

POLITIKA KONTROLE ORGANIZOVANOG KRIMINALA: SLUČAJ TURSKE*

Aleksandra Bulatović*

Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd

Autorka u tekstu projektuje bitne elemente savremenog zakonodavnog i institucionalnog okvira u suzbijanju organizovanog kriminala na shemu dobre opšte prakse u kontekstu Evropske unije. Kandidatura za članstvo u Evropskoj uniji obavezuje Tursku, između ostalog, i na to da ima delotvornu strategiju borbe protiv organizovanog kriminala. Budući zemlja u tranziciji, geografski locirana u regionu koji je u velikoj meri opterećen tipičnim problemima slabih država među koje spada i organizovani kriminal, Turska se suočava sa brojnim poteškoćama koje opterećuju i na taj način kočje reformske procese. Vlasti Turske su tokom trajanja reformskih procesa preduzele niz internih i eksternih mera kako bi dostigle zadate standarde u prevenciji organizovanog kriminala. Na osnovu date argumentacije u prilog potpunoj transformaciji rada institucija koje se bave kontrolom, autorka upućuje na nove mogućnosti definisanja političkog razvoja u krajnjoj instanci.

KLJUČNE REČI: organizovani kriminal / Turska / institucije / zakon / reformski proces.

Tipično za zemlje u tranziciji jeste da se suočavaju sa potrebom da moraju da ulažu dodatne napore u prevenciji organizovanog kriminala i da se, u poređenju sa razvijenim zemljama, intenzivnije angažuju u

* Ovaj tekst je nastao kao rezultat rada na projektu "Prevencija kriminala i socijalnih devijacija" koji finansira Ministarstvo za nauku i tehnološki razvoj Republike Srbije, broj 149016.

* E-mail: abulatovic@sezampro.com

njegovom suzbijanju. Spremnost pojedinca na određen društveni i preduzetnički rizik definiše, u najopštijem smislu reči, društveno okruženje u kome stepen poverenja u integritet institucija tog društva predstavlja posebno značajan element.

DOMINANTNI OBLICI DELOVANJA ORGANIZOVANOG KRIMINALA

Za razliku od većine zemalja na svetu u kojima ne postoji pravna definicija organizovanog kriminala, u turskom pravnom sistemu već godinama postoji njegova odrednica. Aktuelni turski Krivični zakonik u članu 220 definiše organizovanu kriminalnu grupu veoma široko: potrebno je da je organizacija osnovana u cilju vršenja krivičnih dela i da ima najmanje tri člana.¹ Shodno zakonodavnom okviru, aktivnosti koje pod određenim okolnostima mogu biti procesuirane kao dela organizovanog kriminala uključuju:

- nezakonito korišćenje, proizvodnju i promet opojnih droga, psihotropnih supstanci i supstanci potrebnih za njihovu proizvodnju;
- krijumčarenje;
- krijumčarenje oružja, municije, nuklearnog i radioaktivnog materijala;
- krijumčarenje kulturnih i prirodnih dobara;
- krijumčarenje imigranata i trgovina ljudima;
- krijumčarenje organa i tkiva;
- falsifikovanje, neovlašćeno kopiranje, proneveru i prevaru;
- pranje novca;
- korupciju; i
- visokotehnološki kriminal.

¹ Zvaničan prevod člana 220 Krivičnog zakonika na engleski glasi: "Those who establish or direct organizations for the purpose of committing crimes shall be sentenced to imprisonment of 2 to 6 years if the structure of the organization, number of members, equipment and supplies are sufficient to commit the crimes aimed. However, for the existence of an organization, the number of members shall be at least three". Videti u: "Criminal Code of the Republic of Turkey", www.legislationline.org/documents/section/criminal-codes.

Turske organizovane kriminalne grupe primarno funkcionišu kao koordinatori, finansijeri i posrednici u trgovini drogom.² Osim toga, njihovo "profesionalno" iskustvo stečeno u aktivnostima u vezi sa transportom, formiranjem preduzeća i obezbeđivanjem menadžmenta, omogućava im uspešno angažovanje u trgovini ljudima i organizovanju ilegalne migracije. Takođe, ove kriminalne grupe bave se širokom lepezom legalnih poslova koje koriste za pranje novca ostvarenog trgovinom heroinom, kao što su restorani, franšize brze hrane, barovi, agencije za promet nekretninama, putničke agencije, automehaničarske radionice. Tipična obeležja organizacije ovih grupa jesu hijerarhijsko ustrojstvo i homogenost. Međutim, vremenom su turske organizovane kriminalne grupe formirale trajna partnerstva sa drugim organizovanim kriminalnim grupama u Evropi. Jedan broj Turaka koji učestvuju u trgovini drogom u zemljama Evrope ima trajan boravak u tim zemljama što im olakšava uspostavljanje veza sa kriminalnim grupama koje čine pripadnici drugih nacija. Posebno se u tom smislu pokazala korisna saradnja između turskih i albanskih grupa koje eksploatišu veliki deo evropskog tržišta u brojnim poljima nelegalnog poslovanja. Albanske grupe nabavljaju heroin od turskih trgovaca na veliko. Savezništvo između ovih grupa delimično je istorijski uzrokovano, a delimično ih povezuju i religija i etničke veze.

Poslednjih godina stvoren je trend u vezi sa turskim organizovanim kriminalnim grupama koji sugerise da je u toku diversifikacija kriminalnih aktivnosti. Na primer, put kojim se krijumčari tursko malokalibarsko oružje vodi iz Turske, preko Srbije i Crne Gore, u Zapadnu Evropu, a to je put korišćen za transport heroina i drugih opojnih droga. Takođe, neke grupe turskog porekla, čiji pripadnici imaju stalni boravak u zapadnoj Evropi, a posebno u Holandiji, sve značajnije učestvuju u distribuciji sintetičkih droga iz Holandije u Nemačku i Tursku. Za uzvrat, bivaju snabdevane heroinom i oružjem. U suštini, diversifikacija kriminalnih aktivnosti kreće se u pravcu uključivanja organizovanih kriminalnih grupa u trgovinu drogom i oružjem, ali, po sistemu ponude i tražnje, uključuje i trgovinu ljudskim organima i tkivima, koja se razvija imajući u vidu da je zabranjena transplantacija organa sa živih nesrodnika. Geografski element ovog procesa podrazumeva stvaranje baza u Mađarskoj koje omogućavaju poslovanje u kontekstu pošiljki droge. Mađarska, jedna od novih članica

² Organizovanim kriminalnim grupama u Turskoj dominira nekoliko kurdskih klanova koji se kolokvijalno nazivaju "Turci". Ove grupe imaju poreklo u grupama krijumčara koje su vekovima pre delovale na području od Kavkaza do otomansko-persijske granice. Osim trgovine heroinom, oni trguju piratskim elektronskim proizvodima, krivotvore pasoše i lična dokumenta, a bave se i prostitucijom, nezakonitom kockom, iznudom, prevarom i proneverama.

Evropske unije, geografski je pozicionirana u središtu EU, a u blizini glavnih tržišta u Nemačkoj, Italiji i Poljskoj. Bitan element ovakve geografske diversifikacije čini i još uvek nedovoljno razvijen sistem nadzora nad organizovanim kriminalom i odsustvo struktura koje bi ga suzbijale, a koje postoje u nekim susjednim državama Mađarske. Prema navodima EUROPOL, falsifikovanje ličnih dokumenata postaje sve značajniji izvor nelegalnog profita za turske organizovane kriminalne grupe.

Nezakonito korišćenje, proizvodnja i promet opojnih droga

Opojne droge utiču na pojedince i društva širom sveta. Droga ugrožava zdravlje ljudi, njihove mogućnosti za napredovanje i njihovu bezbednost. Siromašne i zemlje u razvoju trpe višestruku štetu jer oskudevaju u sredstvima i kapacitetu potrebnom za borbu protiv krivičnih dela u vezi sa drogom, ali su sve zemlje na svetu u situaciji da se bore protiv ove vrste kriminala. Prema UNODOC izveštajima, opojne droge koristi tri procenta svetske populacije starosti između 15 i 64 godine. Hašiš je najrasprostranjenija droga od koje je zavisno 150 miliona ljudi, dok je od sintetičkih droga zavisno 30 miliona ljudi. Opijate koristi 15 miliona, a kokain 13 miliona ljudi. Smatra se da su opijati najopasnija droga jer se od nje leči većina zavisnika od narkotika: 67 odsto u Aziji, 61 odsto u Evropi i 47 odsto u Okeaniji.³

Prema strateškim izveštajima o kontroli opojnih droga koje na godišnjem nivou američka vlada objavljuje već pola veka, trgovci opojnim drogama bazirani u Turskoj kontrolišu većinu tržišta heroina koji se prodaje u zapadnoj Evropi. Preko Turske ide prirodni put do destinacija u Evropi, kojima se transportuje hašiš iz Pakistana, Avganistana i Irana. Osim toga, Turska je ne samo glavna tranzitna stanica tzv. Balkanske rute, već i teritorija na kojoj se opojne droge proizvode i skladište, a heroin je u tom smislu dominantna supstanca. Balkanska ruta polazi od oblasti u jugozapadnoj Aziji na kojima se gaji opijumski mak, ide preko Irana i Turske nakon koje se račva severno i južno preko Balkanskog poluostrva. Severni put sledi rutu preko Bugarske, Rumunije, Mađarske i Austrije, da bi se završio u Nemačkoj, a južna ruta predstavlja pomorski put preko Turske i Grčke do zapadne Evrope. Supstance koje se koriste za proizvodnju heroina doprevaju iz zapadne Evrope, Balkana i Rusije, a opijati iz Avganistana, tako da laboratorije trgovaca narkoticima mogu da rade

³ Videti više u: "2009 International Narcotics Control Strategy Report", 27 February 2009, U. S. Department of State, www.state.gov/p/inl/rls/nrcrpt/2009/index.htm.

na različitim lokacijama u Turskoj, a posebno blizu tursko-iranske granice. Količina zaplenjenog heroina u Turskoj na pravi način ilustruje dimenzije njegovog krijumčarenja.⁴

Glavna područja aktivnosti trgovaca drogom jesu jugozapadni i centralni deo Anadolije, mediteranska i egejska obala i jugoistočna oblast. Prema izvršenim zaplenama droge, "sezona" za trgovinu heroinom i hašišom jeste od avgusta do oktobra i od decembra do februara, a u letnjoj sezoni preovladavaju sintetičke droge. Prema hapšenjima izvršenim poslednjih godina, uočava se i trend porasta broja žena i stranih državljana koji su uključeni u trgovinu narkoticima. Rezultati kriminalističko-obaveštajnog rada upućuju na trend koji podrazumeva da organizovane kriminalne grupe koje trguju opojnim drogama sprovode svoje aktivnosti na teritorijama različitih zemalja, koristeći sofisticiranu tehnologiju, i da trguju sa više vrsta droga, često razmenjujući domaće proizvedeni heroin za sintetičke droge. Takođe, uočen je i trend povezivanja aktivnosti trgovaca drogom na Kavkazu, Evropi, Srednjem istoku i u Aziji.

Krijumčarenje

Zbog specifične geografije koja uključuje morsku granicu na severu, zapadu i jugu, planinske predele na jugoistoku, te sprečavanje krijumčarenje različitih "dobara" – od nezakonitog prometa legalnih dobara, preko krijumčarenja ljudi, oružja i ostalih zakonom predviđenih oblika nezakonitog prometa, kontrola granica predstavlja pravi izazov (uključujući i 120 graničnih prelaza), pa se zato govori da Turska ima problem poroznih granica.

Turska je prirodni most između Evrope, Bliskog istoka i Azije, a u kontekstu migracija, povezuje i zemlje Afrike, jer leži u središtu trougla između tri kontinenta. Time je ona glavna tačka tranzita za nelegalnu imigraciju u Evropu, posebno ka Grčkoj, Italiji, Nemačkoj, Holandiji i Velikoj Britaniji. Problem ilegalnih migranata iniciran je promenom režima u Iranu 1979. godine. Talas kurdskih izbeglica iz severnog Iraka zapljusnuo je Tursku 1988. godine, a potom su usledile grupe izbeglica iz Azije, Afrike, Bliskog istoka i sa Kavkaza. Zbog svoje ekonomije, Turska nije privlačna kao finalna odrednica nelegalnih imigranata, ali je zbog liberalnog političkog sistema odgovarajući prolaz ka prosperitetnijim zemljama Evrope. Kao i u slučaju trgovaca drogom, mreže organizatora nelegalne imigracije koriste prednosti savremene tehnologije da omoguće ilegalne ulaske u evropske zemlje, posebno u vezi sa izradom krivotvorenih pasoša, viza i ličnih dokumenata koji

⁴ Ibid.

se koriste prilikom prelaska na graničnim prelazima. Opciono, granica se prelazi mimo zvaničnih puteva bilo kopnenim bilo morskim, pa čak i vazdušnim putem. Ovom poslu organizovane kriminalne grupe prilaze nakon temeljnog izučavanja tržišta za nelegalne imigracije, identifikacije klijenata, sastavljanja materijala potrebnog za zahtevanje azila, te obećanje pomoći klijentima prilikom zapošljavanja u zemlji koja je željena destinacija migracije. Cena krijumčarenja ilegalnog imigranta iz Turske u Veliku Britaniju kreće se od 1 500 do 4 500 američkih dolara (LaVerle, 2003). Za razliku od trgovine ljudima koja se smatra modernim oblikom ropstva i podrazmeva prinudu i fizičku eksploataciju žrtve trgovine, krijumčarenje imigranata podrazmeva zajednički interes i pristanak imigranta. U Turskoj je trgovina ljudima pre usamljena pojava nego pravilo, za razliku od tranzita nelegalnih imigranata. Zbog toga je u procesu harmonizacije turskog zakonodavstva sa evropskim, Krivični zakonik u članovima 79 i 80 posebno penalizovao trgovinu ljudima i trgovinu imigrantima.

Trgovina ljudskim organima i tkivima posledica je međunarodne zabrane prodaje organa i transplantacije sa živih donatora nesrodnika.⁵ S obzirom da ponuda kadaveričnih organa ni izbliza ne zadovoljava potražnju za transplantacijom, ponuda na tržištu uvećava se nelegalnim putem. Najčešće se trguje bubrezima i prema procenama Svetske zdravstvene organizacije, prosečna cena bubrega u Turskoj je oko 5 000 američkih dolara.⁶

Izveštaji o krijumčarenju kulturnih i prirodnih dobara koje redovno priprema Ministarstvo kulture i turizma na osnovu podataka koje im dostavlja KOM, Turska beleži neželjeni trend kontinuiranog rasta u ovoj oblasti krijumčarenja. U 2003. godini zaplenjeno je 3 255 predmeta od istorijskog značaja, 2007. godine zaplenjeno je 17 936 predmeta, dok je 2008. godine taj broj iznosio čak 42 073 predmeta u 1 576 operacija sprečavanja krijumčarenja u kojima je zadržano 4 077 lica koja su učestvovala u krijumčarenju! Najčešće se krijumčare antički novčići koje je relativno lako neotkriveno izneti iz zemlje. Broj novčića otkriven u pokušaju krijumčarenja 2008. godine uvećao se više nego dvostruko u gotovo fantastičnih 55 613 komada.⁷

⁵ Iran je jedina zemlja u kojoj je zakonita prodaja svojih organa. Osim Irana, i Filipini su bili legalizovali ovu prodaju 2007, ali je to ukinuto već naredne godine.

⁶ Videti više u: "Factbox: The who, what, where, and why of organ trafficking", Reuters, <http://www.reuters.com/article/idUSL01729419>, 04/02/2010.

⁷ Videti više u: Ercan Yavuz, "Turkey a magnet for smugglers of historical artifacts", *Today's Zaman*, 27 September 2009, www.todayszaman.com/tz-web/news-188131-101-turkey-a-magnet-for-smugglers-of-historical-artifacts.html.

Krijumčarenje oružja tipična je aktivnost organizovanih kriminalnih grupa u pograničnim područjima na granici sa Irakom i Sirijom, gde je prekogranična trgovina intenzivna a zbog planinskog terena ne postoje dovoljno efikasne barijere koje bi zaštitile granicu.⁸ Raspadom Sovjetskog Saveza beleže se i pokušaji krijumčarenja radioaktivnog materijala iz Rusije preko Turske ka nepoznatim odredištima (Zaitseva, 2002). Krijumčarenje konvencionalnog oružja i nuklearnog materijala odvija se već utvrđenim putevima za krijumčarenje drugih roba.⁹

Pranje novca

Sprečavanje pranja novca jedan je od odlučujućih koraka koje bi trebalo preduzeti u borbi protiv organizovanog kriminala jer te aktivnosti podrivaju društveni poredak, a profit ostvaren tim kriminalom može da ima negativne posledice na ceo ekonomski sistem. Često novac ostvaren kriminalnim delovanjem cirkuliše kroz iste tokove kao i novac ostvaren utajom poreza. U savremeno doba novac cirkuliše kroz bankarski sistem neverovatnom brzinom i bez ograničenja u nacionalnom smislu. Zbog toga je značajno da banke vode računa o identitetu svojih klijenata i da saraduju sa odgovarajućim državnim organima kada dođe do polaganja sumnjivih depozita ili nekih drugih sumnjivih transakcija. Centralizacijom ovakvih informacija koje obezbeđuju banke, povećavaju se mogućnosti kontrole nad tokovima prilivnog novca. Veliki broj zemalja je u svoja nacionalna zakonodavstva uveo krivično delo pranja novca, u skladu sa tzv. Bečkom konvencijom.¹⁰ Turska je, takođe, donela specijalni zakon o sprečavanju pranja ilegalnog novca 1996. godine. Naredne godine oformljena je finansijska obaveštajna služba (skraćeno na turskom: MASAK) koja funkcioniše u okviru Ministarstva finansija i prevashodno se bavi sprečavanjem pranja novca. S obzirom da je na međunarodnom nivou unapređena metodologija borbe protiv pranja novca, a da je intenzivirana međunarodna ekonomska i finansijska saradnja, Turska je odgovorila na potrebe za novim pravnim okvirom za sprečavanje pranja novca donošenjem aktuelnog propisa 2006. godine koji je ranije utvrđenim nadležnostima dodao i nadzor, analizu i izveštavanje u skladu sa odredbama o sprečavanju finansiranja terorizma. Kako je naredne godine

⁸ Videti detaljnije u: "Tighter Controls Urged at Narcotics Gateway", *Jane's International Police Issues*, 10 June 1998, www.janes.com/security/law_enforcement/news/ipi/ipi0040.shtml.

⁹ *Ibid.*, pp. 174–6.

¹⁰ Konvencija Ujedinjenih nacija protiv nezakonitog prometa opojnih droga i psihotropnih supstanci doneta je 1988. godine, a stupila na snagu dve godine kasnije.

33 od 49 kategorija za sprečavanje pranja novca dobilo negativnu ocenu od strane relevantnog međunarodnog tela čije procene proizvode direktne posledice u političkom smislu (Radne grupe za finansijske mere protiv pranja novca, skraćeno na engleskom: FATF), nadležno ministarstvo donelo je obavezujuće uputstvo za sve finansijske institucije (banke, osiguravajuća društva, penzione fondove itd.) da unaprede sistem monitoringa finansijskih transakcija putem usvajanja standardizovanih procedura i obuke zaposlenih.¹¹

Glavna funkcija MASAK-a jeste da ispituje i izrađuje sektorske studije u vezi sa pranjem sredstava stečenih kriminalom, utvrđuje adekvatne metode za prevenciju i otkrivanje dela pranja novca, da prikuplja podatke i analizira ih, vodi i inicira istrage, kao i da prikupljene informacije i rezultate istraga dostavlja relevantnim organima. U cilju izvršavanja svojih nadležnosti, MASAK doprinosi utvrđivanju javne politike u oblasti sprečavanja pranja novca, razvija strategije i akcione planove, priprema zakonske i podzakonske akte i druge propise u skladu sa utvrđenom politikom, te obezbeđuje primenu aktuelnih propisa, koordinira svoj rad sa radom drugih institucija i organizacija i razmenjuje informacije i gledišta.¹² Rezultati govore o stepenu efikasnosti sistema za sprečavanje pranja novca. Prema zvaničnim podacima, u periodu od 1997. do 2007. godine zabeležen je 231 pokušaj pranja novca, a krajem perioda u kome su prikupljeni podaci, sudski postupci se nisu okončali za njih 170.¹³ U 2008. godini, broj prijavljenih sumnjivih transakcija popeo se na 4 318, ali je to mali broj imajući u vidu veličinu i karakteristike turskih privrednih subjekata. U zaključku izveštaja FATF je ponovo ukazao na potrebu dodatnog pooštavanja mera za sprečavanje pranja novca standardizacijom procedure u skladu sa međunarodnom praksom, pa se ove godine koja je naknadno dodatno odobrena za harmonizaciju propisa u skladu sa smernicama, očekuje dostizanje standarda utvrđenim preporukama.¹⁴

Prema nalazu FATF-a, glavni izvor kriminalno stečenog profita u Turskoj predstavljaju trgovina opojnim drogama, krijumčarenje, bankrotstvo, falsifikovanje dokumenata, pljačka na putevima, razbojništvo, otmice i

¹¹ Videti više u: "Directive on the Harmonization Program Regarding Responsibilities Related to the Prevention of the Laundering of Criminal Proceeds and the Financing of Terrorism", *Official Gazette*, No. 26999, 16 September 2006.

¹² Videti više o delovanju MASAK-a na: www.masak.gov.tr/en/index.htm.

¹³ Videti više u: Jenkins Gareth, "Turkey Seeks to Tighten Legislation Against Money Laundering", *Eurasia Daily Monitor*, Vol. 5, Issue 185, www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=33975.

¹⁴ Videti više u: Coyle Martin, "Turkey puts tougher AML regime in place in response to FATF criticism", *Bankers Almanac*, 23 March 2009, www.bankersalmanac.com/addcon/news/Turkey-puts-tougher-AML-regime-in-place-in-response-to-FATF-criticism.

dela uperena na podrivanje državnog sistema. Osnovna sredstva pranja tako stečenog novca jesu novčani transferi i druge bankarske transakcije, računovodstvene transakcije i promet nekretninama. Godišnji izveštaj koji je OECD sačinila za 2007. godinu ukazao je na diskrepanciju u računovodstvenim dokumentima prema čemu je u periodu između 2002. i 2003. godine došlo do povećanja iskazanog nepotkrepljenog prihoda sa 149 miliona na gotovo četiri milijarde američkih dolara. Procenjuje se da trgovci opojnim drogama bazirani u Turskoj prebacuju novac da bi platili svoje snabdevače u Pakistanu i Avganistanu putem alternativnih sistema isplata. Sredstva se prebacuju na račune u Ujedinjenim Arapskim Emiratima, Pakistanu i drugim zemljama Bliskog istoka, da bi novac konačno bio isplaćen pakistanskim i avganistanskim trgovcima drogom.

S obzirom da postoji velika disproporcija u broju započetih istraga o pranju novca i broju donetih osuđujućih presuda, procenjuje se da turski pravosudni sistem nije adekvatno obučen da postupa u skladu sa postojećom politikom sprečavanja pranja novca. Dodatni faktor koji doprinosi neefikasnosti postojećeg sistema sprečavanja pranja novca predstavlja nedovoljnu obučenost službenika u lancu institucija koje učestvuju u borbi protiv organizovanog kriminala. Imajući u vidu prethodno navedeno, nedovoljna koordinacija između aktivnosti koje institucije sprovode protiv organizovanog kriminala nameće se kao još jedan faktor neefikasnosti postojećeg sistema sprečavanja pranja novca. Većina slučajeva započetih postupaka zbog pranja novca uključuje krivično sankcionisane aktivnosti koje nisu u direktnoj vezi sa trgovinom opojnim drogama, kao što je, na primer, izbegavanje plaćanja poreza.

Korupcija

Reakcija vlasti na organizovani kriminal uslovljena je njegovom metodologijom. Organizovani kriminal kao oblik preduzetničkog delovanja ima konzervativne aspiracije ka stabilnoj tržišnoj ekonomiji i državnom sistemu unutar koga je moguće konsolidovati mreže i profite, te od većine neprimećeno funkcionisati na periferiji legalnog. Organizovani kriminal u Turskoj generiše sredstva u visini četvrtine ukupnog nacionalnog dohotka ove zemlje.¹⁵ Ovo govori o ogromnoj finansijskoj moći organizovanog kriminala u Turskoj.

¹⁵ Prema navodima koji se pozivaju na izveštaj Privredne komore Ankare, Videti u: "IPR Strategic Business Information Database", videti detaljnije u http://findarticles.com/p/articles/mi_hb6465/is_200406/ai_n26341401/?tag=content;coll. Metodologija korišćena za procenu u

Fenomenologija organizovanog kriminala podrazumeva korupciju kao metod delovanja, jer je jasan interes kriminalne organizacije da "investira" u dugoročnu stabilnost uslova koji im pogoduju tako što će korumpiranjem kooptirati državu tj. njene predstavnike (Swanström). Zbog toga ne čudi što, uz još uvek neizbežno pitanje sekularizma, tema korupcije predstavlja dominantno obeležje savremenog političkog života Turske (Kaya and Cornell). Problem korupcije dodatno dobija na značaju s obzirom da se sve češće govori i o ugroženosti slobode štampe u Turskoj, jer je veliki deo medijske sfere potpao pod kontrolu poslovnih interesa koji na jedan ili drugi način upućuju na veze sa vlastima, te je izveštavanje medija postalo prilično ujednačeno.¹⁶

Iako je suzbijanje korupcije predmet ocene zemlje kandidata za članstvo u Evropskoj uniji, pa je i očekivani viši stepen motivacije za suočavanje s tim problemom, prema izveštajima Evropskog parlamenta postignuti napredak je više nego skroman.¹⁷ Turska je 2003. godine usvojila zakon kojim se u nacionalno zakonodavstvo uvodi akt OECD iz 1997. godine: Konvencija o borbi protiv podmičivanja javnih službenika u međunarodnim poslovnim transakcijama. Naredne godine Turska se priključila Grupi zemalja protiv korupcije (GRECO) pri Savetu Evrope koja nadzire usaglašenost antikorupcijskih propisa. Većina preporuka koje je Turska do sada dobila od GRECO tek bi trebalo da bude primenjena. Donet je zakon kojim se predviđa osnivanje i delatnost posebnog savetodavnog tela sa funkcijom nadzora nad etičkim vršenjem javne službe i koje ima nadležnost nad svim javnim službenicima osim predsednika, članova parlamenta i ministara. Tokom 2003. i 2004. godine, ratifikovane su obe konvencije Saveta Evrope o korupciji (iz oblast krivičnog i građanskog prava). Osnovano je i centralno telo sa svrhom borbe protiv krijumčarenja i doneta je vladina uredba o akcionom planu za povećavanje transparentnosti i dobre vladavine javnog sektora, a i osnovan je skupštinski odbor za ispitivanje ekonomskih i društvenih aspekata korupcije.

Novi Krivični zakonik koji je stupio na snagu tokom 2005. godine, uveo je oštrije kažnjavanje za krivična dela korupcije, produžio rokove za postupanje

ovom izveštaju nije predstavljena, no tipično je za procene ovakve vrste da se uobičajeno vrše indirektnom metodom. Indirektna metoda podrazumeva procenu izveštaja o privrednom rastu prema kome se privredni subjekti svrstaju u "dobro procenjene" (*well-measured*), "sumnjive" (*suspect*) i "srednje" (*intermediate*), nakon čega se poredе različite stope rasta različitih faktora u određenom dužem periodu.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Videti detaljno na: http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/ongoing_enlargement/community_acquis_turkey/e22113_en.htm, 16/12/2009.

u tim slučajevima, uveo koncept korporativne krivične odgovornosti u slučajevima korupcije i odredbe o korupciji u postupcima javnih nabavki. Iste godine, dva skupštinska anketna odbora osnovana su sa ciljem da istraže korupciju u slučajevima krijumčarenja nafte, nezakonitih javnih ponuda i zloupotrebe bankarskih depozita. Naredne godine, izmenjen je zakon o pristupu informacijama i usvojena je Konvencija Ujedinjenih nacija o korupciji. Od 2007. godine, komitet ministara zadužen je za povećavanje transparentnosti i dobre vladavine javnog sektora, kao i za koordinaciju donetih politika spram međunarodnih organizacija.

Korupcija, uopšteno govoreći, obezbeđuje neometano delovanje organizovanih kriminalnih grupa. Bez efikasnosti u suzbijanju korupcije, nije moguće graditi efikasan strateški pristup borbi protiv organizovanog kriminala uprkos novousvojenim propisima i novoformiranim posebnim strukturama sa specijalnim mandatom. Iako se neka krivična dela mogu sprečiti putem odgovarajućeg regulatornog okvira koji eliminiše povoljne okolnosti za vršenje nezakonitih aktivnosti, efikasnost zakona u krajnjoj instanci zavisi od odlučnog sprovođenja istrage, sudskog procesuiranja nezakonitog dela i sprovođenja odluka suda. Ukoliko postoji sistemska korupcija u institucijama koje suzbijaju organizovani kriminal, to ne samo da će sprečiti njegovo efektivno otkrivanje i odgovarajući sudski progon, već će omogućiti bezbedno okruženje za nezakonito delovanje unutar same državne strukture. Imajući u vidu opisani nexus između korupcije i organizovanog kriminala, strategije za suzbijanje ovih devijantnih društvenih fenomena moraju biti integrisane.

Uprkos brojnim zakonodavnim i administrativnim merama usvojenih u Turskoj, korupcija ostaje kao raširen problem.¹⁸ Ne postoji telo koje bi se bavilo prikupljanjem podataka i vođenjem statistike o korupciji, a praktičnog napretka nema u pogledu usvajanja propisa u vezi sa revizijom. Ne postoji nadzor nad vođenjem javnih finansija. Finansiranje političkih partija i izbornih kampanja i dalje je nedovoljno transparentno. Zbog ovakve situacije zvanična preporuka Evropske unije jeste da Turska usvoji strategiju za borbu protiv korupcije, oformi centralizovano telo koje će da koordinira primenu strategije i da unapredi zakonodavni okvir kako bi se stvorili bolji uslovi za borbu protiv korupcije.

¹⁸ Različiti oblici korupcije (podmićivanje, zloupotreba službenog položaja itd.) krivično su sankcionisani u Turskoj.

Visokotehnološki kriminal

Od 2007. godine, beleži se rekordno povećanje krivičnih dela u vezi sa korišćenjem Interneta. Te godine je broj uhapšenih za ova dela bio 2 992, a već naredne godine iznosio je 4 363.¹⁹ Delo je definisano kao svaka nezakonita aktivnost koja uključuje jednu ili više komponenti Interneta kao što su prezentacije i elektronska pošta. Ova aktivnost podrazumeva nameru da se Internet koristi za komunikaciju predstavljajući se lažno ili na prevaran način. Neka od ovih dela su: neisporučivanje roba i usluga, prevaru s kreditnim karticama, krađu računarskih podataka, programiranje računarskih virusa ili crva itd. Međunarodna povezanost uobičajen je element kod krivičnih dela u vezi sa korišćenjem Interneta.

SISTEM INSTITUCIJA U PREVENCIJI I SUZBIJANJU ORGANIZOVANOG KRIMINALA

Na osnovu naloga i uputstava javnog tužioca, istragu sprovode nadležni organi. Ministarstvo unutrašnjih poslova Turske primarna je institucija u borbi protiv organizovanog kriminala, tj. Turska nacionalna policija u urbanim područjima, a Žandarmerija u ruralnim područjima. Unutar policije, glavna jedinica za borbu protiv svih vrsta organizovanog kriminala je, uključujući i trgovinu narkoticima, Odeljenje policije za borbu protiv krijumčarenja i organizovanog kriminala (*Police department for anti-smuggling and organised crime*, skraćeno na turskom: KOM). Pored toga, u organizacionoj šemi institucija angažovanih u borbi protiv organizovanog kriminala nalaze se i:

- Obalska straža (u sastavu Ministarstva unutrašnjih poslova);
- Ministarstvo pravde (Tužilaštvo);
- MASAK (Finansijska obaveštajna služba u sastavu Ministarstva finansija);
- Finansijska inspekcija (u sastavu Ministarstva finansija);
- Uprava carine.

Turska je nastojala da formiranjem određenih operativnih tela dodatno unapredi ovu strukturu sistema institucija u prevenciji i suzbijanju organizovanog kriminala. Uz pomoć Kancelarije Ujedinjenih nacija za

¹⁹ Videti detaljnije na: "Internet crime reaches record level in Turkey", *Turkishny.com*, Internet portal, 17 July 2009, www.turkishny.com/old/en/english-news/11782-internet-crime-reaches-record-level-in-turkey.html.

borbu protiv narkotika i organizovanog kriminala (UNODC), turska vlada je juna 2000. godine u Ankari oformila regionalni centar za obuku i istraživanje – Tursku međunarodnu akademiju za borbu protiv narkotika i organizovanog kriminala (*Turkish International Academy against Drugs and Organized Crime* — TADOC) kao ogranak Odeljenja policije za borbu protiv krijumčarenja i organizovanog kriminala. Svrha ovog centra jeste uvećanje kapaciteta pripadnika institucija angažovanih u borbi protiv organizovanog kriminala putem obuke u korišćenju sofisticirane tehnologije i savremenih teorijskih saznanja i unapređenje profesionalizma kao i promocija saradnje između institucija u regionu što se realizuje obučavanjem profesionalaca raznih zemalja.²⁰

U okviru TADOK-a, 2002. godine oformljen je Nacionalni monitoring centar za narkotike i zavisnost od narkotika (*Turkish Monitoring Center for Drugs and Drug Addiction* — TUBIM) koji funkcioniše u sistemu Evropskog centra (*European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction* — EMCDDA).²¹ S obzirom na svoje nadležnosti i poziciju (da koordinira i saraduje sa drugim relevantnim nacionalnim i međunarodnim agencijama), TUBIM sprovodi aktivnosti u saradnji sa brojnim agencijama i organizacijama, pa tako u okviru ovog centra postoje posebne radne grupe i mehanizam ranog uzbunjivanja. Najvažnija uloga TUBIM-a je u obezbeđivanju tačnih objektivnih i uporedivih podataka na nivou Turske u saradnji sa 25 nacionalnih i međunarodnih agencija. Navedeni podaci na nivou Turske služe kao osnov za izradu procene rizika i strategije suzbijanja, tj. u godišnje izveštaje i relevantne dokumente na evropskom nivou nakon dostavljanja EMCDDA.

Nakon dvodecenijskog reformskog procesa približavanja evropskim standardima, danas u Turskoj ipak postoji ustanovljena praksa koordinisanog delovanja institucija u borbi protiv organizovanog kriminala, koja se potvrđuje kroz povećanje učestalosti zajedničkih operacija, unapređenim sredstvima potrebnim za njihovu uspešnu saradnju i putem održavanja redovnih koordinativnih sastanaka o trgovini narkoticima za pripadnike policije, žandarmerije, obalske straže i carine. Integrativni element nacionalne bezbednosne politike jeste aktivna međunarodna saradnja u ovoj oblasti i dosledno sprovođenje odredbi multilateralnih i bilateralnih međunarodnih dokumenata kojima je Turska pristupila, a u vezi sa sudskom i policijskom saradnjom u krivičnopravnim

²⁰ Do sada je TADOK obučio više hiljada profesionalaca iz Turske i iz preko šezdeset zemalja.

²¹ Evropski monitoring centar za narkotike i zavisnost od narkotika formiran je 1993. godine u Lisabonu gde se i danas nalazi njegovo sedište.

pitanjima.²² Posebna pažnja pridaje se podizanju kapaciteta zaposlenih u institucijama koje čine sistem borbe protiv organizovanog kriminala kako bi bilo moguće ostvarivati njihovu uspešnu saradnju, primenjivati odgovarajuće strateške aktivnosti, kao i uspešno unapređivati saradnju sa evropskim policijskim snagama u okviru EUROPOL.

UVOĐENJE NOVIH MODALITETA KONTROLE ORGANIZOVANOG KRIMINALA

Jedno od inicijalnih reagovanja države na organizovani kriminal jeste donošenje propisa kojima se preciznije utvrđuje šta je pravno nedopustivo i na koji način država to sankcioniše. Tako su brojne zemlje izmenile svoje krivične zakone, odnosno, usvojile nove zakone (na primer, zakon o konfiskaciji imovine stečene kriminalom). Još od 1926. godine, turski krivični zakon sankcionisao je trgovinu drogom, organizovanu pljačku, falsifikovanje novca, ucenu itd. Zakon o sprečavanju pranja novca usvojen je 1966, a Zakon o organizovanom kriminalu – 1999. godine.

Aktuelno krivično procesno zakonodavstvo kodifikovano je 2004. godine pokazujući senzibilitet za složenost dela organizovanog kriminala. Predviđena je posebna procedura za procesuiranje dela organizovanog kriminala. Iz domena preliminarne istrage dela organizovanog kriminala mere koje su zakonikom predviđene uključuju i mere elektronskog nadzora, kontrolisane isporuke i korišćenje prikrivenih islednika. Okvir za primenu ovih mera, u smislu obezbeđivanja prava na privatnost, utvrđen je turskim ustavom. Elektronski nadzor moguć je samo uz sudski nalog, a u hitnim slučajevima gde bi odlaganje naškodilo ljudima, javni tužilac može odobriti nadzor, ali je to odobrenje neophodno sudski potvrditi u roku od 24 časa, inače se mora prestati s elektronskim nadzorom.

Razmatranje koncepta krivičnopravnih sankcija u opštim crtama imalo je za rezultat zaključak da tradicionalne sankcije kao što su zatvorske i novčane kazne nisu dovoljne u suočavanju sa organizovanim kriminalom. U različitim zemljama sveta i iskustveno je potvrđeno da bolje rezultate u smislu prevencije daju kazne kao što su: ograničenja u pogledu svojine, prebivališta i udruživanja. Takođe, uspešna prevencija organizovanog kriminala postiže

²² Turska poslednjih godina aktivno učestvuje u suzbijanju proizvodnje opijumskog maka u Avganistanu obučavajući lokalne pripadnike institucija. Prema najnovijem izveštaju TADOK-a o tome, došlo je do smanjivanja proizvodnje opijumskog maka od 19 odsto u odnosu na prethodnu godinu (sa 8 200 tona spalo je na 7 700 tona), a proizvođači opijuma migrirali su južno, u Mijanmar, pa je u južnoj Aziji proizvodnja opijuma porasla za 22 odsto.

se i uskraćivanjem dozvola za obavljanje javnih radova licima koja imaju dosije da su učestvovala u organizovanim kriminalnim aktivnostima. Kontinuitet u razvoju turskog krivičnog pravnog sistema reflektovan je donošenjem aktuelnog Krivičnog zakonika 2005. koji je doneo detaljnije regulisanje krivičnih dela specifičnih za organizovani kriminal.

Zaštita svedoka neophodna je u borbi protiv organizovanog kriminala, pa je tako posebnim zakonom, usvojenim 2009. godine, predviđeno da se u tu svrhu mogu izdati dokumenta o novom identitetu, promeniti lični opis putem plastične hirurgije, privremeno obezbeđivati smeštaj svedoku, ili pomoći prilikom zapošljavanja itd. Međutim, primena zakona je, zasad, neuspešna u pogledu sakrivanja identiteta svedoka.²³ Osim kontroverzi u vezi sa aktuelnim Zakonom o zaštiti svedoka koje je nametnula njegova primena, kritičari ovog zakona u Turskoj posebno ističu da odredbe ne odgovaraju evropskim standardima, te da će svaka sudska odluka koja je zasnovana na svedočenju zaštićenog svedoka završiti pred Evropskim sudom za ljudska prava. Ovaj sud je još 1989. godine ustanovio presedan u odnosu na zaštićenog svedoka koji podrazumeva da optuženi mora imati pravo da na odgovarajući način ispita svedoka, bilo u toku svedočenja ili kasnije u postupku. Zbog toga se smatra da odredbe turskog zakona koji predviđa potpunu tajnost identiteta svedoka i pre svedočenja lišavaju optuženog mogućnosti da dokazuje da je svedok nepouzdan ili na drugi način neodgovarajući, shodno procesnom pravu.

NOVE MOGUĆNOSTI DEFINISANJA DRUŠTVENE KONTROLE ORGANIZOVANOG KRIMINALA

Nastojanja Turske da unapređuje politiku borbe protiv organizovanog kriminala reflektuju njen istorijski i ekonomski razvoj. Organizovani kriminal razvijao se tokom prethodne decenije, poprimivši razmere koje umnogome otežavaju njegovo suzbijanje. Ove razmere su narasle kako u kvantitativnom smislu – povećanje nasilnog kriminala, prevara, korupcije, trgovine ljudima

²³ Identiteti svedoka otkriveni su u slučaju "Ergenekon", u kome se sudi organizovanoj kriminalnoj grupi koja je optužena za zaveru sa ciljem da zbaci vladu, kao i u slučaju koji se vodi protiv visokog zapovednika Žandarmerije (Cemal Temizöz) kome se na teret stavlja organizovanje kriminalne organizacije i kome prethodi devet doživotnih kazni bez prava na pomilovanje. Istovremeno, u javnosti su se pojavile kontroverze oko uloge tela od 11 članova koje je u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova nadležno da obezbedi zaštitu svedocima, jer je Vrhovni savet sudija i tužilaca koji postavlja dva člana ovog tela pokušao da postavi nove sudije i tužioce u slučajevima koji su već u toku. Videti više u: "Witness Protection Law in Turkey flawed in practice", *Today's Zaman*, 28 August 2009, www.todayszaman.com/tz-web/detaylar.do?load=detay&link=185370.

itd., tako i u smislu njegovog kvaliteta – unapređen je profesionalizam, izvršena je racionalizacija i stvorene su međunarodne veze.

Globalizacija trgovine i finansija u velikoj meri doprinela je razvoju organizovanog kriminala, kao i povećanju mobilnosti u kretanju lica i imovine. Takođe, doprinela je i razvoju komunikacija, novih međunarodnih međuzavisnosti, otvaranju granica i redefinisanju koncepta suvereniteta. Proces radikalne transformacije zemalja u tranziciji stvorio je određeni vakumski prostor koji je zaposeo organizovani kriminal, dok je proces evropske konstrukcije omogućio sve vrste prevara.

Odsustvo koherentne javne politike za suzbijanje organizovanog kriminala koja bi se zasnivala na jasnom prepoznavanju ciljeva i čvrsto utemeljenim kriterijumima, pokazalo je ozbiljne strukturne nedostatke do sada izgrađivanog sistema borbe protiv organizovanog kriminala. Svet svakim danom postaje sve manji, između ostalog i zbog toga što organizovane kriminalne grupe sprovode aktivnosti preko nacionalnih granica, tj. u međunarodnoj areni. Zbog toga je neophodno da zemlje međusobno saraduju u krivičnopravnoj sferi pomažući se u prikupljanju dokaza, hapšenju begunaca, izručivanju kriminalaca, te zamrzavanju i konfiskaciji imovine stečene kriminalom. Iako je Turska učinila značajan napredak u borbi protiv organizovanog kriminala reformišući svoje institucije i pravni sistem, nastojanjima da preventivno deluje utičući na smanjivanje situacionih prilika za kriminalno delovanje te određivanjem smernica javne politike donošenjem ključnog strateškog dokumenta 2007. i usvajanjem niza dokumenata od značaja za povećanje ukupne bezbednosti građana tokom 2009. godine, tek će uslediti vrednovanje uspešnosti ukupnih napora, tj. ocena potpunosti transformacije i rada institucija koje se bave društvenom kontrolom, čime se u krajnjoj instanci definišu nove mogućnosti političkog razvoja. Oklevajući da počne pregovore s Evropskom unijom Turska još uvek nije započela pregovaranje ni na polovinu od 35 poglavlja o članstvu. Vreme potrebno za prepoznavanje uzročno-posledičnih veza između delovanja organizovanog kriminala i inhibicije političkog razvoja određuje i trajanje stagnacije reformskih procesa.

Svet svakim danom postaje sve manji, između ostalog i zbog toga što organizovane kriminalne grupe sprovode aktivnosti preko nacionalnih granica, tj. u međunarodnoj areni. Zbog toga je neophodno da zemlje međusobno saraduju u krivičnopravnoj sferi pomažući se u prikupljanju dokaza, hapšenju begunaca, izručivanju kriminalaca, te zamrzavanju i konfiskaciji imovine stečene kriminalom.

Pristupanje međunarodnim integracijama podrazumeva ispunjavanje određenih standarda. Turska ima status zemlje kandidata za članstvo u

Evropskoj uniji, a delotvorna i efikasna strategija borbe protiv organizovanog kriminala jedan je od standarda za članstvo u ovoj integraciji. Korektivne radnje države u smislu borbe protiv organizovanog kriminala neophodne su jer, kada ne bi postojale, ne bi bilo razloga da pojedinci unutar te državne zajednice uopšte održavaju bilo kakva uzajamna legitimna očekivanja, a to bi dovelo u pitanje temelje društva. U kontekstu borbe protiv organizovanog kriminala, suočavanje sa pojavom ove forme kriminala u velikoj je meri posledica sopstvenog (ne)činjenja. Izostanak odgovarajuće društvene reakcije ugrožava optimum društvenog poverenja u njegove vrednosti koje čine socijalni kapital. Ukoliko takvo stanje potraje, za posledicu ima destrukciju društva. Ovakvo razumevanje koncepta zajednice osnov je evropskog insistiranja na borbi protiv organizovanog kriminala i zahteva na koje reformski proces zemlje kandidata mora adekvatno da odgovori.

REFERENCE

- (1) "Criminal Code of the Republic of Turkey",
www.legislationline.org/documents/section/criminal-codes
- (2) "Directive on the Harmonization Program Regarding Responsibilities Related to the Prevention of the Laundering of Criminal Proceeds and the Financing of Terrorism", *Official Gazette*, No. 26999, 16 September 2006
- (3) "Tighter Controls Urged at Narcotics Gateway", *Jane's International Police Issues*, 10 June 1998,
www.janes.com/security/law_enforcement/news/ipi/ipi0040.shtml.
- (4) Jenkins, G. (2008). "Turkey Seeks to Tighten Legislation Against Money Laundering", *Eurasia Daily Monitor*, Vol. 5, No. 185,
[www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews\[tt_news\]=33975](http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews[tt_news]=33975)
- (6) Kaya, M. K., and Cornell, S.E. (2008). "Politics, Media and Power in Turkey", *Turkey Analyst*,
www.silkroadstudies.org/new/inside/turkey/2008/080604A.html
- (7) LaVerle, B. et al. (2003) *Nations Hospitable to Organised Crime & Terrorism*, Library of Congress, Washington D. C.,
www.loc.gov/rr/frd/pdf-files/Nats_Hospitable.pdf, pp. 142-144
- (8) Swanström, N. (2007). "Political Development and Organized Crime: The Yin and Yang of Greater Central Asia?", *China and Eurasia Forum Quarterly*, Vol. 5, No. 4, pp. 83-101

- (9) U. S. Department of State (2009). "2009 International Narcotics Control Strategy Report"
www.state.gov/p/inl/rls/nrcrpt/2009/index.htm.
- (10) www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=33975
- (11) Zaitseva, L. (2002). "Illicit Trafficking in the Southern Tier ant Turkey since 1999: A Shift from Europe?", *The Non-Proliferation Review*, Fall–Winter 2002, pp. 168-182

ORGANISED CRIME CONTROL POLICY: CASE STUDY OF TURKEY

The author of the paper discusses the main elements of Turkish legislation and institutional policy to address organised crime against the backdrop of the good practice (good governance) scheme prevalent adopted in the European Union EU. She argues that Turkish institutions need to progress towards a complete policy transformation vis-à-vis organised crime, which would then also open up avenues for a more comprehensive political progress within the EU candidature. Turkey is a transitional country, geographically located in a region that is affected by the typical problems relating to weak states, including organised crime. Thus this is a country that faces numerous difficulties that stifle the already initiated reform processes. Turkey's European Union member candidature means that Turkey is obliged to institute an effective anti-organised crime strategy, and the Turkish authorities have undertaken an array of internal and external measures to reach the standards in crime prevention.

KEY WORDS: organised criminal / Turkey / institutions / law / transitional reform.