Belarus and Europol: Prospects of Cooperation to Fight Organized Crime

■ ALAKSANDRA RAHAŽYNSKAJA

Alaksandra Rahažynskaja (born in 1983 in Miensk) — 4th year student of International Law at the Faculty of International Relations of Belarusian State University; specializes in European Law. Main academic interests and research activities cover the legal systems of the Spanish-speaking countries, issues of International legal capacity, international organizations, European integration.

It wouldn't be an exaggeration to say that organized crime does not have any bounds. Such groupings have been extending their illegal activities over the whole world using high technologies and huge bankroll. Thus, the organized crime is the immediate threat to the structure and basic values of social systems and represents a danger to basic rights and freedoms of a human being and normal functioning of civil society. Modern range of international crimes, as well as an unprecedented scale of international organized crime determines the requirement for the improvement of international criminal legislation and the development of multilateral cooperation of all states of the world in this sphere. International crime-combating organizations are being established by the representatives of various countries, conventions and agreements are being signed to assign power to these organizations for fulfilling their functions and tasks.

One of such organizations is European Police Organization (Europol), established in 1999 according to Brussels Convention of July 26, 1995. The idea of Europol existence was first mentioned at EU summit in Luxembourg in June 1991. Within the framework of Maastricht agreement on the establishing of the EU a resolution to establish European Police Organization, ratified by EU Council on October 29, 1993 was passed[1]. Establishing several national legislative enactments by EU states Europol started its functioning on July 1999. The convention of Europol establishment is open for ratification to all countries joining the EU.

In contrast to Interpol, national bureaus of which operate worldwide, Europol is a regional organization exercising its functions only within the EU. European Police Organization representatives realize that international organized crimes spread far beyond national borders and therefore establish solid relations both with countries outside the European Union and international organizations. Currently through concluding bilateral operational or strategic treaties Europol expands cooperation in the field of combating organized crime with such countries and organizations as the Central Bank of Europe, Drug Monitoring Centre of Europe, Iceland, Interpol, Norway, The United States of Europe, Romania, Eurojust, the Russian Federation and Columbia[2].

Cooperation between Europol and the countries outside the European Union is realized according to the agreement between Europol and the interested country. The agreement of cooperation signed by the Russian Federation and European Police Organization on November 6, 2003[3] may be an example of such an agreement.

The relations between European Police Organization and the Republic of Belarus are currently going through the developmental stage. But as the problem of international crimes in the European region needs cooperation, Europol does its utmost to institutionalize these relations.

The convention of establishing Europol allows cooperating with the countries outside European Union which haven't signed the Convention and therefore do not form part of European Police Organization[4]. The cooperation is fulfilled in the following ways:

1. exchange of strategic and technical information of mutual interest (e.g. information about forms, methods and means of perpetration, about new forms of counteractions to organized crime, about methods of data handling and analysis, etc.);
2. exchange of law-enforcement work experience, including scientific and practical conferences conducting, probations, consultations and seminars;

1 The Treaty on European Union of February, 7 1992. www.europa.eu.int.
2 The official web site of European Police Office. www.europol.eu.int.
3 The agreement on cooperation between the Russian Federation and Europol of November, 6 2003. www.ln.mid.ru.
4 Convention on the establishment of a European Police Office of July, 26 1995. www.europa.eu.int, — article 42.

Беларусь і Еўрапол: перспектывы кааперацыі супраць арганізаваных злачынстваў

■ АЛЯКСАНДРА РАГАЖЫНСКАЯ

Аляксандра Рагажынская (нар. у 1983 г. у Менску) — навучаецца на IV курсе аддзялення міжнароднага права факультэту міжнародных стасункаў БДУ. Спецыялізуецца на еўрапейскім праве. Галіна навуковых зацікаўленасцяў — міжнароднае публічнае права, юрыдычныя аспекты дзейнасці міжнародных арганізацыяў, праўныя сістэмы гішпанскамоўных краінаў.

Не будзе перабольшаннем сказаць, што на сённяшні дзень арганізаваныя злачынствы не маюць межаў. Праз выкарыстанне сучасных тэхналогій і вялізарных фінансавых рэсурсаў такія групоўкі ўжо распаўсюдзілі і працягваюць распаўсюджваць свае нелегальныя дзеянні па ўсім свеце. Такім чынам, арганізаваныя злачынствы ўяўляюць сабой непасрэдную пагрозу структуры і асноўным каштоўнасцям грамадскіх сістэмаў, небяспеку асноўным правам і свабодам чалавека і функцыянаванню грамадзянскай супольнасці. Сучасны дыяпазон міжнародных злачынстваў і злачынстваў міжнароднага характару, як і беспрэцэдэнтны размах міжнародна-арганізаванай злачыннасці, абумоўлівае патрабаванне ўдасканальвання міжнароднага крымінальнага права і развіцця ўзаемнай супрацы краінаў сусвету ў гэтым напрамку. Дзеля ажыццяўлення гэтай мэты ўпаўнаважанымі прадстаўнікамі краінаў ствараюцца міжнародныя арганізацыі па барацьбе з міжнароднымі злачынствамі і падпісваюцца канвенцыі і пагадненні дзеля надання гэтым арганізацыям усіх паўнамоцтваў, патрэбных для выканання іх функцый і задач.

Еўрапейскае паліцэйскае ведамства (Еўрапол), створанае ў 1999 г. на падставе Брусэльскай Канвенцыі ад 26 ліпеня 1995 г., ёсць адной з менавіта гэткіх арганізацый. Упершыню ідэя аб неабходнасці існавання Еўраполу была ўзнята на саміце ЕЗ у Люксембургу ў чэрвені 1991 г. У межах Маастрыхцкай Дамовы аб стварэнні Еўрапейскага Звязу ад 7 лютага 1992 г. было прынята рашэнне аб стварэнні Еўрапейскага паліцэйскага ведамства, якое было зацверджана рашэннем Рады ЕЗ ад 29 кастрычніка 1993 г.[1] Праз стварэнне шэрагу нацыянальных заканадаўчых актаў краінамі ЕЗ Еўрапол цвёрда запачаткаваў сваю дзейнасць 1 ліпеня 1999 г. Канвенцыя аб стварэнні Еўраполу адчынена для ратыфікацыі ўсімі іншымі краінамі, якія далучаюцца да Еўрапейскага Звязу.

У адрозненне ад Інтэрполу, нацыянальныя цэнтральныя бюро якога працуюць на тэрыторыі шматлікіх краінаў свету, Еўрапол як рэгіянальная арганізацыя ажыццяўляе свае дзеянні толькі ў межах Еўрапейскага Звязу. Прадстаўнікі Еўрапейскага паліцэйскага ведамства разумеюць, што міжнародныя арганізаваныя злачынствы не спыняюцца на нацыянальных межах, і таму ўсталёўваюць трывалыя стасункі не толькі з краінамі-нечальцамі Еўрапейскага Звязу, але і з міжнароднымі арганізацыямі. На бягучы момант шляхам заключэння двухбаковых аперацыйных ці стратэгічных пагадненняў Еўрапол пашырае супрацоўніцтва ў сферы барацьбы з арганізаваным злачынствам з такімі краінамі і арганізацыямі, як Цэнтральны Еўрапейскі Банк, Еўрапейскі Кантрольны цэнтр па наркотыках, Інтэрпол, Ісландыя, Нарвегія, Злучаныя Штаты Амерыкі, Румынія, Еўраюст, Расейская Федэрацыя і Калумбія[2].

Супраца паміж Еўраполам і краінамі, якія не ўваходзяць у Еўрапейскі Звяз, ажыццяўляецца на падставе пагаднення паміж Еўраполам і зацікаўленай краінай. Прыкладам такіх пагадненняў можа служыць Пагадненне аб супрацы паміж Расейскай Федэрацыяй і Еўрапейскім паліцэйскім ведамствам, якое было заключана ў Рыме (Італія) 6 лістапада 2003 г.[3]

Усталяванне стасункаў паміж Еўрапейскім паліцэйскім ведамствам і Рэспублікай Беларусь на бягучы момант знаходзіцца толькі на стадыі распрацоўкі. Аднак паколькі неабходнасць сумеснай працы па барацьбе з міжнароднымі злачынствамі ў еўрапейскім рэгіёне працягвае існаваць, Еўрапол робіць усё магчымае дзеля юрыдычнага афармлення гэтых стасункаў.

---

1 Дамова аб стварэнні Еўрапейскага Звязу ад 7 лютага 1992 г. www.europa.eu.int.

2 Афіцыйная старонка Еўрапейскага паліцэйскага ведамства: www.europol.eu.int.

3 Дамова аб супрацоўніцтве паміж Расейскай Федэрацыяй і Еўрапейскім паліцэйскім ведамствам ад 6 лістапада 2003 г. www.ln.mid.ru.

3. exchange of legal documents, methodical, scientific and technical literature and other materials related to law-enforcement activities;
4. personnel training[5].

Such cooperation may be turned down if there are good reasons to consider the cooperation detrimental to country's sovereignty, public order or other important state interests or if it does not agree with national legislation or international obligations[6]. Europol may also turn down the cooperation if fulfilling the demand does not allow the organization to carry out its functions and responsibilities.

To understand the benefits from cooperation of Belarus with European Police Organization one should just note the scope of activity of this organization:

1. drug routes;
2. illegal migration;
3. terrorism;
4. automobile stealing (meaning stealing or illegal possession or purchasing of vehicles, also stealing or illegal purchasing of their parts);
5. illegal radioactive and nuclear substances transportation;
6. human traffic including child pornography;
7. counterfeiting (forgery of Euro) and other means of payment (got into competence of Europol according to European Council enactment from April 29, 1999);
8. money-laundering (got into competence of Europol according to European Council enactment from November 30, 2000);
9. outrages on life, health, personal freedom and property (murdering, grievous bodily injury, illegal human's organs and tissues traffic, androlepsy, racism and xenophobia);
10. financial crimes;
11. cyber-crimes;
12. illegal arms, ammunition and explosives traffic, also illegal critically endangered animal and plant species trafficking, illegal hormone-containing substances trafficking;
13. environmental crimes[7];

The authority of organization on combating organized crime is obviously expanding.

Illegal migration, illegal drug rotation and radio-active materials, human trafficking and related organized crimes and terrorism are among the most relevant transnational and transboundary problems for Belarus.

Recently, after new countries have been accepted to the EU, these questions received a new interpretation, as drugs, illegal migration, weapon and radio-active substances and smuggling are the problems not only of Belarus, but of the whole EU. Despite all political misunderstanding between the EU and our country, the European commission has been giving assistance to our country. For example, in 1997-2003 besides other programs only in the area of TACIS the projects related to nature protection, frontier control, posts settling, democracy and other minor spheres were financed. National indicative program for the Republic of Belarus, approved by the European Council on 28 May, 2004 provides for resources apportion for frontier posts modernization at Belarusian and Polish boundary, retraining of Belarusian frontier guards, creation of integrated database and cooperation on frontier guarding, assistance in the sphere of migration, organized crime, international terrorism, drug routes, human trafficking, money-laundering and illegal radioactive materials use. These measures stipulate for close cooperation of national agencies of the Republic of Belarus with the corresponding EU agencies and with European Police Organization in particular.

Belarus has already done a lot in this respect. In 2003 solely, for instance, due to the cooperation of Belarusian security services with foreign partners, 124 drug routes from the western direction to Belarus were closed down. Still it is evident that without legalized cooperation no mutual viewpoints, decisions, actions, as well as a conformable effect of the cooperation can exist.

Possibly Belarus doesn't need personal agreement with European Police Organization and our country would be able to keep cooperating with the EU through the Russian Federation within the framework of the program on formation of "freedom, security and justice area" of the EU and Russia, aimed at intensification of cooperation in the fields of justice, internal affairs, frontier control and migration based on universal values, law supremacy and human rights. The main burden of overcoming these new challenges, nevertheless, falls firstly on Belarus, not on the Russian Federation. Our country must bring its

5 Convention on the establishment of a European Police Office of July, 26 1995. www.europa.eu.int, — article 15.
6 Convention on the establishment of a European Police Office of July, 26 1995. www.europa.eu.int, — article 8.
7 Convention on the establishment of a European Police Office of July, 26 1995. www.europa.eu.int, — article 9.

Канвенцыя аб стварэнні Еўраполу дазваляе ажыццяўляць узаемадзеянне з краінамі, якія не ўваходзяць у Еўрапейскі Звяз і таму не падпісалі саму Канвенцыю, а гэта значыць — не ёсць удзельніцамі Еўрапейскага паліцэйскага ведамства[4]. Адзначанае ўзаемадзеянне ажыццяўляецца ў наступных формах:

1. абмен стратэгічнай і тэхнічнай інфармацыяй, якая прадстаўляе ўзаемную цікавасць (напрыклад, аб формах, метадах і сродках учынення злачынстваў, аб новых формах супрацьдзеяння арганізаванаму злачынству, аб метадах апрацоўкі і аналіза інфармацыі і г.д.);
2. абмен досведам працы ў праваахоўнай сферы, у тым ліку правядзенне навукова-практычных канферэнцый, стажыровак, кансультацый і семінараў;
3. абмен нарматыўна-прававымі актамі, метадычнай і навукова-тэхнічнай літаратурай і іншымі матэрыяламі, якія датычаць праваахоўнай дзейнасці;
4. падрыхтоўка кадраў[5].

У такім судзейнічанні можа быць адмоўлена часткова ці цалкам, толькі калі ёсць сур'ёзныя падставы меркаваць, што судзейнічанне можа прычыніць шкоду суверэнітэту краіны, грамадскаму парадку ці іншым істотным дзяржаўным інтарэсам ці не супадае з нацыянальным заканадаўствам ці міжнароднымі абавязкамі[6]. Еўрапол таксама мае права адмовіць у судзейнічанні, калі выкананне запыту не дазваляе арганізацыі выконваць яе функцыі і абавязкі.

Варта толькі адзначыць сферу кампетэнцыі Еўрапейскага паліцэйскага ведамства, каб адразу зразумець, наколькі карысна была б для Беларусі каапераця з гэтай арганізацыяй, нават толькі з гледзішча абмену інфармацыяй. Згодна з Канвенцыяй 1995 г., Еўрапол ажыццяўляе барацьбу з наступнымі відамі злачынстваў:

1. наркатрафік;
2. нелегальная іміграцыя;
3. тэрарызм;
4. крадзеж аўтамабіляў (маецца на ўвазе крадзеж, незаконнае валоданне, набыццё транспартных сродкаў перасоўвання, а таксама крадзеж ці незаконнае набыццё іх частак);
5. нелегальная транспартоўка радыёактыўных і ядравых рэчываў;
6. гандаль людзьмі, улучна з дзіцячай парнаграфіяй;
7. падробка грошаў (Еўра) і іншых сродкаў плацяжу (увайшлі ў кампетэнцыю Еўраполу згодна з рашэннем Рады ЕЗ ад 29 красавіка 1999 г.);
8. адмыванне грошаў (увайшло ў кампетэнцыю Еўраполу згодна з рашэннем Рады ЕЗ ад 30 лістапада 2000 г.);
9. злачынствы супраць жыцця, здароў'я, асабістай свабоды і маёмасці (забойствы, цяжкія целавыя пашкоджанні, нелегальны гандаль чалавечымі органамі і тканкамі, захоп закладнікаў, расізм і ксенафобія);
10. фінансавыя злачынствы;
11. кіберзлачынствы;
12. нелегальны гандаль зброяй, амуніцыяй і выбуховымі рэчывамі, а таксама нелегальны гандаль відамі жывёл і раслін, якія знаходзяцца на мяжы знікнення, нелегальны гандаль гарманальнымі рэчывамі;
13. злачынствы супраць прыроднага асяроддзя[7].

Бачна, што паўнамоцтвы арганізацыі па супрацьдзеянні арганізаванай злачыннасці толькі пашыраюцца.

Да найбольш актуальных для Беларусі транснацыянальных і трансмежных праблемаў з адзначаных вышэй можна аднесці нелегальную міграцыю, нелегальны зварот наркотыкаў і радыёактыўных матэрыялаў, гандаль людзьмі і звязаныя з імі арганізаваныя злачынствы і тэрарызм.

У апошні час, пасля далучэння да ЕЗ новых чальцоў, гэтыя пытанні атрымалі новую трактоўку, бо відавочна, што наркотыкі, нелегальная міграцыя, зброя і радыёактыўныя матэрыялы і іншая кантрабанда — не толькі праблема Беларусі, але і ўсяго Еўрапейскага Звязу. Варта адзначыць, што, нягледзячы на сур'ёзныя палітычныя непаразуменні ў стасунках паміж ЕЗ і нашай краінай, Еўрапейская камісія давала помач і надалей збіраецца ажыццяўляць гэта ў нашай краіне. У 1997—2003 г., напрыклад, акрамя іншых праграмаў, толькі па лініі TACIS фінансаваліся праекты, звяза-

4 Канвенцыя аб стварэнні Еўрапейскага паліцэйскага ведамства ад 26 ліпеня 1995 году. www.europa.eu.int. — арт.42.

5 Канвенцыя аб стварэнні... Арт.5.

6 Канвенцыя аб стварэнні... Арт.8.

7 Канвенцыя аб стварэнні... Арт.9.

national legislation into conformity with its international obligations, reorganize and establish the appropriate state agencies and elements, supply them with necessary infrastructure, train personnel, and all this needs great financial support. One cannot disregard all these facts.

So the necessity of individual cooperation with the European Union and Europol and its legalization is evident. The agreement on cooperation of National Central Bureau (NCB) and Europol between the head of NCB of Interpol in the Republic of Belarus and the head of European Police Organization in 2004 paved the work in this direction.

This agreement will be assembled on the example of a similar covenant with the Russian Federation. Firstly, the creation of legal database for information exchange with a view to disclose crimes and search the persons committed them is implied. Shortly afterwards the similar agreements will be concluded with national central bureaus of Ukraine and Moldova. As Europol representatives see it, these agreements should be concluded as soon as possible so as to expedite the establishing of "cooperation area" in the East from the Antarctic Ocean to the Black Sea. The fact of proceeding with cooperation, despite all contradictions between the countries and the EU in other points, is emphasized[8].

The fact that Belarus was accepted to the European Committee of Interpol in summer 2004 at the 33rd European conference of this organization in Kyiv should expedite the conclusion of the agreement[9].

The expansion of European Police Organization intercommunications outside EU implies not only partnership in the spheres of justice and domestic affairs on law-enforcement, custom house and frontier questions, but also gradual approaching of the countries' corresponding legislation to that of the European Union and besides a phased acceptance of bordering states into the formation of "freedom, security and justice area" of the European Union. So the cooperation with Europol in the field of information exchanges, as well as employing the newest methods and technologies offered to the Republic of Belarus by European Police Organization will allow Belarus to contribute to combating international organized crimes.

KAMUNIKAT.ORG

8 Tupman B. Policing in Europe, Uniform in Diversity. Exeter: Intellect, 2002. — 210 p.

9 Нацыянальны цэнтр прававой інфармацыі Рэспублікі Беларусь www.ncpi.gov.by.

ныя з аховай навакольнага асяроддзя, уладкаваннем пунктаў памежнага кантролю, дэмаркацыяй, а таксама іншыя малыя праекты. Нацыянальная індыкатыўная праграма для РБ, зацверджаная Еўракамісіяй 28 травеня 2004 г., прадугледжвае выдзяленне сродкаў на мадэрнізацыю памежных пераходаў на беларуска-польскай мяжы, перападрыхтоўку беларускіх памежнікаў, стварэнне інтэграванай базы дадзеных і супрацу па ахове межаў, дапамогу па пытаннях міграцыі і барацьбы з арганізаванымі злачынствамі і міжнародным тэрарызмам, улучна з наркатрафікам, гандлем людзьмі, адмываннем грошай і нелегальным зваротам радыёактыўных матэрыялаў. Дадзеныя меры прадугледжваюць шчыльную кааперацыю нацыянальных органаў Рэспублікі Беларусь з адпаведнымі органамі Еўрапейскага Звязу і з Еўрапейскім паліцэйскім ведамствам у прыватнасці.

Беларусь ужо зрабіла шмат значных крокаў наперад у гэтым кірунку. Напрыклад, толькі ў 2003 г. праз кааперацыю беларускіх структураў бяспекі з замежнымі партнёрамі былі зачынены 124 каналы наркатрафіку ў Беларусь з заходняга напрамку. Аднак, відавочна, што пакуль не існуе заканадаўча афармленай супрацы, не могуць існаваць і сумесныя пазіцыі, рашэнні і дзеянні, не можа існаваць і адпаведны канчатковы вынік гэтай працы.

Магчыма, Беларусі і не патрэбна асабістае пагадненне з Еўрапейскім паліцэйскім ведамствам, магчыма, наша краіна здолела б і далей супрацоўнічаць з ЕЗ праз Расейскую Федэрацыю ў межах праграмы па фармаванні "зоны свабоды, бяспекі і правасуддзя" ЕЗ і Расеі, якая накіравана на ўзмацненне кааперацыі ў сферы юстыцыі, унутраных справаў, памежнага кантролю і міграцыі на падставе агульных каштоўнасцяў, вяршэнства закону і правоў чалавека. Тым не менш, асноўны цяжар намаганняў па барацьбе з гэтымі новымі выклікамі кладзецца ў першую чаргу на саму Беларусь, а не на Расейскую Федэрацыю. Ад нашай краіны патрабуецца прывядзенне нацыянальнага заканадаўства ў адпаведнасць з міжнароднымі абавязкамі нашай краіны, рэарганізацыя і стварэнне адпаведных новых дзяржаўных структураў і падраздзяленняў, забеспячэнне іх неабходнай інфраструктурай, падрыхтоўка кадраў, што звязана з істотнымі бюджэтнымі асігнаваннямі. Гэтыя факты нельга ігнараваць.

Такім чынам, навідавоку неабходнасць для нашай краіны асабістай супрацы з Еўрапейскім Звязам і Еўраполам, асабістага афармлення гэтай кааперацыі на заканадаўчым узроўні. Праца ў гэтым напрамку была распачата ў 2004 г., калі паміж кіраўніком Нацыянальнага цэнтральнага бюро (НЦБ) Інтэрполу ў Рэспубліцы Беларусь і Дырэктарам Еўрапейскага паліцэйскага ведамства была дасягнута дамоўленасць аб падпісанні пагаднення аб супрацы паміж НЦБ і Еўраполам[8] .

Гэтае пагадненне будзе складзена па прыкладзе аналагічнай дамовы з Расейскай Федэрацыяй. У першую чаргу маецца на ўвазе стварэнне праўнай базы для абмену інфармацыяй у мэтах раскрыцця злачынстваў і пошукаў асобаў, што іх учынілі. У хуткім часе гэткія ж дамовы будуць заключаны і з нацыянальнымі цэнтральнымі бюро Украіны і Малдовы. На думку прадстаўнікоў Еўраполу, гэтыя пагадненні павінны быць заключаны ў хуткім часе, каб як мага больш паскорыць стварэнне "зоны супрацы" на Ўсходзе ад Антарктычнага Акіяну да Чорнага мора. Пры гэтым падкрэсліваецца, што супраца павінна працягвацца, нягледзячы на супярэчнасці паміж краінамі і ЕЗ у іншых пытаннях[8].

Выбранне Рэспублікі Беларусь летам 2004 г. у Еўрапейскі камітэт Інтэрполу, якое адбылося на 33-й Еўрапейскай канферэнцыі гэтай арганізацыі ў Кіеве, павінна паскорыць заключэнне гэтага пагаднення[9].

Пашырэнне сувязяў Еўрапейскага паліцэйскага ведамства па-за межамі Еўрапейскага Звязу прадугледжвае не толькі партнёрства ў галіне правасуддзя і ўнутраных справаў па праваахоўных, мытных і памежных пытаннях, але і паступовае збліжэнне адпаведнага заканадаўства краін з унутраным заканадаўствам Еўрапейскага Звязу, а таксама паэтапнае ўлучэнне суседніх дзяржаваў у працэс фармавання "зоны свабоды, бяспекі і правасуддзя" Еўрапейскага Звязу. Такім чынам, кааперацыя з Еўраполам у галіне перадачы інфармацыі, а таксама выкарыстанне Рэспублікай Беларусь найноўшых метадаў і тэхналогіяў, прапанаваных Еўрапейскім паліцэйскім ведамствам, дазволіць Беларусі зрабіць свой унёсак у справу барацьбы з міжнародна-арганізаванымі злачынствамі.

8 Tupman B. Policing in Europe, Uniform in Diversity. Exeter: Intellect, 2002. — 210 p. P. 112.

9 Нацыянальны цэнтр прававой інфармацыі Рэспублікі Беларусь www.ncpi.gov.by