетно значајних института посебног дела кривичног права – фискалних кривичних дела која обухватају: пореска, царинска и буџетска кривична дела, а којима се угрожава и подрива финансијски систем државе. Различити облици и видови избегавања плаћања пореза, доприноса и других прописаних дажбина (доприноса социјалног осигурања, царина итд.) угрожавају финансијски систем сваке државе, па тако и наше. Тиме се онемогућава да држава преко својих органа и установа финансира различите области друштвених делатности од општег значаја за живот људи и функционисање привреде.

Дакле, фискални деликти оличени као кривична дела, привредни преступи и прекршаји (порески, буџетски или царински) настају историјски гледано веома рано, још од постанка првих држава. И данас је ситуација у многим државама света да на различите начине физичка и правна лица покушавају да избегну плаћање законом утврђених фискалних обавеза. Стога је интерес сваке државе да предузима различите мере за спречавање и сузбијање оваквих недозвољених понашања на свим нивоима.

Све то указује на велики значај свеобухватног научног истраживања појма, карактеристика, садржине, врсте, елемената, правне природе, система и основа кривичне одговорности и кажњивости учинилаца различитих фискалних кривичних дела, било да су прописана у Кривичном законик у Србије или у споредном законодавству, али и да се ова дела анализирају на бази постојећих међународних стандарда, односно решења у упоредноправним системима, посебно када се има у виду утицај резултата оваквих истраживања : прво, на законодавца у правцу унапређивања пореских, царинских, буџетских, као и кривичноправних, кривичнопроцесних и криминалнополитичких решења у законском тексту *de lege ferenda* при законодавној реформи у области кривичног и фискалног права уопште, и друго, за судску праксу код правилног, ефикасног, квалитетног и законитог правног квалификовања различитих животних ситуација у којима се фискална кривична дела уопште појављују и њиховог подвођења под одговарајуће законске одредбе позитивног кривичног законодавства.

Структурално је рад подељен у осам глава уз увод и закључна разматрања. То су : 1) фискални систем Републике Србије, 2) фискални деликти, 3) историјски развој кривичноправне заштите фискалног система, 4) међународни стандарди у области кривичноправне заштите фискалног система, 5) фискална кривична дела у упоредном законодавству, 6) фискална кривична дела у Републици Србији, 7) превенција фискалних кривичних дела и 8) фискална кривична дела у пракси.

У уводном делу (стр. 1-14) кандидаткиња Јелена Шупут је изложила проблем, предмет, циљ и методе научног истраживања, хипотетички оквир, варијабле и индикаторе, те научну и друштвену оправданост истраживања, где је истакла да од најстаријих времена до данашњих дана сва друштва покушавају да пронађу ефикасан, квалитетан и законит одговор на различите облике и видове угрожавања и повреде пореских, царинских и буџетских прописа, а које представљају различита кривична дела ове врсте. Ради се о друштвено опасним и противправним делатностима физичких и правних лица која су управљена на проузроковање имовинске штете држави – буџету (пореском и царинском систему) где учиниоци за себе или другог прибављају противправну имовинску корист. У даљем току уводног излагања кандидаткиња је указала на широк спектар различитих питања која је обрадила у свом раду, а која практично одређују појам, карактеристике, елементе, садржину, значај, правну природу, облике испољавања и прописане казне и друге кривичне санкције за учиниоце фискалних кривичних дела у домаћем и упоредном кривичном законодавству, али и у другим гранама казненог права (привреднопреступном и прекршајном праву) у теорији и пракси.

У првој глави (стр. 15-35) "Фискални систем Републике Србије" кандидаткиња је изложила основне појмове, елементе, институте, карактеристике, систематику, изворе и начин функционисања фискалног система државе (који обухвата : порески, царински и буџетски систем), као основе за уредно, благовремено, квалитетно и ефикасно деловање свих друштвених служби од општег друштвеног значаја, те његову улогу и значај у процесу остваривања и заштите људских права.

У другој глави (стр.37-60) под називом: "Фискални деликти" дата је правна анализа појма, карактеристика и врсте појединих фискалних деликата где се разликују : а) кривична дела које кандидаткиња оригинално класификује на : права (чиста) фискална кривична дела – дела која су прописана Кривичним закоником и неправна (мешовита) фискална кривична дела – дела која су прописана у споредном законодавству као што је Закон о пореском поступку и пореској администрацији и б) прекршаји, указујући на сличности и разлике између појединих врста деликата што је од значаја за њихову правилну и закониту правну квалификацију од стране надлежних државних органа.

"Историјски развој кривичноправне заштите фискалног система" представља област истраживања у трећој глави ове докторске дисертације (стр. 61-88). На овом месту је кандидаткиња извршила правноисторијску анализу кривичноправних одредби о пореским и царинским кривичним делима у више различитих писаних правних споменика у Србији. Изложена материја је подељена у три дела. Први део ове главе садржи преглед кривичноправне заштите фискалног система у Србији у периоду пре Првог светског рата где су анализирани одредбе о пореским и царинским кривичним делима у најзначајнијим писаним правним споменицима од најстаријих времена као што су : Душанов законик из 1349. и 1354. године, Закон о непосредном порезу из 1884. године, Закон о устројству ђумрука из 1850. године и Царински закон из 1899. и 1904. године.

Кривичноправна заштита фискалног система између Првог и Другог светског рата представља други део излагања у оквиру ове главе где су анализирани појам, карактеристике, обележја и облици испољавања више фискалних (пореских) кривичних дела која су прописана у : Закону о порезу на пословни промет из 1922. године и Закону о непосредним порезима из 1928. године.

И коначно, трећи део излагања на овом месту се односи на кривичноправну заштиту фискалног система после Другог светског рата. У овом делу су суптилној правној анализи подвргнута решења различитих законских текстова који су донети у Југославији (ДФЈ, ФНРЈ и СФРЈ), односно у Републици Србији од 1945. године до данас, који су предвиђали различита фискална кривична дела. На овом месту су предмет анализе били следећи закони : Закон о порезима из 1946. године, Кривични законик ФНРЈ из 1951. године са изменама и допунама из 1959. године, Кривични закон СР Србије из 1977. године, Царински закон из 1976. године и Закон о пореском поступку и пореској администрацији из 2001. године.

Овај део рада одликује прецизна и аргументована правна анализа различитих облика и видова испољавања пореских и царинских кривичних дела и систем кривичних санкција за њихове учиниоце, при чему кандидаткиња прати тенденције у правцу дефинисања појединих фискалних кривичних дела и начин одговора државе на таква противправна понашања.

Четврта глава (стр.89-114) носи назив : "Међународни стандарди у области кривичноправне заштите фискалног система". Будући да целокупни правни систем Републике Србије прожимају међународни стандарди који су инкорпорисани у њега, то је логично да је кандидаткиња одређену пажњу и место у свом раду посветила и овој анализи. Излагање у овом делу докторске дисертације је подељено у три целине које се логично настављају. Природно је да су прво анализирани одредбе универзалних међународних докумената које уређују област кривичноправне заштите фискалног система. То су документи донети у оквиру и под окриљем Организације Уједињених нација : Декларација о криминалитету и кривичном правосуђу из 2001. године, Декларација о борби против корупције из 1997. године и Конвенција о борби против корупције из 2003. године.

Потом следи анализа правних аката Европске уније, што има посебан значај за нашу државу која се налази у процесу придруживања овој регионалној политичкој и економској организацији. На овом месту су предмет анализе били следећи документи : Кривичноправна конвенција о корупцији из 1999. године и Конвенција о заштити финансијских интереса Европске уније из 1995. године са два допунска протокола. И на крају предмет анализе у овом делу докторске дисертације представљају правни стандарди предвиђени у документима Савета Европе као што су : Директива Европског савета о административној сарадњи у области опорезивања из 2011. године и Уредба Европског савета о административној сарадњи у области пореза на додатну вредност из 2003. године. Но, ова анализа међународних стандарда није сама себи циљ, већ представља основу за проучавање степена и обима њихове имплементације у домаће законодавство, односно за предлагање нових и измену и допуну постојећих решења у овој области.

Глава пета (стр.115-266) под називом : "Фискална кривична дела у упоредном законодавству" садржи теоријску анализу различитих пореских, царинских и буџетских кривичних дела у више упоредних кривичних законодавстава чиме се ствара солидна основа за суптилну правну анализу и упоређивање ових законских решења са сличним решењима у Републици Србији што може бити од користи и нашем законодавцу при формулисању будућих законских решења у овој области. Излагање у овом делу докторске дисертације је подељено у два дела. То су: 1) законодавство држава чланица Европске уније где су анализирани закони : Литваније, Летоније, Естоније, Финске, Мађарске, Немачке и Италије и 2) законодавство држава бивше СФР Југославије где су анализирани закони : Црне Горе, Босне и Херцеговине, Хрватске, Македоније и Словеније. Овај део рада је окончан коментаром и анализом појединих упоредноправних решења међусобно и у односу на слична решења у кривичном законодавству Републике Србије. Посебну вредност овог дела рада управо чини велика шароликост и богатство посматраних

и анализираних упоредноправних решења више различитих пореских, царинских и буџетских кривичних дела у основном, привилегованом и квалификованом облику са различитим врстама и мерама кривичних санкција за њихове учиниоце.

У шестој глави (стр. 267-302) под називом : "Фискална кривична дела у Републици Србији" су анализирани појам, карактеристике, елементи, садржина, облици испољавања, својство учиниоца, облик кривичне и прописане санкције за поједина фискална кривична дела у праву Републике Србије. Излагање у овом делу рада је подељено у три целине. Први део рада анализира најзначајнија и најбројнија фискална кривична дела. То су различити облици и видови испољавања пореских кривичних дела. Ова дела су предвиђена у два прописа и то у : а) Закону о пореском поступку и пореској администрацији где су анализирани појам, садржина, елементи и обележја бића следећих кривичних дела: Неосновано исказивање износа за повраћај пореза и порески кредит, Угрожавање наплате пореза и пореске контроле, Недозвољени промет акцизних производа и Недозвољено складиштење робе и б) Кривичном законнику где су предмет анализе била следећа кривична дела : Пореска утаја, Неуплаћивање пореза по одбитку и Онемогућавање вршења контроле.

Потом је предмет анализе било царинско кривично дело - Кријумчарење прописано Кривичним законником, да би излагање на овом месту кандидаткиња завршила анализом два буџетска кривична дела прописана у Кривичном законнику : Ненаменско коришћење буџетских средстава и Злоупотреба у вези са јавном набавком. Ту су изложени на бази теоријских, законских и судскопрактичних аспеката појам, карактеристике, елементи, садржина, обележја бића, облици испољавања, својство учиниоца, прописане казне и друге кривичне санкције за поједина фискална кривична дела сходно позитивним законским решењима у Републици Србији. Овај део рада карактерише, не само правно догматска анализа законских решења и начин њиховог испољавања у судској и криминалистичкој пракси, већ и уочавање проблема у њиховој примени од стране органа кривичног правосуђа, сучељавање са сличним решењима у упоредном кривичном законодавству и међународним (универзалним и регионалним) стандардима), те предлагање могућих решења за спорне ситуације.

У глави седмој (стр.303-330) под називом : "Превенција фискалних кривичних дела" кандидаткиња правилно уочава да ефикасна, квалитетна и успешна борба са различитим облицима и видовима испољавања фискалних кривичних дела не може почивати само на кривичноправној репресији - примени казни и других кривичних санкција према учиниоцима ових кривичних дела. Наиме, посебно место, улогу и значај у супростављању учиниоцима ових кривичних дела имају и превентивне мере (опште и посебне) које примењују надлежни државни органи као што су : Пореска управа и Управа царина у саставу Министарства финансија, те органи финансијске контроле међу којима се посебно издваја улога : финансијског управљања и контроле, интерне ревизије, буџетске инспекције и на крају Државне ревизорске институције. На овом месту је кандидаткиња детаљно анализира

обим овлашћења, начин, мере и поступак њихове примене у превенцији фискалних кривичних дела (али и прекршаја) свих врста.

Осма глава (стр. 331-414) ове докторске дисертације под називом : "Фискална кривична дела у пракси" се бави емпиријским истраживањем места, улоге, значаја, обима и динамике испољавања фискалних кривичних дела у практичној примени од стране судова. Ово излагање је подељено у четири целине. Прву целину чини анализа ставова буџетских корисника на републичком нивоу и на нивоу локалне самоуправе у погледу њиховог познавања појма, значаја, карактеристика и начина уочавања различитих фискалних деликата уопште, а посебно фискалних кривичних дела. Истраживање је обављено путем посебно сачињеног упитника са питањима затвореног типа. Резултати овако добијених истраживања представљају оригинално и веома значајно подручје емиријске анализе фискалних кривичних дела, њихове учесталости уопште или појединих њихових облика, те учешћа у броју и структури извршених кривичних дела ове врсте.

Другу целину представља анализа статистичких података Републичког завода за статистику Републике Србије у периоду 2006-2012. године у погледу обима, динамике и структуре посматраних фискалних кривичних дела уопште у односу на укупан број извршених кривичних дела и у односу на привредна кривична дела у које их класификује кривичноправна теорија и законодавство.

У овој глави је такође била подвргнута детаљној анализи казнена политика судова у погледу изречених казни и других кривичних санкција (условне осуде, судске опомене, мера безбедности и мере одузимања имовинске користи прибављене кривичним делом) према учиниоцима фискалних кривичних дела у наведеном временском периоду чиме ово емпиријско истраживање представља солидну основу за законодавца, али и за надлежне правосудне органе у правцу заузимања начелних правних схватања у погледу обима, начина и правца примене појединих мера ове врсте као средстава у сузбијању и спречавању криминалитета уопште, а посебно фискалног криминалитета.

И на крају излагања у овој глави кандидаткиња анализира више судских пресуда у којима је разрешавана конкретна кривична ствар – фискална кривична дела од стране више различитих судова на територији Републике Србије као што су судови у : Прокупљу, Смедереву, Београду, Ваљеву, Кикинди, Сомбору, Зрењанину и Лесковцу.

Том делу докторске дисертације следе закључна разматрања (стр. 415-452) где су сумирани резултати правноисторијске и упоредноправне анализе различитих фискалних кривичних дела, те правне анализе фискалних кривичних дела у кривичном законодавству Републике Србије, у судској пракси домаћих судова, те степену њихове усклађености са међународним (универзалним и регионалним) стандардима. Овај део садржи и предлог мера за повећање ефикасности надлежних државних органа (пореска управа, управа царина, органи финансијске контроле, Државна ревизорска институција) у превенцији фискалних кривичних дела, те

органа кривичног правосуђа код правилне, квалитетне и законите правне квалификације појединих случајева из праксе и њиховог подвођења под законске одредбе појединих фискалних кривичних дела ради правилне и правичне примене кривичних санкција према учиниоцима тих дела. Наравно, да је на овом месту изложен и предлог мера за отклањање уочених недостатака у законским прописима и њиховој примени у свакодневной судској пракси приликом примене законских решења код појединих кривичних дела ове врсте.

Систематска и целовита обрада појма, карактеристика, садржине, елемената, врсте, правне природе, облика испољавања фискалних кривичних дела и система кривичних санкција за њихове учиниоце од најстаријих времена до данашњих дана на подручју Републике Србије, те анализа односа ових кривичних дела са сродним деликтима као што су фискални прекршаји, анализа фискалних кривичних дела на бази стандарда и решења у међународном, домаћем и упоредном кривичном праву, у теорији, пракси и судској статистици у кривичноправном, криминолошком и криминалополитичком смислу захтевало је и примену одговарајућих научних метода. Поред употребе општих метода (метода анализе садржаја, метода дескрипције и метода научног објашњења) за целовиту обраду ове теме била је потребна и примена метода који су иманентни друштвеним, посебно правним наукама. Стога је у обради посматраних тема у раду била неизбежна примена и нормативно-догматског, аналитичко-дескриптивног, статистичког, упоредно-правног и историјско-правног метода.

То значи да су приликом овог истраживања били коришћени методолошки поступци и технике које се иначе уобичајено користе у истраживачкој пракси, односно у истраживањима правних института, међу које свакако спадају институти посебног дела кривичног права – поједина кривична дела. Истовремено су извршена и потребна емпиријска истраживања ради прикупљања неопходних података о проблемима који се јављају у практичној, непосредној примени законских решења од суда у поступку правне квалификације фискалних кривичних дела у основном, квалификованом или привилегованом облику и утврђивања кривичне одговорности и кажњивости њихових учинилаца у свакодневном раду при решавању конкретних животних ситуација.

ЗАКЉУЧАК И ПРЕДЛОГ

После детаљног разматрања докторске дисертације: "Фискална кривична дела" Комисија закључује да пред кандидаткињом није био нимало лак и једноставан задатак. Требало је, наиме, проучити и анализирати обимну домаћу и инострану законску и правнотеоријску литературу, релевантне међународне документе, као и актуелну судску праксу која се односи на прописивање појединих пореских, царинских и буџетских кривичних дела и санкција за њихове учиниоце од најстаријих времена до данас, како у кривичном праву Републике Србије, тако и у упоредном кривичном законодавству, као и са аспеката степена њихове

усклађености са међународним (универзалним и регионалним) стандардима у овој области.

Ради се, наиме, о институтима посебног дела кривичног права који су се историјски гледано појавили доста рано, посебно пореска кривична дела која настају већ у периоду настанка првих држава. Широку експанзију прописивања кривичне одговорности за кршење пореских и царинских прописа Србија доживљава у 19., а посебно у 20. веку са доношењем већег броја закона из ове области и њиховом честом изменом и допуном. То указује на актуелност и значај изучавања различитих, често и специфичних облика и видова испољавања фискалних кривичних дела и санкција за њихове учиниоце у домаћем, упоредном и међународном кривичном праву. Све је то побудило пажњу не само међународне заједнице, законодаваца у појединим државама и правосудних органа, већ и опште јавности. Но, и поред тога, проблематика спречавања, откривања и сузбијања фискалних кривичних дела и кажњавања њихових учинилаца (физичких и правних лица) због проблема у примени одређених законских прописа није у нашој држави у довољној мери до сада систематски, комплексно и продубљено посматрана и анализирана (о чему сведочи готово непостојање монографских или обимнијих публикација на ову тему).

Кандидаткиња је при писању ове дисертације успела да кроз анализу бројних домаћих и иностраних извора да преглед и критички осврт на историјски развој, појам, елементе, карактеристике, садржину, врсте, правну природу, облике испољавања и прописане казне за пореска, царинска и буџетска кривична дела, и то не само са становишта правне теорије, већ још више са аспекта судске праксе и потребе решавања бројних спорних ситуација у непосредној пракси. Анализирајући посматране карактеристике различитих врста фискалних кривичних дела у савременом кривичном праву, кандидаткиња је савладала низ потешкоћа одређујући услове, начин и димензије примене правних решења (садржаних у међународним документима, националном кривичном законодавству и судској и статистичкој пракси) код прописивања, изрицања и извршења различитих врста кривичноправних мера према учиниоцима фискалних кривичних дела и правилно уочавајући могуће проблеме, недоследности и дилеме у примени правних решења у конкретним животним ситуацијама у судској пракси, те дајући предлоге за њихово разрешење и превазилажење.

Међу посебним квалитетима по којима се издваја ова докторска дисертација је свакако свеобухватно теоријско, практично, историјскоправно и упоредноправно посматрање и анализа појма, елемената, карактеристика, врста, правне природе, садржине, облика и видова испољавања пореских, царинских и буџетских кривичних дела и кривичних санкција за њихове учиниоце у примени, не само у области домаће и иностране теорије кривичног права, већ још више у судској и статистичкој пракси. Досадашња кривичноправна литература (и то не само домаћа) је без оправдања игнорисала бројна питања везана за ове облике противправних понашања којима се повређује или угрожава фискални систем државе. При обради постављене теме, кандидаткиња се није задржала само на пуком интерпретирању

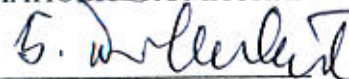
позитивноправне домаће и иностране литературе, већ је аргументовано и полемички износила и бранила своја оригинална гледишта.

Овакав приступ кандидаткиње, који је за сваку похвалу, је ипак код неких обрађених питања био мање успешан и мање доследан, а уочена су и извесна понављања и преопширности у мањој мери, што не умањује укупан квалитет рада. Напротив, овако интерпретирана проблематика фискалних кривичних дела у националном, упоредном и међународном кривичном праву несумњиво ће наићи на добар пријем не само стручне, већ и опште читалачке публике. Рад је, иначе, свеобухватан, комплексан, зналачки структурисан и научно фундиран, што му уз коришћење обимне домаће и иностране правне литературе, великог броја међународних докумената, судске и статистичке праксе и законских текстова различитих кривичноправних система, уз одговарајући научни инструментаријум даје висок ниво квалитета. На то, уосталом, указује и солидан правнички језик, као и јасан и разумљив стил приповедања кандидаткиње.

Стога Комисија закључује да докторска дисертација кандидаткиње Јелене Шупут : "Фискална кривична дела" представља резултат самосталног и оригиналног научног рада из области кривичног права. Кандидаткиња је у раду прикупила, систематизовала и анализирала постојећу домаћу и инострану историјскоправну, правнотеоријску, законску и судскопрактичну литературу и својим радом дала одређени допринос науци кривичног права.

Пошто су испуњени услови предвиђени Статутом Правног факултета у Нишу, Комисија закључује да је докторска дисертација : "Фискална кривична дела" кандидаткиње Јелене Шупут подобна за јавну одбрану, па предлаже Наставно-научном већу Правног факултета у Нишу да усвоји Извештај о подобности докторске дисертације и формира Комисију за јавну одбрану.

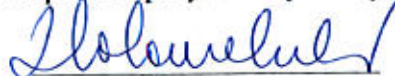
ЧЛАНОВИ КОМИСИЈЕ



проф. др Борислав Петровић
редовни професор Правног факултета
у Сарајеву, председник



доц. др Душица Миладиновић Стефановић
доцент Правног факултета у Нишу, члан



проф. др Драган Јовашевић
редовни професор Правног факултета
у Нишу (ментор, писац извештаја)