

Ustanovitev Nacionalnega preiskovalnega urada v Sloveniji kot odziv na sodobne - nekonvencionalne oblike kriminalitete

Aleksander Jevšek¹

Avtor v prispevku predstavi povode in okoliščine, ki so spodbudili ustanovitev Nacionalnega preiskovalnega urada (v nadaljevanju NPU) v Sloveniji. Ugotavlja, da tudi v Sloveniji finančna (gospodarska) kriminaliteta in korupcija potekata prek vse bolj zapletenih poslovnih dogodkov, najpogosteje z mednarodnimi razsežnostmi in z novimi, do zdaj nepoznanimi načini storitve. Protipravno pridobljena premoženjska korist se glede na preteklost povečuje, s čimer je vse bolj ogroženo delovanje pravne in socialne države. Organizirana kriminaliteta (droge, orožje, trgovanje z nevarnimi odpadki, organiziranje ilegalnega prehajanja ljudi čez državno mejo, izsiljevanja ...) dobiva mednarodne razsežnosti. Z razvojem visokih tehnologij in množično uporabo medmrežja se vzporedno razvija in širi kriminaliteta visokih tehnologij, ki se uporablja za izvajanje finančne kriminalitete, otroške pornografije, rasne nestrpnosti, terorizma, preprodaje ukradenih predmetov, ilegalne droge ... Terorizem postaja grožnja za varnosti in je vse bolj prepleten z različnimi oblikami kriminalnih dejavnosti. Sedanja organiziranost slovenske kriminalistične policije pa ni prilagojena opisanim spremembam.

V prispevku so na podlagi statističnih in opisnih metod identificirane nove pojavne oblike kriminalitete v Sloveniji. Predstavljena je analiza vzrokov in posledic, ki so narekovale organizacijske spremembe v boju zoper nove nekonvencionalne oblike kriminalitete. Izdelana je analiza nekaterih evropskih organizacijskih modelov kriminalističnih policij in slovenskega modela NPU.

Ključne besede: nekonvencionalna kriminaliteta, nacionalni preiskovalni urad, kriminalistična policija, gospodarska kriminaliteta, korupcija, organizirana kriminaliteta.

UDK: 351.76 : 343.98

1 Uvod

Iskanje najučinkovitejših strategij in modelov omejevanja kriminalitete je v zadnjih desetletjih izjemno intenzivno. Policije razvitih držav so v tem obdobju iskale in izoblikovale nove postopke za uspešnejši spopad s kriminalom, s posebnim poudarkom na boju zoper gospodarski kriminal, korupcijo, pranje denarja, organizirano kriminaliteto in druge hujše oblike kriminalitete. Te dejavnosti izvirajo predvsem iz spoznanj, da so storilci tovrstnih kaznivih dejanj hitro, učinkovito in intenzivno začeli izkoriščati izjemne možnosti, ki jih ponuja informacijska revolucija.

Slovenija je tako kot ves sodobni svet v zadnjih dveh desetletjih na krilih informacijske revolucije prešla skozi izjemno

intenziven razvoj, ki je globoko preoblikoval slovensko družbo. To se ne kaže samo v vedno večji uporabi sodobnih komunikacijskih in informacijskih sredstev (mobilnih telefonov, interneta), ampak tudi v sami organizaciji delovnih procesov in njihovem razumevanju. Gospodarski in organizirani kriminal je hitro izkoristil vse šibkosti, ki jim je izpostavljena sodobna informacijska družba, ter obenem tudi vse njene prednosti. Temu sta sledila tako preoblikovanje načina in delovanja kriminalnih združb kot tudi pojav novih oblik kriminalitete. Gospodarski in javnofinančni kriminal ter korupcija pa niso samo varnostni in kazenskopравни problem, ogrožajo tudi samo bistvo delovanja pravne države in transparentnih tržnih mehanizmov. Neuspeh države, da ta kriminal učinkovito omeji, prinaša izgubo razvojnih potencialov in neposredno ogroža mednarodno konkurenčnost države ter njen družbenogospodarski razvoj, obenem pa ima negativen vpliv tudi na socialno enakost in na zakonito delovanje demokratičnih institucij.

Da bi se organi odkrivanja in pregona kriminalnih dejanj učinkovito zoperstavili novim, nekonvencionalnim oblikam kriminalitete in še naprej zagotavljali varnost posameznika

¹ Aleksander Jevšek, magister pravnih znanosti, direktor Uprave kriminalistične policije pri Generalni policijski upravi, Štefanova ulica 2, 1000 Ljubljana, vodja medresorske delovne skupine za ustanovitev Nacionalnega preiskovalnega urada (aleksander.jevsek@policija.si).

in družbe, je bilo nujno, da se organizacijsko in metodološko prilagodijo novim razmeram.

2 Ocena stanja na področju gospodarske kriminalitete in korupcije

Kriminalistična policija zadnjih nekaj let prioritarno obravnava gospodarsko kriminaliteto, kar je razvidno tako iz naraščajočega števila obravnavanih kaznivih dejanj kakor tudi iz naraščajoče zaznave gospodarske škode, povzročene s kaznivimi dejanji. Število obravnavanih kaznivih dejanj gospodarske kriminalitete se je od leta 2001 do leta 2009 gibalo v razponu od 5837 v letu 2004 do 9259 v letu 2009. Gospodarska kriminaliteta je v letu 2009 presegala devetletno povprečje za 24,3 odstotka. V letu 2009 je zaradi gospodarske kriminalitete nastalo za 193.281,147 EUR materialne škode, kar za 106,9 odstotka presega devetletno povprečje.

Tabela: Gibanje gospodarske kriminalitete in povzročene materialne škode v času od leta 2001 do leta 2009

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Število kaznivih dejanj	7215	8527	7168	5825	6115	8471	7962	7459	9259
Povzročena škoda (v mio. €)	70,1	81,4	59,7	100,1	69,4	87,0	106,8	112,5	193,2
Preiskana kazniva dejanja (v %)	95,3	95,6	96,7	94,4	95,5	97,3	96,3	96,3	95,3

Trend povečevanja dejavnosti in učinkovitosti – vsaj v smislu delovanja organov odkrivanja in pregona kriminalnih dejanj – je očitno in statistično preverljiv predvsem za leti 2008 in 2009, ko je bil boj zoper tovrstno kriminaliteto postavljen kot absolutna strateška prioriteta Ministrstva za notranje zadeve in policije. Toda ob sedanjih organizacijskih in institucionalnih omejitvah ni pričakovati, da se bo ta trend nadaljeval. Organi odkrivanja in pregona kriminalnih dejanj imajo namreč na razpolago omejene človeške in finančne vire. Z jasnim določanjem prioritete in obstoječo organizacijo je mogoče doseči samo omejen napredek, ne pa tudi kvalitativnega in trajnostnega preskoka.

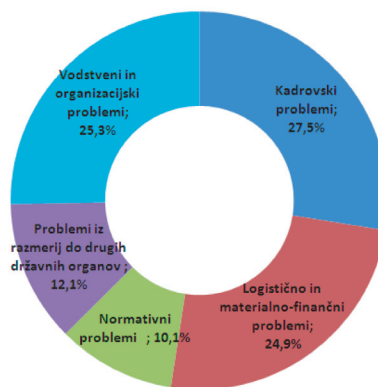
Analize nesporno kažejo, da sedanja organiziranost in usposobljenost organov odkrivanja in pregona kriminalnih dejanj, metodologija dela, strategije in prioritete niso sistemsko ustrezne za odzivanje na nove zahtevne oblike kriminali-

tete niti niso primerljive z najboljšimi sodobnimi praksami na tem področju v izbranih drugih evropskih državah.

Zato je Ministrstvo za notranje zadeve že konec leta 2008 začelo s projektom konceptualnih sprememb organizacije in dela kriminalistične policije na državni in regionalni ravni, ki bi omogočil sistemski, trajnostni in kvalitativni preboj na področju preprečevanja in preiskovanja najtežjih oblik gospodarske kriminalitete in korupcije ter drugih najhujših oblik kriminalitete, ki zahtevajo specializirana znanja.

Delovna skupina za pripravo koncepta uspešnejšega in učinkovitejšega odzivanja organov odkrivanja in pregona kriminalnih dejanj na nove oblike kriminalitete je opravila temeljito analizo dela kriminalistične policije na državni in regionalni ravni. Analiza problemskega stanja je pokazala naslednje pomanjkljivosti, ki vplivajo na učinkovitost dela policije pri preiskovanju gospodarske kriminalitete, korupcije in drugih hujših oblik kaznivih dejanj:

- neustrezna zakonodaja (ni bilo ustrezne zakonske podlage za multidisciplinarni pristop k preiskovanju gospodarske in organizirane kriminalitete, določbe Uredbe o sodelovanju državnega tožilstva in policije pri odkrivanju in pregonu storilcev kaznivih dejanj niso bile ustrezne ...),
- neustrezna organiziranost kriminalistične policije (prepletanje operativnih in neoperativnih nalog v kriminalistični policiji, preveč ostalih nalog zunaj tega delovnega področja),
- neustrezna kadrovska politika (premajhno število ustrezno usposobljenih kadrov, fluktuacija kadrov zaradi podcenjenih delovnih mest),
- neustrezna materialna sredstva (prepočasno sledenje razvoju tehnologij),
- neustrezno izobraževanje in usposabljanje (zaprt sistem usposabljanja),
- pomanjkljivo medinstitucionalno sodelovanje (neusklajeno delovanje vseh, ki sodelujejo v predkazenskem postopku).

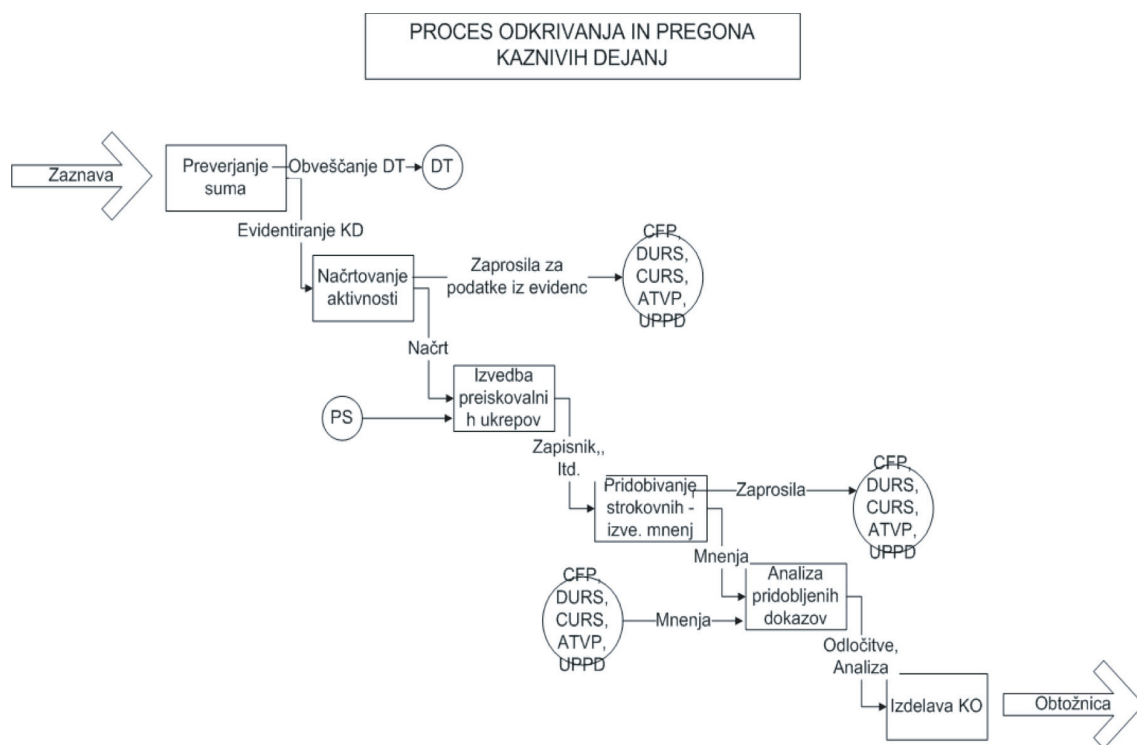


Grafikon: Analiza problemskega stanja na regionalni in državni ravni

Da bi se doseglo izboljšanje pri preiskovanju in posledično tudi pri preprečevanju teh oblik kriminalitete, je bil podrobno preučen proces odkrivanja in pregona kaznivega dejanja; ta se začne z zaznavo kaznivega dejanja ter prek več stopenj, v katerih sodelujejo tudi drugi državni organi s svojimi specialnimi znanji in strokovnjaki, privede po krajšem ali daljšem času do obtožnice. Pristojni državni organi in institucije sicer že zdaj sodelujejo v predkazenskem postopku, vendar tako sodelovanje ni koordinirano, zato so postopki dolgotrajnejši, v določenih primerih so z vidika taktike in metodike dela v predkazenskem postopku tudi neučinkoviti. V praksi tako prihaja do nepotrebne izgube časa, ko policija za potrebne podatke prosi druge pristojne državne organe in institucije, ki so ji po Zakonu o kazenskem postopku sicer dolžni posredovati nekatere podatke, ob tem pa prihaja do podvajanja obravnavanih zadev (na primer eden od državnih organov v skladu s svojo pristojnostjo že obravnava neko zadevo, iz katere, po mnenju policije, izvira sum kaznivega dejanja s področja gospodarskega kriminala ali korupcije, o čemer pa policija ni seznanjena, dokler tega državnega organa ne zaprosi za podatke). Pri preučevanju tega procesa smo spoznali, da napredka brez skrajšanja in optimizacije nave-

denega procesa ni mogoče doseči in da policija na tem področju sama ne more narediti koraka naprej.

Nadaljnji zelo izrazit problem je področje začasnega zavarovanja in trajnega odvzema koristi, ki jo storilci pridobijo z izvrševanjem kaznivih dejanj. Policija je v času od leta 2004 do leta 2009 opravila 365 finančnih preiskav; njihov namen je identificirati premoženje, ki izhaja iz kaznivih dejanj organizirane in gospodarske kriminalitete. Od tega je policija na državna tožilstva podala 172 pobud za začasno zavarovanje premoženja, v 138 primerih pa s finančno preiskavo ni ugotovila premoženja oziroma razlogov, da bi podala pobudo za začasno zavarovanje. Po podatkih policije so na podlagi pobud, ki jih je podala tožilec, sodišča izdala (le) 17 sklepov o začasnem zavarovanju premoženja. Ob tem je treba poudariti, da policija sicer nima točnih podatkov o izdanih sklepih sodišč, saj trenutno za neposredno izmenjavo podatkov med sodišči in policijo ni pravne podlage. Slednje jasno kaže na sistemske probleme na tem področju na celotni relaciji delovanja »verige pravice« (*chain of justice*) – od policije prek tožilstva do sodstva.



Grafikon: Proces odkrivanja in pregona kaznivega dejanja

Tabela: Pregled števila finančnih preiskav v obdobju 2004–2009

LETO	FIN. PREISKAVE	POROČILA	POBUDA	SKLEP PS*
2004	10	2	8	1
2005	47	25	22	5
2006	35	24	11	1
2007	70	39	31	4
2008	83	48	35	3
2009	120	44	65	
SKUPAJ	365	172	172	17

Že samo bežen pregled stanja, ki pravi, da je bilo v letu 2008 izvedenih 83 finančnih preiskav, izmed vseh teh preiskav pa so, po nam znanih podatkih, preiskovalni sodniki izdali le tri sklepe za začasno zavarovanje zahtevka za odvzem protipravne premoženjske koristi, nam pove, da je na tem področju potreben učinkovit preobrat. NPU s predvideno organiziranostjo predstavlja odgovor tudi na tem področju. Posebej usposobljeni in specializirani finančni preiskovalci bodo zagotavljali dosledno izvajanje finančnih preiskav in predlaganje odvzema protipravno pridobljene premoženjske koristi.

3 Ustanovitev medresorske delovne skupine za izdelavo projekta NPU

Na podlagi izpostavljenih pomanjkljivosti in problemov, ki v veliki meri zaznamujejo delo organov odkrivanja in pregona kriminalnih dejanj v boju zoper gospodarsko in organizirano kriminaliteto ter korupcijo je interna delovna skupina Ministrstva za notranje zadeve izdelala zasnovo učinkovitejšega odkrivanja in pregona na tem področju. Šestega aprila 2009 je to zasnovo na pobudo in vabilo Ministrstva za notranje zadeve in Policije predstavila državnim organom in institucijam, ki sodelujejo tako v procesu odkrivanja kot pregona kriminalitete: generalni državni tožilki, 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. Ko so vsi navedeni soglasno sprejeli predstavljeno zasnovo, je Vlada Republike Slovenije imenovala medresorsko delovno skupino, v kateri poleg zaposlenih iz Policije in Ministrstva za notranje zadeve sodelujejo

predstavniki državnega tožilstva in 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.

V kontekstu iskanja najboljše rešitve in dobrih praks na tem področju sta bila opravljena primerjalni pregled in 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 je želela Slovenija s tem projektom še nadgraditi z multidisciplinarnim pristopom in adaptiranim konceptom »one-stop office« – tako da bodo specializirane preiskovalne skupine imele skupni sedež, ki bo omogočal tudi optimalno varovanje tajnih podatkov in podatkov, relevantnih za potek postopkov preiskav primerov.

V nadaljevanju je medresorska delovna skupina pod vodstvom direktorja Uprave kriminalistične policije delo razdelila v šest tematskih skupin: za zakonodajo, za kadre in delovnopравни status zaposlenih v NPU, za materialnotehnično podporo, za izobraževanje in usposabljanje, za reorganizacijo uprave kriminalistične policije ter prototipno skupino za pripravo pregleda potrebnih informacijskih virov in podatkov.

Cilji, ki bi zagotovili večjo uspešnost na področju omejevanja, odkrivanja, preiskovanja in pregona omenjenih kaznivih dejanj ter predvsem na področju povečanja zasega in odvzema protipravno pridobljene premoženjske koristi, so zagotovitev ustrezne organiziranosti nadzornih institucij, organov odkrivanja in pregona kriminalnih dejanj, izboljšanje sodelovanja med institucijami, sprejem ustrezne pravne podlage za delo, zagotavljanje ustrežnejše usposobljenosti kadrov, zagotovitev ustreznih materialnih in tehničnih pogojev za delo ter izvajanje konsistentne kriminalne politike.

Med temeljnimi institucionalnimi predlogi omenjene delovne skupine je bila tudi ustanovitev NPU, ki bi ob ustrezni avtonomnosti deloval znotraj policije na državni ravni in bi ključno prispeval k realizaciji zgoraj naštetih ciljev. Obenem pa je bilo treba sprejeti dopolnitev Zakona o policiji kot logičen in nujen naslednji korak zadnje spremembe Zakona o kazenskem postopku, katerega pobudnik je bilo prav tako Ministrstvo za notranje zadeve. Dopolnitev omogoča optimiziranje predkazenskih postopkov in tesnejše sodelovanje strokovnjakov iz številnih strok ves proces preiskovanja kaznivih dejanj, od začetka do konca (sprememba 160.a člena ZKP, ki uvaja specializirane preiskovalne skupine).

NPU je začel delati 1. januarja 2010. V prvi fazi izbornih postopkov za vodje preiskav in preiskovalce je začelo delati sedemindvajset kriminalistk in kriminalistov. Dvajsetega junija 2010 so začele veljati določbe Zakona o spremembi in dopolnitvi Zakona o policiji, ki so omogočile pravno podlago za izbor in imenovanje direktorja NPU. Po končanem izbornem postopku je bil konec junija imenovan direktor NPU. Do njegovega imenovanja pa je NPU vodil njegov pomočnik s pooblastilom za vodenje.

4 Primerjava ureditev v nekaterih drugih pravnih sistemih

4.1 Finski nacionalni preiskovalni urad

Naloga finskega nacionalnega preiskovalnega urada (fin.: Keskusrikospoliisi, KRP) so usmerjene predvsem na odkrivanje, preprečevanje in preiskovanje organizirane kriminalitete (medregionalnih ali mednarodnih razsežnosti) in drugih najtežjih pojavnih oblik kriminalitete. Med slednjimi je poudarek predvsem na preiskovanju finančne kriminalitete, pranja denarja, računalniške kriminalitete, nerešenih primerov umorov, novih pojavnih oblik kriminalitete, kompleksnih in korupcijskih kaznivih dejanj. Delovanje finskega nacionalnega preiskovalnega urada zoper organizirane kriminalne združbe ali druge posameznike je ciljno usmerjeno in izhaja iz ocene tveganj in groženj, ki jih predstavljajo organizirane kriminalne združbe in posamezniki za družbo. Poglavitno orodje usmerjenega in ciljnega delovanja urada je kriminalistično analitična obveščevalna dejavnost. Finski nacionalni preiskovalni urad prav tako zagotavlja strokovno podporo ostalim službam v policiji in drugim varnostnim organom, in sicer: forenzične preiskave, mednarodno policijsko sodelovanje, posebne preiskovalne naloge, kriminalistično obveščevalno dejavnost in operativno kriminalistično analitiko. Finski nacionalni preiskovalni urad ima poleg centralne enote svoje regionalne enote.

4.2 Irski nacionalni preiskovalni urad

V okviru irske policije (irs.: An Garda Síochána) je na centralni ravni organiziran nacionalni preiskovalni urad (irs.: An Biúró Náisiúnta um Imscrúdú Coiriúil). Urad je bil ustanovljen zaradi potreb po učinkovitem zoperstavljanju organizirani kriminaliteti in drugim težjim pojavnimi oblikami kriminalitete. Ustanovljen je bil z združitvijo številnih nacionalnih preiskovalnih enot. Pri odkrivanju in preiskovanju kriminalitete je urad usmerjen predvsem na nerešene umore, tatvine motornih vozil, težje in organizirane oblike krimina-

litete, izsiljevanja, tatvine umetnin, družinsko nasilje, težje oblike spolnega nasilja, spolnega nasilja nad otroki, krajo intelektualne lastnine, poštna tatvine in goljufije. Odgovornost za preiskovanje kaznivih dejanj ostaja na regionalnih/lokalnih policijskih enotah, urad prav tako v obliki specialističnih preiskovalnih skupin zagotavlja pomoč regionalnim/lokalnim enotam v vseh oblikah preiskave. Regionalni/lokalni predstojnik policijske enote zaprosi nacionalni preiskovalni urad za pomoč pri preiskovanju organizirane kriminalitete in drugih težjih pojavnih oblik kriminalitete. Prevzem naloge je prav tako lahko določen na zahtevo vodstva policije.

4.3 Nizozemski nacionalni preiskovalni urad

V okviru nacionalnega policijskega organa (angl.: National Police Services Agency) je organiziran nacionalni preiskovalni urad Nizozemske (niz.: Dienst Nationale Recherche, DNR). Urad vodi preiskave zoper organizirano kriminaliteto in druge težje pojavnosti oblike kriminalitete, ki presegajo regionalne okvirje ali državno mejo Nizozemske. Poseben poudarek dajejo preiskavam, ki so povezane s sintetičnimi drogami, tihotapstvom ljudi, večjimi organiziranimi kriminalnimi združbami, kriminaliteto, povezano s transportnimi središči (luke, letališča), večjimi goljufijami, težjimi oblikami gospodarske kriminalitete, terorizmom in vojnimi zločini. Delujejo neodvisno od regionalnih enot policije, vendar pa dajejo velik poudarek skupnemu sodelovanju policije in preiskovalnih skupin pri odkrivanju in preiskovanju kriminalitete. Urad organizacijsko deluje tako centralno kot regionalno po posameznih izpostavah. Poleg preiskovalnih nalog v uradu prav tako dajejo velik poudarek preventivnim ukrepom.

5 Konceptualna umestitev NPU v sistem odkrivanja in pregona kaznivih dejanj

NPU je del slovenske policije in kot avtonomna kriminalistično preiskovalna enota Generalne policijske uprave upravno umeščen v Upravo kriminalistične policije. Izvaja izključno operativne naloge, ki terjajo vrhunsko usposobljene kadre in najsodobnejšo opremo. Pristojen je za odkrivanje in preiskovanje gospodarske, korupcijske in druge oblike resne kriminalitete, katerih zahtevnost terja posebno usposobljenost, organiziranost in opremljenost preiskovalcev ter usklajeno in skupno izvajanje nalog različnih institucij na nacionalni in mednarodni ravni.

Pri svojem delu je NPU pomembno povezan s sektorji kriminalistične policije in s policijskimi postajami na regionalni oziroma lokalni ravni prek sistema izmenjave operativnih informacij in izvajanja nalog na celotnem območju

Republike Slovenije. Prav tako pa kriminalisti in policisti policijskih uprav in policijskih postaj sodelujejo pri zaključnem delu preiskovalcev NPU (hišne preiskave, odvzemi prostosti, pridržanja ...).

V NPU ni posebnih notranjih organizacijskih enot s posameznimi vodji, temveč so v njem poleg direktorja zaposleni še njegov pomočnik, vodje preiskav, višji kriminalistični inšpektorji preiskovalci ter strokovnotehnično osebje. Temelj delovanja NPU je torej visoko strokovno delo. Na podlagi obravnavane zadeve bo sestavljena in določena skupina preiskovalcev za vsak primer posebej, in sicer glede na njihovo specialno znanje (na primer področje trga vrednostnih papirjev, bančništva, davkov, carine, varstva konkurence, preprečevanja korupcije ...).

5.1 Avtonomija in pristojnost Nacionalnega preiskovalnega urada

NPU vodi direktor z dolgoletnimi izkušnjami s področja pregona in odkrivanja kriminala, ki je pri opravljanju svojega dela strokovno neodvisen, samostojen in operativno avtonomen. Vodjo urada imenuje generalni direktor policije ob upoštevanju mnenja posebne strokovne komisije, sestavljene iz predstavnikov državnotožilskega sveta, predstavnika Urada za preprečevanje pranja denarja in priznanega strokovnjaka s področja dela varnostnih organov, kriminalistike, kazenskega prava ali dela organov odkrivanja ali pregona kriminala, ki ga imenuje minister za notranje zadeve.

Kandidat za direktorja NPU mora poleg splošnih pogojev izpolnjevati tudi pogoje, kot jih Zakon o policiji določa tudi za kandidata za namestnika generalnega direktorja policije. Direktor NPU je avtonomen pri odločanju, katere zadeve bo obravnaval in preiskoval NPU, pri tem pa so v Zakonu o dopolnitvah Zakona o policiji primeroma navedeni kriteriji, ki bodo služili pri tem odločanju.

S tem konceptom se zagotavlja ustrezna strokovna neodvisnost direktorja NPU, ki ima pomembno in izključno pristojnost glede prevzemanja zadev v preiskavo. Njegov položaj je glede izbirnega postopka unikaten v slovenski policiji in v tem delu primerljiv z izbirnim postopkom generalnega direktorja policije. Politika je od odločanja izključena. Pomembno je, da je enak sistem predviden tudi za morebitno razrešitev direktorja – ta brez soglasja zunanje strokovne komisije ni mogoča.

Pobudo za dodelitev zadeve v preiskavo NPU lahko direktorju NPU podajo direktor Uprave kriminalistične policije, vodja Sektorja kriminalistične policije Policijske uprave, vodja Skupine državnih tožilcev za pregon organiziranega kriminala, vodja posameznega okrožnega državnega tožilstva ali

predstojniki državnih organov in institucij iz prvega odstavka 160.a člena ZKP. Zavrnitev pobude bo moral direktor NPU pisno pojasniti. V primeru spora o prevzemu ali odstopu preiskave med direktorjem NPU in direktorjem Uprave kriminalistične policije odloči generalni direktor policije. Uprava kriminalistične policije in sektorji kriminalistične policije po policijskih upravah nudijo NPU vso potrebno podporo pri operativnem delu. Obveščanje in način sodelovanja pri tem bo predpisal generalni direktor policije.

Direktor NPU bo zaradi preverjanja učinkovitosti, transparentnosti in posrednega nadzora moral pripravljati letna poročila o delu NPU in z njimi seznaniti ministra za notranje zadeve; ta bo s poročilom seznanil Vlado Republike Slovenije, ta pa pristojni odbor Državnega zbora Republike Slovenije, in sicer najkasneje do 31. maja za preteklo leto.

5.2 Preiskovalci in medinstitucionalno sodelovanje

NPU kot operativna enota bo poleg direktorja in njegovega pomočnika zaposloval samo določeno število vodij preiskav in preiskovalcev. Vsi bodo imeli naziv višjih kriminalističnih inšpektorjev; akt o sistemizaciji predvideva ustrezne (nadpovprečne) tarifne plačne razrede in 86 zaposlenih. Vodje preiskav, preiskovalci in strokovno tehnično osebje so z NPU sklenili delovno razmerje za nedoločen čas. Postopek izbora kandidatov za zaposlitev v NPU je na predlog generalnega direktorja policije predpisala ministrica, pristojna za notranje zadeve, in vključuje tudi delo posebne izbirne komisije. Kandidati za pomočnika direktorja, vodje preiskav ali za preiskovalce v NPU bodo morali poleg pogojev, določenih v predpisih, ki urejajo sklenitev delovnega razmerja javnih uslužbencev, med drugim imeti še delovne izkušnje na enem ali več področjih delovanja organov odkrivanja in pregona kaznivih dejanj, davkov, carin, trga finančnih instrumentov, finančnega poslovanja, preprečevanja pranja denarja, preprečevanja korupcije, varstva konkurence, prepovedanih drog in inšpekcijskega nadzora.

Z namenom, da bodo naloge preiskovanja in odkrivanja zahtevnih oblik kaznivih dejanj zoper gospodarstvo izvajali najbolj usposobljeni preiskovalci in vodje preiskav, bo direktor NPU vsaka štiri leta ocenil delo pomočnika direktorja NPU, vodij preiskav in preiskovalcev. Dopolnitev zakona tako uvaja potrebno kontinuiteto v NPU kakor tudi potrebno pozitivno fluktuacijo, da bi se zagotovili najboljše učinki izvajanja nalog NPU.

Da bi se uspešno zoperstavili sodobnim oblikam kriminala, je proces predkazenskega postopka nujno optimizirati in zagotoviti tesno sodelovanje strokovnjakov iz številnih strok ves proces preiskovanja kaznivih dejanj, od začetka do konca

(temu je sledila tudi zadnja sprememba 160.a člena ZKP, ki uvaja specializirane preiskovalne skupine). V NPU bodo zaposleni strokovnjaki iz kar najširših področij, NPU pa bo to sodelovanje ponesel še korak dlje, saj bodo zunanji strokovnjaki postali sestavni del specializiranih preiskovalnih skupin pod vodstvom državnega tožilca, sestavljali pa jih bodo preiskovalci iz NPU in glede na konkretni obravnavani primer tudi zunanji strokovnjaki iz relevantnih področij iz drugih državnih organov. Zunanji strokovnjaki bodo, ob svoji strokovni avtonomnosti, izvajali naloge iz svojega delovnega področja, zato ne bodo potrebovali policijskih pooblastil. V specializiranih preiskovalnih skupinah bodo delovali le v časovnem obdobju, ki ga bo določil državni tožilec. V skladu z določbo Zakona o kazenskem postopku bo pisno odredbo o ustanovitvi specializirane preiskovalne skupine po predhodnem soglasju predstojnikov v 160.a členu navedenih državnih organov in institucij za vsak posamezen primer izdal vodja pristojnega državnega tožilstva po uradni dolžnosti ali na pobudo policije. Specializirana preiskovalna skupina bo imela tudi svojega operativnega vodjo, ki bo predstavnik policije oziroma preiskovalec NPU. Konkretnješo sodelovanje v specializirani preiskovalni skupini bo opredelila spremenjena Uredba o sodelovanju državnega tožilstva in policije pri odkrivanju in pregonu storilcev kaznivih dejanj. Zagotovo pa bodo specializirane preiskovalne skupine, ki bodo eden temeljnih načinov dela NPU, zadostile potrebi po učinkovitejšem multidisciplinarnem pristopu pri odkrivanju zahtevnejših oblik kaznivih dejanj, predvsem s področij organizirane oziroma gospodarske kriminalitete in korupcije.

6 Zaključek

Projekt NPU je bil priložnost tudi za druge organizacijske spremembe znotraj sedanje organizacijske strukture Uprave kriminalistične policije. Z reorganizacijo Uprave kriminalistične policije je bil ustanovljen Center za kriminalistično obveščevalno dejavnost (CKOD), katerega osnova delovanja je »Intelligence-led policing« (ILP) oziroma obveščevalno vodeno policijsko delovanje; to zadeva poslovni model in obliko upravljanja, ki svoje cilje dosega s preiščljeno uporabo obveščevalnih informacij, na podlagi katerih poteka odločanje in načrtovanje policijske dejavnosti, usmerjene k preprečevanju, odkrivanju in zatiranju kriminalitete.

CKOD bo opravljal naloge kriminalistične obveščevalne dejavnosti (KOD) kot dela kriminalističnega obveščevalnega procesa in se bo ukvarjal z operativno kriminalistično obveščevalno analitiko, strateško kriminalistično obveščevalno analitiko, delom z informatorji ter informacijskim in sistemskim razvojem kriminalistične obveščevalne dejavnosti.

Na predlog vodje medresorske delovne skupine je Vlada RS podaljšala mandat delovni skupini z nalogo, da v drugi polovici letošnjega leta prvič oceni projekt in poda predloge za njegovo dopolnitev. Končna ocena uspešnosti in učinkovitosti ustanovitve NPU pa bo izdelana v začetku leta 2013.

Ustanovitev NPU pomeni pomemben mejnik na področju odkrivanja in pregona najhujših oblik gospodarske kriminalitete, korupcije, organizirane in druge hude oblike kriminalitete pri nas. Ob nujnosti organizacijskih in metodoloških sprememb zaradi prilagajanja odkrivanja in pregona novim, nekonvencionalnim oblikam kriminalitete pa posebno dodano vrednost pomeni sprememba procesa odkrivanja in pregona kriminalitete. Na področju učinkovitejšega odkrivanja in pregona gospodarske (in drugih vrst) kriminalitete je bilo izdelanih že kar nekaj strategij in akcijskih načrtov. Njihova pomanjkljivost pa je bila v tem, da so temeljile na parcialnih spremembah in ne na multidisciplinarnem pristopu, kar je bilo osnovno vodilo NPU. Multidisciplinarnost zagotavlja optimalno izrabo in izmenjavo informacij, znanja in izkušenj, ki jih imajo različne institucije v državi, ki se ukvarjajo bodisi s preventivo ali kurativo na področju odkrivanja in pregona kriminalitete. Ob upoštevanju visokih standardov varovanja osebnih podatkov je izmenjave informacij med institucijami veliko premalo. Multidisciplinarnost pa za uspešnejše in učinkovitejše odkrivanje in pregon novih, nekonvencionalnih oblik kriminalitete ni zgolj izziv, ampak vse bolj nujen pogoj.

Establishment of the National Bureau of Investigation in Slovenia as a response to the contemporary unconventional forms of crime

Aleksander Jevšek, LL.M., Director of Criminal Police Department at the General Police Directorate, Štefanova 2, 1000 Ljubljana, Slovenia, Head of the Working Group for the Foundation of the National Bureau of Investigation, aleksander.jevsek@policija.si

The author presents in his paper the reasons and circumstances that prompted the establishment of the National Bureau of Investigation in Slovenia. He states that financial (economic) crime and corruption take place also in Slovenia through increasingly complicated business transactions, most often involving international elements and the new, so far unknown modes of operation. Illegal benefits have grown in comparison with the past period and represent an increasing threat to the functioning of a rule-of-law state and welfare state. Organised crime (drugs, trafficking in arms, trafficking in hazardous waste, organisation of illegal crossing of a state border, extortion etc.) has gained international dimensions. A development of high technology and the massive use of internet have given rise to the parallel development and expansion of high technology crime, used for the commission of financial crime, child pornography, racial intolerance, terrorism, trafficking in stolen goods, illegal drugs etc. Terrorism has become a major threat to security and has been ever more connected with various forms of criminal activities. The present organisation of Slovene criminal police has not actually followed the described changes and has not been adapted to them. On the basis of statistical and descriptive methods, the author identifies in his paper new forms of crime in Slovenia and presents the analysis of causes and consequences that dictated the organisational changes in the fight against new unconventional forms of crime. In the paper are also analysed European organisational models of criminal police organisations and compared to the Slovene model of the National Bureau of Investigation.

Key words: unconventional crime, National Bureau of Investigation, criminal police, economic crime, corruption, organised crime

UDC: 351.76 : 343.98