

REPUBLIKA HRVATSKA  
MINISTARSTVO PRAVOSUĐA

NACIONALNI PLAN ZA BORBU  
PROTIV ORGANIZIRANOG  
KRIMINALA

Rujan 2004

## Sadržaj

<b>I</b>	<b>Uvod .....</b>	<b>1</b>
<b>II</b>	<b>MEĐUNARODNO – PRAVNI OKVIR.....</b>	<b>2</b>
<b>III</b>	<b>ZAKONODAVNO INSTITUCIONALNI OKVIR.....</b>	<b>5</b>
<b>IV</b>	<b>OCJENA POSTOJEĆEG STANJA.....</b>	<b>8</b>
	<b>1/ Kretanje i struktura organiziranog kriminala.....</b>	<b>9</b>
	<b>2/ Posebna tijela koja sudjeluju u otkrivanju, prijavljivanju i progonu.....</b>	<b>13</b>
	<b>organiziranog kriminala</b>	
	2.1 Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminala	
	2.2 Ured za sprječavanje pranja novca	
	2.3 PolICIJA	
	2.4 Ostala državna tijela	
<b>V</b>	<b>PLAN KONKRETNIH MJERA.....</b>	<b>16</b>
	<b>1/ Prevencija i Edukacija</b>	
	1.1.1.1.Prosudba ugroženosti	
	1.1.1.2.Oduzimanje nezakonito stečene imovinske koristi	
	1.1.1.3.Sprječavanje pranja novca	
	1.1.1.4.Sprječavanje korupcije	
	1.2 Edukacija.....	<b>18</b>
	<b>2/ Suzbijanje organiziranog kriminala.....</b>	<b>19</b>
	2.1 Međunarodna i regionalna suradnja.....	<b>19</b>
	2.2.1 Operativna suradnja policije i drugih državnih tijela na otkrivanju u sprječavanju prekograničnog kriminala	
	2.2.2 Suradnja s pravosudnim tijelima drugih država	
	2.2.3 Stvaranje uvjeta za učinkovito vođenja zajedničkih istraga	
	2.3 Potrebne dopune i izmjene zakona.....	<b>21</b>
	2.4 Koordinacija rada policije, pojedinih službi Ministarstva financija i Državnog odvjetništva (USKOK) .....	<b>22</b>
	2.5 Mjere za suzbijanje korupcije u državnim tijelima i službama.....	<b>22</b>
	2.6 Stvaranje nacionalne baze podataka i protokola za razmjenu podataka između policije, nadležnih službi ministarstva financija i državnog odvjetništva (USKOKA).....	<b>23</b>
	<b>3/ Nadzor provedbe plana konkretnih mjera.....</b>	<b>23</b>
	<b>4/ Zaključak.....</b>	<b>23</b>

# NACIONALNI PLAN ZA BORBU PROTIV ORGANIZIRANOG KRIMINALA

## I

### UVOD

Organizirani kriminal danas predstavlja jednu od najvećih prijetnji sigurnosti građana svih država svijeta. Ne bez razloga u Akcijskom planu djelovanja u borbi protiv organiziranog kriminala (koji je Vijeće EU-a usvojilo dana 28. travnja 1997. godine – Službeni list C 251, 15. kolovoza 1997. godine, stranice 0001–0016) izrijekom se navodi da organizirani kriminal sve više postaje prijetnja društvu kakvo poznamo i kakvo želimo sačuvati, te da zločinačko ponašanje nije više svojstveno samo pojedincima, već i organizacijama koje prodiru u razne slojeve civilnog društva, ali i društva u cjelini, da se kriminal sve više organizira preko nacionalnih granica koristeći se između ostaloga i prednostima slobodnog kretanja robe, kapitala, usluga i osoba. Sastankom Vijeća EU-a u Tampereu 1999. godine borba protiv organiziranog kriminala dobiva prioritarnu važnost na političkoj sceni EU-a. Vijeće je svojim zaključcima tada postavilo kamen temeljac provedbe odredaba Ugovora iz Amsterdama iz svibnja 1999. godine o stvaranju "područja slobode, sigurnosti i pravde". Najveću prepreku pri ostvarenju tog cilja danas predstavljaju organizirani kriminal i terorizam. Stoga je Vijeće pozvalo da se u borbi protiv kriminala dodatni naponi posvete njegovoj prevenciji, izradi nacionalnih strategija i programa, razvoju međudržavne suradnje na tom području, razmjeni iskustava, razvoju informacijske i statističke logistike. U postizanju tog cilja Unija mora pokazati isti stupanj odlučnosti kao što je nekada pokazala u stvaranju unutarnjeg tržišta.

Borba protiv organiziranog kriminaliteta jedan je od kriterija za ulazak u EU. U Mišljenju Europske komisije o zahtjevu RH za članstvo u EU-u navedeno je kako je u Republici Hrvatskoj potrebno razvijanje strateškog pristupa u borbi protiv organiziranog kriminaliteta na višoj razini.

Vlada Republike Hrvatske svjesna je važnosti suradnje u jugoistočnoj Europi u borbi protiv organiziranog kriminala. Na Londonskoj konferenciji o organiziranom kriminalu u jugoistočnoj Europi i Forumu ministara pravosuđa i unutarnjih poslova država EU-a i PSP-a u Bruxellesu u studenom 2003. države regije obvezale su se na provođenje niza mjera koje uključuju regionalnu suradnju u borbi protiv organiziranog kriminala i koje će pomoći u daljnjem razvijanju suradnje na tom području između država regije.

Vlada RH svjesna je važnosti koju učinkovitost i vjerodostojnost u borbi protiv organiziranog kriminaliteta ima u nastojanjima RH da postane punopravna članica Europske unije. S obzirom na to da je ulazak u EU glavni vanjskopolitički prioritet Republike Hrvatske, iznimno je važno da se učinkovitost u suzbijanju organiziranog kriminala u sljedećem razdoblju podigne na što višu razinu kako bi RH u trenutku kad postane članica EU-a mogla sudjelovati u zajedničkim naporima EU-a i njezinih država članica u stvaranju područja slobode, sigurnosti i pravde.

Vlada je RH u studenom 2003. donijela Program posebnih akcijskih mjera u borbi protiv organiziranog kriminaliteta. Isti dokument kao jednu od mjera za 2004. godinu predviđa donošenje Nacionalnog plana za borbu protiv organiziranog kriminaliteta. Za praćenje provođenja mjera osnovano je i Povjerenstvo Vlade RH. RH se na donošenje spomenutih mjera obvezala i na Forumu ministara pravosuđa i unutarnjih poslova država EU-a i PSP-a, održanom u Bruxellesu u studenom 2003. godine. (Forum je tijelo koje se sastaje jednom godišnje, ustanovljeno na sastanku na vrhu država EU-a i PSP-a u Solunu, u lipnju 2003.) Program Vlade RH u mandatnom razdoblju 2003–2007. između ostalog predviđa da će Vlada RH pripremiti cjelovit nacionalni program borbe protiv svih oblika organiziranog kriminaliteta. Obveza donošenja Nacionalnog plana ušla je i u Nacionalni program Republike Hrvatske za pridruživanje Europskoj uniji za 2004. godinu.

Dakle, iako Republika Hrvatska poduzima mjere da se spriječi porast kriminaliteta, kako preventivnim djelovanjem, tako i progonom počinitelja kaznenih djela, negativna su kretanja na tom području prisutna i očituju se u porastu organiziranog kriminaliteta i korupcije. Sve to, kao i tehnološke inovacije, uz položaj Hrvatske na međunarodnim putovima, bitno utječe i određuje kakav organizirani kriminalitet i u kojem obimu imamo na području Republike Hrvatske te kakva je opasnost od njega. Suvremena tehnološka dostignuća omogućuju i neke nove oblike organiziranog kriminala. Kad govorimo o organiziranom kriminalitetu, tad se posebno mora naglasiti da je otkrivanje i dokazivanje tih kaznenih djela, s obzirom na tajnovitost, zastrašivanje i transnacionalnost, izuzetno teško i složeno. Što dublji prodor u "tamnu zonu" i učinkovitije suzbijanje navedenih oblika kaznenih djela, a posebno krijumčarenja ljudi i trgovanja ljudima, krijumčarenja i nezakonite proizvodnje oružja i narkotika, krijumčarenja visokotarifnih proizvoda, krivotvorenja novca i vrijednosnica te organiziranih krađa i krijumčarenja motornih vozila, iznuda i "reketa" te drugih složenijih oblika kaznenih djela, samo su neka od strateških opredjeljenja u radu policije i kriminalističke policije, a također i državnog odvjetništva, te posebno Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta kao posebnog tijela koje je i osnovano upravo radi sprječavanja tih kaznenih djela.

Nacionalni plan za borbu protiv organiziranog kriminaliteta dokument je općenitog karaktera čiji je cilj dati prikaz zakonodavnog i institucionalnog okvira RH za borbu protiv organiziranog kriminala, prikaz kretanja i strukture organiziranog kriminaliteta, kao i prijedlog određenih konkretnih mjera za suzbijanje organiziranog kriminaliteta. U izradi Nacionalnog plana sudjelovali su predstavnici svih relevantnih institucija.

## **II MEĐUNARODNO-PRAVNI OKVIR**

Djelujući u okviru različitih međunarodnih organizacija, posebice Ujedinjenih naroda i Vijeća Europe, Republika Hrvatska postala je strankom niza međunarodnih instrumenata za kriminaliziranje određenih ponašanja u nacionalnom kaznenom pravu, sprječavanje kriminaliteta i međunarodnu suradnju, koji su izravno ili posredno usmjereni na borbu protiv organiziranog kriminaliteta.

Kao država kandidatkinja za članstvo u EU-u, Republika Hrvatska također provodi postupak usklađivanja domaćeg kaznenog zakonodavstva s pravnom stečevinom EU-a (acquis communautaire), sukladno odredbama zaključenog Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.

Republika Hrvatska stranka je sljedećih konvencija i protokola Ujedinjenih naroda, koji se u užem smislu odnose na borbu protiv organiziranog kriminaliteta:

- Konvencije UN-a o transnacionalnom organiziranom kriminalitetu ("Narodne novine" – Međunarodni ugovori, broj 14/2002.);
- Protokola za sprječavanje, suzbijanje i kažnjavanje krijumčarenja ljudi, posebice žena i djece uz Konvenciju UN-a o transnacionalnom organiziranom kriminalitetu od 15.11.2000. ("Narodne novine" – Međunarodni ugovori, broj 14/2002.);
- Protokola protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i zrakom uz Konvenciju UN-a o transnacionalnom organiziranom kriminalitetu od 15.11.2000. ("Narodne novine" – Međunarodni ugovori, broj 14/2002.);
- Konvencije UN-a protiv nezakonitog prometa opojnih droga i psihotropnih supstancija ("Narodne novine" – Međunarodni ugovori, broj 4/1994.).

U tijeku je postupak ratifikacije sljedećih potpisanih konvencija i protokola Ujedinjenih naroda:

- Protokola protiv nezakonite proizvodnje i krijumčarenja vatrenog oružja, njegovih dijelova i komponenti i streljiva uz Konvenciju UN-a o transnacionalnom organiziranom kriminalitetu od 15.11.2000.;
- UN-ove Konvencije protiv korupcije, potpisane u prosincu 2003.

Od međunarodnih ugovora Vijeća Europe koje je Republika Hrvatska ratificirala, a koji se odnose na suprotstavljanje kriminalu, sljedeći su među najvažnijima:

- Europska konvencija o uzajamnoj sudskom pomoći u kaznenim stvarima od 20. travnja 1959. godine (Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 4/9 od 31.03.1999.);
- Dodatni protokol Europskoj konvenciji o uzajamnoj sudskoj pomoći u kaznenim stvarima iz 1959., od 17. ožujka 1978. godine (Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 4/9 od 31.03.1999.);
- Europska konvencija o izručenju od 13. prosinca 1957. godine (Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 14/94.);
- Dopunski protokol Europskoj konvenciji o izručenju od 15. listopada 1975. godine (Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 14/94.);
- Drugi dopunski protokol Europskoj konvenciji o izručenju od 17. ožujka 1978. godine (Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 14/94.);
- Konvencija o transferu osuđenih osoba Vijeća Europe od 1983. godine (Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 14/94. i 5/2001.);
- Konvencija VE o pranju, traganju, privremenom oduzimanju i oduzimanju prihoda stečenih kaznenim djelom od 8.11.1990. (Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 14/97.);
- Kaznenopravna Konvencija o korupciji (Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 11/2000.);
- Građanskopravna Konvencija o korupciji (Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 6/2003.);
- Europska konvencija o suzbijanju terorizma (Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 12/2002.);
- Konvencija o kibernetičkom kriminalu od 23.11.2001. (Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 9/2002.).

Uz navedeno, Vlada RH potpisnica je niza bilateralnih ugovora koji su temelj za suradnju njezinih mjerodavnih tijela s tijelima drugih država, na području borbe protiv organiziranog kriminaliteta, nezakonite trgovine drogama i terorizma, i to s Češkom Republikom (NN 8/01.), Republikom Italijom (ratificiran 1993.), Republikom Mađarskom (ratificiran 1993.), Republikom Bugarskom (NN 10/03), BJFR Makedonijom (NN 3/97.), Republikom Albanijom (NN 6/94.), Republikom Slovenijom (13/93.), Republikom Ukrajinom (potpisan 1993.), Republikom Turskom (NN 7/96.), Grčkom Republikom (potpisan 1998.), Slovačkom Republikom (potpisan 2000.), Rumunjskom (7/02.), Republikom Čile (potpisan 2001.), Republikom Latvijom (NN 17/03.), Srbijom i Crnom Gorom (NN 3/2003.), Bosnom i Hercegovinom (NN 5/2003.), Indijom (NN 2/2002.), Šri Lankom (NN 4/2002.).

U pripremnj su fazi međunarodni ugovori s Belgijom, Švedskom, Izraelom, Kazahstanom, Španjolskom, Ruskom Federacijom, Francuskom, Egiptom, Litvom, Moldavijom, Estonijom, a u postupku su potpisivanja ugovori s Danskom, Južnoafričkom Republikom, Bangladešom, Nepalom, Pakistanom, Norveškom, Finskom, Njemačkom i Maltom.

Ministarstvo unutarnjih poslova zaključilo je i niz Sporazuma i zajedničkih Deklaracija o suradnji u borbi protiv organiziranog kriminaliteta, nezakonite trgovine opojnim drogama i terorizma s ministarstvima unutarnjih poslova sljedećih država: Austrijom, Ukrajinom, Kinom, Slovačkom i Poljskom. Nadalje, sklopljen je i Ugovor o suradnji u sprječavanju i suzbijanju prekograničnog kriminala, te Povelja o organizaciji i djelovanju inicijative za suradnju u Jugoistočnoj Europi – SECI regionalnog centra za suzbijanje prekograničnog kriminaliteta.

Ministarstvo unutarnjih poslova, Ministarstvo financija i Državno odvjetništvo RH potpisali su Memorandum o suglasnosti o suradnji u borbi protiv teškog kriminaliteta, nedozvoljene trgovine drogom, krijumčarenja ljudi, trgovine ljudima, međunarodnog terorizma i sličnih pitanja od zajedničkog interesa, s udruženjem policijskih načelnika Kraljevskog tužiteljstva Engleske i Walesa, Ureda za teške prijevare, Carinskog i trošarinskog ureda Njezinog Veličanstva, Imigracijske službe Ujedinjenog Kraljevstva, Nacionalnog odreda za borbu protiv kriminala Nacionalne kriminalističke obavještajne službe UK, Velike Britanije i Sjeverne Irske (NN 11/2002.).

Ministarstvo financija – Ured za sprječavanje pranja novca – zaključilo je sporazume o suradnji sa Slovenijom, Rumunjskom, Bugarskom, Albanijom, Italijom, Češkom, Belgijom, Litvom, Lihtenštajnom, Panamom, Izraelom, Libanonom, Australijom i Makedonijom, dok su u pripremi ugovori sa Srbijom i Crnom Gorom i Ukrajinom.

Uz sudjelovanja u zakonodavnoj djelatnosti međunarodnih organizacija kojih je članica, Republika Hrvatska aktivno sudjeluje i u radu njihovih tijela koja vrše nadzor u provedbi i primjeni preuzetih pravnih standarda (UNODC, GRECO i MONEYVAL i dr.) te u programima čija je zadaća pomoći zemljama regije u provedbi tih pravnih standarda (PACO i OCTOPUS i dr.).

Republika Hrvatska podržava i regionalnu suradnju u borbi protiv organiziranog kriminala koja se provodi u okviru OESS-a i Pakta o stabilnosti zemalja jugoistočne Europe i aktivno se uključuje u različite regionalne inicijative, kao što su SEECP, SEEPAG, SECI, SPOC i dr. Valja naglasiti da hrvatska policija kao članica INTERPOLA ostvaruje vrlo uspješnu međunarodnu suradnju, kao i hrvatski Ured za sprječavanje pranja novca, na razini međunarodne suradnje u razmjeni financijskih obavještajnih podataka.

### III

## ZAKONODAVNO INSTITUCIONALNI OKVIR

Hrvatska je prepoznala potrebu da se energično i učinkovito suprotstavi organiziranom kriminalu. U cilju osiguranja učinkovitog kaznenog progona i sankcioniranja svih oblika organiziranog kriminala, Republika Hrvatska uredila je svoje kazneno materijalno i postupovno zakonodavstvo, i to one dijelove koji unaprjeđuju djelovanje pravosudnih tijela i drugih institucija na suzbijanju organiziranog kriminala.

Pravni okvir za suprotstavljanje organiziranom kriminalu predstavljaju Kazneni zakon (NN br. 110/97, 27/98, 50/00, 51/01, 105/04) i Zakon o kaznenom postupku (NN 110/97, 58/99, 112/99, 58/02), Zakon o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminala (NN br. 88/01 i 12/02), Zakon o sprječavanju pranja novca (NN 69/97, 106/97, 67/01, 114/01), Zakon o odgovornosti pravnih osoba (NN 151/03), Zakon o sprječavanju sukoba interesa (NN 163/03), Zakon o zaštiti svjedoka (NN 163/03) i drugi propisi.

Kaznenim zakonom iz 1997. godine određen je pojam organizirane grupe i zločinačke organizacije, a također je na nov način inkriminirano zločinačko udruživanje. Članak 89. st. 22. sadrži definiciju organizirane grupe, a u st. 23. istog članka određen je pojam zločinačke organizacije. U članku 333. Kaznenog zakona inkriminirano je udruživanje radi činjenja kaznenih djela, dakle pripadnost grupi ili zločinačkoj organizaciji koje su stvorene radi zločinačkog djelovanja. Zadnjim izmjenama Kaznenog zakona Republike Hrvatske (NN 105/04), a sukladno članku 2. i 5. Konvencije UN-a o transnacionalnom organiziranom kriminalitetu, redefiniran je pojam zločinačke organizacije, čime se olakšava dokazivanje pripadnosti takvim organizacijama i stvaraju uvjeti za učinkovitije djelovanje na njihovu razotkrivanje i suzbijanje. Ta izmjena omogućuje Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta da u svakom slučaju bude mjerodavan za progon organizatora i pripadnika zločinačke organizacije, ali mu uz to daje šire mogućnosti korištenja kao svjedoka osoba koje su pripadnici takvih organizacija i spremne su surađivati, tzv. "krunskog svjedoka" ili, kako je uobičajeno reći, „pokajnika“.

Zbog teškoća u dokazivanju postojanja zločinačke organizacije, taj je institut vrlo potreban s obzirom na to da iskustva pokazuju da se upravo korištenjem kao svjedoka bivših pripadnika zločinačkih skupina najlakše dokazuje njihovu aktivnost.

Zakon o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona (NN 105/2004) donosi promjene i u odnosu na korupciju, koje se temelje na pravnim rješenjima preuzetim iz UN-ove Konvencije o transnacionalnom organiziranom kriminalitetu s dvama dodatnim Protokolima i Kaznenopravnoj konvenciji o korupciji.

Zakon sadrži definiciju korupcijskih kaznenih djela radi sprečavanja korupcije u privatnom sektoru, kazneno djelo „Primanje mita u gospodarskom poslovanju“ i „Davanje mita u gospodarskom poslovanju“, a sad je inkriminirano aktivno i pasivno posredovanje u podmićivanju izmjenom inkriminacije o protuzakonitom posredovanju iz članka 343. KZ-a.

Zakon o kaznenom postupku iz 1997. godine te Zakon o izmjenama i dopunama KZ-a iz svibnja 2002. godine sadrži više odredbi o procesnim institutima i instrumentima koji omogućavaju lakše otkrivanje i dokazivanje kaznenih djela organiziranog kriminaliteta te povećavaju učinkovitost postupanja kaznenog pravosuđa eliminiranjem onih odredbi koje su uzrokovalе zastoј ili poteškoće u redovitom tijeku kaznenog postupka.

Među njima treba izdvojiti posebne izvidne mjere kojima se privremeno ograničavaju ustavna prava i slobode iz članka 180. Zakona o kaznenom postupku, bez kojih učinkovito otkrivanje tih kaznenih djela ne bi bilo moguće. Uz njih su od velike važnosti za procesuiranje kaznenih djela organiziranog kriminaliteta i odredbe o zaštiti svjedoka u kaznenom postupku. Na te se odredbe nadovezuju odredbe Zakona o zaštiti svjedoka koji uređuje zaštitu ugroženih svjedoka izvan samog kaznenog postupka, ali u svezi s njim (NN 163/03.). Sve te odredbe omogućavaju državnom odvjetništvu i policiji da učinkovito, ali ujedno štiteći temeljna ljudska prava i slobode, dokazuju odnosno iniciraju kazneni progon za ta kaznena djela.

Donošenjem Zakona o Uredu za sprečavanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (NN 88/01, 12/02), s jedne strane, stvoreni su uvjeti za osnivanje posebnog državnog odvjetništva koje je mjerodavno za prevenciju, progon i suzbijanje kaznenih djela organiziranog kriminaliteta te koruptivnih kaznenih djela koja se smatraju pratećom pojavom organiziranog kriminala. S druge strane uvedeni su u kazneni postupak za tu vrstu djela instrumenti koji su usmjereni prema jačanju sposobnosti tog Ureda za borbu protiv organiziranog kriminaliteta. Među njima valja spomenuti institut tzv. krunskog svjedoka te dodatnu posebnu izvidnu mjeru – pružanje simuliranih poslovnih usluga ili sklapanje simuliranih pravnih poslova, što poboljšava razinu suradnje između svih tijela koja u njima sudjeluju i Ureda u predkaznenom postupku.

U zakonodavnoj je proceduri prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o USKOK-u kojim se mijenjaju odredbe u svezi s djelokrugom i mjerodavnošću Ureda i mjerodavnošću sudova, organizacijom Ureda (reorganizacija Odjela za istraživanje i dokumentaciju te Odjela za sprječavanje pojava korupcije i za odnose s javnošću te formiranje novog Odjela za međunarodnu suradnju i zajedničke istrage), zatim u svezi s unapređenjem suradnje s policijom te jačanjem ovlasti Ureda u predistražnom postupku.

Zakonom je određen pojam organiziranog kriminaliteta. Uz to je uočeno da se postojećim konvencionalnim načinima ne mogu spriječiti, odnosno učinkovito procesuirati, takva kaznena djela. Zbog toga je doneseno više zakona koji stvaraju pretpostavke za učinkovitu borbu i suzbijanje ne samo organiziranog kriminaliteta, već i korupcije. Njima se usuglašava nacionalno zakonodavstvo s međunarodnim standardima u procesu pridruživanja Europskoj uniji. To su:

Zakon o zaštiti svjedoka (NN 163/03.) usvojen je 1. listopada 2003. godine, a stupio je na snagu 01. siječnja 2004. godine. On regulira mjere izvansudske zaštite osoba koje pružaju informacije i svjedoče o organiziranom kriminalu, korupciji i drugim teškim kaznenim djelima. To uključuje i program zaštitnih mjera u skladu s pravilima međunarodnog prava.



Tim se Zakonom omogućuje zaštita osoba koje kao svjedoci sudjeluju u kaznenom postupku i svojim iskazima omogućuju procesuiranje i sankcioniranje organiziranog kriminala. I dok se Zakonom o zaštiti svjedoka propisuju mjere izvan sudske zaštite osoba koje pružaju informacije i svjedoče o organiziranom kriminalu, važno je na ovom mjestu kazati i to da se dopunama Zakona o kaznenom postupku (NN br. 58/02) u člancima od 238a. do 238e. uređuje pitanje prikrivanja identiteta svjedoka koji sudjeluje i svjedoči u samom kaznenom postupku. Donošenjem Zakona o zaštiti svjedoka i dopunama Zakona o kaznenom postupku stvoreni su uvjeti da se osigura djelotvorna zaštita te nesmetan i istinit iskaz osoba koje imaju važne i ključne informacije za utvrđivanje činjenica i dokazivanje kaznenih djela iz oblasti organiziranog kriminala.

Zakon o sprječavanju pranja novca (NN 69/97, 117/03, 106/97, 67/01, 114/01): budući da je pranje novca usko povezano s organiziranim kriminalom, potreba uključivanja tih djela u borbu protiv tog oblika financijskog kriminala, kao dijela organiziranog kriminala, rezultirala je inkriminiranjem pranja novca već u Kaznenom zakonu iz 1996. U nastojanju da se stvore pretpostavke za uspješnu borbu protiv pranja novca, donesen je Zakon o sprječavanju pranja novca, kojim je ustrojen i Ured za sprječavanje pranja novca, te je donesen niz zakonskih i podzakonskih akata koji izravno ili posredno reguliraju preventivne i represivne aktivnosti protiv tog fenomena. Od tih akata valja spomenuti Zakon o deviznom poslovanju, Zakon o bankama, Zakon o preuzimanju dioničkih društava i Zakon o tržištu vrijednosnih papira.

U rujnu 2003. godine usvojen je i Zakon o kaznenoj odgovornosti pravnih osoba, a u primjeni je od ožujka 2004. godine, koji predstavlja novinu u hrvatskom pravnom sustavu. Zakon omogućava korporativnu kaznenu odgovornost i sankcionira nezakonita ponašanja kojima pravne osobe stječu protupravnu imovinsku dobit za sebe ili drugoga ili u slučaju da je povrijeđena neka dužnost pravne osobe. Time se, sukladno konvencijskom pravu, na zakonodavnoj i provedbenoj razini unapređuje suprotstavljanje financijskom, gospodarskom kriminalu i korupciji, a na taj način i svim oblicima organiziranog kriminala.

Hrvatski sabor usvojio je 25. rujna 2003. Zakon o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti. Taj zakon komplementaran je drugim kaznenim propisima i trebao bi rješavati sukobe interesa koji proizlaze iz situacija kad javni dužnosnici imaju privatne interese koji utječu ili bi mogli utjecati na nepristranost u obnašanju javnih dužnosti. U određenom smislu on predstavlja etički kodeks, ipak to je zakon i dio cjelokupnih antikorupcijskih napora na zakonodavnoj razini.

Uz navedena zakonska rješenja koja postoje i olakšavaju otkrivanje i suzbijanje organiziranog kriminaliteta, u hrvatskom zakonodavstvu postoje i praznine, ponajprije u odnosu na institut oduzimanja imovinske koristi, koje bi bilo nužno ispuniti idućim izmjenama Kaznenog zakona. Naime, neosporno je da je stjecanje imovinske koristi jedan od glavnih razloga za zločinačko udruživanje. Narkoticima, oružjem i ljudima trguje se radi velike i brze zarade, a ilegalne su migracije također velik izvor zarade. Činjenjem tih djela članovi zločinačkih organizacija ostvaruju ogromne zarade. No kako Kazneni zakon RH poznaje samo tzv. klasično oduzimanje imovinske koristi, od počinitelja kaznenog djela oduzima se imovinska korist koja je stečena izvršenjem konkretnog kaznenog djela za koje je proglašen krivim, iako često postoje indicije i dokazi o daleko većoj imovini za koju se osnovano može smatrati da ju je ta osoba stekla izvršenjem kaznenih djela.

Velika većina kaznenih zakona europskih država poznaje tzv. "prošireno oduzimanje imovinske koristi", sukladno kojem se od članova zločinačkih organizacija može oduzeti sva imovina, uključujući i onu koju su stekli legalno. U učinkovitom suzbijanju organiziranog kriminaliteta to je jedna od najvećih manjkavosti sadašnjeg kaznenog zakonodavstva Republike Hrvatske. Naime, Zakon o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta omogućava zamrzavanje te imovine, ali je u kasnijem njezinu oduzimanju ograničen, kako je već izloženo.

Policijski poslovi, kao i policijske ovlasti, u okviru borbe protiv organiziranog kriminala imaju posebno značenje. Pravni temelj za njihovo provođenje sadržan je u odredbama Zakona o kaznenom postupku i odredbama Zakona o policiji. Oni predstavljaju osnovni pravni temelj efikasnom provođenju policijskih izvida kaznenih djela organiziranog kriminaliteta i s njim povezanih kaznenih djela.

## IV

### OCJENA POSTOJEĆEG STANJA

U Republici Hrvatskoj nije do sada provedeno relevantno istraživanje pojavnosti organiziranog kriminaliteta, pa se stroga ocjena postojećeg stanja može dati isključivo na temelju prosudbe prikupljenih obavještajnih podataka, raščlamba koje proizlazi iz podataka prikupljenih operativnim radom djelatnika policije i tijekom kriminalističkih obrada te statističkih podataka o osobama prijavljenim Državnom odvjetništvu. Obavještajne analize upućuju na to da organizirani kriminal u RH u značajnoj mjeri određuju tri čimbenika: njezin geopolitički položaj, tranzicijski procesi u zemlji i okolnosti raspada bivše državne tvorevine.

Prema međunarodnim se procjenama Republika Hrvatska svrstava, s obzirom na situaciju u regiji, u krug zemalja visokog sigurnosnog rizika u pogledu organiziranog kriminala i korupcije. Praćenjem pojave fenomena organiziranog kriminala, od osamostaljenja Republike Hrvatske, uočava se da organizirane kriminalne skupine vrše različita kaznena djela, poput krijumčarenja narkotika, oružja, ljudi, šverca visokotarifnih proizvoda, iznuda, ucjena, prisilne zaštite – "reketa", korupcije, prijetnji, do ubojstava. Uz to, kriminalne skupine sad pokušavaju protuzakonito stečenu imovinu – novac – uložiti u atraktivne nekretnine i pojedine gospodarske djelatnosti. Time postižu legaliziranje "prljavog novca" i dodatno ga oplođuju, tako da se pojedini nositelji organiziranog kriminala pojavljuju i prezentiraju kao uspješni poduzetnici. Može se reći da je danas u Hrvatskoj sve prisutniji kriminal "bijelih ovratnika", s osnovnom nakanom ulaganja ilegalno stečenog kapitala da bi se stekla ekonomska i politička moć.

Međutim, još uvijek su najznačajniji i najprisutniji pojavni oblici tradicionalnog organiziranog kriminala u Republici Hrvatskoj: ilegalne migracije, krijumčarenje narkotika, krijumčarenje i ilegalna preprodaja oružja te krivotvorenja odnosno distribucija krivotvorenog novca.

Informacije koje je policija prikupila operativnim radom i provođenjem kriminalističkih obrada upućuju na gotovo istovjetne zaključke da su organizirane kriminalne skupine u Republici Hrvatskoj uglavnom horizontalno strukturirane, s heterogenim sastavom, da one surađuju međusobno na području Republike Hrvatske i s drugim kriminalnim skupinama u inozemstvu i da su vođe i članovi tih skupina uglavnom podrijetlom iz zemalja nastalih raspadom SFR Jugoslavije. Raspoložive spoznaje i obavijesti, prikupljene tijekom dosadašnjeg postupanja tijela detekcije i kaznenog progona, pokazuju povezanost organiziranih kriminalnih skupina s područja Republike Hrvatske s kriminalnim skupinama s područja istočnoeuropskih i zapadnoeuropskih zemalja, a posebice s kriminalnim skupinama koje djeluju na područjima zemalja nastalih raspadom bivše Jugoslavije. Povezanost tih skupina posebice je uočljiva kod krijumčarenja osoba, visokotarifnih roba, oružja, droga i ukradenih motornih vozila.

Prema svojim karakteristikama organizirane kriminalne skupine u Republici Hrvatskoj ne pripadaju tradicionalnom tipu kriminalnih udruženja. Uglavnom je riječ o profesionalnom tipu kriminalnih udruženja koja se bave jednom kriminalnom aktivnosti ili s više njih (krijumčarenjem robe, osoba, oružja, droge, krivotvorenjima, iznudama i sl.), a ne karakterizira ih posebna hijerarhijska struktura, subordinacija, plansko i kontinuirano djelovanje, konspirativnosti i sl. Također djeluju kriminalna udruženja prilagodljivog tipa s fleksibilnom organizacijskom strukturom, područjima djelovanja i kriminalnim aktivnostima kojima se bave.

Značajnija pojava i rast broja organiziranih kriminalnih skupina zabilježeni su početkom i sredinom devedesetih godina, kad je određen broj osoba iskoristio ratna zbivanja na području Republike Hrvatske. Te su osobe, baveći se krijumčarenjem roba i osoba, financijskim inženjeringom, pranjem novca, lihvaranjem, "reketom", iznuđivanjem i organiziranjem prostitucije i sl., pribavile znatna materijalna dobra koja pokušavaju ulagati u legalne financijske tokove. Taj se proces provodi osnivanjem ili kupnjom poduzeća, ugostiteljskih objekata i sl. "Priljavi novac" također se ulaže u financiranje drugih kriminalnih djelatnosti.

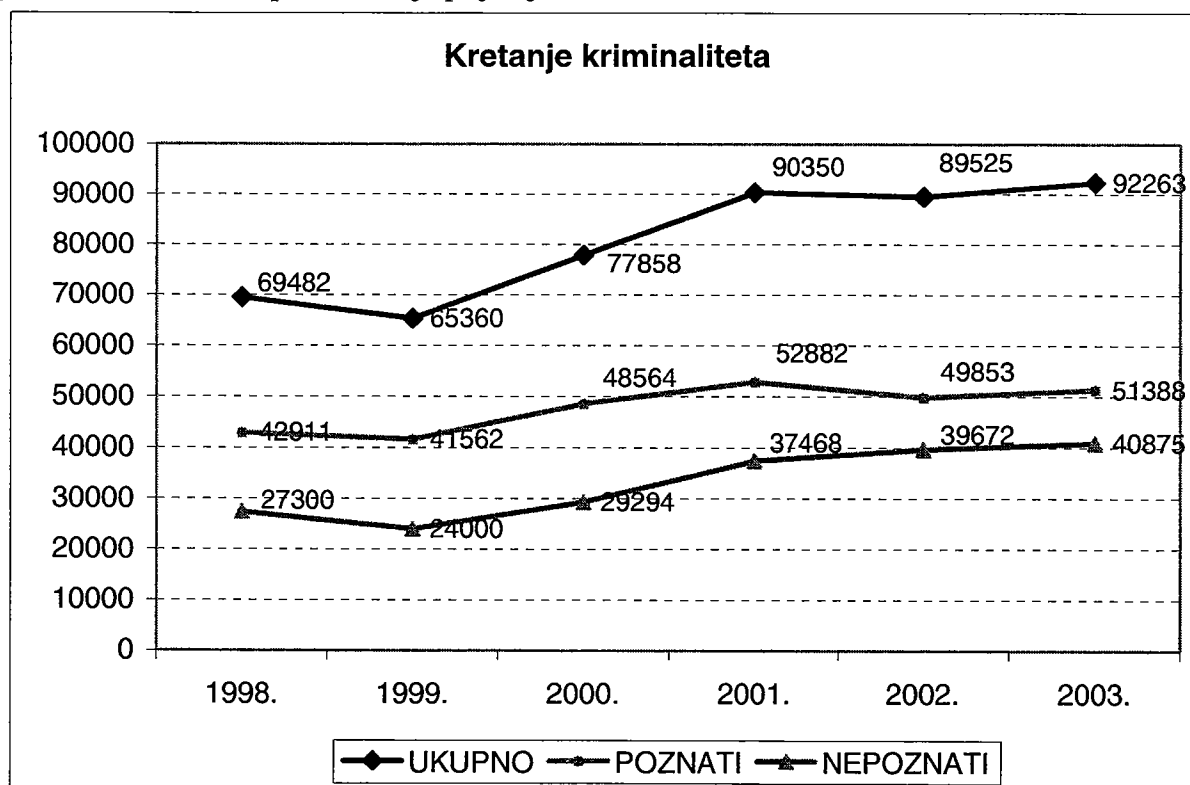
Pojačano je djelovanje organiziranog kriminaliteta uslijedilo i nakon smirivanja sigurnosno-političkih prilika u regiji te ponovne uspostave tzv. "Balkanske rute" otvaranjem prometnih pravaca za povezivanje Zapadne Europe s Jugoistočnom Europom i Bliskim Istokom, upravo preko teritorija Republike Hrvatske koji postaje tranzitno područje za krijumčarenje visokotarifnih proizvoda, oružja, droge, motornih vozila, ljudi i druge krijumčarene robe. Velika materijalna dobit koju su pojedinci ostvarili počinjenjem kaznenih djela omogućila je isticanje pojedinih osoba koje u svojem ponašanju ne skrivaju težnju za ustrojavanjem zločinačke organizacije koja bi se koristila za kontrolu određenog teritorija, provođenja određenih kriminalnih djelatnosti, kontrolu prihoda ostvarenih određenom kriminalnom djelatnosti, kao i ulaganja u privrednu djelatnost (u mjenjačnice novca, zaštitarske tvrtke, kockarnice, noćne klubove, ugostiteljske objekte, prodaju vozila, nekretnine, u druge tvrtke različitog profila djelatnosti).

Budući da pojam organiziranog kriminaliteta nije jednoznačno određen, postoje i razlike u statističkom iskazivanju stanja i kretanja te vrste kriminaliteta, kako u Republici Hrvatskoj, tako i u drugim zemljama. Zbog takvih razlika i neujednačenosti spram definicije iz Konvencije UN-a o transnacionalnom organiziranom kriminalitetu, u Zakonu o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta dan je katalog djela za koja je mjerodavan Ured.

Međutim, zbog stava koji je zauzeo Vrhovni sud RH, da nije moguć stjecaj između kaznenog djela udruživanja za počinjenje kaznenih djela iz čl. 333. KZ-a i kaznenih djela koja imaju kvalificirani oblik (propisana je veća kazna), kad je to djelo počinjeno od strane organizatora ili u okviru grupe ili zločinačke organizacije, organizirani promet narkotika i još neka djela sad nisu u djelokrugu Ureda. Stoga je, kad se govori o prijavljenim kaznenim djelima organiziranog kriminaliteta, potrebno uzeti u obzir podatke o predmetima iz djelokruga Ureda te podatke redovitih državnih odvjetništava o organiziranoj trgovini narkoticima (članak 173. stavak 3. KZ-a). Predstojećim izmjenama i dopunama Zakona o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta bit će precizno određen djelokrug Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta.

## 1. Kretanje i struktura organiziranog kriminaliteta

Sljedeći grafikon, izrađen na temelju broja svih kaznenih prijava podnesenih državnom odvjetništvu, prikazuje opće kretanje kriminaliteta u posljednjih pet godina. Vidljiv je kontinuirani trend porasta broja prijavljenih osoba.



Prema podacima Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta za 2002., za kazneno djelo udruživanja za počinjenje kaznenog djela iz članka 333. KZ-a (organiziranje i pripadnost grupi ili zločinačkoj organizaciji) bile su prijavljene 244 osobe. Od tog broja 48 osoba bilo je prijavljeno kao organizatori grupa, 176 kao pripadnici takvih grupa, dok su samo 4 osobe bile prijavljene kao organizatori zločinačkih organizacija i 16 osoba kao pripadnici tih organizacija.

U 2003. godini za isto kazneno djelo Uredu je bilo prijavljeno 229 osoba. Od tog ukupnog broja 58 je osoba prijavljeno da su bili organizatori grupa, a 169 da su bili pripadnici takvih grupa, dok su samo 2 osobe bile prijavljene kao organizatori zločinačkih organizacija. Navedeni podaci pokazuju da je prijavljen relativno mali broj pripadnika zločinačkih skupina. Međutim, za razliku od drugih oblika kriminaliteta, u slučajevima organiziranog kriminaliteta pojedinom je prijavom u pravilu obuhvaćeno više osoba, a samo izuzetno po jedna osoba i to ako je riječ o transnacionalnom organiziranom kriminalitetu, pa ostali članovi grupe ili organizacije nisu poznati.

U tablici je dan prikaz prosječne veličine zločinačkih udruga koje su prijavljene tijekom 2003. godine.

Grupe - broj članova

	Do 5 članova	5-10 članova	10-15 članova	15-20 članova	20-30 članova	Preko 30 članova	Ukupno
Broj grupa	14	12	4	1		1	32
%	43,8	37,5	12,5	3,1		3,1	100

Dakle, organizirane grupe koje se prijavljuju najčešće imaju do pet članova (43,8%), do 10 članova (37,5%), dok su grupe koje imaju više od 15 članova rijetke. Ti podaci ne začuđuju jer je, kao što je navedeno, u pravilu riječ o udruživanju prema potrebi. Rijetke su grupe koje postoje kroz dugo razdoblje, što ne znači da su pojedini pripadnici takvih grupa nepoznati policiji. Uzorak od 24 kriminalne skupine prikazan u sljedećoj tablici (tablicom nije obuhvaćena trgovina narkoticima) prikazuje za koja su kaznena djela najčešće organizirane te zločinačke skupine.

Svrha organiziranja	Broj grupa	%
Ilegalno prebacivanje osoba preko granice	5	17,9%
Krađa automobila	4	14,3%
Krivotvorenje novca i vrijednosnih papira	3	10,7%
Međunarodna prostitucija	2	7,1%
Ilegalna trgovina oružjem	2	7,1%
Krivotvorenje dokumenata	1	3,6%
Ilegalna trgovina cigaretama	2	7,1%
Krivotvorenja i prijevare	2	7,1%
Ilegalni uvoz	2	7,1%
Ostalo	1	3,6%
Ukupno	24	100%

Za kazneno djelo iz članka 173. stavak 3. KZ-a 2002. godine bilo je prijavljeno 113 osoba, a 2003. 180 osoba. Zbirni podaci prijavljenih osoba za kazneno djelo iz članka 333. KZ-a i za kazneno djelo iz članka 173. st. 3. KZ-a, uz manji broj prijavljenih osoba za druge oblike organiziranog kriminaliteta, otprilike daju sliku prijavljenog organiziranog kriminaliteta, za koji možemo slobodno reći da je samo dijelom otkriven i procesuiran, dok se značajna tamna brojka nalazi u onim slučajevima kada do prijavljivanja, odnosno otkrivanja tih kaznenih djela, nije došlo.

Tomu treba dodati da podaci kriminalističke policije upućuju na to da je, kad je u pitanju krivotvorenje novca i vrijednosnica, dinamika kretanja tih kaznenih djela bila uvjetovana prije svega uvođenjem eura početkom 2002. godine, tako da su broj ovih kaznenih djela i količina krivotvorenog novca otkrivenog u RH tijekom 2001. godine bili posebice značajni. Nadalje, od 2002. godine povećan je broj evidentiranih kaznenih djela u vezi sa zlouporabama kreditnih kartica. Nasuprot tomu zadnjih je godina prisutan pad broja kaznenih djela u svezi s krijumčarenjem ljudi i pad broja osoba zatečenih u protuzakonitom prelasku državne granice. To se dovodi u vezu sa sve učinkovitijim sprječavanjem ilegalnih prelazaka državne granice, te s velikim brojem otkrivenih i procesuiranih počinitelja i organizatora te kriminalne djelatnosti, zbog čega su krijumčarski pravci postupno usmjereni izvan teritorija naše zemlje.

Od 2002. godine intenzivirane su aktivnosti usmjerene na suzbijanje kriminaliteta trgovanja ljudima, a sustavno se provode aktivnosti na suzbijanju krijumčarenja visokotarifne robe, posebno duhanskih prerađevina, alkohola, pogonskog goriva i sl. redovitom aktivnosti policije i kriminalističke policije.

Daljnje je obilježje organiziranog kriminaliteta to da je unutar takvih grupa, odnosno organizacija, u pravilu počinjen veći broj kaznenih djela, te i tu okolnost treba uzimati u obzir kod ocjene težine tog kriminaliteta. Kriminalne skupine koje se prijavljuju organizirane su sa svrhom da se kroz činjenje kaznenih djela ilegalno ostvari velika zarada. To kazneno djelo, radi kojeg je grupa osnovana i čijim si izvršenjem članovi pribavljaju protupravnu imovinsku korist, možemo nazvati primarnim. Nakon donošenja Zakona o USKOK-u, primjerena je pozornost posvećena praćenju kvalitete procesuiranih kaznenih djela zločinačkog udruživanja i ostalih kaznenih djela s tim u stjecaju, budući se njihovi izvidi već u ranoj fazi koordiniraju neposredno s mjerodavnim Uredom.

No, kad se govori o stanju i kretanju te vrste kriminaliteta, nužno je naglasiti i činjenicu da se ta kaznena djela na mogu sagledavati samo s aspekta kaznenih djela koja se prema važećoj kataloškoj podjeli Uprave kriminalističke policije MUP-a RH nalaze u domeni rada linije suzbijanja organiziranog kriminaliteta, nego problematiku treba sagledati i kroz kaznena djela koja se prate u domeni rada suzbijanja gospodarskog kriminaliteta, kriminaliteta droga te djelomice i općeg kriminaliteta, posebice teških ubojstava, pojedinih oblika maloljetničkog kriminaliteta i dr.

Pranje se novca, kao jedan od pojava oblika organiziranog kriminala, prema razvijenim tipologijama Ureda za sprječavanje pranja novca i rezultatima analitičkih procjena kretanja financijskih transakcija prijavljenih Uredu, kao i analitičkim obradama sumnjivih transakcija, kreće u nekoliko pojava oblika. To su:

- korištenje znatnih količina gotovine koje se ulažu u financijski sustav ili se gotovinom kupuju pokretnine i nekretnine (faza polaganja);
- vršenje međunarodnih transfera loro i nostro, korištenje ostalih instrumenata međunarodnog platnog prometa, ekstenzivno korištenje transakcija s offshore destinacijama (faza oplemenjivanja);
- korištenje fondova, trgovanje vrijednosnicama, ulaganje u gospodarske subjekte putem investicija, preuzimanja trgovačkih društava te korištenjem tehnika podfakturiranja ili prefakturiranja prilikom obavljanja redovite gospodarske aktivnosti (faza integracije).

Analiza strukture koruptivnih kaznenih djela (sklapanje štetnog ugovora, izdavanje i neovlašteno pribavljanje poslovne tajne, zlouporaba položaja i ovlasti, zlouporaba obavljanja dužnosti državne vlasti, protuzakonito posredovanje, primanje mita, davanje mita i odavanje službene tajne) u vremenu od 1998. do 2003. godine pokazuje trend porasta do 2000. godine, a nakon toga dolazi do simetričnog pada do 2003. godine. To se poklapa s općom tendencijom porasta i pada ukupnog broja gospodarskih kaznenih djela u naznačenom razdoblju. Važno je napomenuti da je u proteklom razdoblju usvojena metodologija suzbijanja koruptivnih kaznenih djela (s posebnim mjerama iz čl. 180. ZKP-a te u skladu sa Zakonom o USKOK-u) koja se primjenjuje i u Europskoj uniji. No, radi pravilne percepcije rezultata rada i uspješnosti u suzbijanju koruptivnih kaznenih djela, treba uzeti u obzir da ono uvelike ovisi o pristanku prijavitelja da sudjeluje u postupku prikupljanja dokaza o počinjenju kaznenog djela jer je u ovim slučajevima riječ o takvom djelu koje se odvija bez svjedoka i bez klasične žrtve s naknadnim prijavljivanjem, što bitno otežava dokazivanje kaznenog djela.

U razdoblju od 1998. do 2003. godine vidljiv je kontinuiran trend porasta broja kaznenih djela kriminaliteta droga od 1998. do 2001. godine, te zadržavanja njihova broja na približno istoj razini u narednom razdoblju. Rezultati ostvareni na području predmetnog oblika kriminaliteta mogu se tumačiti sveukupnim porastom te problematike na području Republike Hrvatske, trendovima vezanim uz kretanje te vrste kriminaliteta u svijetu, a ponajviše su rezultat kontinuiranog rada (zahvaćanje tamne brojke, odnosno prodor u tamnu zonu kriminaliteta), te provođenja pojačanih preventivno-represivnih aktivnosti policijskih službenika koji obnašaju poslove po predmetnoj liniji rada.

Na osnovi podataka o kretanju i strukturi organiziranog kriminaliteta te njegovim pojavnim oblicima, koje su prikupile najrelevantnije institucije u RH koje se tom problematikom bave, proizlazi da je uglavnom riječ o organiziranim skupinama s manjim brojem članova koji su se udružili da samostalno ili sa sličnim skupinama u drugim državama na taj način pribavljaju imovinsku korist. Organizirane su skupine često transnacionalne, dobro međusobno povezane i u slučaju potrebe u međusobnim obračunima primjenjuju silu, a neka nasilna djela (ubojstva, teška djela dovođenja u opasnost općeopasnom radnjom i sredstvom i sl.) koja su izvršili nepoznati počinitelji pokazuju, s jedne strane, da pripadnici tih skupina ne prežu od počinjenja i najtežih kaznenih djela, a – s druge strane – da žrtve, posebno u slučajevima kad se organizirana skupina bavi iznudama, zbog primjene sile i zastrašivanja, koja je veoma često uspješna, ne podnose kaznene prijave.

Možemo stoga reći da su organizirane skupine dobro povezane, koriste moderna komunikacijska sredstva, često djeluju nadnacionalno i njihova se djelatnost teško otkriva i sprječava. Te skupine teže tomu da legaliziraju dio svoje djelatnosti pranjem novca, a postoje indicije da u tome i uspijevaju. Pritom se služe njima prihvatljivim metodama, posebno korupcijom, i tako uspijevaju izbjeći sankcije.

Na drugoj strani, tijela vlasti koja se bave otkrivanjem i progonom počinitelja tih kaznenih djela nisu uvijek dovoljno opremljena i nemaju dobru suradnju sa sličnim tijelima u drugim državama. To, a posebno neusklađenost propisa i različite metode djelovanja u pojedinim susjednim državama, u značajnoj mjeri sprječava učinkovito suzbijanje organiziranog kriminaliteta koji je u najvećem broju slučajeva transnacionalan.

## **2. Posebna tijela koja sudjeluju u otkrivanju, prijavljivanju i progonu organiziranog kriminaliteta**

### **2.1. Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta**

Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta osnovan je posebnim Zakonom (NN 88/01, 12/02) i započeo je s radom 03. prosinca 2001. godine. Ured je osnovan kao odraz potrebe da se fenomenu korupcije i organiziranog kriminala, a i sukladno preuzetim obvezama iz Kaznenopravne konvencije o korupciji, posveti sustavna pozornost u svim segmentima borbe protiv istih, na planu edukacije, prevencije i suzbijanja. Ured je posebno državno odvjetništvo sa sjedištem u Zagrebu i mjerodavan je za cijelo područje Republike Hrvatske. Posebnost se Ureda u odnosu na druga, redovita, državna odvjetništva očituje u činjenici da uz poslove državno-odvjetničke naravi koje u okviru Odjela tužitelja obavljaju zamjenici ravnatelja – državni odvjetnici, u svojem sastavu ima i još dva odjela koje ne poznaje ustroj ostalih državnih odvjetništava. To su Odjel za istraživanje i dokumentaciju i Odjel za sprječavanje pojava korupcije i odnose s javnošću.

Poslovi Odjela tužitelja usmjereni su isključivo na suzbijanje organiziranog kriminaliteta i sastoje se od klasičnih državno-odvjetničkih zadaća usmjerenih na otkrivanje i kazneni progon počinitelja kaznenih djela koruptivne naravi (primanja i davanja mita, protuzakonitog posredovanja, zlouporabe obavljanja dužnosti državne vlasti i slično), udruživanja za počinjenje kaznenih djela iz čl. 333. KZ-a i svih drugih kaznenih djela koja zločinačka grupa ili organizacija počini, uključujući i kaznena djela transnacionalnog organiziranog kriminaliteta, te progon počinitelja kaznenih djela koja su vezana uz počinjenje tih kaznenih djela i usmjerena na onemogućavanje kvalitetnog vođenja predkaznenih i kaznenih postupaka protiv njihovih počinitelja i prikrivanje prihoda stečenih tim djelima. Odjel tužitelja radi efikasnijeg provođenja svojih državno-odvjetničkih ovlasti u svojem sastavu ima tri Odsjeka – u Osijeku, Rijeci i Splitu.

Odjel za istraživanje i dokumentaciju zadužen je za pružanje logističke potpore radu Odjela tužitelja prikupljanjem podataka i vođenjem baze podataka o modalitetima takvih vrsta kriminaliteta te, kao nositelj suradnje između ostalih državnih tijela, na otkrivanju takvih pojava, u čemu se nalaze i elementi njegove mjerodavnosti na polju prevencije.

U djelokrugu je Odjela za sprječavanje pojava korupcije i odnose s javnošću i preventivno-edukacijska djelatnost. Preventiva se provodi informiranjem javnosti o radu Ureda i štetnosti korupcije te, zajedno s drugim mjerodavnim tijelima, provedbom aktivnosti iz Nacionalnog programa za borbu protiv korupcije. U okviru edukacijske djelatnosti taj bi Odjel trebao poduzimati radnje usmjerene na stalno stručno usavršavanje svih onih koji se bave borbom protiv korupcije, ali i provoditi program edukacije cjelokupnog građanstva.

No, iskustva u radu Ureda, kao i pozitivna iskustva sličnih ureda u europskim zemljama, pokazuju potrebu za nadopunjavanjem tog postojećeg ustroja još jednim odjelom čija bi zadaća bila ostvarivanje međunarodne suradnje, kao i nadzor i koordinacija nad provođenjem zajedničkih istraga s tijelima drugih zemalja u kaznenim predmetima iz djelokruga Ureda.



## **2.2. Ured za sprječavanje pranja novca**

Ured za sprječavanje pranja novca specijalizirana je financijska obavještajna agencija (FIU – Financial Intelligence Unit) koja se bavi prikupljanjem podataka o gotovinskim i sumnjivim transakcijama za koje se smatra (i koje su određene Zakonom o sprječavanju pranja novca) da u sebi sadrže ili mogu sadržavati indicije na kazneno djelo pranja novca ili predikatna kaznena djela za pranje novca.

Osnovna zadaća Ureda za sprječavanje pranja novca jest upravo preventivna aktivnost, definirana Zakonom o sprječavanju pranja novca. Cilj prevencije jest da poslovanje u financijskom i nefinancijskom sektoru bude što transparentnije, s odvrćajućim, preventivnim učinkom na organizirane kriminalne skupine. Druga, ne manje važna strana, jest suradnja s nadzornim službama Republike Hrvatske u otkrivanju financijskih efekata iz kaznenih djela i njihova prikrivanja (pranja), u svrhu zamrzavanja i konačnog oduzimanja.

Ured ima časnike za vezu u DORH-u, MUP-u, Ravnateljstvu policije, HNB-u, Deviznom inspektoratu, Poreznoj i Carinskoj upravi. Također je ustrojeno međuministarsko tijelo za jačanje mjera protiv pranja novca, na čelu s ministrom financija. Ured je razvio odličnu međunarodnu suradnju i to bilateralno i multilateralno.

Hrvatska je poduzela i dalje poduzima, putem HNB-a i MF-a, niz mjera za promoviranje bezgotovinskog načina plaćanja. Hrvatska je usvojila, sukladno Konvenciji VE o pranju, traganju, privremenom oduzimanju i oduzimanju prihoda stečenih kaznenim djelom, tzv. all crimes approach, znači da sva kaznena djela koja generiraju dobit predstavljaju predikatna kaznena djela za pranje novca. Ured se pri obavljanju svojih analitičkih zadaća i rukovodi upravo tim spomenutim načelom. Hrvatska narodna banka u suradnji s Deviznim inspektoratom i Uredom za sprječavanje pranja novca nedavno je donijela niz provedbenih propisa kojima se dodatno reguliraju mjere poslovanja s nerezidentnim računima, deviznim računima rezidenata te primjene kriterija fit and proper za vlasnike financijskih institucija – banaka, što je od prvorazrednog značenja za prevenciju pranja novca u Hrvatskoj.

## **2.3. Policija**

U Ministarstvu unutarnjih poslova Republike Hrvatske, Ravnateljstvu policije, Upravi kriminalističke policije djeluje Odjel organiziranog kriminaliteta, koji je formiran još 1992. godine. Njegova je zadaća da u suradnji s ostalim ustrojstvenim jedinicama Ministarstva unutarnjih poslova (posebice s Odjelom gospodarskog kriminaliteta i korupcije, Odjelom kriminaliteta droga, Odjelom posebnih kriminalističkih poslova i Odjelom kriminalističke analitike) te drugim tijelima državne vlasti i policijama drugih zemalja organizirano prikuplja podatke i izvješća koja upućuju na razne oblike protuzakonitog ponašanja i obrađuje i analizira prikupljene informacije, poglavito one koje upućuju na kriminalno djelovanje kriminalnih udruženja, te koristi i ustupa na uporabu izvješća i raščlambe potrebne za pripremu, planiranje i provođenje kriminalističkih obrada. Također, Odjel organiziranog kriminaliteta u suradnji s drugim ustrojstvenim jedinicama priprema, planira i provodi kriminalističke obrade nad kriminalnim udruženjima koja djeluju na širem području Republike Hrvatske ili su povezana s inozemstvom; analizira stanje, kretanje i pojavne oblike kriminaliteta; iznalazi najučinkovitije metode za prevenciju i suzbijanje organiziranog kriminaliteta te sudjeluje u izobrazbi kriminalističkih službenika koji rade na poslovima suzbijanja organiziranog kriminaliteta;

obavlja nadzor nad radom policijskih uprava i pruža im stručnu pomoć; sudjeluje u izradi normativnih akata, izvješća i drugih stručnih materijala; obavlja druge poslove s područja suzbijanja organiziranog kriminaliteta.

U dvadeset policijskih uprava, u sastavu kriminalističke policije, djeluju odjeli, odsjeci, odnosno grupe za suzbijanje organiziranog kriminaliteta, što ovisi o kategoriji policijske uprave. Sredstva za rad navedenih odjela osiguravaju se proračunom Ministarstva unutarnjih poslova. Specijalizirana obuka policijskih službenika za suzbijanje organiziranog kriminaliteta osigurava se redovitim i izvanrednim seminarima i tečajevima, koji se organiziraju u suradnji s Policijskom akademijom, te međunarodnim seminarima, koji se organiziraju u suradnji s policijama drugih zemalja te vladinim i nevladinim organizacijama.

## **2.4. Ostala državna tijela**

Sigurnosno-obavještajni sustav RH daje kvalitetnu podršku u borbi protiv organiziranog kriminala jer raspolaže određenim materijalno-tehničkim resursima, metodama i sredstvima rada i osposobljenim kadrovskim potencijalom koji je već u dobroj mjeri angažiran i na toj problematici.

Uz davanje procjena i podataka o djelovanju zločinačkih skupina, sigurnosno obavještajni sustav obavlja i druge poslove od posebnog značenja za nacionalnu sigurnost. Protuobavještajna agencija uz ostalo provodi sigurnosne provjere koje su iznimno bitne u prevenciji korupcije.

U Republici Hrvatskoj osnovan je i Zavod za informacijsku sigurnost i kripto-zaštitnu tehnologiju, čija je djelatnost predlaganje normizacije te provođenje istraživanja i testiranja protokola, opreme, sredstava i tehnologije namijenjene zaštiti tajnih podataka u informacijskim i telekomunikacijskim sustavima, kao i informacijskih i telekomunikacijskih mreža i kanala kojima se tajni podaci razmjenjuju u sustavu nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske.

U ostalim službama, kao što su to Carinska uprava, Devizni inspektorat, Porezna uprava, ne postoje posebni odjeli za suzbijanje organiziranog kriminaliteta. Te su službe osnovale posebne specijalizirane odjele za otkrivanje i prijavljivanje kaznenih djela, tako da odjeli mogu samostalno otkrivati i prijavljivati ta kaznena djela, ali i u tome učinkovito pomoći policiji kao glavnom nositelju otkrivanja i prijavljivanja kaznenih djela organiziranog kriminaliteta.

# **V**

## **PLAN KONKRETNIH MJERA**

Mjere za suzbijanje organiziranog kriminaliteta određuju strateški pristup borbi protiv organiziranog kriminala na temelju analize stanja i kretanja kriminaliteta u Republici Hrvatskoj, posebno organiziranog kriminaliteta i korupcije. Konkretno mjere podjednako su usmjerene na prevenciju i edukaciju, kao i na represivne aktivnosti sustava. Planom konkretnih mjera određuju se prioriteta u kompleksu borbe protiv organiziranog kriminala i posebno ističu mjere koje je nužno poduzeti.

Uz plan konkretnih mjera potrebno je pokrenuti znanstvene projekte u okviru pogranične suradnje, kojima bi se istražile sve pojavnosti organiziranog kriminaliteta i odredila integralna politika njegova suzbijanja na nacionalnoj razini.

## **1. Prevencija i edukacija**

Uz kazneni progon, koji ima za cilj utvrđivanje počinitelja i izricanje kazne počinitelju kaznenog djela, pozornost tijela kaznenog progona i drugih državnih tijela potrebno je usmjeriti posebno na jačanje prevencije i edukaciju. Naime, neosporno je da se učinkovito suzbijanje organiziranog kriminaliteta neće ostvariti samo represijom.

U svakom cjelovitom pristupu organiziranom kriminalu sprječavanje je jednako važno kao i suzbijanje, jer mu je cilj reducirati okolnosti u kojima organizirani kriminal može djelovati. Vlade Republike Hrvatske prepoznala je potrebu prevencija kriminaliteta općenito, a posebno organiziranog kriminaliteta, o čemu je bilo riječi u uvodnom dijelu Nacionalnog plana.

Stoga možemo reći da su ciljevi koje je potrebno postići, odnosno kojima trebamo težiti u ostvarivanju prevencije na suzbijanju organiziranog kriminaliteta, jačanje uloge kontrolnih i nadzornih mehanizama sustava koji imaju, ili bi trebali imati, funkciju suzbijanja organiziranog kriminala, sprječavanja pranja novca i poduzimanja mjera protiv korupcije.

Prevencija sasvim sigurno treba obuhvatiti proučavanje, identificiranje novih područja djelovanja organiziranog kriminaliteta te, sukladno tomu, poduzimanje potrebnih mjera i radnji da bi se takvo djelovanje spriječilo.

### **1.1.1. Prosudba ugroženosti**

Prije poduzimanja zajedničkih dugoročnih aktivnosti, a posebno prije izrade cjelovite strategije u borbi protiv organiziranog kriminala, potrebno je izraditi prosudbu ugroženosti Republike Hrvatske organiziranim kriminalitetom, koja će sadržavati podatke o opsegu i rasprostranjenosti kaznenih djela koja se dovode u vezu s organiziranim kriminalitetom, načinu počinjenja istih s posebnim osvrtom na nove oblike, podatke i raspoložive informacije o skupinama i pojedincima koji borave, prebivaju ili kriminalno djeluju na području RH, o njihovim vezama s pojedincima ili organiziranim kriminalnim skupinama iz inozemstva i sl. Uz navedene elemente prosudba treba sadržavati i sveobuhvatnu prosudbu dinamike kretanja organizirane kriminalne djelatnosti u predstojećem razdoblju, a posebno:

- a) prosudbu onih protuzakonitih aktivnosti u tom kompleksu koje dominantno narušavaju našu nacionalnu sigurnost (gospodarski, politički spektar) i politiku suzbijanja istih;
- b) prosudbu onih pojavnosti i protupravnih ponašanja koja po posljedicama koje su prouzročile nisu prioritet u suzbijanju na nacionalnoj razini, ali su od posebnog interesa na subregionalnoj razini, razini EU-a, odnosno predstavljaju globalnu prijetnju, te nastavno na to razviti efikasnu politiku suzbijanja istih protuzakonitosti.

Na osnovi procjene potrebno je odrediti prioritete, kako na razini EU-a, tako i šire prema transnacionalnim asocijacijama zaduženim za suzbijanje organiziranog kriminaliteta. Regionalnu suradnju potrebno je usmjeravati na razinu nadregionalne suradnje, prepoznajući i uvažavajući i neke specifične nadregionalne ili globalne probleme.

NOSITELJI: MUP, DORH, USKOK, MF  
ROK: 2006.

### **1.1.2. Oduzimanje nezakonito stečene imovinske koristi**

Glavna pokretačka snaga organiziranog kriminala nalazi se u stjecanju financijske dobiti. To s jedne strane potiče ulazak organiziranog kriminala u različita područja djelovanja u kojima postoje mogućnosti za gospodarski kriminal (korupciju, krivotvorenje, prijevare povezane s PDV-om i ostale porezne prijevare, povrede autorskih prava), a s druge strane stvara potrebu za pranjem nezakonito stečene dobiti nakon izvršenih kriminalnih radnji.

Organizirani kriminalitet kakav danas poznajemo ponajprije je usmjeren na ilegalno stjecanje dobiti. Suvremene dobro organizirane zločinačke skupine djeluju poput trgovačkih društava. Cilj im je i svrha je obogatiti se puno brže nego legalno. Samim je time oduzimanje imovinske koristi stečene kriminalom djelatnosti prioritet u suzbijanju organiziranog kriminaliteta. Stoga je privremeno oduzimanje ("zamrzavanje") i oduzimanje imovinske koristi najvažnija i najučinkovitija mjera za sprječavanje organiziranog kriminaliteta.

NOSITELJI: MUP, DORH  
ROK: TRAJNO

### **1.1.3. Sprječavanje pranja novca**

Kad govorimo o suzbijanju organiziranog kriminaliteta, uvijek je potrebno istaknuti da je učinkovito sprječavanje pranja novca, kao i sprječavanje korupcije, jedan od preduvjeta za prevenciju organiziranog kriminaliteta. Ukoliko ne postoji mogućnost da se opere prljavi novac i vrati kao legalno stečena zarada, suženo je područje djelovanja kriminalnih skupina, jer se, kao što je navedeno, nelegalna zarada može oduzeti. Da bi borba protiv organiziranog kriminala sa svim posljedicama njegova djelovanja bila učinkovitija, potrebno je stvoriti drugačiji pristup borbi protiv pranja novca i s njim povezanih kaznenih djela uvođenjem modernijih rješenja u hrvatsko zakonodavstvo, kao što su promjena tereta dokaza za porezna kaznena djela, koruptivna kaznena djela i pranje novca, uvođenje imovinskih kartica, ekstenzivna primjena oduzimanja protupravne stečene imovinske koristi, transparentni monitoring političkih i javnih osoba, revidiranje određenih odredbi poreznih zakona i drugo.

NOSITELJ: MINISTARSTVO PRAVOSUĐA, MINISTARSTVO FINACIJA  
ROK: 2006/2007.

#### **1.1.4. Sprječavanje korupcije**

Potrebno je razviti sveobuhvatnu politiku borbe protiv korupcije provođenjem mjera za suzbijanje korupcije predviđenih u Nacionalnom programu za borbu protiv korupcije, ali i poduzimanjem drugih potrebnih mjera kojima se učinkovito suzbija korupcija, radi sužavanja mogućnosti da pripadnici organiziranih skupina korumpiraju pojedince u državnim i pravosudnim tijelima. Posebno je važno jačanje transparentnosti u javnoj upravi i trgovačkim društvima, radi sprječavanja korupcije od strane organiziranih kriminalnih grupa, budući da je suzbijanje korupcije sasvim sigurno jedna od bitnih preventivnih mjera za suzbijanje organiziranog kriminaliteta.

NOSITELJI: MF, MG

ROK: TRAJNO

#### **1.2. Edukacija**

Transnacionalni kriminal danas karakterizira izuzetna dinamičnost. Članovi organiziranih skupina koriste sve mogućnosti koje im pruža suvremena tehnologija i razvijeni svijet komunikacija, posebno radi stjecanja brze i velike nezakonite dobiti. Ne postoji ni jedno područje koje te skupine ne koriste za svoje ilegalne aktivnosti. Prisutna je realna opasnost zlouporabe modernih oblika financijskog poslovanja, primjerice internetskog bankarstva, internetskog trgovanja vrijednosnicama i sl., ne samo u Hrvatskoj, pa je stoga potrebna daljnja specijalizacija i nadogradnja informatičko-analitičkih alata, što iziskuje dodatna sredstva. Posebnu pozornost potrebno je posvetiti pripremanju i provedbi sustavnih oblika zajedničke edukacije u svezi s problematike organiziranog kriminaliteta, njegovih novih fenomenoloških oblika, prevencije i načina njegova suzbijanja. Nužna je edukacija svih koji sudjeluju u procesu suzbijanja organiziranog kriminala te podizanje javne svijesti o tom pitanju, kao i stvaranje društvene klime i okruženja koji će afirmirati pozitivne vrijednosti društva, odnosno sužavati prostor u kojem djeluje organizirani kriminal u Republici Hrvatskoj.

Također se predlaže razvoj i razmjena najbolje prakse i iskustava između mjerodavnih tijela na lokalnoj, regionalnoj i međunarodnoj razini.

Uz takvu specijalističku edukaciju potrebno je kadrovsko ekipiranje sa stručnjacima iz pojedinih područja bankarstva, međunarodnog platnog prometa i vrijednosnica, upravo radi poznavanja razvijenijih oblika financijskih poslovanja. Također je nužna i modernizacija softversko-informatičke potpore, kao i specijalistička edukacija u informacijskoj sigurnosti, naročito u tehničkim i pravnim aspektima računalne forenzike, sukladno standardima i metodama prihvaćenim u svijetu. Potrebna je i stalna edukacija djelatnika policije i drugih državnih tijela koja sudjeluju u otkrivanju te vrste kriminala kao i edukacija djelatnika pravosudnih tijela. Bez stalne edukacije i upoznavanja s novim načinima djelovanja organiziranih kriminalnih skupina, tijela otkrivanja i pravosudna tijela neće moći učinkovito raditi, a posebno neće moći otkrivati zloupotrebu novih tehnologija i druge nove oblike organiziranog kriminala. Također je važno razvijati i razmjenjivati najbolju praksu i iskustva mjerodavnih tijela na lokalnoj, regionalnoj i međunarodnoj razini.

NOSITELJI: MP, MUP, MF, SREDIŠNJI URED ZA E-HRVATSKU.

ROK: TRAJNO

## **2. Suzbijanje organiziranog kriminaliteta**

Radi učinkovitog suzbijanja i kaznenog progona pripadnika organiziranih skupina, policija, druga mjerodavna državna tijela i pravosudna tijela dužna su svaki u svojem djelokrugu i zajedno provesti sljedeće mjere:

### **2.1. Međunarodna i regionalna suradnja**

#### **2.2.1 Operativna suradnja policije i drugih državnih tijela na otkrivanju i sprečavanju prekograničnog kriminaliteta**

Borba protiv pranja novca i organiziranog kriminala nije moguća bez adekvatne međunarodne suradnje na svim razinama. Kad se provode ciljane kriminalističke obrade transnacionalnog organiziranog kriminaliteta, potrebno je u okviru međunarodne policijske suradnje intenzivirati suradnju s EUROPOL-om koji bi pritom imao koordinativnu ulogu.

U sklopu aktivnosti usmjerenih k pristupanju EUROPOL-u, unutar MUP-a RH, dana 14. prosinca 2002. osnovana je radna skupina za pripremu početka pregovora za sklapanje Sporazuma o suradnji između Republike Hrvatske i EUROPOL-a. Postupak sklapanja Sporazuma o suradnji s pet država nečlanica Europske unije (Srbijom i Crnom Gorom, Bosnom i Hercegovinom, Republikom Albanijom, Bivšom Jugoslavenskom Federativnom Republikom Makedonijom i Republikom Hrvatskom) započet je na temelju odluke Vijeća Europske unije za pravosuđe i unutarnje poslove od 13. lipnja 2002. Hrvatsko je izaslanstvo bilo nazočno na inicijalnom seminaru u Hagu 15. i 16. listopada 2002. godine – u organizaciji EUROPOL-a, radi priprema za službene pregovore – a tad je izaslanstvo zaprimilo i službeni poziv za početak razgovora o sklapanju Sporazuma o suradnji s EUROPOL-om kao i Upitnik za evaluaciju sposobnosti sudjelovanja u EUROPOL-u. U ožujku 2004. ekspertni tim EUROPOL-a bio je u posjetu Republici Hrvatskoj, nakon čega je izrađeno izvješće o stanju zakonodavstva u Republici Hrvatskoj. Izvješće je usvojilo Zajedničko nadzorno tijelo. Nakon što ga prihvati Vijeća ministara EU-a, bit će stvorene pretpostavke za početak pregovora oko sklapanja Sporazuma o suradnji na operativnoj razini. Predviđa se da će pregovori početi u listopadu 2004. godine. Buduća nacionalna jedinica EUROPOL-a u RH također će biti smještena unutar Odjela za međunarodnu policijsku suradnju.

Također je potrebno intenzivirati i drugu međunarodnu i regionalnu policijsku suradnju (INTERPOL, SECI-inicijativa, SEECF – South East European Co-operation Program) radi provedbe zajedničkih operativnih akcija, projekata usmjerenih na suzbijanje organiziranog kriminala.

NOSITELJI: MUP i druga državna tijela

ROK: TRAJNO

#### **2.2.2 Suradnja s pravosudnim tijelima drugih država**

Neosporno je da zločinačke skupine djeluju većinom transnacionalno pa je za učinkovit kazneni progon počinitelja nužna neposredna razmjena podataka i međusobna pravna pomoć između državnih odvjetništava i sudova pojedinih zemalja.

Da bi pravosudna tijela Republike Hrvatske mogla neposredno primati i pružati pravnu pomoć u skladu s Europskom konvencijom o uzajamnoj sudskoj pomoći u kaznenim stvarima (Međunarodni ugovori br. 4/99), potrebno je pokrenuti postupak povlačenja rezerve na članak 15. Europske konvencije o uzajamnoj sudskoj pomoći u kaznenim stvarima.

Uz navedeno nužno je razvijati neposredne kontakte između pravosudnih tijela država u regiji te olakšati razmjenu podataka određivanjem referentnih točaka, odnosno tijela koja će međusobno komunicirati. Sve se više pokazuje potreba za osnivanjem mreže državnih odvjetnika u regiji (Savjetodavna skupina tužitelja 12 zemalja jugoistočne Europe SEEPAG), s ciljem brze razmjene informacija u slučaju kaznenog progona članova zločinačkih skupina, i potiču inicijative za njezino osnivanje, jer je samo zajedničkim koordiniranim djelovanjem policije i pravosudnih tijela u svim državama u kojima takva skupina djeluje moguće spriječiti transnacionalni organizirani kriminalitet.

Uz tu je inicijativu Republika Hrvatska na poziv Europske komisije započela suradnju s EUROJUST-om, tijelom EU za unapređenje učinkovitosti relevantnih tijela država članica EU-a koje su mjerodavne za borbu protiv transnacionalnog organiziranog kriminala. S obzirom na to da je Republika Hrvatska država kandidatkinja i da nije članica EU-a, obim suradnje zadržava se na razini koja takav status predviđa. Stoga je Ministarstvo pravosuđa odredilo zamjenika ravnatelja USKOK-a i istražnog suca Županijskog suda u Zagrebu, koji su kontaktne osobe Republike Hrvatske za suradnju s EUROJUST-om.

NOSITELJI: MP, SUDOVI, DORH  
ROK: 2004/2005.

### **2.2.3 Stvaranje uvjeta za učinkovito vođenje zajedničkih istraga**

Naša iskustva, a posebno iskustva drugih zemalja, pokazuju da je za otkrivanje i kazneni progon transnacionalnih organiziranih zločinačkih skupina, koje često djeluju u više zemalja u Europi, a ponekad i u drugim područjima, bitno vođenje zajedničkih istraga. Zajedničke istrage koje se provode kad je u pitanju transnacionalni organizirani kriminalitet moraju imati prioritet u djelovanju policije i Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta. Riječ je o suradnji s drugim državama u protoku informacija o identitetu, kretanju i aktivnosti osoba, koristi ili imovini ostvarenoj kaznenim djelom iz te oblasti, koordinaciji između mjerodavnih tijela, razmjeni stručnih osoba i dr. U tu svrhu Republika Hrvatska mora sklopiti međunarodne ugovore ili druge pravne instrumente na temelju kojih će biti moguće učinkovito provođenje zajedničkih istraga. Suradnja između policije Republike Slovenije i Republike Hrvatske i praksa razvijena u zajedničkim istragama daje izuzetne rezultate i takve dvostrane ugovore treba sklopiti i s drugim zemljama u regiji.

NOSITELJI: MP, MUP, DORH, USKOK  
ROK: 2004/2005.

## 2.3 Potrebne dopune i izmjene zakona

Stvaranje odgovarajućeg zakonodavno-pravnog okvira i institucionalna izgradnja preduvjet su za učinkovito suprotstavljanje organiziranom kriminalu. Zato je pojedina zakonska rješenja potrebno izmijeniti ili dopuniti.

U tijeku je izrada novog Zakona o međunarodnoj pravnoj pomoći, kojim se planira obuhvatiti suvremene pravne standarde kako bi suradnja mjerodavnih tijela u borbi protiv kriminala bila brža, odvijala se neposredno i time u cijelosti bila uspješnija i učinkovitija. Na taj će način u slučajevima gdje ne postoji međunarodni ugovor, kao pravni temelj za pružanje pravne pomoći u borbi protiv organiziranog kriminala, zakonska rješenja imati posebnu ulogu u kontekstu borbe protiv organiziranog kriminaliteta.

Iako je Republika Hrvatska u okviru zakonodavne aktivnosti poduzela cijeli niz mjera koje omogućavaju učinkovito sprječavanje i otkrivanje organiziranog kriminaliteta, potrebno je promijeniti propise koji se odnose na policiju i državno odvjetništvo (USKOK) koji će omogućiti policiji i Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta da mogu na osnovi postignutih sporazuma bez posebnih ograničenja neposredno surađivati s drugim državama, napose provoditi zajedničke istrage.

Kako je to navedeno u točki 1.1.2., privremeno je oduzimanje ("zamrzavanje") i oduzimanje imovinske koristi najvažnija i najučinkovitija mjera za sprječavanje organiziranog kriminala. Stoga je potrebno u skladu s međunarodno preuzetim obvezama izmijeniti Kazneni zakon radi omogućavanja oduzimanja imovine i predmeta stečenih organiziranom kriminalnom djelatnosti, što će omogućiti da se od pojedinaca, koji su pripadnošću zločinačkim skupinama i izvršenjem kaznenih djela u tim skupinama stekli veliku imovinsku korist, ta korist i oduzme.

Usko povezana s problematikom oduzimanja imovinske koristi, no često teško razlučiva od nje, jest i problematika oduzimanja predmeta koji su uporabljeni ili namijenjeni uporabi u kaznenom djelu ili nastali izvršenjem kaznenih djela.

Budući da je jedan od ciljeva organiziranih zločinačkih skupina korumpiranje pojedinaca u državnim tijelima radi lakšeg djelovanja i izbjegavanja kaznenog progona, radi zaštite tajnosti istraga i prikupljanja i analize podataka o organiziranom kriminalu potrebno je donijeti konkretne i jasne propise o zaštiti podataka, ali i o dužnostima zaposlenih u tim tijelima. Radi usuglašavanja unutarnjeg zakonodavstva potrebno je što prije ratificirati: Konvenciju VE o zaštiti tajnosti i automatskoj obradi podataka, te drugi protokol Konvencije o kibernetičkom kriminalitetu; dodatni protokol Konvenciji o suzbijanju terorizma; dodatni protokol uz Kaznenopravnu konvenciju o korupciji.

NOSITELJI: MP, MUP, Središnji državni ured za upravu  
ROK: 2004/2005.



## **2.4 Koordinacija rada policije, pojedinih službi Ministarstva financija i Državnog odvjetništva (USKOK-a)**

Posebno je važna suradnja i koordinacija između mjerodavnih tijela na državnoj razini jer je bez toga nemoguće postići ozbiljniji napredak u suzbijanju organiziranog kriminala. Pozitivan rezultat traži interaktivan pristup svih koji su uključeni u proces suzbijanja organiziranog kriminaliteta, a u radu na konkretnim slučajevima nužan je timski i specijalistički pristup. Ta suradnja mora omogućiti policiji i drugim tijelima (poreznoj upravi, carini i dr.) s jedne strane, a Državnom odvjetništvu s druge strane, bolje razmjenjivanje informacija i usklađeno djelovanje, zbog čega je potrebno razviti sustav brzog protoka informacija između svih sudionika procesa.

Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta u suglasnosti s Glavnim državnim odvjetnikom Republike Hrvatske mjerodavan je i odgovoran za koordinaciju borbe protiv organiziranog kriminala.

Učinkovita borba protiv organiziranog kriminaliteta moguća je samo ako postoji usklađena interaktivna suradnja između svih sudionika u toj borbi. Pokazuje se potreba za ustrojavanjem posebnih odjela za financijske istrage i pranje novca, i to u okviru Državnog odvjetništva u cjelini, a posebno USKOK-a, policije, Porezne i Carinske uprave. Povezivanjem bi se takvih odjela postojeći pravni okvir učinkovito stavio u funkciju sankcioniranja financijskog kriminala i pranja novca povezanog s organiziranim kriminalom, uz uvođenje modernih instrumenata i pristupa.

U složenijim je i zahtjevnijim kriminalističkim obradama preporuka da se formiraju posebni neformalni multidisciplinarni timovi koji bi imali savjetodavnu i koordinativnu ulogu. Time bi se izbjeglo neusklađeno i ponekad preuranjeno postupanje prema kriminalnim grupama koje su predmet obrade, a također bi se podigla kvaliteta ukupnog postupanja te prikupljanja dokaza koji bi se koristili u kasnijem sudskom postupku. Takav bi se pristup usmjerio na primjenu proaktivnog postupanja prema organiziranim kriminalnim skupinama i pojedincima koji se dovode u vezu s njima.

NOSITELJI: DORH, USKOK, MUP, MF  
ROK: 2004/2005.

## **2.5 Mjere za suzbijanje korupcije u državnom tijelima i službama**

Organizirani kriminalitet teži infiltriranju u uobičajene strukture društva, posebno korumpiranju javnih službenika u policiji, pravosuđu i izvršnim tijelima vlasti radi izbjegavanja kaznenog progona i olakšavanja djelovanja. Stoga je sprječavanje korupcije jedan od bitnih preduvjeta da bi se organiziranim zločinačkim skupinama onemogućilo djelovanje na tijela vlasti, odnosno infiltracija u njih. Stoga je za sprječavanje korupcije, kao glavnog instrumenta pomoću kojeg organizirani kriminalitet ostvaruje spregu s pojedincima u tijelima vlasti, bitno da se uz provođenje Nacionalnog plana za borbu protiv korupcije donesu i transparentni propisi o ponašanju u državnim tijelima (etički kodeksi, pravilnici o provođenju Zakona o sukobu interesa itd.).

U skladu s preporukama iz Akcijskog plana Europske komisije potrebno je poduzeti potrebne korake koji bi omogućili isključivanje zločinačkih organizacija ili njihovih članova iz sudjelovanja u natječajnim postupcima, primanju subvencija ili dobivanju državnih dozvola. U odgovarajuće propise (Zakon o javnim nabavkama i dr.) treba unijeti izmjene koje bi omogućile isključenje iz natječajnog postupka ako financijska sredstva kojima se sudjeluje u natječaju imaju nezakonito porijeklo.

NOSITELJI: MF, MUP, MP, DORH, USKOK  
ROK: 2004/2005.

## **2.6 Stvaranje nacionalne baze podataka i protokola za razmjenu podataka između policije, mjerodavnih službi Ministarstva financija i državnog odvjetništva (USKOK-a)**

Sustavno otkrivanje i kazneni progon organiziranih skupina i njihovih članova traži brzu i stalnu razmjenu podataka o njihovu djelovanju između pojedinih tijela. Stoga je nužno stvoriti bazu podataka o pripadnicima organiziranog kriminaliteta koja bi bila dostupna svim tijelima koja sudjeluju u sprječavanju organiziranog kriminaliteta.

Na temelju raspoloživih informacija i izrađene prosudbe mjerodavna državna i pravosudna tijela dužna su pristupiti prikupljanju, ažuriranju i izradi zajedničke baze podataka u svezi s organiziranim kriminalitetom.

Da bi se to ostvarilo, potrebno je uspostaviti mehanizam prikupljanja i analize podataka tako da prikupljeni podaci daju sliku stanja organiziranog kriminala u državi te pomažu izvršnim tijelima u borbi protiv organiziranog kriminala.

Radi lakšeg stvaranja baze i razmjene podataka treba razraditi zajedničke standarde prikupljanja i analize podataka. Tako prikupljeni i analizirani podaci trebaju se organizirati tako da su brzo dostupni za potrebe istraga i sudbenog progona na nacionalnoj razni i da ih se po potrebi u skladu s međunarodnim ugovorima može učinkovito upotrebljavati i razmjenjivati s drugim državama.

PRIJEDLOG MP – NOSITELJI: MUP, DORH, USKOK, MF  
ROK: 2004/2005.

## **3. NADZOR PROVEDBE PLANA KONKRETNIH MJERA**

Nadzor nad provođenjem mjera iz ovog Nacionalnog plana vršit će Povjerenstvo za praćenje provođenja Programa posebnih akcijskih mjera protiv organiziranog kriminaliteta, osnovano Odlukom Vlade Republike Hrvatske 06. studenog 2003.

## **4. ZAKLJUČAK**

Djelovanje na suzbijanju organiziranog kriminala nije i ne smije biti obveza samo onih državnih tijela kojima ta obveza proizlazi iz djelokruga rada, već djelovanje na suzbijanju svih oblika organiziranog kriminala i korupcija treba biti društvena akcija najširih razmjera u koju će se uključiti sva državna tijela, kao i zainteresirane organizacije, gospodarski subjekti, nevladine udruge, građani itd.

Ovaj će se plan prema potrebi nadopunjavati daljnjim mjerama i radnjama za kojima se tijekom njegove provedbe ukaže potreba.

Zagreb, 13. rujna 2004. godine