

# Organizovaný zločin v postkomunistických zemích střední Evropy

Podobné problémy při budování bezpečnosti,  
podobné závazky po vstupu do EU

MIROSLAV NOŽINA

## **Organised Crime in States of the Post-Communist Central Europe Similar Problems Security Building, Similar Duties after Joining the EU**

**Abstract:** States of the post-communist Central Europe (PCCE), i.e. Poland, Hungary, Slovakia and the Czech Republic, occupy important strategic position in the fight against organised crime now after their accession to the European Union. It is a security space where the EU can apply a more or less unified security policy. Although regional differences exist among the PCCE countries, basic conditions, mechanisms of the organised crime groups activities, and styles of state security systems reconstruction are similar. In the course of the 1990s, all PCCE countries more or less successfully adapted their legislations to new conditions and defined them according to the EU standards. They started the reconstruction of security forces and their de-politisation as well. "Wars of policemen", police officers fluctuation, various interest groups pressure, lack of qualified justice specialists, lengthy and expensive law enforcement procedures and corruption, build obstacles for these processes. The article analyses basic common trends in the development of PCCE criminal scene and legislations and security services reconstruction on the basis on which it is suitable to construct regional security conceptions and to create unified EU security space.

**Key words:** organised crime, European Union, security policy, post-communist Central Europe.

V květnu 2004 bylo do Evropské unie (EU) přijato deset nových zemí. To přineslo nejen rozšíření evropského hospodářského a politického prostoru, ale i nové nároky na tvorbu a prosazování společné evropské bezpečnostní politiky.

Mezi novými členskými státy představují specifickou skupinu státy postkomunistické střední Evropy (dále jen PKSE), tedy Polsko, Maďarsko, Slovensko a Česká republika (ČR), již dříve sdružené v rámci PKSE. Organizovaný zločin dnes obratně využívá výhodné geografické polohy i mezery v legislativě a v bezpečnostních systémech těchto zemí, usazuje se v nich, rozvíjí své aktivity a jejich prostřednictvím penetruje i do dalších států EU. Státy PKSE tak po vstupu do EU získaly významnou strategickou pozici v boji s organizovaným zločinem v celém evropském prostoru. V rámci bezpečnostní politiky EU je možné hovořit o tom, že se jedná o typově shodný prostor, kde je účelné aplikovat podobnou bezpečnostní politiku ze strany orgánů Evropské unie.

I když mezi zeměmi PKSE existují regionální rozdíly, výchozí podmínky, základní mechanismy fungování organizovaných zločineckých seskupení na jejich území i způsob, jakým tyto země rekonstruují své bezpečnostní struktury, jsou v mnoha ohledech obdobné.

Ve všech těchto státech existoval před demokratickými změnami konce 80. let organizovaný zločin „socialistického typu“, který se od organizovaného zločinu v západních zemích lišil řadou znaků – především vysokou soustředěností na ekonomickou kriminalitu a propojeností se státním aparátem. Pád „železné opony“ přinesl zemím PKSE nejen svobodu, ale i prudký nárůst kriminality a rozvoj nových forem zločinu, doprovázený razantním vstupem zločineckých organizací s mezinárodním dosahem na jejich území. Místní podsvětí se střetává s kriminálními seskupeními z území bývalého Sovětského svazu, z Balkánu, z Itálie, ze západní Evropy, z Asie, z Latinské Ameriky, ze Středního východu, ze subsaharské Afriky a společně s nimi vytváří nový, daleko rozvinutější „průmysl zločinu“. Jeho sféry zájmu dnes zahrnují nelegální obchod s drogami, s kradenými auty, s alkoholem, s cigaretami, s lidmi, se zbraněmi a s výbušninami, krádeže, falšování, vydírání, praní špinavých peněz a mnoho dalších činností. Organizovaný zločin má tendenci „kupovat si“ špičkové politiky, státní úředníky i policisty, a tak si zajišťovat nedotknutelnost, vytvářet paralelní kriminální ekonomiky, expandovat.

Rozsah organizovaných kriminálních aktivit ve všech zemích postkomunistické střední Evropy nadále narůstá. Skupiny organizovaného zločinu si zde budují stálé základny, které jim umožňují využívat jak místní kriminální potenciál, tak i pronikat dále do zahraničí. Po vstupu států PKSE do EU se jim prostor k expanzi dále otevřel.

Všechny země poskomunistické střední Evropy v rámci bezpečnostních opatření v průběhu 90. let více či méně úspěšně adaptovaly své legislativy na nové podmínky a v souladu se standardy EU nově definovaly a zavedly postih nových forem kriminality. Zahájily též přestavbu bezpečnostních složek i jejich depolitizaci. Tyto procesy byly spojeny se značnými strukturálními změnami a s personálními přesuny v řadách policistů. Doprovázely je negativní jevy jako „války“ policejních útvarů, bojujících o přežití, fluktuace policistů, prosazování různých zájmových skupin či korupce. Řada transformačních problémů nadále přetrvává a oslabuje schopnost bezpečnostních složek zemí PKSE účinně zasahovat proti organizovanému zločinu.

Nadále neuspokojivý stav přetrvává rovněž v oblasti justice, která trpí nedostatkem kvalifikovaných kádrů a vyznačuje se zdlouhavostí a nákladností prosazování práva.

Mezinárodní bezpečnostní spolupráce naráží na řadu úskalí. Je příznačné, že i když mezi zeměmi PKSE existuje regionální spřízněnost a shodnost zájmů, jejich vzájemná bezpečnostní spolupráce nadále zůstává na neuspokojivé úrovni a zaostává za vývojem spolupráce zemí s ostatními státy EU. I ta ovšem naráží na řadu personálních a procedurálních problémů, které je nutné řešit.

Následující stať na základě srovnání vývoje kriminální scény, legislativy a bezpečnostních složek v zemích PKSE analyzuje základní shodné trendy, na nichž je možné budovat koncepci regionální bezpečnosti v souladu s vytvářením jednotného bezpečnostního prostoru členských států Evropské unie.

## STAV ORGANIZOVANÉ KRIMINALITY V ZEMÍCH PKSE

### „Socialistický“ organizovaný zločin

Společenské podmínky totalitních policejních států, izolovaných od západního světa těžko proniknutelnými hranicemi, a komunistické ekonomické a hospodářské modely jejich řízení vedly v Polsku, v bývalém Československu a v Maďarsku ke vzniku specifického „socialistického“ kriminálního podsvětí, které se v mnoha ohledech lišilo od podsvětí v západních zemích. Silná policejní i sociální kontrola způsobila, že „klasické“ aktivity organizovaného zločinu jako obchod s drogami a se zbraněmi, krádeže motorových vozidel, únosy, obchod s lidmi či vydírání byly v tomto prostředí značně rizikové. Nedostatek volně směnitelné měny a hermeticky uzavřené hranice navíc téměř znemožňovaly exporty a importy ilegálního zboží i služeb. Zločin tak povětšinou postrádal internacionální dimenzi. Místní ilegální trh, kde by se zločinecké organizace mohly uplatnit, byl proto v „klasických oborech“ značně omezen a jeho výnosy nízké.

Na rozdíl od situace západních zemí, kde ilegální obchod s drogami tvoří polovinu příjmů organizovaného zločinu, nebyl tento kriminogenní fenomén v zemích PKSE příliš významný. Např. v Československu a v Maďarsku neexistoval ilegální trh s drogami v dnešním slova smyslu. Drogy byly distribuovány v uzavřených okruzích lidí, kteří se navzájem znali, a jejich producenti byli často i jejich konzumenty (což se týkalo např. dnes značně rozšířeného pervitinu). Importy drog jako heroin či kokain byly malé. Importované drogy se ve větších množstvích začaly na československém a maďarském území objevovat až koncem 80. let v souvislosti s narůstající intenzitou tranzitů na severní a střední trase tzv. balkánské drogové cesty z jihozápadní Asie do Evropy a s rozpadem komunistických kontrolních systémů.<sup>1</sup> V Československu byl koncem 80. let oficiálně registrován pouze jediný toxikoman závislý na kokainu (*Nožina, 1997, s. 99–100*). Poněkud odlišné byly podmínky v Polsku, kde otevřenější hranice dovolovala importy drog ve větších množstvích ještě před politickými změnami konce 80. let.

Obdobná situace existovala i v oblasti ilegální migrace a organizované prostituce. Vraždy na objednávku či vybírání „poplatků za ochranu“ byly prakticky neznámé. Hlavní doménou „socialistického“ organizovaného zločinu se stala ekonomická kriminalita. Vlekla krize komunistického správního systému a hospodaření způsobila nedostatek řady druhů zboží i služeb. Poptávka po nich byla kryta z pololegálních a ilegálních zdrojů. Právě v této sféře vznikla a úspěšně operovala řada kriminálních seskupení na různých stupních organizace. Jejich členové se zapojovali do ilegálních dovozů a distribuce nedostatečného spotřebního zboží, nezákonné výměny valut, vývozu uměleckých předmětů, krádeží, prodeje zboží atd. Tato seskupení fungovala mnohdy řadu let přesto, že nebyla silně hierarchicky či vertikálně organizována a jejich členové spolupracovali pouze na základě vzájemně výhodných podmínek. Ve všech visegráfských zemích se ještě před demokratickými změnami setkáváme s vrstvou *nouveau rich*, šedých byznysmenů a socialistických zbohatlíků, kteří těžili ze svých výsadních pozic ve státním aparátu a v komunistické nomenklatuře, a to často i za hranicí zákona.

### **Demokratické změny 80. a 90. let a nové trendy ve vývoji kriminality**

S otevřením státních hranic na konci 80. let se země postkomunistické střední Evropy v daleko větší míře zapojily do globálních procesů. Jejich rozsáhlá ekonomická transformace je doprovázena mohutnými přesuny v oblasti vlastnických vztahů a rychlým vytvářením tržní ekonomiky. Tyto změny vyvolávají časté problémy – narůstající nezaměstnanost, snížení životní úrovně části populace, sociální dezorientaci. Staré zakořeněné „pravdy“ a osobní zkušenosti ztrácejí platnost, sociální regulace a kontrola jsou narušeny, v důsledku morální devastace a nenaplněných konzumních potřeb dochází k narušení etických norem. Modelem společenského úspěchu se stává materiální zisk, často bez ohledu na zdroj, z něhož pochází. Základní přestavbu prodělává též legislativa, policejní i bezpečnostní složky, soudnictví a administrativní aparáty jednotlivých zemí. Ty jsou poměrně dobře adaptované na zločin „socialistického typu“, ale nezkušené v potírání nových forem kriminality, rodících se v nových společenských podmínkách a pronikajících do postkomunistické střední Evropy ze zahraničí (*Nožina, 1999 a, s. 60*).

Ve všech zemích postkomunistické střední Evropy dochází na počátku 90. let k prudkému nárůstu kriminality. V Polsku počet zločinů zaregistrovaných policií stoupl z 547 580 v roce 1989 na 883 346 v roce 1990 a na 1 404 229 v roce 2002 (*Komenda Główna Policji, S. l.*). Podobně v Československu, respektive v české části země vzrostl počet zaregistrovaných zločinů více než trojnásobně z 120 769 v roce 1989 na 398 505 v roce 1993 a na 426 626 v roce 1999. Po tomto období české policejní statistiky vykazují pokles evidovaných trestných činů (372 341 v roce 2002), (*MV ČR, 2000*). Obdobně Slovensko prožilo bouřlivé období zejména v letech 1989–1993, kdy zde zločinnost vzrostla 3,5krát. Situace se poté stabilizovala (*Michálek, 2000, s. 2*). V roce 2001 Slovensko vykázalo 93 053 trestných činů (*Interpol International Crime Statistics, S. l.*). Rovněž Maďarsko po obdo-

bí prudkého nárůstu vykazuje od konce 90. let pokles počtu registrovaných trestných činů (–15 % v roce 1999; 420 782 trestných činů v roce 2002).

S výjimkou Polska tedy ve všech zemích PKSE kriminalita po dramatickém transformačním období na konci 90. let stagnovala. Podle statistik Interpolu to představuje následující objem kriminality na 100 000 obyvatel: Polsko – 3,59 (2001); Česká republika – 3,63 (2002); Slovensko – 1,69 (2001); Maďarsko – 4,14 (2002). Pro srovnání uvedu, že Švédsko udává koeficient 7,89 (2002); Velká Británie (Anglie a Wales) – 9,93 (2001); Velká Británie (Skotsko) – 8,22; Nizozemsko – 7,81 (1998); Švýcarsko – 4,78 (2002); Itálie – 3,75 (2001), (*Interpol International Crime Statistics, S. l.*).

I když je nutné počítat s tím, že vzhledem k rozdílným systémům statistické analýzy, k různým způsobům definování kriminálních činů, k rozdílné legislativě i k tradici označování trestných činů policií v jednotlivých zemích mají tyto údaje spíše orientační hodnotu, můžeme na jejich základě učinit následující závěr. Všechny státy PKSE po demokratických změnách na konci 80. a počátkem 90. let čelily nárůstu kriminality. Tento nárůst byl však dramatický spíše na lokální úrovni. V období komunismu byla úroveň kriminality nízká. Její nárůst byl tedy výrazný ve srovnání s předcházejícím stavem, nikoli ve srovnání s aktuálním stavem kriminality v demokratických zemích.

Statistiky naznačují, že v budoucnu by mohl počet registrovaných trestných činů v zemích PKSE stagnovat či klesat. Hlavním problémem zřejmě nebude „kvantita“ těchto trestných činů, ale jejich narůstající „kvalita“, často úzce propojená s organizovaným zločinem. Díky tomuto fenoménu řada trestných činů považovaných v období komunismu za nepřilíš závažné, jako je obchod s drogami, s lidmi, se zbraněmi, s kradenými auty, nájemné vraždy aj., nabývá na objemu a profesionalitě provedení. Společenské a hospodářské ztráty s nimi spojené budou proto vyšší než kdykoli předtím.

### **Proporce, složení a sféry působení organizovaného zločinu v zemích PKSE**

Po pádu komunismu se výrazně změnil *status quo* na středoevropské kriminální scéně. Již od počátku 90. let zde dochází ke dramatické transformaci existujících organizovaných kriminálních struktur. Zdroje této transformace mají jak místní, tak i zahraniční původ. Tradiční lokální podsvětí se stává lépe organizovaným zejména poté, kdy se do jeho činnosti zapojují příslušníci bývalých komunistických *nomenklatur*; bývalí „šedí“ byznysmeni, příslušníci komunistických tajných služeb a korumpovaní státní úředníci. Vzniká tak nová kriminální subkultura, schopná na jedné straně prosadit svůj vliv v lokálním podsvětí a na druhé straně penetrovat a ovlivňovat nově vznikající státně-administrativní struktury. Pro všechny země PKSE je příznačné, že hlavním nositelem moderních metod kriminálního „podnikání“, zejména pak kriminality s mezinárodním dosahem, nejsou tato nová lokální seskupení, ale organizovaný zločin přicházející ze zahraničí.

Pro vysoce profesionální mezinárodní kriminální seskupení představuje místní podsvětí jen malou konkurenci. Jejich pronikání dále usnadňuje nedokonalá legislativa, bezpečnostní složky nezkušené ve vyšetřování organizovaných kriminálních aktivit, snadnost, s jakou je možné získat místní spolupracovníky, ochotné za odpovídající odměnu poskytovat služby za hranicí zákona. Proto již od počátku 90. let začala působit na území postkomunistické střední Evropy prakticky všechna hlavní nadnárodní kriminální seskupení, pocházející ze čtyř kontinentů.

V *České republice* operuje v současné době podle odhadu expertů přibližně 75–100 organizovaných kriminálních skupin s 2–2,5 tisíci členů. Počet „externích pomocníků“ bude pravděpodobně zhruba stejný. Více než třetina organizací má vysoce rozvinutou strukturu.

Nejpočetnější zahraniční element představují občané zemí bývalého Sovětského svazu, zejména kriminální delikventi původem z Ruska a z Ukrajiny, občané bývalé Jugoslávie, Bulhaří, Albánci, Vietnamci a Číňané. Policie zaregistrovala i přítomnost příslušníků dalších seskupení z Balkánu (z Turecka, z Rumunska, z Řecka), ze Středního východu, ze subsaharské Afriky, z Latinské Ameriky, z Itálie a ze západní Evropy. Tři nejpočetnější seskupe-

ní se 100–200 členy operující na území České republiky jsou ruského původu; ukrajinské organizace jsou menší, mají zpravidla okolo 50 členů. Polovina skupin je složena z Čechů i z cizinců, což se týká i tak kulturně a sociálně odlišných seskupení, jako jsou čínské a vietnamské organizace. O něco více než čtvrtina organizací má členy výlučně cizího původu.

Aktivita těchto skupin mají výrazný mezinárodní dosah. Česká republika v nich nezdá se figuruje jako tranzitní území mezi Východem a Západem (a Severem a Jihem). Cílovými zeměmi kriminálních operací jsou především Německo, Rakousko, Maďarsko, Itálie, Francie či Skandinávie. V případě vzdálenějších destinací jsou např. drogy a ilegální migranti přepravováni ze zemí bývalého Sovětského svazu, z Asie, z Afriky a z Balkánu přes Českou republiku do členských států EU, do USA aj. Tyto frekventované trasy vedou do České republiky přes Slovensko, Maďarsko a Polsko. Naproti tomu početné kontingenty kriminálních delikventů českého původu, zapojených do operací organizovaného zločinu v zahraničí, byly zaregistrovány ve Francii, v Itálii, v Chorvatsku a v Rumunsku (Nožina, 2003; Scheinost, 1999; Cejp, 2000; Cejp, 2001).

Rovněž na Slovensku operují dobře organizované kriminální skupiny. Tamní policie měla v roce 1998 k dispozici informace o 52 seskupeních s přibližně šesti stovkami členů (Duleba, 2000). V roce 2002 registrovala 33 skupin (sedm z nich bylo v průběhu roku rozloženo). Skupiny mají hierarchizovanou strukturu vedení a jsou napojené na zahraničí, a to zejména v souvislosti s nelegálním obchodem s drogami. Jejich velikost se pohybuje od 5 do 50 členů (s průměrem 15 členů). Mnoho vůdců skupin je slovenského původu, ovšem v případě drogové kriminality převažuje cizí vedení, především kosovští Albánci a občané zemí bývalého Sovětského svazu.

Slovenské skupiny mají mezi sebou rozdělena území, na nichž dominují, zejména ve větších městech. V zahraničí spolupracují s organizacemi především ze sousedních zemí a z ostatní Evropy v závislosti na druhu aktivit. Např. do Rumunska dodávají kradené vozy. Obchod s lidmi provozují i ve směrech na Německo, Itálii, Španělsko, Nizozemsko a další státy Evropské unie. V souvislosti s obchodem s drogami slovenské policejní zdroje uvádějí kontakty na Skandinávii, Nizozemsko, Německo, Turecko, Albánii, Bulharsko a Rumunsko. Neevropští partneři v drogovém byznysu zahrnují i tak vzdálené destinace, jako jsou země Latinské Ameriky (Kolumbie aj.) a Asie (Afghánistán aj.), (Slovensko: Základné problémy na úseku bezpečnosti, 2001; Report on the Organised Crime Situation..., 2000, s. 16–17).

V Maďarsku v roce 1999 podle zprávy Evropského výboru pro problémy kriminality působilo 76 organizovaných kriminálních skupin přibližně s 2 000 členů. Šest skupin mělo 100–300 členů. Naproti tomu téměř polovina skupin (34) měla pět až deset členů a 28 skupin jedenáct až třicet členů (celkový průměr byl 26 členů na skupinu). Organizovány byly hierarchicky. Z 62 sledovaných skupin mělo 38 jednoho vůdce, osm mělo dva a více vůdců, šestnáct pak víceúrovňovou strukturu řízení. Více než polovina skupin byla složena výlučně z občanů maďarské národnosti, třetina měla smíšené členství a sedm skupin tvořili výlučně cizinci. Z nich byli nejsilněji zastoupeni občané bývalé Jugoslávie (jedenáct skupin). Početní byli i občané Slovenska (sedm skupin) a Ukrajiny (sedm skupin). Registrována byla též přítomnost Arabů, Turků, Němců, Rusů, občanů zemí subsaharské Afriky, Albánců, Rumunů, Arménů, Gruzínců, Číňanů, Vietnamců aj.

Většina skupin operuje na velkém geografickém území, zahrnujícím několik maďarských okresů. Nejvíce zasaženy jsou hlavní město Budapešť a severní oblasti země. Jedenáct z registrovaných skupin citovaných ve zprávě Evropského výboru pro problémy kriminality operovalo rovněž v zahraničí. Kontakty mají zejména na Slovensko a na Ukrajinu, jakož i na Nizozemsko, na Německo, na Itálii, na Rumunsko a na Rakousko. Méně významnou roli hraje Švýcarsko a Gruzie. Kontakty na slovenské skupiny jsou často citovány ve spojitosti s násilnou kriminalitou; slovenské skupiny jsou v Maďarsku rovněž velmi aktivní v obchodě se zbraněmi a s výbušninami (Report on the Organised Crime Situation..., 2000, s. 16–17).

Polský Úřad pro boj s organizovaným zločinem v roce 2002 evidoval 522 organizovaných kriminálních skupin s více než šesti tisíci členů, 417 skupin bylo polských, 86 skupin bylo složeno z Poláků a z cizinců, deset jich bylo organizováno na etnickém principu, devět bylo složeno výlučně z cizinců (z Rusů, z Bělorusů a z Ukrajinců). Celkem dnes v polském podsvětí působí kriminální delikventi z více než třiceti zemí světa. Převažují Ukrajinci a Bělorusové (25 %), dále jsou početní Němci, Turci, Rusové, Litevci, Italové, Vietnamci (*Zwalczanie przestępczości zorganizowanej...*, 2003, s. 2).

Podle údajů polské policie skupiny s komplikovanější organizační strukturou (např. organizace na principu buněk) nejsou příliš početné, ale existují zejména v prostředí skupin s mezinárodním dosahem, angažovaných v krádežích a pašování motorových vozidel, v nelegálním obchodě s drogami či s cigaretami, v nelegální migraci aj. Převažuje hierarchická struktura dvou až tříúrovňového řízení. Každá skupina má vůdce a několik dalších členů patřících ke stabilnímu řídicímu jádru. Řadová příslušníci (tzv. „vojáci“) bývají často najímáni pouze na určitou konkrétní práci či operaci. Mimo řídicí jádro skupiny nebývají stabilní a jejich složení se mění podle konkrétních potřeb (*Report on the Organised Crime Situation...*, 2000, s. 16–17).

Jestliže porovnááme proporce, složení a sféry aktivit organizovaného zločinu v zemích PKSE se situací ve státech EU, zjišťujeme, že jsou v mnoha ohledech podobné, repektive mají přibližující se trend. Na obou teritoriích převažují kriminální seskupení, která mají 10–15 členů, mezi nimiž existuje dělba práce. Členská základna skupin je víceméně stálá, což se týká zejména jejich řídicích složek, které bývají jednotné i etnicky. Skupiny přicházející ze zahraničí jsou mnohdy propojené příbuzenskými a teritoriálními vazbami, vytvořenými ještě v původních zemích. Širší členská základna bývá naopak heterogenní, zahrnuje členy z několika států či etnik. Heterogenní skupiny, složené z příslušníků různých národností, jsou dnes spíše pravidlem než výjimkou. Skupiny jsou většinou hierarchizované a praktikují určité formy vnitřní disciplíny, která zvyšuje jejich soudržnost. Své operace provádějí plánovitě za využívání „podnikatelských“ přístupů, kdy kalkulují možné zisky a rizika. Pro specifické úkoly často najímají specialisty a pro operační činnost využívají špičkové technologie, zejména pro zajištění bezpečné komunikace. Přetrvávajícím problémem, spojeným s těmito skupinami, je rozšířené využívání násilí při prosazování jejich zájmů. Významnou částí jejich *modus operandi* je i korupce jako prostředek získávání výhod a umožňování a zakrývání aktivit. Soustřeďují se přitom zejména na podnikatelskou komunitu, ovšem počet případů korupce veřejných činitelů, včetně pracovníků bezpečnostních složek a policistů v členských státech EU, nadále roste. Množství financí akumulovaných organizovaným zločinem ve státech Unie není možné odpovědně odhadnout. Jeho evropské zisky se však budou pohybovat řádově v miliardách eur. Tyto zisky jsou zčásti reinvestovány do legální sféry a do společností kryjících kriminální činnosti – do firem export/import, cestovních kanceláří, nočních klubů, diskoték, kasin, peněžních ústavů aj. Směšování legálních a ilegálních aktivit se dnes stalo podle zprávy Europolu „obchodní značkou“ organizovaného zločinu (*Europol*, 2001). Částečně proto dochází – minimálně na vedoucích úrovních organizací – k integrování organizovaného zločinu do společnosti, kdy kriminální bossové nezřídka vystupují jako seriózní podnikatelé a trestné činnosti se přímo neúčastní. To znesnadňuje jejich odhalování. V případě zahraničních seskupení v členských státech EU a PKSE:

- Skupiny pocházející z území bývalého Sovětského svazu jsou zapojeny především do obchodu s drogami, násilné kriminality, nezákonné imigrace, obchodu s lidmi, pašování cigaret a „praní špinavých peněz“. Zločin přímo z Ruské federace se zaměřuje na Evropskou unii zejména ve finanční oblasti (investice, legalizace nezákonných zisků).
- Albánské skupiny jsou značně homogenní a striktně hierarchizované, založené na příbuzenských vztazích. Projevují značný sklon k násilí. Vedle nelegálního obchodu s drogami, v němž zaujímají dominantní pozici v řadě členských států EU i PKSE, se v rostoucí

míře angažují v nelegální imigraci, v obchodu s lidmi, v násilné kriminalitě, v krádežích a v podvodech.

- Turecké skupiny jsou hierarchizované a silně homogenní. Činné jsou zejména v oblasti drogové kriminality, finanční kriminality, ilegální imigrace, obchodu s lidmi a prostituce.
- Čínská seskupení se angažují zejména v ilegální imigraci a v rostoucí míře i v oblasti loupeží duchovního vlastnictví (obchod s falešným značkovým zbožím) a v pašování heroinu. Zatímco v minulosti operovala zejména v rámci asijských komunit, v současné době projevují tendenci vyvíjet aktivity i mimo ně, a to jak při výběru obětí, tak i v rámci spolupráce s jinotnickými skupinami organizovaného zločinu.
- Kolumbijské skupiny se již dnes neorganizují do velkých monolitických kartelů, ale spíše do malých, adaptabilnějších buněk, které na straně jedné udržují úzké kontakty se skupinami v Kolumbii a na straně druhé se napojují na evropské podsvětí. Nadále se zabývají především obchodem s drogami.
- Severoafrické skupiny se zaměřují zejména na obchod s drogami (především s kanabinoidy), na majetkovou kriminalitu (včetně obchodu s kradenými vozy), na obchod s lidmi a na nezákonnou imigraci. Mnoho z nich je velmi dobře organizovaných.
- Nigerijské skupiny jsou formovány na klanových a kmenových principech. Zároveň jsou však vysoce profesionální, schopné praktikovat sofistikované formy kriminálních aktivit. Zabývají se zejména podvody, organizováním prostituce a obchodem s drogami.

Zahraniční kriminální seskupení se nesoustřeďují jen na území jednoho státu, ale operují mezinárodně. Přitom flexibilně spolupracují s jinými seskupeními organizovaného zločinu, což se zejména v posledních letech týká i seskupení, která byla původně považována za uzavřená a soběstačná (např. Turků, Albánců či Číňanů), (*Nožina, 2003, s. 24–27; Europol, 2001, s. 5–6*). Těmito cestami dokázala efektivně proniknout do evropského prostoru.

### Organizovaný zločin v ekonomice a společnosti zemí PKSE

Vzhledem k nedostatku empirických dat je velmi obtížné odhadnout, do jaké míry organizovaný zločin představuje skutečnou hrozbu pro ekonomiku a společnost zemí postkomunistické střední Evropy. Ani státní policejní zdroje a justice nejsou v tomto ohledu jednotné. Zatímco policie zpravidla tvrdí, že reálná hrozba existuje, justiční orgány nezřídka prohlašují její analýzy za nadhodnocené.

Názory expertů, shromážděné v rámci projektu Octopus (*Octopus Project 1996–1998, S. l.*), naznačují, že řada kriminálních činností, souvisejících s organizovaným zločinem, má v zemích PKSE narůstající trend. Roste počet případů násilné kriminality, počet útoků proti osobnímu vlastnictví a s nimi související profesionalita a brutalita – používání automatických zbraní, explozí odpalovaných na dálku atd. Stoupá též počet zločinů, souvisejících s „vyřizováním účtů“ mezi kriminálními skupinami – nájemných vražd, fyzických útoků i kriminálního terorismu. K těmto akcím bývají najímáni profesionálové, nezřídka ze zahraničí. Značně vzrostl objem řady kriminálních činností, zejména činností s mezinárodním dosahem – nelegálního obchodu s drogami, s lidmi, vydírání, pašování lidí, motorových vozidel, uměleckých předmětů, zbraní aj.

Kromě těchto aktivit se organizovaný zločin v zemích postkomunistické střední Evropy zapojuje rovněž do „kriminality bílých límečků“, do finančních aj. podvodů, angažuje se v privatizačních procesech. Podle anketního výzkumu *Corporate Governance Risk Survey*<sup>2</sup> není podnikatelské prostředí v těchto zemích násilnické a ovládané organizovaným zločinem. Avšak respondenti si stěžují na neserióznost veřejných tendrů a soutěží, jakož i na vysokou míru korupce, která pro organizovaný zločin vytváří příznivé prostředí (*Merit Research Working Papers, S. l.*). Ten zde pokračuje ve snáhách o maximální legalizaci svých aktivit, a to zejména prostřednictvím rozsáhlých nákupů nemovitostí, pronikáním do legálních společností a obchodních struktur, zaměstnáváním speciálních finančních i právních poradců, kteří tuto penetraci usnadňují.

Ve sféře mezinárodního organizovaného zločinu registrujeme několik značně nebezpečných tendencí. Téměř všechna zahraniční seskupení se snaží v regionu PKSE vybudovat stále základny, a to zejména ze dvou důvodů: snadný přístup do států EU a potenciál regionu pro kriminální „podnikání“. V tomto ohledu představují největší nebezpečí silná ruskojazyčná seskupení. „Rusové“ disponují značnými finančními zdroji a rozsáhle je v regionu PKSE investují do nemovitostí a do podnikání. Díky infiltraci do státních struktur v zemích Společenství nezávislých států (SNS) jejich vliv a moc nadále rostou. Export zločinu do zemí PKSE jsou schopny provádět v rámci na první pohled zcela legálních obchodních a investičních operací jak přímo z regionu SNS, tak i zprostředkovaně z dalších zemí. Podle informací Bezpečnostní informační služby (BIS) je pro ně typický přechod od otevřeně kriminálních činností, které převládaly v jejich operacích na počátku, k podnikání na první pohled legálnímu. Do zemí postkomunistické střední Evropy často přicházejí s kapitálem pocházejícím ze zločinů spáchaných v zahraničí. Tento kapitál zde pak využívají k budování legálních podnikatelských subjektů.

Počet podniků a obchodních společností vlastněných „Rusy“ anebo s „ruskou“ účastí v České republice neustále roste. „Rusové“ v České republice investují do kasin, hotelů, penzionů, restaurací a nemovitostí v Praze, v Karlových Varech, v Mariánských Lázních (*Nožina, 1999 b, s. 228*). Značná část z těchto investic pochází z nejasných zdrojů a firmy nezřídka slouží ke krytí nezákonných činností. Podobná situace existuje rovněž v Maďarsku. Značné znepokojení zde vyvolala snaha organizovaného zločinu ze států SNS účastnit se privatizace dvou maďarských zbrojařských podniků (*Nožina, 1999 b, s. 226*). Ruskojazyčný zločin se snaží investovat i na Slovensku, zejména v jeho východní části. Informace, které shromáždil polský Úřad ochrany státu, naznačují, že ruskojazyčné kriminální organizace operující ve Spojených státech mají zájem získat kontrolu nad některými polskými kriminálními seskupeními, a tak stabilizovat svou pozici v Polsku pro další operace.

Po usazení v zemi se představitelé ruskojazyčných kriminálních organizací zpravidla snaží proniknout co nehlouběji do jejího hospodářského a politického života. Snaží se ovlivňovat státní kontrolní mechanismy, korumpovat zástupce administrativy, představitelů politického i hospodářského života, dosazovat na klíčová místa své spolupracovníky. Vstupují proto do kontaktů s poslanci, s představiteli politických seskupení, s celebritami či s populárními osobnostmi kultury, nabízejí jim výnosná místa ve správních radách, sponzorují jejich akce.

Podle zprávy Ministerstva vnitra ČR je jejich cílem získat kontrolu nad obchodem se strategickými surovinami, s bankovním sektorem a prostřednictvím investičních společností, fondů a kontaktů ve vládní sféře získat skutečnou moc ve státě (*Aktualizovaná koncepce..., 2000*). Organizovaný zločin v Maďarsku má podle některých neoficiálních zpráv z posledních let kontakty na nejvyšších místech. Objevilo se podezření, že někteří špičkoví politici jsou zapojeni do „podnikání“ v oblasti tzv. černé a šedé ekonomiky. Rovněž hlavním problémem v boji s organizovaným zločinem na Slovensku je podle oficiálních zdrojů korupce a vazby bossů organizovaných kriminálních seskupení na zástupce státní správy (*Aktualizovaná koncepce..., 2000*).

## BOJ PROTI ORGANIZOVANÉMU ZLOČINU

### Rekonstrukce právních norem a systémů

Jak již bylo zmíněno výše, zločiny jako nájemné vraždy, únosy a držení rukojmí či „vybírání poplatků za ochranu“ byly v zemích postkomunistické střední Evropy před rokem 1989 téměř neznámým fenoménem. Nárůst organizované kriminality po pádu komunismu proto vyvolal nutnost adaptace legislativy na nové podmínky.

První úpravy legislativy zahájily země PKSE již krátce po společenských změnách. V počáteční fázi obvykle šlo o odstranění politických (komunistických) reziduí z trestních zákonů. Opatření související s kriminalitou, respektive s jejími organizovanými



projevy, přišla až ve „druhé vlně“. To zpomalilo zavádění opatření proti organizované kriminalitě, která počátkem 90. let zaznamenávala v postkomunistické střední Evropě bouřlivý rozvoj.

Trestní zákoník *České republiky* byl v průběhu první poloviny 90. let pozměněn několikalet. V souvislosti s organizovaným zločinem došlo k zavedení přísnějších trestních postihů za zločiny provedené v organizované skupině a k novému definování některých kriminálních deliktů (účast na zločinu, ilegální výroba a držení nukleárních materiálů, obchod s dětmi, nezákonné přechody hranic aj.). V roce 1995 byl pak přijat zákon č. 152/1995 a následné dodatky, které zavedly významné změny jak do trestního zákona, tak i do zákona o policii a do trestního řádu.

*Slovenská republika* převzala po svém vzniku v roce 1993 československý trestní zákoník z roku 1990. Jeho první významnou rekonstrukci provedla v roce 1994. Šlo o opatření, která měla posílit pozici policie v boji proti novým typům zločinu a zjednodušit procedurální otázky. V letech 1996–1997 tehdy vládnoucí koalice neuspěla v prosazení dodatků trestního zákona poté, kdy její návrhy vetoval prezident. Jejich nejproblematičtějšími pasážemi byly paragrafy, postihující „podvracení republiky“ a „ohrožování zájmů republiky v zahraničí“ jakoby vystřižené z komunistického zákoníku. Tyto paragrafy se staly předmětem ostrého politického boje a návrh na úpravu trestního zákoníku (včetně paragrafů postihujících organizovaný zločin) nebyl přijat. První dodatky trestního zákoníku byly proto přijaty až v lednu 1999 (po parlamentních volbách v roce 1998). Zavedly některé úpravy, týkající se boje s organizovaným zločinem, jako je např. institut ochrany svědků. V červenci 1999 pak Parlament Slovenské republiky schválil významné dodatky trestního zákoníku, které mají napomáhat policii a justici ve stíhání hospodářské a organizované kriminality. Dodatky definují a zavádějí postih i nových typů zločinu, jako je např. nabízení úplatků (předtím bylo trestné pouze jejich přijímání) a postihování dětské pornografie. Podle vyjádření Evropské komise je do slovenského právního řádu nutné ještě doplnit identifikaci některých typů zločinu, ale v zásadě trestní zákoník po rekonstrukci z roku 1999 tvoří dobrý základ pro boj slovenských institucí s kriminalitou (*Duleba, 2000*).

Příslib účinného postupu proti zločinnosti sehrál významnou roli ve vítězství pravice strany Fidesz Viktora Orbána ve volbách do Parlamentu v *Maďarsku* v roce 1998. Vláda následně předložila na podzim roku 1998 Parlamentu k posouzení nový návrh zákona o „úpravě protiopatření proti organizovanému zločinu a souvisejícím fenoménům“, známější jako „mafiánský zákon“. Návrh obsahoval řadu úprav existujícího trestního práva, zákona o policii, zacházení s osobními daty atd. Pro odpor liberální a socialistické opozice, která tvrdila, že je příliš tvrdý a byl by akceptovatelný pouze v případě výjimečného stavu, návrh prošel pouze částečně. V korigované úpravě byl schválen jako zákon č. LXXV v roce 1999 a v platnost vstoupil 1. září téhož roku. Obsahoval paragrafy, věnované ilegální prostituci, pašování lidí, ochraně svědků, využívání tajných vyšetřovatelů, trestností zneužívání drog atd.

V únoru 2002 Maďarsko přijalo další balík dodatků, jimiž adaptovalo svůj trestní zákoník na doposud podepsaná *acquis*, související se vstupem do EU a s požadavky *Konvence OSN o nadnárodním organizovaném zločinu*. Dodatky vstoupily v platnost v dubnu 2002. Nově definovaly organizované kriminální skupiny, zaváděly kriminalizaci obstrukcí v práci justice, postih úplatkářství a účast v kriminálním seskupení, zpříšňovaly postih za obchod s lidmi aj.

Ze zemí PKSE má nejstarší tradici legislativy, zabývající se organizovanou kriminalitou, *Polsko*. Podle § 166 polského trestního zákona z roku 1932 je zločinem být členem seskupení, jehož hlavním cílem je kriminální činnost. Rovněž polský trestní zákoník z roku 1969 vymezuje pojem kriminální a ozbrojené organizace a postih členství v nich. Do nové trestní legislativy, účinné od září 1998, pak Polsko zavedlo řadu opatření, namířených proti organizovanému zločinu, opět v mnoha ohledech podobných opatřením v ostatních zemích postkomunistické střední Evropy.

Celkově lze shrnout, že v legislativách všech zemí PKSE proběhla po roce 1989 rozsáhlá vlna změn, která vyvrcholila ve druhé polovině 90. let. Při analýze těchto procesů je možné nalézt řadu shodných opatření, jimiž se vlády zemí PKSE snažily čelit nové situaci na kriminální scéně. Šlo o definování a postih nových forem zločinu, o definování organizovaných kriminálních seskupení, o kvalifikaci zločinů spáchaných v kriminální skupině, o zločiny účasti v kriminálním seskupení a v kriminální konspiraci, o nasazení a beztrestnost tajných agentů-vyšetřovatelů, o „kontrolované nákupy“ a sledování „kontrolovaných zásilek“ (např. drog, zbraní či nukleárních materiálů), o utajení a beztrestnost svědků, o ochranné programy svědků atd. Shodnost opatření vycházela jednak z předcházející situace, kdy byly legislativy komunistických zemí „vystavěny“ podle sovětského vzoru, a jednak ze stejné podstaty krizových jevů, jimž musely země postkomunistické střední Evropy čelit. Významnou roli sehrála též snaha adaptovat legislativu na požadované standardy EU, v níž se všechny zmíněné země ucházely o členství.

### Bezpečnostní složky

Rovněž bezpečnostní složky byly v zemích komunistické střední Evropy organizovány podle sovětského vzoru. Bez výjimky byly centrálně řízeny ministerstvy vnitra a fungovaly pod silnou stranickou kontrolou. Dobový tisk v Československu v roce 1982 uvedl, že 75 % příslušníků policejního sboru je buď členy, anebo kandidáty komunistické strany (*IUp Info – Country Study...*, S. 1.).

V bývalém Československu existoval Sbor národní bezpečnosti, složený z regulérní policie (Veřejné bezpečnosti) a z tajné policie (Státní bezpečnosti). Tyto základní složky doplňovaly dobrovolné pomocné sbory (Pomocná stráž Veřejné bezpečnosti).<sup>3</sup> Obdobně v Polsku až do roku 1990 bezpečnostní síly Ministerstva vnitra tvořila regulérní policie (Milicja obywatelska) a tajná policie (Sluzba Bezpieczenstwa), doplněné o dobrovolnický sbor (Ochotnicza Rezerwa Milicji Obywatelskiej). Bezpečnostní složky v Maďarsku byly rozčleněny na regulérní policii (Rendőrség), na tajnou policii a na dobrovolné pomocné sbory. Tyto složky společně s celními sbory, s pohraničními vojsky, s vězeňskou a justiční službou, s vojenskou policií, s vojenskou milicí a se sítí konfidentů tajné policie tvořily rozsáhlý a efektivní bezpečnostní systém, dosahující do každé vesnice, podniku či společenského seskupení (*srov. IUp Info – Country Study...*, S. 1.). Po roce 1989 byl však tento systém rozbit a prakticky za pochodu zahájena jeho fundamentální rekonstrukce, a to vše v situaci, kdy region postkomunistické střední Evropy atakoval plnou silou organizovaný zločin.

Především bylo nutné bezpečnostní složky depolitizovat a adaptovat na nové podmínky. To vedlo k rozsáhlé výměně kádru, kdy na místa mnoha zkušených policistů příliš úzce spojených s minulým režimem přicházeli mladí nezkušení pracovníci. Nezřídka přitom docházelo i k „válkám policistů“ a přímo k sabotování policejní práce ze strany různých zájmových skupin. Zejména v první polovině 90. let byla činnost policejních složek ve vztahu k vyšetřování organizovaného zločinu slabě koordinována, docházelo k dublování aktivit různých nových a starých agentur, jejichž pracovníci se o svých operacích navzájem neinformovali, a existoval mezi nimi konkurenční boj.

Např. v *České republice* Národní drogová informační služba (NDIS) prováděla stejnou činnost jako analytické odbory Národní protidrogové centrály Služby kriminální policie ČR. Dublování činností bylo odstraněno až zrušením NDIS v roce 1995 (*Nožina, 1997, s. 285–286*). Nejvýznamnější strukturální změny proběhly v roce 2001, kdy se uskutečnila rozsáhlá rekonstrukce systému kriminálního vyšetřování. Původně autonomní policejní úřady vyšetřování byly sloučeny s kriminální policií do společné Služby kriminální policie a vyšetřování, zabývající se odhalováním a vyšetřováním zločinů. Do nového útvaru byly začleněny rovněž některé další speciální služby: Útvar pro odhalování organizovaného zločinu, Národní protidrogová centrála, Služba policie pro odhalování korupce a závažné trestné činnosti aj. (*webová stránka Policie ČR, S. 1.*).

V *Polsku* se jak Úřad pro boj s organizovaným zločinem, tak i Úřad pro boj s drogovou kriminalitou zabývaly drogovým problémem a využívaly stejné legislativní nástroje a vyšetřovací metody. Došlo zde k případům, kdy v jedné kriminální organizaci operovali tajní agenti obou úřadů bez toho, že by o sobě navzájem věděli. Po deseti letech diskuzí bylo nakonec v únoru 2000 rozhodnuto o vytvoření Ústředního úřadu vyšetřování, v jehož rámci došlo ke sloučení obou konkurenčních jednotek. V prosinci 2000 byl v rámci úřadu vytvořen i speciální Generální inspektorát finančního zpravodajství, vyšetřující ekonomickou kriminalitu. Jeho činnost je však nadále nepříliš výrazná (*Komenda Główna Policji, S. l.*).

Na *Slovensku* byly obdobné speciální jednotky (drogová jednotka, jednotka vyšetřování finanční kriminality, úřad pro boj s organizovaným zločinem) integrovány do Úřadu kriminální policie.

Rovněž *Maďarsko* vytvořilo v dubnu 2001 speciální zastřešující útvar pro koordinaci boje s organizovaným zločinem, začleněný do rezortu Ministerstva vnitra. Jeho úkolem je shromažďovat, analyzovat a poskytovat určeným jednotkám informace o organizovaném zločinu, koordinovat vyšetřování a zabraňovat dublováním činností různých útvarů. Poté, kdy v lednu 2002 vstoupil v platnost nový zákon o legalizaci nezákonných zisků, umožňující maďarské Správě finančního dohledu účinně vyšetřovat finanční kauzy, *Financial Action Task Force*, orgán OECD, specializovaný na finanční kriminalitu, vyškrtl Maďarsko ze seznamu nespolupracujících zemí (*Activities of the European Union, S. l.*).

Boj s organizovaným zločinem se rovněž stal integrální součástí programů tajných služeb všech zemí postkomunistické střední Evropy.

Struktura bezpečnostních složek se v zemích PKSE stabilizuje, je budováno jejich centrální řízení, což usnadňuje spolupráci jak na národní, tak i mezinárodní úrovni. V minulých letech nebylo totiž mnohdy jasné, s jakým orgánem je nutné spolupracovat při řešení konkrétních kauz a docházelo k častému dublování. (V tomto ohledu nejde o výlučně středoevropský problém. S obdobnými obtížemi se potýkají též bezpečnostní složky EU či USA.)

Rada transformačních problémů však nadále přetrvává. „Války policistů“ nejsou ani zdaleka u konce. Vzhledem k nedostatku financí trpí policejní složky nedostatkem kvalitního vybavení a vysokou fluktuací zaměstnanců. Úspěšný boj proti organizovanému zločinu nevyžaduje pouze vzdělané a odpovědné policisty. Ti by měli být také dostatečně finančně ohodnoceni. Zatímco ovšem např. policejní důstojník ve Švédsku pobírá měsíční plat ve výši přibližně 3 500 EUR, jeho český kolega vydělává 400–600 EUR. Mnoho zkušených policistů odchází proto do soukromého sektoru, kde jsou platy podstatně vyšší. Na jejich místa pak nastupují noví policisté, kteří mnohdy postrádají praxi ve vyšetřování dané kriminality. Závažným problémem v zemích PKSE zůstává i korupce v řadách policie a státní správy, a to zejména ve složkách odpovědných za vydávání oficiálních dokumentů: pasů, povolení k pobytu, živnostenských licencí, řidičských, technických, zbrojních průkazů aj.

## Justice

Účinnost justice je jedním z nejvýznamnějších faktorů v boji se zločinem. Bohužel v zemích postkomunistické střední Evropy zůstává i přes dílčí zlepšení úroveň prosazování práva neuspokojivá. Právní procedury jsou nadále příliš pomalé a nákladné, i když oficiální zdroje nezřídka tvrdí opak. Podle anketního výzkumu *Corporate Governance Risk Survey* v České republice 98 % respondentů potvrdilo, že právní proces je pomalý, 16 % ho označilo za nákladný. Podle mezinárodně prezentovaných údajů Světové banky v České republice trvají soudní procesy v průměru 1–3 roky, orgány prosazování práva pracují neefektivně a mají malý respekt. V České republice bylo 88 % respondentů přesvědčeno, že neexistuje účinný systém právního rozhodování, a 75 % se domnívalo, že se není obtížné vyhnout soudnímu rozhodnutí. V případě Slovenska prakticky všichni res-

pondenti (99 %) souhlasili s tím, že právní proces je příliš pomalý, že trvá několik let, než je zde možné obdržet soudní rozhodnutí. V Maďarsku to bylo 94 % respondentů. V případě Polska potvrdilo pomalost soudních procesů 95 % respondentů a 81 % z nich se domnívalo, že i když je vydáno soudní rozhodnutí, nebývá účinně respektováno (*Merit Research Working Papers, S. l.*).

Justice trpí nedostatkem kvalifikovaných kádrů, soudy jsou zavaleny množstvím případů. Např. na Slovensku se průměrný počet případů souzených jedním soudcem pohybuje ročně mezi 120–130 (*Duleba, 2000*). Noví absolventi právnických škol obvykle dávají přednost práci v soukromém sektoru, kde jsou výdělkové vyšší a bezpečnostní rizika nižší. Soudy nemají zkušenosti s posuzováním případů, souvisejících s organizovaným zločinem, a často je soudí jako nezávislé kriminální delikty (vydírání, krádeže, vraždy), nikoli jako součást širších operací profesionálních kriminálních seskupení. V České republice byl do konce roku 2000 na podkladě nového zákona proti organizovanému zločinu odsouzen pouze jeden kriminální delikvent a do roku 2002 tři (v letech 1999–2002 bylo obžalováno 229 lidí).

### Mezinárodní spolupráce

Boj proti organizovanému zločinu nemůže být úspěšný bez široké mezinárodní spolupráce bezpečnostních složek Evropy. Tu není možné rozvíjet bez „sladění“ vnitřních legislativ s evropskými standardy a uzavření odpovídajících mezinárodních dohod. Proto byl 19. 5. 1998 podepsán v Bruselu *Předvstupní pakt o organizovaném zločinu mezi členskými státy Evropské unie a žadatelskými zeměmi*. Země PKSE se rovněž připojily anebo chystají připojit k celé řadě mezinárodních ujednání, jako je *Konvence OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu, Evropská konvence o potlačení terorismu, Evropská konvence o vzájemné pomoci v kriminálních záležitostech, Evropská konvence o extradici* atd. Řada dalších ujednání je v procesu ratifikace. I když úplná harmonizace zabere ještě určitý čas, pozitivní proces byl zahájen (*viz Justice and home affairs in the EU enlargement process, S. l.*).

Obdobné pozitivní trendy vidíme i v oblasti přímé policejní spolupráce. Maďarsko podepsalo v říjnu 2001 dohodu o spolupráci s Europolem a v dubnu 2002 vyslalo do centrály Europolu svého styčného důstojníka. Ve stejném měsíci zahájilo v Budapešti činnost centrum pro policejní spolupráci na mezinárodní úrovni. Jeho úkolem je rovněž implementace dohod s Europolem (*Activities of the European Union, S. l.*).

Podle zprávy Komise Evropské unie za rok 2002 byl dosažen významný pokrok v oblasti policejní spolupráce a boje s organizovaným zločinem mezi EU a Českou republikou. Ve stejném roce byla rovněž podepsána dohoda o spolupráci v boji s nadnárodním zločinem mezi ministrem vnitra ČR a ředitelem Evropského policejního úřadu. V rámci české policie byla vytvořena skupina, pověřená komunikací s centrálou Europolu prostřednictvím styčného důstojníka. Oddělení pro mezinárodní policejní spolupráci působí též v rámci Policejního prezidia České republiky.

Ministři vnitra Polska a Belgie a ředitel Europolu podepsali dohodu o spolupráci v říjnu 2001 (*The Warsaw Voice, 2001*). Polský Ústřední úřad vyšetřování je odpovědný za výměnu informací a komunikaci se zahraničními bezpečnostními složkami, Interpolem a Europolem.

Slovensko podepsalo dohodu s Europolem v červnu 2003. Téhož roku byla otevřena v Bratislavě koordinační úřadovna Europolu.

Provedené změny v legislativě a v bezpečnostních systémech zemí postkomunistické střední Evropy vytvořily základní podmínky pro odhalování, vyšetřování a postih organizovaného zločinu, které jsou víceméně srovnatelné s podmínkami ve většině členských států EU. Byl položen i základ k širší mezinárodní kooperaci v oblasti prosazování práva a justice. Spolupráce se sousedními zeměmi, s členskými státy EU a rovněž se zeměmi, na něž existují vazby místního organizovaného zločinu se nadále rozvíjí.

Významný rámec pro tuto spolupráci byl vytvořen nejen v rámci Rady Evropy, ale i v průběhu projektů Evropské unie OCTOPUS a OCTOPUS II. Ministři vnitra České republiky, Maďarska, Polska, Slovenska a Rakouska se od roku 1999 pravidelně setkávají za účelem koordinování aktivit v oblasti migrace, ochrany státních hranic a organizovaného zločinu. Dochází k vytváření regionálních expertních skupin (Nožina, 2003, s. 365).

## ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

### Stav organizované kriminality v zemích PKSE

Organizovaný zločin představuje pro země postkomunistické střední Evropy závažný bezpečnostní problém. Na jejich územích registrujeme v této oblasti řadu shodných trendů.

Existující stav společnosti v těchto zemích i po třinácti letech změn v sobě nese řadu rizikových faktorů, vyvolávajících protispoločenské jednání. Tato situace vytváří pro organizovaný zločin příznivé prostředí.

Během socialistického období došlo ve státech PKSE k vytvoření rozsáhlých korupčních a kriminálních sítí, které „dosahovaly“ hluboko do sféry státní ekonomiky a administrativy. Jejich příslušníci nezřídka pokračují ve spolupráci i po pádu komunismu a významně ovlivňují kriminální scény v jednotlivých zemích.

Nárůst kriminality v zemích PKSE byl značný spíše na lokální úrovni. V období komunismu byla úroveň kriminality nízká. Její nárůst byl tedy výrazný ve srovnání s předcházejícím stavem, nikoli ve srovnání s aktuálním stavem kriminality v demokratických zemích. Statistické údaje naznačují, že v budoucnu by mohlo docházet ke stagnaci a poklesu registrovaných kriminálních činů. Zejména ve spojitosti s organizovaným zločinem poroste však jejich společenská závažnost.

Organizovanost a mezinárodní dosah kriminálních seskupení se zvyšuje, roste i společenská závažnost kriminálních deliktů, spojených s organizovaným zločinem. Značná část organizovaných seskupení operujících v zemích PKSE se již stabilizovala v jejich prostředí a směřuje k vyšším formám penetrace do struktur společnosti a ekonomiky, včetně ovládnutí částí těchto struktur. To nedává dobré výhledy do budoucnosti.

Kriminální organizace v postkomunistické střední Evropě jsou dnes přímo napojeny na zahraničí a kopírují trendy na mezinárodní, zejména evropské kriminální scéně (viz *Euro-pol*, 2001, s. 4–6). Můžeme proto hovořit o určité „europeizaci“ organizovaného zločinu v zemích postkomunistické střední Evropy.

### Boj proti organizovanému zločinu

Je nepochybné, že není možné účinně potírat kriminalitu bez toho, že by se stabilizovala společnost jako taková, a naopak snažit se budovat stabilní společnost bez účinných opatření omezujících kriminalitu. Zde existuje přímá spojitost. Nárůst či pokles kriminality ovlivňuje celá řada obecně společenských fenoménů.

V širším kontextu boje proti zločinu je nezbytné, aby vlády zemí PKSE zajistily odpovídající (re)distribuci zboží a služeb. Jinak se v jejich zemích budou nevyhnutelně rozrůstat šedé a černé ekonomiky a aktivovat organizovaná kriminální seskupení, schopná dodávat zájmové populaci nedostatkové či legálně cenově nedostupné komodity. V poměrech příjmů obyvatelstva a cen zboží nadále existují v zemích postkomunistické střední Evropy značné rozdíly.

Je nezbytné zamezit sociální a politické marginalizaci částí populace, které pak hledají cestu k přežití v nelegálních aktivitách. To se ve středoevropském prostoru týká např. Romů, vůči nimž zde přetrvává nevyvážená a nekoncepční státní politika.

V oblasti sociálně patologických jevů, jako je např. zneužívání drog, prostituce či korupce, je nutné vyvinout a účinně prosazovat pragmatickou sociální politiku, nikoli je řešit radikální cestou zákazů a tvrdých postihů. Okolo drogových legislativ probíhají nekončné diskuze, problém prostituce je v zemích PKSE nevyřešen a korupce zde zůstává

závažným společenským problémem.<sup>4</sup> Široce propagované akce typu „čisté ruce“ skončily ve všech zemích regionu bez výjimky neúspěchem (srov. *Octopus, 1998*). To vše vytváří příznivé prostředí pro organizovaný zločin.

Všechny země PKSE bez výjimky jsou schopné v rámci asociačních dohod „sladit“ své legislativy s evropskými standardy, provést v nich změny, odpovídající potřebám boje proti organizovanému zločinu. Je však nutné, aby byly schopné tuto legislativu prosadit v praxi. I když se situace zejména od druhé poloviny 90. let postupně zlepšuje, policejní a bezpečnostní složky v regionu PKSE nezdědaly trpí nedostatkem zkušeností, technického a personálního vybavení pro potlačování organizovaných aktivit, zejména pak aktivit s mezinárodním dosahem.

Třebaže země postkomunistické střední Evropy více či méně uspěly v budování speciálních jednotek pro potírání organizovaného zločinu, boj proti němu nadále postrádá dostatečně širokou platformu. Nízké povědomí a mnohdy i lhostejnost vůči tomuto fenoménu přetrvávají zejména na nižších úrovních policejních útvarů, jejichž příslušníci působí „na ulici“. Přitom vzhledem k tomu, jak jsou jednotlivé formy organizované kriminality rozprostřeny ve společnosti, není bez jejich asistence účinný boj proti organizovanému zločinu možný.

Rovněž oblast justice má nedostatek odborníků na organizovaný zločin a přes určitá zlepšení zde přetrvává neuspokojivý stav. Reforma a zefektivnění práce justice jsou jedním z významných problémů, které musejí státy postkomunistické střední Evropy řešit.

Problematická zůstává i oblast mezinárodní bezpečnostní spolupráce. Jedním z nej slabších míst rezistence proti organizovanému zločinu v politikách zemí PKSE – vedle nestabilní ekonomické a společenské situace, poznamenané vysokou úrovní korupce a oslabením etických norem – je jejich neschopnost oprostit se od mnohdy úzce regionálních přístupů a chápat daný problém v jeho mezinárodních souvislostech. Neustále se opakující proklamace o nutnosti zachování si „státní suverenity“ v situaci, kdy fakticky dochází k oslabení významu státních hranic a k prakticky neomezenému průniku sociálně patologických jevů, včetně organizovaného zločinu, na a přes území střední Evropy jsou historickým archaismem. V evropském kontextu je nutné namísto neprostopustných bariér budovat „síta“, respektive vytvářet bezpečnostní systémy, schopné propustit vše pozitivní, co světové dění přináší, a naopak eliminovat negativní prvky. To není možné bez úzké mezinárodní spolupráce. Rozsáhlejší kooperace v evropském prostoru však zatím stále vázne na celé řadě legislativních a operativních obtíží. Třebaže v oblasti mezinárodního prosazování práva vidíme zřejmý pokrok, v porovnání s prudce rostoucím rozsahem nadnárodní kriminality jde stále o značně pomalý a klopýtavý proces, který doprovází mnoho legislativních i technických problémů. Je nutné se zaměřovat též na překonávání časté nedůvěry a předsudků pracovníků západních bezpečnostních složek vůči partnerům ze střední Evropy. Je třeba dále rozvíjet spolupráci i v oblasti justice, zajistit soudní spolupráci v civilních otázkách a vzájemné uznávání a prosazování soudních rozhodnutí.

<sup>1</sup> Střední trasa zahrnuje Turecko – Bulharsko – Jugoslávii – Rakousko – Českou republiku – Německo. Severní trasa zahrnuje Turecko – Bulharsko – Rumunsko – Maďarsko – Čechy a Slovensko – Německo.

<sup>2</sup> Corporate Governance Risk Survey (CGRS) měří a srovnává rizikovitost společenského prostředí v zemích postkomunistické střední Evropy. Anketa byla provedena mezi 200 manažery zahraničních společností v České republice, v Maďarsku, v Polsku a na Slovensku.

<sup>3</sup> V polovině 80. let bylo 27 000 členů organizovaných ve 3,372 jednotkách pouze na Slovensku.

<sup>4</sup> Na žebříčku zkorumpovaných zemí organizace Transparency International zaujalo Maďarsko 40. pozici (index 4,8), Česká republika 54. pozici (index 3,9), Slovensko 59. pozici (index 3,7) a Polsko 64. pozici (index 3,6) mezi 130 zeměmi světa (Lidové noviny, 8. 10. 2003). Světová banka udává, že 70 % slovenských firem přiznalo, že dávají úplatky, které v průměru představují 3,5 % jejich ročních příjmů (Corporate Governance Risk Survey..., S. 1.).

## Literatura

- Activities of the European Union (S. l.). Summaries of Legislation. Hungary – Adoption of the Community Acquis, <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/e22103.htm>
- Aktualizovaná koncepce boje proti organizovanému zločinu (2000). Ministerstvo vnitra ČR, Praha, listopad 2000 (nepublikováno).
- Cejp, Martin (2000): Trendy ve vývoji některých ukazatelů o struktuře skupin a charakteru činností organizovaného zločinu. *Kriminalistika*, ročník 33, číslo 4 (2000), [http://www.mvcr.cz/casopisy/kriminalistika/2000/00\\_04/cejp.html](http://www.mvcr.cz/casopisy/kriminalistika/2000/00_04/cejp.html)
- Cejp, Martin (2001): Výsledky osmé expertizy o základních charakteristikách organizovaného zločinu. *Kriminalistika*, ročník 34, číslo 3 (2001), [http://www.mvcr.cz/casopisy/kriminalistika/2001/01\\_03/cejp.html](http://www.mvcr.cz/casopisy/kriminalistika/2001/01_03/cejp.html)
- Corporate Governance Risk Survey in Central Europe, Slovak Republic (S. l.), <http://merit-research.cz/files/esslk.pdf>
- Duleba, Alexander (2000): Criminality, organised crime and corruption in the Slovak Republic: Development trends and governmental policies. PROGRES Project, University of Groningen, Netherlands. Theme 4: Security in Europe: (New) Threats on the Agenda. Seminar in Kiev – Ukraine, 24–25 March (nepublikováno).
- Europol (2001). 2000 EU Organised Crime Situation Report. The Hague, 31 October, File number: 2530-68 rev3, s. 11.
- Interpol International Crime Statistics (S. l.), <http://www.interpol.int/Public/Statistics/ICS/downloadList.asp>
- Justice and home affairs in the EU enlargement process (S. l.), [http://europa.eu.int/comm/justice\\_home/doc\\_centre/enlargement/doc\\_enlarge\\_intro\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/enlargement/doc_enlarge_intro_en.htm)
- Komenda Główna Policji (S. l.). Report statystyczny, <http://www.kgp.gov.pl>
- Merit Research Working Papers (S. l.), <http://merit-research.cz/public.htm>
- Michálek, Anton (2000): Vývoj a regionálna distribúcia kriminality na Slovensku. *Kriminalistika*, ročník 33, číslo 4 (2000), s. 1–7, [http://www.mvcr.cz/casopisy/kriminalistika/2000/00\\_04/michalek.html](http://www.mvcr.cz/casopisy/kriminalistika/2000/00_04/michalek.html)
- MV ČR (2000). Ministerstvo vnitra České republiky, <http://www.mvcr.cz/statistiky/krim.stat/2000>
- Nožina, Miroslav (1999 a): Czech Republic: An intersection of International Crime. *Perspectives*, No. 12 (Summer 1999), s. 57–64.
- Nožina, Miroslav (1999 b): Das Netzwerk des internationalen organisierten Verbrachtens in der Tschechischen Republik. In: Meier-Walser, Reinhard C. – Hirscher, Gerhard – Lange, Klaus – Palumbo, Enrico (Hrsg.): *Organisierte Kriminalität. Bestandsaufnahme, Transnationale Dimension, Wege der Bekämpfung*. München: Hanns-Seidel-Stiftung eV, 1999, s. 220–243.
- Nožina, Miroslav (2003): *Mezinárodní organizovaný zločin v České republice*. Praha: Themis, 2003.
- Nožina, Miroslav (1997): *Svět drog v Čechách*. Praha: Koniasch Latin Press, 1997.
- Octopus Project 1996–1998 (S. l.). Corruption and Organised Crime in States in Transition (joint project between the Commission of the European Communities and the Council of Europe), [http://www.coe.int/T/E/Legal\\_affairs\(Legal\\_co-operation/Combating\\_economic\\_crime/](http://www.coe.int/T/E/Legal_affairs(Legal_co-operation/Combating_economic_crime/)
- Octopus (1998) 14 – Slovakia. Final Recommendations and Guidelines for action addressed to the government of Slovakia. Report prepared by Professor dr. Cyrille Fijnaut, Strasbourg, 13 March 1998 (public as from February 1999), [http://www.coe.int/T/E/Legal\\_affairs\(Legal\\_co-operation/Combating\\_economic\\_crime/](http://www.coe.int/T/E/Legal_affairs(Legal_co-operation/Combating_economic_crime/)
- Report on the Organised Crime Situation in Council of Europe Member States – 1999 (2000). European Committee on Crime Problems (CDPC). Strasbourg, December 2000, s. 16–17, [http://www.coe.int/T/E/Legal\\_affairs/Legal\\_co\\_operation/Combating\\_economic\\_crime/Organised\\_crime/Documents/Report1999E.pdf](http://www.coe.int/T/E/Legal_affairs/Legal_co_operation/Combating_economic_crime/Organised_crime/Documents/Report1999E.pdf)
- Scheinost, Miroslav (1999): Názory pracovníků orgánů činných v trestním řízení a dalších odborníků na organizovanou trestnou činnost páchanou občany ČR. *Kriminalistika*, ročník 32, číslo 2 (1999), <http://www.mvcr.cz/casopisy/kriminalistika/1999/9902/scheinost.htm>
- Slovensko: Základné problémy na úseku bezpečnosti (2001). Stav v roku 2001, momentálna situácia, <http://www.minv.sk/dokum/bezpsit2001PZ.html>
- The Warsaw Voice (2001), 17 October 2001, No. 41 (677), <http://www.warsawvoice.pl/oldv677/News03.html>
- IUp Info – Country Study & Country Guide (S. l.), <http://www.lupinfo.com/country-guide-study/>
- Webová stránka Policie ČR (S. l.), <http://www.mvcr.cz/policie/index.html>
- Zpráva o situaci v oblasti veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti na území České republiky v roce 1999. Ministerstvo vnitra ČR, [http://www.mvcr.cz/dokumenty/bezp\\_si99/priloha1.html](http://www.mvcr.cz/dokumenty/bezp_si99/priloha1.html)
- Zwalczenie przestępczości zorganizowanej i narkotykowej w Polsce 2002 r (2003). Warszawa: Komenda Główna Policji, 2003.