

NACIONALNI PREISKOVALNI URAD

Kaj je Nacionalni preiskovalni urad (NPU)?

NPU je specializirana kriminalistična preiskovalna enota na državni ravni za odkrivanje in preiskovanje zahtevnih kaznivih dejanj s področij gospodarske in finančne kriminalitete ter korupcije; v določenih primerih pa tudi organizirane kriminalitete, kriminalitete, povezane z novimi informacijskimi tehnologijami (kiber-kriminalitete) ter zahtevnejših oblik klasične kriminalitete (npr. posamezni umori ali ropi). Obenem pa bo NPU vzporedno s kriminalističnim preiskovanjem posameznih kaznivih dejanj vodil tudi finančne preiskave z namenom identifikacije, izsleditve in zavarovanja premoženjske koristi, nastale s kaznivimi dejanji.

Kdaj bo NPU pričel z delom in če je do tega že prišlo – kdo je zaposlen v njem?

NPU že obstaja in dela. Formalno je bil ustanovljen 14. 11. 2009, ko je začel veljati vladni Akt o spremembah in dopolnitvah akta o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v policiji, ki se je za NPU začel uporabljati s 1. 1. 2010.

Delo NPU na področju odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj iz njegove pristojnosti bo vodil direktor NPU (s 1. 1. 2010 je generalni direktor policije na mesto vršilca dolžnosti direktorja imenoval Roberta Črepinka, dosedanjega pomočnika direktorja uprave kriminalistične policije). Poleg direktorja v NPU opravljajo naloge še pomočnik direktorja, vodje preiskav - višji kriminalistični inšpektorji, preiskovalci - višji kriminalistični inšpektorji in strokovno-tehnično osebje.

V prvi fazi je z delom začelo 25 preiskovalcev in trije vodje preiskave, ki so bili izbrani izmed 160 prijavljenih kandidatov iz vrst policije. Vsi preiskovalci in vodje preiskav so bili na to mesto imenovani po internem razpisu v policiji in posebnem izbirnem postopku, ki ga je predpisal generalni direktor policije in ki ga je vodila izbirna komisija, v kateri sta bila dva predstavnika policije, predstavnik Urada RS za preprečevanje pranja denarja in predstavnica Davčne uprave RS.

NPU bo imel 7 vodij preiskav in 70 preiskovalcev, skupaj s strokovno-tehničnim osebjem bo zaposlenih 86 ljudi, pri konkretnih zadevah pa se bodo zaposlenim po potrebi pridružili tudi zunanji strokovnjaki (ekonomisti, davčni strokovnjaki idr.).

Kandidat za pomočnika direktorja NPU, za vodjo preiskave ali za preiskovalca bo moral izpolnjevati tudi pogoj delovnih izkušenj in posebnih znanj na enem ali več področjih delovanja organov odkrivanja in pregona, davkov, carine, trga finančnih instrumentov, finančnega poslovanja, preprečevanja pranja denarja, preprečevanja korupcije ali varstva konkurence.

NPU je v okviru izvajanja svojih nalog strokovno in operativno avtonomen. Tehnične možnosti in pomoč za izvajanje nalog za NPU zagotavlja uprava kriminalistične policije.

Kje ima NPU svoj sedež?

NPU ima svoje ločene prostore na lokaciji uprave kriminalistične policije. Slednja se s 1. 2. 2010 seli na novo lokacijo na Dimičevo 16 v Ljubljani. Gre za opremljene prostore v novem objektu, za katere MNZ plačuje najemnino v višini 13,03 EUR/m²; na omenjeni lokaciji dela okoli 300 ljudi; poleg UKP in NPU se na isto lokacijo seli tudi Inšpektorat RS za notranje zadeve. S tem se še dodatno poudarja in utrjuje operativna samostojnost policije, katere kriminalistično-preiskovalni del bo na državni ravni lokacijsko samostojen in združen na enotni lokaciji.

Regijskih oz. lokalnih izpostav NPU nima in kratkoročno niso predvidene, saj v okviru policije pri vseh enajstih policijskih upravah delujejo sektorji kriminalistične policije, s katerimi NPU tesno operativno sodeluje oziroma bo sodeloval.

Ali drži očitek, da je NPU s 1. 1. 2010 začel delovati brez ustrezne zakonske podlage?

Ta očitek je v celoti neutemeljen, tako pravno, strokovno kot organizacijsko-vsebinsko.

NPU je notranja organizacijska enota policije. Za ustanovitev in delovanje posebne preiskovalne enote po obstoječem Zakonu o policiji ni potrebna posebna zakonska podlaga (tako npr. v okviru policije delujejo posebne enote, kot so nacionalni forenzični laboratorij, specialna enota, urad za varnost in zaščito, policijski orkester, pa niso nikjer posebej navedene v zakonu ...). Za implementacijo NPU že sedaj obstajajo zadostne in potrebne pravne podlage (sprejet je bil Akt o spremembah in dopolnitvah akta o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v Policiji, opravljen in izveden interni razpis, izdelan je bil katalog strokovnih znanj, spretnosti in veščin za preiskovalca NPU, pripravljena je reorganizacija uprave kriminalistične policije, podpisani so bili posamezni sporazumi o sodelovanju z drugimi državnimi organi).

Ker je NPU del policije, imajo njegovi preiskovalci status policista kriminalista in njihove naloge ter pooblastila temeljijo na Zakonu o policiji in Zakonu o kazenskem postopku, tako kot to velja za vse ostale kriminaliste.

Ustanovitev NPU ne zahteva spremembe obstoječe zakonodaje, razlog za predlagane spremembe Zakona o policiji (ki je trenutno v zakonodajnem postopku v državnem zboru) pa je v tem, da se z organizacijskega vidika zagotovi še večja operativna samostojnost NPU; zakonsko uveljavi visoke pogoje in transparenten način izbora za delovno mesto direktorja; olajša pridobivanje najboljših kadrov (ki bi jih glede na nefleksibilen sistem javnih uslužbencev sicer le stežka pritegnili k delu); omogoči prožnost pri projektnem začasnem vključevanju zunanjih strokovnjakov v delo NPU; zagotovi jasna odgovornost in transparentnost delovanja v razmerju do obveščanja javnosti, izvršilne in zakonodajne veje oblasti.

Kako je nastajal NPU oziroma zakaj je poteklo leto dni časa od ideje do implementacije?

NPU je obsežen in zahteven projekt. Dejstvo, da je preteklo zgolj eno leto od prve zaveze, da bo novo vodstvo ministrstva za notranje zadeve skupaj s policijo in drugimi pristojnimi državnimi organi vzpostavilo institucionalne, kadrovske in finančne pogoje za trajnostni kakovostni preboj na področju preiskovanja zahtevnega gospodarskega in finančnega kriminala, pa do tega, da je NPU postal operativen, ga verjetno postavlja ob bok najhitreje izpeljanim državnim projektom tovrstnega obsega. To trditev je mogoče podpreti tudi s kronologijo projekta:

- **november–december 2008:** MNZ in policija konec leta 2008 pričneta s projektom konceptualnih sprememb organizacije in dela kriminalistične policije, ki bi omogočile sistemski, trajnostni in kakovostni preboj na področju preprečevanja in preiskovanja najtežjih oblik gospodarske kriminalitete, korupcije ter drugih najhujših oblik kriminalitete, ki zahteva specializirana znanja;
- **januar 2009:** ustanovljena je interna delovna skupina s člani iz policije, direktorata za policijo in druge varnostne naloge MNZ ter zunanjimi strokovnjaki, ki jo je vodil direktor uprave kriminalistične policije. Ob tem so bila pridobljena tudi ustrezna mnenja mednarodnih institucij (v kontekstu iskanja najboljše rešitve in dobrih praks na tem področju sta bila opravljena primerjalni pregled ter analiza organiziranosti držav članic EU ter priporočil in ugotovitev organizacij, kot sta OECD in Svet Evrope na področju boja proti gospodarskemu in organiziranemu kriminalu ter korupciji. Na podlagi teh analiz in pregledov je bila ugotovljena ustreznost finskega modela nacionalnega preiskovalnega biroja, ki pa ga želi Slovenija s tem projektom še nadgraditi z multidisciplinarnim pristopom

- ter adaptiranim konceptom "one-stop office" – tako, da bodo specializirane preiskovalne skupine imele skupni sedež, ki bo omogočal tudi optimalno varovanje tajnih podatkov ter podatkov, relevantnih za potek postopkov preiskav primerov);
- **januar–marec 2009:** delovna skupina je opravila temeljito analizo dela kriminalistične policije na državni in regionalni ravni. Ta je pokazala več pomanjkljivosti, ki vplivajo na učinkovitost dela policije pri preiskovanju gospodarske kriminalitete, korupcije in drugih hujših kaznivih dejanj (neustrezna zakonodaja, neustrezna organiziranost kriminalistične policije, neustrezna kadrovska politika, neustrezna materialna sredstva, neustrezno usposabljanje in izobraževanje, pomanjkljivo medinstitucionalno sodelovanje);
 - **april–maj 2009:** na podlagi izpostavljenih pomanjkljivosti in problemov, ki v veliki meri zaznamujejo delo organov odkrivanja in pregona v boju zoper gospodarsko in organizirano kriminaliteto ter korupcijo, je bila s strani interne delovne skupine MNZ izdelana zasnova učinkovitejšega odkrivanja in pregona na tem področju. Dne 6. 4. 2009 je bila na pobudo in vabilo MNZ in policije predstavljena državnim organom in institucijam, ki sodelujejo tako v procesu odkrivanja kot pregona kriminalitete: generalni državni tožilci, predstavnikom vrhovnega državnega tožilstva, ministrstva za pravosodje, ministrstva za finance, komisije za preprečevanje korupcije, urada za preprečevanje pranja denarja, urada za varstvo konkurence, računskega sodišča, carinske uprave, davčne uprave, agencije za trg vrednostnih papirjev in informacijskega pooblaščenca. Po soglasnem sprejetju predstavljene zasnove s strani vseh navedenih je Vlada Republike Slovenije imenovala medresorsko delovno skupino, v kateri poleg zaposlenih iz policije in MNZ sodelujejo predstavniki državnega tožilstva ter večine drugih nadzornih institucij v Republiki Sloveniji (DURS, CURS, UPPD, UVK, Komisija za preprečevanje korupcije itd.), ter projektni svet v sestavi državnih sekretarjev ministrstva za notranje zadeve, ministrstva za pravosodje, ministrstva za finance, ministrstva za javno upravo in vrhovnega državnega tožilca. Medresorska delovna skupina je pod vodstvom direktorja uprave kriminalistične policije delo nadaljevala v šestih tematskih skupinah (za spremembo zakonodaje, organizacijo in kadre, materialno- tehnična sredstva, izobraževanje in usposabljanje, reorganizacijo UKP in prototipna skupina).
 - **maj 2009:** začne se iskati primerna lokacija za NPU in UKP;
 - **avgust 2009:** razvojno naravnani proračun – opravljeni vsi izračuni in zakoličena 13. razvojna politika (Krepitev inštitucij pravne države svobode in varnosti ...) – zagotovljeno šest milijonov evrov;
 - **september 2009:** predstavitev projekta NPU in pogovori s predstavniki sindikata;
 - **oktober 2009:** na pobudo MNZ in policije predstavitev konceptov in rešitev v okviru projekta NPU Odboru za notranjo politiko in Komisiji za nadzor nad obveščevalno varnostnimi službami;
 - **oktober 2009:** veljati začne novela Zakona o kazenskem postopku s 160. a členom; gre za spremembo, ki je nastala ob delu pri projektu NPU in bila kot predlog posredovana na ministrstvo za pravosodje; sprememba omogoča državnemu tožilcu, da v primerih zahtevnih kaznivih dejanj, zlasti s področij gospodarstva, korupcije in organiziranega kriminala, ki so predmet predkazenskega postopka in ki terjajo dalj časa trajajoče, usmerjeno delovanje več organov in institucij, ustanovi specializirano preiskovalno skupino, sestavljeno iz predstavnikov policije ter drugih državnih organov in institucij;
 - **november 2009:** sprejet akt o spremembah in dopolnitvah akta o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v policiji - določitev in ustanovitev sektorja - NPU (86 delovnih mest);
 - **november 2009:** objavljen interni razpis za zaposlitve; generalni direktor policije na predlog direktorja uprave kriminalistične policije izda posebno navodilo o izbornih postopkih (sestava komisije, pripravljene katalogi znanj, spretnosti in veščin za preiskovalca NPU, intervjuji ...);
 - **december 2009:** izbranih 25 preiskovalcev, 3 vodje preiskav in v .d. direktorja NPU;
 - **december 2009–januar 2010:** napisano je zaključno poročilo medresorske delovne skupine, sestavljeno iz poročil dela vseh tematskih skupin, ki so uresničile zastavljene naloge v skladu z akcijskimi načrti; podan je predlog za nadaljevanje dela in evalvacijo;

- podpisani so bili dogovori o sodelovanju policije z drugimi nadzornimi institucijami – s ciljem učinkovitejšega dela pri preiskovanju kaznivih dejanj;
- **januar 2010:** zaposleni v NPU odidejo na uvodna usposabljanja preiskovalcev NPU;
 - **januar 2010:** selitev na novo lokacijo in nov sedež uprave kriminalistične policije ter NPU, zunaj upravnega dela MNZ.

Zakaj sploh potrebujemo NPU?

Finančna kriminaliteta in korupcija se izvršujeta preko zapletenih poslovnih dogodkov, najpogosteje z mednarodnimi razsežnostmi. Tako domače kot mednarodne raziskave (OECD, Svet Evrope, UNODC, ...) kažejo na težnjo povečevanja finančne kriminalitete in korupcije. Ta težnja je med drugim pogojena z vse večjo kompleksnostjo finančnih instrumentov, liberalizacijo tržnih mehanizmov, globalizacijo svetovnega gospodarstva in finančnega sistema ter z razvojem informacijsko-komunikacijskih tehnologij. Upravičena je ugotovitev, da je ta problem toliko izrazitejši v relativno mladih demokracijah, kjer se omenjenim dejavnikom pridružujejo tudi drugi, specifični razlogi, povezani npr. s tranzicijskim preoblikovanjem državne ali družbene lastnine kot tudi s pomanjkljivo zakonodajo, omejenimi človeškimi in finančnimi viri, ter z deficitom na področju usposobljenosti in specializiranosti organov pregona in odkrivanja ter sodstva in ostalih nadzornih in regulatornih mehanizmov

V precejšnjem obsegu vse zgoraj povedano velja tudi za Slovenijo, kjer sicer objektivni kazalci kažejo, da so njene institucije, npr. policija in državno tožilstvo, relativno uspešni (v primerjavi z Evropo tudi nadpovprečno) pri odkrivanju in pregonu klasičnega in organiziranega kriminala, obenem pa ti isti organi (skupaj s sodišči in mnogimi drugimi mehanizmi finančnega nadzora) ne delujejo optimalno na področju zahtevnejše gospodarske in javnofinančne kriminalitete ter korupcije. Ob vseh ostalih negativnih posledicah to dejstvo načenja tudi javnomnenjsko legitimnost delovanja države in njenih preiskovalnih in pravosodnih organov, s tem pa se na dolgi rok izpodjeda pravna varnost in zaupanje ljudi ter poslovnih subjektov v delovanje mehanizmov pravne države.

V Sloveniji organi odkrivanja in pregona zadnja leta neposredno ugotavljajo vse večjo posredno in neposredno premoženjsko škodo, ki jo tovrsten kriminal povzroča, v primerjavi s preteklostjo se večja tudi protipravno pridobljena premoženjska korist osumljencev oz. storilcev tovrstnih kaznivih dejanj in dejanj "klasičnega" organiziranega kriminala. Premoženjska škoda teh kaznivih dejanj znaša več sto milijonov letno, pri čemer obstaja tudi nezanemarljivo sivo (neodkrito) polje.

Zato je MNZ že konec leta 2008 skupaj s policijo pričel s projektom konceptualnih sprememb organizacije in dela kriminalistične policije na državni in regionalni ravni, ki bi omogočile sistemski, trajnostni in kakovostni preboj na področju preprečevanja in preiskovanja najtežjih oblik gospodarske kriminalitete in korupcije ter drugih najhujših oblik kriminalitete, ki zahteva specializirana znanja.

V kontekstu iskanja najboljše rešitve in dobrih praks na tem področju sta bila opravljena primerjalni pregled ter analiza organiziranosti držav članic EU ter priporočil in ugotovitev organizacij, kot sta OECD, Svet Evrope in GRECO na področju boja proti gospodarskemu in organiziranemu kriminalu ter korupciji. Na podlagi teh analiz in pregledov je bila ugotovljena ustreznost finskega modela nacionalnega preiskovalnega biroja, ki pa ga želi Slovenija s tem projektom še nadgraditi z multidisciplinarnim pristopom ter adaptiranim konceptom "one-stop office" – tako, da bodo specializirane preiskovalne skupine imele skupni sedež, ki bo omogočal tudi optimalno varovanje tajnih podatkov ter podatkov, relevantnih za potek postopkov preiskav primerov.

Cilji ustanovitve NPU so (gledano statistično) s proaktivnimi oblikami dela, odkriti za 20 odstotkov več kaznivih dejanj in vložiti za 80 odstotkov več obtožnic brez dopolnitve v obdobju dveh let ter zaseči 30 odstotkov več protipravno pridobljene premoženjske koristi.

Zakaj NPU in ne npr. finančna policija?

V kontekstu iskanja najboljše rešitve in dobrih praks sta bila opravljena primerjalni pregled ter analiza organiziranosti držav članic EU ter priporočil in ugotovitev organizacij, kot sta OECD in Svet Evrope na področju boja proti gospodarskemu in organiziranemu kriminalu ter korupciji.

Koncept nove organizacijske oblike, ki naj bi povečala učinkovitost odkrivanja in pregona tovrstne kriminalitete, je imel za cilj odpraviti sedanje pomanjkljivosti, obenem pa graditi na že pridobljenih bogatih in pozitivnih izkušnjah s področja odkrivanja in pregona; predvsem pa je bilo eno ključnih izhodišč načelo, da se z reformo ne ogrozi tistih dobrih praks, ki že obstajajo, da se ne ohromi tekočih preiskav in delovanja kriminalistične policije na regionalni ravni pri ostalih vrstah kriminalitete ter da se ne poruši enovitost slovenske policije ali gradi nove državne institucije, ki bi zahtevala dodatno "upravno-administrativno birokracijo".

Zato je prišlo do širokega strokovnega konsenza, podkrepjenega tudi z opozorili iz tujine, naj se ne postavlja povsem nove institucije v obliki finančne policije, ki bi potrebovala več let, da bi zaživela. Pri tem velja opozoriti, da večina zahodnih držav (z izjemo Italije, ki ima specifično zgodovino delovanja različnih policijskih organov od državne do mestnih policij, žandarmerije in finančne straže) združuje, in ne deli, svojih organov pregona in odkrivanja. Nekatero državo v tranziciji, ki pa so pred časom uvedle finančno policijo, pa so jo bodisi ukinile bodisi so njeni rezultati krepko pod pričakovanjem.

V čem se NPU razlikuje od prejšnjih poskusov (oziroma eksperimentov), narediti boj proti tovrstnemu kriminalu bolj učinkovit?

NPU ni eksperiment, ampak je projekt, ki ima zelo široko strokovno podporo med pristojnimi državnimi institucijami in organi. Ti pa so tudi sodelovali v medresorski delovni skupini, oblikovani z namenom ustanovitve NPU. Projekt je torej nastal v okviru stroke.

Nihče ne pričakuje, da lahko NPU sam po sebi izboljša stanje na področju preprečevanja in preiskovanja gospodarskega kriminala, korupcije in ostalih resnih oblik kriminalitete. Sprememba je mogoča le ob pogoju, da pri preiskovanju posameznih primerov kaznivih dejanj tako NPU kot vsi udeleženi organi in institucije ravnajo hkratno, koordinirano in s strani državnega tožilca usmerjeno in skladno s svojimi pooblastili, in na ta način omejijo možnosti nezakonitega ravnanja. Skupno delovanje vseh pristojnih državnih organov in institucij, skupne prioritete pri njihovem delovanju, njihovo načrtno, skupno usposabljanje za boj proti tovrstni kriminaliteti, ustrezna sprememba zakonodaje ter izbor visoko usposobljenih kadrov za delo na tem področju, pa je tisto, kar razlikuje projekt NPU od ostalih, dosedanjih poskusov izboljšanja boja proti gospodarskemu in organiziranemu kriminalu ter korupciji.

Za doseg trajnih učinkov pri omejevanju najtežjih oblik gospodarske in finančne kriminalitete bo treba narediti sistemski preskok tako v policiji kot tudi na državnem tožilstvu. Pri Vrhovnem državnem tožilstvu RS pa kot posebna organizacijska enota že deluje skupina državnih tožilcev za pregon organiziranega kriminala. Ta skupina je pristojna za kazniva dejanja na področju organiziranega klasičnega in gospodarskega kriminala, terorizma, korupcijskih in drugih kaznivih dejanj, katerih odkrivanje in pregon zahtevata posebno organiziranost in usposobljenost. Tudi to skupino bo treba v prihodnje še okrepiti.

Obenem je treba opozoriti, da se je z novelo Zakona o sodiščih (ZS-I) z začetkom leta 2010 vzpostavila pravna podlaga za ustanovitev specializiranega oddelka sodnikov za sojenje v zahtevnejših zadevah organiziranega in gospodarskega kriminala, terorizma, korupcijskih in drugih podobnih kaznivih dejanj, ki bo deloval pri Okrožnem sodišču v Ljubljani.

Lahko torej ugotovimo, da Slovenija po daljšem času uveljavlja konkretne in neposredne ukrepe, ki bodo okrepili celoten institucionalen sistem kazenskega odzivanja na najbolj zahtevne oblike kriminalitete.

Dejstvo pa je, da je poleg zelo pomembnega systemskega delovanja (skozi ustrezno korporacijsko zakonodajo, odgovornost poslovnih in nadzornih orgnov družb, ...) za doseg trajnih učinkov pri omejevanju gospodarske in finančne kriminalitete treba zagotoviti ne samo usklajeno delovanje policije in tožilstva, ampak tudi drugih nadzornih mehanizmov (kot so DURS, CURS, UVK, UUPD, AVTP, ...) ter jih tudi ustrezno okrepiti in institucionalno podpreti pri teh nalogah.

V čem se NPU razlikuje od ostalih enot policije oz. kriminalistične službe?

Število strokovnjakov, zaposlenih v NPU, bo omogočalo takojšnjo odzivnost na kateri koli hujši oziroma zahtevni primer gospodarske ipd. kriminalitete v Sloveniji. Do sedaj so se v takšnih primerih, ki zahtevajo drugačen pristop, oblikovale *ad hoc* delovne skupine, v katere so bili začasno premeščeni kriminalisti iz različnih krajev Slovenije. Oblikovanje omenjenih skupin je zahtevalo čas, poleg tega je posredno povzročalo kadrovske izčrpanje matične policijske uprave. Sedaj bodo policijske uprave lahko zapolnile prosta mesta, ki bodo nastala zaradi odhodov preiskovalcev v NPU.

Ključne prednosti NPU so sicer organizacijska in strokovna samostojnost, ki bo v prihodnosti podkrepljena tudi s spremembo zakona o policiji, odprava nepotrebne administriranja, osredotočenost na najpomembnejše zadeve, timsko delo visoko usposobljenih in primerno plačanih preiskovalcev ipd. Nenazadnje bodo dejavnosti NPU v konkretnih zadevah usmerjene tudi v odvzem protipravno pridobljene premoženjske koristi. Skupni sedež preiskovalnih skupin pa bo omogočal optimalno varovanje tajnih podatkov ter drugih podatkov, pomembnih z vidika poteka postopkov preiskav primerov. Izboljšala se bo tudi dostopnost informativnih baz in hitrost izmenjave podatkov med različnimi državnimi organi.

Ali pomeni ustanovitev NPU nezaupnico dosedanjemu delu policije?

Slovenska policija in organi pregona so v mnogih segmentih delovanja nad evropskim povprečjem, kar se tiče odkrivanja in preiskovanja klasične in organizirane kriminalitete. Žal to ne velja v celoti za področje gospodarske kriminalitete in korupcije.

Projekt NPU nikakor ne pomeni nezaupnico organom odkrivanja in pregona. Pomeni pa javno priznanje, da brez korenitih organizacijskih sprememb in jasne politične ter finančne podpore in prevzema tako strokovne kot politične odgovornosti ni mogoče doseči pomembnejšega napredka na tem področju. Dejstvo je, da je v preteklosti obstajalo nekaj poskusov izboljšati stanje na tem področju; leta 2003 je bila sprejeta nova Nacionalna strategija boja zoper gospodarski kriminal; leta 2007 jo je nadgradil tudi Nacionalni program boja zoper kriminaliteto. Čeprav je do določenih izboljšav na podlagi teh dokumentov prišlo, je kljub temu preveč napovedanih ukrepov ostalo pri besedah in se deklarativna podpora politike organom odkrivanja in pregona ni prelila v konkretne organizacijske, finančne in zakonodajne ukrepe.

Policija ima na razpolago omejene človeške in finančne vire. Z jasnim določanjem prioritet in obstoječo organizacijo je mogoče doseči samo omejen napredek, ne pa tudi kakovostnega in trajnostnega preskoka, za katerega so potrebne systemske spremembe, tj. oblikovanje institucionalnega okvira, ki bo omogočal doseg trajnostnega in kakovostnega preboja pri omejevanju, odkrivanju, preiskovanju in pregonu zahtevnejših kaznivih dejanj na področju gospodarske, javnofinančne kriminalitete, korupcije ter drugih najhujših oblik kriminalitete oziroma kriminalitete, ki zahteva specializirana znanja.

Ali je NPU "slovenski FBI"?

FBI je, poenostavljeno, ameriška zvezna kriminalistična policija, ki deluje v okviru ministrstva za pravosodje (ob dejstvu, da v ZDA, za razliko od podobnih evropskih resorjev, ministrstvo za notranje zadeve ni pristojno za izvajanje policijske dejavnosti). V tem delu, v obeh primerih gre za preiskovalni urad na državni ravni za preiskovanje najhujših oblik kaznivih dejanj, sta si NPU in FBI podobna; v vseh drugih vidikih pa je primerjava zaradi same

velikosti ZDA in povsem drugačnega političnega, policijskega, tožilskega in pravosodnega sistema, nemogoča.

Ali je NPU elitna policijska enota?

O elitizmu ni mogoče govoriti. Policija izvaja vrsto nalog, v uniformi in civilu, ki so vsaka zase zahtevne in odgovorne. Vsaka izmed enot policije ima svoje posebnosti. Zaradi tega seveda ne govorimo o posameznih elitnih enotah policije, lahko pa govorimo o specializiranih enotah policije in tako je tudi v primeru NPU. Gre za enoto kriminalistične policije, ki je specializirana za preiskovanje resnih oblik kriminalitete.

Imajo preiskovalci NPU dodatna represivna pooblastila oz. pooblastila za posege v ustavne pravice posameznikov?

Preiskovalci v NPU delajo na podlagi obstoječih pooblastil v Zakonu o kazenskem postopku in Zakonu o policiji. Imajo torej enaka pooblastila kot ostali policisti oz. kriminalisti. Vsi preiskovalci so obenem tudi policisti in morajo izpolnjevati pogoje za delovno mesto policista. Temeljna podstat projekta NPU torej ni v tem, da večjo učinkovitost dosežemo z dodatnimi represivnimi policijskimi pooblastili, ampak z boljšo organizacijo dela, zagotavljanjem ustrežnejših kadrovskih in materialnih razmer za delo preiskovalcev, boljšo informacijsko podporo, predvsem pa z multidisciplinarnim pristopom k zbiranju dokaznega gradiva in izvajanju finančnih preiskav.

Kakšne plače imajo kriminalisti v NPU in ali bo zaradi razlik v plačah prihajalo do trenj med NPU in drugimi enotami kriminalistične policije?

Višina plače je pogojena s specifično naravo, obsegom in zahtevnostjo dela. Vodje preiskav v NPU so razporejeni v 42. plačni razred (2.337 evrov bruto mesečnega dohodka), preiskovalci pa v 40. plačni razred (2.173 evrov bruto mesečnega dohodka). Preiskovalci bodo imeli take plače samo za čas njihovega dela v NPU. Gre za relativno visoke plačne razrede (izhodiščni plačni razred kriminalista je 30. razred z bruto plačo okoli 1.470 evrov), vendar gre obenem za plače, ki jih na policiji že danes dosegajo npr. vodje sektorjev (npr. v UKP), posamezni komandirji policijskih postaj in posamezni inšpektorji oz. vodje na policijskih upravah. Zato ni pričakovati, da bi višina plače pomenila izvor legitimnih trenj med NPU in drugimi enotami kriminalistične policije. Podobno plačo ima že vrsto let tudi npr. okrožni državni tožilec, ki je dodeljen v skupino tožilcev za pregon organiziranega kriminala, uvrščen je torej v višji plačni razred od kolega z enakim nazivom na okrožnem državnem tožilstvu.

Koliko bo NPU stal davkoplačevalce?

Za zagon in delovanje NPU je v proračunu za leto 2010 zagotovljenih 7,5 milijona evrov. Ob tem je pomembno poudariti, da je ta znesek vnesen pod posebno proračunsko postavko (razvojni podprogram) / državno razvojno politiko "13. Krepitev inštitucij pravne države, svobode in varnosti", s čemer je financiranje NPU dodatno pregledno, pa tudi trajnostno (ker se ne "izgubi" v proračunu celotnega MNZ oz. policije). MNZ je obenem zasnoval obsežen projekt pridobivanja finančnih sredstev EU za razvoj in delovanje tako UKP kot NPU.

Poudariti je treba, da gre za "investicijo", ki se bo "povrnila". Že nekaj večjih uspešno zaključenih primerov gospodarske kriminalitete oz. korupcije bo državi in davkoplačevalcem povrnil oz. prihranil večkratnik zagonskega zneska. Pri vprašanju učinkovitega zasega protipravno pridobljene premoženjske koristi je v Sloveniji še precej prostora za napredek (ob vedno intenzivnejšem delo policije). Je pa učinkovito in ustavno ter zakonito delo policije, državnega tožilstva in sodstva na tem področju argument za vložek države v NPU, saj se "cost benefit" lahko pokaže že po nekaj uspešno zaključenih primerih.

Kakšne so varovalke pred zlorabami NPU za nelegitimne interese? Kako se bo zagotavljal nadzor nad zakonitim delovanjem NPU?

NPU kot del kriminalistične policije ne bo izrekal nobenih sankcij, ampak bo preiskoval sume storitev kaznivih dejanj.

Ker je NPU integralni del policije, je že ob obstoječi zakonodaji podvržen enakim nadzornim mehanizmom in varovalkam pred morebitnimi zlorabami pooblastil, kot to velja za ostali del policije:

- delo NPU bo v konkretnih primerih usmerjalo državno tožilstvo (kot to določata zakon in Uredba o sodelovanju državnega tožilstva in policije pri odkrivanju in pregonu storilcev kaznivih dejanj);
- odredbe za izvedbo preiskovalnih dejanj kakor tudi izvedbo prikritih preiskovalnih ukrepov bodo tudi v preiskavah, ki jih bo vodil NPU, izdajali oziroma nadzorovali preiskovalni sodniki oziroma državni tožilci na podlagi utemeljenih pobud oziroma predlogov preiskovalcev NPU – delo preiskovalcev NPU bo tako ves čas podvrženo sodnemu nadzoru in nadzoru državnega tožilstva;
- organizacijsko nadzorno funkcijo nad delovanjem NPU imata v skladu z Zakonom o policiji tako direktor uprave kriminalistične policije kot tudi generalni direktor policije;
- nadzorno funkcijo nad opravljanjem svojih nalog z vidika poseganja v človekove pravice in svoboščine in izvajanja policijskih pooblastil ima, tako kot to sicer velja za policijo, direktorat za policijo in druge varnostne naloge v MNZ in sektor za nadzor na generalni policijski upravi;
- delo NPU bo podvrženo tudi zunanjemu nadzoru s strani varuha človekovih pravic in nevladnih organizacij;
- nadzor nad izvajanjem prikritih preiskovalnih ukrepov ima skladno z zakonom Komisija Državnega zbora za nadzor nad obveščevalno-varnostnimi službami;
- Direktor NPU bo zaradi preverjanja učinkovitosti, transparentnosti ter posrednega nadzora moral pripravljati letna poročila o delu NPU in z njimi seznaniti ministra za notranje zadeve, ki bo s poročilom seznanil Vlado Republike Slovenije, ta pa pristojni odbor Državnega zbora Republike Slovenije, in sicer najkasneje do 31. maja za preteklo leto.

S čim se bo zagotavljala kadrovska neodvisnost in operativna samostojnost NPU?

Operativna avtonomija NPU in specifičen položaj zaposlenih v njem se bosta kazala skozi:

- način izbora direktorja NPU (direktorja NPU bo za dobo šestih let z možnostjo enkratnega ponovnega imenovanja imenoval generalni direktor policije, ki bo pri odločitvi vezan na pozitivno mnenje posebne strokovne komisije, sestavljene iz predstavnika državnotožilskega sveta, predstavnika Urada RS za preprečevanje pranja denarja in priznanega neodvisnega strokovnjaka s področja dela varnostnih organov, kriminalistike, kazenskega prava ali dela organov odkrivanja in preгона, ki ga bo imenoval minister, pristojen za notranje zadeve);
- kandidat za direktorja NPU bo moral med drugim izpolnjevati tudi kriterij, da je mogoče na podlagi njegovega dosedanjega dela, ravnanja ali obnašanja utemeljeno sklepati, da bo funkcijo opravljal strokovno, pošteno in vestno ter da bo varoval ugled, nepristranskost, zakonitost delovanja in operativno avtonomnost NPU;
- varovalke pred samovoljno razrešitvijo direktorja NPU (razrešil ga bo generalni direktor policije, če bo sam zahteval razrešitev ali bo trajno izgubil delovno zmožnost ali bo pravnomočno obsojen zaradi kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti ali na nepogojno kazen zapora, daljšo od treh mesecev. Iz razloga kršitve dolžnosti ali hujšega škodovanja ugledu, zakonitosti delovanja ali operativne avtonomnosti NPU bo direktor lahko razrešen le ob soglasju strokovne komisije);
- neodvisnost NPU oziroma njegovega direktorja pri odločitvah, katere sume kaznivih dejanj bo prevzel v obravnavo;
- posebne pogoje za zaposlitev v NPU in delovanje izborne komisije v postopkih izbire vodij preiskav in preiskovalcev (že zaposlene v NPU so izbrali: dva predstavnika policije, predstavnik Urada RS za preprečevanje pranja denarja in predstavnik Davčne uprave RS);
- fleksibilnost pri projektnem začasnem vključevanju zunanjih strokovnjakov v delo NPU.

Kdo in po kakšnih kriterijih bo odločal o tem, katere zadeve bo prevzel NPU?

Odločitev o tem, katere preiskave sumov kaznivih dejanj bo prevzel NPU, bo v pristojnosti direktorja NPU. Pri svoji odločitvi bo moral direktor NPU upoštevati zlasti:

- potrebo po posebej usklajenem in usmerjenem izvajanju nalog v sodelovanju z drugimi pristojnimi državnimi organi in institucijami s področij davkov, carin, finančnega poslovanja, vrednostnih papirjev, varstva konkurence, preprečevanja pranja denarja, preprečevanja korupcije, prepovedanih drog in inšpekcijskega nadzora;
- težo kaznivega dejanja in zahtevnost ter dolgotrajnost preiskovanja;
- čezmejno razsežnost preiskave;
- višino domnevnega oškodovanja javnofinančnih sredstev oziroma višino protipravno pridobljene premoženjske koristi;
- strokovno zapletenost preiskovanja zaradi potrebe po specializiranih znanjih s področja informacijsko-komunikacijskih tehnologij;
- domnevno vključenost nosilcev javnih funkcij in direktorjev v javnem sektorju v storitev kaznivega dejanja.

NPU bo začel ali prevzel preiskavo suma določenega kaznivega dejanja na lastno pobudo ali na pisno pobudo direktorja uprave kriminalistične policije, vodje sektorja kriminalistične policije policijske uprave, vodje skupine državnih tožilcev za pregon organiziranega kriminala, vodje posameznega okrožnega državnega tožilstva, ali predstojnika enega od državnih organov oziroma institucij s področij davkov, carin, finančnega poslovanja, vrednostnih papirjev, varstva konkurence, preprečevanja pranja denarja in preprečevanja korupcije, prepovedanih drog in inšpekcijskega nadzora. Zavrnitev pisne pobude bo moral direktor NPU vlagatelju pobude pisno obrazložiti.

Zakaj se s predpisom ne določi bolj natančne pristojnosti NPU - npr. s konkretno navedbo kaznivih dejanj iz Kazenskega zakonika, ki bi jih preiskoval NPU, in se s tem onemogoči "arbitrarnost" pri "izbiranju" zadev?

Od vseh podobnih specializiranih preiskovalnih in tožilskih institucij v Evropi je samo Hrvaška nekaj časa poznala takšno rešitev, da je v zakonu navedla katalog kaznivih dejanj, ki jih je preiskoval njihov posebni oddelek tožilstva (USKOK). Večina drugih držav je tak sistem, če ga je že uvedla, tudi opustila. In sicer zato, ker so bili specializirani oddelki bodisi preveč omejeni pri raziskovanju zahtevnih primerov, bodisi prezasičeni z bagatelnimi primeri. Kaznivo dejanje jemanja podkupnine po zakonu namreč lahko stori javni uslužbenec, ki vzame 100 evrov ali pa nekdo, ki vzame milijon evrov. Ni torej racionalno, da bi se NPU ukvarjal z vsemi sumi podkupovanja. Po drugi plati pa je lahko neko dejanje zgolj z vidika neposredno povzročene škode relativno milo, pa vendarle gre za resno kaznivo dejanje, ker ga je storila oseba na določeni funkciji ali ker je posebej težko dokazljivo.

Zato je tako z vidika kazenskega prava kot z vidika kriminalistične taktike in metodike utemeljeno, da ima določena oseba (v tem primeru direktor NPU) pravico in odgovornost, da ob uporabi zakonsko določenih kriterijev, ki pa ne smejo biti kar preprosto naštetih členi iz kazenskega zakonika, oceni potrebo po prevzemu zadeve v preiskovanje.

Ali bo lahko prišlo do tega, da bosta isto zadevo hkrati obravnavala tako NPU kot tudi druga enota kriminalistične policije oziroma da kakšne zadeve ne bo obravnaval nobeden izmed obeh?

To ne bo možno. Kadar bo NPU na lastno pobudo prevzel preiskavo suma kaznivega dejanja, ki ga bo že preiskovala druga enota kriminalistične policije, bo o tem pisno obvestil direktorja uprave kriminalistične policije. Kadar NPU ne bo prevzel preiskave suma kaznivega dejanja, jo bo odstopil drugi enoti kriminalistične policije in o tem prav tako pisno obvestil direktorja uprave kriminalistične policije. V primeru spora o prevzemu oziroma odstopu preiskave suma kaznivega dejanja med direktorjem NPU in direktorjem uprave kriminalistične policije bo odločil generalni direktor policije.

Sicer pa vso potrebno podporo NPU pri operativnem delu zagotavljajo uprava kriminalistične policije in sektorji kriminalistične policije po policijskih upravah. Obveščanje in konkretni način sodelovanja pri tem pa bo v nadaljevanju predpisal generalni direktor policije.

Seveda pa bo mogoče, da bo NPU skupaj z drugimi enotami kriminalistične policije preiskoval določen primer ali serijo primerov, če bo to terjala narava preiskovanja tega primera in bo tako mogoče najbolje izkoristiti sredstva kriminalistične policije.

Ali in če da, na kakšni pravni podlagi, bo lahko NPU do sprejema dopolnitev Zakona o policiji prevzemal zadeve oziroma primere kaznivih dejanj v preiskavo?

Že v tem trenutku obstaja ustrezna pravna podlaga za prevzem zadeve v preiskavo s strani NPU. Preiskovalci v NPU že sedaj (in tako bo tudi po dopolnitvi zakona o policiji) svoje naloge opravljajo po določilih Zakona o kazenskem postopku, tako kot tudi vsi ostali policisti in kriminalisti, ko preiskujejo sume storitve kaznivih dejanj, katerih storilec se preganja po uradni dolžnosti.

Opisi del in nalog preiskovalcev NPU so že določeni v veljavnem Aktu o spremembah in dopolnitvah akta o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v policiji, s katerim je bil NPU kot sektor tudi ustanovljen in kjer je med drugim navedeno, da sektor-nacionalni preiskovalni urad izvaja naloge pri odkrivanju in preiskovanju hujših kaznivih dejanj na območju Republike Slovenije s področja gospodarske kriminalitete, korupcije, organizirane kriminalitete, terorizma, hujših oblik kriminalitete, vzporednih finančnih preiskav in zavarovanja protipravno pridobljene premoženjske koristi ter operativne analitike, izvaja aktivnosti za preprečevanja pranja denarja, sodeluje s specializiranimi preiskovalnimi skupinami pri odkrivanju in preiskovanju hujših kaznivih dejanj, sodeluje z drugimi prisotnimi državnimi organi in institucijami ...

Veljavni Zakon o policiji pa v 6. in 9. členu določa naloge in pristojnosti generalne policijske uprave oziroma policijske uprave ter razmerja med njima. Tako je določeno, da lahko generalna policijska uprava (NPU), neposredno prevzame posamezno nalogo ali vrsto naloge (odkrivanje in preiskovanje določenega kaznivega dejanja in odkrivanje in prijemanje storilcev) iz pristojnosti policijske uprave. Konkretnije pa je postopek dokumentiranja, vnosa, dostopa, posredovanja, poročanja in shranjevanja podatkov v evidenco kaznivih dejanj urejen z navodilom generalnega direktorja policije o evidentiranju kaznivih dejanj.

Dopolnitev Zakona o policiji pa sicer v tem delu prinaša konkretnjšo določbo (v primerjavi z veljavnim 6. členom) in orientacijske kriterije kdaj, v katerih primerih in na čigavo pobudo bo NPU prevzel preiskavo določenega kaznivega dejanja ter obveznosti direktorja NPU v zvezi prejetih pobud s strani drugih državnih organov in institucij.

Kakšno bo razmerje med NPU in državnim tožilstvom?

Državno tožilstvo bo tudi v primerih, ki jih bo preiskoval NPU, "gospodar predkazenskega postopka". Pri tem ne bo nobene razlike v primerjavi s preiskovanjem kaznivih dejanj, ki ga izvajajo druge enote kriminalistične policije. Sodelovanje z državnim tožilstvom pa bo – glede na zastavljene cilje ustanovitve NPU – še posebej intenzivno.

Državni tožilec bo imel v skladu z Zakonom o kazenskem postopku možnost ustanoviti in usmerjati specializirane preiskovalne skupine (poleg policije – NPU jo bodo sestavljali predstavniki drugih državnih organov in institucij s področja davkov, carin, finančnega poslovanja, vrednostnih papirjev, varstva konkurence, preprečevanja pranja denarja, preprečevanja korupcije, prepovedanih drog) oziroma odvisno od primera tudi skupne preiskovalne skupine, v okviru katerih se bodo preiskovali najzahtevnejši primeri kaznivih dejanj. Gre za multidisciplinaren pristop k preiskovanju zahtevnih kaznivih dejanj s področij gospodarstva, korupcije in organiziranega kriminala.

Državno tožilstvo bo torej vsebinsko usmerjalo delovanje NPU v konkretnih zadevah, medtem ko bo vprašanje, katere preiskave sumov kaznivih dejanj bo prevzel NPU, v pristojnosti direktorja NPU – gre namreč za vprašanje, ki zadeva notranjo organizacijo policije.

Ali lahko kaznivo dejanje na NPU prijavi tudi običajen državljan?

Seveda. NPU bo preiskoval sume storitve kaznivih dejanj, ki jih lahko prijavi vsakdo. Kazniva dejanja je mogoče prijaviti neposredno na posameznih policijskih enotah ali na krajevno pristojnem okrožnem državnem tožilstvu. Obstaja tudi možnost anonimne prijave preko telefonske številke 080 1200 ali preko e-prijave korupcije (www.policija.si).