

Sažetak

ZAŠTO NAM JE POTREBAN HRVATSKI „FBI“

1. Uvod

Promjena ustroja kriminalističke policije u Hrvatskoj bila je nužna. Kada se analiziraju metode za suzbijanje organiziranog kriminaliteta, lako se može zaključiti da Hrvatska ima zakonski uvedene gotovo sve u svijetu poznate, a na međunarodnom pravu utemeljene, metode suzbijanja organiziranog kriminaliteta. Ako su u određenoj državi ispunjeni uvjeti iz međunarodnih dokumenata, konvencija i preporuka, smatra se da ta država ima uspostavljen sustav za suzbijanje organiziranog kriminala. Hrvatska ima zakonsku pretpostavku, kao osnovnu metodu suzbijanja organiziranog kriminaliteta, te regulirane prikrivene metode suzbijanja organiziranog kriminaliteta, i to: uporaba prikrivenih istražitelja, elektronički nadzor komunikacija, preaktivno djelovanje policije (djelomično), kompjutorsko sravnjivanje podataka (djelomično), te druge mjere za učinkovito suzbijanje organiziranog kriminaliteta, oduzimanje imovinske koristi, svjedočenje svjedoka pokajnika, zaštita svjedoka, međunarodna policijska suradnja, financijske istrage, sprječavanje pranja novca, prevencija organiziranog kriminaliteta i specijalizirana tijela za suzbijanje organiziranog kriminaliteta (USKOK).

Iako postoje zakonske pretpostavke, kao metode suzbijanja kriminaliteta one nisu uspostavljene ili su nedovoljno razvijene u našem sustavu. To su prije svega specijalizirana tijela za suzbijanje organiziranog kriminaliteta, proaktivno djelovanje policije, kompjutorsko sravnjivanje podataka, odnosno kriminalističko-obavještajni sustav i operativna međunarodna policijska suradnja. Dakle, vidljivo je da unatoč zakonskim pretpostavkama, realizacija nije dobro postavljena. Već organizacijska struktura ne omogućuje sustavno suzbijanje organiziranog kriminala. Svi ovi navedeni nedostaci imaju izravnu vezu s ustrojem kriminalističke policije ili prihvaćenim standardima, odnosno propisima. Možemo imati zakonsko sve dobro regulirano, ako to nema tko provoditi, suzbijanja organiziranog kriminaliteta neće biti. Upravo je takva situacija u Hrvatskoj. Zakonska regulativa gotovo je u potpunosti pokrila metode suzbijanja organiziranog kriminala, ali realizacije nema jer nije uspostavljeno tijelo koje će te metode provoditi.

U takvoj situaciji postavlja se pitanje što je nužno poduzeti. Ovdje smo se uglavnom vezali za poboljšanje ustrojstvenih problematika, što će se u daljnjem dijelu i prikazati, ali vidjet ćemo i kako promjena u ustrojstvenom obliku, prije svega kriminalističke policije, izravno utječe i na pozitivne pomake u rješavanju drugih navedenih problema koji kroz opće (ne)funkcioniranje kriminalističke policije, utječu na kvalitetno suzbijanje organiziranog kriminala.

Policija bliske budućnosti traži preobrazbu piramidalnog modela policijske organizacije u mrežasti model, tj. jedan model zasnovan na povezivanju decentraliziranih mreža koje funkcioniraju prema interakciji policija/građani, posredstvom spretnosti strateških činitelja na lokalnom planu i odnosa policija/policija, posredstvom spretnosti skupina u policijskoj organizaciji isto tako spojenih u mrežu. To podrazumijeva rekonstrukciju policijske organizacije i njezinih operacija, pri čemu je ovaj model zamišljen da poveća elastičnost.

Decentralizacija i dekoncentracija mjesta gdje se odlučuje pojavljuju se kao temeljna načela policije bliske budućnosti¹.

Policijsko nacionalno i središnje tijelo za istraživanje najtežih oblika kriminala potrebno je iz više razloga koje će se obrazložiti u narednim poglavljima.

2. Stručno provođenje složenih kriminalističkih obrada

Ne može se očekivati da u svakom dijelu države imamo usko specijalizirane stručnjake, za zaista različita područja kriminaliteta. Što su oblici kriminaliteta teži, to su i složeniji: u čemu svakako prednjači organizirani kriminal. Što je oblik kriminala složeniji, za otkrivanje njegovih počinitelja trebamo stručnije i usko specijalizirane kadrove, koji ne mogu biti za svaku vrstu kriminala u svakoj postaji, pa ni u svakoj policijskoj upravi. Niti jedna država nema stručnjake na lokalnoj razini. Za time nema niti potrebe. Lokalna policija treba se zato baviti manje složenim kaznenim djelima, a u slučaju počinjenja teškoga složenoga kaznenog djela, istragu trebaju preuzeti posebno obučeni djelatnici, posebice kada je u pitanju organizirani kriminal. Upitna je i praksa, odnosno iskustvo djelatnika koji bi trebali istraživati primjerice ubojstvo, a u svojoj radnoj sredini s takvim se događajem u karijeri sretnu tek nekoliko puta, naspram djelatnika koji se s nacionalne razine često bave takvim slučajevima. Kadrovi i njihova edukacija također nisu takvi da je moguće uključiti, obučiti i pratiti vrhunske stručnjake na svim razinama policijske hijerarhije.

3. Samostalno i neovisno istraživanje kaznenih dijela

Da bi se istražiteljima omogućila što neovisnija i samostalnija istraga, službenici moraju biti izdvojeni iz sredine u kojoj provode izvide. Što su više uključeni u sredinu, ako tamo žive oni i njihove obitelji, rođaci i prijatelji, bit će manje objektivni. To je obrnuto proporcionalni tijek. Problem se obično ne javlja kod lakših kaznenih djela, gdje su počinitelji manje zainteresirani za ishod postupanja prema njima, iako se problem javlja i kod banalnih prijestupa kao što su prometni prekršaji. Problem je to veći ako je sredina intelektualno nerazvijena jer se ne razlikuje i ne razumije obavljanje poslova i privatne interakcije. Pri teškim kaznenim djelima, posebice organiziranog kriminala, službenici koji provode obrade u svojoj životnoj sredini trpe različite oblike pritiska, izravnih i neizravnih. Najteži su oni koji dolaze iz njima bliske sredine. Često su to razni tipovi poziva „na kavu“, nuđenje pomoći, pa do izravnih prijetnji. Što počinitelji manje znaju i mogu saznati o svojim „progoniteljima“, to će biti manja mogućnost pritiska na njih, a istraga neovisnija. Često su u razne gospodarske malverzacije umiješani i lokalni politički čelnici, koji često imaju i izravnog utjecaja na imenovanja pojedinih lokalnih policijskih rukovoditelja, pa onda svakako ne možemo očekivati neovisnost u istrazi policijskih službenika. Lokalni gospodarstvenici isto tako, što se imalo priliku javno uvjeriti, često imaju jak utjecaj na lokalnu policiju, zbog poznanstava još iz školskih, radnih, ratnih dana ili postavljanjem na funkciju rodbinskim vezama, a katkad i interesima. Kada se kriminalistička obrada provodi na lokalnoj razini, katkad i visoki državni dužnosnici, privatnim poznanstvima ili iz pozicije funkcije koju obnašaju, utječu na provođenje obrade, što ne bi mogli kada bi se odvijalo pod izravnim rukovođenjem najvišeg policijskog rukovoditelja. Tada kada bi netko i htio utjecati, iako naravno ne bi smio, to bi bile najviše tri osobe u državi, a ne da svaki lokalni moćnik želi imati svog policajca, kojega onda dakako može i uvijek zatražiti određenu uslugu. Naravno da i jasno postavljeni zakoni i procedure najbolje pridonose samostalnoj i neovisnoj istrazi, pod uvjetom da postoji dobro

¹ Chalom, M., Organizacija policije u bliskoj budućnosti, Izbor 4/94.

uspostavljena kontrola provođenja zadanih propisa i procedura. Sustav treba posložiti tako da nitko ne može utjecati na tijek i ishod istrage, bez obzira na kojoj se razini nalazi.

Smith² u knjizi Mafija prikazuje cijelu povijest te zločinačke organizacije, koja je, kada se pogleda s vremenske distance, inficirala barem polovicu svijeta organiziranim kriminalom. Kako je počelo? U malim sredinama Sicilije s dvije osnovne metode: nasiljem i korupcijom, koja se upravo širila kroz lokalnu politiku, postavljanjem gradonačelnika, pa ulaskom u parlament i došla sve do predsjednika države. Svi pokušaji lokalnih vlasti ostali su bezuspješni, sve dok središnja vlast nije pokrenula posebna tijela i uputila ih da u lokalnoj razini preuzmu kriminalističke obrade. Nakon što je mafija inficirala i Ameriku, pojedini cijeli gradovi, kao New York, bili su pod njezinom izravnom kontrolom. Glavni šef policije, kojemu je inače šef gradonačelnik, uzimao je godišnju rentu za suradnju s mafijom. Ništa se nije moglo istražiti dok nije kriminalističku obradu preuzeo FBI, središnje i neinficirano tijelo, izmaknuto iz lokalne sredine. Povijest bi nam i ovdje trebala biti učiteljica.

4. Izravna potpora USKOK-u

Nacionalno istražno tijelo kriminalističke policije trebalo bi prije svega otkrivati počinitelje kaznenih djela iz nadležnosti Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta i na taj način izravno podupirati dokazima specijalizirano tužiteljstvo za organizirani kriminal, kako bi se potpuno moglo posvetiti optužbama. Nije dovoljno uspostaviti samo tužiteljsko tijelo za organizirani kriminal jer koga će ono tužiti ako im nema tko otkriti počinitelje takvih kaznenih djela. Kroz nacionalno istražno policijsko tijelo koje bi bilo jednako neovisno i nacionalno središnje ustrojeno koje bi usko surađivalo s USKOK-om na svim predmetima organiziranog kriminala, suradnja bi ojačala, manje bi bilo nejasnoća o tome što policija treba, a što može. Nije niti dovoljno da USKOK bude samostalan i neovisan, ako već u izvidima zbog raznih utjecaja predmet propadne ili bude nestručno odrađen. Ta nesamostalnost tek će doći do izražaja ako u budućim promjenama Zakona o kaznenom postupku, prema Platformi o izmjeni ZKP-a, što ju je predstavio profesor Krapac, u potpunosti prijeđe u nadležnost Državnog odvjetništva i policije, jer to znači da će policija samostalno provoditi istragu u devedeset posto slučajeva, gdje bi zbog mogućeg velikog utjecaja na istrage mogla doći i u pitanje temeljna ljudska prava i slobode čovjeka. Prije uspostave novog sustava istraživanja kaznenih djela, nužno je provesti neovisnost policije u istragama.

Klarić³ navodi da bi se uspješno provodile mjere smanjenja ponude te efikasno suzbijalo krijumčarenje droga organiziranih kriminalnih grupa, koje osim već tradicionalne unutarnje podjele zaduženja, obilježava i iznimna prilagodljivost, međusobna suradnja, te velika financijska moć, potrebna je maksimalna angažiranost i međusobna koordinacija i suradnja svih relevantnih institucija društva, posebice državnih tijela mjerodavnih za tu problematiku.

5. Izbjegavanje hijerarhijskih blokiranja

U praksi se često događa da kriminalističke obrade koje se provode na nižim hijerarhijskim razinama blokiraju više hijerarhijske jedinice ili rukovoditelji. Različiti su razlozi za takvo postupanje. To mogu biti nepotrebni utjecaji, želja za osobnim dokazivanjem, iako uplitanje službenika više ustrojstvene jedinice nije potrebno, posebice u predmetima gdje je već prikupljeno dovoljno dokaza. No, ono što je najproblematičnije, upletanje je zbog

² Smith, D. J., Mafija – kompletna povijest kriminalnog svijeta, Medicinska naklada, Zagreb, 2006.

³ Klarić, D. Droga (ne)rješiv problem, AKD, Zagreb, 2007.

privatnih, osobnih razloga, obično potaknutih izvana zbog prijateljskih, stranačkih, rodbinskih veza ili interesa iza kojih onda najčešće stoji materijalna korist bilo koje naravi. Takve vrste uplitanja, odnosno blokiranja istraga, treba u potpunosti anulirati, odnosno tako postaviti sustav da to zbog propisanih procedura neće biti moguće. Što je istražna jedinica više rangirana u policijskoj hijerarhiji, to je mogućnost blokiranja manja. Zasigurno je vrlo malo osoba koje mogu utjecati na zamjenika ravnatelja policije, ako je u njegovoj ingerenciji provođenje kriminalističke obrade na čiji se tijek i ishod želi utjecati. Nasuprot tomu, mnogo je više osoba koje hijerarhijski mogu utjecati na, primjerice, načelnika policijske uprave ili još više na načelnika policijske postaje.

6. Izravna hijerarhijska potpora

Izravna potpora visokih policijskih dužnosnika i same vlade uvijek se prije može dobiti ako je riječ o visokorangiranom policijskom službeniku koji nastoji suzbiti teška kaznena djela od one koja se izravno može očekivati u minornim slučajevima i u perifernim područjima. Pa kada se istražuje i teško kazneno djelo, ako je to daleko od vrha piramide, izravna se potpora teško dobiva. Ako je ustrojstvena jedinica hijerarhijski više postavljena, uvijek će se lakše izboriti za izravnu potporu. Hijerarhijske stepenice, kojih zna biti mnogo, teško se prolaze i onemogućuju dolazak do rukovoditelja koji mogu dati potporu.

7. Financijska i tehnička neovisnost

Nacionalno istražno policijsko tijelo mora biti tehnički i financijski neovisno. Najbolje bi bilo kad bi imalo svoj vlastiti proračun kojim neovisno može raspolagati za provođenje svojih namjenskih zadaća. U MUP-u, u njegovu sjedištu nastoji se izbjeći davanje financijske neovisnosti bilo kojoj ustrojstvenoj jedinici. Ali iznimke, ako su nužne dobro bi došle. Većina stranih agencija za suzbijanje pojedinih vrsta kriminala na državnoj razini ima svoje vlastite tehničke i financijske resurse. To pruža dodatnu neovisnost takovom tijelu jer sredstva za svoj rad crpi automatski, a ne da za svaki predmet tražiti nekog od nadređenih odobrenje njihova korištenja, što bi moglo posredno blokirati istrage ili u najmanju ruku postati predmet manipulacija. Često ustrojstvene jedinice koje bi trebale pružiti financijsku i tehničku potporu ne mogu pratiti operativni ritam, pa koče brzinu provođenja pojedinih zadaća. Sjedište sektora operativne potpore kriminalističkoj policiji treba se nalaziti u sjedištu kriminalističke policije gdje rukovoditelj nacionalnih istraga izravno može zatražiti potporu u pojedinom predmetu, posebice tamo gdje se uoči njezin izostanak ili nedostatnost. To je puno lakše i izravnije nego da to treba učiniti neki od načelnika ustrojstvene jedinice kriminalističke policije u policijskoj upravi. U upravi kriminalističke policije, se među ostalim, trebaju određivati i prioriteta, pa ako nema resursa za provođenje svih zadaća, onda će se postojeći resursi zasigurno usmjeriti na izvršenje složenih kriminalističkih obrada.

8. Sprječavanje infiltriranja „inficiranih“ kadrova

Nemojmo gajiti iluzije da se u cjelokupnom policijskom sustavu nalaze poštenu i poslu odani policijski službenici. To se jednostavno ne može očekivati za cijeli sustav. Zato treba uzeti u obzir prosječnost u većem dijelu sustava i elitizam u jednom manjem dijelu, ali samo u onom gdje je to zaista nužno. U nacionalnom istražnom tijelu zasigurno se treba upravo najstručniji operativni kadar baviti i najsloženijim i najtežim kriminalitetom. Provjera kandidata za ulazak u to tijelo mora biti jedan od prioriteta, jer ljudi su ti koji nose pojedine zadaće. Sustav može biti idealno postavljen i neće dati očekivane rezultate ako odabir kadra nije bio dobar. S obzirom na to da je jedna od metoda organiziranog kriminaliteta infiltriranje svojih ljudi u institucije države, ovdje treba nastojati izbjeći taj rizik. Mnogo je lakše izbjeći infiltraciju

u jednom manjem tijelu nego u cjelokupnom policijskom sustavu. Detaljne sigurnosne provjere nije moguće obaviti za svakog djelatnika u sustavu, ali za jedan određeni broj je moguće i potrebno. Potrebno je provjere i periodično ponavljati jer nositelji organiziranog kriminaliteta neće se miriti s činjenicom da u istražnom tijelu koji se isključivo bavi njihovim kriminalnim aktivnostima nemaju nekoga na koga se mogu „osloniti“ i pri tom ne biraju sredstva. Što takvo tijelo učinkovitije radi na suzbijanju organiziranog kriminaliteta, toliko je pritisak veći da se u isto ubace nečiji kandidati, koji onda moraju vraćati dugove. Zato je prijekom potrebno propisati stroge kriterije za prijam kandidata, koji među ostalim trebaju sadržavati i periodične provjere, pa i test integriteta⁴. U takvim strogo određenim okolnostima i uvjetima izbjeglo bi se infiltriranje „inficiranih“ kadrova ili barem njihovo rano otkrivanje. Pošteni kadrovi ključ su za borbu protiv organiziranog kriminaliteta.

9. Međunarodna operativna kriminalistička suradnja

Ovdje se nastoji istaknuti nemogućnost suradnje u suzbijanju organiziranog kriminaliteta na međunarodnoj razini ako ona nije uspostavljeno na nacionalnim razinama. Kako će, primjerice, bilo koja policijska postaja uspostaviti izravnu međunarodnu suradnju u nekom predmetu koji se obrađuje na njezinom području i kojeg je ona nositelj s njemačkim BK-om, ili s engleskom SOKA-om, ili bosansko-hercegovačkom SIPA-om, a koje djeluju na državnoj razini? Može samo opet preko UKP-a. Možemo li mi imati barem u svakoj policijskoj upravi unutar kriminalističke policije, ako već nemamo u policijskoj postaji, dovoljan broj ljudi koji govore barem engleski jezik. Ne možemo. U samo jednom tijelu to bi se već moglo skupiti. Kao što smo prije vidjeli, gotovo sve države imaju zasebna tijela na državnoj razini za suzbijanje organiziranog kriminaliteta i ne bi htjela surađivati s nižom razinom, ne zbog povrede ega, već iz sigurnosnih konspirativnih razloga. Tu još treba svakako podsjetiti na potrebu stalnog kontakta s odgovornim rukovoditeljima u drugim državama koji se bave ovom problematikom, tako da se u svakom trenutku može ostvariti izravni kontakt i obaviti dogovor. Vidljiv je niz praktičnih problema ako međunarodna operativna policijska suradnja nije na državnoj razini. Ona nije ni zamisliva na lokalnoj razini. Razni operativni sastanci i konkretni dogovori o provođenju zajedničkih operacija mogu se odvijati samo na nacionalnoj razini, koja u svakom trenutku može preuzeti i određene obveze i znati koji joj sve resursi stoje na raspolaganju.

10. Sprečavanje curenja informacija

Dobra organiziranost policije kroz adekvatno središnje istražno policijsko tijelo za suzbijanje organiziranog kriminala smanjuje mogućnost „curenja“ informacija o kriminalističkim obradbama i znatno povećava učinkovitost. Sasvim je jasno da što je manji broj djelatnika koji su upoznati s provođenjem zadaća, to je manja mogućnost razotkrivanja kriminalističke obradbe. Upravo ustrojstveni oblik nacionalnog istražnog tijela daje takve mogućnosti da se pojedina kriminalistička obradba vodi s jednog središnjeg mjesta sa svim trenutačnim informacijama, kadrovskim i tehničkim potencijalima, za razliku od sadašnje situacije kada se zbog nedostatka potencijala, obrada i raspoložive informacije moraju disperzirati na mnoge ustrojstvene jedinice policije, od policijske postaje do ravnateljstva policije. S pojedinom kriminalističkom obradom upoznato je i desetak rukovoditelja raznih nivoa. Time se riskira odavanje obrade i važnih informacija, bez obzira radili se o namjernom ili nehatnom curenju informacija. Ne mogu na svim razinama biti svi kadrovi potpuno povjerljivi i stručni, odnosno profesionalni. Mnogo je manja mogućnost utjecaja na državnoj nego na lokalnoj razini. Ako ipak dođe do javnog probijanja pojedinih informacija, jednostavno je utvrditi izvor odavanja kada s određenim informacijama raspolaže samo malen broj policijskih djelatnika.

⁴ Više o tome: Mršić, Ž., Jeli borba protiv korupcije realnost ili iluzija, Policijska i sigurnost 3-4/06.

11. ZAKLJUČAK

Zaključak je jednostavan. Ako želimo pojačano suzbijanje organiziranog kriminaliteta, prije je potrebno imati zasebno istražno tijelo kriminalističke policije po uzoru na mnoge europske zemlje. One su mnogo prije spoznale potrebu za takvim ustrojem, pa su se mnogo ranije i počele ozbiljno suprotstavljati organiziranom kriminalitetu jer su razumjele da dotadašnji klasični ustrojstveni oblici istražne policije nisu bili dostatni za borbu protiv takvih oblika kriminaliteta.

U Hrvatsko je problem u realizaciji pravnih normi koje su dostatno uspostavljene. Tužiteljsko tijelo (USKOK) očito nije dovoljno. Za uspješnost istraga najbitnije je istražno tijelo, kao što je za uspješnost optužbe najbitnije tužbeno tijelo, a glede presude, naravno, sud. Nedostaje dakle istražno/izvidno tijelo koje bi se bavilo suzbijanjem organiziranog kriminaliteta. Bez tog tijela ne može biti uspješnog suzbijanja ovog sofisticiranog oblika kriminaliteta.

Nedavno je započeo s radom Policijski nacionalni ured za suzbijanje korupcija i organiziranog kriminaliteta pri Upravi kriminalističke policije, u javnosti zvan hrvatskim FBI. Dobro je da je prepoznata ideja o neophodnosti takvog tijela. Ukoliko se uspješno završi njegova organizacija i implementacija, on će brzo pokazati svoje prednosti. Ipak nije dovoljno samo donijeti Uredbu o njegovom osnivanju, to je tek prvi korak u uspostavi čvrste točke za istragu teškog kriminaliteta, predstoji još mnogo posla.

Literatura:

1. Chalom, M., Organizacija policije u bliskoj budućnosti, Izbor 4/94.
2. Cvrtila, Ž. Magistarski rad: „Fleksibilni ustrojstveni oblici kriminalističke policije za suzbijanje organiziranog kriminaliteta“. Zagreb, VPŠ, 2008.
3. Klarić, D. Droga (ne)rješiv problem, AKD, Zagreb, 2007.
4. Mršić, Ž., Jeli borba protiv korupcije realnost ili iluzija, Policija i sigurnost 3-4/06.
5. Smith, D. J., Mafija – kompletna povijest kriminalnog svijeta, Medicinska naklada, Zagreb, 2006.

OBJAVLJENO U NOVOM INFORMATORU 11.02.09., BROJ: 5732 STR. 9.