

**Ante Orlović, Ante Gudelj, Ivica Milković**

## **USPOSTAVLJANJE „USKOČKE VERTIKALE“ U FUNKCIJI UNAPREĐENJA SUZBIJANJA KORUPCIJE I ORGANIZIRANOG KRIMINALITETA U REPUBLICI HRVATSKOJ**

### **Sažetak**

Suprotstavljanje korupciji i organiziranom kriminalitetu u Republici Hrvatskoj, osim društvenog i pravnog okvira, pretpostavlja postojanje i odgovarajućeg institucionalnog okvira. Institucionalni okvir čine različite institucije koje se prema svom „karakteru“ mogu razvrstati na: *represivne institucije, preventivno-represivne institucije (inspeksijsko-nadzorna tijela) te institucije s posebnim nadležnostima i ovlastima*. U represivne institucije načelno se svrstavaju policija, državno odvjetništvo i sudovi. Složenost, rasprostranjenost i društvena opasnost korupcijskog i organiziranog kriminaliteta zahtijevaju *efikasnost* u njihovom suzbijanju – primarno od strane represivnih institucija – koje su kroz procese reorganizacije, upravo s ciljem efikasnosti, unutar svojih organizacijskih struktura osnivale specijalizirana tijela za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta. Tročlana struktura posebnih tijela i njihovi međuodnosi naziva se „*uskočka vertikala*“ – koju čine USKOK (Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta – djeluje unutar Državnog odvjetništva), PNUSKOK (Policijski nacionalni ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta – djeluje unutar policije) i „*Uskočki sudovi*“ (djeluju unutar sudstva).

**Ključne riječi:** *korupcija, organizirani kriminalitet, „uskočka vertikala“, PNUSKOK, USKOK, uskočki sudovi*

## **ESTABLISHMENT OF THE "USKOK VERTICAL" IN ORDER TO IMPROVE SUPPRESSION OF CORRUPTION AND ORGANIZED CRIME IN THE REPUBLIC OF CROATIA**

### **Abstract**

Combating corruption and organized crime in the Republic of Croatia, except for the social and legal framework, presupposes the existence of the appropriate institutional framework. The institutional framework consists of various institutions, which by their "character", can be classified into: *repressive institutions, preventive-repressive institutions (inspection-monitoring bodies) and these with specific mandates and powers*. Generally, the repressive institutions include the police, prosecutors and courts. The complexity, diffusion and the social danger of corruption and organized crime require efficiency in their suppression – primarily by repressive institutions – which through the processes of reorganization, particularly with the aim of efficiency, within their organizational structures were founded specialized bodies to combat corruption and organized crime. The tripartite structure of special bodies and their interrelationships is called "USKOK vertical" – consisting of USKOK (Office for Suppression Corruption and Organized Crime – operates within the State Attorney's Office), PNUSKOK (National Police Office for Suppression of Corruption and Organized Crime – operates within the Police) and "USKOK courts" (operates within the judiciary).

**Keywords:** *Corruption, Organized crime, "USKOK vertical", PNUSKOK, USKOK, USKOK courts*

## UVOD

Suprotstavljanje kriminalu, poglavito onom složenom i organiziranom, razumijeva multidimenzionalno, multidisciplinarno i multifaktorsko djelovanje društvene zajednice. Strategijski pristup takvog djelovanja imperativ je suvremenih društava, a njegova fokusiranost obuhvaća sprječavanje (prevenciju) i suzbijanje (represiju) kriminalnih aktivnosti. Osnovni pravci antikriminalnog djelovanja odnose se na etiologiju – uzroke nastajanja kriminala (egzogeni i endogeni faktori) i na fenomenologiju – pojavne oblike kriminala (klasifikacija i sistematizacija kaznenih djela).

Kriminalistička klasifikacija kaznenih djela u Republici Hrvatskoj obuhvaća sljedeće kategorije kriminaliteta: opći kriminalitet; terorizam, ekstremno nasilje i ratni zločini; organizirani kriminalitet; gospodarski kriminalitet (korupcija); kriminalitet zlouporabe droga; kriminalitet u prometu.<sup>1</sup> Svi oblici kriminaliteta su relevantni na individualnoj i društvenoj razini – no korupcija i organizirani kriminalitet često se izdvajaju kao posebno opasni zbog svojih karakteristika (složenost, rasprostranjenost, društvena opasnost).

Korupcija nema jedinstvenu definiciju, teško je ovu pojavu kratko i sveobuhvatno odrediti.<sup>2</sup> U Strategiji suzbijanja korupcije (NN 75/08) predmetna se pojava definira na općenit i širok način: *Korupcija je štetna društvena pojava koja narušava temeljne društvene vrijednosti. U najširem smislu korupcija je svaka zlouporaba javnih ovlasti radi ostvarenja privatnih probitaka.* Organizacija Transparency International donosi svoju (kratku) definiciju: *Korupcija je zlouporaba povjerenih ovlasti za privatnu korist.*<sup>3</sup> Svjetska banka na sličan način definira korupciju: *Korupcija je zlouporaba javnih ovlasti za privatnu korist.*<sup>4</sup>

Organizirani kriminalitet također nema općevažeću definiciju. Organizirani kriminalitet (Sačić, 1997:43) obuhvaća sustavno pripremana, podjelom posla, planski i profesionalno izvršena teža kaznena djela, koja mogu počinuti najmanje tri međusobno povezana sudionika, udružena u kriminalno udruženje, čija je svrha stjecanje i povećanje financijske dobiti i društvene moći, trajnim, tajnim i zajedničkim djelovanjem članova, bez poštivanja međunarodnih granica, korištenjem nasilja, zastrašivanja ili korupcije za osiguranje svog ilegalnog opstanka odnosno razvoja kriminalne djelatnosti.

Temeljni okviri suprotstavljanja kriminalitetu jesu pravni, institucionalni i društveni. Pravni okvir obuhvaća relevantne pravne akte – nacionalne (ustav, zakoni, podzakonski propisi) i međunarodne (konvencije, protokoli, direktive). Društveni okvir obuhvaća javni sektor, privatni sektor, medije, političke stranke, civilno društvo, građane. Institucionalni okvir obuhvaća različite institucije koje se prema svom „karakteru“ mogu razvrstati na: represivne, preventivno-represivne (inspekcijско-nadzorna tijela) te institucije s posebnim nadležnostima i ovlastima. Represivne institucije (policija, državno odvjetništvo, sudovi) načelno imaju najveću antikriminalnu moć (*službenu*, izvršnu, operativnu) pa su i očekivanja društvene zajednice od njih u tom smislu najveća.

<sup>1</sup> MUP RH – Služba za strateško planiranje, analitiku i razvoj: Statistički pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada u 2013. godini <http://www.mup.hr/main.aspx?id=180991> (3.7.2014.)

<sup>2</sup> Korupcija – dolazi od latinske riječi corruptio (lat. corruptio - pokvarenost, kvarnost, izopaćenost, razvrat, potkupljivanje, podmićivanje, potkupljenje, podmićenje, kvarenje, truljenje, raspadanje, krivotvorenje (spisa, mjere, utega i sl.). – Ministarstvo pravosuđa <http://www.antikorupcija.hr/Default.aspx?sec=488> (3.7.2014.)

<sup>3</sup> *Corruption is the abuse of entrusted power for private gain. It hurts everyone who depends on the integrity of people in a position of authority.* – Transparency International <http://www.transparency.org/whatwedo> (2.7.2014.)

<sup>4</sup> How do we define corruption? We settled on a straightforward definition—the abuse of public office for private gain. (Helping Countries Combat Corruption: The Role of the World Bank) – The World Bank 1997. <http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/corruptn/coridx.htm> (2.7.2014.)

U cilju povećanja svoje antikriminalne efikasnosti – unutar policije, državnog odvjetništva i sudstva u Republici Hrvatskoj provedena je reorganizacija u smislu osnivanja *specijaliziranih tijela* nadležnih za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta. Obzirom na svoj karakter, djelatnost i pravnu pozicioniranost novoosnovana tijela unutar represivnih institucija kolokvijalno se nazivaju *uskočkom vertikalom*. Riječ „vertikala“ u ovom kontekstu označava *hijerarhijsku subordiniranost* tih tijela determiniranu kaznenim procesnim pravom kojim je uređen postupak procesuiranja počinitelja kaznenih djela. U načelu, glavne faze tog postupka su kriminalističko istraživanje, optuživanje i presuđivanje. Nositelj svake od tih faza jedno je od navedenih specijaliziranih tijela (policija – državno odvjetništvo – sudovi). U tom kontekstu „vertikala“ označava i pravom definiranu *postupovnu sukcesivnost* djelovanja naznačenih specijaliziranih tijela u suzbijanju korupcije i organiziranog kriminaliteta.

## "USKOČKA VERTIKALA"

Sintagma „uskočka vertikala“ obuhvaća specijalizirana tijela iz triju represivnih institucija – policije (*PNUSKOK*), državnog odvjetništva (*USKOK*) i sudstva („*uskočki sudovi*“). Osnivanje tzv. *uskočke vertikale* u Republici Hrvatskoj kronološki je započelo 2001. god. osnivanjem državnoodvjetničkog USKOK-a, reorganizacijom kriminalističke policije 2008. god. osnovan je policijski PNUSKOK, a donošenjem novog Zakona o USKOK-u 2009. god. osnovani su "uskočki sudovi". Glavna obilježja „uskočke vertikale“ u organizacijskom i postupovnom smislu su specijalizacija, interakcija i „integracija“.

### ***Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta – USKOK***

Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (USKOK) osnovan je u Republici Hrvatskoj 2001. godine Zakonom o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (NN 88/01). Hrvatski sabor donio je predmetni Zakon ispunjavajući obveze Republike Hrvatske preuzete međunarodnim konvencijskim pravom (Kaznenopravna konvencija o korupciji Vijeća Europe, NN-MU 11/00 i Konvencija Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnog organiziranog kriminaliteta, NN-MU 14/02) i usklađujući zakonska rješenja sa zakonodavstvima europskih zemalja koja se odnose na područje suzbijanja korupcije i organiziranog kriminaliteta, u cilju njihova efikasnijeg suzbijanja.<sup>5</sup> Ovaj Zakon prestao je važiti 2009. godine stupanjem na snagu novog Zakona o USKOK-u (NN 76/09).<sup>6</sup> Novi Zakon o USKOK-u donesen je primarno radi usklađivanja s novim Zakonom o kaznenom postupku (NN 152/08) kojim je ukinuta sudska istraga, a uvedena državnoodvjetnička. Ovo je vrlo značajna konceptijska izmjena kojom državni odvjetnik postaje *dominus litis* („gospodar“) prethodnog postupka te preuzima prava i dužnosti prikupljanja dokaza za optužnicu. Važno je bilo i usklađenje sa značajno izmijenjenim odredbama Ovršnog zakona koje se primjenjuju prilikom "zamrzavanja" imovine stečene kaznenim djelima.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta - podnesen Hrvatskom saboru od strane Vlade Republike Hrvatske 27.10.2004. (str. 1) / Hrvatski sabor - [https://infodok.sabor.hr/Reports/KarticaAktaFrm.aspx?zak\\_id=3650](https://infodok.sabor.hr/Reports/KarticaAktaFrm.aspx?zak_id=3650) (1.7.2014.)

<sup>6</sup> Oba Zakona o USKOK-u mijenjana su i dopunjavana u više navrata. U svezi sa Zakonom iz 2001. god.–vidi NN 88/01, 12/02, 33/05, 48/05, 76/07. U svezi sa Zakonom iz 2009. god.–vidi NN 76/09, 116/10, 57/11, 136/12, 148/13.

<sup>7</sup> Prijedlog Zakona o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminala s konačnim prijedlogom Zakona – podnesen Hrvatskom saboru od strane Vlade Republike Hrvatske 19.06.2009. (str. 2-4) / Hrvatski sabor - [https://infodok.sabor.hr/Reports/KarticaAktaFrm.aspx?zak\\_id=21371](https://infodok.sabor.hr/Reports/KarticaAktaFrm.aspx?zak_id=21371) (1.7.2014.)

USKOK je, prema odredbama Zakona o USKOK-u, posebno državno odvjetništvo koje se ustanovljuje za područje Republike Hrvatske i ima sjedište u Zagrebu (čl. 2). USKOK u svom sastavu ima pet odjela: 1. Odjel za istraživanje i dokumentaciju, 2. Odjel za sprječavanje pojava korupcije i za odnose s javnošću, 3. Odjel državnih odvjetnika koji nastupaju kao tužitelji (Odjel tužitelja), 4. Odjel za istraživanje imovinske koristi stečene kaznenim djelom, 5. Odjel za međunarodnu suradnju i zajedničke istrage (čl. 13). Odjel tužitelja, kao „najvažniji“ USKOK-ov odjel, obavlja poslove državnoga odvjetnika prema Zakonu o kaznenom postupku i drugim propisima, a posebno usmjerava rad policije i drugih tijela u otkrivanju kaznenih djela iz nadležnosti USKOK-a, zahtijeva prikupljanje podataka o tim djelima te poduzima izvide o imovinskoj koristi pribavljenoj naznačenim kaznenim djelima u cilju njezina identificiranja i prisilnog oduzimanja (čl. 16). U sklopu Odjela tužitelja djeluju i tri dislocirana odsjeka – u Splitu, Rijeci i Osijeku. U cilju povećanja efikasnosti identificiranja i oduzimanja imovinske koristi pribavljene kaznenim djelom - unutar USKOK-a formiran je (2013.) poseban odjel specijaliziran za tu problematiku (Odjel za istraživanje imovinske koristi stečene kaznenim djelom) čija djelatnost je komplementarna i subordinirana s djelatnošću Odjela tužitelja (čl. 16a).

U nadležnosti USKOK-a najsloženiji su slučajevi korupcije, gospodarskog i organiziranog kriminaliteta. U Zakonu o USKOK-u taksativno su navedena kaznena djela iz Kaznenog zakona koja su u nadležnosti tog Ureda. Zbog specifične pravno-normativne situacije u Republici Hrvatskoj, u aktualnom vremenskom trenutku, u Zakonu o USKOK-u navedena su kaznena djela i iz „starog“ Kaznenog zakona (1998.-2012.) i iz „novog“ Kaznenog zakona (2013.-) koja su u nadležnosti Ureda. Kaznena djela iz nadležnosti USKOK-a načelno se mogu podijeliti u četiri skupine: korupcija i organizirani kriminalitet – *glavne skupine*, te gospodarski i „postupovni“ kriminalitet – *dopunske skupine*. Nadležnost USKOK-a za kaznena djela iz dopunskih skupina postoji samo ako su ona povezana s kaznenim djelima iz glavnih skupina.

*Korupcija*, u Zakonu o USKOK-u, obuhvaća kaznena djela vezana za mito i podmićivanje te ostala srodna kaznena djela – zlouporaba položaja i ovlasti (ako je počinitelj službena osoba), nezakonito pogodovanje i trgovanje utjecajem. *Organizirani kriminalitet* obuhvaća kaznena djela vezana za organiziranje ili vođenje zločinačkog udruženja te počinjenje kaznenog djela u sastavu zločinačkog udruženja. *Gospodarski kriminalitet* obuhvaća kaznena djela pranje novca te utaje poreza ili carine. „*Postupovni*“ *kriminalitet* obuhvaća kaznena djela usmjerena na „ometanje“ *postupanja* nadležnih osoba (prisila prema pravosudnom dužnosniku, prisila prema službenoj osobi, napad na službenu osobu), odnosno na „ometanje“ *postupaka* koji se vode pred nadležnim tijelima (sprječavanje dokazivanja, otkrivanje identiteta ugrožene osobe ili zaštićenog svjedoka).

### ***Policijski nacionalni ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta – PNUSKOK***

Policijski nacionalni ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (PNUSKOK) osnovan je u Ministarstvu unutarnjih poslova RH (2008.) kao posebna ustrojstvena jedinica u sklopu Uprave kriminalističke policije. To se dogodilo prilikom reorganizacije naznačene Uprave kojoj se pristupilo s ciljem učinkovitog suprotstavljanja postojećim i novim oblicima kriminala usvajajući standarde zemalja Europske unije.<sup>8</sup> Reorganizacija se temeljila na sljedećim ključnim postavkama: uvođenje koncepta Intelligence-Led Policing (ILP) (kriminalističko-obavještajni model), podjela kriminaliteta odnosno policijskog postupanja na razine (lokalni, regionalni, nacionalni), redefiniranje

<sup>8</sup> Reorganizacija je provedena u sklopu programa MATRA/Flex u suradnji s policijskim ekspertima iz Kraljevine Nizozemske. Projekt reorganizacije provodio se u razdoblju od 2005. do 2009. god.

ciljeva kriminalističkih istraga (usmjerenost, represija, prevencija, specijalizacija, edukacija). U skladu s navedenim parametrima osnovan je PNUSKOK kao nacionalno policijsko tijelo nadležno za najsloženije oblike korupcije, gospodarskog i organiziranog kriminaliteta. Osnovna načela djelovanja Ureda su *prilagodljivost* i *elastičnost*, a ona proizlaze iz isto takvih karakteristika počinitelja složenih oblika korupcijskih, gospodarskih i kaznenih djela iz domene organiziranog kriminaliteta.

Ustroj PNUSKOK-a obuhvaća središnjicu (*strateško krilo*) i regionalne centre (*operativno krilo*). Središnjica se sastoji od šest specijaliziranih službi: Služba organiziranog kriminaliteta, Služba kriminaliteta droga, Služba gospodarskog kriminaliteta i korupcije, Služba kriminalističko-obavještajne analitike, Služba kriminalističko-obavještajnih poslova, Služba posebnih kriminalističkih poslova. Regionalni centri-službe za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta locirani su u Zagrebu, Splitu, Rijeci i Osijeku.

Policijski nacionalni ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta prati i izučava određene pojavne oblike korupcije i organiziranog kriminaliteta, njihovih trendova i načina izvršenja te izravno provodi složenija kriminalistička istraživanja korupcije i organiziranog kriminaliteta na nacionalnoj razini. Kriteriji koji determiniraju nadležnost PNUSKOK-a su kriminalistička istraživanja: koja se provode na području dvije ili više policijskih uprava, u kojima je potrebna međunarodna policijska suradnja i koja se provode na području više zemalja, koja su usmjerena na istaknute nositelje najtežih oblika kriminaliteta i koja se odnose na najsloženije oblike kaznenih djela iz domene složenog i organiziranog kriminaliteta.<sup>9</sup>

Razvidno je da je nadležnost PNUSKOK-a uređena „*atributivnim kriterijima*“ (karakteristikama kriminaliteta odnosno kriminalističkih istraživanja) dok se nadležnost USKOK-a primarno zasniva na „*nominalnim kriterijima*“ (nazivima kaznenih djela iz Kaznenog zakona).

### ***Posebni odjeli sudova za kaznena djela iz nadležnosti USKOK-a – USKOČKI SUDOVI***

Posebni odjeli sudova za kaznena djela iz nadležnosti USKOK-a (tzv. uskočki sudovi) kronološki su posljednja, ali hijerarhijski najviša razina tzv. uskočke vertikale čije ustanovljavanje je motivirano ubrzavanjem prava i „pravde“. Vrijeme potrebno za utvrđivanje nečije krivnje odnosno nedužnosti u kaznenom postupku važna je karakteristika tog postupka. Tijela koja sudjeluju u postupku za djela iz nadležnosti USKOK-a dužna su postupati hitno ali na način koji ne umanjuje njihovu sposobnost da s jednakom pažnjom istražuju činjenice koje idu u korist ili na štetu okrivljenika. Sud donosi presudu prilikom čijeg izricanja ne smije biti u dvojbi glede činjenica i dokaza u svezi s predmetom suđenja.

Sudovi koji su nadležni za suđenje u predmetima kaznenih djela iz nadležnosti USKOK-a određeni su Zakonom o USKOK-u, a zbog težine i složenosti predmeta tim Zakonom su kao nadležni određeni županijski sudovi u regionalnim centrima Republike Hrvatske. Za predmete kaznenih djela iz nadležnosti USKOK-a u kojima je tužitelj USKOK stvarno i mjesno su nadležni županijski sudovi u Osijeku, Rijeci, Splitu i Zagrebu.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva unutarnjih poslova (čl. 33) (NN 70/12)

<sup>10</sup> Zakon o USKOK-u čl. 31 st. 1 – (st. 2) Županijski sud u Osijeku nadležan je i za područja županijskih sudova u Slavonskom Brodu i Vukovaru. Županijski sud u Rijeci nadležan je i za područje Županijskog suda u Puli. Županijski sud u Splitu nadležan je i za područja županijskih sudova u Dubrovniku, Šibeniku i Zadru. Županijski sud u Zagrebu nadležan je i za područja županijskih sudova u Bjelovaru, Karlovcu, Sisku, Varaždinu i Velikoj Gorici.

Ovakav selektivan pristup u svezi nadležnosti sudova u uskočkim predmetima prisutan je od početka djelovanja USKOK-a. Selektivna ili koncentrirana sudska nadležnost uređena je još Zakonom o USKOK-u iz 2001. temeljem kojeg je taj Ured osnovan. Dodatni iskorak u selekciji sudske nadležnosti ostvaren je 2009. god. donošenjem novog Zakona o USKOK-u. Unutar naznačenih županijskih sudova u regionalnim centrima osnovani su specijalizirani sudski odjeli za suđenje u predmetima iz nadležnosti USKOK-a koji se kolokvijalno nazivaju "uskočki sudovi". Specijalizirani sudski odjeli (uskočki sudovi) osnovani su paralelno i pri Općinskim sudovima u naznačenim regionalnim centrima Republike Hrvatske čime je proširena infrastruktura sudova specijaliziranih za uskočke predmete.<sup>11</sup>

### ***Učinkovitost djelovanja „uskočke vertikale“ – statistički pokazatelji***

Učinkovitost djelovanja „uskočke vertikale“ u Republici Hrvatskoj može se razmatrati temeljem statističkih podataka o procesuiranim i osuđenim počiniteljima korupcijskih i kaznenih djela organiziranog kriminaliteta. Relevantan uvid u to stanje može se dobiti pregledom statističkih podataka o predmetnoj problematici za određeno vremensko razdoblje. Ovom prilikom prezentiramo i razmatramo naznačene podatke za razdoblje od 2007. do 2012. godine<sup>12</sup> – Tablica 1 i 2.

*Tablica 1. Korupcijska kaznena djela – kretanje broja prijavljenih, optuženih i osuđenih osoba u razdoblju od 2007. do 2012.*

GODINA	PRIJAVLJENE OSOBE	OPTUŽENE OSOBE	OSUĐENE OSOBE	UKUPAN BROJ PRESUDA
2007.	611	55	56	65
2008.	771	178	61	63
2009.	842	180	166	192
2010.	925	195	141	156
2011.	987	196	149	157
2012.	911	286	252	272

Izvor: Godišnja izvješća o radu Državnog odvjetništva Republike Hrvatske

U Tablici 1. uočljiv je značajan nerazmjer između broja prijavljenih i optuženih osoba čemu su glavni razlog odbačaji kaznenih prijave od strane državnog odvjetništva koji se odnose uglavnom na neosnovane prijave građana nezadovoljnih rezultatom upravnih i drugih postupaka koji se vode pred nadležnim tijelima. Također, uočljiva je progresija broja optuženih i osuđenih osoba kao i iznimno visok postotak osuđenih osoba u odnosu na ukupan broj donesenih sudskih presuda za korupciju.

<sup>11</sup> Zakon o USKOK-u čl. 32 st. 1 – U Županijskim sudovima u Osijeku, Rijeci, Splitu i Zagrebu kao i u Općinskim sudovima u Osijeku, Rijeci i Splitu te Općinskom kaznenom sudu u Zagrebu ustrojavaju se posebni odjeli za predmete kaznenih djela iz nadležnosti USKOK-a. Odjeli se sastoje od sudaca koji imaju iskustvo na radu u složenijim predmetima.

<sup>12</sup> Statistički pokazatelji za 2013. godinu nisu prikazani iz razloga što oni nisu usporedivi s prethodnim razdobljem u smislu obuhvata kaznenih djela koja pripadaju domeni korupcije i organiziranog kriminaliteta. Razlog tomu jest stupanje na snagu novog, sada aktualnog, Kaznenog zakona 1.1.2013. U razdoblju od 1998.-2012. godine na snazi je bio „stari“ Kazneni zakon - u kojem je katalog kaznenih djela, u nominalnom i sadržajnom smislu, bio drugačiji u odnosu na katalog kaznenih djela u novom Kaznenom zakonu.

Tablica 2. Kaznena djela organiziranog kriminaliteta – kretanje broja prijavljenih, optuženih i osuđenih osoba u razdoblju od 2007. do 2012.

GODINA	PRIJAVLJENE OSOBE	OPTUŽENE OSOBE	OSUĐENE OSOBE	UKUPAN BROJ PRESUDA
2007.	325	205	73	74
2008.	334	205	104	113
2009.	215	183	228	242
2010.	152	93	286	305
2011.	168	87	168	168
2012.	236	158	109	114

Izvor: Godišnja izvješća o radu Državnog odvjetništva Republike Hrvatske

U Tablici 2. uočljiva je degresija prijavljenih i optuženih osoba sve do 2012. god. kada je trend zaustavljen. Najviše osuđenih osoba za organizirani kriminal bilo je u sredini promatranog razdoblja (2009.-2010.) s tim da je i ovdje, kao i kod korupcijskih kaznenih djela, uočljiv iznimno visok postotak osuđenih osoba u odnosu na ukupan broj donesenih sudskih presuda za organizirani kriminal.

Uspješnost USKOK-a u smislu visokog postotka osuđujućih presuda u obje kategorije kriminaliteta može se tumačiti dvostrano: rad na slučajevima je profesionalan, kvalitetan i sistematičan pa to rezultira kvalitetnim optužnicama, s jedne strane, te „oportunistički“ pristup optuživanju koje se poduzima samo u onim „dokaznim situacijama“ u kojima je velika izvjesnost donošenja osuđujuće presude, s druge strane.

#### ***Važnost međuinstitucionalne suradnje u suzbijanju kriminaliteta – stavovi zaposlenika represivnih institucija (rezultati empirijskog istraživanja)***

Uskočka vertikala uspostavljena je u svrhu unapređenja suzbijanja korupcije i organiziranog kriminaliteta. Osim predmetnih specijaliziranih tijela, u suzbijanju složenih oblika kriminaliteta (korupcijskog, organiziranog te poglavito gospodarskog) nužnom se pokazuje suradnja svih institucija nadležnih za tu vrstu problematike. Institucije djeluju temeljem pravnih propisa iz kojih proizlaze njihove *nadležnosti i ovlasti* – koje su u načelu specificirane i distingvirane ali one su često i „preklapajuće“ te u pravilu komplementarne. Praksa pokazuje da je međuinstitucionalna suradnja *conditio sine qua non* njihove učinkovitosti. Razina i kvaliteta suradnje determinira sinergijske efekte institucionalnog djelovanja u suzbijanju kriminaliteta.<sup>13</sup> Sinergijski potencijal tom smislu je visok, ali on se realizira uglavnom sporadično i na razini koja nije zadovoljavajuća.

Stavovi zaposlenika represivnih institucija o međuinstitucionalnoj suradnji na području suzbijanja gospodarskog kriminaliteta – relevantni su i indikativni i u kontekstu razmatranja problematike koja je tema ovog rada. Međuinstitucionalna suradnja na koju se naznačeni stavovi zaposlenika odnose obuhvaća represivne institucije, inspekcijско-nadzorna tijela Ministarstva financija te ostale državne institucije.<sup>14</sup>

Izvorni (primarni) podaci o stavovima ispitanika (ukupno 364) koji u svom postupanju obuhvaćaju probematiku gospodarskog kriminaliteta (Ministarstvo unutarnjih

<sup>13</sup> Koordinacija rada je posebno važna na složenim predmetima visoke korupcije u kojima se provode dugotrajni izvodi često i preko godinu dana. Bez dobre koordinacije rada rad u tim predmetima ne bi bio uspješan (Novosel, 2008:113).

<sup>14</sup> Riječ je o institucijama obuhvaćenim predmetnim empirijskim istraživanjem: MUP, DORH, sudovi, Porezna uprava, Carinska uprava, Financijski inspektorat, Ured za sprječavanje pranja novca, Financijska policija, Državni ured za reviziju, Državni inspektorat, Hrvatska narodna banka, HANFA, Uprava za sustav javne nabave.

poslova 164, Državno odvjetništvo 55 te Sudovi 145) prikupljeni su metodom ispitivanja, uporabom *Anketnog upitnika o gospodarskom kriminalitetu*.<sup>15</sup> Rezultati provedenog ispitivanja prikazani su u Tablicama 3. i 4.

U promatranom dijelu spomenutog anketnog upitnika ispitanicima su bile ponuđene tvrdnje-konstatacije u svezi s kojima su imali mogućnost davanja svog mišljenja opredjeljivanjem za jedan od ponuđenih odgovora označenih 1 do 5 (Likertova ljestvica).

*Tablica 3. Tvrdnja: „suradnja institucija je vrlo dobra“ – stavovi ispitanika*

<i>•Razina suradnje kao i razmjena relevantnih informacija u svezi s gospodarskim kriminalitetom između nadležnih institucija može se ocijeniti vrlo dobrom.</i>													
institucija	broj ispitanika		1 apsolutno netočno		2 netočno		3 djelomično točno		4 točno		5 apsolutno točno		M
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	
MUP	164	45,4	6	3,7	52	31,7	80	48,8	26	15,9	-	-	2,77
DORH	55	15,3	1	1,8	13	23,6	30	54,5	11	20,0	-	-	2,93
Sudovi	142	39,3	2	1,4	37	26,1	73	51,4	30	21,1	-	-	2,92
<i>Ukupno</i>	361	100	9	2,5	102	28,3	183	50,7	67	18,5	-	-	2,87

Iz Tablice 3. razvidno je da je prevladavajuće mišljenje ispitanika o djelomičnoj točnosti predmetne tvrdnje (50,7%), zatim da je prosječna ocjena ove tvrdnje 2,87, da niti jedan ispitanik nije iskazao mišljenje o apsolutnoj točnosti tvrdnje te da je skoro trećina ispitanika (30,7%) iskazala stav da je ova tvrdnja netočna odnosno apsolutno netočna. Proizlazi da suradnja i razmjena informacija između nadležnih institucija općenito nije na zadovoljavajućoj razini, a tek ovisno od slučaja do slučaja (sporadično, ne sustavno) ona se može smatrati vrlo dobrom.

*Tablica 4. Tvrdnja: „koordinirane institucije postižu veću učinkovitost“ – stavovi ispitanika*

<i>•U suzbijanju gospodarskog kriminaliteta postigla bi se veća učinkovitost kada bi različite institucije zajednički i koordinirano postupale.</i>													
institucija	broj ispitanika		1 apsolutno netočno		2 netočno		3 djelomično točno		4 točno		5 apsolutno točno		M
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	
MUP	164	45,2	-	-	-	-	7	4,3	75	45,7	82	50	4,46
DORH	55	15,1	1	1,8	-	-	1	1,8	25	45,5	28	50,9	4,44
Sudovi	144	39,7	-	-	1	0,7	9	6,3	85	59,0	49	34,0	4,26
<i>Ukupno</i>	363	100	1	0,3	1	0,3	17	4,7	185	50,1	159	43,8	4,39

<sup>15</sup> Potrebno je istaknuti da predmetni rezultati ispitivanja naznačenih ispitanika predstavljaju samo jedan, do sada neobjavljeni, fragment opsežnog empirijskog istraživanja (6 hipoteza, 2519 ispitanika iz 4 stratumata) provedenog tijekom 2010. godine u svezi s problematikom gospodarskog kriminaliteta u Republici Hrvatskoj – u sklopu izrade doktorske disertacije Ante Orlovića, obranjene na Ekonomskom fakultetu u Osijeku 2012. Disertacija je naknadno dorađena te je objavljena kao znanstvena monografija „Gospodarski kriminalitet u Republici Hrvatskoj“, Redak-Split, 2013. god. (Napomena: Obrada i analiza prikupljenih primarnih podataka u predmetnom istraživanju vršena je pomoću statističko-informatičkog programa za sociološka istraživanja SPSS - Statistical Package for the Social Sciences).



Iz Tablice 4. razvidno je da je prevladavajuće (gotovo aklamativno) mišljenje ispitanika o točnosti odnosno apsolutnoj točnosti predmetne tvrdnje (93,9%), zatim da je prosječna ocjena ove tvrdnje 4,39, da je broj ispitanika koji imaju rezerviran-neutralan stav relativno zanemariv (4,7%) dok je broj onih koji se ne slažu s predmetnom tvrdnjom apsolutno zanemariv (0,6%). Proizlazi postojanje ultimativne potrebe zajedničkog i koordiniranog postupanja različitih institucija u funkciji unapređenja njihove učinkovitosti. U suprotnom, sinergijski efekti će izostati, postojeći potencijali će se koristiti restriktivno pa će učinkovitost institucija i nadalje biti na nezadovoljavajućoj razini.

## ZAKLJUČAK

Posebni i složeni oblici kriminaliteta, poput korupcijskog i organiziranog, zahtijevaju istovjetan (poseban i složen) pristup društvene zajednice u njihovu sprječavanju i suzbijanju. Institucionalni okvir suprotstavljanja naznačenim oblicima kriminaliteta od posebnog je značaja, a unutar njega ključnu ulogu imaju represivne institucije – policija, državno odvjetništvo i sudovi. Permanentno jačanje organizacijsko-operativnih kapaciteta represivnih institucija je nužnost, a jedan od načina ostvarenja tog cilja jest – kroz reorganizaciju – osnivanje specijaliziranih tijela za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta. U tom smisu, u Republici Hrvatskoj, u razdoblju 2000.-2010., u funkciji unapređenja efikasnosti suzbijanja korupcije i organiziranog kriminaliteta uspostavljena je „uskočka vertikala“ – tročlana struktura specijaliziranih tijela koja obuhvaća USKOK, PNUSKOK i „uskočke“ sudove.

Postojanje "paralelnih" specijaliziranih tijela (pandana) unutar policije, državnog odvjetništva i sudstva pretpostavlja njihovu lakšu i bolju interakciju, komunikaciju i koordinaciju. Činjenica postojanja tih tijela sama po sebi ne jamči njihovu uspješnost i učinkovitost, ali povećava vjerojatnost da se to dogodi. Antikriminalna praksa u Republici Hrvatskoj pokazuje opravdanost uspostavljanja „uskočke vertikale“ čija glavna obilježja su specijalizacija, interakcija i „integracija“ tijela koja su njezine sastavnice.

Stavovi zaposlenika represivnih institucija prikupljeni empirijskim istraživanjem ukazuju na važnost međuinstitucionalne suradnje u suzbijanju (gospodarskog) kriminaliteta. Rezultati istraživanja, kao i iskustva u praksi, pokazuju da je kvalitetna međuinstitucionalna suradnja *conditio sine qua non* učinkovitosti represivnih i drugih institucija nadležnih za sprječavanje i suzbijanje složenih oblika kriminaliteta (korupcijskog, gospodarskog i organiziranog).

## LITERATURA

- Godišnja izvješća o radu Državnog odvjetništva Republike Hrvatske 2007.-2012., Državno odvjetništvo Republike Hrvatske, Zagreb
- Kaznenopravna konvencija Vijeća Europe o korupciji (NN-MU 11/00)
- Konvencija UN-a protiv transnacionalnog organiziranog kriminaliteta (NN-MU 14/02)
- Novosel, D. (2008.): Rad državnog odvjetništva u suzbijanju i progonu korupcije, članak objavljen u knjizi Benko, M. i drugi (2008.): Korupcija – pojavni oblici i mjere za suzbijanje, str. 86-121, Inženjerski biro d.d., Zagreb.
- Orlović, A. (2013.): Gospodarski kriminalitet u Republici Hrvatskoj, Redak, Split
- Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta – od 27.10.2004.
- Prijedlog Zakona o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminala s konačnim prijedlogom Zakona – od 19.06.2009.

- Sačić, Ž. (1997.): Organizirani kriminalitet u Hrvatskoj, Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske, Zagreb.
- Statistički pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada u 2013. godini, MUP RH – Služba za strateško planiranje, analitiku i razvoj, Zagreb
- Strategija suzbijanja korupcije (NN 75/08)
- Zakon o kaznenom postupku (NN 152/08, 76/09, 80/11, 121/11, 91/12, 143/12, 56/13, 145/13)
- Zakon o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (NN 88/01, 12/02, 33/05, 48/05, 76/07)
- Zakon o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (NN 76/09, 116/10, 57/11, 136/12, 148/13)
- Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva unutarnjih poslova (NN 70/12, 140/13, 50/14)
- <http://www.dorh.hr> – Državno odvjetništvo Republike Hrvatske
- <http://www.sabor.hr> – Hrvatski sabor
- <http://www.antikorupcija.hr> – Ministarstvo pravosuđa Republike Hrvatske
- <http://www.mup.hr> – Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske
- <http://www.transparency.org> – Transparency International
- <http://www.worldbank.org> – The World Bank