

Filip Dobrowolski¹

Regionalna współpraca służb policyjnych Europy Południowo-Wschodniej – od SECI Center do SELEC

Kontekst polityczny

Państwa Europy Południowo-Wschodniej cechuje nie tylko odrębność kulturowa, ale także silna tożsamość regionalna. Obecna sytuacja w części kontynentu określanej jako Bałkany wydaje się być stabilna. Należy jednak pamiętać, że jest to obszar strategiczny pod względem geopolitycznym, a w przeszłości dochodziło do licznych walk o polityczne i religijne wpływy. Bez wątpienia oddziaływało to również na sytuację gospodarczą, ale przede wszystkim bezpieczeństwo wewnętrzne państw powstałych w wyniku rozpadu Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, a w szczególności Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugosławii. Upadek bloku wschodniego spowodował rozszerzanie się obszaru działalności zorganizowanych grup przestępczych wywodzących się z tego regionu, a w szczególności wzrost ryzyka przemytu (np. towarów akcyzowych, materiałów radioaktywnych²), handlu ludźmi, narkotykami oraz innych dziedzin działalności przestępczej. Zmiany geopolityczne pociągnęły za sobą nie tylko możliwości, ale również liczne zagrożenia, które podsycone procesami globalizacyjnymi i coraz bardziej powszechnym dostępem do Internetu stały się istotnym, ponadnarodowym problemem tej części Europy. Należy również zwrócić uwagę, że na terenie państw byłego bloku wschodniego, po jego upadku zachodziły zmiany ustrojowe. Wraz ze stopniową demokratyzacją następowały również procesy prywatyzacyjne spółek i przedsiębiorstw. Masowa prywatyzacja była narażona na korupcję, a to mogło mieć wpływ na

¹ Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu, e-mail: f.dobrowolski56@gmail.com.

² *Współpraca policyjna i sądowa w sprawach karnych w Unii Europejskiej*. Genez, struktury, działania, red. R. Potorski, Toruń 2011, s. 9.

dalszy rozwój działalności przestępczej bogacących się w ten sposób grup. Wystąpiły również takie problemy gospodarcze jak bezrobocie, które bez wątpienia jest czynnikiem kryminogennym. Zaistniała sytuacja wymagała podjęcia odpowiednich kroków prawnych, które miały dać początek realnym działaniom w kierunku zwalczania przestępczości.

Początki współpracy regionalnej – geneza SECI

Z uwagi na kontekst historyczny międzynarodowa współpraca państw Europy Południowo-Wschodniej była szczególnie utrudniona. Początkowo idea kooperacji służb policyjnych i wymiarów sprawiedliwości państw tego burzliwego obszaru nie spotkała się ze zbyt dużym entuzjazmem. Z czasem jednak zdano sobie sprawę, że pozornie wyłącznie lokalne zagrożenia bezpieczeństwa, dość szybko rozprzestrzeniają się na kolejne państwa lub zachodzą w tych państwach równocześnie. Okazało się, że grupy przestępcze działają nie tylko „poza prawem”, ale również poza granicami krajów. Uznano, że organy ścigania muszą zareagować z taką samą zwinnością i umiejętnością adaptacji do zaistniałej sytuacji, a skoro na własnych terytoriach zwalczają podobne zagrożenia, potrzeba dzielenia się doświadczeniami i wymiany informacji była naturalna.

Działalność grup przestępczych rozproszona na terytorium kilku państw oraz skala działań koniecznych do podjęcia w celu przeciwdziałania tym zjawiskom, znacznie wykraczająca poza możliwości poszczególnych państw (zawarcie szeregu umów dwustronnych byłoby niepraktyczne) były głównym powodem poszukiwania rozwiązań ponadnarodowych³. Z tego powodu w dniach 5–6 grudnia 1996 r. podjęto decyzję o powołaniu tzw. Inicjatywy Współpracy Państw Europy Południowo-Wschodniej (SECI⁴). W Genewie zorganizowano spotkanie, w którym wzięli udział późniejsi sygnatariusze umowy o wspólnym zwalczaniu przestępczości⁵, którzy dnia 6 grudnia 1996 r. przyjęli dokument *SECI Statement of Purpose*. Uruchomienie SECI z siedzibą w Wiedniu było możliwe dzięki ścisłej współpracy z Europejską Komisją Gospodarczą Organizacji Narodów Zjednoczonych (EKG ONZ) oraz Organizacją Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE)⁶, które umożliwiły praktyczne wdrożenie idei SECI. Organizacja stała

³ V. Glica, *Liaising in international organizations*, [w:] *Combating international crimes: the longer arm of the law*, red. S.D. Brown, London–New York 2008, s. 106.

⁴ Ang. *Southeast European Cooperative Initiative – SECI*.

⁵ W czasie funkcjonowania SECI państwami członkowskimi były: Albania, Bośnia i Hercegowina, Bułgaria, Chorwacja, Czarnogóra, Grecja, Macedonia, Mołdawia, Rumunia, Serbia, Słowenia, Turcja i Węgry.

⁶ E. Busek, *Policy perspectives and proposals*, https://brill.com/previewpdf/journals/hels/9/1/article-p53_8.xml [dostęp: 26.03.2020].

się również swego rodzaju „mostem” pomiędzy wyzwaniem własnego regionu a polityką UE w obszarze Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych.

Powstaniu SECI przyświecało kilka idei, m.in. stabilizacja sytuacji politycznej w regionie, utrzymanie pokoju, ułatwienie współpracy w obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego, podejmowania decyzji, konkretnych działań i zaangażowania w procesy rozwojowe, a tym samym wspólnej odpowiedzialności za procesy integracji nie tylko regionu, ale również całego kontynentu. Istotną była zdolność do przezwyciężenia krajowych ograniczeń państw członkowskich w rozwiązywaniu wspólnych problemów bezpieczeństwa.

W ramach organizacji SECI powstało Regionalne Centrum Zwalczania Przemocności Transgranicznej (SECI Center⁷) z siedzibą w Bukareszcie. SECI Center powstała z inicjatywy Rumunii na mocy podpisanego przez państwa członkowskie Porozumienia z dnia 26 maja 1999 r. o współpracy w zapobieganiu i zwalczaniu przestępczości transgranicznej⁸, którego ustalenia zaczęły obowiązywać od dnia 1 lutego 2000 r. Była to pierwsza tego typu inicjatywa międzynarodowej współpracy służb policyjnych w regionie.

Celem Centrum SECI było udzielanie wzajemnej pomocy w zwalczaniu przestępczości transgranicznej poprzez wykrywanie przestępstw oraz dochodzenie, ściganie i karanie ich sprawców, ale przede wszystkim wymianę informacji i tzw. „dobrych praktyk” między służbami policyjnymi państw zrzeszonych w organizacji. W *Porozumieniu* zdefiniowano przestępczość transgraniczną jako każdą formę naruszenia lub usiłowanie naruszenia prawa krajowego państw-stron w celu organizacji, kierowania, wspierania lub ułatwiania przestępczości międzynarodowej (art. 1; art. 2 ust. 1 oraz art. 3). Pierwotnie do głównych obszarów zainteresowania organizacji należało zwalczanie: przemytu, korupcji, handlu narkotykami, handlu ludźmi oraz proliferacji broni (w tym prekursorów do produkcji broni masowego rażenia). Szczegółowe regulacje dotyczące funkcjonowania organizacji zostały zawarte w Karcie w sprawie Organizacji i Działania SECI Center, która stanowiła załącznik do porozumienia o SECI⁹.

Tym co wyróżnia rozwiązania zastosowane w SECI Center na tle innych międzynarodowych organizacji służb policyjnych jest równy status nadany służbom celnym, granicznym i policjom państw członkowskich oraz państw występujących wyłącznie w roli stałych obserwatorów.

⁷ Ang. *Southeast European Cooperative Initiative Regional Centre for Combating Trans-border Crime – SECI Center*.

⁸ *Agreement of 26 May 1999 on Cooperation to Prevent and Combat Trans-Border Crime*, http://ab.gtb.gov.tr/data/51e6a696487c8e102c0ee206/seci_merkez_anlasmasi.pdf [dostęp: 12.12.2019].

⁹ *Charter of Organization and Operation of the Southeast European Cooperative Initiative – SECI Regional Center for the Combating of Trans-border Crime*.

Stali obserwatorzy

Współpraca z SECI Center mogła odbywać się na dwa sposoby – pełnoprawnego członkostwa państwa w organizacji lub w charakterze stałego obserwatora. Obserwatorzy mieli prawo udziału w spotkaniach i koordynowanych przez SECI działaniach, ale nie mieli prawa czynnego głosowania. Do grona obserwatorów zaliczały się nie tylko państwa Europy Środkowej i Zachodniej, ale również spoza kontynentu (Kanada, Japonia, Stany Zjednoczone) oraz organizacje międzynarodowe (IOM, EULEC, ICMPD, UNMIK).

Dla państw bałkańskich SECI Center było pierwszą płaszczyzną międzynarodowej współpracy służb policyjnych, a co za tym idzie pierwszym doświadczeniem z: delegowaniem własnych oficerów łącznikowych za granicę, współpracą w ramach stałej wymiany informacji oraz podejmowaniem wspólnych działań operacyjnych¹⁰.

Oficerowie łącznikowi SECI Center

Realizacja zadań statutowych Centrum SECI nie byłaby możliwa bez szybkiej i skutecznej wymiany informacji. W tym celu utworzone zostały stanowiska oficerów łącznikowych delegowanych przez państwa członkowskie (posiadających dwóch przedstawicieli, najczęściej funkcjonariusza policji oraz służb celnych) oraz stałych obserwatorów, których z kolei reprezentował jeden przedstawiciel, najczęściej oficer policji¹¹.

Oficerowie łącznikowi SECI nie są jej pracownikami, lecz pozostają funkcjonariuszami oddelegowanej służby, którą czasowo reprezentują. „Uczestniczą w procesie koordynacji śledztw i dochodzeń, w których biorą udział co najmniej trzy różne organy lub służby ochrony porządku publicznego. Ponadto odpowiadają oni za prowadzone przez Centrum SECI warsztaty specjalistyczne dla funkcjonariuszy państw członkowskich, a także zarządzają grupami zadaniowymi tworzonymi w ramach tej inicjatywy”¹². Współpraca służb policyjnych odbywała się również za pośrednictwem krajowych punktów kontaktowych. Już w procesie negocjacji wspomnianej umowy o zwalczaniu przestępczości, państwa członkowskie zobowiązały się do unikania tworzenia zbędnych procedur poprzez ograniczenie administracji Centrum wyłącznie do rozwiązań niezbędnych dla zapew-

¹⁰ M. Moćnik, *Balancing political and practical interests: the SECI Center*, [w:] *Combating...*, op.cit., s. 91.

¹¹ M. Narojek, P. Rakowski, *Instytucja oficera łącznikowego w Unii Europejskiej*, „Materiały Robocze Forum” 2007, nr 2 (12), s. 16.

¹² Ibidem.

nienia wsparcia oficerom łącznikowym, których sklasyfikowano jako narzędzie działań operacyjnych¹³.

Rozwiązania dotyczące funkcjonowania organizacji wzorowano na współpracy państw Europy Zachodniej w ramach UE i Europolu¹⁴. SECI Center w swojej siedzibie w Bukareszcie (podobnie jak Europol w Hadze) zorganizowało miejsce bezpośredniej współpracy i wymiany informacji oddelegowanych do organizacji oficerów łącznikowych. Ma to na celu podniesienie efektywności ich pracy, ponieważ umożliwia wzajemne rozpoznanie potrzeb służb i państw, które oficerowie łącznikowi reprezentują oraz inicjowanie współpracy zarówno w skali mikro, jak i makro.

Udział oficerów łącznikowych w międzynarodowej współpracy służb policyjnych państw Europy Południowo-Wschodniej nie ograniczał się jedynie do reprezentowania w SECI Center państwa/służby oddelegowania. Uczestniczyli oni w wielu spotkaniach, zarówno strategicznych – dotyczących m.in. rozpowszechniania dobrych praktyk, analizy trendów przestępczości itp., a także brali udział w działaniach operacyjnych poświęconych zwalczaniu konkretnych zagrożeń i aktywnie uczestniczyli we wspólnych dochodzeniach¹⁵.

Działalność SECI Center

Należy podkreślić, że współpraca służb policyjnych w ramach SECI Center nie miała charakteru prewencyjnego (choć nazwy dokumentów założycielskich mogłyby na to wskazywać). Organizacja skupiała się natomiast na realizacji konkretnych spraw, w które zaangażowane były policje zainteresowanych państw. „Operacyjny charakter prowadzonych działań, opartych o aktywność doświadczonych, bezpośrednio zaangażowanych w realizację spraw policjantów, stanowi o różnicy jakościowej między SECI Center a innymi organizacjami międzynarodowymi, takimi jak np. Interpol”¹⁶. Kiedy takie organizacje policyjne, jak Europol czy Interpol zidentyfikują problem nowej gałęzi przestępczości zorganizowanej, to jej zwalczanie rozpoczynają od przygotowania różnego rodzaju analiz lub tworzenia programów/podręczników zwalczania danego obszaru działalności przestępczej. Każdorazowo przygotowanie i przeprowadzenie kolejnych procedur, zajmuje określoną ilość czasu. Jednak dany

¹³ M. Moćnik, op.cit., s. 92.

¹⁴ T. Safjański, *Europejskie Biuro Policji Europol: Geneza. Główne aspekty działania. Perspektywy rozwoju*, Warszawa 2009, s. 50.

¹⁵ V. Gilca, op.cit., s. 105–106.

¹⁶ KGP, *Polska obserwatorem w SECI*, <http://policja.pl/pol/aktualnosci/1989,Polska-observatorem-w-SECI.html> [dostęp: 11.17.2018].

problem jest często płynny i zmienny w czasie oraz przestrzeni, dlatego SECI niejako „z marszu” podejmuje działania mające na celu realizację już konkretnych spraw, w które zaangażowane są policje zainteresowanych państw¹⁷.

W kolejnych latach funkcjonowania organizacji roczna liczba spraw realizowanych przez SECI Center wzrosła z około 300 w 2001 r. do ponad 2 tys. w 2006 r. W tym samym roku przesłano również ponad 6 tys. wniosków o pomoc i wymieniono ponad 10 tys. komunikatów operacyjnych. Natomiast w ciągu zaledwie czterech lat istnienia organizacja przeprowadziła 24 udane operacje w całym regionie. Tylko w 2005 r. na podstawie działań SECI oskarżono 142 osoby¹⁸. Przykładem udanej operacji koordynowanej przez SECI może być współpraca między Rumunią, Czarnogórą i Grecją, której efektem było zajęcie 37 mln przemycanych papierosów¹⁹.

SECI Center aktywnie uczestniczy również w różnego rodzaju projektach szkoleniowych. Wspólnie z ONZ, ICMPD, a także organizacjami pozarządowymi opracowano kilka podręczników dla funkcjonariuszy organów ścigania dotyczących zwalczania różnego rodzaju przestępstw. Regularnie odbywały się również sesje szkoleniowe w zakresie przeciwdziałania określonego rodzaju przestępczości, np. handlu ludźmi²⁰.

Polska stałym obserwatorem w SECI Center

W związku z rozwojem sieci oficerów łącznikowych polskiej Policji w styczniu 2006 r. utworzono stanowisko oficera łącznikowego w Rumunii. Stanowisko to objął insp. Paweł Olczak, którego obecność w Bukareszcie wykorzystano po uzyskaniu przez Polskę statusu stałego obserwatora w Centrum SECI, w maju tego samego roku, równocześnie rozszerzając jego zakres obowiązków. Od tamtej pory do zadań oficera łącznikowego w Rumunii należało również reprezentowanie kraju przy SECI Center. Co istotne – organizacja nie posiadała wówczas własnej bazy danych, lecz za pośrednictwem oficerów łącznikowych wykorzystywano bazy danych poszczególnych państw, które miały swoich reprezentantów w organizacji. Dla Polski była to ogromna korzyść, ponieważ uzyskanie statusu stałego obserwatora umożliwiło dostęp do baz danych łącznie 23 państw,

17 Informacja od insp. Przemysława Riedla.

18 M. Močnik, op.cit., s. 92.

19 Ibidem.

20 Zob. *European Alliance Combats Human Trafficking. Law enforcement agencies in Southeast Europe adopt an unprecedented level of cross-border cooperation to combat trafficking in persons. An Interview with General Ferenc Banfi and Liaison Officer Zan Jovanovski at the Southeast European Cooperative Initiative Center*, „Global Issues. An Electronic Journal of the U.S. Department of State” 2003, Vol. 8, No. 2, s. 28.

które były wówczas zrzeszone w omawianej organizacji (poprzez kontakt między oficerami łącznikowymi). SECI Center oceniano jako przydatne narzędzie o dużym potencjale, którego zdolność szybkiego dostosowywania się do zmiennej dynamiki rozwoju przestępczości była najważniejszym atutem²¹.

Centrum Egzekwowania Prawa w Europie Południowo-Wschodniej (SELEC)

Na mocy konwencji²², która weszła w życie dnia 7 października 2011 r., SECI zostało przekształcone w Centrum Egzekwowania Prawa w Europie Południowo-Wschodniej (SELEC)²³, którego celem jest poprawa koordynacji w zakresie zapobiegania przestępczości i jej zwalczania, w tym poważnej przestępczości zorganizowanej o charakterze międzynarodowym²⁴. SELEC kontynuuje działania SECI jako platforma wymiany informacji kryminalnych. Państwa członkowskie i partnerzy operacyjni oddelegowują funkcjonariuszy służb celnych i policji w roli oficerów łącznikowych do centrali SELEC w Bukareszcie. Ich zadaniem jest codzienna współpraca w celu ułatwienia bezpośredniej wymiany informacji. Pracę łączników koordynują krajowe punkty kontaktowe, które za ich pośrednictwem zapewniają wzajemną współpracę służb policyjnych na poziomie formalnym. Aktualnie organizacja zrzesza łącznie 11 państw członkowskich (wśród nich znajdują się: Albania, Bośnia i Hercegowina, Bułgaria, Grecja, Węgry, Mołdawia, Montenegro, Macedonia Północna, Rumunia, Serbia oraz Turcja), 4 partnerów operacyjnych – Włochy, USA, Wielka Brytania oraz Interpol, a także obserwatorów, do których zaliczają się takie państwa, jak: Austria, Belgia, Białoruś, Czechy, Francja, Gruzja, Niemcy, Japonia, Izrael, Holandia, Hiszpania, Słowacja, Szwajcaria i Ukraina oraz organizacje międzynarodowe: Biuro Narodów Zjednoczonych ds. Narkotyków i Przestępczości (UNODC), Światowa Organizacja Celną (WCO), Misja Tymczasowej Administracji Organizacji Narodów Zjednoczonych w Kosowie (UNMIK), Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji (IOM), Misja Graniczna Unii Europejskiej dla Mołdawii i Ukrainy (EUBAM) oraz Rada Współpracy Zatoki Perskiej (GCC).

Status obserwatora w SELEC jest otwarty na żądanie dowolnego państwa, organizacji międzynarodowej lub organu, który wyraża gotowość do współpra-

²¹ KGP, *Polska policja w SECI*, op.cit.

²² *Convention of the Southeast European Law Enforcement Center (SELEC Convention)*. Zob. SELEC, *Legal materials*, <https://www.selec.org/legal-materials/> [dostęp: 27.03.2020].

²³ Ang. *Southeast European Law Enforcement Center - SELEC*.

²⁴ SELEC, *Informacje o SELEC*, <https://www.selec.org/about-selec/?highlight=liaison%20officer> [dostęp: 26.11.2019].

cy i wniesienia wkładu we wspólną realizację celów SELEC. Status obserwatora umożliwia uczestnictwo w różnych spotkaniach, szkoleniach lub seminariach organizowanych przez SELEC, jednak bez prawa do udziału w działaniach operacyjnych i wymiany danych osobowych lub informacji niejawnych. Jednakże obserwator ma możliwość delegowania na swój koszt przedstawicieli do centrali SELEC w celu współpracy z organizacją²⁵.

Natomiast uzyskanie statusu partnera operacyjnego jest możliwe dla każdego państwa lub organizacji międzynarodowej, która wyraża gotowość do zawarcia umowy o współpracy z SELEC oraz zobowiązuje się do udzielania organizacji wsparcia, w tym również wsparcia finansowego. Jest to wyższy poziom współpracy w ramach organizacji niż status obserwatora, ponieważ oprócz uczestnictwa we wszelkich rodzajach spotkań, umożliwia również wymianę informacji (w tym m.in. danych osobowych) oraz daje możliwość uczestniczenia w działaniach operacyjnych. Naturalnie – partnerzy operacyjni również mogą delegować oficerów łącznikowych do SELEC.

Zasięg działania obejmujący zdecydowaną większość regionów świata czyni z Centrum Egzekwowania Prawa w Europie Południowo-Wschodniej jedną z większych platform wymiany informacji, która w swoich działaniach wykorzystuje instytucję oficerów łącznikowych służb policyjnych.

Struktura organizacji

Oprócz wspomnianych krajowych punktów kontaktowych oraz oficerów łącznikowych państw członkowskich, zgodnie z postanowieniami konwencji SELEC najwyższym organem decyzyjnym organizacji jest Rada SELEC (*The Council*). Rada podejmuje decyzje dotyczące strategii, kwestii finansowych, wyborów kierownictwa SELEC, zawiera międzynarodowe umowy oraz zatwierdza wnioski o członkostwo i przyznanie statusu partnera operacyjnego.

Kolejnym organem jest Sekretariat SELEC (*The Secretariat*), który składa się z dyrektora generalnego, dyrektorów oraz personelu. Dyrektor generalny jest dyrektorem naczelnym i prawnym przedstawicielem SELEC. To obywatel jednego z państw członkowskich, który wybierany jest przez Radę w drodze otwartej i publicznej procedury. Kadencja dyrektora generalnego trwa cztery lata, a od 2017 r. urząd ten sprawuje Snejana Maleeva z Bułgarii.

Rada SELEC określa również liczbę i funkcje dyrektorów. Wybierani są na podobnych zasadach co dyrektor generalny, z tą jednak różnicą, że ich mandat trwa trzy lata. Obecnie w organizacji funkcjonują stanowiska dyrektora opera-

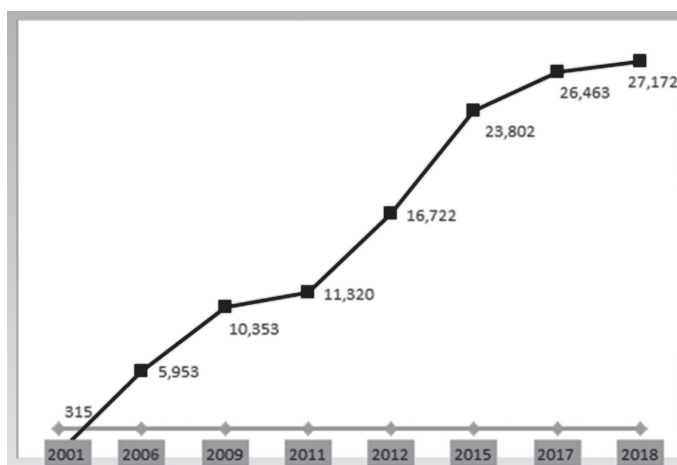
²⁵ SELEC, *Obserwatorzy*, <https://www.selec.org/observers/> [dostęp: 26.11.2019].

cyjnego oraz dyrektora ds. prawnych i wewnętrznych²⁶. Wynika to z kontynuacji rozwiązań stosowanych w SECI Center, w którym funkcjonowały odpowiednio: stanowisko zastępcy dyrektora (*Deputy Director*) oraz kierownika Działu Prawnego i Spraw Wewnętrznych (*Head of Legal and Internal Department*). Wszyscy dyrektorzy zarządzają pracą osób zatrudnionych w organizacji (personelu).

Wymiana informacji

Fundamentalnym elementem operacyjnej działalności SELEC jest wzajemna wymiana informacji, która odbywa się poprzez krajowe punkty kontaktowe oraz oddelegowanych do Bukaresztu oficerów łącznikowych państw członkowskich i partnerów organizacji. Jak wcześniej wspomniano ich bezpośredni kontakt gwarantuje szybki i sprawny przepływ informacji realizowany w sposób profesjonalny z poszanowaniem przepisów ochrony danych osobowych. Wymiana informacji w ramach SELEC może zostać zainicjowana na wniosek lub z własnej inicjatywy jednego z państw. Wszelkie dane przekazywane są drogą oficjalną za pośrednictwem punktów kontaktowych, co oznacza, że informacja od oficera łącznikowego trafia do jego narodowego punktu kontaktowego, skąd jest przesyłana do punktu kontaktowego zainteresowanego partnera.

Rysunek 1. Liczba wymienionych informacji w ramach SECI/SELEC w latach 2001–2018



Źródło: <https://www.selec.org/exchange-of-information/> [dostęp: 28.03.2020].

²⁶ Ang. Director for Operations and Director for Legal and Internal Affairs, <https://www.selec.org/organization-structure/> [dostęp: 27.03.2020].

Rosnąca liczba przesyłanych w ten sposób komunikatów wskazuje nie tylko na wiodącą rolę oficerów łącznikowych w międzynarodowej współpracy służb policyjnych, ale także rozwój tej formy współpracy w zwalczaniu przestępczości transgranicznej (rysunek 1).

Projekty analityczne

Przy tak dużej liczbie wymienianych informacji konieczne jest ich prawidłowe przetwarzanie. W tym przypadku kluczową rolę odgrywa analiza strategiczna, która umożliwi dokonanie właściwej oceny zarówno obecnej sytuacji w regionie, jak i w szerszej perspektywie czasowej dla każdego obszaru działalności przestępczej. Szczegółowa analiza rozwoju poszczególnych gałęzi przestępczości pozwala krajowym decydom właściwie zarządzać służbami, aby te były odpowiednio przygotowane na nadchodzące zagrożenia.

SELEC przygotowuje różnego rodzaju raporty i strategiczne analizy, np. dotyczące handlu ludźmi²⁷ czy przemytu towarów akcyzowych²⁸. Na podstawie stale zbieranych informacji organizacja opracowała również różnego rodzaju podręczniki dotyczące realizacji poszczególnych działań operacyjnych, np. organizacji przesyłek niejawnie nadzorowanych²⁹.

Wspólne dochodzenia

Kolejną formą współpracy regionalnej w ramach SELEC jest prowadzenie wspólnych dochodzeń w oparciu o dostarczone i przeanalizowane informacje od oficerów łącznikowych. Wspólne dochodzenia są głównym obszarem działalności organizacji. To narzędzie bezpośredniego zwalczania przestępczości transgranicznej.

Na wniosek przynajmniej dwóch państw członkowskich organizowane są spotkania operacyjne organów ścigania państw członkowskich (również z udziałem przedstawicieli wymiarów sprawiedliwości) w celu zaplanowania i realizacji dalszych działań operacyjnych. Spotkania mają również na celu zacieśnianie współpracy strategicznej w zakresie wymiany informacji operacyjnych i ich analizy, dokonywanej bezpośrednio między uczestnikami.

²⁷ *The Report on Human Trafficking in SEE.*

²⁸ *Report of Tobacco Products Smuggling in SEE.*

²⁹ *Controlled Delivery Manual for South-East European Countries.*

Z każdym rokiem liczba organizowanych i koordynowanych przez SELEC wspólnych dochodzeń stale rośnie. W 2011 r. było to 60 tego typu realizacji, zaś w 2018 r. przeprowadzono łącznie 109 wspólnych dochodzeń³⁰.

Działania operacyjne

Efektem prowadzonych dochodzeń są podejmowane działania operacyjne, z uwagi na regionalny charakter organizacji nazywane również operacjami regionalnymi. Organy ścigania inicjującego państwa członkowskiego we współpracy z kierownictwem SELEC oraz odpowiednimi grupami zadaniowymi, opracowują plan operacyjny, który stanowi podstawę do realizacji przygotowywanych operacji ukierunkowanych na zwalczanie konkretnego zagrożenia i rozpracowywanych grup przestępczych. Działania operacyjne to szczególnie rodzaj współpracy międzynarodowej w SELEC ukierunkowanej na skuteczne egzekwowanie prawa w regionie.

Jednym z pierwszym tego typu działań, jeszcze w ramach SECI Center, była walka z grupami przestępczymi zajmującymi się handlem ludźmi. Przeprowadzono *Operację Wrześniową*, która polegała na dokonaniu równoczesnych nalotów na hotele, restauracje, domy publiczne i inne tego typu obiekty. W efekcie zidentyfikowano 237 ofiar handlu ludźmi oraz 293 handlarzy, przeciwko którym wszczęto śledztwa³¹. Zdaniem gen. Ferenca Banfiego przeprowadzone naloty były tylko elementem regionalnej operacji policyjnej, której głównym celem było stworzenie odpowiednich podstaw do realizacji dalszych dochodzeń. Było to trudne, ponieważ w realizację zaangażowano nie tylko siły policyjne, ale także organizacje pozarządowe i międzynarodowe³².

Lista koordynowanych i przeprowadzonych przez SELEC operacji regionalnych jest długa. W celu ukazania skali rozwoju międzynarodowej współpracy (a tym samym działalności grup przestępczych) w tym miejscu warto jednak przytoczyć bardziej aktualny przykład. W dniach 16 i 17 maja 2017 r. z inicjatywy Węgier została przeprowadzona *Operacja Części Zamienne*. Wzięły w niej udział służby wszystkich państw członkowskich SELEC. Celem było zwalczanie nielegalnego handlu pojazdami i częściami zamiennymi, pochodzących głównie (ale nie tylko) z krajów Europy Zachodniej (UE). Podczas operacji sprawdzono

³⁰ SELEC – Your reliable partner, always here to support (corporate video), https://www.youtube.com/watch?v=Vpo7GXLhmQU&feature=emb_title [dostęp: 25.03.2020].

³¹ *European Alliance Combats Human Trafficking...*, op.cit., s. 25.

³² Ibidem.

149 604 pojazdy, 190 188 osób i 198 582 dokumenty. Szacowana wartość zajętych pojazdów przez państwa członkowskie SELEC wynosi 1 780 000 euro³³.

Projekt SIRAS

Realizacja konkretnych działań operacyjnych nie byłaby możliwa bez odpowiednio przygotowanych struktur wyposażonych w odpowiednie narzędzia, dlatego też w ramach SELEC w okresie od grudnia 2016 do grudnia 2019 r. zrealizowany został Projekt Wzmocnienie walki z handlem bronią palną w Europie Południowo-Wschodniej (SIRAS³⁴). Miał on na celu usprawnienie współpracy służb policyjnych w regionie poprzez rozwój mechanizmów regionalnej współpracy – operacyjnej, wspólnych dochodzeń, wymiany i analizy informacji dotyczących broni palnej. W ramach projektu zmodernizowano centrum szkoleniowe, które zostało wyposażone w nowoczesną infrastrukturę komputerową. W centrum pracowano nad utworzeniem bazy danych w celu kontroli broni palnej, a także przeprowadzono liczne warsztaty, sesje szkoleniowe i spotkania dotyczące handlu bronią, w tym również w tzw. „Dark Necie”. Centrum szkoleniowe jest szczególnie wykorzystywane przez oficerów łącznikowych.

W ramach Projektu SIRAS funkcjonowały cztery międzynarodowe grupy warsztatowe, które dotyczyły: powiązań między handlem bronią palną a cyberprzestępczością (Tirana), a handlem narkotykami (Sofia), a terroryzmem (Stambuł) oraz pozbawiania broni palnej cech użytkowych (Sarajewo)³⁵.

Efektom prac Projektu jest również utworzenie Sieci Ekspertów ds. Broni Palnej SELEC (SAFE-N³⁶) międzynarodowej platformy wymiany praktycznych informacji dotyczących zwalczania omawianego zagrożenia. Forum zrzesza funkcjonariuszy służb policyjnych, wymiaru sprawiedliwości, wojska, a także przedstawicieli świata nauki oraz sektora prywatnego i organizacji międzynarodowych. Rejestracja odbywa się poprzez wypełnienie odpowiedniego formularza i przesłanie go pocztą internetową.

³³ SELEC, *Operacje regionalne*, <https://www.selec.org/regional-operations/> [dostęp: 28.03.2020].

³⁴ Ang. *Strengthening the fight against firearms trafficking in Southeastern Europe – SIRAS*.

³⁵ SELEC, *SIRAS. About the project*, <https://www.selec.org/about-the-project/> [dostęp: 27.03.2020].

³⁶ Ang. *SELEC Associated Firearms Experts Network – SAFE-N*.

SEEPAG

Pod patronatem SELEC funkcjonuje również Grupa Doradcza Prokuratorów Europy Południowo-Wschodniej (SEEPAG)³⁷. Została utworzona przez państwa członkowskie SELEC (wówczas SECI) w 2003 r. Jej zadaniem jest ułatwianie i koordynacja współpracy między wymiarami sprawiedliwości państw członkowskich w celu skuteczniejszej współpracy organów ścigania i szybszego karania członków międzynarodowych grup przestępczych. „SEEPAG to sieć doświadczonych prokuratorów, którzy pomagają SELEC w kwestiach operacyjnych i ułatwiają szybką wymianę informacji i dowodów w dochodzeniach transgranicznych”³⁸.

Podsumowanie

W kontekście politycznym głównym osiągnięciem Centrum SECI było zaferowanie neutralnego środowiska pracy, w którym przedstawiciele państw członkowskich, (które do niedawna toczyły ze sobą wyniszczające walki), mogli współpracować na równych zasadach.

Czasami przekonanie krajowych decydentów, że warto włączyć się w realizację określonych działań może być trudne, ponieważ każda służba ma ograniczone zasoby i musi nimi odpowiednio zarządzać, a nie zawsze zwalczanie określonego zjawiska w jednym państwie ma taki sam priorytet w drugim. Jednakże zwalczanie przestępczości, a szczególnie międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, powinno być klasyfikowane jako wspólny interes ponadnarodowy, ponieważ podejmowane działania transgraniczne mogą mieć bezpośredni wpływ na bezpieczeństwo wewnętrzne poszczególnych państw³⁹.

Zgodnie z przyjętą z okazji obchodów 20-lecia SELEC Deklaracją⁴⁰ stała się międzynarodowa współpraca służb policyjnych jest niezbędnym narzędziem walki ze zorganizowaną przestępczością, a kluczowymi elementami tejże współpracy są wspólne dochodzenia, operacje regionalne oraz wzajemna wymiana informacji w czasie rzeczywistym, realizowana poprzez bezpośrednie kontakty oficerów łącznikowych państw członkowskich, partnerów operacyjnych i stałych obserwatorów SELEC.

³⁷ Ang. *Southeast European Prosecutors Advisory Group* – SEEPAG.

³⁸ SELEC, *About SEEPAG*, <https://www.selec.org/about-seepag/> [dostęp: 27.03.2020].

³⁹ V. Glica, op.cit., s. 109.

⁴⁰ *Joint Declaration of 31 October 2019*, https://www.selec.org/wp-content/uploads/2019/11/SELEC-Joint-Declaration_Conference_31.10.2019.pdf [dostęp: 25.03.2020].

Bibliografia

Akty prawne

Agreement of 26 May 1999 on Cooperation to Prevent and Combat Trans-Border Crime.

Charter of Organization and Operation of the Southeast European Cooperative Initiative – SECI Regional Center for the Combating of Trans-border Crime.

Convention of the Southeast European Law Enforcement Center (SELEC Convention) Joint Declaration of 31 October 2019.

Dzieła niepublikowane

Wywiad z insp. Przemysławem Riedlem.

Literatura

Busek E., *Policy perspectives and proposals*, https://brill.com/previewpdf/journals/hels/9/1/article-p53_8.xml.

European Alliance Combats Human Trafficking. Law enforcement agencies in Southeast Europe adopt an unprecedented level of cross-border cooperation to combat trafficking in persons. An Interview with General Ferenc Banfi and Liaison Officer Zan Jovanovski at the Southeast European Cooperative Initiative Center, „Global Issues. An Electronic Journal of the U.S. Department of State, June 2003, Vol. 8, No. 2.

Glica V., *Liaising in international organizations*, [w:] *Combating international crimes: the longer arm of the law*, red. S.D. Brown, London–New York 2008.

Močnik M., *Balancing political and practical interests: the SECI Center*, [w:] *Combating international crimes: the longer arm of the law*, red. S.D. Brown, London–New York 2008.

Narojek M., Rakowski P., *Instytucja oficera łącznikowego w Unii Europejskiej*, „Materiały Robocze Forum” 2007, nr 2 (12).

Potorski R. (red.), *Współpraca policyjna i sądowa w sprawach karnych w Unii Europejskiej. Geneza, struktury, działania*, Toruń 2011.

Safjański T., *Europejskie Biuro Policji Europol. Geneza. Główne aspekty działania. Perspektywy rozwoju*, Warszawa 2009.

Raporty organizacji

The Report on Human Trafficking in SEE.

Report of Tobacco Products Smuggling in SEE.

Controlled Delivery Manual for South-East European Countries.

Netografia

KGP, *Polska obserwatorem w SECI*, <http://policja.pl/pol/aktualnosci/1989,Polska-observatorem-w-SECI.html>].

SELEC, *About SEEPAG*, <https://www.selec.org/about-seepag/>.

SELEC, *Informacje o SELEC*, <https://www.selec.org/about-selec/?highlight=liaison%20officer>.

SELEC, *Obserwatorzy*, <https://www.selec.org/observers/>.

SELEC, *Operacje regionalne*, <https://www.selec.org/regional-operations/>.

SELEC, *SIRAS. About the project*, <https://www.selec.org/about-the-project/>.

SELEC, *Struktura organizacji*, <https://www.selec.org/organization-structure/>.

SELEC – *Your reliable partner, always here to support (corporate video)*, https://www.youtube.com/watch?v=Vpo7GXLhmQU&feature=emb_title.

Regional Cooperation of Southeast European Police Services – from SECI Center to SELEC

Summary

Despite over 20 years has passed since the start of regional cooperation of the Balkan police services, there is still a lack of official materials summarizing the region's activity in combating cross-border crime. This study presents the genesis of SECI's development, its transformation into SELEC, and the main areas of their activity: information exchange through liaison officers, analytical projects, joint investigations and regional operations. Organization training activities, judicial cooperation within SEEPAG and Poland's permanent observer status at the SECI Center were also described.

Keywords: SECI Center, SELEC, liaison officers, international police cooperation

Региональное сотрудничество полицейских служб Юго-Восточной Европы – от Центра SECI до SELEC

Резюме

Несмотря на то, что прошло более 20-ти лет с начала регионального сотрудничества балканских полицейских служб, по-прежнему не хватает официальных материалов, в которых обобщается деятельность региона по борьбе с трансграничной преступностью. В документе представлен генезис развития SECI, его превращения в SELEC, а также обсуждаются основные направления их деятельности: обмен информацией по каналу связи, аналитические проекты, совместные расследования и оперативная деятельность. Обсуждались также учебные

мероприятия организации, сотрудничество судебных органов в рамках SEEPAG а также статус постоянного наблюдателя Польши в Центре SECI.

Ключевые слова: Центр SECI, SELEC, офицеры связи, международное полицейское сотрудничество