

УНИВЕРЗИТЕТ „СВ.КЛИМЕНТ ОХРИДСКИ“ - БИТОЛА  
ФАКУЛТЕТ ЗА БЕЗБЕДНОСТ - СКОПЈЕ



**Раде Рајковчевски**

# Развој и перспективи на меѓународната полициска соработка во Европа

---

*Докторска дисертација*

Скопје, јули 2013 година

## ИЗЈАВА

На докторант Раде Рајковчевски

Изјавувам дека при изработката на докторскиот труд ги почитував позитивните законски прописи од областа на заштитата на интелектуалната сопственост и не користев реченици или делови од трудови на други автори без да ги почитувам методолошките стандарди. Изјавата ја давам под полна материјална и кривична одговорност.

Изјавил: \_\_\_\_\_

**Ментор:**

**Ред. проф. д-р Трпе Стојановски**  
Факултет за безбедност - Скопје  
Универзитет „Св. Климент Охридски“ - Битола

**Членови на Комисијата:**

**Ред. проф. д-р Снежана Никодиновска-Стефановска**  
Факултет за безбедност - Скопје  
Универзитет „Св. Климент Охридски“ - Битола

**Вон. проф. д-р Борис Мургоски**  
Факултет за безбедност - Скопје  
Универзитет „Св. Климент Охридски“ - Битола

**Вон. проф. д-р Фросина Ташевска –Ременски**  
Факултет за безбедност - Скопје  
Универзитет „Св. Климент Охридски“ - Битола

**Доц. д-р Стојанка Мирчева**  
Факултет за безбедност - Скопје  
Универзитет „Св. Климент Охридски“ - Битола

**Дата на одбрана:**

**Дата на промоција:** \_\_\_\_\_

**БЕЗБЕДНОСНИ НАУКИ**

# Развој и перспективи на меѓународната полициска соработка во Европа

## Апстракт

Трудот ја теоретизира потребата за воспоставување на полициската соработка и нејзиниот развој преку дефинирање на организацијата, целите и формите на соработка. Поделбата на структурата на трудот на три географски целини (Европа, југоисточна Европа и Република Македонија) овозможува согледување на пречките и перспективите на меѓународната полициска соработка на макро, регионално и национално ниво.

На меѓународната полициска соработка во Европа се гледа како на најсоодветен одговор за справување со транснационалниот криминал кој има форма на меѓувладина соработка која се остварува меѓу националните полиции, преку ООН, Интерпол, агенциите на ЕУ, регионалните безбедносни иницијативи и преку други инструменти за билатерална и мултилатерална соработка. Полициските служби и организации се ставени во позиција континуирано да изнаоѓаат решенија и средства за справување со формите на транснационалниот криминал, на начин на кој се гарантира безбедноста на граѓаните во Европа. Оттука произлегува главниот предмет на трудот, кој освен на законската рамка на соработката, е фокусиран на оперативната меѓународна полициска соработка, нејзините пречки и правци на развој.

Теоретските основи на трудот се надополнети со истражување преку кое се согледуваат потребите кои произлегуваат од ставовите на практичарите во полициската професија. Посебна тежина на трудот му даваат препораките од анализите на добиените резултати од истражувањето, спроведените интервјуа за целите на докторската теза и податоците од европскиот полициски проект Композит.

**Клучни зборови:** *соработка, полиција, Европа, полициско работење, меѓународна организација, регионална иницијатива, спроведување на законот, полициски овластувања, договор, форми на соработка.*

# **Development and Perspectives of International Police Cooperation in Europe**

## **Abstract**

The paper theorizes the need for establishing police cooperation and its development by defining its organizational structure, goals and forms of cooperation. The division of the paper in three geographic units (Europe, South Eastern Europe and the Republic of Macedonia) allows consideration of obstacles and perspectives of international police cooperation at macro, regional and national level.

The international police cooperation in Europe is viewed as the most appropriate response for dealing with transnational crime that takes the form of intergovernmental cooperation and it is achieved between national police, through the UN, Interpol, EU agencies, regional security initiatives and other instruments for bilateral and multilateral cooperation. Police agencies and organizations are in the position to continually find solutions and resources for dealing with the forms of transnational crime, in a manner that guarantees the safety of the citizens in Europe. There from derives the main subject of this work, which focuses both on the legal framework of cooperation and the operational international police cooperation, its obstacles and directions of development.

Theoretical foundations of the thesis are supplemented by research through which the needs are perceived arising from the views of practitioners within police profession. The work becomes all the more significant due to the recommendations drawn from the analyses of the results obtained from the survey, the interviews conducted for the purposes of the doctoral thesis and the data from the European police project COMPOSITE.

**Key words:** *cooperation, police, Europe, policing, international organization, regional initiative, law enforcement, police powers, agreements, forms of cooperation.*

# СОДРЖИНА

Кратенки .....	10
Вовед .....	12
<b>I дел: Теоретско-методолошка рамка на трудот .....</b>	<b>13</b>
1 Формулација на проблемот .....	14
2 Определување на предметот на истражувањето .....	22
2.1 Теоретско определување на проблемот .....	22
2.2 Појмовно-категоријален апарат .....	29
2.3 Операционално определување на предметот .....	32
2.4 Дисциплинарно одредување на предметот .....	37
2.5 Временско и просторно одредување на предметот .....	37
3 Цел на трудот .....	39
4 Хипотетичка рамка – хипотези .....	43
5 Начин на истражување (методи и техники) .....	44
6 Научна и општествена оправданост на истражувањето (трудот) .....	48
<b>II дел: Основи на меѓународната полициска соработка .....</b>	<b>50</b>
1 Историски развој на меѓународната полициска соработка .....	51
2 Цели и услови за спроведување на меѓународната полициска соработка .....	57
3 Видови меѓународна полициска соработка .....	64
3.1 Билатерална соработка .....	64
3.2 Регионална соработка .....	65
3.3 Глобална соработка .....	65
4 Начини за спроведување на меѓународната полициска соработка .....	66
4.1 Систем на национални полициски претставници .....	68
4.1.1 Полициско аташе .....	68
4.1.2 Национална канцеларија .....	72
4.1.3 Офицер за врска .....	72
4.2 Соработка по принципот „полиција со полиција“ .....	77
4.3 Формални аспекти за спроведување на меѓународната полициска соработка во поглед на меѓународното право .....	80
<b>III дел: Канали за спроведување на меѓународната полициска соработка помеѓу европските земји .....</b>	<b>85</b>
1 Значење на ООН за полициската соработка .....	90
2 Интерпол .....	96
2.1 Организациска структура .....	97

2.2	Улога, функции и принципи .....	99
2.3	Законска уреденост.....	105
2.4	Контрола и надзор .....	107
3	Полициската соработка во рамки на ЕУ.....	111
3.1	Клучни настани во развојот на полициската соработка во ЕУ .....	120
3.1.1	Група ТРЕВИ.....	120
3.1.2	Шенгенски договор .....	123
3.1.3	Договор од Мастрихт .....	126
3.1.4	Договор од Амстердам.....	126
3.1.5	Договор од Лисабон .....	127
3.2	Акциони програми и политики поврзани со полициската соработка.....	132
3.3	Заеднички истражни тимови.....	138
3.4	Европол .....	144
3.4.1	Историјат на развојот на организацијата и мандатот на Европол .....	144
3.4.2	Организација.....	154
3.4.3	Мандат и контрола .....	159
3.4.4	Развој на информатичко-комуникациските технологии во рамки на Европол.....	168
3.4.5	Улога на Европол во заедничките истражни тимови.....	171
3.4.6	Статус на Европол во однос на разузнавачки насоченото полициско работење ....	173
3.4.7	Улога на Европол во однос на европските безбедносни политики .....	175
3.5	Европранда .....	178
3.6	Европски налог за апсење .....	179
3.7	Фронтекс .....	184
3.7.1	Организација.....	185
3.7.2	Законска основа .....	188
3.7.3	Мандат и задачи.....	189
3.7.4	Транспарентност и контрола .....	201
3.8	Систем на полициско образование и обука во Европа .....	202
3.8.1	Европски полициски колеџ (CEPOL).....	204
3.8.2	Здружение на европски полициски колеџи (АЕРС).....	208
3.8.3	Анализа и препораки на европскиот систем на полициско образование и обука ..	209
3.9	Одлука (Конвенција) од Прум .....	213
3.10	Шведска иницијатива .....	215
3.11	Мисии на ЕУ .....	216
3.12	Европски модел за размена на информации (EIXM) .....	220
3.13	Записи за името на патникот (PNR) .....	221
3.14	Други инструменти за соработка.....	222
4	Совет на Европа .....	232

5	Полициска соработка на европските земји остварена преку ОБСЕ.....	234
5.1	Стратешка единица за полициски работи (SPMU) .....	239
5.2	Полициски експерти (АРЕМ) .....	239
6	Регионални иницијативи во ЈИЕ кои содржат елементи на меѓународна полициска соработка .....	242
6.1	Иницијатива за соработка во ЈИЕ (SECI) / Конвенцијата на земјите од ЈИЕ за Центар за спроведување на законот (SELEC).....	242
6.2	Асоцијација на Шефовите на полициите од ЈИЕ (SEPCA) .....	244
6.3	МАРРИ.....	246
6.4	Конвенција за полициска соработка во ЈИЕ .....	249

#### **IV дел: Република Македонија во рамки на регионалната и меѓународната полициска соработка .....255**

1	Сектор за ЕУ и меѓународна соработка.....	259
1.1	Одделение за ЕУ .....	259
1.2	Одделение за меѓународна соработка.....	260
1.3	Одделение за ИПА.....	260
1.4	Одделение за полициски аташеа .....	261
2	Сектор за меѓународна полициска соработка .....	263
2.1	Одделение НЦБ-Интерпол.....	263
2.2	Одделение за Европол.....	263
2.3	Национална контакт точка за соработка со СЕЛЕК .....	267
2.4	Меѓународна координативна единица за спроведување на законот (ILECU) .....	268
3	Одделение за стратешко планирање .....	270
4	Меѓународна евалуација на полициската соработка (2006-2012) .....	272

#### **V дел: Пречки во имплементацијата на концептот на меѓународна полициска соработка во Европа и нивно надминување.....276**

1	Политички пречки .....	279
1.1	Суверенитет на државите.....	279
1.2	Политизација на полицијата и соработката .....	280
2	Организациски пречки .....	285
3	Законски пречки .....	288
4	Оперативни пречки .....	293
5	Бирократизацијата како пречка .....	298
6	Напредокот во полициската кариера како пречка .....	300
7	Зависност на полициската соработка од економскиот развој .....	302
8	Препораки за надминување на пречките во меѓународната полициска соработка.....	304
	Заклучни препораки.....	306



Прилог 1: Преглед на состојбите и измените по Лисабонскиот договор кои се однесуваат на полициската соработка и сродните области.....	314
Прилог 2: Исклучоци поврзани со спроведувањето на полициската соработка вградени во Лисабонскиот договор.....	315
Прилог 3: Преглед на операциите на Европол.....	317
Прилог 4: Преглед на операциите на Фронтекс.....	323
Прилог 5: Преглед на заеднички операции во рамки на Фронтекс во 2011 година.....	326
Прилог 6: Учество во активности на ЦЕПОЛ по држава 2006-2010 (CEPOL 2011: 53)....	328
Прилог 7: Придонес со обучувачи во ЦЕПОЛ по држава 2007-2010 (CEPOL 2011: 54) ..	329
Прилог 8: Прашалник од истражувањето наменето за докторската дисертација .....	330
<b>БИБЛИОГРАФИЈА.....</b>	<b>335</b>

## Кратенки

<i>македонски</i>	<i>англиски</i>
Аналитички работни досиеа	Analytical Work Files (AWF)
Здружение на европски полициски колеџи	Association of European Police Colleges (AEPCC)
Цивилна полиција на ООН	Civilian Police in UN Peace Operations (CIVPOL)
Заедничката надворешна и одбранбена политика	Common Foreign and Security Policy (CFSP)
Заедничка одбранбена и безбедносна политика	Common Security and Defence Policy (CSDP)
Сеопфатно оперативно стратешко планирање за полицијата	Comprehensive Operational Strategic Planning for the Police (COSPOL)
Оддел за мировни операции	Department of Peacekeeping Operations (DPKO)
Европска канцеларија за спречување измами	European Anti-Fraud Office (OLAF)
Европски тимови за чување на границата	European Border Guard Teams (EBGT)
Европската Комисија (ЕК)	European Commission (EC)
Европска мрежа за превенција на криминалот	European Crime Prevention Network (EUCPN)
Европски модел за криминалистичко разузнавање	European Criminal Intelligence Model (ECIM)
Европски надзор за заштита на податоците	European Data Protection Supervisor (EDPS).
Европски модел за размена на информации	European Information Exchange Model (EIXM)
Европската судска мрежа	European Judicial Network (EJN)
Европска мрежа на Институтите за форензички науки	European Network of Forensic Science Institutes (ENFSI)
Европски Парламент (ЕП)	European Parliament (EP)
Работна група на Европските полициски раководители	European Police Chiefs Task Force (EPCTF)
Европски полициски колеџ	European Police College (CEPOL)
Европската безбедносна и одбранбена политика	European Security and Defence Policy (ESDP)
Извештај за ситуацијата и трендовите на тероризмот во ЕУ	European Union Terrorism Situation and Trend Report (TE-SAT)
Оперативна група за финансиски акции	Financial Action Task Force (FATF)
Меѓународна академија за спроведување на законите	International Law Enforcement Academy (ILEA)
Заеднички центар за следење на состојбите	Joint Situation Centre (SITCEN)
Развој на извршните органи за	Law Enforcement Executive Development

спроведување на законот	(LEED)
Регионална иницијатива за миграции, азил и бегалци	Migration, Asylum, Refugees Regional Initiative (MARRI)
Проценка за закана од организиран криминал	Organized Crime Threat Assessment (OCTA)
Сеопфатен аналитички систем за поддршка на истрагата	Overall Analysis System for Investigation Support (OASIS)
Записи за името на патникот	Passenger Name Record (PNR)
Центри за полициска и царинска соработка	Police and Customs Cooperation Centres (PCCC)
Полициска конвенција за соработка во ЈИЕ	Police Cooperation Convention for Southeast Europe (PCC for SEE)
Оддел за развој на полицијата	Police Development Department (PDD)
Назначени домашни експерти	Seconded National Experts (SNE)
Мрежна апликација за сигурна размена на информации	Secure Information Exchange Network Application (SIENA)
Проценка за закана од сериозен и организиран криминал	Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA)
Здружение на полициските раководители во ЈИЕ	South East Europe Police Chiefs Association (SEPCA)
Југоисточна Европа (ЈИЕ)	Southeast Europe (SEE)
Иницијатива за соработка во ЈИЕ	Southeast European Cooperative Initiative (SECI)
Постојан комитет за оперативна соработка за внатрешна безбедност	Standing Committee on Operational Cooperation on Internal Security (COSI)
Стратешки комитет за имиграција, граници и азил на Европскиот Совет	Strategic Committee on Immigration, Frontiers and Asylum of the European Council (SCIFA)
Систем за дополнително барање на информации на влезовите во државите	Supplementary Information Request at the National Entry (SIRENE)
Конвенција на Центарот на органите одговорни за спроведување на законите во ЈИЕ	The Convention of the Southeast European Law Enforcement Center (SELEC)
Стратешка единица за полициски работи	The Strategic Police Matters Unit (SPMU)
Договор за основање на Европската Економска Заедница	Treaty establishing the European Community (TEC; known as the Treaty of Rome)
Овластена служба за имиграциски и царински работи на САД	U.S. Immigration and Customs Enforcement (ICE)
Тајна служба на САД	U.S. Secret Service (USSS)
Воени набљудувачи на ООН	UN military observers (UNMO)
Организација на Обединети нации (ООН)	United Nations (UN)
Полициска група за поддршка на ООН	United Nations Police Support Group (UNPSG)

## Вовед

Проблемот со транснационалниот криминал е проблем кој доби посебно значење во Европа, посебно во последните две декади кога глобализацијата и европеизацијата станаа неизбежни феномени. Овие два феномени и околностите кои следеа во рамки на општествените промени по Падот на Берлинскиот Зид и распадот на СССР и Југославија, предизвикаа сериозна промена на безбедносната мапа во Европа.

Експанзијата на транснационалниот криминал ја натера Европа да се рекомпонира како безбедносна заедница, составена од поголем број на држави со различни политички системи и национални интереси. Во тие услови, меѓународната полициска соработка ги искористи поволностите од формирањето на безбедносната заедница, и се наметна како концепт за поширока полициска интеграција заснована на билатерални контакти помеѓу европските земји, полициска дипломатија и учество во меѓународни полициски организации и мисии.

Полициската соработка во Европа е концепт кој добива сè поголемо значење во политичките кругови, академската заедница и јавноста. Со цел да се објаснат односите и придобивките од полициска соработка, трудот се фокусира на почетоците и развојот на полициската соработка во Европа, со посебен акцент на развојот во последните две декади. Преку трудот се согледува настанувањето на европските инструменти, каналите и формите на полициска соработка во Европа. Во помал дел, трудот ги анализира можностите кои ги имаат регионалните иницијативи во ЈИЕ поврзани со полициската соработка, а во еден дел се говори за начинот на организирање, проблемите и искуствата од полициската соработка на Република Македонија со други држави и меѓународни организации. Делот кој се однесува на Република Македонија ги третира прашањата на полициската соработка поврзани со интеграциските процеси и напредокот во областа на правдата и внатрешните работи врз основа на забелешките и препораките содржани во годишните извештаи на Европската комисија.

## **I дел: Теоретско-методолошка рамка на трудот**

# 1 Формулација на проблемот

Со години меѓународниот криминал ги предизвикува националните полиции и ја проблематизира нивната работа. Стручната јавност, справувањето со криминалот во поново време го толкува како последица на современиот технолошки развој, непредвидливата динамика на криминалот и ефектите настанати од секојдневните промени во општеството. Посебно научно-технолошкиот напредок доведе до стекнување на големи профити воведувајќи го криминалитетот во сите општествени области, а научните и другите достигнувања станаа моќно средство на сторителите на казнени дела. Полицијата, од разни причини, не го следеше развојот на криминалот со потребната динамика и заостана зад сторителите на криминалните активности.

Во современото општество, државите се покажаа немоќни самостојно да се справат со предизвиците од криминалот поврзани со неговата експанзија во поновите форми, каква што е тероризмот. Тероризмот покрај неговата непредвидливост, воспостави релација со економскиот криминал, трговијата со луѓе, дрога и оружје и друго. Корупцијата како општествен феномен од кој произлегоа криминалот на „белите јаки“ и другите нови криминални форми, навлезе и во полициската организација со што битно се намали нејзината ефикасност и таа стана составен дел на алката на криминалот. Токму инфериорноста во однос на глобалните закани ги принуди државите да соработуваат во активностите насочени за откривање и сузбивање на криминалот.

Етимолошки соработката (cooperation) потекнува од латинските зборови *cum* (со) и *operare* (прави нешто, дејствува). Во општа смисла, соработката претставува акт на вземно работење, учество во работата или во некој заеднички проект. Соработка претставува способност да се соработува во заедничкото дејствување, како и да се воспостават односи за да се реализира истото. Соработката е начин на општествена организација кој им овозможува на единките кои имаат заеднички интереси да работат заедно при решавањето на проблемите за постигнување на општата цел. Неопходен е одреден степен на доверба и разбирање (Tourictionnaire 2012).

Во рамки на општата соработка, за да дадат соодветен одговор на предизвикот наречен „транснационален криминал“, државите преку националните полиции и меѓународните полициски организации го воведоа концептот на меѓународна полициска соработка. Меѓународната полициска соработка, термилошки претставува насочување

на општата меѓудржавна соработка кон областите кои се дел од полициската работа. Заради специфичностите на полициската соработка (тајност на операциите, можности за употреба на сила и огнено оружје, загрозување на суверенитетот на државата и друго), таа битно се разликува од другите видови на соработка. Исто така, полициската соработка е специфична заради нејзиниот предмет на соработката - транснационалниот криминал, кој најмалку е политички за разлика од сите други безбедносни закани. Главни носители на активностите на меѓународната полициска соработка, поаѓајќи од нејзиното поимовно определување, се националните полиции и меѓународните полициски тела. За поефикасна имплементација на концептот на полициската соработка, напорите на меѓународната заедница резултираа со вградување на институтот „екстрадиција“ во меѓународните договори како инструмент на меѓународното право.

Преку соработката меѓу полициите се обединуваат знаењата, се врши размена на информации, се воведуваат техники, тактики и методи на откривање на криминалот и се утврдуваат заеднички пристапи во справување со криминалот. Како плод на меѓународната полициска соработка, заложбите на земјите резултираа со конкретни акции во борбата против криминалот и формирање на меѓународните полициски организации. Транснационалниот криминал се поврзува со глобализацијата и експанзијата на организираниот криминал. Глобализацијата која во основа значи создавање на услови за слободно движење на капиталот, производите на луѓето, слободно дејствување на компаниите во сите области од економските односи, на криминалитетот му даде една нова карактеристика: придонесе тој да се именува како „транснационален криминалитет“ (Арнаудовски 2009:439). Глобализацијата, како процес кој дозволува либерален проток на луѓе и стоки, се разгледува од аспект на овозможување на криминалните групи лесно да се дислоцираат во подрачјата кои придонесуваат за остварување на најголем профит од нелегалните активности и во кои имаат најмалку проблеми со институциите одговорни за примена на законите. Во најширока смисла поимот организиран криминал подразбира заедничко извршување на некое казнено дело од страна на повеќе лица. Клучен елемент е заедничката координирана акција меѓу повеќе лица (Камбовски 2005: 48). Во рамки на меѓународната полициска соработка предвидени се и мерки за превенција од транснационалниот криминал.

Во насока на интензивирање на соработката и дефинирање на терминологијата, голем исчекор беше направен со Конвенцијата на ОН против транснационалниот организиран криминал (позната како Конвенцијата од Палермо) од 2000 година. Казнивото дело е транснационално по својата природа доколку (став 2 од член 3):

- а) делото е извршено во повеќе од една држава; или
- б) делото е извршено во една држава, но главниот дел од неговата подготовка, планирање, насочување или контрола се реализирал на територијата на друга држава;
- в) делото е извршено во една држава, од страна на организирана криминална група што врши криминални активности во повеќе од една држава;
- г) делото е извршено во една држава, но последиците се чувствуваат во друга.

Конвенцијата го дефинира и „сериозниот криминал“ како „извршување на казниво дело за коешто е предвидена казна лишување од слобода - најмалку четири години или повеќе“ (член 2).

Во дефинирањето на концептот на меѓународната полициска соработка, постојат неколку објаснувања. Така, меѓународната полициска соработка може да се означи како организирано делување на полиците на одредени држави на меѓународен план (Babovic 1997: 101). Според активностите кои се реализираат согласно целите на меѓународната полициска соработка, таа претставува соработка помеѓу полиците на две или повеќе држави во борбата против формите на меѓународниот криминал, заснована на билатерални и мултилатерални договори, односно членството на државата во меѓународни полициски организации, со прецизирани услови за соработка, дефинирани улоги и статус на субјектите кои ја спроведуваат соработката и други формалности.

Полициската соработка покрива широк спектар области, од образованието до обединувањето на средствата и методите, а меѓу земјите постојат помали или поголеми разлики во легислативата и полициската пракса кои треба да се усогласат на подрачјето на заедничкото дејствување. Борбата против злосторствата е еден од сегментите на таа соработка (Стојановски 1997: 334). Концептот на европска полициска соработка треба истовремено да биде флексибилен, без вишок на решенија, јасен, без дилеми при решавањето на одреден проблем и компатибилен со концептите на партнерите. Усогласувањето на постапките во полициското делување претставува актуелен тренд при креирањето на полициските стратегии. Посебно е важно создавањето на регионални



центри за обука на полицијата или организирањето на регионални полициски курсеви. Полицијата преку надлежниот министер, како дел од извршната власт, има можност да иницира донесување на закони поврзани со меѓународната полициска соработка, како составен дел од полициската работа.

Во традиционалното сфаќање за работата на полицијата, меѓународната полициска соработка би била невозможна или тешко одржлива како концепт бидејќи полициското работење на националната полиција подразбира монопол во легитимната употреба на сила во една држава. Во ситуациите кога е инволвиран странски полициски елемент во разрешувањето на кривичното дело, во прашање е државноста, интересите и суверенитетот на една земја. Спротивно на традиционалното сфаќање за работата на полицијата, современиот концепт за борба со криминалот прашањето на суверенитетот го третира како слабост и препрека во реализацијата на меѓународната полициска соработка.

Злоупотребите на полициските овластувања го поставуваат прашањето „Дали полициското право дозволува донесување на логични заклучоци во однос на почитувањето на обврските и пречекорувањето на овластувањата при спроведувањето на меѓународното полициско работење?“. Анализата на предностите и недостатоците на меѓународната полициска соработка подразбира да се земат во предвид можностите за злоупотреба на проширените овластувања на националните полиции. Затоа, реализацијата на целите на меѓународната полициска соработка зависи од почитувањето на утврдените принципи кои се базирани на националните закони, меѓународното право, билатералните и мултилатералните договори и останатите документи со кои се уредува соработката.

Со интензивирање на меѓународната полициска соработка, која може да се толкува како составен дел на надворешната безбедносна политика, се зајакнува позицијата на државите во меѓународните односи. Со одредувањето на најважните стратешки цели на меѓународната полициска соработка се појаснува концепциската определба на државата во врска со пристапот кон полициските задачи поврзани со транснационалниот криминал и останатите безбедносни прашања. Во таа смисла, полесно се дефинираат залагањата на државата за соработка со странските полициски служби и меѓународните организации во координираната борба против општоприфатените закани, утврдени од меѓународната заедница. Со активностите опфатени со меѓународна полициска соработка се покажуваат

државните стратешки определби и залагања за регионално и меѓународно учество во креирањето на подобра безбедносна средина.

За да се реализира меѓународната полициска соработка, полициите треба да исполнат неколку предуслови:

➤ Треба да се разграничи кои полициски задачи имаат меѓународен, а кои национален карактер;

➤ Властите треба да сфатат дека соработката не го загрозува суверенитетот на државите и автономијата на полициите. Делувањето треба да биде мотивирано само од еден главен интерес – борба против криминалот;

➤ Да се развие систем на знаења кои ќе се базираат на професионализам и користење на техника, а толкувањето на криминалните форми да не биде идеолошки дефинирано (во меѓународните односи тоа е прилично изразено кај тероризмот);

➤ Треба да постои желба за надминување на едностраниот (од една држава/полиција) пристап кон справувањето со криминалот, посебно заради фактот дека повеќето полиции се соочуваат со проблемот на недостаток на луѓе, знаења, искуства и средства. Во тој правец треба да се развие линискиот облик на работа на полицијата, кој нуди можности за развој на полициската соработка.

Моделите и формите на полициска соработка се разгледуваат од аспект на нивниот временски развој и одржливост. Трудот дава одговор дали организациската поставеност на националните полиции (во случајот со Република Македонија), регионалниот аспект во полициската соработка или меѓународните организации (Интерпол, Европол, ОБСЕ, ООН и други) се толку добро конципирани за спроведување на меѓународната полициска соработка, така што немаат потреба да се менуваат.

Концептот на меѓународната полициска соработка бара да се утврдат субјектите преку кои се имплементира соработката. За таа цел, како најбитни можат да се издвојат:

- Субјектите кои се составен дел на националната полициската организација одговорни за спроведување на меѓународната полициска соработка;

- Полициските аташеа во состав на дипломатско-конзуларните претставништва;

- Офицерите за врска назначени во регионални и меѓународни полициски организации; и

- Останатите субјекти преку кои се спроведува меѓународната полициска соработка.

Поради поврзаноста на полициската соработка со соработката воспоставена помеѓу институциите на извршната власт, во трудот се споменува улогата на Министерството за правда, Министерството за надворешни работи, Секторот за европски прашања, Јавниот обвинител, Финансиската полиција, Управата за финансиско разузнавање и други институции. Сепак, трудот се фокусира воглавно на соработката во која се инволвирани националните полиции и меѓународните полициски организации.

Колкава е потребата за меѓународна полициска соработка, покажуваат податоците за бројот на склучени договори во оваа област. Водечка меѓународна полициска организација во оваа сфера на глобално ниво е Интерпол. Мултилатерална полициска соработка на земјите од ЕУ е одраз на соработката која се реализира преку Европол и Фронтекс кои имаат исто толку членки колку и ЕУ (27, во март 2013 година) и имаат воспоставено соработка со останати партнери како: САД, Канада, Австралија и Норвешка (дополнително оваа соработка ги опфаќа и обврските од Шенгенскиот договор, во кој не членуваат сите земји на ЕУ заради нивната волја или неисполнувањето на критериумите, а членуваат и земји надвор од ЕУ). Регионалната соработка е производ на регионалните залагања на земјите за полициска соработка, додека билатералната е уредена со меѓудржавни договори помеѓу полициите.

Во Македонија, врз основа на библиографските податоци (пребарување направено преку Cobiss системот на НУБ „Св. Климент Охридски“ од Скопје, извор: <http://www.vbm.mk/scripts/cobiss?ukaz=CHDB&id=1130497018676824>), проблематиката на меѓународната полициска соработка е многу малку истражена. Резултатите покажаа дека постојат неколку труда кои потекнуваат од академската средина на Факултетот за безбедност (Скопје) и Правниот факултет (Скопје). Меѓутоа, не постои конкретно истражување за меѓународната полициска соработка од аспект на анализа на нејзината законска уреденост, можностите и предизвиците наспроти динамиката и развојот на современите форми на криминал. Оттука и резултатите од истражувањето би требале да имаат научна вредност во унапредувањето и доформулирањето на идните правци на меѓународната полициска соработка.

Во Европа сликата е малку поинаква. И покрај тоа што општата претстава е дека нема многу истражувања за полициската соработка за разлика од полициското патролирање и полицијата во заедницата (Hoogenboom 2009: 323), меѓународната

полициска соработка е тема со која сè почесто се занимаваат не само европските полиции, туку и сите меѓународни институции, истражувачки и академски субјекти чиј делокруг е фокусиран на подрачјата безбедност, правда и внатрешни работи. Тие помагаат за актуелизација на полициската професија и за дефинирање на предметот на полициските науки. Затоа, трудот како најеминентни дела од областа на меѓународната полициска соработка, во основа ги користи следните:

- Babovic, B 1997, *Policija u svjetskom poretku*, NEA, Beograd, Srbija.
- Guild, E & Geyer, F (eds.) 2008, *Security versus Justice? Police and Judicial Cooperation in the European Union*, Ashgate Publishing, UK/USA.
- Koenig, DJ & Das DK 2001, *International police cooperation: a world perspective*, Lexington Books, Langham, Maryland, USA.
- Mathieu, D 2002, *Policing World Society: Historical Foundations of International Police Cooperation*, Oxford University Press Inc., New York, USA.
- Sheptycki, JWE (ed.) 2000, *Issues in Transnational Policing*, Routledge, London, UK.
- Камбовски, В 1998, *Меѓународно казнено право*, Просветно дело, Скопје.

Во контекст на истражувањето на меѓународната полициска соработка, а заради подобра компаративна анализа, се користат и податоци од 9 земји од ЕУ кои заедно со Македонија учествуваат во меѓународниот проект „Композит: Компаративни студии за полицијата во ЕУ“ од ФП7 програмата за безбедност (Composite 2012). Проектот, кој ги опфаќа сите сегменти на полициското работење, има за цел до 2020 година да развие стандарди за имплементација на меѓународната полициска соработка. Со истражувањето се добиваат сознанија и податоци за:

- Утврдување на постоечките легислативи со кои се уредува меѓународната полициска соработка;
- Утврдување на најчестите форми на криминал кои се предмет на меѓународната полициска соработка;
- Ефектите од членството на државите во регионалните и меѓународните безбедносни иницијативи поврзани со меѓународната полициска соработка;
- Утврдување на препреките и потешкотиите со кои се соочуваат земјите при имплементација на меѓународната полициска соработка; и

- Согледување на националните и регионалните придобивки од спроведувањето на меѓународната полициска соработка во Европа.

## 2 Определување на предметот на истражувањето

### 2.1 Теоретско определување на проблемот

Меѓународната полициска соработка нема јасно дефиниран сопствен теоретски пристап. Одредени автори (Sheptycki 2002; Deflem 2002) се препознатливи по тоа што тргнувајќи од пристапот кој го има социологијата изградија идентитет на теоретскиот пристап на меѓународната полициска соработка. Сепак факт е дека определувањето на теоретскиот пристап на полициската соработка е условен од политичките настани и нивното влијае врз полициската соработка во Европа. На полициската соработка да се гледа како на политичко прашање придонесува сè посилен интерес на политичарите (во рамки на ЕЗ, денес ЕУ) кој има свои корени од 1970-те години, иако полициската соработка првично е идеја на практичарите (полиците). Политичкиот интерес и влијание врз полициската соработка се посебно изразени во определувањето на нејзините законски основи, институции, форми и политики. Оваа констатација се потврдува и со размислувањето на Вебер (Weber 1946) според кого полицијата е клучен елемент на нацијата-држава. На политичката формулација на полициската соработка се надоврзува нејзината интердисциплинарност заради тоа што освен полициските науки предмет на полициската соработка се меѓународната безбедност и меѓународните односи.

Целите на полициската соработка различно ги толкуваат практичарите (полиците и нивните претставници) и политичарите. Според Дифлем (Deflem 2002: 226, от.цит.), постапките на меѓународно полициско работење не може да бидат разбрани во контекст на политиката и правото. Оваа констатација Дифлем ја базира на тоа што полиците согласно демократското полициско работење, првично имаат за цел да се справат со криминалот и да ја заштитат заедницата, помалку се фокусирани на следење на насоките на власта и на сторителите на казнени дела не гледаат како на правни субјекти. Полициите и понатаму ќе се залагаат целите на полициската соработка да бидат насочени кон подобрување на операционализацијата на соработката, т.е. поактивно вклучување на меѓународните полициски сили на терен во рамки на заедничкото справување со транснационалниот криминал.

**Полициската наука** денес може да се дефинира како одраз на симбиозата помеѓу полициското работење и науката. На прашањето „Како би ја дефинирале полициската

наука?“, иако постојат тенденции за издвојување на полициската наука како посебна наука, најлогичен би бил одговорот дека полициското работење парцијално опфаќа повеќе делови од различни општествени и природно-технички науки (застапеноста на природните науки посебно е изразена кај криминалистичките полициски задачи и полициските работи од областа на сообраќајот). Конкретно во однос на меѓународната полициска соработка, полициското работење навлегува во материјата на меѓународното казнено право и казнено-процесната постапка во случаите на конституирање на нормативната рамка на меѓународното законодавство и процедурите за меѓународно гонење на сторителите на казнени дела.

Иако постојат сличности со науката за безбедноста, сепак полициската наука видливо се издвојува. Таа со самото тоа што ја изучува работата на полицијата, односно спектарот на полициските задачи (управно-правни задачи, полициски задачи од областа на сообраќајот, криминалистички и безбедносни задачи), ја прави да има поинаков предмет од другите субдисциплини на безбедносната наука.

Проблем постои и со теоретското формулирање на **науката за безбедноста** поради различните концепти кои владеат во Европа и Северна Америка. Како резултат на тоа, науката за безбедноста во Северна Америка се издвојува како посебна целина, додека во Европа таа претставува дел од меѓународните односи. Во Европа има енергична расправа помеѓу бројните школи кои се натпреваруваат во безбедносни студии, какви што се претставниците на: критичките безбедносни студии, Копенхашката школа, радикалните пост-модернисти, феминистите, пристапи инспирирани од Бурдју (Bourdieu), и повеќе традиционални, реалистички позиции. Неколку од овие воопшто не се познати на мнозинството од американските научници (Wæver 2004: 3-4). На пример, по прашањето на човековата безбедност како една од содржините на безбедносните теории, Канада е повеќе европска од американска и делумно е посебна во однос на своја литература за човековата безбедност. Значи суштинските разлики во теориските пристапи на безбедносните студии не се помеѓу Европа и Северна Америка, туку се помеѓу Европа и САД.

Во пресекот на дефинициите на теориските школи на САД и Европа, науката за безбедноста е заснована на критичката теорија и припаѓа во општествените науки (ги обединува криминологијата, социологијата и меѓународните односи). Критичката теорија поставува дескриптивни и нормативни основи за социолошки истражувања, ја намалува

доминацијата на улогата на авторитетот (каков што е на пример државата) и ѝ дава предност на слободата во сите нејзини облици.

Во пристапот кон безбедносните теми се поставува прашањето „Дали современата безбедносна теорија може да понуди подобри инструменти за прогноза на безбедносните закани во сложениот свет или спротивно на тоа, и покрај развојот на нови методи и научените лекции од минатото, можностите за предвидување на модерната безбедносна теорија се намалија?“.

Безбедносните студии се поврзуваат и со неореализмот во меѓународните односи. Со поставувањето на новиот концепт на безбедноста се проширува неореалистичкиот теоретски пристап што во праксата на меѓународната полициска соработка подразбира вклучување на поширок спектар на потенцијални закани кој се протега од економските фактори и проблемите на заедницата до човековите права и миграциите. Проширувањето на спектарот на безбедносните теми, науката за безбедноста ја спушта на нивото на човековата безбедност и ја искачува до нивото на меѓународната безбедност. Притоа науката за безбедноста не ги запоставува регионалните, социолошките и останатите аспекти кои се дел од современото живеење.

Застапеноста на теориите кои се присутни кај **меѓународните односи** во материјата на меѓународната полициска соработка варира зависно од политичките и временските параметри. Сепак, се приметува влијанието на теориите базирани на *либерализмот (неолиберализмот), реализмот (неореализмот) и конструктивизмот*.

Либералите и неолибералите соработката помеѓу државите ја сметаат за неопходна. Сепак, иако постоеа заложби за соработка кај либералите со поддршката на формирањето на Лигата на народите (1919 година) заради: елиминирање на војна, колективен пристап во решавање на спорните прашања и обезбедување на мир, сепак нивните напори беа инфериорни во однос на временските околности во периодот пред и по Втората Светска Војна (почеток на војната, блоковска поделба и конфронтации). Најважен за меѓународната полициска соработка е ставот на неолибералите кои нивото на соработка од соработка помеѓу државите го спуштаат на соработка помеѓу меѓународни владини и невладини институции, транснационални организации и внатрешдржавни региони. Последната категорија е посебно значајна за прекуграничната полициска соработка кај соседните држави. Неолибералите својата теорија ја аргументираат со фактот дека денес



постојат сè повеќе меѓународни субекти кои се столб на соработката, а покрај пошироката соработка заради порационален пристап сè повеќе се практикува моделот на регионална соработка.

Либералната теорија треба да се гледа и од аспект на нејзината применливост и предностите кои ги добива една држава во рамки на системот од субјекти врз кои е воспоставена меѓународната соработка. Со помош на либералната теорија се објаснува значењето на националните приоритети преку агрегација на посебните интереси на различни субјекти во рамки на една држава. Либералната теорија е заснована на „логиката на колективната акција“. За да прерасне здружувањето на посебните интереси на одредени субјекти во национален интерес, потребно е истите субјекти да лобираат и да извршат притисок врз високите претставници на државата. Така во историјата на Европа, како групи чии интереси ги надминале националните политички интереси, можат да се издвојат: земјоделците кои со здружување постигнале подобар ефект при планското производство и пласман на нивните производи, банкарите кои со воведувањето на еврото ги намалија трошоците од конверзија во плаќањето помеѓу европските држави (недостатоците од прифаќањето на еврото како национална валута на одредени членки на ЕУ станаа се поактуелни со започнувањето на грчката должничка криза и на други земји од еврозоната), стопанствениците кои формираа заеднички европски пазар и други.

На пример, француските фармери во 1950-тите многу добро знаеле дека тие се конкурентни во Европа, но дека сè помалку конкурентни на глобално ниво. Според тоа, тие знаеле дека заедничкиот европски пазар за земјоделски производи, во комбинација со високи бариери за заштита наспроти светскиот пазар, ќе биде добар за нив. Бидејќи биле подобро организирани и повеќе политички свесни од другите групи на интерес во државата (на пример: потрошувачите на земјоделски производи), тие успеале да влијаат на претседателот Де Гол во преговорите за утврдување на заедничката земјоделска политика (Friedrichs 2004: 4-6). Во ова насока може да се разгледува и идејата за воспоставување на концептот на меѓународна полициска соработка во Европа. Лобирањето се јавило како потреба иницирана од полициските организации заради нивните недоволни капацитети, пречките поставени од традиционалното разбирање на улогата на државните граници и загриженоста од злоупотреба на разнемата на информации во Европа при справувањето со транснационалниот криминал.

Неореалистите со промените кои се случуваа во Европа на почетокот на '90-те години од минатиот век и со зголемувањето на меѓузависноста помеѓу државите како резултат на влијанието на глобализацијата (пред сè на економската меѓузависност и трендовите за заедничко политичко делување на земјите во Европа), го заживеаа концептот за соработка помеѓу државите. Нивната теорија се темели на карактеристиките на врските и односите помеѓу земјите во кои силата не е доминантен фактор, а нејзината улога се смета за неприменлива и неконвенционална во реализацијата на целите на меѓународните односи. Така, за неореалистите опстанокот на државата не е само од областа на меѓународната соработка во "високата" политика. Во општата безбедносна соработка, во рамки на оваа теорија се вклучени области како: соработката во вооружувањето, хуманитарна интервенција, а исто така меѓународната полициска соработка претставува уште еден посебен случај застапен со оваа теорија. На пример, ако се земаат борбата против опојни дроги и меѓународниот тероризам како предмети на меѓународната полициска соработка, се поставува прашањето „Дали постојат некои домашни чинители кои се способни да извршат притисок на претставниците на власта заради тоа што тие имаат интереси (на пример: економски) во однос на ефектите кои се предвидени од ширењето на дрогата и меѓународниот тероризам?“. Второто прашање би се однесувало на капацитетот на нивното влијание врз домашните власти при договарањето на државната позиција во рамки на меѓународните односи. Државите имаат интерес да соработуваат преку полициите заради одржување на мир, безбедност и стабилност на нивната територија, што директно влијае врз економскиот развој и економските параметри на државата во однос на привлекувањето на странски инвестиции.

Конструктивистичката теорија ги актуелизира прашањата за природата на државата, концептот на државјанството и суверенитетот. Конструктивистите признаваат дека силата постои во секое содејство помеѓу актерите, а цел на конструктивистите е да се пронајде изворот на таа сила. Настојувајќи да ги оголат идеите и да покажат како идеите го создаваат и менуваат идентитетот, конструктивистите настојуваат да следат како се создаваат и формулираат државните интереси или пак како тој процес тече во некои недржавни структури (Vukadinović 2004: 63). Конструктивистичката теорија се осврнува на улогата на државата во воспоставувањето на мир во пошироката заедница. Оваа теорија, од аспект на меѓународната полициска соработка, пожелно е да се анализира во

контекст на формирањето на поширока безбедносна заедница (Tusicisny 2007), во рамки на Европа, врз основа на меѓудржавна соработка. Прашањето на суверенитетот поврзано е со општествената контрола како функција на полицијата. Полицијата во спроведувањето на оваа функција ограничена е да ја врши во рамки на границите на државата. Без соработка со други полиции, со делувањето единствено внатре во рамки на државата, нереално е да се очекува дека полицијата во целост ќе ги постигне резултатите во спроведувањето на општествената контрола.

Спознајно и нормативно, теоријата помага за полесно лоцирање на фокусот на меѓународната полициска соработка во рамки на меѓународните односи. Спознајно, теоријата овозможува позитивно познавање на реалноста во меѓународните односи. Додека нормативно, теоријата овозможува сфаќање на реалноста на меѓународните односи и дава одговор на прашањето какви би требало тие да бидат. Споредувањето на вистинската состојба со тоа какво би требало да биде нормативното сфаќање на реалноста, односно посакуваната состојба, зависи од теорискиот пристап (Vukadinović 2004: 55). Влијанието на теоријата во улога на политички инструмент се објаснува со тезата дека западните земји ја пропагираат теоријата на демократскиот мир (како правец на неолиберализмот) бидејќи веруваат дека демократските држави не стапуваат во војна, што претставува добра основа за посеопфатна меѓународна полициска соработка. Објаснувањето на оваа теорија се надополнува со фактот дека транснационалните и меѓународни институции, како ЕУ и НАТО, толку силно ги поврзуваат демократските држави во мрежа на односи за да делуваат како постојан субјект кој го органичува и оневозможува избувнувањето на конфликти (Doyle 1986: 1151-1170). Во рамки на полициските науки, таму доминираат вонправните аспекти како: психолошкиот, политиколошкиот и социолошкиот (во кој се истакнува организацискиот). Самите аспекти денес се развиени во посебни научни дисциплини во рамки на полициските науки. Социолошкиот аспект ја проучува полицијата во рамки на општеството и независно како посебна организација. Правниот (нормативниот) аспект во рамки на полициските науки помага да се даде објаснување на законската уреденост на полициската соработка, но не може да ги дефинира и предвиди односите кои се одраз на полициската култура.

Како дополнување при изборот на теоретскиот пристап, со меѓународната полициска соработка се опфатени и прашањата поврзани со државотворноста и

бирографијата во функционирањето на државата. Тоа ја покренува можноста за користење на *Идејата за бирографијата* на Макс Вебер (Weber 1922). Оваа идеја во поново време, адаптирана на целите на меѓународната полициска соработка, ја застапува Метју Дифлем во неговата книга *Policing World Society: Historical Foundations of International Police Cooperation* (Deflem 2002). Притоа, следејќи ги теориите на бирократизацијата, Дифлем идејата за настанување на меѓународната полициска соработка ја објаснува преку автономијата и зголемувањето на меѓународната полициска култура. Дифлем го брани теоретскиот аспект дека формата и динамиката на меѓународната полициска соработка се обликувани од историскиот процес на бирократизацијата која има влијание врз полициските институции низ целиот западен индустриски свет (Deflem 2002: 12-34). Три услови се централни за овој развој:

(1) структурната состојба на формалната бирократска автономија на полициските институции;

(2) оперативниот мотив помеѓу полицијата за заеднички концепт за криминалот и контрола на криминалот; и

(3) форма на соработка во која се одвива полициската соработка.

***Докторската дисертација во еден дел ја следи теоријата на бирократизацијата, но истовремено се потпира и на останатите пристапи карактеристични за полициската наука, науката за безбедноста и меѓународните односи.***

Покрај објаснување на теоретскиот пристап, поимот, субјектите и целите на меѓународната полициска соработка, **предмет на докторскиот труд е одредување на факторите и условите кои ја наметнаа меѓународната полициска соработка како потреба на современите општества во Европа. Во тој контекст треба да се утврдат општите правила на соработката при справувањето со транснационалниот криминал. Трудот, во еден дел, се осврнува на развојот на меѓународната полициска соработка во регионот на југоисточна Европа и Република Македонија.**

Предметот на трудот е тесно поврзан со динамиката во развојот на општите безбедносни закани кои негативно влијаат врз стабилноста на државите, што претставува една од причините за поинаквиот пристап кон решавањето на проблемот на криминалот

во минатото и денес. Фактот е дека во минатото полициската соработка се избегнувала заради идеолошките разлики, елиминарање на можностите за загрозување на базите на податоци до кои дошле националните полиции, нефлексибилните законски одредби, необученоста на полициските службеници, предрасудите и друго. Таквите состојби овозможиле долго да опстанат разновидните форми на транснационален криминал (делувањето на италијанската мафија, прохибицијата со алкохол во САД, трговијата со луѓе за потребите на развиените земји, трговијата со оружје и дрога и друго). Перспективите во соработката во Европа се однесуваат на синхронизацијата на државните политики со полициските стратегии на ЕУ и останатите европски и меѓународни полициски организации во спроведувањето на мерките кои произлегуваат од меѓународното право и документите со кои се уредува полициската соработка. Истовремено, во рамки на трудот се идентификуваат областите кои најчесто се предмет на интерес на меѓународната полициска соработка во Европа.

## 2.2 Појмовно-категоријален апарат

При дефинирање на меѓународната полициска соработка постојат одредени поими кои се во функција на одредување на појмовно-категоријалниот апарат. Така, за поблиско дефинирање на меѓународната полициска соработка се користат поимите *полициска дипломатија*, *полициска комуникација*, *меѓународно полициско работење*, *оперативна полициска соработка* и други.

Полициска дипломатија се дефинира како „ланец на мерки и постапки за упатување на полициските службеници и органи од еден меѓународно признат субјект (меѓународно призната држава, официјална меѓународна организација) во друг во службена улога, кој притоа, поседува одредени имунитети и привилегии во меѓународниот субјект во рамки на кој се акредитираат, притоа извршувајќи задачи од важност за спротиставување, спречување и борба против меѓународните безбедносни предизвици, ризици и закани (Kekić & Subošić 2009: 147). Со дефинирањето на полициската дипломатија, меѓународната полициска соработка има потреба да се разграничи на две нивоа: стратешко и оперативно. Според структурата и позицијата на полициските функционери кои партиципираат во полициската дипломатија, најголемиот

дел од неа го покрива само делот на стратешкото ниво. Тоа оневозможува попрецизно дефинирање на целиот спектар на активности на меѓународната полициска соработка.

Релевантно е објаснувањето за меѓународната полициска соработка преку поимот „транснационално полициско работење“ (анг. transnational policing) кој е детерминиран од три фактори: а) поделена законска уреденост и, како последица на тоа, слаба надлежност врз правните норми; б) приоритет е безнадежноста на концептот (која особено ја наметнуваат геополитички доминантните држави) заради тоа што се тврди дека моќта на суверенитетот на државата мора да се зачува; и в) морална логика, која дава образложение за проширување на претходно национално поврзаните полициски институции во екстра-територијален транснационален сојуз. Ова е моќна мешавина и не содржи демократски механизам за насочување на процесите (Sheptycki 2000: 168). Истиот автор преферира да го користи поимот „транснационално“ заради тоа што со поимот прави разграничување од „меѓународното (international)“. Според него „транснационалното“ значи соработка помеѓу субјекти кои не се контролирани од централната власт (врз основа на контакти, коалицирање и интеракција), додека „меѓународно“ подразбира меѓувладина соработка заснована на конкретна законска уреденост. Транснационалноста на полициската соработка содејствува со транснационалноста на криминалот, така што и двете придавки (меѓународна и транснационална) би биле логични доколку стојат како придавка пред полициската соработка. Во оваа смисла, значењето на третиот назив кој се користи за полициската соработка - „прекугранична соработка (cross-border cooperation)“, како соработка помеѓу полициите на две соседни земји во справувањето со криминалот, во потполност се совпаѓа со значењето на претходните два поими.

Прашањето е до кој степен меѓународното полициско работење во смисла на полициско работење може да се смета како надополнување со меѓународната полициска соработка, која повеќе е управувана со координација помеѓу централните/националните служби за спроведување на законот. Меѓународното полициско работење се базира на стекнувањето на меѓународен консензус и унапредување на меѓународната комуникација, а тоа може да биде многу поефикасно од наметнување на меѓународно полициско работење преку институциите каков што е Европол. Неуспехот од придонесот на земјите-членки на Европол (на пример: недостаток на пренос на разузнавачки информации) може да се протолкува како давање отпор од страна на националната полиција за споделување

на надлежностите со меѓународните институции. Ривалствата, недоразбирањата и територијалните спорови можат да се толкуваат како симптоми на властите во новонастанатите држави и/или демократии (Monica den Boer во Kaiser & Starie 2005: 206). Затоа, постои претпоставка дека ускладувањето на процедурите во меѓународното полициско работење помеѓу старите и новите членки на одредена полициска организација (на пример: Европол) бара залагање кое освен учење од поранешните искуства во полициската соработка, опфаќа и покомплексна координација помеѓу националните полициски организации во која се земени во предвид сите особености на националните полиции. Со меѓународната полициска соработка во рамки на меѓународните полициски организации се ограничуваат начините на кои се спроведува соработката. На пример: не вклучува одредби за примена на специјални истражни техники или пак Европол сè уште нема овластување за примена на сила, што се наметна како потреба во мисијата ЕУЛекс за зачувување на мирот на Косово и слично. Исто така, во конципирањето и спроведувањето на меѓународната полициска соработка можат да бидат ограничени елементите за соработка или се ограничуваат и двете – начинот и елементите за соработка. Меѓународното полициско постапување јасно не одредува дали се работи за меѓусебно взаемно или заедничко постапување на полициите. Таквото формулирање на меѓународното полициско работење не дозволува примена на овластувањата на туѓа територија или пак присуството на туѓа територија е ограничено со времетраење и простор и согласно билатералните договори. Поради зачувувањето на националните интереси, меѓународното полициско работење не ги обврзува земјите да го почитуваат принципот на достапност (при споделувањето на информации содржани во домашните бази на податоци) и да формираат заеднички истражни тимови кои ќе работат на разоткривање на казненото дело и фаќање на сторителите. Примената на активностите опфатени со концептот на меѓународното полициско работење наидува на сериозна пречка заради тоа што формите на соработка при меѓународното полициско работење не се меѓународно правно уредени или дополнително бараат нивно билатерално уредување.

Дефинирањето на оперативното полициско работење во рамки на меѓународната полициска соработка подразбира работење, односно непосредна соработка на полициските единици на терен.

## 2.3 Операционално определување на предметот

Согласно промените во динамиката и интензитетот на безбедносните закани, периодот на последните две декади го одбележаа многу настани, како: падот на Берлинскиот ѕид; распадот на СССР и СФРЈ; отпочнувањето на демократските процеси, промената на сопственоста, опаѓањето на животниот стандард и промените во националните легислативи во делот на казненото материјално и процесно право (посебно деловите кои се однесуваат на казниот прогон и мерката притвор) во постсоцијалистичките земји во рамки на процесите на транзиција; глобализација на пазарот поврзана со економски миграции кон побогатите држави; потребата од засилена контрола на границите заради големиот наплив на луѓе кон развиениот дел на Европа; трговијата со недозволен стоки и друго. Во тој контекст се примената на *методот на соработка*, заради појасно согледување на интересите на меѓународната полициска соработка, трудот обработува неколку димензии: *европска, регионална и локална*. Ефектите на овој метод се насочени кон усогласување и компромис на нормите и постапките во примената на меѓународната полициска соработка.

**Европската димензија** на меѓународната полициска соработка подразбира втемелување на безбедноста на континентот како мултидисциплинарен феномен и давање предност на борбата против меѓународниот криминал пред сите други домашни форми на криминал. Во суштина, меѓународната полициска соработка се фокусира на::

- Откривање и справување со транснационалноста на криминалот;
- Пополнување на правните недостатоци преку усвојување на меѓународните документи за борба против криминалот;
- Инкриминација на организираниот криминал, корупцијата и перењето пари;
- Екстрадиција;
- Проблемите со искористување на азилот како механизам за избегнување на одговорноста, вината и казната за стореното кривично дело;
- Меѓународно откривање и гонење на сторителите на казни дела по потерница;
- Усовршување на полициските вештини;
- Размена на искуства и знаења;
- Надградба и унапредување на капацитетите; и
- Обезбедување гаранции за сведоците.



Прифаќањето на концептот на меѓународна полициска соработка на државите им наметнува потреба од донесување на закони и ратификација на голем број меѓународни конвенции и договори од граѓанската и полициската сфера. Со тоа државите се усогласуваат со легислативата и стандардите кои се применуваат во земјите членки на ЕУ, во ООН и ОБСЕ, во Интерпол и во останатите меѓународни полициски организации и безбедносни иницијативи. На тој начин секоја земја која го има прифатено концептот на активна меѓународна полициска соработка си овозможува висок степен на компатибилност со останатите земји, но и поефикасно, поекономично и порационално справување со безбедносните ризици од внатрешен и надворешен карактер поврзани со криминалот.

Од посебно значење е делот кој се однесува на ЕУ бидејќи ЕУ создаде подрачје посветено на слободата, безбедноста и правдата, кое опфаќа теми како: државјанство на ЕУ, лична мобилност, азил, имиграција, визна политика и управувањето со надворешните граници на ЕУ. Исто така, се охрабрува поблиската соработка помеѓу националните полиции, судските и царинските власти. Оваа област обезбедува подеднакво спроведување на законите за граѓаните на ЕУ, посетителите, имигрантите од другите делови на светот, сторителите на казнени дела и терористи, во сите делови на Унијата (European Union 2012, от.цит.). Областа на слободата, безбедноста и правдата се разгледува преку носителите и активностите на полициската соработка, какви што се: стандардните форми и субјекти преку кои се реализира полициска соработка, акционите програми, Европол и одржувањето на јавниот ред и мир. Во трудот се коментираат состојбите по Лисабонскиот договор во однос на статусот на меѓународната полициска соработка, но и состојбите пред стапувањето во сила на Лисабонскиот договор кои се резултат на промените воведни со Договорот од Амстердам (правилата на Шенген зоната станаа дел од Правото на ЕУ, се пренесоа дел од надлежностите од третиот во првиот столб и се ревидираше Надворешната и безбедносната политика на Унијата).

**Регионалната димензија** на трудот посветена на меѓународната полициска соработка е фокусирана на регионот на југоисточна Европа (ЈИЕ). Демократските промени, демократски избраните влади во сите држави во ЈИЕ, подобрувањето на безбедносниот и политичкиот статус, општиот напредок на земјите, јасните евро и евроатлантски ориентации, учеството во регионални и меѓународни полициски

асоцијации и иницијативи, отвореноста за соработка, унапредувањето на билатералните и мултилатералните односи со земјите од соседството и пошироко и друго претставуваат основа за спроведување на домашните и меѓународните полициски задачи и зајакнување на полициската соработка. Тоа придонесува за намалување на можностите за ескалација на безбедносните закани и за зајакнување на заедничката борба во справувањето со криминалот. Основа за соработката на полициите од регионот е спротиставувањето со идентични закани и опасности кои произлегуваат од сличностите во динамиката на општествениот развој, заедничкото минато и традиционалните особености на регионот. Сепак, проблемот со криминалот во регионот во многу сфери на општествата претставува главна причина на која посочуваат сите релевантни меѓународни субјекти. Ниту една држава од регионот не може да ги дефинира полициските приоритети и безбедносни интереси без притоа да ја утврди нивната зависност од безбедносните предизвици и интереси на останатите земји. Посебен предизвик со кој се соочува регионот е нестабилноста произлезена од долгите транзициски процеси, што подразбира негово заостанување зад развиениот дел од Европа.

Последните случувања во регионот, кои се резултат на интензивната регионална полициска соработка, покажаа дека регионот направи сериозен чекор напред во справувањето со криминалот.

*Посебниот осврт* на регионалната димензија на меѓународната полициска соработка се однесува на нејзината имплементација преку регионалните безбедносни иницијативи. Иницијативите, кои започнаа да се формираат во втората половина на '90-те и чиј главен мотор беше Пактот за стабилност (1999 година), во помала или поголема мера ги содржат елементите на меѓународната полициска соработка. На трендот на воспоставување на регионалните иницијативи се надоврза процесот за стабилизација и асоцијација на ЕУ, кој започна во 2000 година и со кој ЕУ уреди рамка за започнување на преговорите со земјите од Западен Балкан се до нивното евентуално приклучување. Извештаите за напредокот на земјите-кандидати за членство во ЕУ, како еден од клучните инструменти за следењето на исполнувањето на обврските од страна за потенцијалните земји-членки, ги содржат ссотојбите на меѓународната полициска соработка во Поглавјето 24 – *Правда, слобода и безбедност*.

На состојбите во регионалната полициска соработка треба да се додаде трансформацијата во 2008 година на Пактот за стабилност во неговиот наследник – Регионалниот совет за соработка со седиште во Сараево кој наследи дел од мандатните задачи кои се однесуваат на превенција на конфликт, помош и зајакнување на напорите на државите од ЈИЕ за зачувување на мирот, демократијата, почитувањето на човековите права и економскиот просперитет. регионалната. Трансформацијата беше направена со целосна поддршка и залагање на земјите од ЈИЕ, земјите-донори и останатите меѓународни актери, како што е Европската комисија. На крајот од истата година, Европската комисија започна проект со кој земјите од Западен Балкан во рамките на Меѓународната соработка на институциите одговорни за спроведување на законите (International Law Enforcement Cooperation Unit - ILECU) создадоа целина во однос на меѓународните барања за помош и поддршка на државите и од државите. Тоа подразбира централизација на лицата за контакт со Европол, Фронтекс, Интерпол и Центарот на Иницијатива за соработка во ЈИЕ (SECI, сега SELEC).

Заложбите на меѓународната заедница за развој на регионалната полициска соработка во ЈИЕ се насочени кон воведување на висок степен на компатибилност помеѓу полициите од регионот и помеѓу регионот, земјите од ЕУ и САД. Индиректно, земјите од Балканот преку полициската соработка ги прилагодат домашните полициски и безбедносни стратегии со безбедносните политики на ЕУ: Европската соседска политика (The European Neighbourhood Policy), Заедничката надворешна и безбедносна политика на ЕУ (European Union's Common Foreign and Security Policy) и Европската безбедносна и одбранбена политика (European Security and Defense Policy). ЕУ преку полициската соработка во ЈИЕ има интерес да го исполни вакуумот на нејзините граници кој може да предизвика нејзина дестабилизација. Додека, ползата на регионот е тоа што со градењето на партнерски однос со Унијата се стимулира напредокот на земјите во индивидуална и регионална форма и се намалуваат разликите во стратешкото и оперативното полициско дејствување во борбата против криминалот.

Организациската структура и целите на полицијата на Република Македонија во спроведувањето на меѓународната полициска соработка го претставуваат значењето на **националната димензија на трудот**. Македонија, во рамки на нејзините евроатлански аспирации и учеството во меѓународните безбедносни организации, ги прифаќа

принципите и целите на меѓународните полициски организации и безбедносни иницијативи во кои членува или со кои активно соработува. Целите на меѓународната полициска соработка треба да се насочени кон заштита на интересите и основните општествени вредности на државата дефинирани со Уставот на Република Македонија од 1991 година и амандманските измени од 2001 година. Заради реализација и заштита на своите национални интереси, Република Македонија активно учествува во меѓународната полициска соработка. Со тоа се помага во усовршувањето на безбедносниот систем, кој станува поефикасен и покредибилен да одговори на безбедносните предизвици и да решава проблеми поврзани со криминалот во регионот и пошироко. Македонија го има усвоено концептот на спроведување на полициската соработка по примерот на земјите кои се членки на ЕУ. Затоа, освен учеството на полицијата во спроведувањето на полициската соработка се споменуваат и други субјекти од извршната власт, како: Министерството за правда, Министерството за надворешни работи, Секторот за европски прашања, Јавниот обвинител, Финансиската полиција, Управата за финансиско разузнавање и други институции. Усвојувањето на европскиот концепт за меѓународна полициска соработка покажува дека во рамки на националната димензија на полициската соработка ги вкрстува активностите со соработката меѓу агенциите задолжени за спроведување на законот. Сепак, трудот се фокусира на делови од организациската поставеност на МВР, како: Секторот за меѓународна полициска соработка при Централните полициски служби на МВР, Одделение за стратешко планирање во Секторот за полиција и криминалистички работи при Бирото за јавна безбедност на МВР кое е вклучено во стратешката меѓународна соработка, со надлежности и во меѓународната полициска соработка (изготвување на билатерални договори, прифаќање на конвенции и сл.), и Секторот за Европска унија и меѓународна соработка во рамки на Организациските единици за потребите на министерството кое е на стратешко ниво (т.е. е под надлежност на Министерот за внатрешни работи).

Врз основа на добиените податоци од спроведеното истражување за потребите на трудот, податоците добиени од компаративната анализа на земјите од ЈИЕ, од проектот *Композит* и податоците од претходните истражувања за целите на други стручни и научни трудови, целта на трудот е да придонесе за:

- разбирање на полициската филозофија независно од државните политики во однос на меѓународната полициска соработка;
- унапредување на полициското постапување во сферата на спроведување на меѓународната полициска соработка; и
- зајакнување на капацитетите на полицијата на државите во сузбивањето на тешките форми на криминал кои се предмет на меѓународната полициска соработка.

## **2.4 Дисциплинарно одредување на предметот**

Меѓународната полициска соработка има интердисциплинарен карактер како и самиот предмет на науката за полицијата. Тој во себе, освен полициските науки, интегрира повеќе дисциплини како: наука за безбедноста, криминологија, криминалистика, етика, организациони науки, меѓународно право, политички науки (посебно делот кој се однесува на меѓународната политика и меѓународните односи) и социологија. Посебен белег на трудот му дава глобалната димензија на влијанието на законите, пристапот на полицијата кон безбедносните прашања и интерресорната државна и меѓународна соработка во борбата против криминалот. Преку предметот на трудот се објаснува неопходноста за постоење на формите на меѓународна полициска соработка во рамки на меѓународните организации кои содржат полициски и безбедносни компоненти (Интерпол, Европол, Фронтекс, полициските мисии за зачувување на мирот на ООН, ОБСЕ, ЕУ и други), во рамки на застапеноста на националните полициски субјекти надвор од државните граници (полициско аташе) и останати комбинирани модели.

## **2.5 Временско и просторно одредување на предметот**

Предметот на истражувањето го опфаќа периодот од 1995 година до денес и се однесува на просторот на Европа. Во овој временски период се интензивираа напорите на државите за поконкретна меѓународна полициска соработка, независно и во рамките на регионалните и меѓународните безбедносни иницијативи. Исто така, овој временски период го одбележа процесот на европеизација на континентот, зачленувањето и постигнувањето на договори за соработка на земјите од регионот на ЈИЕ со

меѓународните полициски организации и се донесоа клучните документи со кои се уредува меѓународната полициска соработка во функција на безбедноста и борбата со криминалот: Резолуциите на Интерпол (иако првата конвенција е донесена во 1951 година, фреквенцијата на донесување на конвенциите зачести на почетокот од '90-те години на минатиот век), Одлуката на Европол (од 2009, која ја замени Конвенцијата на Европол од 1995 година), Виенска конвенција за полициска соработка во ЈИЕ (2006) и други.

### 3 Цел на трудот

Главните цели на меѓународната полициска соработка во рамки на меѓународните односи се поврзуваат со заштитата на граѓанинот и заедницата од опасностите и заканите предизвикани од криминалните дејствија. Затоа што соработката има епитет „меѓународна“, таа дополнително подразбира воспоставување, развивање и унапредување на односите на државата и нејзината полициска организација со соседните и другите држави, билатерално и мултилатерално, во регионалните и глобалните организации заради одржување на безбедноста и борба со криминалот и подобрување на степенот на регионалната и глобалната безбедност.

Трудот треба да даде објаснување на следниве прашања:

а) Зошто денес е сè позначајна соработката на полиците и експертите наспроти историската улога на државните граници во Европа?

б) Кои се најзначајните предуслови кои треба да се исполнат за да може полициската соработка да се остварува како клучен елемент на современата борба против криминалот?

в) Кои се пречките кои не дозволуваат подобрувањето на полициската соработка во Европа да се одвива побрзо? и

г) Во кои насоки треба да се развива меѓународната полициска соработка?, односно дали таа треба да ги опфати само специфичните области кои би требало да се предмет на соработката, како: размена на информации, заедничко вршење на криминалистичките задачи, преговарањето во случаи кога има заложници, истраги поврзани со убиства, дресура на полициски кучиња, учење на стандарди во комуникацијата и патролирањето, посебни обуки заради стандардизација и компатибилност на одредени сегменти од полициската структура и друго, или таа треба да се прошири и на други области кои даваат подобри резултати, кои засега не се дел од наставните и етичките содржини на полициската обука.

За да се дојде до подетално дефинирање на целите на трудот може да се користат дефинираните приоритети на меѓународните полициски организации и формите на полициска соработка. Така, приоритет за соработката преку **Интерпол** се следниве форми поврзани со криминал: лица по кои е распишана меѓународна потерница, јавна безбедност и тероризам, дрога и организиран криминал, трговија со луѓе, финансиски и

информатички (high-tech) криминал и корупција. Кај **Европол**, соработката е воспоставена со детерминирање на неколку клучни активности: утврдување на правата и обврските на офицерите за врска, правила за постапување со податоците, правила за надворешен надзор и почитување на принципите на доверливост кои се однесуваат на податоците, норми за персоналот, уредување на финансиската рамка, договори со кои се уредува работата на командата на Европол и протокол за привилегиите и имунитетот на офицерите за врска. Во Европол како главни приоритети во областите на експертиза, освен главната цел која произлегува од тоа Европа да биде побезбедна како најголема придобивка за граѓаните на ЕУ, го подразбира и одржувањето на релативна стабилност во ЕУ во однос на делувањето на меѓународните криминални и терористички групи. Европол има добро изградено искуство во борбата против трговијата со дрога, регуларната миграција и трговијата со луѓе, нелегалната трговија и кражбата на возила, компјутерскиот криминал, перењето пари и фалсификувањето на пари. Целта на **Фронтекс** од аспект на ЕУ е да се направи рамнотежа помеѓу минимизирањето на заканите од незаконитостите при преминувањето на границите и апсолутното олеснување на протокот на луѓе од погодностите кои се нудат со либералното преминување на границите. Фронтекс е агенција која во првите фази на своето делување се занимава со анализа на ризици. Фронтекс ги координира заедничките операции помеѓу земјите-членки на ЕУ и останатите партнери со цел зајакнување на надворешната безбедност на границата на Унијата, се залага за воспоставување на заеднички стандарди за обука на граничната полиција, управува со здружените капацитети како механизам за брзо справување со кризни ситуации на надворешните граници на Унијата и им помага на земјите-членки во ЕУ и Шенген зоната во организирање и спроведување на летовите за враќање на лицата во земјата на потекло во случај кога лицата кои нелегално престојуваат во трета земја не сакаат доброволно да ја напуштат.

Регионалните безбедносни иницијативи кои содржат компоненти на меѓународна полициска соработка се фокусирани на формите на организиран криминал и корупција кои доминираат во одреден регион. Трудот ги анализира работата и целите на **СЕЛЕК** (наследникот на Иницијативата за соработка во ЈИЕ - SECI) и регионалните иницијативи во кои се препознаваат димензии и области на меѓународно полициско работење.



Националните легислативи и документи освен што ги опфаќаат мерките и средствата за борба против домашниот криминал, ги прецизираат и формите на криминал кои се основа за оперативната соработка на полициските со соодветните царински и други специјализирани служби за спроведување на законите во поглед на спречувањето, откривањето и истрагата на казнените дела – како интерагенциска соработка која во одредени случаи добива и меѓународен карактер. Во Република Македонија, освен *Законот за полиција* (2007) од големо значење за условите и начинот на воспоставување на полициската соработка има и *Законот за меѓународна соработка во кривичната материја* (Службен весник на РМ бр. 124/10 од 20.09.2010 година). Тој опфаќа четири области кои содејствуваат со меѓународното полициско работење. Тие се: 1) меѓународна правна помош; 2) преземање и отстапување на кривично гонење; 3) екстрадиција и 4) извршување на казнени пресуди и трансфер на осудени лица.

Исто така во домашните документи се препознаваат активностите кои се предмет на заеднички меѓународен интерес на полициите. Тие ги опфаќаат: собирањето, чувањето, анализата и размената на соодветни информации, вклучувајќи сомнителни финансиски трансакции; соработка и заеднички иницијативи во обуката, размена на офицери за врски, размена на службеници, користење на опрема и форензички техники, како и заедничка евалуација на посебни истражни техники во поглед на откривање на тешки казнени дела и организиран криминал (Национална стратегија за интеграција на Република Македонија во ЕУ 2004: 198). Дополнително, во рамки на соработката битно е да се дефинираат следниве прашања:

- а) какви видови на општа и оперативна соработка се можни;
- б) какви видови на информации ќе се разменуваат;
- в) кои се правилата за ракување, чување и бришење на податоците;
- г) кој е надлежен или која институција раководи со податоците;
- д) кои се процедурите за побарување и издавање на податоците; и
- ѓ) каков вид на надзор над податоците ќе биде договорен и слично.

Оттука, можеме да ги определиме целите на трудот:

**Научната цел на трудот** е да се проучат можностите, предизвиците и проблемите со кои се соочува меѓународната полициска соработка во односите помеѓу националните

полиции, релациите кои постојат на регионално ниво (во случајов се однесува на ЈИЕ) и во рамки на меѓународните полициски организации. Целта на трудот е во функција на подобро полициско постапување против активностите предизвикани од меѓународниот криминал, детерминиран од општествените, политичките и безбедносните интереси на регионот на ЈИЕ и меѓународната заедница. Заклучоците од трудот треба да претставуваат идејни решенија во креирањето на стратегии и политики за подобра полициска соработка помеѓу државите.

*Посебна цел* е да се препознае застапеноста и можностите на меѓународната полициска соработка во рамки на регионалните безбедносни иницијативи во ЈИЕ. Со оваа цел треба надвор од државните граници да се препознае значењето на професионализмот и поседувањето на капацитети на националните полиции.

*Втора посебна цел* е да се согледаат можностите за воведување на концептот на „регионално полициско постапување“ кое ги надминува границите на традиционалната меѓународна полициска соработка.

*Трета посебна цел на трудот* е преку правната рамка со која се уредува меѓународната полициска соработка и нејзината имплементација, да се дојде до резултати, заклучоци и препораки за идно унапредување на меѓународната полициска соработка. Оваа посебна цел се реализира со компаративна анализа на искуствата на земјите од регионот и со други земји кои се лидери во оваа област. Воедно, со неа се утврдуваат состојбите кои ја отсликуваат полициската соработка на Република Македонија со регионалните, европските и светските полициски организации. Заради подобар преглед на состојбите во Република Македонија, со трудот се дава двостран преглед. Првиот аспект е оној кој го дава МВР, а вториот е аспектот кој произлегува од ставовите на странските полициски претставници во Република Македонија, односно полициските аташеа и националните претставници и стручњаците кои се дел од регионалните полициски и безбедносни иницијативи присутни во Македонија.

## 4 Хипотетичка рамка – хипотези

Генералната хипотеза на истражувањето е:

Поефикасното справување со криминалот како закана за човековата безбедност, димензиониран од современото живеење и актуелните закани и ризици, зависи од препознавањето, прифаќањето и усвојувањето на ефективни облици и начини на соработка помеѓу националните полициски служби на регионално и глобално ниво.

Посебни хипотези:

- Ефикасната меѓународна полициска соработка е пропорционална на сеопфатна и динамична правна рамка со која се уредуваат односите помеѓу институциите одговорни за спроведување на законот;
- Спроведувањето на меѓународната полициска соработка, освен од личните ставови, убедувања и знаења за криминалот на политичките и полициските субјекти, зависи и од степенот на надминување на националните, бирократските, историските и политичките препреки помеѓу државите, вклучувајќи ја и корупцијата во полициите и државите;
- Степенот на имплементација на меѓународната полициска соработка зависи од интересот на европските полиции во борбата против криминалот;
- Професионализмот во полицијата е основа за спроведување на оперативните и стратешките активности опфатени со рамката на меѓународната полициска соработка; и
- Националните интереси се висок приоритет при планирањето и извршувањето на меѓународни полициски активности, на билатерално ниво и во рамки на меѓународните организации.

## 5 Начин на истражување (методи и техники)

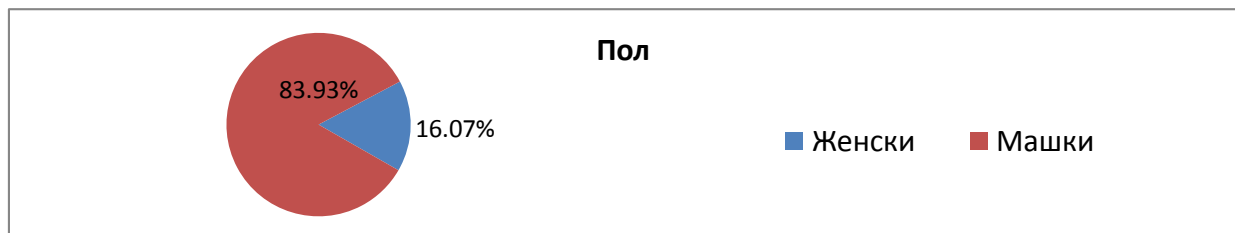
Во согласност со поставената цел и предмет на истражувањето, со главната и помошните хипотези, при истражувањето се применија повеќе научно-истражувачки методи, карактеристични за општествените науки, кои обезбедуваат објективност, систематичност, непристрасност и веродостојност на истражувачките резултати.

Применетите методи во емпириското истражување базично се потпираат на компаративен, индуктивно-дедуктивен и историографски метод. Компаративниот метод се користи за утврдување на разликите и сличностите помеѓу националните законски рамки со кои се регулира меѓународната полициска соработка на една земја, помеѓу државите од ЈИЕ и во рамки на Европа. Овој метод е дополнет со историографскиот метод, кој ги објаснува почетоците и развојот на меѓународната полициска соработка, т.е. испитува и утврдува колку низ историјата на полицијата и државите тие вистински соработувале и дали постојат докази за причините, формите и ефектите од полициската соработка. Со дедуктивниот метод се доаѓа до конкретни заклучоци изведени од многубројните документи и ставови. Индуктивниот метод придонесува за формирање на генерални заклучоци од анализата на одредени законски документи.

Податоците се обработени со примена на методот на испитување искуства, методот на анализа на документи - на билатералните и мултилатералните договори на полицијата и врз основа на анализа/перцепциите од **интервјуата** спроведени во рамки на **проектот Композит** во текот на 2011 година. Податоците од интервјуата се однесуваат на испитаници-полициски службеници од МВР на Република Македонија вработени во Секторот за меѓународна полициска соработка, Секторот за организиран криминал и останати полициски службеници кои биле на функции поврзани со меѓународната полициска соработка и организираниот криминал, странски полициски аташеа во Република Македонија и членови на регионални и меѓународни безбедносни иницијативи кои се поврзани со проблематиката на меѓународната полициска соработка. За поддршка на изнесените ставови и коментари во трудот, во периодот од 13.07. - 12.08.2012 година се спроведе истражување со **анкетен прашалник** кој содржи 13 полуотворени прашања. Профилот на испитаниците го сочинуваат 56 лица полициски службеници и неполициски персонал од европските земји кој учествуваат/-ле во полициската соработка во Европа. На испитаниците преку е-маил им беше доставен линкот за пристап до прашалникот во

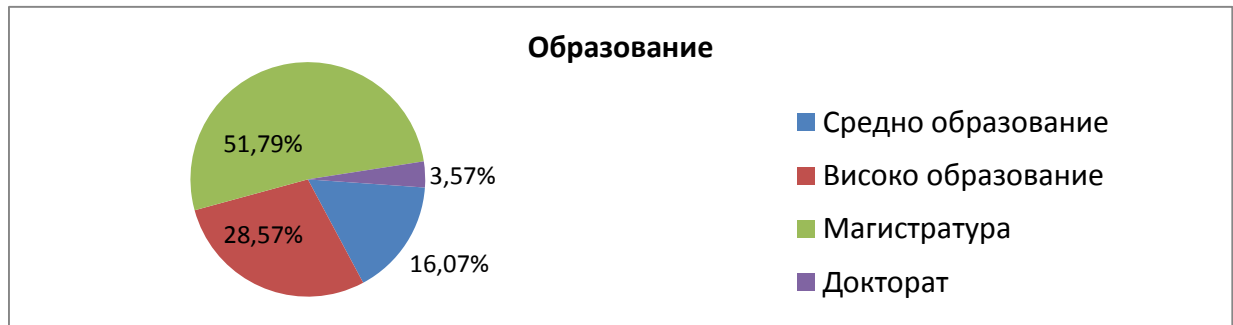
алатката на пребарувачот Google, наречена *Google Drive*. Испитаниците беа директно контактирани преку нивните е-маил адреси достапни преку листите со учесници на настани поврзани со полициската соработка во Европа (достапни преку јавните системи за пребарување на Интернет), преку претходните познанства на кандидатот со избраните лица остварени преку учество на претходни заеднички активности и преку профили на професионалната социјална мрежа *LinkedIn.com*. Индиректната комуникација за обезбедување на испитаници за учество во истражувањето беше овозможена преку постирање на објаснувањето на целите и линкот на прашалникот на форумите и групите повторно на професионалната социјална мрежа *LinkedIn.com*. Во обезбедувањето на податоците за контакт со испитаниците несебично помогнаа менторот проф. д-р Трпе Стојановски, колегите од најголемиот проект на ЕУ наменет за полицијата „Композит: Компаративни студии на полицијата во ЕУ“, колегите вработени во академски институции сродни на Факултет за безбедност - Скопје и во разни полиции во Европа.

Во тој поглед, треба во предвид да се земат можната необјективност во одговарањето на прашалникот и органичувањата на (надворешната) валидност на добиените податоци, заради фактот дека испитаниците ги дале своите одговори врз основа на молба/барање од истражувачот. Со истражувањето е оневозможена генерализација на ставовите, бидејќи се работи за неслучајно избрани примероци и нема репрезентативност на примерокот. Исто така треба да се наведе дека сериозна потешкотија претставува пронаоѓањето на адекватни испитаници заради тоа што се работи за социолошки затворена група која е под силно влијание на полициската субкултура. За таа цел неопходно беше на секој испитаник да му се пристапи индивидуално или по препорака на заеднички контакт за да може тој/таа да биде уверен за искрените цели на истражувањето.



Приказ 1: Процентуална застапеност на испитаниците според полот

Родовата припадност на испитаниците се објаснува со мала процентуална застапеност на припадничките на женскиот пол во меѓународното полициско работење или со малиот одзив во одговарањето на прашалникот.



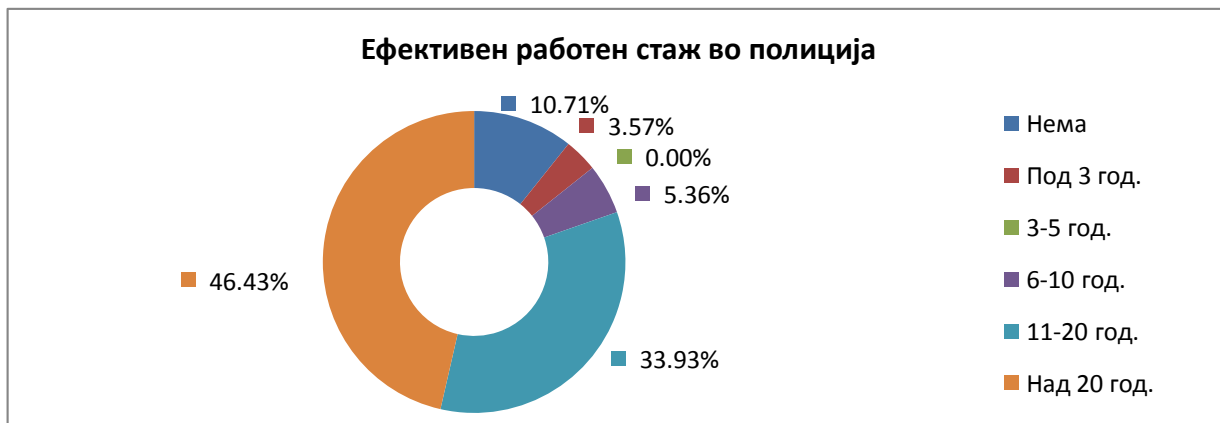
Приказ 2: Процентуална застапеност на испитаниците според образованието

Повеќе од половина од испитаниците кои одговорија на прашалникот имаат завршено втор циклус на студии/последиполомски студии, што укажува на тоа дека помеѓу испитаниците има приличен број од нив кои одлучиле да ги надградат своите академски знаења во областите кои ги работат.



Приказ 3: Процентуална застапеност на испитаниците според државјанството

И покрај настојувањата да се добијат повеќе одговори од испитаниците од регионот на ЈИЕ, сепак доминираат испитаници од земјите на ЕУ, што говори за нивниот конструктивен пристап во придонесот кон истражувањето и разбирање на целите на докторската дисертација.



Приказ 4: Процентуална застапеност на испитаниците според ефективниот работен стаж во полиција

Високиот процент на профили на испитаниците со над 10 години ефективен работен стаж во полицијата (80%) и над 5 години ефективен работен стаж во активности поврзани со меѓународна полициска соработка (60%) е добра предиспозиција за добивање на квалитетни одговори базирани на долгогодишно работно искуство.



Приказ 5: Процентуална застапеност на испитаниците според ефективниот работен стаж во активности поврзани со меѓународна полициска соработка

За статистичката обработка на податоците добиени во текот на истражувањето е направена база во статистичката програма SPSS (Version 19) со кодирање на добиените резултати. Претставувањето и анализата на податоците и истражувачките резултати се доминантно текстуални (коментари, забелешки и предлози), проследени со табеларни и графички прикази.

## 6 Научна и општествена оправданост на истражувањето (трудот)

Актуелноста и општествената оправданост на проучувањето на концептот на меѓународна полициска соработка произлегува од општествениот контекст за справувањето со меѓународниот криминал, кој често се среќава и со атрибутот „транснационален“ или „сериозен со меѓународни размери“.

*Општествената оправданост на тезата* произлегува од легитимниот интерес на заедницата за намалување на криминалот заради непречен развој на општеството и овозможување на индивидуата претпоставено да се чувствува најбезбедно. Трудот ги анализира предностите и проблемите со кои се соочуваат полициите во случаи на водење на заеднички истраги на две или повеќе полиции заради зголемување на ефикасноста на полицијата и задоволување на потребите на заедничката полициска стратегија за борба против криминалот. Ефикасното справување со транснационалниот криминал треба да резултира со намалување на просторот за делување на сторителите на казнени дела и менување на традиционалните улоги на полицијата која своето дејствување го ограничува со државните граници. Од друга страна, ефикасното справување со криминалот како феномен, преку негово откривање, докажување, расчистување и спречување ја зајакнува улогата на полицијата во заштита на животот и безбедноста на граѓаните, нивните материјални добра, вредностите и останатите придобивки на заедницата. Во такви случаи, кога граѓанинот и државата се цел на загрозување, односно кога е загрозено чувството на безбедност, постапувањето на полицијата треба да е во прилог на развивање и јакнење на довербата на граѓаните во полицијата и институциите на системот.

*Научната оправданост на трудот* е заснована врз сознанија за меѓународната и националната практика, полициската филозофија поврзана со имплементацијата на полициската соработка, знаењето и перцепцијата на полициските субјекти во рамки на полициите и останатите меѓународни тела за значењето на меѓународната соработка во спречувањето на криминалот и слично. Тезата се потпира врз современи научни достигнувања со цел да даде директен теоретски и практичен придонес во правец на зголемување на ефикасноста на полицијата во борбата против криминалот. Со трудот треба да се објасни потребата на европските држави за учество во безбедносните



инијативи и меѓународните и регионалните полициски организации, кои во рамките на своите активности предвидуваат задачи од областа на полициската соработка.

Заради подобро аргументирање на научната оправданост на тезата, освен резултатите од истражувањето при изработката на трудот, се користат и резултати од научни и истражувачки проекти.

## **II дел: Основи на меѓународната полициска соработка**

# 1 Историски развој на меѓународната полициска соработка

Приказната за полициската соработка во Европа датира уште од времињата на Фредерик Вилијам од Прусија (1620-1688), Јозеф II од Австрија (1741-1790) и жандармеријата основана од Фуше во 1791 година (Hebenton & Thomas 1995: 8-29). Напорите да се организира меѓународна полициска соработка во Европа, на пример во 19 век, беа ограничени во опсегот и операциите, бидејќи тие беа политички мотивирани и планирани од автократските власти (Deflem 2002: 45-65; Deflem 2005). Конструктивизмот не ги одбележува почетоците на развојот на меѓународната полициска соработка. Почетокот на еволуцијата на полициската соработка говори дека таа била длабоко недемократска. Во 1848 година таа вклучувала размена на разузнавачки информации помеѓу властите на државите заради справување со заканите од револуционерните движења, а соработката на ФБИ во времето на Џ.Е.Хувер со нацистите во раните денови на Интерпол се темелела на стравот на САД од експанзија на комунистичките движења во Европа (Deflem 2000). Анархистите биле предмет на размената на информации и разузнавачки податоци помеѓу полициите во 19-от и почетокот на 20-от век, во 60-те и 70-те години биле терористичките движења, а во 80-те и 90-те години од 20-от век предмет биле информациите поврзани со мрежите за трговија со дрога и хулиганството (Le Veuf 2003). Размената на информации и денес е најчест предмет на полициската соработка. Дотолку повеќе, надградувањето на соработката во оваа област се однесува на подетално дефинирање на условите за собирање, размена и анализа на информации поврзани со мрежите на организираниот криминал, што претставува честа активност на меѓународната полициска соработка. Напредокот е забележлив преку рамката на договорите за билатерална и мултилатерална соработка која се однесува на справувањето со транснационалниот криминал.

Постоењето на современа форма на полициска соработка се поврзува со настанувањето на професионалните полициски служби. Најзначаен придонес за почетоците на соработката има Интерпол кој историскиот развој на меѓународната полициска соработка го дели на два периоди: пред и по формирањето на Интерпол во 1914 година - на состанокот на полициите од 14 европски земји во Монте Карло (Монако). Состанокот како момент е битен затоа што на него се дефинирани предметите на

соработка. Претходно соработката помеѓу државите во главно се базирала на дела поврзани со државната безбедност, но делумно како предмет на соработката биле случаи поврзани со бегалци и одметници, друмски разбојници, пирати, трговци со недозволен стоки и друго.

Во време кога се развивала полициската соработка се случуваат глобалните безбедносни настани (Првата Светска војна и меѓудржавните тензии базирани на нерешени територијални прашања) и Меѓународната полициска конференција (Њујорк, 1922). Овој период го одбележува идеолошкиот пристап во соработката кој довел до тоа националните интереси да се поистоветуваат со интересите на одредена владеачка елита, класа или бирократските интереси, кои во суштина се интереси на носителите на власта во државите. Тоа говори дека справувањето со транснационалниот криминал не било секогаш примарен интерес на носителите на власта во државите и покрај тоа што властите биле свесни за ефектите кои ги има транснационалниот криминал врз заедницата.

Со текот на времето, потребата за полициска соработка се наметнала како резултат на економските и општествените промени. Во европските земји, како дел од развиениот свет, се случуваат современи општествени и технолошки процеси (индустријализација, урбанизација, развој на можности и средства за брз транспорт, подобрување на комуникациите, развој и интеграција на меѓународните пазари и друго) кои придонесуваат за раст на полесниот и софистицираниот меѓународен криминал. Овие фактори го олеснија движењето на сторителите на дела на транснационалниот криминал, со тоа што нелегалните стоки станаа полесно достапни и се отвори можност за извршување на комплексни казнени дела (вклучувајќи секаков тип на политички дела). Постоечките форми на криминал (тешки кражби и измами) ги надградија своите можности, а на полицијата ѝ стана се потешко да ги следи сторителите и нивната добивка стекната од делата од тешките форми на криминал. Криминалот кој првично ги зафатил регионите во кои има отсуство на стабилна политичка власт и општествени разлики, сè повеќе почнал да ги проширува своите граници.

По завршувањето на Втората Светска Војна, во поделената Европа настанаа нови безбедносни околности кои ѝ дадоа нова димензија на борбата против транснационалниот криминал. Развојот на меѓународната полициска соработка во Европа одеше паралелно со *глобализацијата* и *европеизацијата*. Со глобализацијата, чии ефекти земаа се поголем

замав, закани по државната безбедност брзо преминаа во закани од меѓународен карактер. И обратно, откако меѓународните закани започнаа сè повеќе да имаат удел во севкупните закани по државата, државите се почувствуваа немоќни самостојно да се справуваат со транснационалниот криминал. Колективното справување со транснационалниот криминал наметна потреба од зголемување на материјалните и човечките капацитети на полициите, а во текот на развојот на соработката се појавија и низа други фактори кои сериозно влијааа врз развојот и текот на соработката.

Како резултат на глобализацијата и европеизацијата, веќе во 1950'-те се појавија првите активности за формирање на компактна безбедносна, политичка и економска заедница во Европа. Европските земји-лидери во меѓународните односи, како Велика Британија, Франција и Германија, се јавија како главни иницијатори за обедување на Европа и на тој начин придонесоа поголемиот дел од европските иницијативи да се почувствуваат во глобални рамки. Зајакнатата соработка во Европа придонесе за создавање на ООН (во 1945 година, како наследник на Лигата на народите), Советот на Европа (1949 година), зачетоците на ЕУ (односно Европската заедница за јаглен и челик формирана со Договорот од Париз во 1951 година), подоцна на ОБСЕ (1975 година) и други паневропски организации.

Обединувањето на (Западна) Европа одеше во прилог на пролабучувањето на меѓународната полициска соработка, преку трансформација на современа Европа во безбедносна заедница. Безбедносната заедница се дефинира како „група на актери кои ја признаваат нивната меѓусебна зависност и се имаат откажано од употреба на сила едни против други“ (Buzan 2004; Adler & Barnett 1998; Vayrynen 2000). Врз основа на искуствата од конфликтите и претходните договори за соработка помеѓу европските земји, договорите за безбедносна соработка се карактеризираат со одредби со кои се цели кон воспоставување на стабилна безбедносна заедница заснована на одрекување од употреба на сила (на подолг временски рок). Поранешниот француски претседател и визионер за обединета Европа - Шарл Де Гол, забележал: „Договорите се како рози и девици. Тие траат додека траат“. Безбедносните заедници и договорите може да се потрајни доколку постои рамнотежа на професионалното вреднување на аспектите на безбедноста (Last 2008: 2). Со договорите за полициската соработка во рамки на безбедносната заедница во Европа се постигнува обединување на капацитетите на државите за поефикасно

справување со безбедносните предизвици поврзани со справувањето со криминалот и безбедносните закани. Исто така, почетоците на европската безбедносна интеграција се поврзуваат со безбедноста во трансатлантскиот регион поради совпаѓањето на интересите на Европа и Северна Америка во справувањето со транснационалниот криминал.

Полициската соработка доживува забрзан развој по 1970-тите. Само од средината на 1970-те години развојот на полициската соработка во Европа (се мисли на ЕЗ) се смета дека е структуриран како политичка соработка помеѓу земјите-членки (Monar 2002: 165), додека претходно соработката била област на полициските практичари (Block 2011: 1). Во однос на влијанијата на пошироката интеграција во Европа врз полициската соработка, Андерсон смета дека најголемо (политичко) влијание има една од четирите перспективи: функционализам, неофункционализам, плурализам/реализам и федерализам (Anderson 1994: 4-8), како водечки правци на кои се темели ЕУ. Воведувањето на неофункционализмот претставува одговор на функционалистичкиот пристап базиран на реализација на наднационалните интереси преку интеграција во повеќе сфери на општественото живеење базирана на исполнување на одредени критериуми од страна на државата. Функционализмот се смета за надминато решение во услови на глобализација и европеизација, бидејќи ги нагласува хармонијата во односите и консензусот (вклучително и косензус по прашањата на вредностите), но истовремено предвидува постоење на општествени конфликти и не ги објаснува општествените промени. Неофункционализмот на интеграцијата гледа како на процес кој во основа е самоодржлив, но кој истовремено нема константно темпо. Интеграцијата се реализира преку два вида на “spill-over” ефекти - функционални и политички (Mišćević 2007: 354). За разлика од функционализмот, неофункционализмот ги апсолвира недостатоците на функционализмот и воедно ги објаснува општествените промени кои се релевантни за развојот и спроведувањето на полициската соработка. На овие пристапи се надоврзува пристапот на меѓувладина соработка, како реакција на тоа што неофункционализмот не ја објаснува врска помеѓу економската и политичката интеграција. Исто така, пристапот на меѓувладина соработка ги објаснува причините и целите на формите на политика соработка кои се креација на политичарите, односно се формирани „од врвот надолу“.

Затоа, може да се каже дека периодот пред 1980-те години е период во кој доминира неформалната полициска соработка (како директна соработка помеѓу

полициите), додека подоцна под влијание на политиката полициската соработка се трансформира во меѓувладина соработка. Втората половина на 1970-те, која се смета за почеток на поинтензивната полициска соработка се карактеризира со определување на законските рамки на соработка и дополнување на областите за соработка. Од овој период се првите решенија за воведување на стандарди во полициското работење преку: Кодексот за однесувањето на службениците одговорни за примена на законот (ООН, 1979), Резолуција 690 на декларацијата на полицијата (СЕ 1979), Групата начела за заштита на сите лица кои се под било каква форма на задржување или притворање (ООН, 1988), Основните принципи за употреба на сила и огнено оружје од полициските службеници (ООН, 1990) и Ротердамски Документ поврзан со полициското работење во мултиетничко општество (донесен на конференција на која учествувале полициски претставници, НВО и претставници од локални, државни и европски органи, 1996), Европски Кодекс на полициска етика (СЕ, 2001) и други.

Најзначајниот период за развој на меѓународната полициска соработка го карактеризираат активностите за масовно европско обединување кои следеа по падот на Берлинскиот Сид (1989 година), распадот на СССР и Југославија (на почетокот на 1990-те), терористичките напади во Франција (1994-1995), САД (2001) и Мадрид (2004) и останатите случувања кои се поврзани со загрозувањето на безбедноста во Европа и пошироко. Честите загрозувања на европската безбедност ги натераа европските власти да ги рedefинираат и да ги прошират постоечките канали за полициска соработка (Интерпол) и да воведат нови (Европол, Фронтекс, Европравда и други организации). Новите канали за соработка се јавија како резултат на одредени статутарни и организациски трансформации во ЕУ. Вон решенијата на ЕУ, се воспостави регионален пристап со формирање регионални иницијативи и тела како решение кое подразбира непосредна координација при спроведување на меѓународните полициски задачи.

Новиот концепт на пошироко обединување на Европа (преку членството во ЕУ) и конфликтите на Балканот ги направија државите скептични во однос на можностите и перспективите на меѓународната полициска соработка во Европа. Во процесот на усогласување на полициското работење влијааа и транзициските процеси кои го зафатија источниот дел на Европа. Во рамки на транзициските процеси од полициите се бараше да го сменат концептот на полициско работење, а делумно и концептот на размислувањето и

субкултурата. Со трансформацијата на полициите се одвиваа реформите на европските полиции, процеси кој во одредени земји бараа многу средства и време. Финансиската, материјалната и експертската помош за спроведување на реформите на полицијата во источноевропските земји воглавно доаѓаше од земјите од Западна Европа, северноатлантскиот регион и нивните партнери. Во рамки на засилената соработка помеѓу државите, полициската интеграција првично се насочи кон прекугранична полициска соработка и заеднички операции во справувањето со криминалот. Дополнително, развојот на новите технологии, општествените промени и динамиката на криминалните случувања воспоставија тренд на проширување на обемот на соработка.

Оттука, полициската соработка во Европа може да се дефинира најпрво како полициски, а подоцна како политички производ на односите помеѓу полициите кој има за цел да се справи со транснационалниот криминал во рамки на пошироката европска безбедносна заедница.



## 2 Цели и услови за спроведување на меѓународната полициска соработка

Од суштинско значење за спроведување на меѓународната полициска соработка е дефинирањето на *целите, условите, законската основа, казнените дела кои се предмет на соработката* (во домашниот и меѓународниот казнено-правен систем) и *субјектите кои треба да ја спроведуваат соработката и нивните обврски*. Воглавно, од овие параметри зависи одредувањето на *каналите, видот и начинот на соработка*. Во контекст на ова детерминирање, постојат и елементи кои можат да ја стимулираат полициската соработка (Lemieux 2010), како: геополитичката подготвеност на земјата, опсегот на материјалните критериуми (средства и надлежности од инволвираните субјекти) и степенот на организациска институционализација на договорот (структурни фактори).

Основна *цел* на меѓународната полициска соработка е справување со транснационалниот криминал во форма на меѓувладина соработка во која учествуваат националните полиции и други органи одговорни за спроведување на законите. Целите на полициската соработка традиционално се насочени кон давање техничка помош, одржување на јавниот ред и соработка во казнените истраги (Koers 2001: 189). Целите се предмет на надополнување согласно динамиката на безбедносните закани во Европа, така што областите за полициска соработка континуирано се надополнуваат.

За остварување на целите потребно е да се стори многу повеќе од дефинирање на транснационалниот криминал, формално потпишување на договори и организирање на средби помеѓу официјални претставници на полициите и нивните влади. Доколку полициите и нивните влади се задржат само на овие типови на активности, тогаш меѓународната полициска соработка би била повеќе формална и бирократизирана, отколку оперативна (извршна).

Според податоците добиени од проектот Композит, идентификувани се десетте најчести предмети на меѓународна соработка помеѓу полициските службеници од 10 земји во Европа (Birdi et al. 2012: 20). Најчесто се разменуваат разузнавачки информации поврзани со барани лица или групи на интерес, возила, граничните безбедносни прашања, профили на казнени дела и случаи или евиденција. На второ место е размената на совети, искуства и најдобри практики помеѓу единиците, а потоа следи размената на знаења за организациската структура, процесите и методите за работа.

Размената на информации и разузнавачки податоци е една од главните цели на соработката. Податоците може да се составен дел од казнените постапки, така што тие се однесуваат на жртвите, сторителите, средствата кои се користат од страна на сторителите и доказите. Ако се објаснува принципот на достапност (введен со Хашката програма на ЕУ), обврската за споделување на информации е ограничена само на размената која е во согласност со домашното право. Државите кои ги примаат информациите должни се да се усогласат со сите ограничувања при користење на добиените информации кои ги дава државата-членка на организацијата. Тоа подразбира:

а) ограничувања на случаи или видови на случаи во кои информациите може да се користат како доказ; и

б) повеќе општи ограничувања наменети да се спречи откривањето на одредена информација во јавноста или на идентитетот на потенцијалните осомничени.

За да се иницира процес на размена на информации, полициите треба да најдат релевантни партнери-полиции од други држави со кои би започнале заеднички проекти чија целна група се криминалните групи инволвирани во делата на транснационалниот криминал. Размената може да се однесува на стриктно дефинирани информации во претходно определена временска рамка и претходно идентификувани криминални групи кои можат да бидат предмет на размена на разузнавачки информации или истражни мерки. Ова се добри начини за надградба на способностите на националните полиции за разоткривање на криминални мрежи. Размената овозможува создавање на мрежа на контакти и го зголемува нивото на меѓусебна доверба и координација помеѓу полициите и останатите овластени институции на две нивоа: домашно (помеѓу агенциите кои условно имаат помалку искуство во заедничкото работење) и помеѓу националните полиции.

Податоците добиени од проектот Композит укажуваат на тоа дека кога станува збор на прекугранична или меѓународна полициска соработка, полициските службеници посакуваат блиска интеракција со колегите преку заедничко посетување на состаноци, работилници, семинари или конференции (Birdi et al. 2012: 6-7, 21). Други методи кои испитаниците сакаат да ги користат (ако за тоа постои можност) се: технолошките методи (телефон и е-маил) и размена на посети (преку која освен што се учи за начинот на функционирање на другата единица, а може да се научи и за сопствената (суб)култура доколку полициските службеници подолго престојуваат во странство). Испитаниците ги

избраа овие методи заради нивната непосредност и потенцијалот за проширување на контактите. Испитаниците како најмалку ефективни методи ги имаат избрано: поштата (заради должината на времето потребно да се добие одговор), состаноци со членовите од различни единици од други земји кои се одвиваат заради оправданост на потпишаните договори (кај овие состанци бидејќи не постои конкретна цел, испитаниците сметаат дека тие претставуваат губење на време), присуство на работилници, семинари и курсеви кои се планирани без конкретна цел и намена (испитаниците сметаат дека ако нема конкретна цел и конкретна тема тогаш не може да има конкретна практична примена на наученото) и комуникација преку назначен персонал или агенции во форма на централизирана точка за размена на информации (бидејќи се троши дополнително време во комуникацијата и има потреба од пообемна документација).

Кај меѓународните организации кои се на самиот почеток на планирање и примена на концептот на меѓународна полициска соработка, клучна препорака во областа на размената на информации е првично да се ограничи опсегот на информациите и истиот постепено да се зголемува. Паралелно треба да се воспостави систем за обработка на податоците кој постепено ќе се надградува зависно од обемот, количината и степенот на заштита на информациите. Во рамки на системот за размена на информации неопходно е да се дефинираат актуелните и идните обврски, методологијата на внесување и пристапот до информациите, поделбата на работата и надлежностите. Овој принцип започна да го применува Интерпол, а Европол успеа од истиот да направи сопствен, да го надгради и да го приспособи за потребите на Унијата и Шенген зоната.

Придавката „полициска“ асоцира на тоа дека како *субјекти* за спроведување на соработката се јавуваат националните полициски организации вмрежени во регионално или пошироко меѓународно полициско тело (организација) или соработка помеѓу две или повеќе национални полициски организации заснована на билатерални, односно мултилатерални договори. Субјектите се тие кои директно се справуваат со сторителите на казни дела. Тие треба да ја земат во предвид мобилноста на сторителите која често ги надминува границите на државите и тие треба да поседуваат вештини и капацитети во справувањето со транснационалниот, односно прекуграничниот криминал. Така, под претпоставка дека активностите на полициската соработка имаат политичка поддршка од власта, во праксата како главни носители на стратешките активности на меѓународната

полициска соработка можат да се идентификуваат повисоките ешалони во полицијата – полициските раководители и преставниците на полициската дипломатија. Освен стратешкото ниво, во оперативните активности на полицијата се вклучени сите останати полициски службеници назначени од националните полициски органи задолжени за спроведување на соработката.

Реализацијата на меѓународната полициска соработка подразбира процес на исполнување на услови. Главен *услов* е извршителите на дела од областа на транснационалниот криминал да дејствуваат од двете страни на државните граници и во просторот меѓу нив. Затоа, може да се каже дека со задоволувањето на условите за полициска соработка се заокружува процес кој започнува со декларативните заложби за остварување на полициската соработка и може да се развива до активно инволвирање на националните полициски субјекти во спроведување на операциите на полициската соработка.

Меѓународната полициска соработка би била возможна доколку би се исполниле три услови (Deflem 2006a: 338-340, от.цит.):

➤ *Прво*, за да се постигне соработка преку државните граници, полициските институции мора да имаат стекната позиција на релативна независност во однос на влијанието на домашните политички власти. Состојбата на институционална независност или формална бирократска автономија на полициите им овозможува автономно да ги планираат и да ги спроведуваат релевантните стратегии за контрола на криминалот и за одржување на редот и да бидат поотворени за јавноста (со изграден систем на санкции за незаконско однесување, т.е. законската уреденост со која се уредува автономното функционирање на полицијата на демократски начин). На полициите оваа автономија треба да им овозможи пофлексибилно да ги планираат своите активности, што во практична смисла значи заштеда на време, т.е. избегнување на долгите и бирократски меѓудржавни процедури за спроведување на операциите. Значи полициите, иако не можат целосно да бидат автономни од власта, сепак тие имаат одредена автономија во извршувањето и планирањето на задачите, на начин кој произлегува од полициските искуства и знаење. Другиот ефект кој се постигнува е поголемата тајност и креативност во планирањето и изведувањето на операциите. Информациите за активностите на меѓународната полициска соработка воглавно се достапни на полициските раководители

во чија надлежност е нивното спроведување. Доколку соработката се бирократизира, тоа би подразбирало вклучување на дополнителен број на институции и лица, што сериозно ја загрозува тајноста на операциите и системот, структурата и брзината на комуникацијата.

Хендикеп на автономијата на полициите е тоа што таа е условена од согласноста и добрата волја на политичките центри на државите. Без доволен степен на независност од политичките центри на државите, полициските институции нема да бидат во позиција да се вклучат во меѓународната соработка која опфаќа поширока мултилатерална структура, надвор од ограничената соработка меѓу политички слични држави (Deflem 2002: 45-65; Deflem 2005). Следејќи ја рационалистичката теорија на Вебер, Дифлем тврди дека полициските институции ја стекнале позицијата на релативна независност заради тоа што при извршувањето на нивните должности се раководеле од формалните критериуми за ефикасност и од објективна пресметка за средствата (Deflem 2010: 166) – тренд, кој води кон инструментална рационализација, а Вебер го изедначува со самата современост. Доколку се препознаени потребите за полициска соработка од страна на полициите и постојат политички заложби, полицијата добива можност постепено да развива повеќе автономно замислени методи за соработка кои се засновани на професионалната (полициска) експертиза. Овој пристап им дава приоритет на професионалните (полициски) интереси наспроти политичките. Пристапот ја објаснува посебноста на меѓународната полициска соработка која за цел ја има борбата против транснационалниот криминал во форма на меѓувладина соработка, како соработка на органите кои имаат овластувања за спроведување на законите;

➤ Второ, во услови на формална бирократска автономија, полициските организации треба да развиваат експертски системи на знаења кои можат да се споделат помеѓу колегите - професионалци од различни држави. Создавањето на систем од знаења во рамки на националната полиција и помеѓу полициите има големо стручно и научно значење. Градењето на меѓународен систем на знаења и сопствени методи е во прилог на докажувањето дека постои наука за полицијата. Системот на знаења може да понуди аргументи кои се основа за заедничко разбирање за природата, динамиката, обемот, средствата, организацијата и појавата на транснационалниот криминал. Во случајот со меѓународната соработка, системите на знаења се однесуваат на експертизата за динамиката на меѓународниот криминал, вклучувајќи казнени дела чие извршување ги

надминува границите на националните правосудни системи, како и казнени дела кои во исто време влијаат на неколку земји. Таков пример може да биде споделувањето на знаења за влијанието на економскиот развој врз условите за сторување на казнено дело, податоци за мапирање на криминалот и слично. Постојат неколку опции како се користат податоците:

а) една земја (полиција) ги дава податоците потребни за реализација на целите кои ги поставила одредена меѓународна полициска организација. Потоа тие можат да се користат за компаративна анализа во рамки на организацијата (Европол, ЦЕПОЛ и други) и воедно се достапни до сите земји-членки на организацијата;

б) користењето на готови анализи на националната полиција кои таа ги направила врз основа на добиените податоци преку билатерална или регионална соработка со други земји. Земјата-барател анализите може да ги искористи за свои потреби или за правење на дополнителна/надградена/прилагодена анализа.

➤ Трето, со оглед на формата во која се спроведува меѓународната соработка, треба да се спомене дека меѓународната полициска работа првенствено е ориентирана на спроведување на задачите (т.е. интересите) кои имаат јасно локално или национално значење. Напорите на државата за реализација на меѓународно полициско работење не се судираат со релативната автономија на полицијата во однос на контролата од страна на власта, бидејќи и двете - власта и бирократијата на државите, се легитимни во контекст на државите. Дури и покрај зголемувањето на бројот на меѓународните полициски операции и иницијативи за формирање на мултилатерална соработка (и во рамки на меѓународните организации како Интерпол), значајно место во меѓународното полициско работење зазема прашањето на националноста која во рамки на државите се манифестира на најмалку три начини (Deflem 2002: 215-219, 2004a: 87-89, от.цит.):

(1) Полициските институции посакуваат да се вклучат во еднострано организирани транснационални активности, од кои повеќето најчесто се спроведуваат преку системот на меѓународни мрежи стационирани во странски земји. Еднострано планираните меѓународни операции не се секогаш можни, бидејќи полициските организации можат да се соочат со недостаток на потребниот кадар и средства. Во поглед на човечките и материјалните ресурси, полициите на помоќните држави

имаат значајна предност во однос на останатите држави и притоа имаат можност да ги наметнат нивните интереси во спроведувањето на операциите;

- (2) Меѓународната соработка меѓу полициите обично има билатерална форма, а се воспоставува на привремена основа - за конкретно прашање (барање) или истрага. При билатерална соработка клучно е прашањето на континуитетот. Не постои правило дека соработката нема да продолжи откако ќе заврши одредена акција;
- (3) Заложбите на државите за меѓународно полициско работење се објаснуваат со фактот дека мултилатералната соработка меѓу полициите има облик на соработка која не подразбира формирање на наднационални (меѓународни) полициски сили. Идејата за наднационална полиција се судира со два концепта - на државниот суверенитет и полициската автономија, додека мрежата за соработка помеѓу полициите на различни народи и држави (како Интерпол со 190 членки, мај 2012 година), може да создаде предности од спроведувањето на меѓународната соработка. Мултилатералната соработка може да се формализира преку редовни состаноци, воспоставување на заеднички мрежи за комуникација и друго. Ако соработката се одвива во рамки на меѓународна организација со седиште во кое се сместени раководните органи и назначените претставници од земјите-членки, тогаш поверојатно е дека непосредно би се споделувале и пренесувале информациите.

Прашањето за суверенитетот кај третиот начин во последно време сè почесто се судира со неолибералниот пристап базиран на исполнувањето на целите од меѓувладината соработка при справувањето со транснационалниот криминал. Давањето приоритет на ефикасноста на заедничките полициски операции пред значењето на суверенитетот може да се аргументира со сè поактуелните трендови за формирање на заеднички истражни тимови (во рамки на Европол и Конвенцијата за полициска соработка во ЈИЕ) и други форми на оперативна полициска соработка воспоставени врз основа на заеднички договор.

### **3 Видови меѓународна полициска соработка**

При објаснување на меѓународната полициска соработка, не е можно да се направи јасно разграничување помеѓу видовите и начините за спроведување на полициската соработка. Тоа се должи на фактот дека одредени видови на полициска соработка партиципираат во начините на соработка и обратно. Затоа, најлогично е видовите на соработка да се поделат на: *билатерални*, *регионални* и *глобални*. Заеднички карактеристики на сите три вида на соработка им е тоа што: се засновани на законска уреденост (на таа основа соработката има меѓународен карактер), опфаќа стратегии, политики и програми/планови (тоа го објаснува вклученоста на политиката во соработката) и има институционална рамка (која подразбира потреба за вклучување на експертите/професионалците). Како и кај соработката во други области, видовите на соработка се подложни на измени и дополнувања, посебно ако се работи за договори и форми кои не се прецизно објаснети со првично потпишаните договори Освен заради карактерот на службеноста, земјите инсистираат на допрецизирање на одредени прашања на билатерално или регионално ниво поради тоа што договорите за полициска соработка можат да бидат премногу општи и да не ги содржат сите елементи за соработка (На пример: ако се работи за договор со кој се регулира заедничкото учество на полициските службеници во меѓународни мисии или заеднички истражни тимови, може да се јави потреба да се допрецизираат условите и внатрешните односи во активностите, начинот на именување на полициските службеници и инволвираните служби, локацијата и фреквенцијата на меѓународните состаноци, методите на комуникација помеѓу полициските сили вклучени во соработката, улогата на Интерпол, Европол и други меѓународни институции, барањата за навлегување во територијата на друга држава, прописи кои се однесуваат на употребата на возилата и носење на огнено оружје и државните (граѓанските) обврски на полицијата во странски земји и слично).

#### **3.1 Билатерална соработка**

Иако билатералната полициска соработка може да се препознае уште во раната историја во рамки на меѓудржавната соработка, сепак почетоките на билатералната полициска соработка во Европа се поврзуваат со настанувањето на современите држави на



почетокот на 19 век. Со обединувањето на Европа и демократизацијата на државите, зачестена билатерална соработка се јавува во средината на 1990'-те.

Билатералната соработка е најстарата форма на полициска соработка. Таа се воспоставува помеѓу две полиции на меѓудржавно ниво. Главната предност на билатералната соработка помеѓу полициите е во непосредноста во комуникацијата, а пред секое воспоставување постои можност за неформални договарања за областите и опсегот на соработката. Билатералната соработка се спроведува преку соработката во кривичната материја, размена или назначување на полициски офицери за врска во странски земји, назначување на полициски аташеа, воспоставување на бинационални гранични тела, експертска помош, соработка во конкретни случаи кои ги засегаат двете страни и слично.

### **3.2 Регионална соработка**

Регионалната полициска соработка всушност претставува трансформација на макро пристапот во микро пристап или суплементарно решение за постоечката европска или глобална полициска соработка. Постојат повеќе причини за формирање или интензивирање на регионалната полициска соработка, како: полесна комуникација заради познавањето на јазикот, културата, традициите, регионалните карактеристики и слично; полесно се наоѓа лице за контакт кое може да одговори на барањето; луѓето меѓусебно добро се познаваат; веќе воспоставени контакти и стандарди врз основа на заедничко учество на иста обука; познавање на начинот и системот на работа на полициите од регионот; постои висок степен на доверба на полициите во еден регион; степен на усогласеност на национална легислатива заснована на прифаќањето на меѓународните документи; и друго.

### **3.3 Глобална соработка**

Во глобалната соработка значајна улога имаат Интерпол (како меѓународна организација) и ООН (како законодавно тело во кое се уредуваат активностите на општата полициска соработка). На нивната улога се надоврзуа Советот на Европа - како паневропска организација во чии рамки се донесуваат конвенции, кодекси и други акти кои во форма на препораки до националните законодавства се корисни за подобрување на домашното и меѓународното полициско работење.

## 4 Начини за спроведување на меѓународната полициска соработка

Полициската соработка ги определува начините на соработката врз основа на претходно утврдени услови за нејзино воспоставување, на начин на кој се овозможува на сите субјекти вклучени во меѓународната истрага да имаат широк спектар на можности во спроведувањето на истрагата. Начините на соработка се воспоставуваат врз основа на договорите за билатерална и меѓународна соработка кои со текот на времето послужиле да се формира јадрото (организациска поставеност, човечки и материјални ресурси и дефинирање на односите) на националната полицији и меѓународните организации за спроведување на соработката. Полициите со текот на времето, со проширување и продлабочување на контактите во меѓународната полициска соработка, развиле посебни служби задолжени за овој сегмент на полициското работење.

### Република Франција



Француската служба за меѓународна полициска соработка, која датира уште од 1960-тите, има развиено значајна меѓународна мрежа за советување за полициските техники, опрема и обука. Оваа служба денес го има називот *Дирекција за меѓународна соработка* (Direction de coopération internationale) и ги обединува службениците од полицијата и жандармеријата. Дирекцијата има задача да се справува со сите видови на закани, како тероризам, трговија со дрога, компјутерски криминал и други, кои потекнуваат надвор од границите на Франција. Пред создавањето на Дирекцијата, службениците на француската полиција и жандармерија, распоредени надвор од државата, беа управувани од SCTIP (Служба за меѓународна техничка соработка на полицијата) и S/DCI (Суб-Дирекцијата за меѓународна соработка на Националната жандармерија). Со интеграцијата на Националната жандармерија во Министерството за внатрешни работи (во август 2009 година), се создаде заедничка Дирекција која треба да се наметне „во однос на присуството на француските сили за внатрешна безбедност на меѓународно ниво, бидејќи тие не отишле доволно далеку“ (DCI 2012).

Со обединувањето на функциите на групите за интервенција на полицијата и жандармеријата (поради идентичноста на заканиите за кои се формирани и совпаѓањето на територијалната надлежност) забележлив е рационалистичкиот пристап во однос на

координацијата на активностите на меѓународната полициска соработка и намалување на трошоците. Дирекцијата е надлежна за координација на оперативната, техничката и институционалната соработка на националните полиција и жандармерија, освен за работите кои се исклучиво разузнавачки. Во извршувањето на задачите, Дирекцијата има поддршка од централните полициски сили и децентрализираните служби кои се лоцирани во странство и Службите за внатрешна безбедност (SSI) кои се под надлежност на Аташето за внатрешна безбедност (ASI). Стратешкото значење на Дирекцијата е во нејзиниот придонес во формулацијата и спроведувањето на меѓународната стратегија на Министерството за внатрешни работи и во реализацијата на надворешната политика на Франција, во делот кој се однесува на внатрешната безбедност.

### Сојузна Република Германија



Поради значењето на заканите од меѓународниот тероризам, влијанието на ефектите од глобализацијата и зголемувањето на интернационализацијата на организираниот криминал, меѓународната полициска соработка добива сè поголемо значење. Поради тоа, од 1.01.2005 година, формирана е *Дивизијата за меѓународна координација* (ИК) во Канцеларијата на федералната криминалистичка полиција (Bundeskriminalamt, скр. БКА), како единица во која се концентрирани активностите поврзани со меѓународните задачи (кои претходно ги работела повеќе различни служби на БКА), со што дополнително е зголемена меѓународната ориентација на БКА (Bundeskriminalamt 2012).

ИК дивизијата е составена од: *Стратегија и меѓународни односи* и *Меѓународна поддршка*. ИК дивизијата врши широк спектар на задачи, вклучувајќи и координација на понатамошниот развој на стратешките - односно основните, средните и долгорочните ориентации на Канцеларијата на федералната криминалистичка полиција. Дивизијата, врз основа на полициските потреби собира и анализира информации од бројни извори од целиот свет, за да се утврдат индикациите за промени во криминалот или безбедносната ситуација во Германија или на друго место во Европа. Дивизијата има за цел рано откривање и креирање на стратешка анализа за добивање на информации за можни случувања поврзани со криминалот, така што на тој начин Канцеларијата на федералната криминалистичка полиција и другите безбедносни органи можат навремено да реагираат и

да ги преземат сите неопходни мерки за спречување на криминалот. На национално и на ниво на ЕУ, Канцеларијата на федералната криминалистичка полиција работи на изнаоѓање мерки за попречување на развојот на криминалот со истражувачки програми во областа на технологијата и општествените науки, како координатор на безбедносните истражувања и го пронаоѓа интересот од нив за безбедносните органи, во соработка со индустријата, истражувачките институти и други органи.

Врз основа на германските, француските и други искуства, начините на полициска соработка подразбираат воспоставување на формални врски, координација на институции (посебно на националните институции одговорни за спроведување на законите) и можност за остварување на претходна или неофицијална истрага. Според тоа, меѓународната полициска соработка се одвива на три начини:

- Преку национални претставници;
- Преку формални инструменти за спроведување на меѓународната полициска соработка во поглед на меѓународното право; и
- Со воспоставување соработка на принципот „полиција со полиција“.

#### **4.1 Систем на национални полициски претставници**

Националните претставници кои се вклучени во меѓународната полициска соработка претставуваат амбасадори и координатори на своите земји за прашања од областа на безбедноста. Иако се составен дел на формалните аспекти за спроведување на меѓународната полициска соработка, тие имаат специфичен придонес и улога во активностите за спроведување на соработката поврзана со воспоставување на соработка помеѓу органите задолжени за спроведување на законите (во кои доминантно партиципираат полициските органи) и судските органи при размена на информации, сознанија, знаења и искуства. Тие претставуваат канал за поефикасен проток на информации помеѓу државата која ги назначила и останатите субјекти во соработката.

##### **4.1.1 Полициско аташе**

Функцијата на Полициското аташе е поврзана со позиција во дипломатско-конзуларните претставништва. Организационата поставеност и улогата на полициското

аташе може да се разгледа преку моделите на неколку држави, кои имаат подолга традиција во меѓународната полициска соработка.



**Швајцарија.** Полициското аташе е офицер на швајцарската Федерална криминалистичка полиција - агенција чија главна цел е борба против: тероризам и неговото финансирање, перење пари, организиран криминал, нелегална трговија со дрога и оружје, како и други сериозни деликти каде блиските контакти и односите на прекуграничната соработка имаат особена важност (Swiss Police Liaison Office 2012). ФЕДПОЛ (Федералната полиција на Швајцарија) од 1995 година има распоредено полициски аташеа во странство за поддршка на швајцарската полиција и судските органи во борбата против транснационалниот криминал. Полициските аташеа се интегрирани во амбасадите или конзулатите на Швајцарија. ФЕДПОЛ бара од полициските аташеа да ја зголемат соработката со властите на земјата-домаќин, така што тие треба да поседуваат вештини за стекнување на знаења, полициски инстинкт, да имаат трпеливост, одлучност и лична одговорност. Во комуникацијата, покрај воспоставувањето на контакти и размената на информации нагласено е познавањето на случувањата во земјата-домаќин и во Швајцарија. Швајцарската полиција во работата на Полициското аташе става главен акцент на меѓународното справување со транснационалниот криминал и на постојано зголемување на билатералните контакти, заради обезбедување на канали за проток на информации помеѓу Швајцарија и земјата-домаќин и за да им помогне на агенциите одговорни за спроведување на законот во справувањето со криминалот.

Полициското аташе е задолжено да им пружи помош и сигурност на претставниците на делегациите на швајцарските агенции одговорни за спроведување на законот кои се на службени патувања во земјата-домаќин (Swiss Federal Office of Police 2012). Во однос на обврската за пружање на сигурност на делегациите кои престојуваат во земјата/земјите под надлежност на аташето, полициското аташе за време на престојот на делегациите, во соработка со домашните полициски органи ги координира активностите за задоволување на нивните потреби за безбедност.

Швајцарската полиција гледа на Полициското аташе како на неопходна алатка за борба против криминалот и спроведување на законот која овозможува брза и сигурна размена на информации на меѓународно ниво и градење на мрежа на контакти.



**Франција.** Полициско или Аташе за внатрешни работи се наоѓа во надлежност на Амбасадорот на Република Франција. Полициското аташе ги претставува двата сегменти на француската полиција - Националната полиција и жандармерија, а во земјата домаќин соработува со сродните служби, одделите за имиграција и цивилните безбедносни служби. Тој има задача да ја зајакне меѓународната безбедносна соработка врз основа на меѓународните и европските договори потпишани од страна на Франција. За да се справи со делата на транснационалниот криминал, мрежата на Аташеа за внатрешна безбедност (A.S.I.) се состои од 250 припадници на полицијата и жандармеријата кои се распоредени во 93 амбасади и имаат надлежност за 156 земји (DCI 2012). Аташето планира, анализира и развива проекти за техничка соработка кои во текот на својата работа ги надградува и ги евалуира. Службата ја промовира француската технологија, ги координира и спроведува советодавните анализи на меѓународно, а посебно на ниво на ЕУ.

Главните задачи на Канцеларијата на Полициското аташе се (French Embassy in the UK 2012):

- Олеснување на оперативната соработка помеѓу француската Национална полиција и Жандармеријата од една страна и полицијата во земјата-домаќин, агенциите за спроведување на законот и службите одговорни за илегалната имиграција и други агенции, од друга;
- Да организира и спроведе техничка соработка за внатрешна безбедност помеѓу земјата-домаќин и Франција;
- Да ги претставува сите Директорати на француското Министерство за внатрешни работи во контактите со Дирекциите/Директоратите/Бироата на министерството надлежно за полицијата на земјата-домаќин; и
- Дава поддршка на одделите на Амбасадата на Франција.

Полициските аташеа на Франција се флексибилни во однос на нивниот мандат. Тие се надлежни за подготвување на безбедносни проценки кои се корисни за националниот безбедносен систем и дипломатијата. Во случај на воена или вонредна состојба во земјата-домаќин или земјата која е предмет на надлежност (во случаите со нерезидентните Полициски аташеа), Полициското аташе во координација со Военото аташе и Раководителот на Конзуларното одделение при Амбасадата организира евакуација на

дипломатско-конзуларниот персонал и координација на евакуацијата на граѓаните на Република Франција од земјата. Кога се работи за посети од претставници на полицијата или други официјални претставници од Република Франција, Полициското аташе е надлежно за организирање на спроведување на безбедносни мерки. Иако е надвор од неговиот мандат, Полициското аташе презема мерки за безбедност и во ситауции кога се работи за престој на претставници на француски компании (Интервју со Канцеларијата на Аташето за внатрешна безбедност на Р.Франција во Република Македонија, 2013). Обезбедувањето на француските претставници од политиката, полицијата и стопанството, Полициското аташе секогаш го врши во координација со домашната полиција.



**Норвешка.** Канцеларија на Полициското аташе е називот на службата која низ светот има воспоставено позиции за врски на полицијата заради помош на полициските и царинските органи на нордиските земји во справувањето со меѓународниот и организираниот криминал. Овие врски ја претставуваат државата која ги испраќа во рамки на нивната област на одговорност. Како дел од оваа соработка норвешкиот полициски службеник е член на дипломатскиот персонал на амбасадата со наслов „Полициско аташе“ (The Royal Norwegian Embassy in the UK 2012).



**Романија.** Романската полиција има развиено систем на Аташеа за внатрешни работи кои имаат задача да воспостават и да развиваат соработка со сродните министерства на земјата-домаќин. Задачите на Аташеата воглавно се фокусирани на (Embassy of Romania in Sweden 2012):

- Борба против групите и мрежите на организиран криминал;
- Борба против трговијата со луѓе;
- Борба против нелегалната миграција;
- Борба против трговијата со дроги, психотропни супстанции и прекурсори;
- Взаемна поддршка и помош во областа на откривањето на кражби на автомобили и трговија со украдени моторни возила;
- Борба против финансискиот криминал, перење пари и фалсификување, како и други поврзани постапки;
- Взаемна поддршка и помош во процесот на истражување на прекуграничниот криминал;
- Миграција и азил; и

- Политики за превенција од катастрофи.

Дефинициите за полициско аташе се креирани согласно потребите и интересите на државите. Воглавно функциите на Полициското аташе се фокусираат на соработка во борбата против организиранот/сериозниот/транснационалниот криминал, обезбедување на техничка поддршка на земјата-домаќин заради спроведување на реформите на полицијата и поддршка за зајакнување на капацитетите на полициските органи.

Улогата на Полициското аташе е да создава директни контакти и врски меѓу полицијата на земјата која ја претставува и полицијата на земјата-домаќин, во услови кога директните прекугранични контакти на полициите не постојат или се во рана фаза на формирање. Зависно од односите помеѓу државите/полициите, Полициското аташе може да претставува примарен или индиректен канал за контакт помеѓу полициските органи/експерти. Сепак, најбитно од сè е дека Полициското аташе овозможува континуитет во дијалогот и брза оперативна размена на податоци помеѓу полициите во справувањето со транснационалниот криминал. За целосна ефикасност во работењето, аташето треба тесно да соработува со меѓународните инструменти за полициска соработка (Интерпол, Европол, ЦЕПОЛ, Фронтекс, Европавда и други) и соработка организации во сродните области во Европа (Меѓународна организација за миграции [ИОМ] и други).

#### 4.1.2 Национална канцеларија

Националната канцеларија е модел, кој со мали варијации во називот, се применува во рамки на Интерпол, Европол и Шенгенскиот систем. Канцеларијата се наоѓа во рамки на националните полиции, како непосреден контакт за комуникација помеѓу меѓународните полициски организации и националната полиција. Канцеларијата има улога на канал низ кој централизирано поминуваат информации кои се предмет на соработка помеѓу две или повеќе национални полиции/агенции за спроведување на законот.

#### 4.1.3 Офицер за врска

Офицерот за врски е функција која постои во рамки на Интерпол, Европол и други меѓународни полициски организации и иницијативи. Зачетоците на оваа функција



датираат од периодот по Втората светска војна. САД заради рedefинираните интереси во Европа испраќаа полициски Офицери за врска кои работеа на посебна проблематика, а беа дел од персоналот во амбасадите на САД - форма која повеќе наликува на Полициското аташе. Назначените лица потекнуваа од федералните агенции како: ФБИ, ДЕА (Агенција за борба против дрога), Царина, Служба за даноци, Тајна служба, Служба за имиграција и натурализација и други (US DEA 2012, от.цит.). Присуството на САД во Европа беше чувствително политичко прашање за земјите-домаќини поради прашањето поврзано со загрозувањето на суверенитетот по крехкиот мир кој постоеше по Втората светска војна. Втора причина беше тоа што во работењето на овие агенции интересите на САД беа далеку над интересите на полициската соработка.

По воспоставувањето на национални служби за меѓународна полициска соработка, соработката помеѓу САД и Франција резултираше со француско-американската спогодба во 1971 година во која беа уредени мерките за борба против „француската врска“ - протокот на турски опиум, кој рафиниран во хероин во областа околу Марсеј се испорачуваше во САД (US DEA 2012). Во рамки на соработката за откривање на производството, транспортот и трговијата со дрога, Франција и САД воспоставија размена на Офицери за врска, а во 1986 година во рамки на соработката беа вклучени Канада и Италија. Во 1980-те, во рамки на соработката помеѓу САД и Европа, повеќе Офицери за врски на САД беа испратени во разни европски земји. Веќе од средината на 1980-тите Офицери за врски од областа на тероризмот почнаа да се разменуваат помеѓу Франција, Италија и Германија.

Интензивирањето на соработката преку поставување на Офицери за врска помеѓу земји од Европа и Северна Америка ја покажува меѓусебната поврзаност на заканите од транснационалниот криминал и развиените релации помеѓу групите (контакти, логистика, моќ и слично) кои се занимаваат со вршење на дела на транснационален криминал



**Германија.** Офицерите за врска имаат важна улога како доверлив инструмент за собирање и размена на информации. Во моментов, 66 офицери на Канцеларијата на федералната криминалистичка полиција (БКА) на СР Германија работат на 53 локации во 50 земји, промовирајќи билатерална соработка помеѓу казнено-правните органи, на меѓународно ниво (Bundeskriminalamt 2012). Нивните задачи се фокусирани на претставување на интересите на германската полиција во земјите-

домаќини, давање поддршка на претставници на германските казнено-правни власти и помош на казнено-правните власти на земјата-домаќин во ситуации кога има поврзаност на истрагите со Германија. Во текот на работните обврски, офицерите за врска собираат информации од стратешко значење, особено за дела поврзани со спречување на трговија со дрога, организиран криминал и меѓународен тероризам.



**Литванија.** Задачата на полицискиот Офицер за врски на Република Литванија содржи континуирано собирање и размена на информации за актуелни случаи, зајакнување на односите меѓу надлежните институции и обезбедување на консултации и помош на службениците од државите кои ги бараат услугите. Офицерот за врски на Република Литванија го олеснува и го забрзува собирањето и размената на информации, а во исто време одржува врски со институциите одговорни за спроведување на законот и другите надлежни институции на државата за која е наменета услугата. Полициските офицери за врска го промовираат собирањето и размената на информации, особено ако информациите не се од личен и ако можат да се користат за подобрување во борбата против криминалот (Lithuanian Police Department 2012). Литванската полиција посебно го наведува значењето на Офицерите за врска во делот од работата кој се однесува на информациите кои се значајни за полицијата, а се поврзани со легислативата на одредена држава (најчесто земјата-домаќин) и можните методи за спроведување на заеднички активности. Исто така, во овој дел посебно се истакнува размената на податоци кои не се од личен карактер заради нивното значење за координацијата и помошта на националната полиција и полицијата на земјата-домаќин при извршувањето на оперативните полициски активности. Овие податоци, иако не содржат лични податоци, сепак внесуваат одреден степен на рационалност во извршувањето на операциите. Со добивање на стратешките податоци преку Офицерите за врска се овозможува скратување на времето потребно за разбирање на карактеристиките на државата од која се бараат информациите поврзани со законодавството, полициското работење и други сродни области.



**Данска.** Данска има голем број на полициски службеници стационирани во одредени земји низ целиот свет. Тие се нарекуваат Офицери за врска и тие меѓу другото се ангажирани и во истрагите поврзани со прекуграничниот криминал како што се трговија со луѓе, трговија со дрога и илегална имиграција. Во случај на катастрофи,

кога се загрозени данските државјани, данскиот полициски службеник во земјата во која е ангажиран, може да пружи помош како претставник на Данска (Politi 2012). Данска има одбрано поширок модел за регионална соработка во конципирањето на функцијата на Офицерите за врска, така што функцијата покрива активности во рамки на нордиската полициска и царинска соработка. Офицерот за врска е надлежен за активностите на националната полиција поврзани со областите кои ги покриваат престојот и движењето на странците и се поврзуваат со работата на Националниот центар за истраги на Национална полиција.



Врз основа на достапните податоци за неколку европски земји, се поставува прашањето: *Каков би требало да биде профилот на Офицерот за врска, односно Полициското аташе?*

- Профилот на националните полициски претставници треба да содејствува со бараните карактеристики (особини, способности и вештини) и специфичностите на земјата или регионот за кои тие се надлежни. Офицер за врска назначен од редовите на полицијата / Полициско аташе, подразбира службеник со соодветно искуство и образование од областа на полициските работи (посебно во делот на меѓународната полициска соработка) и дипломатијата. Треба да е професионалец со развиени менаџерски способности кои му служат ефикасно да ги координира активностите на националната полиција од која е назначен, организацијата во која е назначен и други овластени агенции. Ангажманот на Офицерот за врска ги надминува националните граници, а неговите интереси треба да ги претставуваат наднационалните интереси кои се темелат на општо прифатените вредности во рамки на Европа и меѓународната заедница. Оваа карактеристика во некои ситуации е противречна на националните интереси на земјата која ја претставува.

Бидејќи Офицерот за врска е позиција која се сретнува во разни области на меѓународната соработка, основите на функционирањето, општите принципи во работењето и општиот профил на улогата имаат многу сличности. Во рамки на меѓународна организација која е надлежна за соработка во полициските работи, Офицерот за врска претставува официјален посредник одговорен за обезбедување на комуникацијата и соработката помеѓу две или повеќе страни. Офицерите за врска имаат надзорна улога во

поглед на структурната поставеност и водењето на внатрешна политика на организацијата. Затоа од нив се очекува да бидат лојални, објективни и да имаат конструктивен пристап.

Работното време на Офицерите за врска/ Полициското аташе во потполност зависи од барањата и потребите кои се диктирани од спроведувањето на активностите кои се предмет на полициската соработка. Работата се одликува со кратки рокови во кои треба да се воспостави комуникација и да се донесат (значајни) одлуки поврзани со меѓународното полициско постапување. Затоа, Офицерите за врска / Полициските аташеа треба да се личности кои се вешти во справувањето со стресни и тензични ситуации.

*Предности и трендови во системот за воспоставување на Офицер за врска?*

- Системот на поставување на Офицер за врска има предности бидејќи овозможува директен контакт меѓу полициските службеници во различни земји. Тоа ја забрзува истрагата, особено при воспоставување на контакт помеѓу субјектите на истрагата со надлежните власти во земјата со која се остварува соработката. Добриот избор при процесот на селекција, адекватното образование и личното залагање на Офицерот за врска можат значајно да придонесат за надминување на недоразбирањата кои се јавуваат како пречки во соработката и при обезбедувањето на информации кои се во надлежност на друга земја и нејзините политики за водење на казнени истраги.

Испраќањето на полициски службеници на привремена мисија за одредени полициски и безбедносни прашања обично не се смета за соодветна замена за Офицерите за врска и Полициските аташеа, затоа што поради ограниченото време, тие не се во можност да се здобијат со доволно информации за земјата/регионот.

Најбитна цел на Офицерот за врска е да се залага за спроведување на неопходни промени и адапирање на комуникацијата на начин кој овозможува инволвираните страни оптимално да ја сработат дадената задача.

Карактеристика на современото полициско работење е дека Офицерите за врски и Полициските аташеа во своето работење се среќаваат со сè повеќе општи казнени дела и области од кривичната материја (кои се јавуваат како предмет на соработката), за разлика пред неколку декади кога тие се справувале само со посебни казнени дела и области од кривичната материја (трговија со дрога, тероризам и слично).

## 4.2 Соработка по принципот „полиција со полиција“

Неформалната помош или т.н. соработка по принципот „полиција со полиција“ ги надополнува формалните видови на полициска соработка засновани на различните форми на меѓувладина соработка и членството во меѓународните организации. Полициските практичари повеќе ги вреднуваат практичните планови за соработка и неформалните директни контакти отколку политички иницираните договори (Block 2011: 4). Во полициската соработка, на неформалното вмрежување и на градењето доверба се гледа како на клучни фактори за успех (Anderson 2002; Boer and Sparens 2002: 25). Друг назив кој се користи за неформалната соработка е „*взаемна административна помош*“. И во двата случаи, неформалната соработка подразбира соработка која е помалку поврзана со правила и е надвор од формалниот режим на меѓународна правна помош. Неформалната соработка вклучува обезбедување општи информации и размена на разузнавачки податоци, спроведување на основни барања и вршење на интервјуа. Во праксата тие активности би подразбирале ситуации како: следење (надзор), земање на доброволни изјави на сведоци или проверка на базите за разузнавачки податоци.

Главна цел на овој вид на соработка е тоа што директните билатерални или мултилатерални контакти меѓу полициските службеници овозможуваат директна комуникација со колегите кои се ангажирани на ист тип на работа. Контактите овозможуваат истрагите да се вршат навремено, додека субјектите во истрагата имаат можност да ја утврдат основаноста на истрагата пред да побараат официјален пристап до доказите преку доставување на писмо со барања (или „барање за соработка“). Информациите и разузнавачките податоци се споделуваат без поднесување на формално барање за меѓународна правна помош и може да се користат за да се иницираат истраги во странство за пронаоѓање на осомничени лица кои се наоѓаат под надлежност на друга држава. Всушност, овој тип на меѓународна соработка вклучува оперативна помош на полицијата пред истрагата да стане официјална и пред да се поведат судски постапки. Сепак, за реализирање на неформалната соработка неопходно е да постои договор помеѓу релевантните полициски агенции, без повикување на законите од областа на взаемната правна помош. Овој вид на соработка има пошироко значење бидејќи освен комуникацијата помеѓу полициски служби, соработката подразбира меѓународна

комуникација помеѓу агенциите одговорни за спроведување на законите. Затоа, овој вид на соработка може да се сретне како неформална „интерагенциска соработка“.

Неформалните постапувања произлегуваат од прагматични барања за справување со одредени настани или предмети во ситуации кога не постојат прецизни законски прописи (Nogala 2001: 137). Креаторите на политики го опишуваат неформалното полициско работење како „ad hoc“ концепт на кој му недостасува соодветна координација, правна основа, одговорност и транспарентност, и затоа е некомплетно при неговото спроведување (Anderson 1995: 74-78). Генерално, ставовите за вредноста и соодветноста на формалните и неформалните постапки во полициската соработка се разликуваат. Службениците ја опишуваат неформалната директна (хоризонтална) соработка, како брза, ефикасна и ефективна (Larsson 2006: 458), но сметаат дека формалната (вертикална) соработка е бавна, тешка, бирократска и неефикасна (Bayer 2010: 19; Voeg et al. 2008: 103; Gallagher 202: 111). Сериозни аргументи кои не се во прилог на одржливоста на неформалната соработка е тоа што таа не вклучува добивање на судски овластувања и нема можност за дејствување врз нивна основа (на пример во случај на претрес). Исто така, секое неследење (непочитување) на законската процедура во меѓународното казнено право може да се толкува како законско прекршување на постапката и може да доведе до нарушување на односите помеѓу полициите или државите. Од друга страна, неформалната соработка овозможува побрзо, поевтино и полесно се добијат информации или разузнавачки податоци на неформална основа, посебно во околности во кои не се користат мерки на присила.

Често споменуван недостаток на постапките за неформална полициска соработка е неспособноста на централната власт да врши контрола над полициите - фактор кој може да има импликации врз суверенитетот на земјата (Anderson 1989: 175). Тоа го објаснува ставот на централната власт за директните контакти помеѓу полициите. Исто така, контактите не се поддржани од националните власти или воопшто не се дозволени поради централизираната и стандардизирана надворешна комуникација на државните органи, во кои спаѓа и полицијата. Ако се земе во предвид фактот дека најчесто предмет на соработка е размената на информации, тогаш доколку се прескокнат формалните канали на соработката, секое излегување од договорната рамка може да предизвика проблем.

Постојат и ситуации кога властите имаат добра причина да ја задржат неформалната основа на полициската соработка (Lipson 1991). Врз основа на такви причини е формирана Полициската работна група за тероризам (PWGT) која служи за размена на разузнавачки информации и информации за справување со тероризмот. Јавноста дозна за групата по терористичките напади во САД во 2001 година. Групата долго време работи без прецизна законска основа, но властите премолчено го одобруваат нејзиното работење (Block 2011: 26, от.цит.).

Неформалната соработка може да биде корисна кога станува збор за некоја регионална форма на транснационален криминал или кога постојат сличности помеѓу општествено-правните системи на државите. Во првиот случај, очекувано е неформалната помош да ја олесни комуникацијата помеѓу полиции на соседни земји (во услови на ненарушени меѓудржавни односи и компатибилност на полициските и правосудните системи), додека во вториот помеѓу земјите кои имаат ист или сличен општествено-политички систем.

Неформалната соработка, која се базира на лични контакти, го актуелизира прашањето на сопственоста на комуникацијата. Ова е посебно важно во ситуации кога ќе се пензионира или ќе биде прераспореден одреден полициски службеник вклучен во неформалната соработка. Тогаш се проблематизира волјата на другата страна во комуникацијата, односно дали полицискиот службеник ќе прифати неформална комуникација со новопоставеното лице. Ова е прилично реална ситуација, ако се земе во предвид дека на полициските службеници најбитна им е добербата надоградена со континуитет во комуникацијата.

Иако неформалната соработка е најрационално решение кога се работи за итни ситуации, сепак постои тренд полициските контакти да се воспоставуваат преку вообичаените канали на Интерпол, Европол, Фронтекс и други. Во полициската соработка како итни се подразбираат случаите во кои постои сериозен ризик за загрозување на текот на истрагата преку влијаење на жртвите, сведоците и доказите и кога осомничениот, т.е. осомничените можат да побегнат. И во итните случаи како и во вообичаената постапка, барањата се регистрираат и се проследуваат на вообичаен начин.

### **4.3 Формални аспекти за спроведување на меѓународната полициска соработка во поглед на меѓународното право**

И покрај воспоставениот систем на меѓународна полициска соработка во рамки на Интерпол, Европа кон крајот на 1980'-те години имаше јасно изразен диверзитет во однос на ускладувањето на домашните и меѓународните законски основи за воспоставување и развој на соработката.

Потребата за усогласување на меѓународната полициска соработка со меѓународното право се покажа неминовна по настаните кои го одбележаа периодот по Падот на Берлинскиот Сид (1989), а посебно по терористичките напади во Европа по 1994-та и во САД во 2001 година. И покрај тоа што во наведениот период усогласувањето на рамката на меѓународното право поврзана со меѓународната полициска соработка се одвиваше независно во рамки на меѓународните организации (пред се ООН, Интерпол и СЕ), формалните аспекти за спроведување на меѓународната полициска соработка наидоа на сериозни пречки на национално и регионално ниво. Промените во земјите од Централна, Источна и Југоисточна Европа сериозно ја променија филозофијата, целите, концептот и организацијата на полицијата и безбедносниот систем во целина. За соработката помеѓу полициите најбитно беше да постои институционален модел за спроведување на законите, што во поширока смисла значи постоење и функционирање на: независно Јавно обвинителство, Финансиска полиција, Дирекција за спречување на перење пари (Управа за финансиско разузнавање), Царина и други релевантни институции.

Несметајќи ги политичките пречки, во 1990-те неусогласената национална легислатива за справување со криминалот се појави како основна причина за забавување на регионалната и пошироката европска соработка помеѓу полициите базирана на меѓународна законска основа. Пошироката европска соработка во тој период единствено се потпираше на капацитетите на Интерпол, законските рамки на ООН и тест-формите на одредени инструменти за полициска соработка во рамки на ЕУ. Интерпол во тоа време имаше прецизно уредена рамка и канали на соработка, а проблемите со кои се соочуваше во однос на релациите со европските земји беа од политичка и идеолошка природа.



Во целина меѓународната полициска соработка како дел од надворешните односи на државите, ги користи формалните канали произлезени од воспоставената комуникација помеѓу националните полиции и државните преставници делегирани од полицијата. Полициската соработка е базирана на инструменти и методи кои се општо прифатени и препознатливи во меѓународното право. Како области на законската уреденост на меѓународната полициска соработка се јавува заштита на: уставните вредности на државите, одредбите од меѓународното казнено право, материјата поврзана со имиграцијата, заштитата на бегалците, екстрадицијата, постапувањето во случаите кога има извршување на злосторства против човештвото и воени злосторства и друго.

Притоа, можат да се издвојат неколку меѓународни казнено-правни инструменти (поврзани со соработката во кривичната материја) кои имаат големо значење за полициската соработка.

*Замолница за меѓународна правна помош* е акт со кој се бара меѓународна правна помош. Замолницата ја олеснува комуникацијата и овозможува навреме да се известат полициските субјекти инволвирани во оваа област. Притоа, за нејзино спроведување треба да се исполнети неколку услови:

- да постои договор за меѓусебната правна помош кој предвидува помош во врска со предметот на барањето;
- домашниот суд мора да биде убеден дека доказите се бараат за случај за кого е надлежен странски суд;
- домашниот систем да може да издаде такво или слично барање за соработка; и
- доказите кои се бараат треба да бидат во надлежност на домашниот суд.

*Барање за меѓународна соработка во кривична материја* е акт со кој се бара меѓународна соработка во кривичната материја од областа на преземање и отстапување на кривично гонење, екстрадиција, извршување на странски казнени пресуди и трансфер на осудени лица (Член 5 [точки 8 и 9] од Законот за меѓународна соработка во кривичната материја, *Службен весник на Република Македонија*, бр. 124/2010). Барањето за соработка се доставува откако судските постапки веќе се започнати или во случај кога официјалната истрага е во тек. Со барањето можеби ќе има потреба да се достави налог кој би се однесувал на ситуации кога има потреба за влегување и пребарување на простории, да се добие изјава од сведоци, да се обезбеди и приложи доказен материјал или да се направи

испитување на затвореник. Домашниот надлежен орган (Министерство за правда, домашен правосуден орган или прекршочен орган што постапува по барањата за меѓународна соработка) замолницата или барањето го доставува директно до странскиот надлежен орган (орган на странска држава кој според законодавството на странската држава, односно според меѓународен договор е надлежен за меѓународна соработка) во услови на заемност или кога тоа е предвидено со меѓународен договор, а примерок од замолницата или барањето се доставува и до Министерството за правда како надлежно министерство. Во итни случаи, замолница или барање се доставува преку каналите на меѓународната полициска соработка (Интерпол, Европол и други), а повторно примерок од замолницата или барањето се доставува и до надлежното Министерство.

Покрај ефикасното спречување и откривање на казнивите дела и нивните извршители, интензивната меѓународна полициска соработка е неизбежна претпоставка за функционирањето и на другите облици на соработка (Камбовски 1998: 239). *Меѓународната казнено-правна помош*, што се остварува помеѓу правосудните органи, речиси е незамислива без активен придонес на полицијата (во пронаоѓањето на сведоците, вршењето увид или други дејства итн.). Таа е формален начин со кој земјите бараат и даваат помош при обезбедувањето на докази кои се наоѓаат во една земја со цел да се помогне во казнените истраги или постапки во друга земја (Home Office 2012). Контактите остварени преку меѓународната правна помош и барањата испратени преку Интерпол за прибирање на информации и овозможуваат на државата да добие појасна претстава за тоа дали ќе треба да користи взаемна правна помош за продолжување на истрагата или обновување на доказите.

Во постапката на *екстрадиција* полицијата презема дејства за откривање и лишување од слобода на лицето за кое се бара екстрадиција и за обезбедување докази што им се ставаат на располагање на судот и на другите органи што ја спроведуваат постапката (Feraud & Schlanitz 1974: 476). Потпишувањето на договори за екстрадиција го намалува просторот за манипулации од страна на надлежните власти. Затоа, екстрадицијата се реализира кога државата е потписник на меѓународен или билатерален договор. Екстрадицијата е можна со посебен договор и кога другата земја не се јавува како партнер во постапката. Но, доколку не постои договор за екстрадиција или некој посебен договор, тогаш не може да има екстрадиција. Иако се работи за „чиста“ судска постапка,

полициите имаат улога да воспостават канали на соработка за да може да се изврши постапката на најбезбеден можен начин. Во прилог на објаснувањето за екстрадицијата е македонскиот *Закон за меѓународна соработка во кривичната материја* (Службен весник на Република Македонија, бр.124/2010) кој суштински не се разликува од истите закони на другите европски земји. Тој предвидува дека „при лишување од слобода на лицето чијашто екстрадиција се бара, полициските службеници од МВР согласно со чл.60 од законот (кој ги уредува основите за притворање поради екстрадиција), веднаш мора да го поучат лицето лишено од слобода дека не е должно ништо да изјавува, има право на бранител и без одлагање треба да биде известен надлежниот Јавен обвинител кој поднесува предлог за определување притвор поради екстрадиција (чл.61, точка 1)“. Точката 2 од истиот член наведува дека „полициските службеници од МВР се должни лицето лишено од слобода најдоцна во рок од 24 часа да го изведат пред судијата на претходна постапка“. Во итни случаи, кога постои опасност од бегство, врз основа на молбата на надлежен орган на друга држава, привремено лишување од слобода може да преземе полицијата (Камбовски 1998: 144).

*Извршувањето на странски казнени пресуди и трансфер на осудени лица* ја потенцира улогата на полицијата при предавањето, односно преземањето на осудено лице заради доиздржување на казната. Во рамки на соработката, тоа го вршат Министерствата за внатрешни работи или други министерства под чија надлежност спаѓа полицијата. Доколку контактот не е директен, тогаш тој се одвива преку Интерпол.

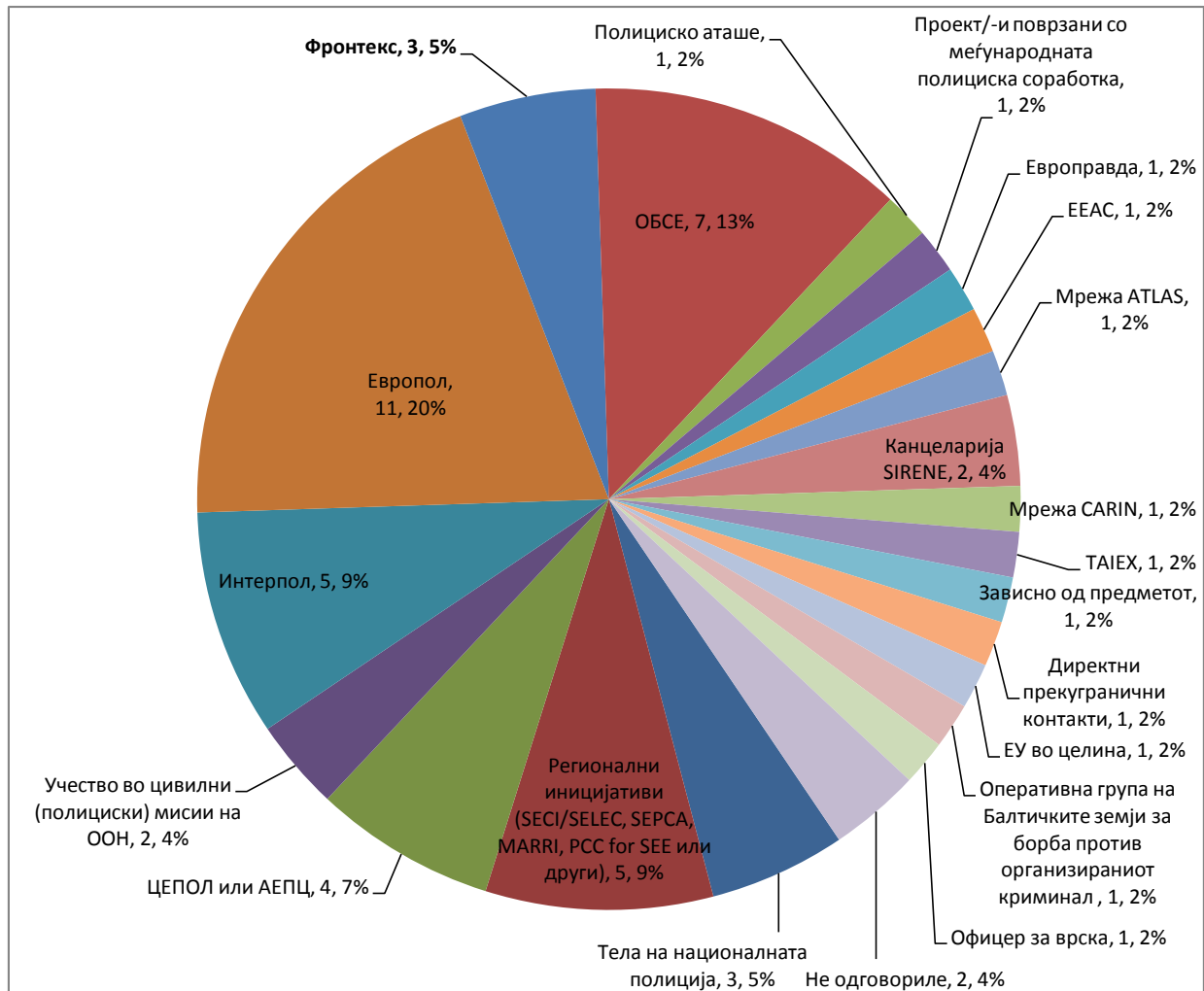
Во соработката во кривичната материја, придонесот на полицијата се сведува на доминантно оперативно учество во активностите, посебно на тие кои се однесуваат на предистражната постапка и криминалистичките работи. Така, соработката во казнените истраги се состои од размена на информации/докази, размена на полициска евиденција поврзана со истрагата, заедничко работење на полициски службеници како дел од меѓународна полициска мисија и постапување по потерница за пронаоѓање на сторителите на казненото дело во други држави. Договорите за соработка можат да бидат во форма на делумно доверливи протоколи или размена на писма за разбирање.

Треба да се забележи дека полициската соработка најчесто е поефективна отколку судската. За тоа постојат неколку причини. Првата е тоа што полицајците имаат обично ист *modus operandi* затоа што криминалците делуваат на речиси ист начин насекаде,

додека законите за кривична постапка се различни во зависност од казниот систем, и одредбите во однос на казнените постапки не се исти дури и во земјите кои припаѓаат на истиот систем (на пример земјите со граѓанско право). Втората е тоа што полицајците се повеќе навикнати на непосреден контакт меѓу нив (често и со само подигање на слушалка). Третата причина, и најважната, е дека системите на кривична правда – под која потпаѓа перењето на пари - се израз на суверенитет. И државите се многу љубоморни на нивниот суверенитет и не се откажуваат лесно (Јавно Обвинителство на Р.Македонија и Министерство за Правда на Р.Италија 2008: 117). Поради постоечките разлики во правните системи на државите, при истрагата и меѓународното гонење, често како пречка се јавува некомпатибилноста на правниот систем на земјата-барател со правниот систем на замолената земја. Во некои држави првото или двете процесни дејствија се во надлежност на полицијата, а во други држави тие се во надлежност на јавните обвинители.

**III дел: Канали за спроведување на меѓународната  
полициска соработка помеѓу европските земји**

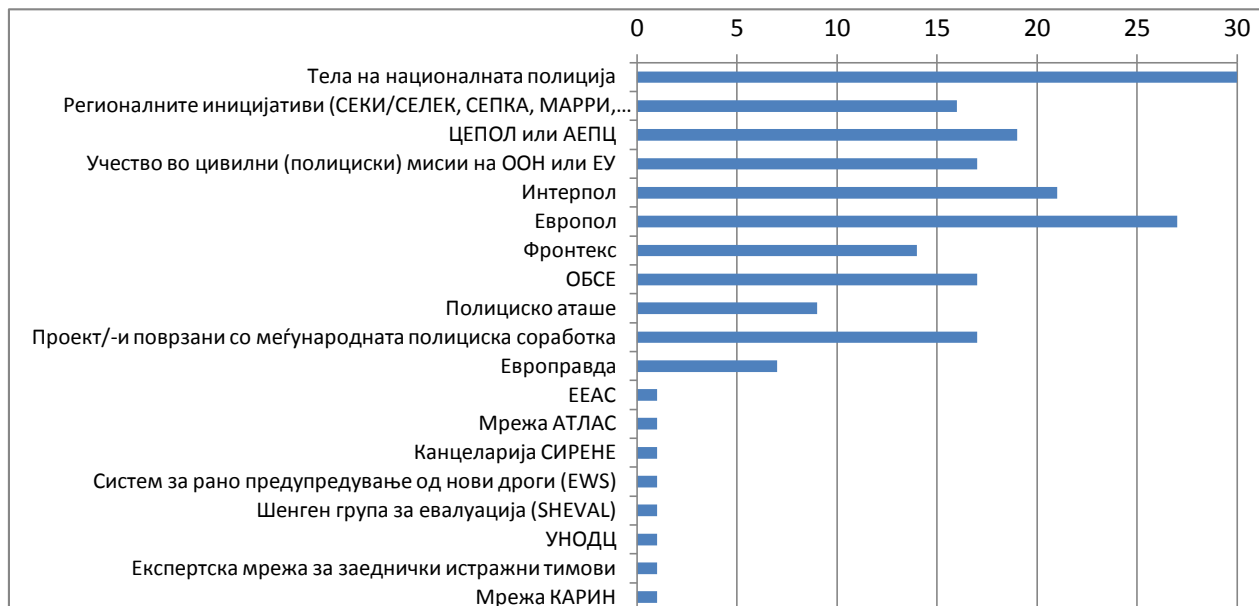
Универзалната полициска соработка веќе не е попречена од претходно постоечките поделби на Запад и Исток. Наместо тоа, таа генерално е разбрана како корисна и неопходна за откривање на главните извори на криминални активности, кои станаа транснационални. Како последица на тоа, меѓународните мрежи на полициска соработка се шират, давајќи супстанција на идејата дека „светлите мрежи“ на полицајците треба да им се спротивстават на „темните мрежи“ на сторителите на казнени дела (Gerspacher & Dupont 2007: 347, 361). Од нерешените прашања и измешаните национални интереси во Европа најголем профит имаат субјектите кои се вклучени во делата на транснационалниот организиран криминал. Разликите помеѓу развиената Европа и остатокот од светот, во неколку случаи се покажаа како извор на закани поврзани со екстремизмот, бегалските кризи, континуираниот наплив на економски мигранти и терористичките активности. За да ги надмине предизивиците поврзани со ширењето на транснационалниот криминал, земјите од Европа партиципираа во создавањето на инструменти за спроведување на полициската соработка во Европа.



Приказ 6: Инструменти за полициска соработка кои испитаниците најчесто ги користат

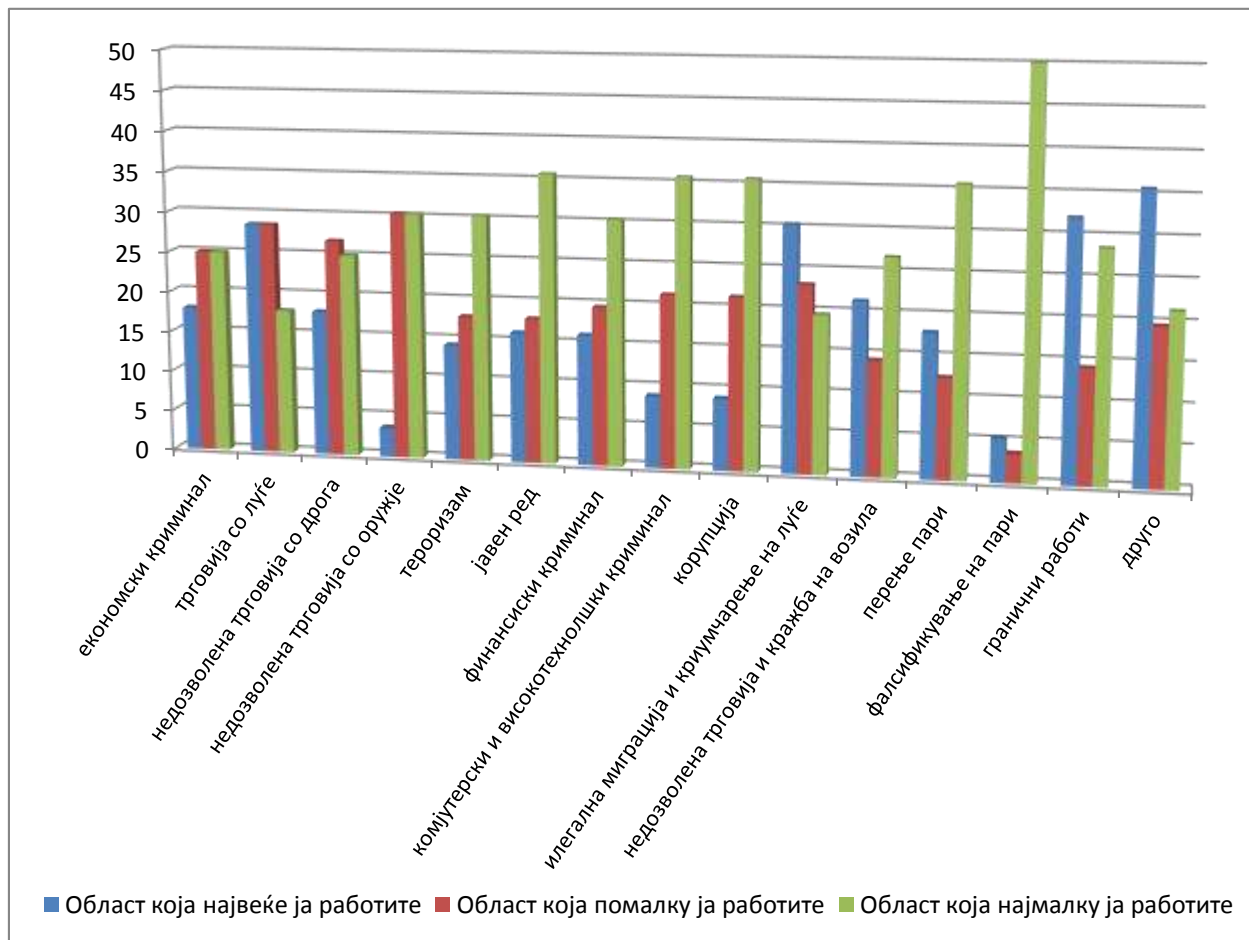
Во рамки на истражувањето наменето за докторската дисертација во одговорите на испитаниците доминираат вообичените канали за полициска соработка (телата на националната полиција, Европол, Интерпол, ОБСЕ, Фронтекс и цивилните мисии на ЕУ и ООН), но дел од одговорите покажуваат дека соработка се спроведува и преку областите поврзани со полициското работење (обуката и образованието: Европскиот полициски колеџ (CEPOL), Здружението на европски полициски колеџи (АЕПС) и проектите поврзани со полициската соработка) и судската соработка (Европравада). Значаен дел од соработката се одвива и преку регионалните иницијативи. Треба да се напомене постоењето на иновативни канали за спроведување на соработката (мрежите КАРИН, АТЛАС и ТИСПОЛ, Систем за рано предупредување од нови дроги (EWS) и други кои сè помалку

познати за општата јавност, а се прилично популарни во стручните кругови. Во последно време, забележлив е трендот на зголемување на бројот на иновативни полициски мрежи и тие имаат тенденција да траат на долг рок.



Приказ 7: Збирен преглед на инструментите преку кои испитаниците ја остваруваат/остварувале полициската соработка





Приказ 8: Процентуална распределба на одговорите за областите на криминалитет кои се дел од работата на испитаниците

Од испитаниците кои учествуваа во истражувањето од докторската дисертација, 32,1% најчесто работат задачи од меѓународната полициска соработка поврзани со граничните работи, 30,4% со илегална миграција и криумчарење на луѓе и 28,6% најчесто работат задачи поврзани со трговијата со луѓе. Сите три одбрани опции наведуваат на тоа дека прекуграничниот криминал е најзастапен предмет за меѓународна соработка помеѓу полиците. Сепак, значаен процент (35,7%) се изјасниле дека работат други задачи различни од приложените. Поради тоа што добивањето на одговорите за ова прашање беше поставено со Ликертова скала, техничката алатка (Google Drive) немаше можност за давање опција за текстуален одговор во категоријата „друго“.

# 1 Значење на ООН за полициската соработка

Поддршката која ја даваат ООН за одржување на глобалната полициска соработка се состои во напорите за воведување на стандарди и правила за активностите поврзани со спроведувањето на законите. Во рамки на ООН, меѓународната полициска соработка се препознава во правилата кои се однесуваат на меѓувладина соработка, меѓуагенциска соработка помеѓу сродни агенции од повеќе држави, меѓународна соработка во кривичната материја, соработката помеѓу јавните обвинители за дела кои имаат меѓународен карактер и друго. ООН служат како форум во кој се создаваат меѓународни договори врз основа на взаемни дискусии, дебати, договорање и преговарање. Како составен дел од меѓународното право, за полициската соработка значајни се договорите кои се поврзани со спречување на трговија со луѓе, трговија со дрога, превенција на криминалот, заштита на човековите слободи и права и други форми на транснационален криминал. ООН овозможуваат да се изградат датотеки за начинот на справување со криминалот, базирана на искуства кои ги имаат националните полиции и стручни анализи подготвени од експерти и експертски групи. Државите имаат пристап до информациите поврзани со етиологијата и феноменологијата на криминалот, информации за националните казнено-правни системи на земјите-членки, информации за конкретни предмети и други информации. Особена корист имаат помалку развиените земји, земјите во транзиција и земјите кои имаат потреба од конкретна меѓународна помош за создавање, обновување и зајакнување на националните капацитети за борба против криминалот.

Конвенциите на ООН подетално го дефинираат **мандатот на институциите вклучени во полициската соработка**, т.е. условите, надлежностите и делувањето на полицијата и другите институции кои имаат одредени овластувања слични на полицијата. Како највлијателна конвенција која има голема улога во справувањето со криминалот и зајакнувањето на меѓународната полициска соработка може да се издвои *Конвенцијата на ООН против транснационален организиран криминал* и дополнителните Протоколи против трговија со луѓе и криумчарење на мигранти (усвоени од Генералното Собрание од 15.11.2000 година и 31.05.2001 година). Нејзини најзначајни делови се:

- Полициска соработка, општо (чл.27);
- Трансфер на осудени, како форма на признавање и извршување на странските казнени пресуди (чл.17);

- Заеднички истраги (чл.19); и
- Собирање и размена на информации (чл.26 и 28).

Одредбите содржани во членот 27 се однесуваат на соработката во спроведувањето на законот. Конкретно содржината на овој член ја уредува размената на информации за сите аспекти на делата опфатени со Конвенцијата, вклучително и ситуации кога засегнатите држави-страни сметаат дека во рамки на соработката можат да се вклучат дела поврзани со други криминални активности. Соработката во истрагите се однесува на:

(i) Идентитетот, движењата и активностите на лицата осомничени за вклученост во такви дела или локацијата на други засегнати лица; и

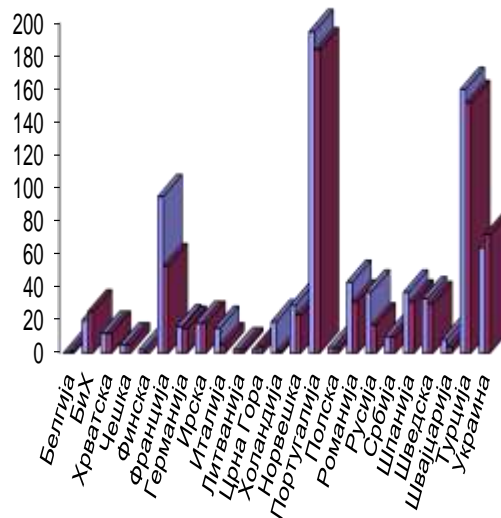
(ii) Движењето на имот, опрема или други инструменти кои се користат или се со намера да се користат при извршување на такви дела.

Истиот член отвора можности за склучување на билатерални или мултилатерални договори или уредби за директна соработка помеѓу органите за спроведување на законот на државите. Во случаи кога такви договори или уредби веќе постојат, се остава можност истите да се изменат и дополнат. При отсуство на такви договори или уредби помеѓу засегнатите држави-страни, Конвенција може да им послужи на договорните страни како основа за заемна соработка на органите за спроведување на законот за делата опфатени со Конвенцијата. Конвенцијата може да се користи за подобрување на соработката помеѓу органите за спроведување на законот врз основа на членството на државите во меѓународни или регионални организации. Деловите кои се поврзани со полициската соработка ја уредуваат техничката и правната соработка (чл.30), меѓународната соработка поврзана со конфискација (чл.13) и трансфер на казни постапки (чл.21).

ООН има силно влијание врз практичното спроведување на законот во областа на трговијата со дрога. Одделот на ОН за опојни дроги (UNDND) е формиран веднаш по основањето на ООН, а оттогаш до јануари 1992 година е дополнуван со други активности насочени против трговијата со дрога во рамки на *Програмата на ОН за меѓународна контрола на дрогите* (UNIDCP). Од воведувањето на оваа област во рамки на ООН, донесени се: Конвенцијата за опојни дроги (1961), Конвенцијата за психотропни дроги (1971), Виенската конвенција (1988) која главно се занимава со мерки за спроведување на законот, а дрогите се опфатени и со Конвенцијата против организираниот криминал.

За истакнување е напредокот на ООН во сферата на воведување на меѓународни полициски стандарди. Женевскиот центар за човекови права на ООН во 1996 година издаде *Меѓународни стандарди за човекови права* (UN Centre for Human Rights 1996) кои се корисни за службениците одговорни за примена на законот. Подоцна, ООН изгради систем од алатки за соработка помеѓу институциите одговорни за спроведување на законите во случаите со трговија со луѓе (UNODC 2008: 151-154, от.цит.). Овие алатки се компатибилни со општите форми на полициска соработка и во нив се интегрирани правилата кои важат во меѓународното право и меѓународните односи.

Во однос на **оперативната соработка на европските полиции преку ООН**, нивниот придонес е незначителен и се сведува на експертска помош и учество во цивилни мировни мисии. Во текот на 2010 година, европските земји учествувале со 5,76% (или само 825 од 14'322) од вкупниот број на полициски службеници вклучени во меѓународни цивилни мисии на ООН. Во 2011 година придонесот на европските земји во цивилните мисии е 4,88% (или 698 припадници од вкупно 14'303). Индивидуалниот придонес на земјите со полициски службеници кои учествуваат во меѓународни мисии може да се нарече скромн, бидејќи голем број од земјите не го исполнуваат минималниот сооднос за испраќање на шест полициски службеници на еден милион население на земјата-членка на ООН. Во мисијата во Авганистан (UNAMA), учеството на големите европски сили е во рамки на просекот, но има и европски земји кои се далеку под него. Така, Словенија има 8, Шведска 9, Романија 10, а Португалија има 18 полициски службеници во мисијата.



Приказ 9: Европски земји кои испратиле полициски службеници во меѓународни мисии на ООН во 2010 и 2011 година (UN 2011: 80; UN 2012: 80)

Европските полиции побројно придонесувале кон мисиите на ООН само во случаи кога се работи за конфликт во Европа (на пример: на Балканот), кога земјата домаќин била поранешна колонија на некоја од сегашните и поранешните велесили (Франција, Италија, Португалија и други) и кога одредени европски земји сакаат да го задржат своето регионално влијание (Романија во Молдова, Турција и Русија во поранешните советски републики во нивното соседство: Ерменија, Грузија и други).

Генерално, составот на мисиите на ОН значајно е изменет во 1997 година откако се зголеми бројот на цивилната полиција (CIVPOL) во однос на воените набљудувачи (UNMO). Од тогаш, цивилната полиција го надминува бројот на воени набљудувачи во сооднос 5:1 во корист на цивилната полиција и сè уште бележи тенденција на зголемување. Клучен момент за пресврт беше војната во Босна и Херцеговина. Во одредени ситуации, воените набљудувачи беа користени како заложници од страна на Босанските Срби при воените напади на НАТО против нив. Затоа, поради евидентните разлики во мандатните задачи, завојуваните страни полесно комуницираа со цивилната полиција, отколку со воените набљудувачи. Овие промени отворија нови улоги за полицијата, која започна да делува како повеќенаменски набљудувач. Со дувањето на демократијата низ светот, полициските меѓународни мисии станаа поспецијализирани за

одредени (до тогаш непознати) области на полициско работење и експертиза, како: избори, заштита на човекови права и други задачи.

Полициската соработка во ООН се одвива и преку предметите поврзани со работењето на Меѓународниот кривичен суд и Трибуналот за злосторства сторени на просторите на поранешна Југославија. Поради немањето на сопствени полициски органи, судот се потпира на полициската соработка која опфаќа: потрага и пронаоѓање на осомничените лица, лишување од слобода и нивно предавање на Меѓународниот кривичен суд во Хаг. Според податоците за обемот на работа (ICTY 2013), Трибуналот има обвинето 161 лице, од кои за 136 лица постапките се завршени, а за 25 лица сеуште се води постапка.

Оваа соработка воглавно е условена од политичката волја на властите. Како последица на тоа, постојат низа случаи кога за пронаоѓање на осомничените лица биле потребни многу години, така што тоа укажува на можна замешаност на државните власти и на претставници на високите нивоа на безбедносните сили (во Србија, Хрватска и Босна и Херцеговина) во прикривањето на воените злосторници, на начин на кој не постои интерес за активна соработка со Трибуналот и се одолговлекува испорачувањето на осомничените (Повеќе види во McIntyre 2003: 224-225; Donlon 2011: 96; Schabas 2006: 386-388). Тоа е во спротивност со принципите на меѓународната полициска соработка и претставува класичен пример за нејзина политизација. (Не)соработката на балканските држави со судот во Хаг, ги чинеше одолговлекување на нивните евроатлантски интегративни процеси. Иако се релативно нова активност, во цивилните мисии на ООН полициите созреаа во оперативната соработка која подразбираше примена на овластувања надвор од нивните национални граници. Полицијата на ООН воглавно беше воспоставена во постконфликтните региони (на пример: како дел од мисијата УНМИК на Косово) заради зачувување на мирот, справување со криминалот и потраги по лицата осомничени за прекршување на меѓународното хуманитарно право. Полициските сили се судрија со спроведување на активности во земји во кои не функционираа законите и не постоеше државотворноста, така што нивното работење повеќе се темелеше на спроведувањето на одредби од меѓународното право во отсуство на национална законска уреденост. Делувањето на полициските сили воглавно беше условено од релациите и волјата за

соработка на политичките власти на земјата-домаќин и интересите на другите меѓународни фактори, како НАТО и ЕУ.

## 2 Интерпол

Интерпол започна со работа во 1914 година, на состанокот на полициите од 14 европски земји во Монте Карло (Монако). Тема на состанокот беше фалсификувањето на пари. Ова доведе до негово официјално формирање во 1923 година во Виена како невладино тело под назив *Комисија на меѓународната криминалистичка полиција*. Акроним, кој потекнува од телеграфската адреса на организацијата, стана официјален назив за организацијата. Официјалното име е ИЦПО-Интерпол (ICPO-Interpol).

Организацијата беше повторно воспоставена во 1946 година, по Втората светска војна, со нов статут (во 1948 година) и Генерален секретаријат со седиште во Париз. Во 1956 година беше изменет Уставот и беше прифатено името **Меѓународна криминалистичка полициска организација** (Ferguson 2003: 1). Поствоеното повторно формирање на Интерпол го промени ликот на организацијата, така што од организација која служеше за комуникација и соработка помеѓу професионалци (полициски службеници) на неформална основа се трансформирање во инструмент на меѓувладината соработка кој служи за спроведување на полициска соработка.

Потеклото на Интерпол е необично и организацијата во својот меѓународен статус има недоречености. Некои аналитичари сметаат дека недостатокот на договорна основа на организацијата го намалува нејзиниот авторитет и легитимитет (Savino 2011: 271-272). Интерпол се формира само заради тоа што политичките дела беа изземени од меѓународното полициско работење (Deflem 2002: 17-26). Недореченостите во однос на статусот на Интерпол и во рамки на односите помеѓу земјите-членки во одреден дел се избалансирани со *Уставот* на организацијата со кој всушност се прави обид да се остави политиката настрана од организацијата.

На територијалната распространетост на Интерпол укажува фактот дека организацијата има 190 земји-членки (февруари 2013), приближно ист број на членки (193) колку што има и ООН. Организацијата има за задача да ја олесни прекуграничната полициска соработка и да дава поддршка на организации, органи и служби чија задача е спречување на криминалот. Интерпол вработува персонал од околу 80 земји, вклучувајќи специјалисти од сите области поврзани со спроведување на законот кои се назначени од страна на нивните национални власти. Четирите официјални јазици во Интерпол се англиски, арапски, француски и шпански.



Интерпол е финансиран од страна на државите-членки. Придонесите се врз основа на нивната способност да плаќаат како резултат на спогодбата за скалата на распределба која е адаптирана од ООН. Буџетот од 2002 година беше 29,5 милиони евра (Ferguson 2003: 2). Буџетот на Интерпол во 2010 година беше 48,6 милиони евра (Interpol 2010), во 2011 година 52,5 милиони евра (Interpol 2010a) и во 2012 година е 53,2 милиони евра (Interpol 2011).

Заради споделување на искуства и проценки за динамиката на криминалот, Интерпол се занимава и со издавачка дејност. Организацијата објавува Ревизија за фалсификати (*Counterfeits and Forgeries Review*), Ревизија на меѓународната криминалистичка полиција (*International Criminal Police Review*), Статистика за меѓународниот криминал (*International Crime Statistics*), Прирачник за пасоши (*Passport Handbook*), Водич на Интерпол за документи за регистрација на возила (*Interpol Guide to Vehicle Registration Documents*), Прирачник на Интерпол за размена на ДНК податоци и пракса (*Interpol Handbook on DNA Data Exchange and Practice*) и друго (Interpol 2012). Податоците за Интерпол говорат дека организацијата е фокусирана на одржливост на нејзиното постоење на долг рок преку спојување на мисијата на организација со експертските мрежи и научно-истражувачките центри кои како предмет го имаат истражувањето на криминалот.

## 2.1 Организациска структура

Со Интерпол раководи **Генерално собрание** кое се состанува еднаш годишно. Генералното собрание има надлежност да ги донесува сите битни одлуки кои влијаат на општата политика на организацијата. Тоа е составено од делегати назначени од страна на владите на земјите-членки. Секоја земја-членка има право на еден глас.

**Извршниот комитет**, кој воглавно е составен од високо рангирани полициски службеници од земјите-членки кои поседуваат искуства од раководењето и советувањето, се состанува три пати годишно и ја уредува организациската политика и насоките. Извршниот комитет има задача (Interpol 2012):

- да го надгледува извршувањето на одлуките на Генералното собрание;
- да подготви агенда за сесиите на Генералното собрание;

- да достави до Генералното собрание некаква програма за работа или проект кој изгледа корисен за организацијата; и
- да го надгледува извршувањето на обврските и работата на Генералниот секретар.

Тој се состои од Претседател, три Потпретседатели и девет делегати, сите од различни земји. **Претседателот на организацијата** раководи со Извршниот комитет и е избран од Генералното собрание за период од четири години. Трите Потпретседатели и деветте делегати имаат мандат од три години. Членовите ги претставуваат сите региони на светот. Според Уставот на Интерпол, Претседателот:

- претседава на состаноците на Генералното собрание и на Извршниот комитет и ги води дискусиите;
- се уверува дека активностите на организацијата се во согласност со одлуките на Генералното собрание и Извршниот комитет; и
- одржува, колку што е можно, непосреден и постојан контакт со Генералниот секретар на Организацијата.

**Генералниот секретар** раководи со Генералниот Секретаријат и тој воедно е официјален извршен директор на организацијата. Одговорен е за надгледување на секојдневната работа на Интерпол поврзана со меѓународната полициска соработка и спроведувањето на одлуките на Генералното собрание и Извршниот комитет. Номиниран е од страна на Извршниот комитет за период од пет години и може повторно да биде избран (Interpol 2012). Генералниот секретаријат на Интерпол се наоѓа во Лион, Франција. Интерпол работи преку седум регионални канцеларии - во Аргентина, Камерун, Брегот на Слоновата Коска, Ел Салвадор, Кенија, Тајланд и Зимбабве, и претставништвата во седиштето на ООН во Њујорк и на ЕУ во Брисел.

Интерпол функционира така што домашните полициски оддели на земјата-членка прават формално барање за ставање на сторителите на казнени дела на листата на Интерпол. Барањето се проследува преку комуникацискиот систем на Интерпол, односно преку **Националните централни бироа** (НЦБ) во земјите-членки кои се формирани во секоја држава кои служат како централизирана контакт-точка за меѓународна полициска соработка. Бироата имаат задача барањата да ги пренесат на безбеден и брз начин до контакт-точката, односно НЦБ на Интерпол во релевантните држави. Тоа всушност претставува апел за соработка упатен до полицијата од земјата во која се наоѓа сторителот

на казненото дело и по кој се трага, така што таа земја добива обврска да го следи и да го лиши од слобода лицето кое се наоѓа на листата. Барања за соработка може да се однесуваат на сите аспекти на казненото дело, како: идентитет, место на живеење и активности на вклучените лица (осомничени, жртви или сведоци). Специфичните барања може да се однесуваат на проверки на возила, телефонски броеви, адреси и пасоши или други документи кои се користат од страна на вклучените лица. Резултатите од размената на информации може да претставуваат цврста основа за иницирање на формално барање за правна помош.

## 2.2 Улога, функции и принципи

Приоритетите на организацијата се насочени кон јавната безбедност и тероризмот, криминалните организации, казнени дела поврзани со дрога, финансии и високоразвиена технологија, поддршка во истрагите за лица и бегалци (Ferguson 2003: 2). Врз оваа основа, улогата на Интерпол за поддршка на полицијата се фокусирани на неколку приоритетни криминални области: корупција, казнени дела против деца, компјутерски криминал, трговија со дрога, еколошки криминал, финансиски криминал, трговија со оружје, потраги по лица, казнени дела од областа на интелектуалната сопственост и пиратерија, морско пиратство, организиран криминал, фармацевтски криминал, тероризам, трговија со луѓе, кражби на возила и кражби на уметнички дела (Interpol 2012). Од податоците достапни на Веб страната на Интерпол, впечатливо е дека првичните шест области на криминал се надополнети со уште десет нови и модифицирани мандатни области. Во нив има и такви кои произлегуваат од поделбата на областите кои претходно постоеа на две или повеќе нови области. Тоа говори за флексибилноста и деконцентрацијата на капацитетите на Интерпол со нови или сè поактуелни казнени дела. Тоа значи дека во Интерпол постои интенција казнените дела сè повеќе да стануваат дела на транснационален криминал.

Воедно, Интерпол покажува дека претставува широка полициска платформа кој ги надградува своите капацитети со (Interpol 2010, от.цит.):

– Обезбедување на комуникациски услуги на полициите во светот преку сопствениот глобален полициски комуникациски систем познат како I-24/7 кој им овозможува на полициите во сите негови земји-членки да побараат, да поднесат и да имаат брз пристап

до одредени полициски податоци од витално значење на безбеден начин. Системот се појави како последица на настаните од 11.09.2001 година. Заради експанзијата на системот и пристапот на полициските службеници, тој постојано се надградува со голем број на технички решенија бидејќи сите системи за пренос на податоци и информации сами по себе се комплексни во однос на бројот на корисници, точки на пристап и бројот на инволвирани држави. Навистина претставува умешност сите субјекти да се насочат да функционираат преку единствен комуникациски канал кој постојано треба да се одржува и надградува. Постојниот меѓународен полициски информациски систем, има правила кои го регулираат неговото користење и обработката на информациите кои тој ги содржи. Во контекст на политиката за модернизација, Интерпол постојано развива детална информатичка и програма за обука за нејзините земји-членки. Програмата е наменета за оние земји кои користат полициски информациски систем;

- Интерпол на полициите им дава оперативни услуги за податоци и бази на податоци, бидејќи тој управува со голем број на бази со податоци за имиња и фотографии на познати сторители на казнени дела, лица по кои се трага, отпечатоци од прсти, ДНК профили, украдени или изгубени патни документи, украдени моторни возила, слики со детска порнографија и кражби на уметнички дела. Исто така, Интерпол доставува податоци за криминал преку неговиот систем на меѓународни потерници. Постојат седум видови на потерници, од кои најпозната е *Црвената потерница* (Red Notice), т.е. меѓународно барање за привремено лишување од слобода на одредена личност;

- Во областа на полициската обука и развој, Интерпол презема иницијативи за обука на националните полиции, а исто така на барање на земјата-членка нуди совети, насоки и поддршка во градењето на одредени компоненти за борба против транснационалниот сериозен криминал и тероризмот. Соработката во обуката се одвива преку споделување на знаења, вештини и најдобри практики од полициското работење и воспоставување на глобални стандарди за борба против одредени казнени дела; и

- Интерпол има 24 часовен команден и координативен центар за помош на било која земја која се соочува со кризна ситуација, ја координира размената на информации и презема улога за управување со кризи.

**Интерпол** и понатаму останува најчесто користен канал за размена на информации и разузнавачки податоци, иако во последните години се воспоставија нови канали за размена на информации, како: Мрежата на офицери за врски на Европол, Шенгенскиот информациски систем и Центрите за полициска и царинска соработка во пограничните подрачја (Block 2011: 55). Покрај овие позитивни атрибути, Интерпол сеуште има области кои треба да бидат предмет на неговото подобрување.

Сериозна потешкотија во функционирањето на Интерпол е немањето на **независни истражни овластувања**. Интерпол нема за цел да дојде до вистината за случајот, туку тој служи да им помогне на своите членки (Lewis 2011). Оваа пречка го прави Интерпол повеќе да личи на координативно тело отколку организација која има капацитет да го надмине прашањето на државниот суверенитет кое е директно поврзано со формата и опсегот на неговите овластувања. Затоа Интерпол иако има можност да достигне врв во координацијата и размената на информации, сепак нема надлежност да формира полициски тимови со наднационални надлежности кои би постапувале во заеднички полициски операции. Со тоа, меѓународната полициска соработка се сведува на координација, побарување и доставување на информации и други услуги.

На оперативен план, сериозен проблем со кој се соочува организацијата е **надминувањето на злоупотребите на членот 3 од Уставот** и адаптирањето на организацијата на современите безбедносни закани. Овој член се однесува на императивот на меѓународната полициска соработка, а тоа е „деполитизацијата“ (Deflem & Maybin 2005: 175-191; Barnett & Coleman 2005: 593, 598-99). Операциите на Интерпол се одвиваат врз основа на претпоставка дека полицијата ја кажува вистината и дејствува со интегритет (Lewis 2011). Поради *неутралноста* речиси сите земји во светот-западни и источни, либерални и комунистички, исламски и не-исламски и покрај нивната длабока политичка поделба, се подготвени да соработуваат во полициските работи под претпоставка дека целите на Интерпол не се политички пристрасни, туку се (само) функционално ориентирани (Savino 2011: 278-279). Иако повеќето земји на ист или сличен начин ги имаат дефинирано делата на транснационалниот криминал во рамки на националното законодавство, сепак политизацијата уште долго ќе биде проблем за соработката која како предмети ги има идеолошки и политички детерминирани казни дела. Во оваа категорија класичен пример претставуваат казнените дела поврзани со тероризмот (кои

неодамна беа додадени во мандатот на Интерпол) и случаите кога предмет на соработка се потерници за лишување од слобода на политички неистомисленици на власта од земјите-членки.

Проблемот со политичките злоупотреби го следи Интерпол уште од неговите почетоци. И покрај официјалните цели, не се преземаат експлицитни мерки за спречување на злоупотребата на организацијата од страна на некои земји кои Интерпол го корситат за справување со политичките опоненти (Fijnaut 1979: 406). Проблемите во работењето на Интерпол може да се согледаат во анализите на Интерпол каде се споменуваат случаи во кои се активира Црвената потерница и се поврзани со земјите во кои владее низок степен на демократија (според глобалниот индекс за корупција на *Transparency International*) и во кои има недостатоци во владеењето на правото и судскиот систем. Од европските земји, тука се споменуваат: Албанија, Русија и Белорусија. Но, Интерпол нема проблем само со споменатата категорија на земји. Има случаи кога и западните земји го злоупотребуваат Интерпол заради своите национални интереси кои често се спротивни на Уставот на Интерпол и концептот за почитување на човековите слободи и права (На пример: Случајот со Викиликс и Џулијан Асанж во кој Шведска и Интерпол имаа различни гледишта).

Гледано статистички за политизацијата на меѓународната полициска соработка, Интерпол не обезбедува никакви индикации или проценки за тоа колку од случаите со кои се занимава се политички по својата природа. Единствено нешто што неговата Канцеларија за односи со јавноста го дава, е тоа дека околу 3% од случаите се прегледуваат од адвокатите на Интерпол (Lewis 2011). И покрај тоа што за Интерпол може да се каже дека не е самокритична и транспарентна организација во однос на случаите кога биле објавени Црвени потерници со политичка позадина, сепак забележлив е одреден напредок за надминување на политизацијата на меѓународната полициска соработка. Интерпол разви неформален систем за детектирање на политички случаи базиран на помошта од регионалните експерти и информации од адвокатите на одбраната, групите за човекови права и судски одлуки. Експертските работни групи на Интерпол, составени од претставници на националните служби одговорни за спроведување на законите од земјите-членки, се специјализирани според видовите на криминал. Групите се корисни затоа што помагаат за изнаоѓање на одредени решенија за законската основа за справување со транснационалниот криминал, развиваат сценарија и прават проценки за

одредени форми на транснационален криминал. Овој пристап поттикнува поактивна, непосредна и помалку формална комуникација помеѓу полициските службеници. Во Европа, Европол, Фронтекс и други агенции одговорни за спроведување на законот го следат овој тренд.

Во однос на **техничките аспекти** при спроведувањето на оперативната соработка на Интерпол проблеми се јавуваат поради различниот степен на технолошкиот развој. Проблеми постојат во повеќе области на соработката, но најизразени се при заштитата на податоците (Audubert 2003, от.цит.). Генерално, техничките проблеми се одраз на немањето на ист степен или стандарди за техничка култура, немањето доволно искуство во работа со пософистицирани технолошки решенија или немањето на исти барања за заштитата на податоците. Овие проблеми се посебно изразени при размената на висококвалитетни информации. Воведувањето на комуникацискиот систем на Интерпол и поставувањето на стандарди за компатибилност со системите на националните полиции при неговото функционирање во голема мера ги решава овие проблеми. Но, како и другите софистицирани комуникациски системи кои ги поседуваат високоразвиените земји и меѓународните безбедносни организации, сите овие системи се подложни на хакерски упади. Колку системот е блиску до идеален комуникациски систем, треба времето да покаже. На овие технички проблеми се надоврзува рестриктивниот однос во доставувањето/споделувањето на податоците, ако земјата која ги испраќа податоците смета дека земјата која ги прима податоците нема соодветно или еквивалентно ниво за нивна заштита. Друг проблем кој се јавува е немањето претстава за мотивите на субјектот кој ја бара информацијата, така што постои можност наместо заради исполнување на целите на меѓународната полициска соработка, информацијата да биде побарана за реализација на одредена скриена цел поврзана со националните интереси, политизација и слични фактори од кои соработката нема никаква полза. Затоа, оправдано е постоењето на воздржаност кај некои држави, бидејќи најчесто како извор на информации се јавуваат субјекти од националните безбедносни системи.

Во 2009 година Интерпол направи значаен напредок во оперативната соработка со измените кои се однесуваат на **начинот на издавање на Црвената потерница**. До тогаш полициите иницирале издавање на Црвена потерница преку Интерпол, додека денес секое барање се внесува директно во системот од страна на националните полиции. Така,

потерниците веднаш им се достапни на полициите. Со алтернативното решение, кое често се користи, полициите можат целосно да го заобиколат формалниот систем на Црвени потерници, ако напишат неформална потерница за лишување од слобода на е-маил (т.н. *diffusions*) и ако ја постават на комуникацискиот систем на Интерпол. Огромниот прогрес и рационалниот пристап кој го нуди ова решение е видлив од статистичките податоци на Интерпол. Така, во 2010 година има 1858 лишувања од слобода на лица чие име се нашло во овие е-мејл известувања. Тоа е двојно повеќе од бројот на лишувања од слобода истата година, т.е. 663 лишувања од слобода на лица кои ги регистрирал Интерпол (Lewis 2011).

Година	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Број на пораки (во милиони)	0.9	2.5	2.6	2.8	2.9	3	6.7	8	/	>10	11.2	12.5	>14

Приказ 10: Број на разменети пораки преку Интерпол (Block 2011: 55)

Врз основа на бројот на остварени комуникации преку Интерпол, резултатите од неговото работење, меѓународниот статус и улогата која ја има Интерпол во справувањето со криминалот, постојат одреден број на ставови и аргументи кои одат во прилог на репутацијата на организацијата. И покрај недостатокот на формална договорна основа, Интерпол постепено стана признат како меѓународна организација поради „неговиот приднес во ООН, СЕ и неговото споменување во голем број на меѓународни договори за взаемна правна помош (Anderson 1997: 91). Интерпол е формално или премолчено признат како меѓународна меѓувладина организација (Anderson 1989: 71). Интерпол сега е целосно акредитирана меѓународна и меѓувладина организација (Fooner 1989: 45). Интерпол има статус на „Постојан набљудувач“ во рамки на ООН (врз основа на Резултацијата A/RES/51/1 од 15.10.1996 година). Статусот на „Постојан набљудувач“ овозможува слободен пристап до повеќето состаноци и соодветната документација. Многу регионални и меѓународни организации се исто така набљудувачи во работата и годишните сесии на Генералното собрание (UN Permanent Observers 2013). ООН го имаат вклучено Интерпол во повеќе области каде што постои можност за соработка, а од 2004 година Интерпол ја отвори Канцеларијата на Специјалниот претставник во ООН, во Њујорк. Во моментот кога Интерпол во својот мандат го вклучи справувањето со тероризмот, *Советот за*



*безбедност* на ООН и *Оперативната група за финансиски акции* (FATF) ја ставија организацијата во центарот на глобалната мрежа за справување со меѓународниот тероризам. На почетокот на 2001 година Интерпол пристапи кон *Виенската конвенција за договорно право помеѓу државите и меѓународните организации или помеѓу меѓународните организации* (UN Treaty Collection 2013), која по стапувањето во сила ќе значи формално признавање на правниот статус на организацијата. На сите овие атрибути се додава фактот дека Интерпол ги обединува сите полициски организации, а неговата структура е тесно поврзана и со неполициски агенции задолжени за спроведување на законите.

### **2.3 Законска уреденост**

Постојат низа правни акти кои го регулираат работењето на Интерпол, како: *Устав и Општи правила, Правилник за процедурите на Генералното Собрание, Правилник за процедурите на Извршниот комитет, Финансиски правила, Правила за обработка на информации за целите на меѓународната полициска соработка, Имплементирање на правилата за обработка на информации за целите на меѓународната полициска соработка* и *Правилник за контрола на информациите и пристапот до досиеата на Интерпол.*

Уставот на Интерпол, донесен е на 25 седница на Генералното собрание во 1956 година, како договор во поедноставена форма, во соработката ги обврзува државите во рамки на меѓународниот поредок и меѓународното право и претставува обид да се регулираат одредени чувствителни прашања кои се од особено значење за меѓународната полициска соработка. За да може една држава да стане членка на Интерпол, треба да се испочитувани членовите 4 и 45, кои се во согласност со Виенската конвенција (1969). Уставот ги содржи принципите кои треба да се почитуваат во рамки на соработка во и со Интерпол. Тие се базираат на: почитување на националниот суверенитет, спроведување на обичајното казнено право, универзалност, еднаквост на сите земји-членки, соработка со други агенции и флексибилност на работните методи. Одредбите за строго почитување на националниот суверенитет на земјите-членки се силен аргумент националните полиции и

експертите да го промовираат Интерпол како клучен субјект на меѓународната полициска соработка.

Во Уставот се наведени целите и мандатот на Интерпол и дава насоки за начинот на воспоставување на ефикасна меѓународна полициска соработка. Уставот е поделен на 11 дела со што се опфатени клучните точки од целите на организацијата, активностите и структурата. Целите на организацијата се фокусирани на обезбедување на најширока можна соработка помеѓу сите полициски власти кои се борат против криминалот, воспоставување и развивање на институции за спречување на криминалот, опфатени со вообичаените закони. Меѓународната полициска соработка треба да се спроведе во рамките на „духот на Универзалната декларација за човекови права“, со што во текот на своите активности, темелна обврска на Организацијата претставува почитувањето на основните права и слободи на поединците (член 2 од Уставот, от.цит.).

Во Уставот најзначајна е определбата на Интерпол дека е строго забрането организацијата да презема каква било интервенција или активности од политички, воен, верски или расен карактер (член 3 од Уставот). Според толкувањето дадено со член 3, „политичко дело е тоа за кое се смета дека претежно е од политичка природа, без разлика на околностите и основните мотиви, дури и ако прекршокот е содржан во Казнениот закон на земјата во која тоа било сторено“. Ова толкување, засновано на доминантните аспекти на казненото дело, е вградено во Резолуцијата усвоена од Генералното собрание на Интерпол во 1951 година. Покрај тоа, Резолуцијата усвоена во 1984 година наведува дека, „прекршоците не се сметаат за политички кога тие се извршени надвор од *зоната на конфликт* и кога жртвите не се поврзани со целите кои се предмет на интерес на сторителите“. Затоа, овој дел наречен „клаузула на неутралноста“ се обидува да го елиминира секое политичко влијание врз имплементацијата на меѓународната полициска соработка и да ги пренасочи и амортизира политичките пречки кога реално постои потреба од соработка, а помеѓу одредени земји не постојат меѓудржавни односи.

Дел од Уставот ја утврдува постапката за членство во организацијата, буџетот и односите со други организации. Другите делови од Уставот ја регулираат примената, измените и толкувањето на Уставот. Клучната одредба е дека „примената на Уставот се утврдува од страна на Генералното собрание преку Општите правила (прописи) и дополнувањата“ (Interpol 2012). На овој начин, мандатот на организацијата е поставен така

што таа сама си обезбедува дополнителни правила и прописи, со цел да има пофлексибилен однос при секојдневното дефинирање на своето делување (член 8д од Уставот).

Уставот ја прави организацијата правно лице, така што секоја акција преземена од страна на организацијата, одлуките за соработка со други организации и буџетот мора да бидат во согласност со Уставот. На тој начин организацијата се заштитува од надворешни влијанија и си ја зголемува меѓународната репутација при соработката со други субјекти.

## 2.4 Контрола и надзор

За контрола и надзор во рамки на Интерпол е надлежна *Комисијата за контрола на досиеата на Интерпол*. Комисијата е официјално тело одговорно од следење на примената на правилата за заштита на податоците на Организацијата до обработката на личните податоци од страна на Интерпол. Исто така, Комисијата има советодавна улога vis-à-vis организацијата во однос на било кои активности или проекти кои се однесуваат на обработката на лични информации (Interpol 2012). Значењето на заштита на податоците во рамки на Интерпол се објаснува со повеќегодишниот спор (1978-1984) кој го имаше организацијата со француските власти (како земја-домаќин) по прашањата со кои се уредува надлежност и пристапот до информациите содржани во францускиот Закон за информатичка технологија, датотеки и слобода за пристап до информациите (N°78-17) од 1978 година (Interpol 2012, от.цит.). Франција не сакаше да се зајакне статусот на Интерпол на нејзина територија без некој вид на гаранција во врска со обработката на личните податоци заштитени со Законот од 1978 година, а Организацијата беше подготвена да обезбеди непречено функционирање на меѓународната полициска соработка преку своите канали. проблемот се надмина така што двете страни се обврзаа да ја заштитат меѓународната полициска соработка (Франција како членка на Интерпол) и да ги заштитат човековите права (според член 2 од Уставот на Интерпол кој вели дека „делувањето на Интерпол е во духот на Универзалната декларација за човекови права“). Постигнатиот консензус со Договорот за седиштето на организацијата потпишан во 1982 година меѓу Франција и Интерпол, стапи на сила на 14.02.1984 година и му беше додадена размената на замолници. Овие текстови ја создадоа основата на системот за контрола на

датотеките на Интерпол. Со потпишувањето на Договорот, Франција се согласи да не го применува Законот од 1978 година за досиејата на Интерпол, а организацијата во 1982 година донесе *Правилник за меѓународна полициска соработка и за контрола на архивите на Интерпол*.

Целта на овие правила е да се заштитат полициските информации кои се обработени и доставени во рамките на системот на меѓународната полициска соработка на Интерпол од било каква злоупотреба, посебно од аспект на човековите права (член 1, став 2 од Уставот на Интерпол). Подоцна овој документ беше заменет со *Правилник за обработка на информации за целите на меѓународната полициска соработка* и *Деловник за контрола на информациите и пристап до досиеата на Интерпол* (Interpol 2012).

Најголема одговорност во заштитата на податоците на Интерпол има **Комисијата за контрола на досиеата** на Интерпол. Нејзината улога се базира на вршење надзор и давање на совети (Interpol 2012; Lewis 2011, от.цит.).

Надзорната улога се состои од проверка дали информациите кои се чуваат од страна на Генералниот секретаријат се добиваат, обработуваат и чуваат во согласност со правилата и прописите на Интерпол и целите наведени во нив. Надзорната улога на Комисијата е наведена во *Деловникот на Интерпол за обработка на податоци* (член 59), *Размената на писма помеѓу Интерпол и француските власти* (член 5), *Правилникот за меѓународна полициска соработка* (член 22) и *Правилникот за контрола на информации и пристап до досиеата на Интерпол* (член 1).

Врз основа на анализата на барањата од лица кои сакаат да знаат дали организацијата поседува било каква информација за нив, Комисијата може да направи конкретни проверки и ако смета дека постои сомнеж за направени корекции на досиејата на организацијата. Покрај конкретните проверки, Комисијата прави редовни проверки - на секоја сесија. Проверките на лице место, кои се случајни или се однесуваат на конкретни информации или пак на еден вид на обработка, се користат како начин за проверка дали личните информации (кои се добиени од страна на Генералниот секретаријат и се складирали во сопствената датотека) се обработуваат во согласност со правилата на Интерпол и принципите за заштита на основните податоци усвоени од страна на организацијата. За таа цел, Комисијата врши два типа на проверка:

Советодавната улога на Комисијата се однесува на барањата, проверките на лице место или обработката на полициски информации од Интерпол. Комисијата прави студии за проекти, конкретни прашања за обработка на информации од или преку Интерпол, за релевантни правила и дава препораки - по сопствена иницијатива или на барање на Организацијата. Комисијата не е овластена по сопствена волја да обработува полициски информации. Секој нов проект кој вклучува обработка на лични податоци (на пр.: бази на податоци, прописи или договори за соработка) мора да биде доставен до Комисијата за таа да даде мислење.

Најголемата забелешка која се однесува на автономијата во работењето на Комисијата е поврзана со организациската поставеност и финансирањето на Комисијата. Освен тоа што Интерпол финансиски и кадровски ја помага Комисијата, нејзините надлежности се ограничени поради тоа што таа не може по своја волја да истражува случаи и нејзините препораки не се обврзувачки за Интерпол. Ситуациите кога Генералниот секретаријат ги прифаќа сите препораки на Комисијата во врска со валидноста на податоците обработени од страна на Интерпол (како во случајот со нејзиниот Годишен извештај за 2011 година), укажуваат дека Интерпол станува пообјективен во случаите поврзани со Црвената потерница (кои најчесто се предмет на препораки кои ги дава Комисијата). Сепак, тоа се работи кои внатре во организацијата имаат многу поголемо значење од ползата која ја има опшата јавност.

Транспарентност на Комисијата може да се анализира и од аспект на можноста лицата кои биле на листата на бегалци на Интерпол да направат увид во нивното досие врз основа на поплака доставена до Комисијата. Според еден од Раководителите на оваа комисија, бројот на злоупотреби кои се расветлени е низок, во однос на илјадниците Црвени потерници на Интерпол кои се издаваат секоја година. На пример, само во 21 од 215 приговори поднесени до Комисијата било назначено дека лицата претставуваат цел заради политички причини (Lewis 2011). Според истиот извор, Русија го искористила Интерпол за да и бидат испорачани најмалку десетина деловни луѓе поврзани со политички противници на власта. Повеќето од нив имаат добиено политички азил врз основа на побарување за извршување на потерницата од страна на Русија или доколку судијата сметал дека случаите се политички мотивирани и одбил да ги екстрадира.

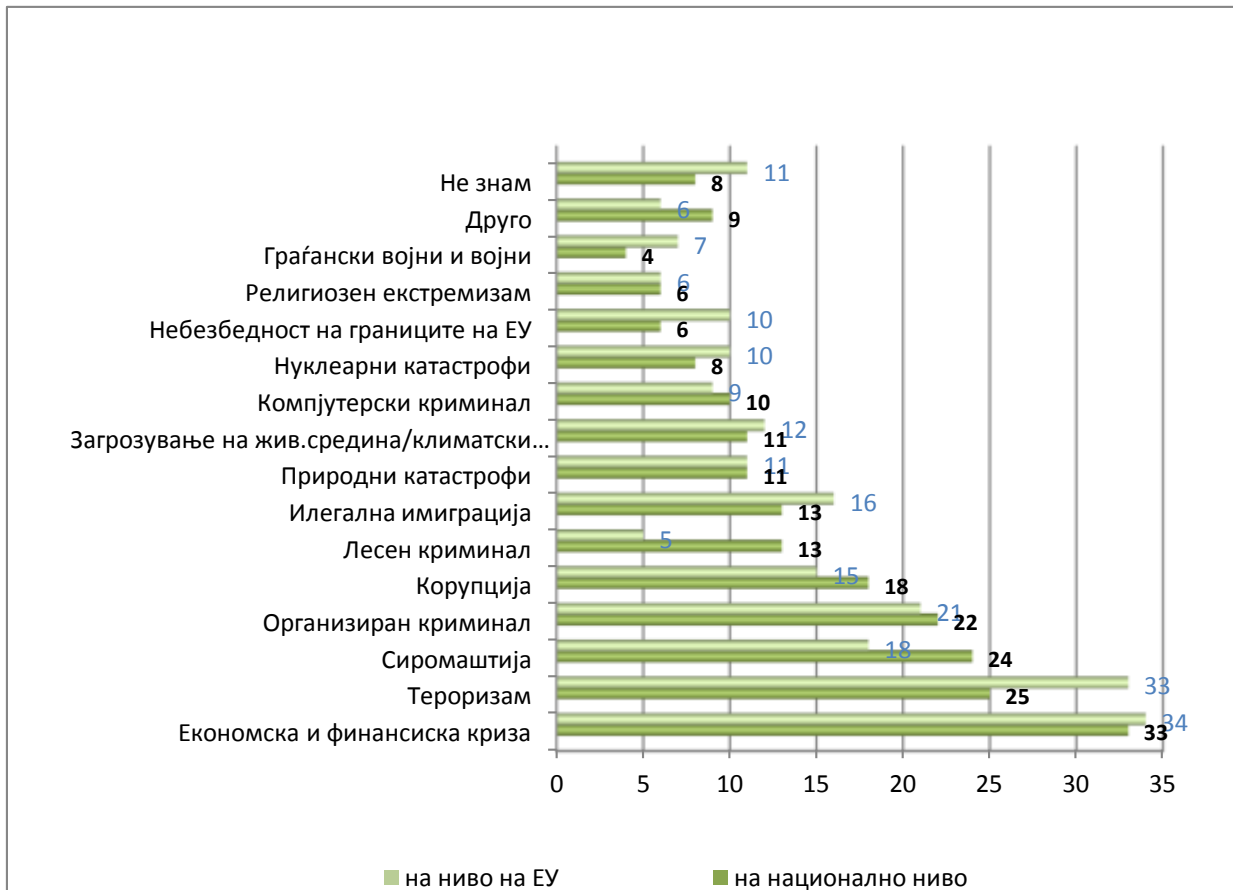
Состојбите на Комисијата ја надополнуваат општата претстава за транспарентноста во работењето на Интерпол. Врз основа на забелешките содржани во студијата направена за проектот на *Центарот за јавен интегритет* (Lewis 2011, от.цит.), може да се констатира дека на Интерпол му недостасува транспарентност во однос на процесите кои се водат за лица кои поднеле приговор за нивното присуство на листата на Интерпол, Интерпол не сака да се занимава со политички прашања (бидејќи неговата цел е полициската соработка и борбата против транснационалниот криминал, а неговата структура обединува професионалци), Интерпол не зборува за конкретни случаи или земји (но неговите официјални лица велат дека нивната работа е комплицирана во случаите каде што политиката се меша со обвинувања за криминал) и во случај кога Интерпол направил пропуст или грешка организацијата никогаш не успала да ја поправи (посебно во случаите кога не им било безбедно враќањето на лицата по кои се трага и кои Интерпол ги испорачал на земјата-барател).

### 3 Полициската соработка во рамки на ЕУ

Полициската соработка во ЕУ се обидува да ја следи динамиката на безбедносните закани и развојот на криминалот во Европа и териториите кои се предмет на интересите на ЕУ.

Во податоците добиени од Евробарометарот (инструмент за мерење на јавното мислење во ЕУ), доминираат современите безбедносни ризици. Во дескриптивниот приказ на препознавањето на закани на национално ниво во голем обем се застапени делата кои се карактеризираат со транснационалност на криминалот и дела кои имаат потенцијал да предизвикаат форми на транснационален криминал (економска и финансиска криза, сиромаштија, граѓански војни и војни). Инструментот ги дефинира хуманитарните катастрофи (ако се предизвикани од вооружени конфликти) и тероризмот како политички дела на насилство врз заедницата. На страна од тероризмот кој уште долго ќе претставува сериозна закана во Европа, економските импликации во национални рамки на и во рамки на ЕУ доминираат во спектарот на закани и се резултат на загрозување на сигурноста на граѓаните, од аспект на губење на изворите за егзистенција, нивниот имот и други стекнати материјални добра.

Според истиот извор, закани по безбедноста пред сè се глобални. Во рамки на истражувањето на ЕК во 2011 година, испитаниците беа прашани за тоа до кој степен тие веруваат дека внатрешната безбедност на ЕУ е поврзана со надворешните настани и случувања. Три четвртини (74%) од нив веруваат дека двете се поврзани, од кои една четвртина (26%) сметаат дека двете се многу поврзани. Еден од осум испитаници (12%) смета дека надворешните настани не се поврзани со внатрешна безбедност на ЕУ, а 14% велат дека не знаат (ЕС 2011: 78). Глобалните закани се реакција на глобализацијата и политичките промени, тие произлегуваат од случувањата во светот и брзо се пренесуваат во Европа. Таков е случајот со тероризмот и влијанието на светската економска криза од 2008 година врз сите нивоа на безбедноста.



Приказ 11: Перцепција за најважните безбедносни предизвици на национално и на ниво на ЕУ врз основа на податоци од 27 земји-членки на ЕУ (ЕС 2012: 10, 18)

Врз основа на безбедносната слика на заканите во ЕУ и нејзиното соседство, ЕУ со текот на времето разви институции за кои се создаде законска уреденост за управување со безбедносните капацитети и координација на полициската соработка.

**Советот за правда и внатрешни работи (ЈНА)** на ЕУ е клучен за прашањата поврзани со полициската соработка. Во него членуваат министри од областа на правдата и внатрешните работи (Council of the EU 2012). Тие имаат надлежност да донесуваат одлуки во рамки на советот. Советот како носител на активностите за спроведување на законите, не е надлежен за вршење на оперативни активности. Советот значително придонесува со:

- Изработка на предлози за законодавството на ЕУ и им помага на земјите-членки на ЕУ во спроведувањето на постојните правни инструменти. Во главни постојни правни инструменти спаѓаат актите поврзани со: заеднички истражни тимови,



Визниот информациски систем (VIS), задржување на генерирани или обработени податоци поврзани со обезбедувањето на јавно достапните електронски комуникациски услуги или јавните комуникациски мрежи, Шведската иницијатива, информации за киднапирање за терористички цели), Договорот и Одлуката од Прум, соработка помеѓу специјалните единици за интервенција, соработка во кривичната материја и Постојаниот комитет за оперативна соработка за внатрешна безбедност (COSI).

- Учество во специјализирани тела на ЕУ (Постојаниот комитет за оперативна соработка за внатрешна безбедност, Европол и Европскиот полициски колеџ);
- Финансирање на национални и мултинационални проекти кои ја подобруваат полициската соработка (воглавно од *Програмата за превенција и борба против криминалот* [ISEC]); и
- Подготовка и преговарање за билатерални договори со трети земји (вон ЕУ) за размена на информации за цели поврзани со спроведувањето на законите (На пример: договори за трансфер на податоци за *Записите за името на патникот* [PNR]).

Советот се состанува во просек четири пати за време на едно претседателство со Унијата и одлучува по прашања кои претходно се обработени во рамки на неговите работни групи (*Комитет за членот 36* (CATS), *Стратешкиот комитет за имиграција, граници и азил* (SCIFA), *Постојаниот комитет за оперативна соработка за внатрешна безбедност* (COSI) и *Работната група за работи од граѓанско право*).

*Комитетот на постојани претставници* (COREPER) е политичко, координативно, советодавно и техничко тело. Комитетот под своја надлежност има над 300 работни групи кои му помагаат да ги подготви материјалите/предлозите за состаноците на Советот на министерско ниво, до највисок степен на усогласеност. Сите прашања мора да поминат пред Комитетот на постојани претставници пред да бидат ставени на дневен ред на состаноците на Советот. Организациски Комитетот е составен од две структурни единици. Во Комитетот на постојани претставници II членуваат претставници на земјите-членки, односно нивните амбасадори со постојана мисија во Брисел, додека во Комитетот на постојани претставници I членуваат нивните заменици. Комитетот II се занимава со работите кои се предмет на Европскиот совет, како и прашања во надлежност на Советите

за општи прашања и надворешни односи, економски и финансиски прашања, правдата и внатрешните работи. Комитетот I подготвува општи прашања во надлежност на другите структурни делови на Советот.

*Комитет за членот 36* (франц. CATS - Comité de l' article trente six) е основан со членот 36 од ДЕУ, по Договорот од Амстердам. Тој е составен од раководни државни службеници од земјите-членки и од ЕК. Комитетот има координативна улога при полициската и судската соработка во кривичната материја и справувањето со клучни прашања. Прашањата за кои се дискутира се префрлуваат на повисоко ниво или се упатуваат инструкции до работните групи на Советот со цел да се одржи континуитетот на работата.

Важна улога во спроведувањето на полициската соработка има и *Стратешкиот комитет за имиграција, граници и азил* (SCIFA). Стратешкиот комитет е координативно тело кое служи како форум за размена на информации помеѓу земјите-членки во областите: азил, имиграција и граници со цел да се спроведе стратешкиот пристап на ЕУ кон работите што се однесуваат на овие области. Задачите на овој комитет, составен од високи претставници, е да издава стратешки насоки за прашањата за кои е надлежен, да се справува со прашањата кои произлегуваат од членовите 62, 63 и 64 од Договорот од Мадрихт (1993) и доколку е потребно, да ги решава и да даде суштински придонес во дискусиите на Комитетот на постојани претставници. Стратешкиот комитет за имиграција, граници и азил може да формира работна група(и). На пример: Кога би се формирала Работна група за миграција и протерување на странци, Стратешкиот комитет има улога детално да разгледува конкретни предлози поднесени од страна на ЕК. Работната група има обврска да поднесе извештај за нивните резултати до Стратешкиот комитет. Слично на тоа, Стратешкиот комитет ги доставува своите заклучоци до Комитетот на постојани претставници, по што тие се земаат во предвид од страна на Советот за правда и внатрешни работи (EU 2006a). Комисијата има целосна одговорност во соработката со другите сродни тела за темите поврзани со развојот на заедничка европска политика за азил и миграција. Традиционално, земјата-членка која претседава со ЕУ е домаќин на неформален состанок на Стратешкиот комитет поврзан со областите: имиграција, граници и азил. Во оваа област функционира и *Работна група за миграција и азил на високо ниво* (HLWG).

Во 2009 година е формиран *Постојаниот комитет за оперативна соработка за внатрешна безбедност* (COSI) со влегувањето во сила на Лисабонскиот договор, заради олеснување и обезбедување на ефикасна оперативна соработка и координација во ЕУ, за да ја оценува општата насока и ефикасноста на оперативната соработка и да му помогне на Комитетот кога тој треба да реагира во ситуација на терористички напад или природна или хуманитарна катастрофа (EU PPC 2012). Сепак, Комитетот не е вклучен во спроведувањето на операции или подготовката на законски акти. Следствено на Стокхолмската програма (2009), приоритет на Комитетот е да ја развива, надгледува и спроведува *Стратегијата за внатрешна безбедност* и да ги покрива безбедносните аспекти на интегрираното гранично управување. Зависно од ситуацијата, Комитетот покрива прашања поврзани со судската соработка во кривичната материја кои се поврзани со оперативната соработка во областа на внатрешна безбедност.

По Советот во Тампере (1999) започна да функционира *Работната група на полициски раководители* (EPCTF) од земјите-членки на ЕУ. Работната група е основана во октомври 2000 година (EP 2012). Се до нејзиното распуштање во 2010 година, кога стапи во сила Лисабонскиот договор и Постојаниот комитет за оперативна соработка за внатрешна безбедност ја презема улогата на групата, групата функционираше како лоби и стратешко-оперативна мрежа за борба против криминалот составена од шефовите на полициските организации од земјите-членки кои се состануваа најмалку два пати во текот на секое шестмесечно претседателство со Советот, на оперативно и стратешко ниво. Оперативно ниво подразбираше донесување одлуки поврзани со спроведувањето на оперативни мерки за соработката помеѓу полициски организации на земјите-членки, со поддршка на Европол. Групата е значајна за полициската соработка затоа што на нејзините состаноци се дискутираше за развој на полициската соработка во рамките на ЕУ на стратешко ниво. Групата ги сумираше ставовите на националните шефови на полицијата во однос на тоа како нивната област треба да се развива во рамките на ЕУ. Високото ниво на групата и препознаените потреби за вклучување на овој инструмент придонесоа таа неформално да продолжи да функционира преку неформални состаноци наменети за полициската проблематика и неформално да учествува во политичките тела на ЕУ поврзани со правдата и внатрешните работи. Значењето на групата е во тоа што нејзината структура и поставеноста во рамки на ЕУ овозможи непоредна поддршка и

координација помеѓу Советот, агенциите и земјите-членки на ЕУ, Интерпол и други инструменти за полициска соработка.

На функционирањето на групата и се забележува дека поради високото ниво на полициските раководители тие се блиски до политичките власти (министрите за внатрешни работи и правда), така што тоа влијае врз процесот на покренување иницијативи и одлучување (Block 2011: 76, от.цит.). Но од друга страна блискоста во високото политичко ниво отвори можност за влијание и лобирање на претставниците на групата кај нивните домашни политички власти во процесот на креирање политики за полициските работи.

Во рамки на ЕУ функционира **Генералниот Директорат на ЕК** кој е задолжен за прашањата поврзани со внатрешните работи. Основна цел на Директоратот е одржување на безбедноста во борбата против тероризмот и организираниот криминал, преку промоција на полициска соработка и подготовка на брзи одговори за новите кризни ситуации. Активностите во овие области вклучуваат построги правила за борба против недозволената трговија со огнено оружје и трговија со луѓе, како и ревизија на законодавството за борба против сексуална злоупотреба на деца, сексуална експлоатација и детска порнографија. Борбата против тероризмот и *Стратегијата за внатрешна безбедност*, силно поврзани со *Европската стратегија за безбедност*, се дел од клучните политики кои ги води Директоратот. Тој служи за зајакнување на соработката во спроведувањето на законот, граничното управување, цивилната заштита и справувањето со катастрофи (DGEC 2012). Освен првичната намена, Директоратот работи и на градење на заедничка политика на ЕУ за миграција и азил, во согласност со *Европската стратегија 2020*. Целта е создавање на широк сет на правила на ЕУ за легална миграција, притоа земајќи ја во предвид интерконекцијата помеѓу миграцијата и интеграцијата. Во областите кои опфаќаат справување со илегална миграција и трговија со луѓе, Директоратот работи на формирање на Заеднички европски систем за азил, врз основа на солидарност и почитување на основните права, за да се обезбеди ефикасна заштита за луѓето кои имаат потреба од заштита. Трета цел на Директоратот е надворешната димензија и финансирањето на политиките на ЕУ кои се однесуваат на внатрешните работи. Тука спаѓа соработката со земјите кои не се членки на ЕУ (преку градење на партнерство и справување со заедничките предизвици) и управување со финансиските

инструменти на ЕУ кои поддржуваат конкретни активности од областа на внатрешните работи.

Во областа на полициската соработка и борбата против организираниот криминал можат да се издвојат неколку **работни групи** кои се дел од стратешкото ниво во рамки на правдата и внатрешните работи во ЕУ:

- Примарна област на *Работната група за полициска соработка (PCWP)* се општи и технички прашања во врска со полициската соработка како што се јавен ред и безбедност, телекомуникации, заедничка обука, истражна и форензичка технологија и прекугранична полициска соработка;

- *Работна група за тероризмот (TWG)* се занимава со прашања поврзани со борба против тероризмот преку размена на информации и креирање на слика за заканите;

- *Мултидисциплинарната група за организиран криминал (MDG)* се занимава со голем број на специфични прашања и има задача да воспостави насоки за координација на борбата против организираниот криминал;

- *Хоризонтална група за наркотици (HNG/HDG)* има за задача за предложи мерки за намалување на побарувачката и понудата на наркотици во рамките на ЕУ. Областа за која е надлежна групата бара координација, посебно во соработката со трети земји;

- *Работната група за Европол (EWP)* е одговорна за преговори во врска со прописите кои треба да се достават до Европол;

- *Надворешна работна група за правда и внатрешни работи (JAIEX)* е група за информации и соработка која ги зајакнува односите на сите нивоа помеѓу Советот за правда и внатрешни работи и Генералниот директорат за надворешни односи на Комисијата (DG RELEX). Групата подготвува материјали кои се решаваат во рамки на работните групи на Советот (На пример: за Комитет за членот 36); и

- *Работната група за спроведување на законот (LEWP)* е основана во 2010 година, како резултат на структурните промени во работата во областа на правдата и внатрешните работи. Групата е настаната со спојување на *Работната група за полициска соработка (PCWP)* и *Работната група за Европол (EWP)*. Таа се занимава со општи прашања поврзани со полициската соработка и спроведување на законот, но и теми поврзани со областа на информатичките технологии и комуникациските системи, обезбедување спортски настани, активности на офицери за врска и задачите на Европскиот полициски

колец. Во рамките на Работната група за спроведување на законот, експертите се надлежни за изнаоѓање решенија за прашањата поврзани со прекуграничните активности и размена на информации помеѓу органите одговорни за спроведување на законите, како области кои се надвор од опсегот на надлежности на другите работни групи (На пример: справување со казни дела поврзани со кражба на возила или компјутерски криминал).

Како работни групи поврзани со активностите на меѓународната полициска соработка, во рамки на ЕУ постојат: *Советници за правда и внатрешни работи*, *Соработка во кривичната материја (COPEN)*, *Имотно казнено право (DROIPEN)* и други.

Покрај формалните групи, огромно значење за полициската соработка има и неформалната група составена од претставници на стратешко ниво наречена **Неформална советодавна група на високо ниво** за Иднината на европската политика за внатрешни работи (The Future Group). Групата е формирана во јануари 2007 година на неформалниот состанок на министрите за внатрешни работи и имиграција во Дрезден како неформална група на министерско ниво (Oel & Rapp-Lücke 2008: 9). Групата за работењето на ЕК придонесува со наоди и препораки кои се резултат од дебатите за стратешките прашања поврзани со иднината на европската област на правдата, слободата и безбедноста.

Од аспект на соработката на ЕУ со трети земји (во кои спаѓаат останатите европски земји и земјите од Кавказскиот регион, Северна Африка и Блискиот Исток кои со ЕУ имаат партнерски односи), постои *Инструмент за техничка помош и размена на информации (TAIEX)*. Со инструментот раководи Генералниот директорат за проширување на ЕК и им помага на земјите-партнери во однос на адаптирањето, примената и спроведувањето на законодавството на ЕУ (ЕС TAIEX 2012). Со него, во голема мера се олеснуваат постапките поврзани со барањата и испораката на соодветна наменска експертиза за решавање на прашања во краток временски период. Спроведувањето на законите е само една од областите кои се реализираат преку овој инструмент.

Покрај стратешките документи, политики и воспоставените тела со кои се уредува полициската соработка, денес во рамки на безбедносната архитектура на ЕУ можат да се идентификуваат неколку инструменти за спроведување на соработката:

1. Шенген (размена на информации, радио комуникација, формирање заеднички контакт центри, назначување на Офицери за врски во други земји, прекуграничен надзор, гонење (во полициската терминологија позната како „hot pursuit“, која им овозможува на полициските власти на една земја под одредени услови да ги продолжат нивните активности на територијата на соседната земја) и друго;
2. Офицери за врска;
3. Акциони програми за полициска соработка;
4. Заеднички истражни тимови;
5. Европол:
  - а) Аналитички работни досиеја (AWF);
  - б) Стратешки продукти;
  - в) Проценка на закана од организиран криминал (ОСТА/SOСТА);
  - г) Извештај за ситуацијата и трендовите на тероризмот во ЕУ (TE-SAT).
6. Европавда;
7. Европски налог за лишување од слобода;
8. Договорот од Прум;
9. Шведска иницијатива;
10. Фронтекс;
11. Европски полициски колеџ (CEPOL);
12. Цивилни (полициски) мировни мисии;
13. Европски модел за криминалистичко разузнавање (ECIM);
14. Европски модел за размена на информации (EIXM)
15. Сеопфатно стратешко планирање на полицијата (COSPOL);
16. Заеднички центар за следење на состојбите (SITCEN);
17. Постојан комитет за оперативна соработка за внатрешна безбедност (COSI);
18. Заеднички бинационални полициски канцеларии;
19. Центри за полициска и царинска соработка (PCCC); и
20. Други агенции се вмрежени со организациите за спроведување на полициската соработка, како: Европскиот центар за следење на дроги и зависност од дрога (EMCDDA), Агенцијата за фундаментални права (FRA), Европската канцеларија за поддршка на азилот (EASO) итн.

### 3.1 Клучни настани во развојот на полициската соработка во ЕУ

Полициската соработка, во рамки на нејзиниот развој создаде низа форми на соработка во кои како предмет на соработката постојано се надградуваа областите на транснационалниот криминал. Развојот на полициската соработка во започна со *ТРЕВИ групата* (1975-1993), а продолжи со воведувањето на *Шенгенските правила* (1985-1999), областите *Правда и внатрешни работи* (1993-1999) и *Полициска и судска соработка во кривичната материја* (1999-2009) и создавање на областа *Слобода, безбедност и правда* (2009-понатаму). Претходно договорените форми на соработка не исчезнаа, туку беа надградени и вградени во европските договори, во текот на нивниот развој. Формите на соработка еволуираа во зависност на оценките и потребите за справување со безбедносните закани во ЕУ и нејзиното поле на интереси.

Во поглед на легислативата, поради поврзаноста на полициската со судската соработка (или соработката во кривичната материја), опстана трендот на т.н. меѓусебно усогласување на казненото право со потребите на полициска соработка. Во тие рамки беа донесени актите на ЕУ за справување со тероризмот (EU 2002b), фалсификувањето на еврото (EU 2000), безготовинско плаќање (EU 2001a), детска порнографија на Интернет (EU 2000a), борба против расизмот и ксенофобијата (EU 2008) и други.

#### 3.1.1 Група ТРЕВИ

Според официјалните податоци на Европол (Europol 2012), идејата за формирање на европска полициска организација која ќе има моќ да се справи со транснационалниот криминал датира уште од раните '70-ти години од минатиот век. Формирањето на ТРЕВИ (врз основа на значењето на акронимот за тероризам, радикализам, екстремизам и меѓународно насилство), всушност претставува прв чекор за воспоставување на полициската соработка на политичко ниво.

Во 1975 година на состанокот во Рим, со иницијативата за формирање на групата Треви во која партиципираа министрите за внатрешни работи и правда на земјите-членки



на Европската заедница (ЕЗ), врз основа на предлогот од претставникот на Велика Британија, министрите прифатија создавање на специјална работна група за справување со тероризмот во ЕЗ (Bresler 1992: 160). Првичниот предлог за формирање на Треви беше формализиран на состанокот на министрите за внатрешни работи на ЕЗ, одржан во Луксембург во 1976 година. Одлуката подразбираше, во иднина на состаноците министрите да бидат придружувани од полициски претставници од стратешкото ниво во полицијата и безбедносните служби (Вунуан 1993: 1-2). Групите ТРЕВИ се формираа како работни групи:

- Треви 1: одговорна за мерките за борба против тероризмот;
- Треви 2: за научно и техничко знаење и обука. Оваа група подоцна ги прошири своите активности со справување со нарушувањата на јавниот ред и фудбалското хулиганство;
- Треви 3: за справување со безбедносните процедури за цивилно воздушно патување. Подоцна оваа надлежност беше преземна од Треви 1. Во 1985 година на состанок на министрите во Рим, улогата на Треви 3 беше редефинирана и таа стана надлежна за организиран криминал на стратешко, тактичко и техничко ниво и трговија со дрога (Home Affairs Select Committee 1990: 43). Оваа група ја создаде основата на формирање на Европската единица за борба против дрогите (European Drugs Unit);
- Треви 4: за сигурност и безбедност на нуклеарните постројки и транспортот; и
- Треви 5: за можни мерки за справување со непогоди (катастрофи, противпожарна заштита и справување со пожари).

Полициите и понатаму ја користеа Црвената потерница кога полицијата сакаше да лиши од слобода некои лице во друга земја или ако требаше да се поведе истрага за акт на тероризам надвор од ЕЗ (Bresler 1992: 160). Групата Треви не предизвика наеднаш експанзија на полициската соработка во Европа, бидејќи Интерпол и понатаму остана најексплатирираниот канал за полициска соработка, посебно во областа на справувањето со тероризмот заради кој е основен предмет на соработката.

Подоцна основната цел на групата ТРЕВИ (справување со меѓународниот тероризам и координација на полициското работење во ЕЗ) , се надгради со други области

од прекуграничен криминал во рамки на ЕЗ. Во соработката беа внесени подрачја како: размена на полициски техники, обука и опрема.

Пред и паралелно со формирањето на групата ТРЕВИ, како претходница на напорите за формирање на Европол и работните тела во рамки на органите на ЕУ, со дополнителни договори за соработка во борбата против тероризмот се создадоа *Полициската работна група за тероризам* и *Групата за борба против тероризмот*. Полициската работна група за тероризам за првпат беше формирана во 1979 година, од страна на Холандија, Велика Британија, Германија и Белгија, по атентатот на британскиот амбасадор во Ирска во 1976 година (Swallow 2004). Единиците за борба против тероризмот на останатите држави на ЕЕЗ, скандинавските земји и Финска наскоро и се приклучија на групата во 1986 година, при што формално се воспостави соработка во борбата против меѓународниот криминал, вклучувајќи го и тероризмот, со „Политичката декларација од страна на владите на земјите-членки на слободното движење на лица“ (Benyon 1997). Групата за борба против тероризмот (CTG) е иницијатива на т.н. „Клубот од Берн“ (неформален собир на шефовите на безбедносните и разузнавачките служби на различни држави на ЕУ, Норвешка и Швајцарија). Формирана е непосредно по настаните од 11.09.2001 година и предвидува соработка по прашања поврзани со тероризмот врз основа на дополнителен меморандум за разбирање (Deflem 2006a: 340). Групата претставува функционален пример за ефикасноста на неформалната полициска соработка базирана на потребите на националните полиции. Нејзината форма на воспоставување и овозможува поголема флексибилност во дефинирањето на мандатот. Тоа на групата и овозможи да ги прошири своите активности на исламскиот екстремистички тероризам, преку насоки за олеснување на оперативната соработка помеѓу полициите и разузнавачките агенции во ЕУ.

Во развојот на групата ТРЕВИ евидентен е напредокот на ЕЕЗ во справувањето со тероризмот како форма на транснационален криминал. Формирањето на ТРЕВИ е во време на доминација на економската соработка во рамки на ЕЕЗ и при големи политички тензии во поделената Европа. Затоа, може да се каже дека полициската соработка помеѓу членките на ЕЕЗ била дискутабилна, а недовербата помеѓу членките на заедницата резултирала со првично формирање на дополнителни капацитети за полициска соработка во кои учествувале само неколку земји заради тестирање на можностите за соработка.

Зајакнувањето на довербата, но пред сè поради интересот на земјите-членки на ЕУ за покомпактно справување со тероризмот, придонело подоцна **Европскиот совет** да го означи тероризмот како една од главните закани за интересите на ЕУ. Исто така, препознавањето на тероризмот како клучна безбедносна закана за Европа, по терористичките напади во септември 2001 година, резултираше со формирање на мрежата АТЛАС. Иако оваа мрежа е прилично анонимна и не е формално воспоставена во законските рамки на ЕУ, сепак нејзините задачи со текот на времето се зголемија во областите поврзани со справување со заложнички кризи и други вонредни околности кои бараат прекугранична помош. Значењето на мрежата АТЛАС е во тоа што таа во рамки на меѓународната полициска соработка ги обединува техничката помош и оперативната соработка.

### 3.1.2 Шенгенски договор

**Шенгенскиот договор** потпишан е на 14.06.1985 година од страна на пет европски земји: Белгија, Франција, Германија, Луксембург и Холандија, во близина на Шенген (Луксембург). Според договорот, државјаните на земјите од ЕУ можат слободно да се движат во другите земји-членки (без пасош, односно само со лична карта). До јуни 2012 година, овој договор е прифатен од вкупно 26 земји (22 земји-членки на ЕУ, Исланд, Норвешка, Швајцарија и Лихтенштајн). Шенгенскиот договор датира пред потпишувањето на Мاستришкиот договор и донесен е надвор од правната рамка на ЕУ, но е составен дел од Договорот за ЕЕЗ (кој е еден од Римските договори од 1957 година) и Мастришкиот договор (1992). Шенгенскиот договор (т.е. Шенгенската конвенција која е поштиашана 1990 година, а стапи во сила во 1995 година), како и сите акти донесени од Шенгенскиот Извршен комитет (Schengen acquis) станаа дел од Договорот од Амстердам (1997). Полициската соработка во контекст на обврските кои произлегуваат од Шенгенскиот договор е фокусирана на областите: заедничка помош и размена на информации, оперативна соработка и структура и обука.

Соработка помеѓу членките се одвива во три географски различни локации:

- (1) Во рамки на територијата, односно во внатрешноста на Шенген зоната. Првенствено таа ги опфаќа пограничните региони, каде што полициите имаат потреба секојдневно да комуницираат. По стапувањето во сила на Шенгенската

конвенција (во 1995 година), билатералните спогодби и договори, кои понатаму се склучуваа, се прилагодуваа на потребите на одредена граница или пограничен регион со кои граничат земјите-потписнички. Полициската соработка меѓу државите во внатрешноста на Шенген зоната се одвива преку примена на Шенгенското законодавство. На пример: една држава да може да се активира при дејства за спроведување на законот во друга држава ако се побара взаемна помош преку Шенгенскиот информациски систем (SIS);

(2) На надворешните граници: на Шенген зоната и на секоја од земјите-членки;

(3) Се овозможува земјите-членки да можат да постават Официри за врска во трети земји и тие да можат да ги застапуваат интересите на друга земја-членка.

Поставените Официри за врски во државите-потписнички имаат значење за координацијата на размената на информации за тероризмот, дрогата, организираниот криминал и мрежите за илегална имиграција. Се вовеле право на извршување преку границите, овозможувајќи им на полициските службеници да извршуваат активности за фаќање на осомничениот на територијата на друга земја-членка, но земјите-членки го применуваат ова право на различни начини. (European Parliament 2012). Шенгенската конвенција има дополнително значење бидејќи предвидува вршење на заеднички активности и формирање на заеднички патроли (чл.39) составени од службеници од различни националности. Патролите имаат за цел да вршат проверки на целата територија на Шенген зоната.

Шенгенскиот информациски систем (како онлајн база на податоци) има тренд прогресивно да се надградува – технички и во поглед на квантумот на податоци. Базата содржи информации за лицата кои биле инволвирани во сериозен криминал, кои имаат забрана за влез и престој, исчезнати лица, за деца или други категории на ранливи групи. Во Шенгенскиот информациски систем се евидентирани детали за одреден имот и предмети (банкноти, превозни средства, огнено оружје и документи за идентификација кои може да се предмет на кражба, отуѓување или губење). Со Втората генерација на Шенгенскиот систем (SIS II), кој стана оперативен во 2008 година, и Информацискиот систем на Европол во 2005 година како дел од трикомпонентниот Компјутерски систем на Европол (TECS), се заокружува една огромна база на податоци и технологија која директно е на располагање на земјите-членки на ЕУ и Шенген зоната.

Системот функционира така што земјите-членки му обезбедуваат информации преку национални мрежижи (N-SIS) поврзани со централниот систем (C-SIS). Овој информатичко-технолошки систем е дополнет со Системот за дополнително барање на информации на влезовите во државите (SIRENE), која го претставува придонесот на човечкиот фактор во збогатувањето на податоците и пребарувањето во системот. На тој начин националните канцеларии прегледуваат барања за итна оперативна акција, која подразбира проверка на законитоста на бараната акција и проследување до соодветниот полициски орган.

За Шенгенската конвенција се смета дека е најкомплетниот модел за меѓународна полициска соработка во Европа (Hebenton & Thomas 1995: 59). Конвенцијата на полициската соработка и дава формална рамка, посебно при заштита на границите на земјите-членки и контрола на движењето на лица во рамки на зоната. Шенгенската конвенција иако претставува политички инструмент, таа во нејзините дополнувања, преформулации и при политичкото одлучување за работи поврзани со соработката ги вклучува полициските експерти (Boer 1994: 179; Block 2011: 64) кои ги земаат во предвид практичните импликации и проблеми од нејзината примена. На тој начин полициската заедница во ЕУ не ја доживува Шенгенската конвенција како политичко неметнато решение.

Шенгенските договори ја пополнуваат празнината која се јави со укинување на гранични проверки на стоки и лица помеѓу земјите членки на ЕУ и која овозможува полесен пренос на активностите на транснационалниот криминал од една во друга земја-членка. Предмет на унапредување на Шенген зоната во иднина ќе биде заштитата на надворешните граници заради се почестите економски миграции и нелегалната трговија со дрога.

Од оперативен аспект, добро е што повеќето земји на ЕУ се дел од Шенген зоната, но има и земји како:

- Велика Британија и Ирска кои иако не се дел од Шенген зоната, тие се дел од правото на ЕУ. Врз таа основа, односно врз база на Договорот од Амстердам тие може да го користат Шенгенскиот информациски систем, но само за цели поврзани со спроведување на законот;

- Романија и Бугарија не им беше дозволен прием заради противењето на Германија (на почетокот на 2013 година);

- Хрватска која во средината на 2013 година стана дел од ЕУ и и претстои исполнување на критериумите за прием во Шенген зоната; и

- Кипар нема шанси да биде дел од Шенген зоната затоа што северниот дел му е окупиран од Турција.

### 3.1.3 Договор од Мастрихт

**Договорот од Мастрихт** ја создаде основата за воспоставување на ЕУ во форма на конфедерациски модел на полето на економијата, политиката и безбедноста. Договорот од Мастрихт обединува прашања од заеднички интерес, со што се прави обид за охрабрување на соработката во справувањето со: тероризам, дрога и други форми на меѓународен криминал (ЕР 2012). Договорот за ЕУ од Мастрихт (потпишан во 1992 година, стапи во сила во 1993 година), воспостави структура на ЕУ сочинета од 3 столба. Меѓународната полициска соработка највеќе е застапена во третиот столб од Договорот насловен како „Правда и внатрешни работи“. Во третиот столб супранационалноста не е присутна, така што одлуките се донесуваат едногласно, а нивните ефекти врз домашното право зависат од подготвеноста и волјата на земјите-членки истите да ги спроведат. Тој опфаќа девет области од заеднички интерес на земјите-членки, и тоа: азил, надворешни граници, имиграции, борба против дрогата, борба против меѓународните измами, судска соработка во граѓански предмети, судска соработка во кривичната материја, царинска и полициска соработка. Договорот предвиде формирање на Европска полиција – Европол (Член К1 9). Со реформирање на третиот столб на ЕУ во одредбите на Договорот од Мастрихт, областа *Правда и внатрешни работи* е поставена како меѓувладина соработка заради диверзитетот на правните системи на земјите-членки.

### 3.1.4 Договор од Амстердам

**Договорот од Амстердам** (потпишан во 1997 година, а стапи во сила во 1999 година) има придонес за развојот на полициската соработка во ЕУ заради пренесувањето на одредени надлежности (азил, преминување на надворешните граници, имиграција и судска соработка во граѓанската материја) од третиот во првиот столб, т.е. во надлежност

на ЕЗ. Со тоа се овозможи користење на заеднички законски инструменти како што се прописите (уредбите) или директивите. Од друга страна, бидејќи полициската и судската соработка во кривичната материја останаа во рамките на третиот столб, за нив се користеа инструментите: заеднички ставови (common positions), рамковни одлуки (framework decisions) и одлуки, конвенции (т.е. резолуции), препораки, декларации, заклучоци итн.

Договорот од Амстердам ги дефинира целите на земјите-членки и на надлежните органи, повикувајќи на соработка помеѓу полициските сили, царинските органи и судовите заради обезбедување на повисоко ниво на безбедност. Со тоа исто така се зголеми улогата на Европол (EP 2012). Со Договорот од Амстердам се ревидира Заедничката надворешна и одбранбена политика (CFSP) и предвиде воведување на Висок Претставник за заедничка надворешна и безбедносна политика на ЕУ, заради подобрување на ефикасноста и конкретизирање на надворешната политика на ЕУ.

### 3.1.5 Договор од Лисабон

Во периодот од 1995 до 2004 година Советот на ЕУ усвои 137 политички инструменти за зајакнување на полициската и судската соработка во рамки на ЕУ (Block 2011: 2) кои придонесоа за создавање на Европол, Европска правда, усогласување на прописите во казненото право, воспоставување на заедничко признавање на мерките и методите кои ги користат земјите во наведената област, воведување на политики кои ќе ги поддржат напорите за соработка и определување на формата на финансирање на соработката. Од вкупниот број на инструменти, 70 отпаѓаат на полициската соработка (Block 2011: 9) Подоцна, отсуството на поголем напредок во областа на полициската соработка се должи на пропаѓањето на обидот за донесување на Уставот на ЕУ во 2004 година. Уставот предвиде Европол да добие извршни овластувања на територијата на Унијата со кои ќе ја помага работата на предвиденото Европско обвинителство.

Отфрлањето да се донесе Уставот резултираше со компромисно решение формулирано како Договорот од Лисабон. Договорот (потпишан 13.12.2007 година) е познат како „Реформски договор“ бидејќи ги замени двата основни договори на ЕУ: *Договорот за ЕУ - ДЕУ* (Мастрихт, 1992) и *Договорот за основање на Европската економска заедница* (Рим, 1957). Со стапување во сила на Договорот за ЕУ, Европската економска заедница (ЕЕЗ) е преименувана во Европска заедница (ЕЗ), а Договорот за

основање на ЕЕЗ е преименуван во Договор за основање на ЕЗ. Во јуни 2007 година, на состанокот на Советот на Претседатели на влади или држави (и како резултат на Меѓувладината конференција на земјите-членки на ЕУ), Договорот за основање на ЕЗ е преименуван во *Договор за функционирање на ЕУ* (ДФЕУ). Покрај тоа, донесени се неколку протоколи и декларации во прилог на Договорот од Лисабон.

Лисабонскиот договор во областа на правдата и внатрешните работи предвиде:

1. промени во законската уреденост и законските процедури кои се дел од неколку области;
2. можност да се создаде Канцеларија на Европското јавно обвинителство;
3. воспоставување на нов Совет на Постојаниот комитет за внатрешна безбедност (COSI); и
4. преодни одредби на „acquis“ содржани во третиот столб.

Лисабонскиот договор кој стапи во сила на 01.12.2009 година, ја трансформира ЕУ во правно лице (како правен наследник на ЕЗ) и вовеле нови институции, како: *Висок претставник на Унијата за надворешна и безбедносна политика* и *Претседател на Европскиот совет*. Со договорот се предвиде укинување на трите столба од структурата на ЕУ и создавање на една област наречена *Слобода, безбедност и правда*. Слободата се однесува на движењето на лица, односно шенгенските acquis, миграциите, азилот и визите. Безбедноста се однесува на полициската соработка во случаите на организиран криминал, тероризам, соработка во областа на дрогите и царинска соработка. Правдата подразбира судска соработка во граѓанските и казнените предмети. Со Лисабонскиот договор, полициската соработка се вклучува во системот на заедницата, односно се воведува соодлучување, гласање со квалификувано мнозинство во Советот, употреба на законските инструменти и друго. Земјите-членки ги донесуваат одлуките од оваа област со квалификувано мнозинство, а дефинитивното прифаќање на одлуката зависи од нејзиното усвојување во ЕП. Квалификуваното мнозинство дава импулс за надминување на пречките кои се јавуваа поради волјата на неколку земји-членки да гласаат спротивно на волјата на мнозинството, што од една страна е демократско право, а од друга е огромна пречка поради хетерогеноста на интересите на земјите-членки на Унијата.

Во однос на тоа кој може да покрене иницијатива по прашањата поврзани со правдата и внатрешните работи каде спаѓа и полициската соработка (заедно со судската



соработка во кривичната материја и административната соработка), договорот предвидува неколку субјекти (член 76 од ДФЕУ). Така освен тоа што е содржано во општите правила на ЕУ каде ЕК може да предложи нови законски акти, со договорот се воведува можност иницијативата да биде покрената од четвртина од земјите-членки на ЕУ.

Во областа на оперативната соработка помеѓу полициските власти и службите за спроведување на законот, Советот донесува одлуки во рамки на посебна законодавна постапка, т.е. со едногласна одлука по консултациите со Парламентот. Во отсуство на едногласност, група од најмалку 9 земји-членки може да побара предметот да се упати до Европскиот совет. Ако не се постигне договор, најмалку 9 земји-членки може да започнат зајакната соработка (член 87 од ДФЕУ). Во тој случај, се смета дека е дадено овластување да се пристапи кон зајакната соработка (член 20(2) од Договорот за ЕУ и член 329(1) од Договорот од Лисабон), така што се применуваат одредбите за зајакната соработка. Посебната постапка предвидена во вториот и третиот потстав не се применува за акти што се во согласност со Шенгенските правила. На пример: правилото за квалификувано мнозинство се применува во однос на контролата на надворешните граници на ЕУ и азилот. Оттаму, Унијата доби можност за усогласување на правилата за доделување азил. Договорот од Лисабон стави крај на комплексниот систем од различно поставени правила кои се неприменливи во различни членки на ЕУ и ја постави основата за развивање на заедничка политика за азил (Fondation Robert Schuman 2007: 15-16). Договорот вклучува воспоставување на „интегриран систем за управување на надворешните граници“ и зајакнување на овластувањата на Фронтекс, со што се зајакнуваат средствата на ЕУ за борба против нелегалната имиграција и трговијата со луѓе.

Квалификуваното мнозинство се однесува и на процесот на соодлучување во кој Советот на министри и Европскиот парламент (ЕП) се јавуваат како два релевантни субјекти. Тоа подразбира заедничка политика која се применува од страна на Унијата и нејзините земји-членки, а чија цел е да се дефинираат правилата и условите на имиграцијата. Во однос на кривичната материја, со соодлучување со квалификувано мнозинство:

- се усвојуваат минимални правила што ги дефинираат казнените дела и казните за одредени прекугранични (меѓународни) казнени дела, како: тероризам,

трговија со дрога и оружје, перење пари, сексуална експлоатација на жени, компјутерскиот криминал итн.); и

- се гарантира заштита на државите кои сметаат дека нивниот правен систем би можел да биде загрозен.

Одредени членови на Договорот содржани во *Поглавјето 5: Полициска соработка* (European Union 2010: 118-119) се однесуваат на воспоставување на полициска соработка помеѓу сите надлежни органи на земјите-членки (полиција, царина и други специјализирани органи за спроведување на законот) за спречување, откривање и истрага на казни дела (член 87 од ДФЕУ). ЕП и Советот, постапувајќи во согласност со вообичаената законодавна постапка, може да донесат мерки за:

- (а) собирање, складирање, обработка, анализа и размена на битни информации;
- (б) поддршка за обука и размена на персонал, опрема и истражување во рамките на криминалистиката; и
- (в) заеднички истражни техники во врска со откривање на тешки форми на организиран криминал.

Во делот кој се однесува на областите „Правда и внатрешни работи“, Договорот од Лисабон содржи нови важни одредби за јакнење на способноста на ЕУ за борба против меѓународниот прекуграничен криминал, нелегалната имиграција, трговијата со луѓе, оружје и дрога (European Communities 2011: 12). Договорот содржи препораки за полицијата и безбедносните сили од аспект на внатрешната безбедност кои се однесуваат на воздржување од било какви непотребни активности кои би ја намалиле нивната улога при обезбедувањето на услуги од јавен интерес. Се воведува поголема транспарентност во справувањето со транснационалниот криминал. Тоа влијае на забрзување на постапката за донесување на повеќе одлуки со квалификувано мнозинство. Новите одредби и овозможуваат на ЕУ и на земјите-членки да обезбедат поефективна заштита на финансиските интереси на Унијата во спречувањето на меѓународниот прекуграничен криминал.

Со договорот се рedefинирани целите на Унијата, така што таа се стреми кон обезбедување на високо ниво на безбедност преку мерки за спречување и борба против криминалот, расизмот и ксенофобијата, и преку мерки за координација и соработка меѓу полицијата и судските власти и други надлежни органи, како и преку заемното

признавање на пресудите во казни дела и, доколку е неопходно, преку приближување на кривичното законодавство (Член 67, став 3 од ДФЕУ). Со воспоставување на принцип на зголемена правна соработка во граѓанската и кривичната материја преку „заемно признавање“ (секој правен систем признава дека одлуките донесени од страна на други правни системи на другите земји-членки се валидни и применливи), се придонесува за:

- соработка во поглед на евидентирањето на доказите;
- ефективен пристап до правдата;
- соработка меѓу правните органи на земјите-членки во однос на кривично гонење и извршувањето на одлуките; и
- воспоставување на правила и процедури за да се обезбеди признавање на сите форми на пресуди и судски одлуки во рамки на ЕУ како целина.

Од аспект на улогата на Судот на правдата уредена со договорот, тој нема никаква надлежност, особено при проверка на валидноста или пропорционалноста на операциите спроведени од страна на полицијата или на друго тело од некоја земја-членка, одговорно за спроведување на законите [член 240С] (ЕР 2012). Кога Судот на правдата на ЕУ ги остварува своите овластувања во однос на одредбите на Поглавјата 4 и 5 од Наслов V од Дел 3 во областа на *Слободата, безбедноста и правдата*, тој не е надлежен да ја разгледува валидноста или сразмерноста на операциите што ги спроведува полицијата или други служби за спроведување на законите на земја-членка или остварувањето на одговорностите кои ги имаат земјите-членки за одржување на законот и редот и зачувување на внатрешната безбедност (Член 276 од ДФЕУ). Во областа *Слобода, безбедност и правда*, се издвојуваат два сегмента кои ја отсликуваат полициската соработка во ЕУ - *Размена на разузнавачки информации* и *Спроведување на законите*.

- Размената на разузнавачки информации - На државните органи одговорни за спроведување на законот им се овозможува да имаат пристап до релевантни информации (како ДНК и бази на податоци за отпечатоци или база на податоци за имиграција во рамки на *Визниот информациски систем* - ВИС), подобрување на полициската соработка преку заедничка рамка за заштита на личните податоци и развивање на *Европски модел за размена на информации* (EIXM).

- Спроведување на законите – Во овој сегмент се донесе комплексно законодавство кое опфаќа голем број на прашања поврзани со справувањето со транснационалниот криминал, во служба на полициската соработка.

Лисабонскиот договор во голема мера дава одговор на проблемите настанати од отсуството на координација и бројните бирократски бариери кои го попречуваа функционирањето на ЕУ и нејзините институции. Лисабонскиот договор го отвора патот за создавање на *Канцеларија на Европското обвинителство* која во соработка со Европол треба да биде надлежна за потраги, судски процеси и гонење на сторители на казнени дела, дури и ако делата се ограничени на оние кои ги имаат оштетено финансиските интереси на ЕУ. Под претпоставка дека во 2013 година ќе се отвори Канцеларијата на Европското обвинителство, Европол ќе може да поддржи акција на националните полициски сили во менаџирањето и анализата на информации, да ги координира, организира, па дури и презема истраги и операции заедно со националните полициски сили. Воедно, Европска правда ќе може да предложи започнување на постапки на обвинителството, што претходно беше во надлежност на националните власти.

Европскиот совет има можност да ги прошири надлежностите на Европското обвинителство за борба против сериозниот транснационален криминал (поврзан со делата на тероризмот, трговијата со луѓе, трговија со дрога итн.) преку консензус при гласањето.

### **3.2 Акциони програми и политики поврзани со полициската соработка**

ЕУ во периодот до 1995 година, во областа на јавните политики во подрачјето на правдата и внатрешните работи се карактеризира со нетранспарентност. Резултатите на Советот од креирањето политики во областа на правдата и внатрешните работи не беа видливи до 1995 година (Nilsson 2004). Подоцна, активностите на ЕУ во наведената област, во форма на акциони планови за спроведување на меѓународната полициска соработка, овозможија јавна дебата и неколку организациски форми добија политичка поддршка да прераснат во структурни делови на пошироко користени инструменти за соработка.

Во текот на годините, ЕУ формулираше различни акциони планови со цел структурно да ја поткрепи соработката (Bruggeman 2005: 2-3, от.цит.):

- *Акционен план за борба против организираниот криминал (1997)* за интензивирање на меѓусебната правна помош во кривичната материја, создавање на судска мрежа на национални контакт точки и проширување на улогата на Европол заради обезбедување на поддршка за подготовка и спроведување на истрагите;
- *Акционен план за тоа како најдобро да се спроведат одредбите од Договорот од Амстердам (1998)* за создавање на соодветен судски инструмент за полициска соработка и дефинирање на условите и ограничувањата на прекуграничните активности;
- *Акционен план од Тампере (1999)* за создавање на Европска и Работни групи сочинети од полициски раководители. Со овој план се предложи да се воведат меѓусебно признавање на судските одлуки, меѓу кои и одлуките кои се однесуваат на собирање на докази во предистражните дејства од областа на кривичната материја и создавање на заеднички истражни тимови;
- *Акционен план за спречување и борба против организиран криминал (2000)* како стратешки план за преиспитување на претходно донесените одлуки; и
- *Акционен план за борба против тероризмот (2001)*, усвоен од страна на Советот, десет дена по нападите на 11.09.2001 година и содржеше препорака за земјите-членки да ги ратификуваат договорите кои придонесуваат за борба против тероризмот. Со планот се воведоа Европскиот налог за апсење, во согласност со договорите од Тампере, а во насока на заемно признавање на судски одлуки. На Европол му беше дадена задача да создаде тим од специјалисти за антитероризам од капацитетите на земјите-членки (EU 2002).

Со **Европскиот совет во Тампере** од 1999 година, политиката во областа на правдата и внатрешните работи се разви во општа акциона програма. Се основа заедничка политика за азил и имиграција заради поусогласена гранична контрола и подобра полициска соработка. Европскиот совет во Тампере ги воведоа мерките на ЕУ за развој на подрачјето *Слобода, безбедност и правда* од кои се дефинираа неколку работни програми:

- Програмата од Тампере (1999-2004) и Хашката програма (2005-2010) кои утврдуваат насоки на земјите-членки за соработка во областа на правдата и внатрешните работи, практични цели и конкретни рокови за нивно остварување; и

- Програмата од Стокхолм, која е наследник на Хашката програма, со која во рамки на ЕУ се обезбедува рамка за полициска и царинска соработка, работа на спасувачките служби, соработка во казнени и граѓански предмети, азил, миграција и визи за периодот 2010-2014 година.

*Програмата од Тампере* појасно ја дефинира агендата на ЕУ во однос на спроведувањето на законите преку развој на поинтегрирана оперативна полициска соработка со која се воспоставува заедничка рамка за справување со проблемите поврзани со заедничкиот пристап во спроведувањето на законите во ЕУ. Советот на ЕУ се насочи кон институционалниот пристап во однос на прашањата за внатрешната безбедност. Во прилог на зајакнување на улогата на Европол, исто така, се одлучи да се основа Европска правда (Eurojust) заради подобрување на судската соработка и Работната група на Европските полициски раководители (EPCTF) заради координација на полициското работење на оперативно ниво. Терористичките настани во САД од 2001 година и дадоа поголема динамика и вредност на оваа програма, што резултираше со воведување на Европскиот налог за апсење (2002), како соодветна замена за сложените постапки на екстрадиција. Мерките содржани во програмата овозможува прекугранично замрзнување на средства, брзи постапки за трансфер на докази, заеднички истражни тимови, подобра соработка меѓу обвинителството, надградба на анти-терористичката единица на Европол, како и зголемена соработка со агенциите одговорни за спроведување на законот кои потекнуваат од земјите-партнери на ЕУ.

*Хашката програма* стана интегрален дел на Договорот од Амстердам, за создавање на заедничката област *Слобода, безбедност и правда* во ЕУ. Целите на програмата вклучуваа поефективен заеднички пристап за прекуграничните проблеми како нелегалната миграција, трговијата со дрога, трговија со луѓе, тероризмот и организираниот криминал. Хашката програма и случувањата кои беа резултат на нејзиното донесување дадоа поддршка на полициската оперативна соработка во ЕУ и воведоа нова димензија во соработката поврзана со размената на информации. Основната порака на Хашката програма, упатена до институциите одговорни за спроведување на законите во земјите-членки на ЕУ, е да се работи заеднички во рамки на Европол, Европска правда и во другите европски тела чие делување се поврзува со борбата против меѓународниот организиран криминал. На пример, преку: *Работната група на*

*европските полициски раководители* (EPCTF) и заедничките истражни тимови (JITs). Со Хашката програма се истакнува и се потврдува ангажирањето на земјите-членки во развојот на заедничките истражни тимови, со посебен акцент на потенцијалот на ефектите од вклучувањето на Европол (и Европавлада) во тимовите. Во однос на *Работната група на европските полициски раководители*, програмата ја зема во предвид нејзината улога и преку заеднички контакти ја интензивира практичната соработка помеѓу полицијата, царината и Европол, што резултираше со развој на проектот Сеопфатно оперативно стратешко планирање за полицијата (COSPOL).

Иако Хашката програма беше еден голем исчекор напред во однос на полициската соработка, сепак таа се соочи со низа пречки за кои европските експерти во рамки на формалните и неформалните тела на ЕУ интервенираа со конкретни препораки (Mitsilegas 2006: 8-9, от.цит.):

- *Недостаток на доверба*. Препорака: Воведување на принципот на достапност, кој е базиран на заемно признавање (без и со минимална хармонизација на системот), со кој се отстранува претпоставката за недоверба во правниот и оперативниот систем на другите земји-членки;

- *Правни и уставни прашања*. Препорака: Сите предлози за взаемно признавање мора да бидат придружени со заеднички заштитни мерки за заштита на уставните принципи и основните права;

- *Заштита на личните податоци*. Препорака: Воведување на стандарди преку донесување на одлука во ЕП за повисока заштита на податоците и избегнување на колизија со актите од оваа област со другите тела на ЕУ. Приоритетно прашање е адекватноста на системите за заштита на податоци кои треба да имаат висок степен на ефикасност при профилирање и интероперабилност на базите на податоци и информатичките системи кои ги користат националните служби, телата на ЕУ и членките на Шенген зоната;

- *Демократски дефицит и отчетност*. Препорака: Демократска контрола на полициската соработка, особено на Европол; и

- *Надворешната димензија на меѓународната полициска соработка*. Препорака: Поголема вклученост на партнерите и јавноста и поддршка за демократска дебата,

особено во однос на улогата на ЕП при склучување на меѓународни договори помеѓу ЕК, ЕУ и Европол со трети земји.

Во поновите програми на ЕУ кои се значајни за европската полициска соработка спаѓа програмата *АГИС* (Council Decision 2002/630/JHA of 22 July 2002, Official Journal L203 of 01.08.2002) за полициска и судска соработка, која беше предвидено да трае од 2003 до 2007 година. Програмата имаше за цел да им понуди поддршка на членовите на правната професија, полицијата, царинските службеници и претставниците на организациите за помош на жртвите во земјите-членки на ЕУ и земјите-кандидати во развојот на пошироки европски мрежи, размена на информации и најдобри практики. Во 2006 година, една година пред предвидениот рок за завршување на програмата, таа беше заменета со нови програми во областа на внатрешната безбедност и казненото право.

Рамковната општа програма „**Безбедност и заштита на слободите**“ наменета е за зголемување на безбедноста во земјите-членки преку спречување и борба против тероризмот и криминалот, преку размена на искуства, преку оперативна соработка и создавање на мрежи помеѓу (безбедносните) органи на земјите-членки. Освен полициите, програмата ја користат и царинските органи, универзитетите и невладините организации (German Federal Ministry of Interior 2012). Таа предвидува финансирање на две посебни програми од страна на ЕУ во периодот 2007-2013:

- *Превенција, подготвеност и справување со последици на тероризам и други поврзани безбедносни ризици [2007-2013]* (Council Decision 2007/124/EC of 12 February 2007, OJ L 58 from 24.2.2007); и
- *Превенција и борба против криминалот [2007-2013]* (Council Decision 2007/125/JHA of 12 February 2007, OJ L 58 from 24.2.2007).

*Програмата за превенција, подготвеност и справување со последици на тероризам и други поврзани безбедносни ризици* има за цел да обезбеди поддршка на земјите-членки во напорите за спречување, подготовка и заштита на луѓето и критична инфраструктура од терористички напади (Prevention, Preparedness and Consequence Management of Terrorism Programme 2007-2013). Со неа се предвидува заштита од други безбедносни ризици поврзани со тероризмот.

*Програмата за превенција и борба против криминалот (ISEC)* е во надлежност на Главниот директорат за внатрешни работи на ЕУ. Програмата во периодот 2007-2013



година обезбедува финансиска поддршка за прекугранични дејства за спречување и борба против сите видови криминал и за зајакнување на спроведувањето на законот и судска соработка (Prevention of and Fight Against Crime Programme 2007-2013). Програмата опфаќа справување со тероризам, трговија со луѓе, сторени дела против деца, недозволена трговија со оружје, корупција и измама, но исто така се справува и со производство и трговија со дроги. Оваа програма делумно се занимава со политиките од областа на внатрешните работи и правдата.

На стратешко ниво, паралелно со европските договори, се создадоа **две политики на ЕУ** кои имаат клучно влијание врз безбедноста и меѓународната полициска соработка:

➤ *Заедничката надворешна и одбранбена политика (CFSP)* која беше вградена во Договорот од Мастрихт непосредно пред неговото стапување во сила на 01.11.1993 година ги регулира односите на ЕУ со други земји во однос на меѓународната политичка соработка и меѓународното право (вклучително и човековите права) и безбедноста; и

➤ Европската безбедносна и одбранбена политика (ESDP), чии почетоци датираат од 1999 година, стана составен дел на Заедничката надворешна и одбранбена политика. Политиката продуцираше интензивирање на полициската соработка поради зголемената поврзаност на внатрешната и надворешната безбедност и овозможи соработка на Европол со нејзините мисии. Подоцна, со Лисабонскиот договор политиката е преименувана во *Заедничка одбранбена и безбедносна политика (CSDP)*. За разлика од Европската безбедносна и одбранбена политика која беше наследник на Европскиот безбедносен и одбранбен идентитет во рамки на НАТО и потпаѓаше под јурисдикција на ЕУ, вклучувајќи и земји кои не се дел од НАТО, денешната Заедничка одбранбена и безбедносна политика формално е во надлежност на Советот на ЕУ, во чии рамки се среќаваат шефовите на земјите-членки.

Како еден од поновите стратешки документи на ЕУ во областа на безбедноста, посебно место зазема *Стратегијата за внатрешна безбедност* на ЕУ за периодот 2010-2014 година. Стратегијата предлага справување со пет безбедносни предизвици: тероризам, организиран криминал, природни и хуманитарни катастрофи, компјутерски криминал и безбедност на границите на ЕУ. Стратегијата е производ на перцепцијата на граѓаните на ЕУ за можните извори на загрозување.

### 3.3 Заеднички истражни тимови

Идејата за заедничките истражни тимови потекнува од состанокот на Советот во Тампере, Финска (15-17.10.1999 година) и првичната замисла за тимовите се однесува за справување со трговија со дрога, трговија со луѓе и тероризам. Формално, концептот на заеднички истражни тимови беше вграден во *Конвенцијата на ЕУ за взаемна правна помош во кривичната материја* (2000 година). Конвенцијата предвидува специфични форми на меѓусебни договори за воспоставување на заеднички истражни тимови. Предмет се меѓусебните договори на две или повеќе земји-членки, а надлежните органи на одредени земји-членки можат да формираат заеднички истражни тимови за посебна (конкретна) намена и за ограничен временски период. Временскиот период, сепак, може да се продолжи со взаемна согласност. Секоја земја-членка во истрагата на дела со прекугранична димензија може да побара воспоставување на заеднички истражни тимови (EU PPC 2012). Воведувањето на концептот на заеднички истражни тимови претставува иновативен пристап во имплементацијата на полициската и судската соработка, кој како основа ја има транснационалноста на криминалот и постоечките трендови поврзани со зајакнување на прекуграничната соработка. Со формирањето на заедничките истражни тимови се создаде основа за директна комуникација и спроведување на операциите на полициите, царинските служби, граничните служби и судските органи од разни земји-членки на ЕУ. Идејата за воспоставување на заедничките истражни тимови претставуваше чекор напред за полициската соработка, т.е. прв инструмент за операционализирање и интензивирање на соработката.

Заедничките истражни тимови можат да се формираат кога поголемиот број на членки на ЕУ спроведуваат истраги на казни дела во кои околностите на случајот наметнуваат потреба за координација и кога земјите-членки треба да се вклучат во конкретна акција. Кога е потребно, државата во која се одвива операцијата, во согласност со релевантните процедури, прави барање до трета страна која не е дел од заедничкиот истражен тим, за да помогне во истрагата. Условите под кои се воспоставени заедничките истражни тимови се утврдени во членот 13 од Конвенцијата. Освен државите, со членот 13 е предвидено учество на претставниците на телата основани во согласност со ДЕУ (на пример: Европол и Европрава). Со истиот член се регулира составот на тимот кој опфаќа:

полициски службеници, обвинители, судии и друг релевантен персонал. Во овој дел постои полемика околу лидерот на тимот бидејќи Конвенцијата не го дефинира прецизно профилот/занимањето на лидерот на тимот. Ова прашање зависи од националната легислатива на земјата-домаќин, па така во одредени случаи добро е лидер на тимот да биде полициски службеник, а во други ситуации поповолно е лидер да биде истражен судија. Конвенцијата попрецизно ги регулира улогите, правата, задачите, обрските и одговорностите на членовите на тимот. Членот може да не биде физички присутен на терен, но извршувањето на должностите треба да биде во согласност со националното законодавство и со добиено одобрување од земјата каде што се одвива истрагата. Назначените членови на тимот можат да побараат истражни мерки од нивните надлежни државни органи без притоа да има потреба од дополнителни барања во рамки на процедурите за традиционална взаемна правна помош. Таквите барања би требало да се разгледуваат како да се проследени на национално ниво, во рамки на домашна истрага. Член на заедничките истражни тимови треба да му ги стави на располагање на тимот релевантните информации достапни во неговата држава, доколку тоа е во согласност со националното законодавство и доколку спаѓа во рамките на неговата надлежност.

Конвенцијата го регулира користењето на дел од посебните истражни мерки, како: *контролирани испораки* и *инфилтрација* (EU 2002a). Контролираната испорака не е ограничена само на нелегалната трговија со дрога (како што е случај во Шенгенската конвенција). Во Конвенцијата се нагласува дека е побитно извршувањето на контролираната испорака да биде во согласност со процедурите на замолената земја-членка, така што инфилтрирано лице може да биде службено лице, а инфилтрацијата на цивили не е дозволена.

Две години подоцна, Советот на ЕУ увиде дека Конвенцијата бавно се ратификува и имплементира. Затоа одредбите од член 13 од Конвенцијата беа вградени во *Рамковната одлука за заеднички истражни тимови* (Council Framework Decision 2002/465/JHA of 20 June 2002, OJ L 162 of 20.6.2002).

Од оперативен аспект, првично во праксата иницијативата за заеднички истражни тимови не беше широко прифатена од земјите-членки. Причините за неприфаќање на иницијативата се темелат на: *несигурност/сомнеж* во однос на спроведувањето на домашен план на членот 13 кој е идентичен во Конвенцијата и Рамковната одлука,

*непрепознавање на потребата од заеднички истражни тимови како истражна опција и недостаток на финансиски средства* (Europol JIT 2012). Хашката програма (2004) и формирањето на неформална експертска мрежа за заеднички истражни тимови во рамки на *Комитетот за членот 36* (2005) беа две решенија за надминување на проблемот со несигурноста. Вториот проблем зависеше од волјата на политичките власти и подготвеноста на инволвираните институции на национално ниво. Финансиските прашања може да ги реши влучувањето на Европол и Европска правда како тела на ЕУ надлежни за справување со организиран транснационален криминал (и Европска канцеларија за спречување измами за финансиските истраги - OLAF) во заеднички истражни тимови во форма на надворешни соработници.

Сепак, податоците за употребата на заедничките истражни тимови за 2011 и 2012 година покажуваат дека се формирани вкупно 78 заеднички истражни тимови, од кои Велика Британија има највисоко ниво на вклученост во овој правен инструмент со учество во 25 заеднички истражни тимови или 32% од сите заеднички истражни тимови (Извештај на Michèle Coninx во House of Lords 2013: 5). Со овој обем на употреба на заедничките истражни тимови, нивните ефекти би биле минорни во однос на целокупниот ефект кој го постигнува полициската соработка во Европа.

Соработката на сите инволвирани субјекти се реализира во рамки на годишните состаноци на националните експерти за заеднички истражни тимови кои се организираат од страна на Европска правда, во соработка со Европол и Секретаријатот на мрежата на заеднички истражни тимови (воспоставен од Европска правда на почетокот на 2011 година). На состаноците присуствуваат експерти и практичари од земјите-членки, претставници на Европска правда, Европол, Европска канцеларија за спречување измами, ЕК и Генералниот секретаријат на Советот.

Како за илустрација, на состанокот во 2011 година се дискутираше за две теми: *Правни и практични пречки при воспоставување и делување на заедничките истражни тимови и решенија поврзани со докази и Заедничките истражни тимови и нивните интеракции со надворешни партнери* - Европска канцеларија за спречување измами, експерти, финансиски инспектори, социјални служби и трети земји (EU 2012a, анализа).

Работилницата одржана на првата тема *Правни и практични пречки при воспоставување и делување на заедничките истражни тимови и решенија поврзани со докази* ги опфати следниве прашања:

- Земање во предвид (уважување) на доказите;
- Откривање на информации поврзани со заедничките истражни тимови;
- Изработка/содржина на договор за заедничките истражни тимови; Оперативен акционен план (ОАР); и
- Идентификација на најдобрите практики.

*Земање во предвид (уважување) на доказите* - Ефикасноста на уважувањето на доказите е условена од различните закони за казнена постапка, законската уреденост на собирањето и понатамошната употреба на доказите во судските постапки на домашно ниво, кои се потпираат на одредени правила во спроведувањето на истражните мерки. Од аспект на заедничките истражни тимови, потребно е однапред да се договорат специфични услови за примена на истражните мерки за да можат државите да се осигураат дека собраните докази ќе бидат прифатени во националните судови, т.е. дека собраните докази од страна на полицијата ќе бидат прифатени во судовите. Во спротивно, нивната работа би била без цел. Кај следењето на телекомуникациите, тоа е многу сложен процес кој зема многу време за да се избегне блокирањето на пристапот до информациите. Експертите за заеднички истражни тимови и земјите-членки треба да ги следат случаите во кои бил одбиен доказ приложен во судот од страна на заедничките истражни тимови и случаите каде заедничките истражни тимови земале учество. Друга пречка се јавува кај (формалната) класификација на доказите. Некои јурисдикции бараат класификација на доказите ако се користени посебни истражни мерки (на пример, следење на телекомуникациите). Размената и уважувањето на таквите докази може да бидат проблематични, особено ако не се потпишани билатерални или мултилатерални договори кои овозможуваат размена на класифицирани информации. Во оваа област треба уште многу да се работи на укажување на значењето на класификацијата и подигање на свеста кај сите учесници во казнената постапка. Исто така, постои потреба од јасно разбирање и информирање за процедуралните прашања кои се јавуваат при соработка на земји со различни судски системи. Во оваа област од особено значење е придонесот на Европска

со стручни совети, но и заради усогласување со правилата кои се применуваат при собирање и размена на докази.

Во одредени околности, паралелните истраги или процедурите за взаемна правна помош може да се покажат како поефикасни, доколку со националните правни барања за конкретни истраги не се бара да ги почитуваат процедурите утврдени за активностите на заедничките тимови. Сепак, уважувањето на докази не е проблем само за заедничките истражни тимови, туку со истите проблеми се соочуваат и постапките за традиционалната взаемна правна помош.

*Откривање на информации поврзани со заедничките истражни тимови* - За да се избегне ризикот од неочекувано откривање на информации поврзани со работата на заедничките истражни тимови, од страна на една земја-членка, потребни се сеопфатни информирања за националните правила во однос на правилата (степенот и временски рок) за откривање на информациите. Доколку добро се разберат правилата, тогаш тоа може да ги поттикне државните органи да разменуваат чувствителни информации. За да се избегне неочекувано откривање на материјалите поврзани со заедничките истражни тимови, потребно е да се надминат разликите кои постојат кај различни земји-членки кои произлегуваат од различните национални правила за откривање на документи и истите да се земат во предвид при формирање на тимовите. Правната природа и содржина на Оперативниот акционен план зависи од националното законодавство и различните традиции во правото во земјите-членки, па затоа не постои единствен пристап на ниво на ЕУ. Како резултат на оваа ситуација, оперативните детали не треба да се формализираат во Оперативниот акционен план, единствено ако законодавството на инволвираната земја-членка не го бара тоа. За да се задржи конспиративноста, тактичките одлуки треба да се прават во текот на истрагата од страна на членовите на заедничките истражни тимови и тие не треба да се вметнуваат во Оперативниот акционен план. Планот мора да биде прилагоден на специфичните потреби и деталите на договорот за заеднички истражни тимови. Пожелно е планот да биде поделен на општ и посебен дел, а предмет на заедничко усвојување да биде само општиот дел. Европска правда и Европол имаат значаен придонес во овозможување на меѓусебна комуникација помеѓу националните авторитети, а воедно тие помагаат за изготвување на Оперативен акционен план и надминување на различните

национални пристапи во однос на планот, со цел да се избегнат проблеми во подоцнежната фаза на постапките.

*Идентификација на најдобрите практики* како потреба е резултат на правните и практичните пречки кои се јавуваат при воспоставување и делување на заедничките истражни тимови и решенијата поврзани со докази. Затоа неопходно е постоење на база на податоци во која би биле содржани правните аспекти на случаите и оперативните пречки со кои тимовите се соочувале. Базата треба да е во надлежност на Мрежата на Секретаријатот на заедничките истражни тимови и таа да вклучува позитивни и негативни примери.

Заради синхронизирање на постапките за воспоставување и делување на заедничките истражни тимови потребно е Секретаријатот за заеднички истражни тимови и ЕУ да изготват водич за повеќето релевантни законски барања кои се однесуваат на взаемната правна помош и актите на заедничките истражни тимови. Водичот има практични импликации врз соработката, затоа што тој им е од корист на двата субјекта при спроведување на соработката и овозможува да се избегне дуплирање на документацијата.

Во насока на развој на тимовите, заклучоците од работилницата ја нагласуваат потребата континуирано да се врши евалуација врз основа на постигнатите резултати и анализи за одзивот на земјите-членки во однос на прифаќањето и примената на концептот на заеднички истражни тимови. Во тој контекст, воспоставувањето на систем за издавање на наредби за спроведување на активностите на тимовите претставува помалку бирократизирано, брзо и ефикасно решение. Во заклучоците е наведено дека воведувањето на системот е задача на Мрежата на Секретаријатот, а за издавање на наредбите за извршување на задачите треба да биде задолжен Секретаријатот.

Работилницата одржана на втората тема *Заедничките истражни тимови и нивните интеракции со надворешни партнери* ги идентификува надворешните учесници, нивната улога и статус во однос на заедничките истражни тимови. Надворешни учесници (член 13, став 12 од Конвенцијата за взаемна правна помош од 2000 година), можат да им помагаат на заедничките истражни тимови во домашните истраги. Надворешните учесници се агенциите на ЕУ (Европол, Европска правда, Фронтекс и Европска канцеларија за спречување измами), а во зависност од националните и другите релевантни

закони се јавуваат и: локални НВО (за поддршка на жртвите, локална експертиза и друго), ненадлежни органи (на пример: даночни органи и социјални служби), експерти и сведоци под заклетва, специјалисти (на пример: вработени во сметководство и ИТ), меѓународни организации и трети земји. Надворешните субјекти можат да помогнат со неистражни работи. Вклучувањето на надворешните субјекти во активностите на заедничките истражни тимови во голема мера е на краткорочна и *ad hoc* основа, освен ако се работи за агенции на ЕУ. Можеби, како резултат на тоа, нивната вклученост е ограничена само на помош во националните истраги. Генерално, надворешните субјекти имаат свој придонес за заедничките истражни тимови. Сепак, со исклучок на агенциите на ЕУ, поради високиот степен на формалитет во рамки на ЕУ, на останатите не им се дава голема вредност на формалните врски на тимовите со нив.

*Помошта од агенциите на ЕУ* опфаќа прашања со кои на помалку формален начин се донесуваат одлуки за воспоставување на заеднички истражен тим, технички прашања, изработка на договори, итн. Улогата на Европол е да обезбеди капацитети за управување со информации (мобилна канцеларија, комуникациска мрежа и централизиран пристап до различни бази на податоци во ЕУ и вон ЕУ, посебни аналитички и оперативни капацитети и друго), ако тоа е потребно.

*Влучувањето на трети земји* се смета како корисно, особено за тимовите кои се занимаваат со прекуграничен криминал во земјите кои граничат со земјите-членки. Експертите размислуваат за опција - целосно членство врз основа на заеднички правен инструмент (како дел од Договорот за заеднички истражни тимови) за помош од трети земји во форма на традиционалната заемна правна помош. Законската основа е содржана и во Конвенцијата за заемна правна помош од 2000 година (став 12, член 13) и Рамковната одлука на Советот од 2002 година за заеднички истражни тимови.

## **3.4 Европол**

### **3.4.1 Историјат на развојот на организацијата и мандатот на Европол**

Иницијативата за формирање на првите европски полициски сили му се припишува на Хелмут Кол. Во 1991 година, на Европскиот самит во Луксембург, германскиот



Канцелар повика на создавање на Европската полициска агенција по теркот на американското ФБИ. Предлогот генерираше дискусија меѓу членовите на Заедницата за тоа како најдобро да се справат со криминалот и да се осигура безбедноста, во форма на поширока европска полициска соработка (Europol 2012). Настанувањето на Европол може да се толкува како продолжување на интеграцијата во економскиот сектор на Унијата со интеграција во безбедноста (и политиката).

Основањето на Европол за прв пат е договорено на 7.02.1992 година со Договорот за ЕУ, познат како Договорот од Мастрихт (Europol 2012; Lavranos 2003; Marotta 1999; Occhipinti 2003; Winer 2004). Член К.3 од Договорот кој се однесува на воспоставување на европска полиција како дел од *Насловот VI: Одредби за соработка во областа на правдата и внатрешните работи* наведува дека структурата на новото тело и неговата функција се наменети за олеснување на соработката помеѓу полициите на земјите-членки на ЕУ.

Во 1993 година, Европскиот совет го направи првиот чекор за формализирање европска полициска соработка со формирање на *Единицата за дроги на Европол* (EDU). Единицата, која започна со работа во јануари 1994 година, немаше овластувања за лишување од слобода, но беше задолжена да им помогне на националните полициски организации во казнените истраги. Со релативно мал број на персонал и со по еден до два офицери за врска од секоја земја, единицата поддржа поголем број на операции на земјите-членки (Europol 2012).

На 29.10.1993 година, Европскиот совет одлучи дека Европол треба да се смести во Хаг, Холандија. Градот е избран за седиште поради тоа што има долга традиција во областите поврзани со меѓународното право и поредок и претставува седиште на Меѓународниот суд на правдата и Меѓународниот кривичен трибунал за поранешна Југославија. Објектот во кој се смести Европол во 1994 година за време на Втората светска војна бил користен од страна на полицијата и разузнавачките служби, а по војната во него била сместена разузнавачката служба на Кралството Холандија.

Мандатот на Европол се прошири и на други области на транснационалниот криминал, вклучувајќи го: тероризмот, криминалот поврзан со моторните возила и организираниот криминал, со што се отвори патот за создавање на комплетна европска полиција (Europol 2012). Во тој период, кој претходеше на создавањето законска основа на

Европол, се придодадоа областите на полициска соработка поврзани со: координација на истрагите и потрагите, создавање на бази на податоци, анализа на криминалистичко разузнавање на ниво на цела Европа, заеднички стратегии за превенција на криминалот, мерки кои се однесуваат на дополнителна и континуирана обука, истражување, форензички прашања и оддели за водење на криминални досиеа.

Во втората половина на 1990-тите години, ЕУ беше подложна на серија промени кои го зафатија и Европол. Во 1995 година беше договорена Конвенцијата за основање на Европол во согласност со членот К.3 од Договорот од Мастрихт. Правниот статус на Европол се утврди со Поглавјето V од Конвенцијата. Со тоа беше воспоставен сопствен систем за управување и одговорност, кој гарантира дека земјите-членки имаат еднаков учинок во начинот на организација и спроведување на стратегиите. Во меѓувреме, во 1996 година Европол стана целосно оперативен. Така Европол премина од стратешки на оперативни активности. Беа формирани нови оддели за разузнавање и експертиза, се започна со активностите кои беа резултат на проширувањето на мандатот на организацијата во справувањето со криминалот и започнаа подготовките за соработка со трети земји и организации. Првите услуги кои ги понуди Европол беа од областа на борбата против тероризмот и фалсификувањето пари. Организацијата делегираше и регрутираше стручњаци и обезбеди обука, воглавно со помош на програмите на ЕУ. Конвенцијата стапи во сила на 01.10.1998 година по ратификацијата од страна на земјите-членки. Со Конвенцијата се уреди законската основа и идните насоки во развојот на Европол. Европол беше формирана како европска организација со сопствени законски особености, финансирана директно од придонесите од земјите-членки на ЕУ. Секоја земја-членка требаше да одреди *Национална единица за контакт со Европол*, како врска помеѓу домашните надлежни органи и Европол. Националните единици имаат обврска да назначат најмалку еден Офицер за врска во седиштето на Европол кој има улога да ги застапува интересите на државата од која е назначен и да го олесни протокот на информации во двете насоки.

Во 1997 година, се формираше *Подготвителна група за борба против тероризмот* со цел да ја формулира улогата на Европол во борбата против тероризмот (Rauchs & Koenig 2001). Потоа, на Министерскиот совет на ЕУ се потпиша Договорот од Амстердам кој го одобри проширувањето на мандатот на Европол, со вклучување на борбата против

тероризмот (Deflem 2006a: 341). Со Договорот од Амстердам, со кој Шенгенските договори станаа составен дел на правото на ЕУ, се зголеми обемот на задачите на Европол поради зголемените можности на сторителите на казни дела и на криминалните организации да делуваат меѓународно и да се движат од една европска држава во друга. Поради тоа, се воведоа одредби за прекугранична полициска и судска соработка за да се осигура дека сторителите на казни дела нема да исчезнат во европскиот простор. Со измените и дополнувањата на текстот на Договорот од Амстердам, Европол доби централна улога во координирањето на полициската соработка во рамки на Унијата и се најави неговата улога во активностите на заедничките истражни тимови - идеја која дополнително беше разработена на Европскиот совет во Тампере во октомври 1999 година (Europol 2012). Заедничките истражни тимови подоцна станаа клучни во активностите на Европол. Во тој период, Европол се подготвуваше за соодветен одговор на идното проширување на ЕУ, што подразбираше промени во организацијата на полициската соработка во Европа, предвидени со Договорот од Амстердам, а прецизирани со состанокот на Советот во Тампере во 1999 година.

Европол стана целосно оперативен на 01.07.1999 година, по усвојувањето на голем број правни акти од страна на земјите-членки, а кои се однесуваат на Конвенцијата. Во ноември 1999 година, Европол и ЕК одржаа заеднички форум заради градење на „нов пристап во борбата против организираниот криминал“ (Europol 2012).

Со проширен мандат (Одлуката на Советот 2000/261/ЈНА од 27.03.2000 година) кој вклучува дела: злоупотреба на деца, тероризам, фалсификување на пари и овластување да може да склучува договори за соработка со трети држави и меѓународни организации (Интерпол, САД и други), Европол доби можност да стане полноправен партнер во борбата против криминалот во рамки на Европа и пошироко.

Во 2001 година се донесе прилично радикална внатрешна реорганизација во пресрет на понатамошно проширување на мандатот на Европол. Трите оперативни оддели - *Поддршка на истрагата*, *Разузнавачка анализа* и *Организиран криминал* беа споени во еден **Оддел за сериозен криминал**, со што размената на информации, анализата и експертизата беа ставени под еден „покрив“ (Europol 2012). Од 1 јануари 2002 година, мандатот на Европол се прошири со справувањето со „сериозни форми на меѓународен криминал“, како што се: организиран грабеж, мамење и измама, компјутерски криминал,

корупција, еколошки криминал и други казнени дела наведени во Анексот на Конвенцијата на Европол.

Во годините што следеа, се донесоа два клучни документи - *Визијата од Париз* (Декември 2000) и *Визијата од Родос* (Април 2003). Првичните задачи кои му беа доверени на Европол (член 3 од Конвенцијата од 1995 година) воглавно се однесуваа на информациите. Во декември 2000 година во рамки на Управниот одбор задачите беа дополнети со размена на информации и оперативна анализа, како негови основни активности и развојни приоритети. Ова беше повторено со Визијата од Родос во 2003 година, во која беше наведено дека „основна дејност на Европол е да прима, разменува и анализира информации и разузнавачки податоци“. Тоа ги покажа намерите на Европол да прерасне во „Европски центар за размена на разузнавачки податоци, развој, анализа, соработка и поддршка во однос на борбата против меѓународниот организиран криминал“.

Според одредбите на Конвенцијата, Европол беше назначен да започне преговори со земји кои не се членки на ЕУ и меѓународни организации во рамките на подготовките за склучување договори за билатерална соработка. Советот за правда и внатрешни работи во март 2000 година го овласти Директорот на Европол да влезе во преговори за склучување договори со 23 држави кои не се членки на ЕУ и со три меѓународни организации. Европол потпиша договор за соработка со Интерпол (ноември 2001 година), со САД (декември 2002 година) и со Европрава во 2004 година (EP 2012). Советот му наложи на Европол да им даде приоритет во пристапувањето на земјите-кандидати за членство во ЕУ, партнерите на Шенген зоната (Исланд и Норвешка), Швајцарија и Интерпол. Веќе до крајот на 2004 година стапија во сила седум оперативни и десет стратешки договори. Со стратешките договори им се овозможи на двете инволвирани страни да разменуваат секакви информации (со исклучок на личните податоци), додека оперативните договори овозможија размена на лични податоци. Овие активности на соработка на Европол со надворешни субјекти започнаа во периодот на најголемото проширување на Унијата (на 01.05.2004 година на Унијата и пристапија десет нови членки).

Во 2004 година, со Хашка програма се повикаа земјите-членки да му овозможат на Европол да ја има клучната улога во борбата против сериозниот прекуграничен организиран криминал и тероризмот преку ратификацијата и спроведување на серија

правни инструменти кои потекнуваат од 2000 година. Така, Европол доби пристап до високо квалитетни информации и се поттикнаа институциите одговорни за спроведување на законите (во рамки на ЕУ) тесно да соработуваат со организацијата. Хашката програма предвиде начини на кои Европол стекнува улога на главен разузнавачки центар при спроведувањето на законите во рамки на ЕУ. Во 2006 година започна да излегува *Проценката на закана од организиран криминал* (ОСТА), која во 2013 година одговори на проширувањето на мандатот на Европол со дела на тежок криминал и беше преименувана во *Проценка за закана од сериозен (тежок) и организиран криминал* (SOСТА). На Европол му беше наложено да му помогне на Советот и на земјите-членки да го подобрат квалитетот на податоците во операциите поврзани со спроведувањето на законите и да се создаде Информацискиот систем на Европол.

Веќе до 2005 година Европол стекна репутација за почит. Неговите претставници станаа дел од голем број важни средби во Брисел и ја советуваа Унијата за борба против сериозниот организиран криминал. Тоа говори за растечката доверба во Европол на високо политичко ниво во ЕУ и земјите-членки. Ова беше потврдено со Одлуката на Советот (Council Decision 2005/511/JHA of 12 July 2005, Official Journal L 185 from 16.07.2005, pp.35-36), со која Европол беше назначен како Централна канцеларија за борба против фалсификувањето на еврото и стана Централна контакт точка на ЕУ за прашањата поврзани со фалсификувањето на еврото низ целиот свет. Прашањето за споделување на одговорноста за спречување и откривање на фалсификувањето на еврото доведе до жесток конфликт помеѓу Европол и Европска канцеларија за спречување измами, како резултат на содржината на одлуката со која Европол се назначува како централна канцеларија (Bruggeman 2006: 3).

Во април 2007 година стапија во сила трите протоколи за изменување и дополнување на Конвенцијата на Европол. Со првиот - *Протоколот за перење пари* (потпишан во 2000 година, стапи во сила на 29.03.2007 година) на мандатот на Европол му се додаде справувањето со перење пари, без оглед на видот на стореното дело од кое потекнуваат приходите на парите. На тој начин Европол доби можност да создаде поефикасна мрежа за откривање и заплenuвање на имот и прекинување на активностите на криминалните мрежи. Вториот протокол - *Протоколот за заеднички истражни тимови* (од 2002 година, а стапи во сила на 3.04.2007 година), на Европол му дозволи учество во

подршката на капацитетите на заедничките истражни тимови. Иако Европол претходно немаше никакви извршни овластувања, како лишување од слобода или вршење на истраги, сепак со протоколот се отвораат можности за воведување на оперативни овластувања. На Европол му се овозможи да побара од земјите-членки да покренат казнени истраги. Третиот, познат како *Дански протокол* (потпишан во 2003 година, кој стапи во сила на 18.04.2007 година), овозможи договорите за оперативна соработка на Европол со трети земји (телата и земји кои не се членки на ЕУ) да се однесуваат на поширокиот пристап до личните податоци содржани во информацискиот систем и користење на аналитичките работни досиеа (АРД). Досието како уникатен инструмент на Европол, во работата ги обединува аналитичарите и специјалистите за организиран криминал и тероризам при собирањето на криминалистички разузнавачки податоци. Предмет на досиеата се сите високоприоритетни области на ЕУ поврзани со сериозниот криминал. Досиеата во форма на аналитичка подршка нудат различни оперативни и стратешки производи кои се споделуваат помеѓу корисниците (крајни корисници најчесто се оперативните единици на полициите). Во таа насока, протоколот нуди поедноставени постапки за отворање на досиеата и добивање на податоци од нив. Субјектите кои се задолжени за изработување на досиеата работат како одредена целна група (составена од земјите-членки) или заеднички истражен тим (за справување со заеднички криминален феномен). Со протоколот има скромно подобрување на овластувањата кои се однесуваат на консултациите и надзорот од ЕП и предвидува надлежност на Европол да се справува со дополнителни казнени дела кои не се наведени во анексот на Конвенцијата.

Со стапувањето во сила на Данскиот протокол, веќе во 2008 година беа склучени вкупно 36 договори за пристапување, со тоа што трети земји биле активни во сите склучени договори, вклучувајќи го и тој кој се однесува на Аналитички работни досиеа (Europol 2012).

Во април 2007 година Европол го објави првиот *Извештај за сосостојбите и трендовите на тероризмот* (TE-SAT). Податоците говорат дека во 2006 година се случиле 498 терористички напади во ЕУ кои вклучуваат: 424 етно-националистички и сепаратистички напади (највеќе во Франција и Шпанија), 55 левичарски и анархистички напади (воглавно во Грција, Италија, Шпанија и Германија), 1 неуспешен исламистички терористички напад (во Германија, плус 2 обиди наводно спречени во Данска и

В.Британија) и 1 десничарски терористички напад (во Полска) (Europol 2007: 13). Извештајот има два ефекта. Од една страна ги прикажува реалните безбедносни состојби од аспект на заканите од тероризмот (кои се битни за безбедносните служби), но воедно бројните акти на тероризам во Европа се сериозен индикатор дека националната (во наведените земји) и европската безбедност (како резултат на испреплетеноста на врските помеѓу европските земји) се сериозно загрозени.

Во 2007 година Советот за правда и внатрешни работи се согласи дека Конвенцијата на Европол треба да се замени со **Одлука на Советот за формирање на Канцеларијата на Европската полиција - Европол**. Тоа би значело дека Европол треба да биде финансиран од буџетот на Унијата, што подлежи на финансиските и кадровските правила кои важат за ЕК, т.е. усогласување на Европол со другите органи и агенции кои беа составен дел на столбот „Правда и внатрешни работи на ЕУ“. Во подготовката на Одлуката, ЕК имаше можност да предложи голем број на значајни промени за уредување на правните акти на Европол. Се предложи Европол да добие надлежност да се справува со вкупно 32 казнени дела кои се предмет на „брзо-следење“ во рамките на Европскиот налог за апсење, а неговата надлежност да не биде повеќе ограничена само на организираниот криминал (Bruggeman 2007, от.цит.).

Текстот на Одлуката доби политичко одобрување на 24.06.2008 година и на крајот беше усвоен од страна на Советот, на 6.04.2009 година.. Одлуката ја замени Конвенцијата на Европол, а во неа беа интегрирани протоколите на Конвенцијата. Целокупната политичка цел на предлогот беше на Европол да му се обезбеди законска уреденост, кој би можела полесно да се прилагоди на сменетите околности отколку што тоа го правеше Конвенцијата на Европол и нејзините изменети постапки. Конвенцијата на Европол и нејзините измени не дозволува политички договорените измени да стапат во сила во разумна временска рамка. Тоа значи дека неприфатлива количина на време беше потрошена бидејќи Европол не може докрај да ги искористи своите способности (Nikodinovska-Stefanovska 2011: 218).

За да се осигура дека Одлуката на Советот ќе биде имплементирана на најдобар можен начин, Европол воведо внатрешна *Програма за спроведување на Одлуката на Советот*. Со Програмата се спроведо Одлуката, а истовремено се заштитија и оперативните капацитети на Европол. На Европол му се овозможи да воспостави и

одржува односи на соработка со институциите и телата на ЕУ/ЕК со одобрување од Управниот одбор, кој претходно мора да има добиено мислење од Заедничкото советодавно тело (член 22 од Одлуката за Европол, став 1 и 2). Разузнавачките задачи се проширија, а делувањето на Европол се прошири и во областа на работењето на царината. Промената на правната основа доведе до продолжување на мандатот и задачите на Европол, подобрување на обработката на податоци и заштита на оперативните и административните капацитети во целина.

Придобивките од **Лисабонскиот договор** (по 01.01.2010 година) отворија ново поглавје. На Европол му се олеснува работата, проширени му се надлежностите и поседува еден вид на автономија. Со промена на статусот на Европол, како агенција на ЕУ, ЕП воспоставува контрола на Европол. И покрај стапувањето во сила на Одлуката на Советот која ја заменува Конвенцијата на Европол (мај 2009) и Лисабонскиот договор (јануари 2010), треба да се направи разграничување помеѓу формалните и неформалните односи на Европол во контекст на тоа што е подобро, поефикасно и порационално за спроведување на соработката. Промената на статусот, со која Европол како агенција на ЕУ, доби контрола од највисоките тела на Унијата ја доведува во прашање автономијата на полициските од политичките власти.

По 01.01.2010 година, се потврдија очекувањата од периодот пред Лисабонскиот договор, т.е. дека консензусот беше неопходен како одговор на потребите за зголемување на овластувањата на Европол, заради надградување на постоечката полициска соработка и идна консолидација на напорите во борбата против транснационалниот криминал. Еден од аргументите за добивање на поголеми овластувања и обврски на Европол, е тоа дека организацијата треба да стане поотворена. Преку одредбите кои се однесуваат на работата на Европол вградени во договорот (член 88), Европол бележи значаен напредок во контекст на европската интеграција од областа на безбедноста. Денес Европол претставува меѓународна организација која има широк спектар на активности поврзани со меѓународното право и правдата. Работата на Европол се вкрстува со делокругот на други организации, како: Европрава, Европска канцеларија за спречување измами, Заедничкиот центар за следење на состојбите, Фронтекс, Меѓународниот кривичен суд, трети земји и организации, Канцелариите на ЕУ за наплата на средства (ARO), соработка со неформалната мрежа на практичарите од полицијата и судството кои комуницираат на

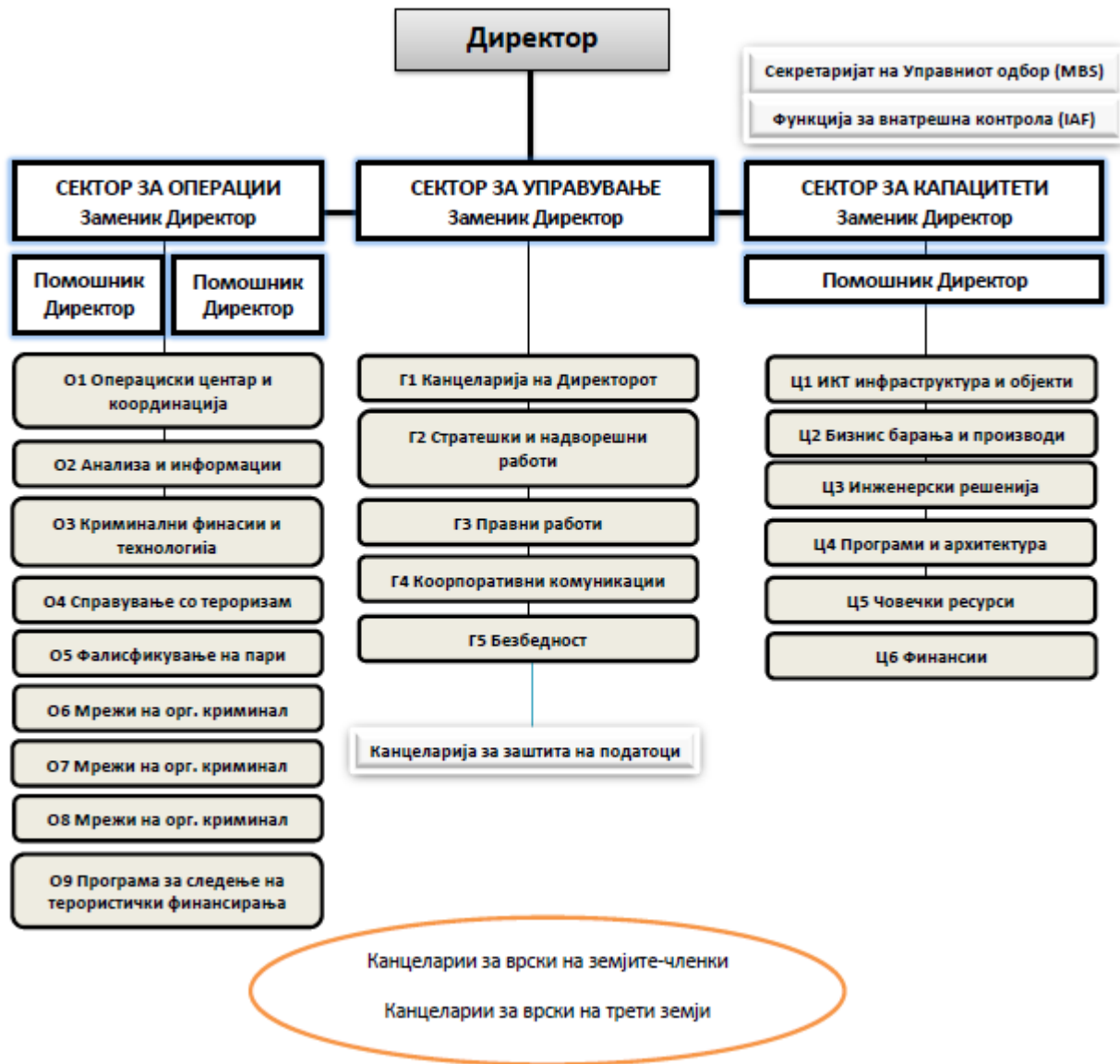


англиски јазик и ја сочинуваат експерти од областа на следење, замрзнување, заплена и конфискација на средства (CARIN) и други.

Во прилог на објаснувањето на „популарноста“ на Европол меѓу полициските службеници во Европа се податоците добиени од истражувањето спроведено за целите на докторската дисертација. Тие покажуваат дека испитаниците најчесто го користат Европол (11,2%) пред сите други инструменти за полициска соработка во Европа (Види Приказ 6). Причините за овој избор може да се бараат во: давањето предност на инструментите на ЕУ за полициска соработка над останатите заради покажаната зрелост и резултати, тоа што се преферира размена и комуникација помеѓу земји од ЕУ заради точно воспоставените процедури и стандарди (посебно во размената на информации) и препознавање на европската полициска интеграција од страна на европските полициски службеници.

На овие позитивни атрибути за предностите од користењето на Европол во полициската соработка треба да се додаде дека Европол сеуште страда од неподготвеноста на земјите-членки да споделуваат информации (Block 2011: 68), иако Боер (Boer 2002: 159) тврди дека неподготвеноста може да произлегува од „егоистичната култура“ во рамки на некои полициски кругови чиј предмет на работа е разузнавањето.

### 3.4.2 Организација



Приказ 12: Организациска поставеност на Европол (Europol 2012)

Европол е под одговорност на **Советот на министри за правда и внатрешни работи на ЕУ** кој делува како контролно и регулаторно тело на Европол. Советот е одговорен за општата контрола и раководењето со Европол. Советот го назначува Директорот и Замениците-директори и го одобрува буџетот на Европол (кој е дел од општиот буџет на ЕУ), заедно со ЕП. Советот заедно со ЕП може да донесе прописи во

врска со работата на Европол. Секоја година Советот препраќа посебен извештај до ЕП во врска со работата на Европол.

**Управен одбор** на Европол ги дава стратешките насоки и го надгледува спроведувањето на задачите на Европол. Тој се состои од еден Висок претставник од секоја земја-членка и од ЕК. Тој ги донесува своите одлуки со двотретинско мнозинство, така што секоја земја има право само на еден глас. Членовите на одборот се состануваат најмалку два пати годишно за да разговараат за прашања поврзани со тековните и идните активности на Европол. Секоја година Управниот одбор го донесува *Финалниот буџет на Европол, Програмата за работа за идните активности* и *Општиот извештај за спроведените активности од претходната година*. Тие се доставуваат до Советот за одобрување и подоцна до ЕП, заради информирање. Второстепениот надзор го врши Советот на министри за правда и внатрешни работи, до кого се доставуваат овие извештаи, а тој има надлежност истите да ги одобри или не.

**Директорат** - Со Европол раководи Директор кој се именува од страна на Советот, со едногласна одлука, по добивање на мислење од Управниот одбор на Европол. Мандатот на Директорот е четири години и може да се продолжи уште за дополнителен период од четири години. Директорот освен раководењето со Европол, одговорен е и за извршување на задачите доделени на Европол, за менаџирање со персоналот и за сите други задачи кои се доделени на Европол со одлука на Советот или од страна на Управниот одбор. Во вршењето на функциите, на него му помагаат тројца Заменици-директори кои исто така се назначени од страна на Советот. И тие имаат идентичен мандат, т.е. четири години кој може да се продолжи уште еднаш.

Во рамки на Европол постои **Заедничкото надзорно тело** (Joint Supervisory Body) кое е составено од двајца претставници на секој од националните надзорни органи кои се именуваат за период од пет години од страна на земјите-членки. Задача на Заедничкото надзорно тело е да обезбеди дека не се повредени правата на човекот при чувањето, обработката и користењето на податоците преку каналите на Европол и има улога да ги заштити податоците. Заедничкото надзорно тело ја следи оправданоста на преносот на податоци кои потекнуваат од Европол. Секоја индивидуа има право да побара од Заедничкото надзорно тело да му обезбеди информација дека начинот на кој неговите лични податоци се собираат, чуваат, обработуваат и користат од страна на Европол е

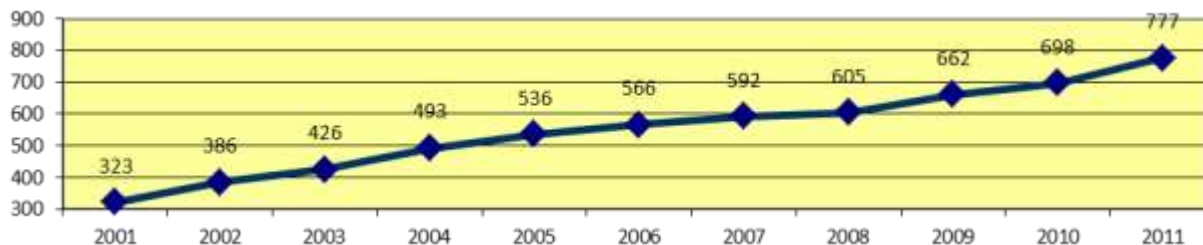
законски и правичен. За приговорите надлежен е *Комитетот за приговори* (Appeals Committee) кој е во состав на Заедничко надзорно тело.

Секоја земја-членка на ЕУ има **Национална единица за Европол** како тело кое служи како врска помеѓу Европол и надлежните органи на земјите-членки на ЕУ. По воспоставена иницијатива или по барање на Управниот одбор или Директорот, раководителите на Националните единици редовно се состануваат за да му помогнат на Европол при вршењето на оперативните работи. Секоја Национална единица има делегирано најмалку еден *Офицер за врска за Европол*, кој работи во Канцеларијата за врски определена за земјата од која доаѓа, во седиштето на Европол. Тој ги претставува интересите на Националната единица за Европол во согласност со националното законодавство на застапуваната земја-членка (Europol 2012, от.цит.). Националната единица за Европол (и од неа назначениот Офицер за врска) го претставува јадрото на Мрежата на офицери за врска на Европол. Мрежата всушност претставува еден сегмент кој е издвоен од организацијата, но постои висок степен на меѓузависност помеѓу мрежата и Европол. За разлика од Европол, во кој работат само претставници на агенциите (полиција, царина и гранични служби) на земјите-членки, во мрежата партиципираат претставници од земјите-членки на Европол и на земјите-партнери (меѓу кои има меѓународни организации и неевропски земји, види Приказ 16). Европол ниту управува, ниту ја контролира мрежата (член 9 од Одлуката за Европол), но логистички ја помага и и става на располагање информатичко-комуникациски решенија, (како СИЕНА) затоа што има интерес од соработката која е базирана на размена на лични податоци и информации кои не се од личен карактер. Затоа може да се каже дека овој тип на структура содржи посебен белег на пошироката европска полициска интеграција.

Структурната поставеност на Европол и Мрежата на Офицери за врска и нивните технички и оперативни капацитети овозможуваат надминување на јазичните бариери, така што секој полициски службеник од земја-членка да може да упати барање до Националната единица на Европол (ENU) на неговиот мајчин јазик.

**Профил на вработените** - Во 2006 година, во седиштето на Европол имаше 494 лица од различни земји-членки. Од нив, 82 се офицери за врски од различни полициски и

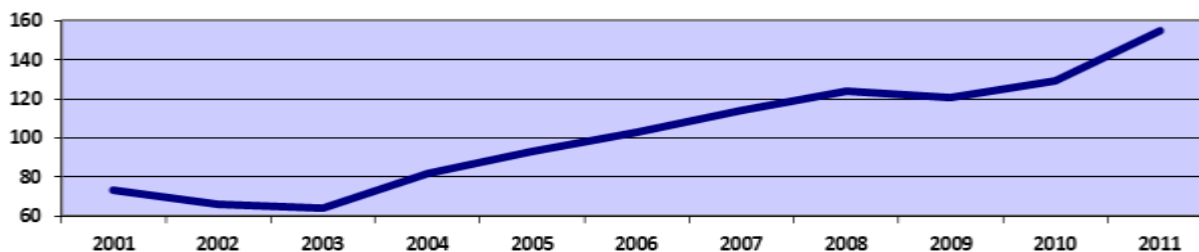
безбедносни агенции на земјите-членки, вклучувајќи ги националната полиција, царината и имигрантските служби (Deflem 2006a: 343). Во аналитичкиот сектор на Европол работат повеќе од 100 лица задолжени за изработка на криминалистичка анализа кои се меѓу најдобро обучените во светот и користат најсофистицирани алатки за откривање на активностите на некои од најопасните мрежи на организираниот криминал и тероризмот кои делуваат во Европа (Europol 2012).



Приказ 13: Бројност на персоналот на Европол\*, Септември 2011 (Europol 2012)

(\*Вклучува персонал со договори за вработување со Европол, Офицери за врска од земјите-членки и трети земји и организации, делегирани национални експерти, обучувачи и ангажирани лица)

Според официјалните објави (Europol 2012), организацијата придава значење на пет вредности кои најдобро ги карактеризираат културата и работата на вработените во Европол: интегритет, одговорност, иницијатива, тимска работа и ефективност.

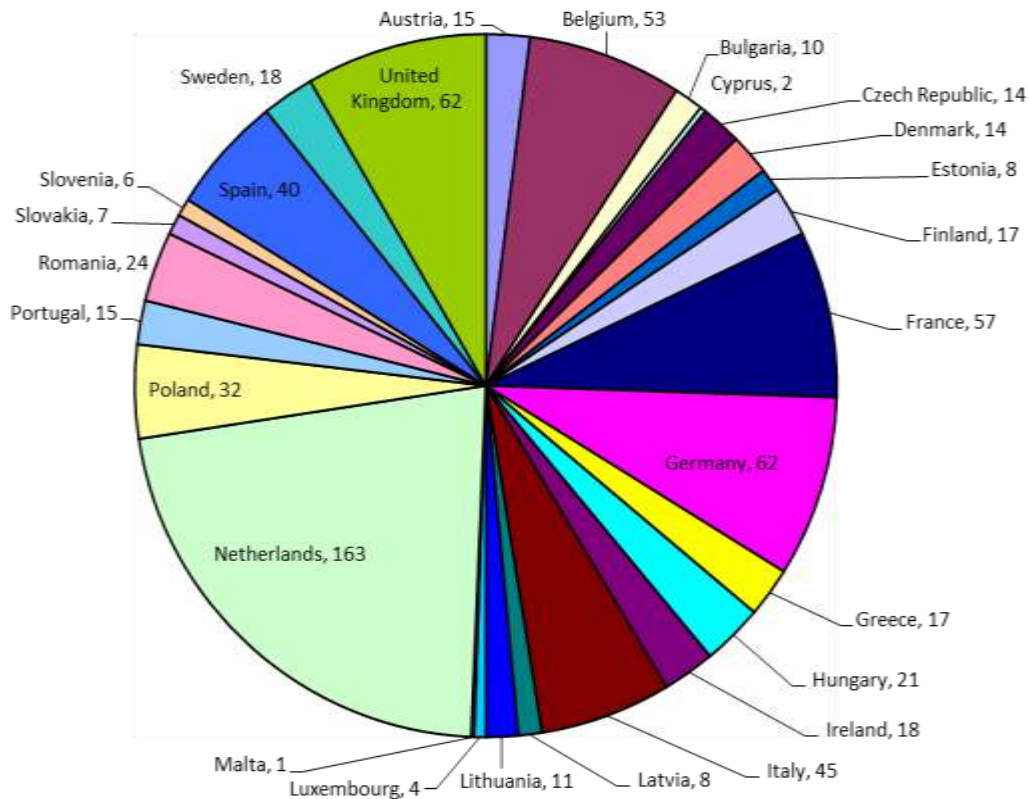


Приказ 14: Офицери за врска\* на Европол (ELO), Мај 2011 (Europol 2012)

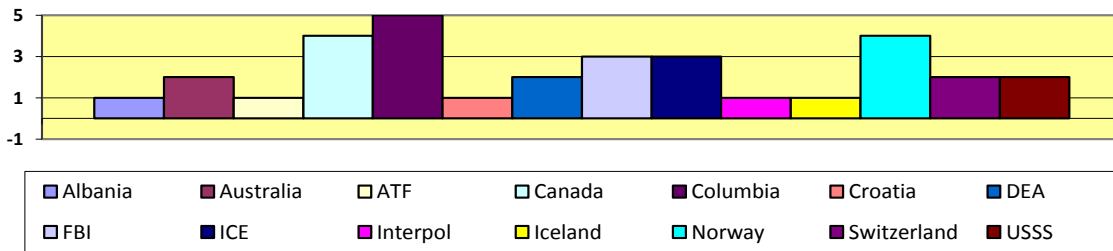
(\*Вклучувајќи ги и Офицерите за врска од трети земји и организации)

Офицерите за врска учествуваат во сите аналитички проекти (заради олеснување на размената на стратешки и оперативни информации), присуствуваат на оперативните состаноци, ги координираат контролираните испораки и прекуграничниот надзор во 24/7 Системот за повикување, имаат советодавна улога и одржуваат врски со нивните национални експерти за поддршка при воспоставувањето на заедничките истражни тимови.

Од аспект на профилот на персоналот на Европол, организацијата претставува повеќејазично, мултидисциплинарно и меѓународно тело (Europol 2012). Вработувањето на Европол е условено од поседувањето на државјанство на некоја од земјите од ЕУ. Не постои национална квота, но според бројките (Приказ 15) Европол има пропорционален национален диверзитет (Со ислучок на Холандија која е земја-домаќин). Пропорционалната застапеност придонесува да има рамнотежа во интересите и да може географски поефикасно да ги покрие своите активности.



Приказ 15: Персоналот на Европол според националноста (од земјите-членки), Септември 2011 (Europol 2012)



Приказ 16: Персонал во Европол од трети земји (земји кои не се членки на ЕУ и организации), Септември 2011 (Europol 2012)

*Процентуална застапеност на работните места* - Голем дел од работните места во Европол може да се пополнат само со персонал од надлежните органи за спроведување на законот на земјите-членки. Бројот на службеници со овластувања е ограничен, додека бројот на службеници кои не поседуваат овластувања не е ограничен. Во податоците изнесени во декември 2010 година (Europol 2012), помалку од половината од персоналот има овластувања (46%), додека останатите службеници се без овластувања.

Европол од 2007 година па наваму има буџет кој е поголем од 70 милиони евра (Europol 2012). Висината на буџетот на Европол му овозможува да има поголема автономија во однос на планирањето на средствата, но воедно организацијата треба да се придржува кон истите принципи како и секоја друга агенција на ЕУ, во однос на прашањата какви што се буџетска дисциплина и стабилниот финансиски менаџмент.

### 3.4.3 Мандат и контрола

Делувањето на Европол е насочено кон олеснување на комуникацијата и поддршка на конкретни активности помеѓу полициите на земјите-членки. Тоа формално ги вклучува следниве функции:

- (а) олеснување на размената на информации меѓу Офицерите за врска на Европол;
- (б) доставување на оперативна анализа за поддршка на релевантни полициски операции спроведени од страна на земјите-членки;
- (в) изготвување на стратешки извештаи (*Проценка на закани* и *Криминалистичка анализа*), врз основа на информации добиени од страна на полицијата на земјите-членки или врз основа на работата во седиштето на Европол; и
- (г) обезбедување на техничка поддршка за полициските истраги спроведени во земјите-членки на ЕУ.

Врз основа на функциите на Европол можат да се идентификуваат три нивоа на соработка кои организацијата ги практикува. Првото ниво кое подразбира техничка соработка или обука произлегува од концептот на настанување на организацијата. Второто ниво е т.н. стратешка соработка кое е општо ниво за соработка за области поврзани со општите трендови на организираниот криминал, размена на податоци кои не

се од личен карактер и креирање на проценки за законите од формите на општиот криминал. Третото ниво е селективно ниво, бидејќи со комплетирање на ова ниво се комплетира соработка со размена на лични податоци и исполнување на безбедносни стандарди на Европол од оваа област.

Затоа, денес во надлежностите на Европол се препознаваат неколку клучни улоги:

- Центар за поддршка на операциите за спроведување на законот;
- Информациски центар за информации поврзани со криминалот; и
- Центар за експертиза во спроведувањето на законите.

Од самиот почеток, улогата на Европол подразбира давање на информации, поддршка и изведување на аналитички задачи. Тоа ја појаснува Декларацијата на полицијата, која е анекс на Конвенцијата и во која се назначени улогите како: бази на податоци, поддршка на националните истражувања, анализа на информации, развој на превентивни стратегии...(Bruggeman: 1997). Свкупно активностите на Европол за спроведување на законот на земјите-членки се фокусирани на справување со недозволена трговија со дрога, недозволени мрежи за имиграција, тероризам, фалсификување на пари (евро) и други средства за плаќање, трговија со луѓе (вклучувајќи детска порнографија), недозволена трговија со возила, перење пари и други казнени дела. Покрај тоа, другите главни приоритети за Европол вклучуваат борба против казнени дела сторени против лица, финансиски и компјутерски криминал. Резултатите од работењето на Европол му овозможува да прерасне во главен канал за: воспоставување на ефикасна размена на информации помеѓу полициите, спречување на антитерористички дејствија во рамки на неговата мисија и надлежности, заштита на интересите на ЕУ во однос на еврото и за воведување на дополнителни професионални стандарди на полицијата. Последното проширување на мандатот значи дека Европол може да ги поддржи земјите-членки во истрагите поврзани со сериозен (тежок) криминал, во случаи кога не е нужно криминалот да е извршен од организирани групи (Europol 2012). Според структурата и надлежностите, Европол е единствен во оваа област бидејќи претставува мултидисциплинарна агенција која што се состои не само од редовни полициски службеници, туку има и членови од персоналот на разни агенции одговорни за спроведување на законот од земјите-членки и покрива специјализирани подрачја од работата на царината, имигрантските служби, разузнавачките служби, граничната и финансиската полиција.



Забележливиот **тренд на секојдневно проширување на областите на делување** во зависност од барањата и потребите на секоја од државите треба да содејстува со организациската поставеност. Притоа, ако продолжи овој тренд, а не се воспостави Европското јавно обвинителство (кое е предуслов за стекнување на оперативни овластувања за спроведување на задачите), Европол може да прерасне во најголемо координативно тело и тело за поддршка на полициските операции во Европа кое нема извршни овластувања.

Според начинот на функционирање, кој прилично е комплексен и бирократизиран, Европол во својата релативно кратка историја има реализирано повеќе оперативни активности (за дел од нив види во Прилог 3). Сепак, согласно мандатот и организациската поставеност на Европол, најголеми предизвици се наоѓаат во концептот на неговото **оперативно делување**.

Ако Европол се анализира од неофункционалистичкиот аспект, станува јасно дека доколку еднаш се интегрира една област за спроведување на законот, потоа и другите области ќе ја следат интеграцијата (Bruggeman 2000). Во една организација во која членуваат субјекти кои имаат извршни овластувања (полиции), за да биде комплетна интеграцијата тогаш Европол би требало да ги добие сите извршни овластувања. Така, проширувањето на мандатот делумно ги решава непосредните проблеми со кои се соочува Европол, но тоа е мерка која само на краток рок се обидува да реши долгорочен проблем. Освен предизвикот за добивање на извршни овластувања, во оперативните аспекти на делувањето на Европол ќе останат предизвиците поврзани со надминувањето на проблемите кои потекнуваат од процедурални правила и правата за одбрана на националните интереси на земјите-членки.

Влијанието на отсуството на оперативни извршни овластувања врз оперативно делување на Европол е тема на секоја можност за проширувањето на неговиот мандат. Стручната јавност преку одредени проценки го компарира моделот, капацитетите и законската уреденост според која функционираат европскиот Европол и американскиот ФБИ. Компарацијата на двете организации, која сè почесто е дел од академските истражувања за работата на интегрираните модели на полицијата и меѓународната полициска соработка, треба да ги потврди реалностите во Европа на полето на внатрешните работи (Bruggeman 2000). Било кој чекор кон формирање на европскиот ФБИ

ќе бара сериозни измени на начинот на кој се спроведува полициска соработка во Европа, како и промените во правните системи на Унијата и земјите-членки (Turman & Turman 1999:103). Имајќи во предвид дека овие ставови се искажани пред 2001 година (т.е. пред да се случат посериозни терористички напади во северноатлантскиот регион), тоа укажува дека реорганизацијата на заедничкото полициско делување се јавува како резултат на мобилизацијата на властите на европските држави и ЕУ по случувањето на одреден поголем настан кој има сериозни импликации по безбедноста во Европа. Оттогаш Европол во континуитет има сериозни аргументи за причините поради кои би требал да се стекне со извршни овластувања. На пример: глобалните закани од тероризмот во последниве 20 години, потенцијалот на радикалните верски групи (како реакцијата на муслиманското население во Европа и пошироко по објавувањето на карикатурите на пророкот Мухамед во 2005 година и на почетокот од 2006 година), заканите од терористички напади на тлото на земјите кои учествуваат во мисијата во Авганистан (и преходно во Ирак), заканите упатени до европските држави кои ги помагаат бунтовничките движења во Северна Африка и Блискиот Исток по настаните кои започнаа пролетта 2011 година и друго. Овие факти би требало да ги придвижат европските полиции поактивно да соработуваат и да добијат поддршка за проширување на овластувањата на Европол од домашните власти и од телата на ЕУ. Хетерогената структура внатре во ЕУ, посебно во однос на националните приоритети и интереси, не овозможува ЕУ да изгради хармонизиран пристап во решавање на проблемите на европските полиции. Реорганизацијата на соработката во подрачјето *Слобода, безбедност и правда* (или *Правда и внатрешни работи* според Договорите од Мастрихт и Амстердам), која го зафати и Европол, беше резултат на растечкиот тренд за европска интеграција. Меѓутоа, Европа на полето на внатрешните работи е многу далеку од американскиот модел на интегрирано полициско работење. Во таа насока, и покрај одржувањето на status quo во однос на стекнувањето на извршни овластувања, видлив е напредокот со статутарната промена на Европол по 01.01.2010 година која настапи како резултат на Лисабонскиот договор. Согласно последните измени содржани во Одлуката за Европол, Европол дејствува само на барање кога постојат аргументирани индикации дека се работи за организиран криминал, тероризам и други форми на тежок криминал кои се дел од анексот на Одлуката за Европол, кога се инволвирани две или повеќе негови членки и кога има потреба за заеднички пристап од страна на земјите-членки што се

должи на обемот, значењето и последиците од делата (Член 4 од Одлуката за Европол, ЕС 2009b). Лимитираните оперативни можности и слабата моќ на професионалната полициска елита да се избори за стекнување со извршни овластувања се објаснуваат со позицијата на Европол како „**заложник на политичарите**“. Тоа се објаснува со начинот на неговото формирање. За разлика од Интерпол кој е формиран како потреба иницирана од полициите (полициската професија), Европол е создаден врз основа на одлуката донесена од политичките и законодавните тела на ЕУ. Овој статус се рефлектира и на делувањето на Европол кое премногу е фокусирано на законската уреденост и дефинирањето на областите на делување. Од друга страна, Европол со текот на годините врз основа на лобирањето кај политичките власти се избори за одреден степен на автономија во утврдувањето на средствата и целите на полициското работење и антитерористичките програми.

Во оперативното делување се јавува проблем поради **различниот пристап кој го имаат структурните делови на Европол**. Офицерите за врска на Европол (ELOs) се поблиску до „традиционалниот“ пристап во казненото право отколку до пристапот кој се гради во Единицата за анализа во рамки на Одделот за сериозен криминал, каде и се дава предност на рационалноста на разузнавањето (Bigo & Spooner 2008). Рационалноста во разузнавањето, кое подразбира брза и ефективна размена на податоци, е спротивна на придржувањето до класичната соработка во кривичната материја која сама по себе е бавна и бирократизирана. На ова се надоврзува диверзитетот на полициските и правосудните системи кој сè уште претставува пречка во интензивирањето на полициската соработка која се одвива преку Европол и други сродни тела.

За да можат полициските сили да се справат со одредена област на меѓународниот криминал (на пример: борба против трговијата со дрога), тие треба да **имаат познавања и надлежности од други области**. За разлика од националните полиции кои ги имаат на располагање сите полициски овластувања, Европол има ограничени капацитети и овластувања при неговото делување заради мултидисциплинарноста и поврзаноста на казнените дела. На пример, кај трговијата со дрога, првично формираната Единица за борба против дрогите (1995-1999) за да може ефикасно да делува во нејзината матична област имаше потреба за проширување на мандатот со дела кои се поврзани со првичната област (делата на организиран криминал и недозволена имиграција). Оваа флексибилност

и прилагодливост укажува дека дополнувањето на мандатот на Европол и неговите структурни делови ги следи проблемите на оперативен план со кои се соочуваат полициите во услови кога одговорот на државите за борба против криминалот не ја постигнува целта или одговорот не е соодветен на општите промени во државите и нивните општества во справувањето со современите форми на криминал.

Ограничувањето Европол да делува само на територијата на земјите-членки не содејствува со улогата на Европол да се гледа како на лидер во меѓународната полициска соработка во Европа. Во прилог на оваа констатација е и Извештајот на Европол за проценка на заканите од организираниот криминал (ОСТА), во кој се наведува дека повеќето организирани криминални групи кои оперираат во рамки на ЕУ имаат корени, логистичка поддршка, а понекогаш и судска заштита во земјите кои не се членки на ЕУ (Europol 2012). Овој проблем делумно е решен со донесувањето на Данскиот протокол со кој се уредува **соработката на Европол со трети земји и организации**. Тука спаѓаат земјите кои имаат партнерски однос или се кандидати за членство во Унијата (и имаат потпишано договор за стратешка и оперативна соработка со Европол), земјите од Шенген зоната, земји кои имаат потпишано договори за соработка во кривичната материја и други договори поврзани со полициската соработка. Од друга страна, прашањето за полициската соработка во Европа не трпи изолиран пристап поради испреплетеноста на врските на Европа со други земји врз основа на политичките, безбедносните и економските односи.

Вклучувањето на земјите-кандидати за членство во ЕУ во активностите на Европол претставува одлична тактика на организацијата. Транснационалниот криминал кој се наоѓаше на границите на ЕУ, со приемот на земјите-кандидати стана дел од Унијата. Со соработката која му претходеше на приемот на земјите, вклучувајќи ја тука и соработката остварена преку Европската соседска политика (The European Neighbourhood Policy), Европол превентивно делуваше врз ефектите на транснационалниот криминал кои беа надвор од неговата територијална надлежност. Освен тоа што со соработката се зголемуваат кадровските и техничките капацитети, Европол со полициите на земјите-кандидати со потпишувањето на стратешките и оперативните договори добива партнери со кои соработува додека не стекнат полноправен статус со приемот на овие земји во ЕУ. Степенот до кој се вклучуваат полициите од трети земји во полициската соработка со ЕУ, освен од ускладеноста на законската уреденост, во голема мера зависи и од ЕУ, т.е.

реципроцитетот во одговорањето на барањата на овие земји кој е предуслов за искрените односи во соработката.

Ако Европол очекува многу од третите земји и организации, а не е подготвен да ги сподели своите информации и искуства со нив, тогаш тоа продуцира недостаток на доверба што е сериозен удар за полициската соработка. Така третите земји би го избегнале Европол како канал за соработка и би се насочиле на некој несоодветен канал или на индиректна комуникација со Европол. Во соработката со трети земји недостасува глобална интерагенциска стратегија, бидејќи сите досегашни договори за соработка со Европол се иницирани врз основа на потребите на Европол.

Во прилог на соработката со трети земји, треба да се забележи непромислениот потег на Европол во рамки на евроатлантската безбедносна соработка. Европол потпиша договор за размена на податоци и информации со САД, три месеци по 11.09.2001 година, и тоа без одобрување од својот Заеднички надзорен одбор, кое го доби подоцна. Останува загриженоста која постои за заштита на податоците според стандардите во САД (Mitsilegas 2006: 7-8). Како поука од избрзаната одлука, во април 2008 година Советот донесе Одлука договори со трети страни да можат да бидат потпишани само со одобрение на Советот.

Зголемувањето на кадровските потенцијали особено е корисно при **експертизата**, врз основа на искуствата во разни области на организираниот криминал и организирањето на заеднички оперативни дејства (На пример: интересот на Европол за усовршување на работењето на заедничките истражни тимови). Во оваа област Европол во голем дел се потпира на ангажираните национални експерти и на експертските групи во рамки на Советот за правда и внатрешни работи на ЕУ. Преку соработката на полицискиот персонал се воспоставува подобра полициска експертиза за одредени видови на криминал или за конкретен случај. Тоа овозможува на едно место да се соберат повеќе полициски службеници – практичари и експерти, да се дискутира за заедничките проблеми, да се направи подобра координација на активностите и да се разгледаат можните насоки за решавање. Преку полициската експертиза Европол ги обединува системите на знаења на националните полиции со знаењата на експертите, полициските тренинг и образовни центри, придонесува за развој на заедничките истражни тимови, создава форум за

согледување на состојбите во однос на законската уреденост и создаде јадро на полициската елита во Европа.

Исто така, при споделување на мрежата за соработка на другите меѓународни полициски организации, треба да се има предвид дека **Европол не е наднационална полициска служба**, туку претставува меѓународна мрежа за соработка преку чија централа се координираат активностите на националните полициски служби од различните држави членки на ЕУ. Почитувајќи ги правилата на мрежата за соработка, во полициските активности на организацијата ќе се воочи истрајноста на националните, односно регионалните интереси. Ваквото истрајно опстојување на националноста и регионализмот имплицира дека полициските цели вклучително и сузбивањето на тероризмот ќе се хармонизираат со посебните европски интереси во врска со сузбивањето на тероризмот, но истовремено и постоење на национални варијации во сузбивањето на тероризмот ширум полициските единици на ЕУ членките кои учествуваат во Европол. (Deflem 2006a: 340). Преку размената, освен тоа што се дава поддршка на европскиот пристап кон полициските работи, полициските единици имаат можност да се запознаат со повеќе пристапи и методи за справување со криминалот. Освен партиципирањето во мрежата за соработка, Европол треба да разменува и експерти. Размената на експерти е планирана во рамки на експертските групи во Европол, но сепак размената треба да биде помалку формална, а изборот на експертите треба да содејствува со потребите за справување со транснационалниот криминал.

Промената на статусот на Европол отприлика ја појаснува неговата позиција во надворешните односи. Сепак во иднина, доколку се сака да се постигнат целите на европската полициската интеграција преку задачите на Европол, треба да се даде **предност на неформалните односи базирани на доверба** кои би требало да ги заменат официјалните врски и постоењето на недоверба, посебно по прашањата поврзани со размената на информации и соработката со трети земји.

Како форма на **внатрешна контрола** во рамки на Европол е предвидена функцијата *Офицер за заштита на податоци* кој претставува орган назначен од страна на Управниот одбор на Европол по предлог на Директорот и кој работи независно на теми поврзани со обезбедување на законитоста и почитувањето на Одлуките на Советот од страна на Европол при обработката на лични податоци за надворешните субјекти и

персоналот на Европол. Офицерот има задача да обезбеди дека субјектите на кои се однесуваат податоците се информирани за нивните права и помага во подготвување на Годишниот извештај кој се доставува до Управниот одбор и Заедничкото надзорно тело.

Како дел од промовирањето на транспарентноста и почитувањето на човековите права, слободи и европските вредности, Европол започна да развива **механизми за меѓународен надзор и граѓанска контрола** - *Заедничко надзорно тело и Комитетот за приговори* кој се наоѓа во негов состав. На овие механизми се надоврзуваат Советот за правда и внатрешни работи и Европскиот парламент (ЕП) како механизми за надворешна контрола на Европол кои се резултат на статутарните промени на Европол по 01.01.2010 година. ЕП придонесува за демократска контрола на Европол преку усвојувањето на годишниот буџет и новите Прописи на Советот кои се однесуваат на Европол. За секоја измена на одредбите на Одлуката или на било кој друг акт на Европол, мора да се консултира ЕП. Од улогата на ЕП како контролен инструмент на Европол имаат корист организацијата и земјите-членки, бидејќи со воведувањето на ЕП како надворешен контролен механизам се одговори на потребите за подобрување на парламентарната контрола кои ги бараа политичарите и јавноста.

Сепак во овој дел недостасува граѓанска контрола на Европол. Долгогодишната затвореност кон јавноста се објаснува со тоа што во минатото Годишните извештаи имаа дознака „јавен“ и „наменски за одредена група читатели“. Тоа говори за претпазливоста во однос на пласирањето на информациите во јавноста. Со поголема транспарентност јавноста добива повеќе информации за работењето на Европол - што значи поддршка и одобрување на неговите акции, а експертската јавност ќе има подобра основа за критика и давање на конкретни предлози за подобрување на работата на Европол. Сèвкупно, врз основа на познатите информации за работата на Европол, им се остава можност на властите, полициите и јавноста да имаат афирмативен став врз проширувањето на оперативните надлежности и овластувања на Европол. Во рамки на отворената комуникација за перспективите на Европол и изнаоѓање решенија за похармонизиран пристап во решавањето на проблемите со транснационалниот криминал, Европол треба да ги слушне сугестиите кои доаѓаат од неговите експертски групи, неформалните експертски групи кои се составен дел на стручните и академските форуми, социјалните мрежи ([www.Linkedin.com](http://www.Linkedin.com)), академските конзорциуми во состав на европските проекти

наменети за полицијата и меѓународната полициска соработка (На пример: “COMPOSITE: Comparative Police Studies in the EU” (2010-2014) во рамки на ФП7 Програмата за безбедност) и други извори.

#### 3.4.4 Развој на информатичко-комуникациските технологии во рамки на Европол

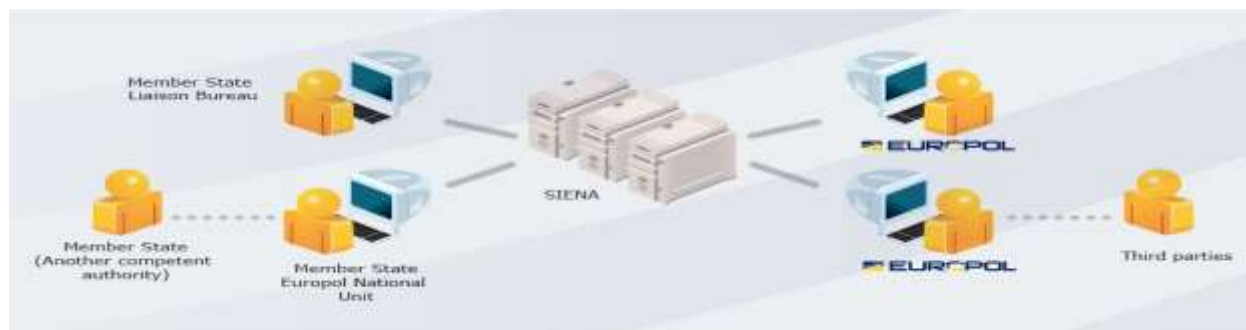
Заштитата, начинот на обработка, достапноста и други активности поврзани со податоците доминираат во препораките кои се однесуваат на подобрувањето на работата на Европол и на неговата соработка со други органи и агенции на ЕУ (Disley, Irving, Hughes & Patrini 2012: xxi-xxxviii). „Потпирањето на технолошки софистицирани средства за спроведување на кривична истрага“ е најстариот конкретен израз на значењето на технолошкиот развој во соработката помеѓу полициските институции (Deflem 2010: 166). Во тој поглед, денес информациско-комуникациските технологии на Европол влегоа во втората генерација на нивното постоење и развој. На тој начин, организацијата си обезбеди побрза и поефикасна размена на информации помеѓу институциите одговорни за спроведување на законите на земјите-членки. Од првичната размена на информации, со текот на времето информатичките капацитети на Европол се дополнија со три нови области: *оперативна анализа*, *стратешка анализа* и *оперативна поддршка*. Развојот на овој сектор се случува во услови кога меѓународниот организиран криминал стана поссофистициран, а обемот и протокот на информации преку Европол постојано се зголемуваат. Корените на оваа област во Европа датираат од пред скоро две децении. Иако беше предмет на дискусии за приватноста, **Компјутерскиот систем на Европол (TECS)** беше дополнет со две дополнителни бази на податоци: *Царински информациски систем на ЕУ* кој има способност да им обезбеди размена на информации на царинските агенции за недозволената трговија, и *ФИДЕ* (акроним за “Fichier d’identification des dossiers d’enquêtes douanières”, т.е. Датотека за идентификација на досиеата за царински истраги) кој обезбедува информации за субјектите вклучени во кривичната истрага (Deflem 2006а: 342-343). Компјутерскиот систем на Европол е создаден во согласност со спецификацијата на Конвенцијата на Европол – за воспоставање на компјутеризиран систем за анализа на



податоци во утврдени рамки, со кои се заштитуваат човековите права и се врши соодветен надзор на тие податоци. Системот содржи три основни компоненти (Europol 2012):

- i. *Информациони систем* (земјите-членки директно внесуваат податоци, а внесот на податоци од трети земји/организации се одвива преку Европол). Во октомври 2005 година, *Информациониот систем на Европол* беше ставен на располагање на институциите за спроведување на законот на земјите-членки;
- ii. *Аналитички систем* (создаден од страна на аналитичарите, назначени од Европол, Офицерите за врска (ELOs) и експерти од земјите-членки). Во 2007 година, со надградбата преку проектот ОАЗИС системот стана оперативен. ОАЗИС беше инициран во 2001 година, а целосно беше имплементиран во 2003 година, заради одложувањата поради надградбата со нови функции. Аналитичките работни досиеа станаа составен дел од новиот систем, што ја зголеми нивната способност да обработуваат информации од различни извори; и
- iii. *Индекс системот* ја утврдува релевантноста на податоците. Системот врши брзо пребарување и претставува индикатор дали да се прекине или да се продолжи со истрагата.

За да ја приспособи организацијата на настанатите промени со воведувањето на протоколите од 2007 година, Европол започна да го заменува масовно користениот *Инфо-екс* (Info-Ex) со новата генерација на средства за комуникација, позната како *Мрежна апликација за сигурна размена на информации* (SIENA). Првата верзија на Мрежната апликација започна да се користи во 2009 година, а притоа беа земени во предвид барањата кои произлегоа од Данскиот протокол (за комуникација со надлежните органи на земјите-членки), Одлуката на Советот за Европол и Рамковната одлука од 2006 година (2006/960/JHA) за поедноставување на размената на информации и разузнавачки податоци помеѓу органите на прогонот на земјите-членки на ЕУ (т.н. Шведска иницијатива).



Приказ 17: Функционална поставеност на Мрежна апликација за сигурна размена на информации (Biegaj 2011: 13)

Во 2008 година Европол доби безбедносна акредитација за *Комуникациската мрежа* која беше создадена да ги поврзе сите земји-членки на Европол, да обезбеди пристап до сите информации на Европол и до услугите за управување со информациите. Европол воспостави безбедносна видео-конференциска услуга со која се поврзани сите Национални единици на Европол во земјите-членки. Оваа услуга беше додадена на веќе постоечките безбедносни средства за комуникација. Услугата се состои од систем за дистрибуција на пораки и телефонски системи кои овозможуваат брза, сигурна, безбедна и ефикасна соработка меѓу сите субјекти одговорни за спроведување на законот во ЕУ.

Други значајни достигнувања на Европол во областа на информатичките технологии се: развој на Веб алатка за проверка на поврзаноста на одредена Веб адреса со исламскиот тероризам и ажурирана верзија на АТЛАС (специјализиран портал на агенциите одговорни за спроведување на законите, наменет за подобрување на соработката помеѓу антитерористичките тимови).

Во 2008 година започна со работа **Веб страната за „местото на настанот“** која Европол ја разви во соработка со *Европската мрежа на Институтите за форензички науки* (European Network of Forensic Science Institutes - ENFSI). Мрежата е мултидисциплинарно тело кое се занимава со истражување, испитување и дискусија за сите аспекти на форензичките постапки. Придонесот на Европол во активносите на мрежата се состои од вклучување во истражувања за ДНК, огнено оружје и трговија со радиоактивни материјали. Веб страната, на која Европол е сопственик и ја одржува, овозможува споделување на знаењето поврзано со местото на настанот помеѓу органите на прогонот и стручната јавност која се занимава со форензичката наука. Нејзиниот развој го овозможи проектот финансиран од ЕУ наречен *„Развој на стандарди на местото на настанот (Development of Crime Scene Standards)“*.

Измените кои се резултат на промените воведени со Одлуката за Европол, а се однесуваат на информатичката сфера, предвидуваат зголемени овластувања за собирање на податоци (вклучително и на податоци од правни и физички лица), можноста за целосен и директен пристап до Информацискиот систем на Европол од страна на националните

единици, коматибилност и можност за награда на Информацискиот систем на Европол и на Аналитичките работни досиеа, три години чување на аналитичките работни досиеа и сите останати податоци содржани во Информацискиот систем и работните досиеа и назначување на Офицер за заштита на податоци со дефиниран мандат.

### 3.4.5 Улога на Европол во заедничките истражни тимови

Рамковната одлука на Советот на министри за правда и внатрешни работи на ЕУ за формирање на заеднички истражни тимови (2002) им овозможува на претставниците од Европол да учествуваат во тимовите. Исто така, со Актот на Советот од 28.11.2002 година (2002/С, ОЈ С 312 from 16.12.2002), за изготвување на *Протоколот за менување на Конвенцијата за основање на Европската полициска служба* (Конвенцијата на Европол) и *Протоколот за привилегии и имунитети на Европол, членовите на неговите органи, Заменици директори и вработени на Европол*, можат да учествуваат во заедничките истражни тимови. Со актот се овластува Европол да побара од земјите-членки да се спроведат казнените истраги.

Правната основа за учеството на Европол во тимовите е содржана во Одлуката на Европол (Член 6 од Одлуката за Европол, ЕС 2009b), а претходно беше дел од Конвенцијата за Европол како дел од т.н. *Протокол за заеднички тимови* кој стапи во сила во март 2007 година. Според Одлуката за Европол, персоналот на Европол може да учествува во поддршка на капацитетите на заедничките истражни тимови формирани врз основа на: членот 1 од Рамковната одлука на Советот за заеднички истражни тимови од 2002 година (EU 2002a), членот 13 од Конвенцијата за взаемна помош во кривичната материја помеѓу земјите-членки на ЕУ од 2000 година (EU 2000b) или членот 24 од Конвенцијата за взаемна помош и соработка помеѓу царините од 1997 година (EU 1998), согласно критериумите дефинирани во членот 4 од Одлуката за Европол. Персоналот на Европол може да помогне во сите активности и во размената на информации со сите членови на заедничките истражни тимови, но тие немаат надлежност да преземаат извршни мерки. Според одредбите содржани во членот 6 од Одлуката за Европол, персоналот на Европол има улога на надворешен партнер - позиција која има го лимитира учеството во тимовите. Официјалните лица на Европол можат директно да се поврзат со членовите на заедничките истражни тимови и да им обезбедат информации од

компјутерскиот систем на Европол. Во случај на директна врска, Европол треба да ги информира Националните единици на земјите-членки застапени во тимот и земјите-членки кои обезбедуваат информации. Информациите добиени од страна на претставник на Европол кој учествува во заедничкиот истражен тим можат да бидат вметнати во компјутерскиот систем под условите утврдени во членот 10 од Одлуката за Европол. Имунитетот кој е даден преку официјалните акти, не подразбира почитување на тие акти од страна на претставниците на Европол кои учествуваат во заедничките истражни тимови. Прашањето за имунитетот е обид да се заштитат лицата кои работат/работеле во Европол од можни манипулации од политичка природа. Оваа порака која Европол ја упатува до националните власти, јасно говори за ставот на Европол со кој се обидува да ги изолира политичките влијанија во однос на исполнувањето на целите на меѓународната полициска соработка.

На Европол му се овозможува (доколку има барање од земјите-членки) да иницира, води или координира истраги во специфични случаи. Земјите-членки треба да поднесат барања за да се дефинира улогата на Европол за конкретен случај и да можат официјалните власти во Европол да дадат мислење пред Европол да се инволвира во активностите.

Од 2009 година, Европол може да го поддржи формирањето и работата на заедничките истражни тимови, со нудење на услуги преку Мрежна апликација за сигурна размена на информации (SIENA), логистичка и форензичка експертиза и капацитетите за анализа (Europol JIT 2012).

Правната основа за учество на Европол во заеднички истражни тимови и понатаму ќе биде предмет на расправа во Унијата и се претпоставува дека реализацијата на оваа идеја ќе се оствари на крајот од оваа декада (Europol 2012). Овој официјален исказ на официјалната Веб страна на Европол, кажува дека учеството на Европол во заедничките истражни тимови сè уште останува предизвик за двата субјекта во насока на додефинирање на надлежностите и постапувањето во специфични случаи. Тоа посебно се однесува на позицијата на Европол во соработката.

### 3.4.6 Статус на Европол во однос на разузнавачки насоченото полициско работење

Еден од побитните атрибути на Европол е воведувањето на **разузнавачки насоченото полициско работење** („*intelligence-led policing*“). Во оваа област може да се забележи иновативниот и современиот технолошки пристап кој го користи Европол при планирањето и извршувањето на активностите. Новите информатички системи помагаат во обработката на податоците, посебно при подготовката на извештаите и анализите (Аналитичките работни досиеа, Проценката на закана од организиран криминал, Извештај за ситуацијата и трендовите на тероризмот во ЕУ и други документи), со што се врши ефикасна проценка на идните закани и групите кои се извор на тие закани. Преку извештаите и анализите Европол соработува со другите агенции на ЕУ и ЕК (Заедничкиот центар за следење на состојбите, Европска канцеларија за спречување измами и Фронтекс), чиј предмет на работа е справувањето со транснационалниот криминал. Документите се креираат врз основа на размена на информации. Истите документи можат да послужат како основа за создавање на други документи од страна на партнерите на Европол.

Како водечки инструмент на ЕУ во оваа област се јавува *Европскиот модел за криминалистичко разузнавање* (ЕСИМ). Во работата на Европскиот модел за криминалистичко разузнавање се вклучени повеќе инструменти за полициска соработка, како: Европол, Проценка на закана од тежок и организиран криминал (СОСТА), Работната група на полициски раководители (ЕРСТФ) и Сеопфатното стратешко планирање на полицијата (COSPOL).



Приказ 18: Поставеност на Европски модел за криминалистичко разузнавање (ECIM) од аспект на Сеопфатното стратешко планирање на полицијата

Пристапот кој го има Сеопфатното стратешко планирање на полицијата, се нарекува пристап развиен од Работната група на Европските полициски раководители (EPCTF). Макс-Петер Разцел (во својство на Директор на Европол), објаснува дека Директорот има набљудувачка и надзорна улога во Работната група, но сепак би можеле да се убедат Работната група и раководните тела на Европол дека се што е направено под чадорот на Работната група е во согласност со пристапот кој го има Европол и дека тоа е поддржано со инструментите на Европол (House of Lords EU Committee 2008: 114). Со развој на пристапот на Сеопфатното стратешко планирање на полицијата се изнаоѓа паралела во делувањето со која се дава поддршка на развојот на Работната група од страна на Европол. Во рамки на Холандското претседателство (во втората половина на 2004 година) развојот на пристапот на Сеопфатното стратешко планирање на полицијата одеше во насока на дефинирање на оперативната работа на Работната група, т.е. нејзино фокусирање на разни проекти кои се планирани и организирани од Сеопфатното стратешко планирање на полицијата. Секој од овие проекти би требало да има поддршка

од Европол. Паралелата во делувањето на Европол и Сеопфатното стратешко планирање на полицијата не значи дека тие имаат ист пристап. Пристапот кој го има Сеопфатното стратешко планирање на полицијата не се совпаѓа со пристапот на Европол, туку само претставува дел од работењето на Работната група. Користта која ја има Европол во учеството во Сеопфатното стратешко планирање на полицијата подразбира добивање на податоци за релевантни Аналитички работни досиеа од Сеопфатното стратешко планирање на полицијата, односно само тие податоци кои се правилно внесени во Аналитичките работни досиеа.

По изготвувањето и усвојувањето на првата Проценката на закана од организиран криминал и по усвојувањето на втората, Европол побара од Работната група преку Советот да појасни дали проектите на Сеопфатното стратешко планирање на полицијата се совпаѓаат со Проценката на закана од организиран криминал. Доколку не е така, Европол не би можел повеќе да ги поддржува, бидејќи Аналитичките работни досиеа на Европол би требало да бидат во согласност со приоритетите на Проценката на закана од организиран криминал, како инструмент на Европол (House of Lords EU Committee 2008: 114). Согласно утврдената рамка за одржливост на соработката, два проекти на Сеопфатното стратешко планирање на полицијата беа прекинати заради тоа што не беа повеќе во согласност со приоритетите на Проценката на закана од организиран криминал. Затоа, секогаш кога се идентификува нов проект на Сеопфатното стратешко планирање на полицијата мора да постои поврзаност со некое постоечко Аналитички работни досиеа или со некој приоритет на Проценката на закана од организиран криминал, а за таа цел Европол треба да воспостави Аналитички работни досиеа. И да не постои досие, хоризонталната поврзаност помеѓу сите овие институции е неминовна.

### 3.4.7 Улога на Европол во однос на европските безбедносни политики

Од аспект на безбедносните стратегии и политики на ЕУ, сè поголемо е значењето на полициската соработка која се остварува помеѓу Европол и мисиите на Заедничката безбедносна и одбранбена политика (CSDP), и претходно на Европската безбедносна и одбранбена политика. Во мисиите, покрај доминацијата на воената компонента, застапени се и граѓанските аспекти на соработката во кои спаѓаат и полициските работи. Како

мандатна задача на мисиите често се јавува реформата на полицијата. Затоа, наместо во странство да се испраќа војска, судии, полицајци и други експерти за правда и внатрешни работи, се испраќа персонал за реформа на безбедносниот сектор во земји како Косово, Конго, Ирак, итн. На некој начин може да се утврди дека надворешната димензија на областа *Правда и внатрешни работи* е еден од инструментите на Европската безбедносна и одбранбена политика (Wolff 2009). Заради зголемување на кохерентноста и координацијатата помеѓу внатрешните и надворешните димензии на областа *Правда и внатрешни работи*, Советот за правда и внатрешни работи на ЕУ во јуни 2008 година ги повика земјите-членки да го овозможат спроведувањето на административниот договор. Со Договорот, кој стапи во сила на 25.08.2008 година, се овозможува размена на податоци кои не се од личен карактер помеѓу Европол и цивилните полициски мисии на Европската безбедносна и одбранбена политика, а од страна на Генералниот секретаријат на Советот и Европол се преиспитуваат предлозите за можните начини на размена на лични податоци помеѓу Европол и цивилните полициски мисии на европската политика, преку Националните единици на Европол (ENUs) во земјите-членки (EU 2008a).

При формулирањето на договорот, во предвид беа земени неколку типови на информации кои полициските мисии треба да ги достават до Европол (EU 2009):

- Извештаи за активностите и анализа за криминалните трендови на сериозен и организиран криминал, вклучувајќи и казнени дела со меѓународна димензија;
- Специјални извештаи за сериозен и организиран криминал;
- Проценка и анализа на операциите за сериозен и организиран криминал;
- Градење на капацитети; и
- Проценката на заканите од сериозен и организиран криминал.

И обратно, Европол до мисиите треба да ги достави следниве типови на информации:

- Анализа на трендовите за сериозен и организиран криминал;
- Modus Operandi (начин на извршување на кривичното дело) и технички податоци;
- Проценката на заканите од сериозен и организиран криминал;
- Извештаи за казнени дела во специфични ситуации; и
- Експертиза за обука и градење на капацитети.



Во контекст на полициската соработка во Европа, Европол постигна договор за размена на стратешки (податоци кои не се од личен карактер) информации преку Советот на Генералниот секретаријат на Европол со сите цивилни полициски мисии на ЕУ, како: ЕУПМ во Босна и Херцеговина и ЕУЛЕКС на Косово. Податоците кои не се од личен карактер разменети помеѓу Европол и ЕУЛЕКС на Косово се однесуваат на нелегална имиграција, трговија со дрога, трговија со оружје и експлозиви и трговија со луѓе (ЕУ 2009). Податоците кои не се од личен карактер собрани од мисиите се од голема корист за тековните истраги во ЕУ и за креирање на информациските производи (Проценка за закана од организиран криминал и Извештај за ситуацијата и трендовите на тероризмот во ЕУ).

Развојот на настаните во областа на надворешните односи, покажува дека надворешната динамика влијае на полициската соработка (Wolff 2009). Доколку Европол добива податоци од извори кои се надвор од ЕУ тоа има суштинско значење за подобрување на неговите аналитички капацитети. Со оглед дека полициската соработка е регулирана со принципот на реципроцитет, се поставува прашањето *„Што ќе се случи кога Европол ќе разменува податоци со трети земји, кои не ги делат истите норми и закони, особено во областа на заштитата на податоци?“*. И покрај можноста за потпишување на оперативен договор, Токсопеус и Бругеман (Тохореус & Bruggeman 2009: 174) сметаат дека тоа може да биде опасна и вознемирувачка ситуација за националните власти, полициските сили, но исто така и за европските граѓани. Кога станува збор за трети земји кои се воедно аспиранти или кандидати за членство во ЕУ, состојбите би биле помалку сложени и „поискрени“, бидејќи тие имаат обврска да го усогласат закодството според стандардите во ЕУ. Но, оперативните договори се потпишуваат и со земји и организации кои не се составен дел од Европа. Тоа е резултат на дисперзијата на транснационалниот криминал, потребата за соработка (посебно со земјите кои се предмет на мисиите), интересите и полето на делување на ЕУ во форма на оперативна мултилатерална соработка и ангажман на Унијата во мисии за одржување на мирот низ светот.

### 3.5 Европавда

Европавда е основана со Одлука на Советот во 2002 година (2002/187/ЈНА) како орган на ЕУ одговорен за подобрување на ефикасноста на надлежните органи во земјите-членки во борба против тешките форми на организиран прекуграничен криминал. Европавда има задача да ја поттикнува и да ја подобрува координацијата во истрагите и судските постапки (Eurojust 2012). Законската уреденост на Европавда ги подразбира и измената на одлуката на Советот од 2003 година (2003/659/ЈНА) и измената на Одлуката од крајот на 2008 година (2009/426/ЈНА) со која се зајакнуваат оперативните способности во Европавда и се подобруваат односите со трети страни. Работата на Европавда, во контекст на полициската соработка, се поврзува со заедничките истражни тимови и Европол.

Европавда може да направи официјално барање до надлежните органи на некоја држава од ЕУ за воспоставување на **заеднички истражни тимови** (член 6 и 7 од Одлуката), помага да се направи договор за заеднички истражни тимови или дава поддршка на активностите преку финансирање обезбедено од страна на ЕК. Националните членови може да побараат од надлежните органи да се разгледа воспоставувањето на заедничките истражни тимови (член 6), а Европавда има право да побара од земјите-членки да размислуваат за можноста за воспоставување на заеднички истражни тимови во конкретен случај.

Поддршката која Европавда ја дава за формирање на заедничките истражни тимови се состои од подигање на свеста за овој инструмент, олеснување на размената на искуства и најдобри практики, основање на *Мрежа на национални експерти за заеднички истражни тимови* со постојаниот Секретаријат во Европавда и разработка на *Прирачник за заеднички истражни тимови* (EU PPC 2012).

Освен за заедничките истражни тимови, Европавда има значење и **за работата на Европол**. Некои сметаа дека, со создавањето на Европавда, таа ќе го контролира работењето на Европол. Но, тоа не се случи. Всушност, обидот да се олесни размената на информации и да се изгради доверба меѓу двете тела не е целосно успешен. Членовите на Европавда понекогаш имаат чувство дека димензијата на правдата тие ја претставуваат како прилог на полициската димензија претставена од страна на Европол и дека тоа е

посебен проблем поврзан со структурата на *Генералниот директорат за правда, слобода и безбедност* кој, спротивно на многу земји-членки каде правдата и полицијата се одвоени, му дава предност на полициското работење над слободата и правдата (Vigo & Spooner 2008). Во ситуација кога Европрава и Европол се агенции на ЕУ, на транснационалниот криминал треба да се гледа како на интердисциплинарна материја која ги поврзува судската и полициската соработка. Промените од 01.01.2010 година со кои Европол стана агенција на ЕУ и стекна оперативни надлежности, на Европрава и дадоа задача да ја контролира законитоста во работењето на Европол. Сепак, невозможно е да се направи хируршка поделба на надлежностите на агенциите на ЕУ кои ги обединува заедничка цел - справување со транснационалниот криминал. Прашањето на доминацијата во активностите не треба да ја стави во сенка ефикасноста ниту на Европол, ниту на Европрава, ниту на ниедна друга агенција или инструмент на ЕУ за полициска соработка/соработка во кривичната материја.

Работењето на Европрава и Европол се вкрстува и кај размената на информации поврзана со Аналитичките работни досиеа. Со Одлуката на Советот за воспоставување на Европол, се става посебен акцент на соработката со Европрава во оваа област. Во Одлуката се наведува дека Европол ќе ја информира Европрава пред да направи барање за покренување на казнени истраги (член 7, став 2) и ќе соработува со Европрава во обезбедување на соодветно ниво на заштита на податоците (Преамбула, точка 16).

### **3.6 Европски налог за апсење**

Европскиот налог за апсење е донесен во 2002 година и го заменува системот за екстрадиција така што од секој национален судски орган бара да го признае, *ipso facto* и со минимум на формалности, барањето за предавање на лице од страна на судскиот орган на друга земја-членка (судски орган кој има овластување да го предаде лицето). Рамковната одлука (2002/584/JHA of 13 June 2002, Official Journal L 190 from 18.07.2002) стапи на сила на 1.01.2004 година и ги замени постоечките текстови во оваа област (Summaries of EU legislation 2012). Практично тоа значеше дека од 2004 година барањата за екстрадиција примени од страна на земјите-членки се решаваат во согласност со националните мерки донесени за спроведување на Рамковната одлука.

Со Рамковната одлука на Советот од 2009 година (2009/299/ЈНА of 26 February 2009) се дополнува Рамковната одлука (2002/584/ЈНА) од 2002 која директно се однесува на воведување на Европскиот налог за апсење и другите Рамковни одлуки кои се поврзани со налогот (2005/214/ЈНА, 2006/783/ЈНА, 2008/909/ЈНА и 2008/947/ЈНА). Дополнувањата се однесуваат на начинот за подобрување на процедуралните права на лица и поттикнување на примена на принципот за взаемно признавање на одлуките изречени во отсуство на лицето при судењето.

Налогот е креиран со одреден степен на флексибилност бидејќи на земјите-членки им дозволува да применат и да склучат билатерални или мултилатерални договори доколку тие договори помагаат да се поедностави постапката за понатамошно предавање на лицето. Примената на овие договори во никој случај не треба да влијае на односите со земјите-членки кои не се засегнати од договорите. Рамковната одлука го дефинира „Европскиот налог за апсење“, така што секоја судска одлука издадена од земја-членка на ЕУ со цел за лишување од слобода или предавање на бараното лице од страна на друга земја-членка, има за цел: спроведување на казненото гонење, издржување на затворска казна и извршување на наредба за притвор.

Налогот се применува во случаите:

- Кога е изречена правосилна одлука за казна затвор или мерка притвор за период од најмалку четири месеци; и
- за дела казниви со затворска казна или мерка притвор за максимален период од најмалку една година.

Ако е изречена мерка затворска казна во траење од најмалку три години во земја-членка на ЕУ, треба да има предавање на лицето кое е лишено од слобода **без проверка на тоа дали постои двојна криминализација на делото**. Тоа важи за следните дела: тероризам, трговија со луѓе, корупција, учество во криминална организација, фалсификување пари, убиство, расизам и ксенофобија, силување, трговија со украдени возила, измама и сродни дела кои влијаат врз финансиските интереси на заедниците. За казнени дела, кои не се наоѓаат на листата, предавањето може да биде условено од тоа дали делото за кое се бара предавање на лицето претставува прекршок според законот на земјата-членка која треба да го изврши предавањето (Правило за двојна криминализација). Европскиот налог за апсење мора да содржи информации за идентитетот на лицето,

судски орган кој го издал налогот, крајна пресуда, природата на казненото дело, санкцијата итн.

Како општо правило, органот кој го издава овој налог го праќа налогот директно до извршниот судски орган. Постои одредба за соработка со Шенгенскиот информациски систем (SIS) и Интерпол. Ако не е познат органот на земјата-членка која треба да го изврши налогот (извршниот орган), тогаш земјата-членка која го издала налогот ќе добие помош од Европската судска мрежа. Сите земји-членки можат да преземат неопходни и пропорционални принудни мерки *vis-à-vis* бараните лица. Лицето кое е лишено од слобода мора да биде свесно за содржината на налогот и има право на адвокат и преведувач. Во сите случаи, органот кој постапува по налогот може да одлучи да го задржи лицето во притвор или да го ослободи под одредени услови. Во очекување на одлуката, извршниот орган (во согласност со националното законодавство) го ислушува засегнатото лице. Извршниот судски орган мора да донесе конечна одлука за извршување на Европски налог за апсење, не подоцна од 60 дена по лишување од слобода. Потоа тој веднаш го известува органот кој го издал налогот за донесената одлука. Периодот поминат во притвор кој произлегува од извршувањето на Европскиот налог за апсење мора да се одземе од вкупниот период во кој лицето е лишено од слобода. Лицето може да се согласи за неговото предавање преку согласност на доброволна основа. Во конкретен случај, извршниот судски орган мора да донесе конечна одлука за извршување на налогот во рок од 10 дена откако е дадена согласноста.

Постојат и исклучоци. Една земја-членка може да одбие да се изврши Европскиот налог за апсење, ако:

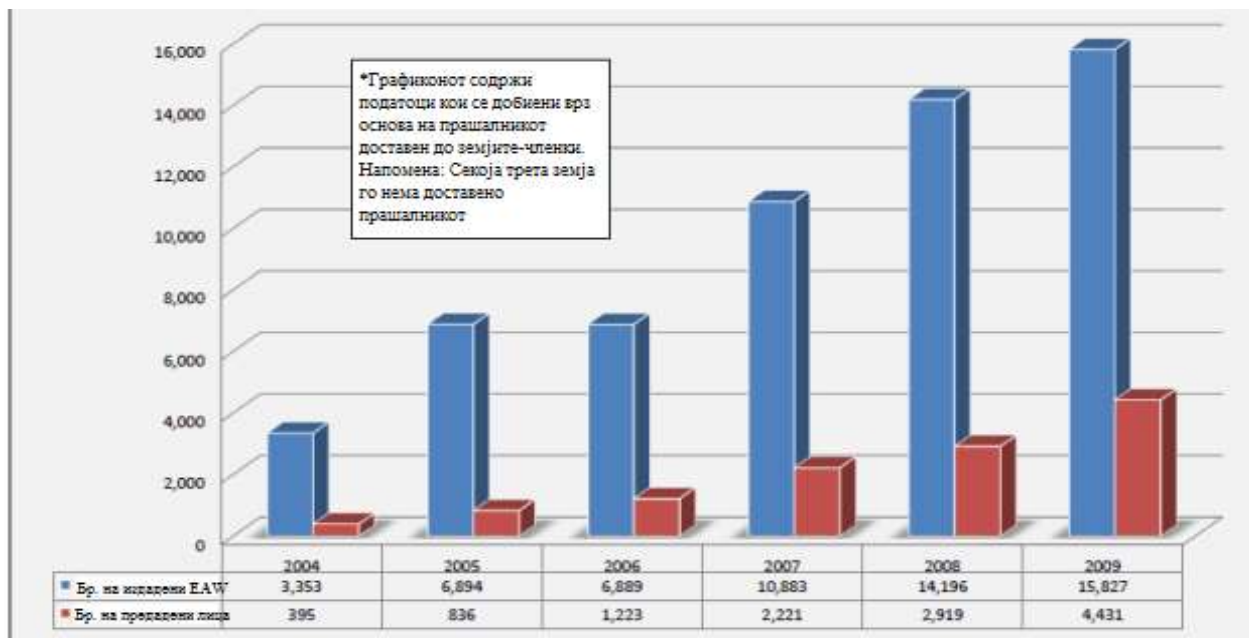
- правосилната пресуда веќе е усвоена за бараното лице од страна на една земја-членка за истото казнено дело (принцип *ne bis in idem*);
- делото е опфатено со амнестија во земја-членка која го извршува налогот; и
- засегнатото лице не може да биде повикано на кривична одговорност од страна на државата која го извршува налогот заради неговата/нејзината возраст.

Во некои други околности (на пример кога кривичното гонење или казнување е статутарно попречено според законот на земјата-членка која го извршува налогот или кога е донесена правосилна пресуда од страна на трета држава во однос на истото дело), земјата-членка која го извршува налогот може да го одбие неговото извршување. Земјата-

членка може да одбие да изврши налог доколку лицето лично не се појави на главниот претрес, каде што се донесува одлуката, освен ако не се преземени соодветни заштитни мерки. Во сите случаи мора да се даде причина за одбивањето.

Овој инструмент за соработка го потенцира придонесот на полициските и судските органи при давањето или управувањето со одредена информација (во врска со налогот за апсење, природата на казненото дело, идентитетот на лицето, итн) и обврската секоја земја-членка да мора да дозволи транзит преку својата територија на бараното лице кое се предава. Налогот е преведен на официјалниот јазик на земја-членка во која се извршува налогот и се испраќа со технички средства кои имаат можност да остават пишани записи. На тој начин инволвираните субјекти имаат можност автентично да го докажат извршувањето на налогот.

Со Европскиот налог за апсење се намали времето за екстрадиција на лицата, намалени се бирократските процедури и секоја година има тренд на зголемување на бројот на издадени налози и ефикасноста во однос на предадените лица. За полицијата и правосудните органи тоа ја прави појасна постапката во извршување на дејствијата поврзани со европскиот налог.



Приказ 19: Статистички податоци за издавањето и спроведувањето на Европскиот налог за апсење за периодот 2004-2009\* (FTI 2011: Appendix I, p.1)

Според Ерик Верберт, правен експерт за екстрадиција, европскиот налог драстично го намали времето потребно за екстрадиција на државјаните. „Порано ни требаа до шест месеци за екстрадирање, а во еден случај на Велика Британија и беа потребни 11 години. Сега екстрадицијата просечно трае 14 дена, додека на Луксембург му се доволни и неколку“ (Верберт 2011). Со Европскиот налог државите можат да екстрадираат свои државјани, а државјанството на лицето по кое се постапува со налогот има небитно значење.

Активностите на меѓународната полициска соработка се однесуваат на делот од извршувањето на Европскиот налог за апсење поврзан со спроведувањето на казненото гонење и предавањето на лицето на властите кои го издаде налогот. Полицијата сè повеќе го применува Европскиот налог за апсење како реакција на правосудството кое започна порационално да соработува на меѓународно ниво преку пренесување на постапката од кривичната материја и префрлување на овластувањата. Во прилог на примената на Европскиот налог за апсење се резултатите од истражувањето спроведено за целите на докторската дисертација. Според нив, 39,3% од испитаниците одговорија потврдно на прашањето „Дали во Вашето работење сте имале контакт со активностите поврзани со Европскиот налог за апсење?“, 58,9% одговорија со НЕ, а 1,8% од испитаниците не дадоа одговор.

Во реалноста, поради недостатокот од задолжителна проверка на примената на принципот на пропорционалноста во Рамковната одлука на Европскиот налог за апсење, земјите-членки не ја земаат во предвид потребата и соодветноста на Европскиот налог за апсење при неговото издавање (Stojanovski 2011: 37, от.цит.). Недоследната примена на принципот на пропорционалноста, од аспект на негово користење при незначајни случаи и за полесни казнени дела, создава проблеми кои се манифестираат и во областа на полициската соработка, т.е. поради зголемениот квантитет на предмети нерационално се користат капацитетите на националните полиции и на другите инструменти (Шенгенскиот информациски систем и Интерпол) за спроведување на полициската соработка.

Причината за недоследната примена е овозможена со широкиот спектар на казнени дела кои се опфатени со налогот. Тоа отвора можности тој да се користи за тривијални дела или кога некоја од земјите која го иницира налогот смета дека налогот е универзално решение за случаи кога лице по кое треба да се постапува се наоѓа во земја во која

правниот систем има многу недостатоци во примената на законите. Дополнително, ако универзалната примена се базира на апсолутно почитување на принципот на легалитет, тоа ја прави комплексна соработката заради бројот на случаи по кои треба да се постапува. Овој пристап ја доведува во прашање довербата и меѓусебната почит помеѓу државите.

Податоците дадени во една анализа (Stojanovski 2011: 53-56) која го опфаќа периодот 2006-2009 година, укажуваат дека некои од земјите-членки на ЕУ го избрале доследното применување на принципот на легалитет за сметка на примената на принципот на опортунитет. Како и од аспект на примената на полициското право во домашни рамки, во овие случаи кога е инволвирана поширока меѓународна заедница за спроведување на законите, доаѓа до сериозно оптоварување на полициските служби. Анализата посебно ги издвојува Унгарија и Полска како земји кои не прават проверка на пропорционалноста. Грција не прави проверка на пропорционалноста, но има мал број на издадени Европски налози за апсење, додека Романија која има одредена лимитирачка рамка во која се издава налогот сепак има голем број на издадени налози. Тоа е индикатор дека судските и полициските служби на Романија имаат најголема корист од воведувањето на овој механизам во насока на неговото користење за целите на соработката. Европскиот налог за апсење има големо значење за развојот на полициска соработка и европската полициска интеграција заради тоа што налогот битно ја менува улогата на државата. Тоа се должи на фактот дека државата претходно го имаше монополот за употреба на сила и не постоеше начин како да се надминат проблемите од органичувањата поставени во националното законодавство во случаи кога се работи за дела на транснационален криминал. Налогот ги менува територијаталните рамки на надлежноста за неговата примена, така што границата на неговата примена од на ниво на државата се проширени на ниво на ЕУ.

### **3.7 Фронтекс**

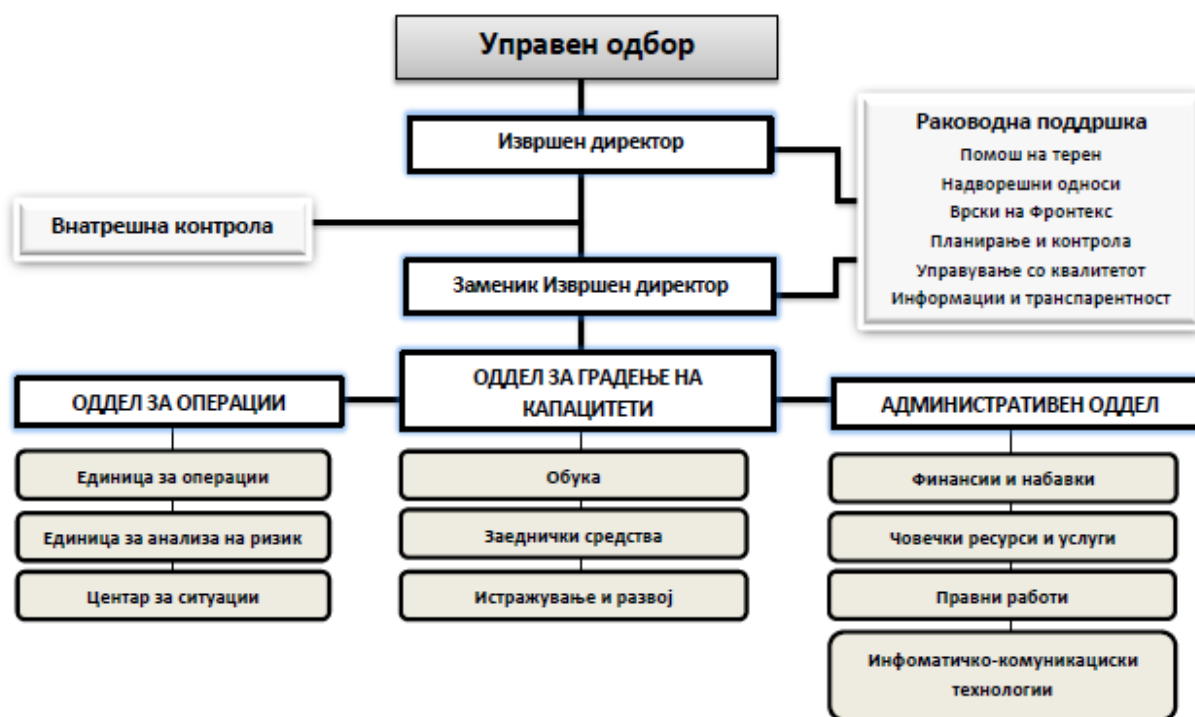
*Фронтекс* (Европска агенција за управување со надворешните граници) претставува тело на ЕУ кое има својство на правно лице и има оперативна (при делувањето на терен) и буџетска автономија. Целите на Фронтекс се фокусирани на координација на разузнавачки управувана оперативна соработка на ниво на ЕУ за зајакнување на безбедноста на надворешните граници (Frontex 2012). Седиштето на



организацијата се наоѓа во Варшава, Полска (Одлука на Советот 2005/358/ЕС од 26.04.2005 година). Фронтекс стана целосно оперативен на 3.10.2005 година.

Развојот на Фронтекс го следеше развојот на европската безбедносна архитектура преку создавањето на: областа *Слобода, безбедност и правда* со прифаќање на Хашката програма (ноември 2004), соработката во рамки на Шенген зоната и користење на основите кои беа создадени со Договорот од Амстердам, политичките насоки од Тампере, Лаекен и Севилја и заклучоците на Советот од Солун.

### 3.7.1 Организација



Приказ 20: Органограм на Фронтекс (Frontex 2012a)

Персоналот на Фронтекс се состои од 272 назначени национални експерти, привремен, помошен и договорно ангажиран персонал (Frontex 2012). Стратешките насоки на Фронтекс ги дефинира неговиот Управен одбор, кој се состои од по еден оперативен раководител на националните гранични служби на секоја земја-членка и двајца претставници на ЕК. Одборот е надлежен и за: утврдување на буџетот, проверка на работењето, донесување на соодветни финансиски правила, воспоставување

транспарентни процедури за работа при донесување на одлуки од страна на агенцијата и назначување на Извршниот директор (по предлог од Комисијата) и неговиот/нејзиниот заменик. Управниот одбор донесува годишни општи извештаи на Агенцијата за изминатата година и ги препраќа до ЕП, Советот, ЕК, Европскиот економски и социјален комитет и Судот на ревизори. Програмата на Агенцијата за работа за секоја наредна година се усвојува од страна на одборот по добивањето на мислење од Комисијата и се препраќа до ЕП, Советот и ЕК. Управниот одбор воспоставува процедури за донесување одлуки во врска со оперативните задачи на Агенцијата, од страна на Извршниот директор. Одборот има улога на дисциплински орган на Извршниот директор и Заменикот-директорот, во договор со Извршниот директор. Одборот воспоставува свој деловник за работа, организациска структура и ја усвојува кадровската политика.

Поради поврзаноста на Фронтекс со Шенген зоната, во Агенцијата учествуваат и земјите поврзани со имплементација, развој и примена на Schengen acquis. Тие имаат по еден претставник и заменик во Управниот одбор, но се ограничени при гласањето.

Најзначајно тело за спроведување на оперативната полициска соработка во рамки на Фронтекс е **Одделот за операции** (Operations Division) во чиј состав спаѓаат: *Единица за заеднички операции, Анализа на ризик и Центар за ситуации.*

Единицата за заеднички операции има задача да ја координира соработката долж надворешните граници на земјите-членки на ЕУ и Шенген зоната. Единицата е поделена на четири сектори: три сектори кои се занимаваат со оперативна соработка на воздушните, копнените и морските граници, и еден сектор одговорен за обезбедување помош на земјите-членки при организација на операциите за враќање.

Единицата за анализа на ризик (RAU) има задача да управува со оперативната работа на агенцијата, да развива и применува ажурирана верзија на Заеднички интегриран модел за анализа на ризик (CIRAM). Искуствата, проблемите и предизвиците од работењето на единицата придонесуваат за развој на заедничка основна програма за обука на граничната полиција и служат за подготовка на општи и прилагодени анализи на ризик. Како корисници на резултатите од работењето се јавуваат: Единицата за операции на Фронтекс, претставниците на граничните органи од земјите-членки на ЕУ, Советот на ЕУ и ЕК. Илустративно, единицата изготвува: Прилагодена анализа на ризик која содржи

идентификување на заканите и ризиците , Општи проценки на ризикот , билтени и емпириски анализи кои служат за проценка и поддршка за оперативните активности.

Со работата на единицата се поврзува и Мрежата за анализа на ризик на Фронтекс (FRAN) која обезбедува форум за размена на идеи. Мрежата се користи како платформа за претставување на актуелните состојби од работата, од ревизијата на Заеднички интегриран модел за анализа на ризик (CIRAM) и за размена на податоци за работата на експертите за анализа на ризикот од земјите-членки.

Центарот за ситуации (FSC) е формиран како независна единица во рамките на Одделот за операции со одлука на Управниот одбор на Фронтекс во ноември 2007 година. Центарот (оперативен е од 1.07.2008 година). Центарот делува како единствена точка за влез и излез на информации од Фронтекс, така што тој служи за евалуација и споредување на влезните информации од повеќе извори. На тој начин, центарот обезбедува попрецизна претстава за сосостојбите на граничното управување и нелегалната миграција на надворешните граници на земјите-членки. Задачите и услугите кои ги дава центарот се поврзани со: следење на ситуацијата и кризен мониторинг, испорачување на рани предупредувања и извештаи за ситуацијата до корисниците, управување и обработка на оперативни информации поврзани со тековни заеднички операции, помош на проектните менаџери на Фронтекс во пристапот и оценувањето на пристигнатите оперативни информации, управува и ја развива мрежата за размена на информации со надворешните корисници (преку Веб порталот на Фронтекс *One-Stop-Shop* [FOSS]), врши активности поврзани со медиумите и дава поддршка кога треба да се даде првичниот одговор на Агенцијата при итни барања за помош од оперативните тимови.

Сите активности на Фронтекс се вршат врз основа на Анализата на ризик. Постојат три начини кога се воспоставува заедничка операција. Првиот е кога Фронтекс предлага заедничка операција врз основа на фактите утврдени во анализата на ризикот. Вториот начин е врз основа на предлог за заедничка операција или пилот-проект, кој доаѓа од земја-членка... Третата можност е кога барањето доаѓа од земја-членка која се соочува со одредена ситуација и бара помош (Frontex 2012a). Кај вториот и третиот начин, пред започнување на заедничка операција, потребите и барањата дополнително се оценуваат врз основа на проценка на ризикот, по што се изработува Оперативен план. Планот попрецизно ја дефинира целта на секоја заедничка операција, локацијата, бројот и видот

на техничката опрема, вклучените службеници и помошен технички персонал. Бидејќи Фронтекс има улога на координатор на операциите, врз основа на планот агенцијата упатува барање до другите земји-членки да учествуваат во работата и го чека нивниот одговор. Одговорот се оценува зависно од природата на конкретните идентификувани потреби за спроведување на операцијата (потребниот профил на експертите, техничките барања на опрема за видео надзор и др.). Завршната верзија на Оперативниот план ги содржи сите податоци за земјите-членки кои прифатиле да учествуваат во операцијата.

### 3.7.2 Законска основа

Европската агенција за управување со оперативната соработка на надворешните граници на земјите-членки на ЕУ е основана со Регулативата на Советот 2007/2004/ЕС (26.10.2004, ОЈ L 349/25.11.2004), имајќи го во предвид Договорот за основање на ЕЗ. Подоцна оваа регулатива беше изменета и дополнета со Регулативата (863/2007/ЕС) на ЕП и на Советот од 11.07.2007 година за воспоставување на механизам за создавање на Брзи гранични тимови за интервенција и дополнување на Регулативата (2007/2004/ЕС) во однос на овој механизам и регулирање на задачите и овластувањата на службениците кои престојуваат во друга земја.

Последната измена е содржана во *Регулативите: Регулатива (1168/2011/ ЕУ) на ЕП и на Советот од 25.10.2011 година со кои се дополнува Регулативата на Советот (2007/2004/ЕС) за создавање на Европската агенција за управување со оперативната соработка на надворешните граници на земјите-членки на ЕУ* (Official Journal of the European Union L 304/1 from 22.11.2011). Со измените вметнати во регулативата, ЕП се осигурува дека при операциите на Фронтекс ќе се почитуваат човековите права преку воведување на две нови структурни тела: *Службеник за фундаментални права и Консултативен форум* (член 26а). Со новите правила, операцијата на Фронтекс може да биде прекината или завршена доколку дојде до загрозување на човековите права. Освен можноста да го регулира однесувањето на службениците на Фронтекс (посебно при заедничките операции), двете функции имаат улога да му помагаат на Управниот одбор.

Со Регулативата се предвидува концепт наречен *Европски тимови за чување на границата* (EBGT) како симбиоза на Граничните тимови за брза интервенција (RABIT) и Заедничките тимови за поддршка. Задачата на новите тимови подразбира нивно

распоредување во заедничките операции и при брзи интервенции на границата. Тимовите се составени од експерти од разни области поврзани со управувањето со границата, како: надзор на границата на копно и море, работа со куче, идентификација на лажни документи и втората линија на активности (одредување на државјанство на илегалните мигранти откриени на границата). Фронтекс за членовите на овие тимови предвидува обука од областа на меѓународното право и правото на ЕУ, кои вклучуваат фундаментални права и пристап до меѓународна заштита (Frontex 2012a). Организацијата предвидува и експерти кои треба да бидат додадени во Европските тимови за чување на границата. Свкупно, тимовите служат за заеднички мисии, брзи интервенции на границата и за пилот проекти. Во рамки на Фронтекс функционираат и *Назначени домашни експерти (SNE)*, кои всушност се припадници на граничната полиција од земјите-членки на ЕУ прераспределени во Фронтекс за период од над шест месеци.

### 3.7.3 Мандат и задачи

**Концептот на функционирање** на Фронтекс се состои од активности кои се базираат на политиката на ЕУ за интегрирано гранично управување, а се во согласност со интегрираниот граничен безбедносен модел, кој како систем ги опфаќа сите аспекти на граничната политика. Системот подразбира четири комплементарни групи кои вклучуваат: оперативни мерки со трети земји; оперативна гранична безбедносна соработка со соседни трети земји; гранични проверки и надзор на надворешните граници; и мерки поврзани со граничната безбедност во рамки на земјите-членки (Frontex 2012). Уредувањето на организацијата според предвидениот концепт подразбира релативно краток еволутивен процес кој ги здружи националните полициски и гранични служби врз основа на суверенитетот на секоја држава заради создавање на заеднички оперативен модел за соработка на надворешните граници.

**Надлежностите на Фронтекс** опфатени се во шест категории (Frontex 2012, от.цит.):

- *Анализа на ризик* - Фронтекс има систем за тековно собирање на информации за следење на ситуацијата на надворешните граници на ЕУ. Овие информации потоа се анализираат за да може најсоодветно да се распределат ресурсите. Изворот на информации се: партнерските земји (во и надвор од ЕУ) и јавни извори (академски

публикации и печатот). Тие помагаат да се создаде појасна слика за тековната состојба на границите на Европа. Потоа, овие информации се анализираат со помош на сопствениот систем на Фронтекс наречен Заеднички интегриран модел за анализа на ризик (CIRAM), кој е развиен преку активностите на агенцијата во тесна соработка со нејзините партнери. Системот претставува сеопфатен модел од предностите, слабостите, можностите и заканите за надворешните граници. Тоа му овозможува на Фронтекс да ги прилагоди ресурсите и ризикот со цел да се воспостави оптимална заштита на границата;

- *Координација на оперативна соработка помеѓу земјите-членки* - Врз основа на активностите за анализа на ризик, Фронтекс предлага заеднички операции на надворешните граници на Унијата, на морските и воздушните граници, при што земјите-членки се поканети да земат учество;

- *Обука* - Фронтекс им помага на земјите-членки во развојот на стандарди за заедничка обука на органите на граничната полиција, што вклучува заеднички наставни програми заради усогласено спроведување на политиката за интегрирано гранично управување. Во последните пет години од основањето, агенцијата има воспоставено основи на наставната програма за обука на граничната полиција во академиите во ЕУ. Со тоа се обезбедува ускладена обука и стандарди за тестирање. Фронтекс има воспоставено партнерство со 15 академии во ЕУ за обезбедување на обука за анализа на ризик за сите земји-членки на ЕУ;

- *Олеснување на напорите за истражување и развој на цели* - Фронтекс служи како платформа која обединува 400000 лица граничен персонал во Европа и светот на индустријата, со цел да се премости јазот помеѓу технолошкиот напредок и потребите на крајниот корисник. Поради тоа што агенцијата не ги врши сите технички истражувања, таа ја користи платформата преку која се одвиваат состаноци и се разговара за потребите и можните решенија кои се составен дел од нејзиното работење. Иако најголемиот дел од активностите на истражувањето и развојот се фокусирани на технички прашања, кои се движат од биометрика до надзор и откривање на фалсификати, Фронтекс има тренд да ја прошири оваа област со теми какви што се етиката и други нетехнички области на оперативното взаемно делување;

*Обезбедување на капацитети за брз одговор на криза кои се на располагање на сите земји-членки* - Не сите случувања може да се предвидат преку постојано следење и

анализа на ризикот. Поради оваа причина, Фронтекс на почетокот создаде заедничко средство во форма на Гранични тимови за брза интервенција (RABITs) во кои се обединуваат специјалистичките технички и човечките ресурси од цела Европа. Овие тимови (во форма на делегирани капацитети) наместо да бидат активни единици, се одржуваат во целосна подготвеност преку постојана обука, за да интервенираат во случај кога има непредвидена кризна ситуација на надворешната граница. Тимовите овозможуваат брзо распоредување на граничната полиција во случај на итни и исклучителни миграциски притисоци. Тимовите се наменети за обезбедување краткорочна помош. Одговорноста за контрола и надзор на надворешните граници останува на земјите-членки. Откако Фронтекс стана оперативен инструмент на ЕУ во областа на заштитата на границите, тимовите прераснаа во поширока европска мрежа со над 700 лица и цела палета на техничка опрема - од авион, мобилни РАДАР единици до детектори за чукање на срце. Регулативите на ЕУ за распоредување на граничните тимови наведуваат дека тие се активираат во итна и исклучителна ситуација, вклучувајќи и сосотојби поврзани со голема хуманитарна криза или природна катастрофа. За таа цел се поставуваат контролни механизми на надворешната граница; и

- *Помош на земјите-членки во заедничките операции за враќање* - Кога земјите-членки донесуваат одлука за враќање на странските државјани кои нелегално престојуваат и кои не успеале доброволно да ја напуштат земјата, Фронтекс им помага на властите на земјите во координирање на нивните напори да се зголеми ефикасноста и рентабилноста при организацијата на летовите за враќање на лицата во земјата од која потекнуваат. Активностите се вршат во соработка со експерти од земјите-членки и организациите за бегалци и баратели на азил. На тој начин Фронтекс обезбедува дека при постапките се почитуваат основните права и човековото достоинство на лицата, во секоја фаза на операцијата.

Европската гранична контрола покрива околу 44000 км на надворешните морски граници и околу 9000 км на копнените граници (Frontex 2012, 26.11.2012). Одговорноста на Фронтекс во суштина е едноставна, но во пракса е застрашувачка. Тоа значи дека треба да се обезбеди надворешните граници на ЕУ да останат отворени и ефикасни за „искрените“ (*bona fide*) патници, додека истите граници треба да се ефективна бариера за прекуграничниот криминал (Frontex 2012). **Земјите учеснички во оперативните**

активности на Фронтекс имаат можност да ги извршуваат сите задачи и да имаат извршни овластувања со Шенгенскиот граничен кодекс кој се однесува на задачите за проверка, надзор, печатирање, интервјуирање на недокументираните лица и консултирање на датотеките (Frontex 2012a). Врз основа на Кодексот на организацијата (член 19, Frontex 2013), употребата на сила е регулирана согласно со Регулативата Фронтекс (член 10, EU 2011), така што при извршување на нивните задачи полициските службеници можат да употребат сила со согласност на матичната земја-членка и земјата-членка домаќин, во присуство на граничната полиција на земјата-членка домаќин и во согласност со националното законодавство на земјата-членка домаќин. Употребата на сила не смее го надмине минималниот степен на употреба на сила кој произлегува од околностите, за да извршување на должностите или во легитимна самоодбрана или во легитимна одбрана на друго лице. **Употребата на оргнено оружје** повторно е регулирана со Регулативата Фронтекс (член 10, EU 2011), а е содржана во Кодексот на организацијата (член 20, Frontex 2013) и предвидува дека полициските службеници бидејќи уживаат статус на „гости“, при извршување на нивните задачи за спроведување на законот смеат да користат оружје само со согласност од матичната земја-членка и земјата-членка домаќин, во присуство на граничната полиција на земјата-членка домаќин и во согласност со националното законодавство на земјата-членка домаќин. Исто така, како и во случајот со користаење на сила, тие се обврзани да го почитуваат принципот на сразмерност, така што се смета дека употребата на оружје е исклучителна мерка и таа не смее да го надмине минималниот степен на користење на оружје кој произлегува од околностите, за вршење на должности или во легитимна самоодбрана или во легитимна одбрана на други лица.

Улогата на Фронтекс, која подразбира поседување одредени извршни овластувања дефинирани под определени услови, е да ја зајакне и насочи соработката помеѓу субјектите за гранична контрола во Европа. Со надополнувањето на безбедноста во рамки на Шенген зоната, работењето на Фронтекс подразбира промоција на паневропскиот модел за интегрирано гранично управување. Врз основа на можностите кои му се дадени Фронтекс бележи значајни резултати во работењето, посебно во морските операции за потраги и спасување.

**Мандатот** на Фронтекс може да се разгледува од повеќе аспекти, т.е. димензии. Одговорноста за контрола на надворешните граници на земјите-членки на ЕУ ја



претставува *внатрешната димензија* на активностите на Фронтекс, која сè уште е во надлежност на земјите-членки. Пружањето помош на земја-членка која се наоѓа на надворешните граници на Унијата, освен од земјите-членки, бара залагање и од соседната/соседните земја/-и. На тој начин акциите на Фронтекс ја актуелизираат *надворешната димензија* на безбедноста на ЕУ, односно заедничко работење со земјите-партнери на двете страни од границата. Преку надворешната димензија постои можност Фронтекс да ја зајакне својата соработка со трети земји, да им обезбеди техничка помош и да дојде до информации кои потекнуваат надвор од неговата зона на надлежност. Најчесто трети земји се земјите со кои граничи ЕУ и земјите од кои потекнуваат лицата кои се предмет на операциите на Фронтекс. Пренагласената соработка на Фронтекс со трети земји иако претставува рационално решение, сепак во одредена мера е и чувствително прашање поради дефинирањето на законската уреденост. Преку овие договори за овој тип на соработка, кои имаат неформален карактер, ЕУ создава штит од земји-партнери кои и помагаат да им го отежне патот до земјите-членки на ЕУ на лицата кои нелегално ги преминуваат границите. Бидејќи на заканите по границите и безбедноста на ЕУ не може да им се пристапи изолирано, стратегијата на Фронтекс за соработка со трети земји може да се толкува како пополнување на празнините на миграционата политика на ЕУ. Политиките на ЕУ директно не ги засегаат третите земји, доколку не се работи за земји-кандидати за членство во ЕУ или ако немаат некој друг бенефит од Унијата, затоа што овие меѓународни правни импликации немаат никакво влијание врз тие земји. Воведувањето на нови функции поврзани со заштита на фундаменталните права и слободи ја отсликува *хуманата димензија* на Агенцијата, посебно во операциите за враќање на лица и при лишувањето од слобода на лицата кои илегално ја преминуваат границата. Со последните законски измени (од 2011 година) е предвидена суспензија и прекин на операциите на Фронтекс кога ќе се утврди повреда на фундаменталните права. *Етичката димензија*, која логички се поврзува со хуманата, го подразбира развојот на кодекси на однесување на припадниците на Фронтекс со кои се гарантира почитување на човековите права во операциите на Агенцијата. Симбиозата од внатрешната, надворешната и хуманитарната функција се огледа во можноста Фронтекс да извршува задачи кои вклучуваат обезбедување на помош на земјите-членки во ситуации какви што се: хуманитарни итни случаи и спасување на море.

Најсуштинските **мандатни промени** кои се однесуваат на оперативното делување на Фронтекс се содржани во законските промени вградени во регулативите од 2011 година (Official Journal of the European Union L 304/1 from 22.11.2011). Фронтекс доби посилен овластувања, од кои дел се однесуваат на воведувањето на Европските гранични тимови (EBGT). Со измените и дополнувањата, станаа појасни: задачите на агенцијата, одговорностите на Фронтекс и на земјите-членки, составот на тимовите, командата и контролата, механизмите за известување, оценување и известување за настаните и случките, прашањата поврзани со техничката опрема која се користи во операциите и останатите активности и надлежниот суд кој решава во случаите кога доаѓа до нарушување на правилата. И покрај обврските секоја членка материјално и финансиски да придонесува во буџетот на Фронтекс, во регулативите пренагласена е задолжителната солидарност со која земјите-членки се законски обврзани да ги почитуваат своите обврски во однос на Агенцијата. И во новите правила на Фронтекс отсутствуваат податоци за тоа кој е одговорен доколку дојде до проблеми при извршување на мисиите на Фронтекс.

Истовремено, Фронтекс доби овластување за обработка на лични податоци добиени за време на мисиите и можност истите да ги користи во борбата против криминалот.

Во последните регулативи се вели дека „одговорноста за контрола и надзор на надворешните граници е поврзана со земјите-членки“, а истовремено се наведува дека Фронтекс како агенција на ЕУ има „целосна автономија и независност, со правен субјективитет и со извршни овластувања“. Ако е јасно кој кого координира, оваа позиција остава дилема кога при одредена ситуација во операциите на Фронтекс се отвора прашањето за релациите во надлежноста помеѓу земјите-членки и Фронтекс.

Политичката неутралност, која е еден од адутите на Интерпол, ја има и кај Фронтекс. Фронтекс во оваа проблематика се води според меѓународното право, така што ниедна личност не може да се истовари или предаде на властите во земјата каде што неговиот/нејзиниот живот или слободите би можеле да бидат загрозувани. На овој начин, агенцијата го почитува *Принципот на „неиспорачување“*.

Фронтекс поддржува **врски со други заедници** и со партнерите од ЕУ одговорни за безбедноста на надворешните граници, како што се: Европол, ЦЕПОЛ и ЕМСА,

соработка со царината, фито-санитарните и ветеринарните контроли, со цел да се промовира целокупна кохерентност.



Операциите на Фронтекс се препознатливи по тоа што неговите припадници ги носат своите национални униформи и сина лента (на горниот дел од ракавот) со обележјата на ЕУ и Фронтекс. Заради идентификација vis-à-vis националните власти и граѓаните, „гостинските“ службеници носат документ за акредитација обезбеден од страна на Фронтекс, кој се покажува кога за тоа има барање.

Од големо значење за *оперативната полициска* соработка во Европа се искуствата стекнати од операциите на Фронтекс. Тие претставуваат солидна база на знаења и податоци кои по нивното завршување се оценуваат од страна на учесниците заради идно подобрување на секоја фаза на функционирањето на организацијата и креирање на безбедносни проценки. Но, како и сите операции во кои се вклучени повеќе земји, така и операциите на Фронтекс имаат простор за нивно подобрување и усовршување.

Во ангажманот на Фронтекс поврзан со делувањето на Малта (Види Прилог 4) во последните неколку години, постојат очигледни **организациски пречки и пречки поврзани со волјата на политичките власти на земјите-членки** за спроведување на полициската соработка. Организациската поставеност на Фронтекс не дозволува институциите на ЕУ да имаат поголемо влијание во неговите операции. За оперативното планирање и одобрувањето на операциите е надлежен Управниот одбор, за имплементацијата на операциите се грижи Одделот за операции, а операциите се планираат врз база на *Анализа на ризик* (а не врз основа на согласност на земјите-членки). Од оперативен аспект, значајно е тоа што во рамки на организациската поставеност Фронтекс го има воведено структурниот дел *Анализа на ризик* за да не дозволи операциите да бидат закочени однатре. Тоа покажува дека Фронтекс не е ограничен само на поддршка на управувањето со границите на земјите-членки. Организациски пречки се јавуваат и поради тоа што мисиите беа попречени поради проблемите поврзани со недостаток на ресурси ветени од страна на земјите-членки и проблемите кои настануваат околу преземањето на одговорноста за спасените лица за време на операциите. При

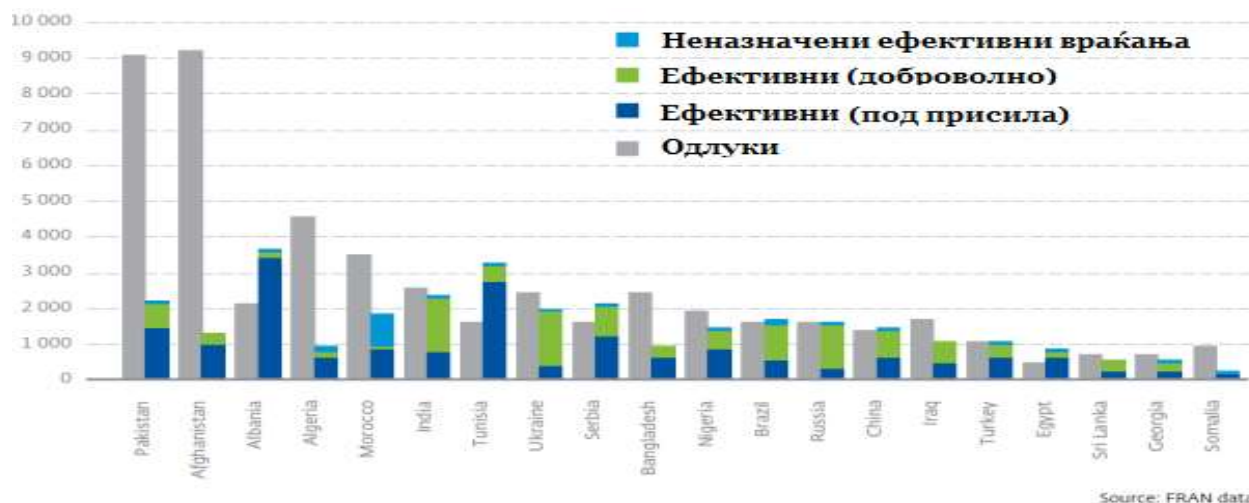
организацијата на мисиите, се јавува проблем при преземање на одговорноста за спасените лица за време на операцијата од страна на земјата-домаќин (како што е наведено во новите правила). Но, факт е дека Малта пред воведувањето на правилата неколку пати одби да биде домаќин на мисија.

FRAN Indicator	2010		2011			2011 Q4		% на промени	
	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	претходна година	претходен квартал	
	1A Илегални преминувања помеѓу ГП	34 785	27 531	32 902	41 247	38 517	28 314	2.8	-26
1B Тајни преминувања на самите ГП	130	65	74	60	64	84	29	31	
2 Помагатели	2 159	1 718	1 856	1 941	1 546	1 614	-6.1	4.4	
3 Илегален престој	88 090	86 440	82 327	86 746	88 037	93 834	8.6	6.6	
4 Забрани за влез	28 508	27 907	28 699	30 076	30 301	29 028	4.0	-4.2	
5 Апликации за азил	55 310	57 954	53 193	61 574	67 413	71 874	24	6.6	
6 Корисници на лажни патни документи	2 402	2 669	2 242	2 305	2 415	2 720	1.9	13	
7A Изречени одлуки за враќање	:	:	50 970	55 716	57 260	67 330	n.a.	18	
7B Ефективни враќања	:	:	34 745	35 076	37 487	41 545	n.a.	11	

ПП - граничен премин

Приказ 21: Збирни податоци од FRAN индикатори врз основа на извештаите од земјите-членки (Frontex 2012b: 9)

Во дадениот период видлив е трендот на зголемување на ефективните враќања и извршените одлуки за враќање, а нивниот однос покажува дека од 16000 до 26000 лица (разликата од индикаторите 7A-7B, или околу 35% во просек) не се вратени во земјата од која потекнуваат во текот на едно тромесечие. Споредбено со бројот на лица кои нелегално престојуваат во големите градови на развиените европски земји (кои во Париз, Барселона, Мадрид, Рим, Берлин и други градови достигнува и до 30% и никогаш не може точно да се утврди), бројката од 34745 до 41545 ефективни враќања е многу мала за да може да се констатира дека операциите влијаат врз општ успех во спречувањето на илегалните миграции.



Приказ 22: Разрешени случаи според државјанството на лицата во четвртиот квартал на 2011 година (Frontex 2012b: 26)

Лицата од Албанија, Тунис и Индија се вратени во земјите од кои потекнуваат во многу поголем број отколку што има одлуки за нивно враќање (Види Приказ 22). Тоа се должи на неколку причини: Албанија граничи со ЕУ, Тунис ја користи Малта како транзит-земја, италијанските острови и европскиот медитерански брег се најрационална локација за нелегален влез во Европа, додека индиските мигранти ги злоупотребуваат отстапките кои ги прави Велика Британија за легален влез на мигранти и семејните врски на индиската дијаспора која живее во Велика Британија.

	2011			2011 Q4		% од вкупно	
	Q1	Q2	Q3	Q4	% на промена претх. година претх. квартал		
<b>Type of Return</b>							
Присилни	17 692	19 462	20 203	23 452	n.a.	16	56
Присилени од земја-членка	14 932	16 844	17 461	20 742	n.a.	19	50
Не е специфицирано	2 508	2 370	2 386	2 266	n.a.	-5.0	5.5
Присилени од заед.операција	252	248	356	444	n.a.	25	1.1
Доброволни	14 075	12 501	14 781	15 618	n.a.	5.7	38
Други	8 196	6 643	8 494	8 807	n.a.	3.7	21
Со помош на ИОМ	3 133	3 269	3 531	3 975	n.a.	13	9.6
Не е специфицирано	2 746	2 589	2 756	2 836	n.a.	2.9	6.8
Не е специфицирано	2 978	3 113	2 503	2 475	n.a.	-1.1	6.0

Приказ 23: Ефективни враќања според типот на враќањето: Лица кои успешно се вратени според типот на враќањето и се дел од првите десет државјанства вклучени во процесот на враќање (Frontex 2012b: 43)

Иако постои разлика помеѓу присилните и доброволните враќања, сепак постои и голема темна бројка на нелегалните мигранти во Европа. Исто така, според статистичките податоци на Фронтекс од 2011 година, бројот на мигранти кои се предмет на операција на пронаоѓање и враќање која е резултат на заедничка операција, се движи од 1-2% од вкупните присилни операции на враќање. Ова укажува дека и покрај напорите да се организира помасовна полициска операција, сепак и нејзините најдобри ефекти многу малку придонесуваат за намалување на нелегалните мигранти во ЕУ и Шенген зоната.

Со најновите промени во 2011 година, Фронтекс доби формална можност да располага со повеќе опрема и персонал од земјите-членки. Доделениот степен на автономија на **Фронтекс му овозможи да купи или да изнајми средства и опрема**, како автомобили, радары, бродови и хеликоптери. На овој начин се решаваат дел од проблемите поврзани со координацијата и обезбедувањето средства за операциите, а поддршката од земјите стана поефикасна и понезависна во однос на волјата на националните власти. Новите правила бараат од земјите-членки да се придржуваат до своите обврски договорени на годишно ниво, да обезбедат одреден број на припадници на граничната полиција или да го уплатат износот за обезбедување на опрема за агенцијата. На пример, ако Фронтекс и една земја-членка се согласат околу годишната програма, земјата-членка мора да обезбеди опрема која ја побарува Агенцијата, освен во случај кога постои реална причина за отстапување од договореното. Правилата помагаат прецизно да се дефинираат обврските на земјите-членки и да се избегнат непријатни ситуации (во кои земјите не ги почитуваат своите обврски и принципите на соработката, т.е. не се придржуваат кон ветувањата за издвојување на средства и луѓе за мисиите на Фронтекс).

Од друга страна, можноста Фронтекс сам да си обезбеди опрема и средства, ја раздвижи воената (наменската) индустрија. Иако нарачките не се достапни за јавноста, компаниите за производство на воена опрема на Фронтекс му понудија воздухопловни летала. Во ноември 2011 година, *Lockheed Martin* презентираа користење на опциски управувано возило за вршење на задачи за надзор на границата. За оваа демонстрација Фронтекс и плати 30'000€ на компанијата (*Anti-militarism 2012*). Со тоа Фронтекс воспостави економски и маркетиншки неиздржан концепт. Во услови кога компаниите се рекламираат на свој трошок, Фронтекс избра да ги плати маркетинг активностите на компаниите кои ги рекламираат своите производи. Два месеци подоцна, француски *Thales*

и шпански *Aerovision* на Фронтекс му ги презентираа своите беспилотни летала од марката *Fulmar* за време на пробата во воздухопловна база Актио во Грција (Anti-militarism 2012). Според соопштението за печатот повеќе компании ги презентираа своите беспилотни летала на овој настан, но нивните имиња не се споменуваат. Во февруари 2012 година, израелскиот *Aerospace Industries (IAI)* го прикажаа своето беспилотно летало од марката *Heron*, повторно во Грција (Anti-militarism 2012). Ова средство го применуваат многу армии низ целиот свет, но податоците говорат дека за време на конфликтот во Газа во декември 2008 и јануари 2009 година, неговата употреба од страна на израелската армија резултираше во најмалку 87 цивилни жртви.

И покрај притисокот од јавноста, на еден настан одржан во Бугарија во април 2012 година, на тема „Потенцијалот на Далечински управувани авионски системи (RPAS) и Опциски управуван авион (OPA) за надзор на европската граница и операции за потраги и спасување“, Фронтекс уште еднаш ја повика индустријата да ги претстави своите најнови достигнувања во оваа област (Anti-militarism 2012). Бидејќи се работи за големи профити и изнаоѓање на средства кои имаат капацитет да одговорат на најсовремените и најмасовните форми на транснационален криминал поврзани со дејноста на Фронтекс, многу веројатно е дека Агенцијата остварува контакти со компаниите од воената индустрија и вон формалните состаноци и средби.

Овој дел на полициската соработка во голем дел е поврзан со воената (наменската) индустрија. Затоа, Фронтекс треба да собира искуства токму од безбедносните субјекти кои се главни и долгогодишни корисници на овој тип на средства и опрема. При изборот на средства и опрема за потребите на Фронтекс, може да се размислува за „готови“ решенија, т.е. технологија која е веќе направена и достапна за продажба, изнајмување и лиценцирање за потребите на широката јавност. Фронтекс овие средства и опрема треба да ги препознае врз база на своите потреби и да побара посебна адаптација на нив доколку тоа е возможно. Заради тоа што средствата и опремата на Фронтекс се користи од поголем број на корисници, решението чини помалку средства и одзема помалку време во однос на иновирањето и тестирањето, а воено се остваруваат значајни заштеди во набавките, развојот и одржувањето на средствата и опремата. Техничките решенија кои ги користи Фронтекс треба да имаат можност да станат компатибилни со решенијата на (трети) земји со кои Фронтекс соработува. Ова е битно бидејќи компатибилноста овозможува сериозно

да се намали периодот на адаптација на решенијата, траењето на обуките, се гради идентичен пристап и се заштедува време во комуникацијата.

Во работењето на Фронтекс забележливи се **системски решенија** во областа на граничното управување, на начин на кој се зголемува соработката на земјите-членки и се минимизираат ad hoc акциите (Frontex 2012). Пример за системски пристап е физибилити студијата MEDSEA спроведена од страна на Фронтекс за зајакнување на надзорот и за набљудување на јужната поморска граница на ЕУ која се однесува на Средоземното Море.

Оперативните **релации на Фронтекс со Европол и останатите инструменти за полициска соработка** пред себе имаат уште многу предизвици. Фронтекс и Европол имаат стратешки договор за соработка (базиран на размена на податоци кои не се од личен карактер) и план за соработка. Агенциите си придонесуваат една кон друга преку учество во заеднички проекти. На пример: Фронтекс придонесува за креирање на Проценката на закана од организиран криминал на Европол, реципрочно си помагаат во креирањето на Проценката на ризик/закана и други продукти. Нивните активности се спојуваат во одредени заеднички операции и во рамки на соработката во Постојаниот комитет за оперативна соработка за внатрешна безбедност (COSI). Оттука произлегува најбитната забелешка за односот помеѓу Фронтекс и Европол која се однесува на отсуството на договор за оперативна соработка во дејностите по кои се препознатливи овие две агенции на ЕУ. Засага Фронтекс на може целосно да се потпре на оперативната помош на Европол во нелегалните преминувања на границите на ЕУ. И во спротивна насока, Европол не го препознава Фронтекс како партнер со кој може да ги надополни празнините во неговото делување поврзани со нелегалните миграции (трговија со луѓе, криумчарење на мигранти, трговија со дрога и оружје, лица по кои се трага и слично).

И покрај сите недостатоци и предизвици кои ги има организацијата на оперативен план, Фронтекс сè повеќе заличува на европски пример за оперативна полициска соработка. Одговорот кој го дава Фронтекс во моментот е многу добро решение со кое се инволвира пошироката полициска заедница во Европа во спречувањето на заканите по европската безбедност на маргините на ЕУ, во внатрешноста и на маргините од земјите од кои доаѓаат имигрантите (Види Прилог 4 и 5). Оперативните активности на Фронтекс се



препознаваат во делувањето на Европските гранични тимови во кои полициските службеници кои учествуваат во активностите на соработката во земјата-домаќин вршат одредени извршни полициски овластувања засновани на заедничките договори. Во рамки на операциите за спасување и пребарување на море е инволвирана пошироката полициска заедница која според вредностите кои ги пропагира ЕУ треба да има хуман карактер на задачите кои ги врши (Постојат исклучоци кога лицата кои нелагално ја минуваат границата отвораат оган врз припадниците на Фронтекс и тие се приморани да се бранат).

#### 3.7.4 Транспарентност и контрола

И покрај воведувањето на функциите Службеник за фундаментални права и Консултативен форум, вклучувањето на ЕП како надворешен контролен механизам и двата претставника на ЕК во Управниот одбор, сепак во организацијата на Фронтекс не може да се забележи издвоено контролно тело по примерот на Европол.

Во последниве години, агенцијата е подложна на критики од страна на невладини организации, како што се *Human Rights Watch*, *Amnesty International* и *Европскиот совет за бегалци и прогонети* – ECRE (Spengeman 2012). Во основа критиките се насочени кон поткопување на меѓународните правни обврски во случаите со неиспорачување (кога за тоа постои објективна причина според меѓународното право) и кога станува збор за заштитата на човековите права на мигрантите. **Извршните овластувања кои ги има Фронтекс (кои подразбираат употреба на сила и огнено оружје) и имунитетот на неговите припадници го актуелизира прашањето со транспарентноста и одговорноста во однос на управувањето со операциите и со механизмите за надзор.** Доколку не се решат овие прашања, преку воведување на механизми за демократски надзор на Фронтекс од страна на невладини тела, постои можност агенцијата да се соочи со прашањето на нејзиниот легитимитет, бидејќи Фронтекс како агенција на ЕУ треба да биде транспарентна, доследна на правилата кои го регулираат нејзиното работење и треба да ги промовира и заштитува човековите права во духот на европските вредности.

Воведувањето на Кодекс од страна на Фронтекс претставува обид да се заштитат службениците и јавноста од можни шпекулации во врска со неговото работење и транспарентност и воедно кодексото придонесува за градење на етички и професионални

стандарди. Кодексот како релативно нов инструмент во рамки на Фронтекс, примената ќе ја најде во внатрешната и надворешната комуникација, посебно при спроведување на операциите за враќање на лица и заради транспарентност на правилата за однесување на службениците. И покрај тоа што Фронтекс има непосреден контакт со лицата опфатени со неговиот мандат (воглавно лица кои мигрираат заради економски причини), сепак воведувањето на етички кодекс за однесување на службениците треба да биде пракса и во останатите агенции на ЕУ (како Европол и Европавда) и Интерпол.

### **3.8 Систем на полициско образование и обука во Европа**

Иницијативите за формирање на европска образовна институција, која ќе ги обедини професионалците и експертите во областа на полициското работење, датираат непосредно по завршувањето на Студената Војна. Воглавно поради општата реформа, а највеќе поради реформите на полицијата, кои ги зафатија државите од поранешниот Источен блок и поранешна Југославија, идејата ја предводеа државите од новиот дел на Европа. Создавањето на *Меѓународна академија за спроведување на законите* (ILEA), иницирана од САД во соработка со Унгарија, претставува ран пример за отпочнување на активностите. Како вистинска трансатлантска мултинационална иницијатива, во нејзините зачетоци беа вклучени 11 различни американски агенции (Kasiban & Ray 2001: 29-31). Од 1995 година, ILEA понуди серија од осумнеделни и пократки курсеви и семинари за полиција, вклучувајќи Развојот на органите кои имаат овластувања за спроведување на законот (LEED) и специјализирани курсеви за меѓународен организиран криминал, дрога и перење пари.

Паралелно и непосредно по напорите на ILEA, академскиот кадар од Полицискиот колеџ во Словенија (денес Факултет за безбедносни науки од Љубљана при Универзитетот од Марибор) во 1996 година изгради заеднички став дека во тоа време европските полиции беа премногу различни за да имаат корист од само еден институционален модел, така што во таа насока три или повеќе регионални центри можат да бидат подобро решение, како одраз на разноликоста на европското полициско работење (Pagon et al. 1996). Овие две рани иницијативи за полициска соработка преку создавање на заеднички

систем за полициско образование и обука имаа за цел да ги елиминираат осцилациите во воспоставувањето на стандарди во полициското образование и работење. Овој период се карактеризира со недефинирана позиција на предметот на полициското работење во Европа, помеѓу вештина и наука. Воведувањето на полициски стандарди всушност претставува еден од обидите преку полициските работи од Европа да се формира хармонизирана безбедносна заедница.

Стандардизирањето на европското полициско образование, бараше реформи на националните полициски стандарди во повеќе области на полициското работење. Освен стандардите наменети за меѓународна полициска соработка, се воведоа стандарди и за други области кои подоцна станаа дел од полициската соработка (информатичка технологија, полициска етика, законски ограничувања и алатки кои овозможуваат размена на информации, услови и критериуми за водење на заеднички полициски истраги). Дел од овие теми станаа приоритетни за идните членки на ЕУ поради исполнувањето на критериумите за прием во ЕУ и Шенген зоната. Тоа повеќе се однесува на проблемите на полициското работење кои произлегуваат од Schengen Acquis и ДЕУ (Anderson & Boer 1994; Guyomarch 1995). Подоцна, сите земји-кандидати за прием во ЕУ и Шенген зоната на овие теми им дадоа голема важност при исполнувањето на барањата на ЕК за стекнување со визна либерализација и отпочнување на преговорите за членство во ЕУ.

Постојат неколку причини кои ги објаснуваат потребите за помасовна полициска соработка во рамки на европското полициско образование. Секоја од државите во Европа има национални колеџи, академии и училишта во кои се образуваат кадри за потребите на полицијата и останатите субјекти од безбедносниот систем. Националниот образовен модел е формиран според историските обележја, регионалните влијанија, традициите, степенот на развој на полициската организација, безбедносниот систем и политичките карактеристики на државата. Друг факт е дека полициските организации во Европа се развивале во различни околности и услови. Овие два факта ја објаснуваат причината зошто објективните заложби за помасовна полициска соработка во Европа се јавуваат во поново време, како одговор на националните потреби и општествените промени. Тие се должат и на ефектите предизвикани од глобализацијата, европеизацијата и влијанието од транснационалниот криминал врз безбедноста.

Со интензивирањето на полициската соработка во образованието и обуката, националниот модел доби можност да ги согледа недостатоците и предностите кои ги нудат националните модели на другите држави во Европа. Заедничкиот пристап кон знаењата, вештините и науките поврзани со полициското работење сè повеќе се усвојува како најпрагматичен начин во обезбедување на оптимален степен на полициско образование и обука. Така, во меѓусебната комуникација при заедничкото совладување на полициската материја, студентите, кадетите и слушателите на повисоките академски студии имаат можност да направат евалуација на системот на матичната полициска организација по одредени прашања од полициската работа и истите да ги компарираат со соодветните теми од работењето на другите полиции. Во заедничкиот пристап до знаењето, за да се спознаат вистинските одговори, се поставуваат прашањата: *Што знаеме, колку тоа го знаеме и како да го усовршиме полициското работење преку полициската обука и образование?* Во тие рамки се етаблираа европски образовни тела кои во форма на заедничка платформа ја олеснија соработката. Тоа резултираше со зголемување на интензитетот и фреквенцијата на регионалните курсеви, заедничките обуки, размена на студенти и академски кадар и друго. Како најсоодветни и водечки институции во Европа кои имаат капацитет да дадат одговор на овие прашања поврзани со унапредувањето на полициската наука и вештина се издвојуваат **Европскиот полициски колеџ (CEPOL)** и **Здружението на европски полициски колеџи (AEPС)**.

### 3.8.1 Европски полициски колеџ (CEPOL)

По Советот во Тампере (1999), основан е Европскиот полициски колеџ (CEPOL) со Одлука на Европскиот совет (2000/820/ЈНА) од 22.12.2000 година, која е заменета со Одлуката на Советот (2005/681/ЈНА) од 20.09.2005 година со која колеџот стекнува својство на правно лице (EP 2012). Откако претходно беше финансиран од придонесите на некои од државите-членки на ЕУ, во 2006 година колеџот стана институција финансирана од ЕУ. Колеџот првично се фокусираше на поддршка на развојот на прекуграничната мрежа помеѓу полициите, јавен ред и борба со криминалот. Колеџот има за цел да ја олесни и координира соработката помеѓу различните национални институти и да придонесе за обука на полициските раководители од земјите-членки. Колеџот поддржува

и развива европски приод кон главните проблеми со кои се соочуваат земјите-членки. За таа цел, колеџот спроведува обуки, учествува во развојот на хармонизираните програми за обука и преку него се споделуваат најдобрите практики и резултати од истражувањата. Колеџот има постојан Секретаријат со седиште во Брамсхил, Велика Британија (EP 2012). Колеџот има форма на мрежа составена од националните институти за обука на високообразовани полициски службеници и служи да пружи помош на агенциите на ЕУ кои делуваат во областа на правдата и внатрешните работи (Види прилог 3 и 4).



Приказ 24: Земји-членки на ЦЕПОЛ (CEPOL 2012)

Главниот фокус во обуката и развојните активности на колеџот се државите на маргините на нова Европа. Од аспект на трансатлантскиот регион, иако САД и Канада не се официјално членови на оваа агенција на ЕУ, но сепак нивните најреномирани полициски организации споделуваат материјали со колеџот, редовно испраќаат експерти и разменуваат литература (Last 2008: 10). Според динамиката на одржаните обуки и останати активности во организација на колеџот, тие имаат тенденција постепено да се зголемуваат, а спектарот на теми постепено се проширува.

	2003*	2004*	2005*	2006*	2007**	2008**	2009**	2010**
Курсеви	38	49	67	70	85	87	88	93

Наслови (Теми)	23	28	34	45	/	/	/	/
----------------	----	----	----	----	---	---	---	---

\*Извор: (CEPOL 2005: 4; Le Borgne 1994: 95-102). Се однесува на предвидени курсеви и теми.

\*\* Извор: (CEPOL 2011a: 9). Се однесува на имплементирани курсеви.

Приказ 25: Број на курсеви и наслови во организација на Европскиот полициски колеџ (по години)

Вкупно 7136 учесници ги имаат следено курсевите и семинарите на колеџот во периодот 2006-2009 година. Поголемиот дел од учесниците беа од земјите-членки (94-97%), 2-3% од придружните земји (Исланд, Норвешка и Швајцарија), 0-3% од земјите-кандидати (Хрватска, Турција и Македонија) и помеѓу 0% и 1% припаѓаат на претставници на Европол и Интерпол (CEPOL 2011a: 9). Во периодот 2006-2009 година просечниот број на слушатели на курсевите на колеџот е 22,2 слушатели.

<b>2000-2003*</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Влијанијата од Советот во Ница врз проширувањето на ЕУ;</li> <li>➤ Кризен менаџмент;</li> <li>➤ Антитероризам;</li> <li>➤ Развој на лидерски вештини помеѓу високо рангираните полициски службеници;</li> <li>➤ Полициска етика;</li> <li>➤ Познавање на европските полициски системи и механизмите за соработка; и</li> <li>➤ Образовни стандарди и акредитација.</li> </ul>
<b>2004-2005*</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Незаконска имиграција и гранична контрола;</li> <li>➤ Усогласени стандарди за полициска обука;</li> <li>➤ Заеднички истражни тимови;</li> <li>➤ Трговија со луѓе;</li> <li>➤ Прекуграничен криминал и соработка во борбата против него;</li> <li>➤ Меѓународни димензии на организираниот криминал;</li> <li>➤ Јазични вештини за повисоките полициски службеници; и</li> <li>➤ Меѓународни институции за соработка во борбата против организираниот криминал.</li> </ul>
<b>2006-2007*</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Семејно насилство и родов криминал;</li> <li>➤ Интернет детска порнографија;</li> <li>➤ Англиски за обучувачи;</li> <li>➤ Познавање на европските полициски системи;</li> <li>➤ Цивилни несреќи и меѓународни непогоди;</li> <li>➤ Развој на истражувачка агенда: рамка за компетентност, смислување на поимници, датотека за полициската наука; и</li> <li>➤ Алатки за Е-учење и материјали.</li> </ul>

<b>2010**</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Полиција во заедницата;</li> <li>➤ Борба против тероризмот, тероризам и екстремизам;</li> <li>➤ Економски, финансиски и еколошки криминал;</li> <li>➤ Нелегална имиграција и гранично управување;</li> <li>➤ Недозволена трговија со стоки;</li> <li>➤ Организиран криминал - регионални аспекти;</li> <li>➤ Јавен ред;</li> <li>➤ Превенција на криминал;</li> <li>➤ Полициска соработка во рамки на ЕУ;</li> <li>➤ Полициска соработка со трети земји;</li> <li>➤ Полициски системи и инструменти во рамки на ЕУ;</li> <li>➤ Стратешки менаџмент и лидерство;</li> <li>➤ Загрозување на човековите права;</li> <li>➤ Развој на јазични способности;</li> <li>➤ Учење и тренинг; и</li> <li>➤ Заедничка имплементација на наставни програми.</li> </ul>
---------------	---

\* Извор: (Last 2008: 9) \*\*Извор: (CEPOL 2011:41-51)

### Приказ 26: Преглед на теми обработени во рамки на Европскиот полициски колеџ

Полициските програми кои се предмет на размена преку колеџот ги следат современите текови во Европа и ја имаат прагматичноста како особина. Тука спаѓаат: полициски менаџмент, мултикултурна полиција или начини на работење на полицијата во мултиетничко општество, недозволена трговија со оружје, трговија со дрога, фалсификување на документи, финансиски криминал и перење пари, одржувањето на јавниот ред и други содржини. Колеџот треба да се посвети на зголемување на техничките и менаџерските знаења, посебно во областите кои имаат прекугранична димензија. Колеџот треба да ја надмине неговата техничка улога (која понекогаш се сведува на телефонска централа) и да започне да презема активности во насока на зајакнување на соработката помеѓу полициите на земјите-членки и при користењето на инструментите за европска полициска соработка.





Приказ 27: Главни трошоци на Европскиот полициски колеџ по категории во периодот 2006-2010 во милиони € по години (CEPOL 2011a: 6)

Буџетот на колеџот се зголемува со текот на годините. Секако, светската економска криза во 2008 година имаше влијание врз буџетот, со што сериозно се намали бројот на активностите. Кај оперативните расходи на колеџот најголем удел потпаѓа во категоријата Курсеви и семинари (помеѓу 56% и 71% од вкупниот број оперативните расходи во периодот 2006-2010). Трошоците во рамките на категоријата Органи и тела, т.е. Управниот одбор на колеџот и други структури имаат на сметка помеѓу 8% и 13% во истиот период (CEPOL 2011a: 6). И покрај тоа што курсевите и семинарите имаат најголем удел во делот од буџетот кој се издвојува за оперативни трошоци, сепак големата разлика помеѓу овој дел и останатите два го претвора колеџот во профитабилна агенција на ЕУ во која приоритет им се дава на личните интереси на поединци и земји-членки.

Степенот на објавување на извештаи во јавноста говори дека колеџот има тенденција да издава документи за внатрешна употреба, наместо материјал кој ги промовира заедничките активности и е достапен во јавноста. Пристапот до материјалите на колеџот е рестриктивен (преку лице за контакт на национална основа), што претставува проблем за целокупната академска и стручна јавност.

### 3.8.2 Здружение на европски полициски колеџи (АЕРС)

Од своето создавање во 1996 година, Здружението на европски полициски колеџи е пријателска и ефикасна мрежа на полициски колеџи од целиот европски континент. Денес, здружението има 50 колеџи-членки од 42 европски и соседни земји на Европа, така што здружението е на чело на меѓународната полициска соработка. Благодарение на динамичноста на членките, здружението секоја година нуди избор на курсеви, конференции и различни активности во насока на поддршка и развој на полициската институција за обука на полициски службеници во рамки на целиот континент (АЕРС 2012). Здружението ги поврзува високорангираните полициски службеници и Директорите на полициските колеџи (академии, високообразовни центри и слично). Освен тоа, здружението има најопсежна европска димензија. Тоа се должи на флексибилноста во



активностите поврзани со полициската обука, како неформална мрежа која врз основа на партнерски однос соработува со институции како што се Европскиот полициски колеџ и ЕК.

### 3.8.3 Анализа и препораки на европскиот систем на полициско образование и обука

До 2006 година главни земји-донори на активностите на Европскиот полициски колеџ и Здружение на европски полициски колеџи (АЕРС) беа: Австрија, Финска, Германија, Холандија и Норвешка. Истите земји (плус Ирска и Шведска) обезбедуваа материјали за обука и настава, додека домаќини и учесници во повеќето обуки во 2006 година беа Босна и Херцеговина, Бугарија, Хрватска, Македонија, Молдова и Србија. Моделот на воспоставената врска помеѓу средно моќните актери кои придонесуваат, и новите кои добиваат помош во обуката на полицијата е прилично јасна (Last 2008: 5). Денес сликата е значително променета, така што двете организации добија нови членки, Европскиот полициски колеџ стана агенција на ЕУ која се финансира со средства на ЕУ и двете ја зајакнаа врската со партнерите од трети земји со што се зголеми нивното членство, се прошири спектарот на активностите и географскиот простор на делување.

Полициската соработка, без разлика дали таа се спроведува преку Здружението на европски полициски колеџи или Европскиот полициски колеџ, воглавно вклучува полициски службеници или полициски раководители кои се во активна служба, или најмалку лица од академската средина кои се тесно поврзани со полициското работење преку истражување и претходно работење во полицијата (Last 2008: 14). Двете институции имаат интерес во своите активности да вклучат активен полициски персонал кој е во тек со промените во работењето и европските полициски стандарди. Притоа, институциите ја нагласуваат нивната цел за постигнување на компатибилност помеѓу европските полициски системи, преку создавање и спроведување на наставни програми во рамки на меѓународната полициска соработка. Генерално, како подрачја за меѓународна полициска соработка во обуката и образованието се јавуваат следниве теми: систем и стандарди во размената на информации, споделување на искуства од повеќе области поврзани со полициското работење, работа на заеднички теми на интерес, програми за обука и настава, воведување на етички и професионални вредности во рамки на заедничката полициска комуникација и делување. Заштитата на човековите права и ранливите групи со

демократизацијата на општествата и прераснувањето на полицијата во „сервис на граѓаните“ станува се поактуелна тема во современите полициски високообразовни институции. Содржините на понудените програми имаат тенденција да бидат попрактични и повеќе оперативно ориентирани. Здружението на европски полициски колеџи и Европскиот полициски колеџо земаат во предвид фактот дека во високообразовните институции во кои се обработуваат содржини од полициската работа, покрај лица од академската средина учествуваат и лица од праксата кои придонесуваат со стручна помош во креирањето и изведувањето на наставните содржини. Во однос на спектарот на тематската покриеност на наставните содржини, и покрај забележливиот напредок во 2010 година (Види Приказ 25 и 26) двете институции треба да работат на воведување на нови наставни содржини од области поврзани со меѓународните полициски операции. Во тој контекст, освен истражувањата во национални рамки, институциите при проектирањето на наставните содржини треба во поголем обем да ги користат резултатите од меѓународните истражувања за полицијата.

Членките на Здружението на европски полициски колеџи и Европскиот полициски колеџ имаат **различна позиција** во однос на националниот полициски и образовен систем. Здружението е поблиску до образовните институции кои со закон се определени да функционираат во министерствата за внатрешни работи и сродните министерства во кои спаѓа полицијата. Оваа категорија на институции имаат одреден степен на автономија која им овозможува адаптирање на наставните програми на цивилниот модел на полициско образование. Колеџот, како агенција на ЕУ, стриктно се држи до рамката и правилата на Унијата. Таквата позиција ја ограничува креативноста, транспарентноста и можностите за соработка. Оттука произлегуваат и различните ставови по прашањето за квалитетот на кадрите произведени во институциите кои се надвор од системот на ресорот полиција. Изборот на модел на полициско образование во полициската структура претставува дел од демократските реформи на полицијата, а образовните субјекти се поотворени кон јавноста и контактите со домашните и меѓународните институции се остваруваат на помалку бирократизиран начин. Овие национални институции кои се лабаво поврзани со полицијата имаат изградено силни врски со невладиниот сектор по прашањата кои се од големо значење на заедницата, како: борба против перење пари и организираниот криминал, спречување на семејното насилство, малолетничка

деликвенција и други форми кои се составен дел на заштитата на човековите права (посебно темите кои се однесуваат на ранливите групи). Оптимална ситуација би била доколку вработените во институциите за полициско образование поседуваат: работно искуство во полицијата заради лобирање и пристап до полицијата, волја за соработка со домашни и странски институции кои обработуваат полициски теми и потенцијал да одговорат на барањата за спроведување на меѓународни (полициски) истражувачки проекти.

И покрај зголемената динамика за интензивирање на европската полициска соработка преку европските сујекти кои ги даваат насоките на полициското образование и обука, сепак реално сè уште постојат видливи пречки и предизвици.

Во Европа сè уште **не постои европска високообразовна институција** која произведува кадри за служба во меѓународни полициски организации. Токму тоа е причината зошто полициските службеници не го сфаќаат сериозно Европскиот полициски колеџ, односно зошто колеџот е заробен во сопствената ригидна рамка. Здружението на европски полициски колеџи, иако ја практикува неформалната соработка со сите земји во Европа и смета дека на тој начин се постигнуваат подобри резултати, сепак е многу далеку од воспоставувањето на заеднички модел за високо образование. Со постоење на заедничка европска институција во која би се изучувала стандардизирана европска наставна програма, полициските службеници би имале можност да добијат поинаков поглед на меѓународната полициска соработка од вообичените национални аспекти, изземен од националните концепти кои сè уште ги застапуваат традиционалните гледишта за безбедноста, полициското работење и меѓународната полициска соработка.

Голем дел од **литературата за полициската соработка** во Европа се обидува да се поистовети или да се изедначи со литературата за соработката помеѓу останатите меѓународни структури. Тоа ја прави тешко разбирлива за полицијата во рамките на националните граници (Gregory 1991; Joubert & Bevers 1996; Deflem 2000; Adang & Cuvelier 2001; Occhipinti 2003). Европските полициски образовни институции треба да се залагаат за создавање и промоција на автентична литература и вклучување на експертската јавност во процесот. Корисно е литература да биде препознаена во полициските кругови (посебно од страна на полициските раководители) за да може

литературата полесно да се интегрира во националниот и европскиот полициски систем, во насока на стекнување на поддршка за развој на полициската наука.

Полицијата, согласно европските и националните потреби, од системот на институции за европско полициско образование, нужно е да побара да се дефинираат темите според нивото на слушатели на курсевите и наставата (од национален и хиерархиски аспект) и да има јасна проекција за тоа како ќе се користи стекнатото образование на краток (12 месеци) и среднорочен план (1-3 години).

Помокните држави во Европа, кои располагаат со поголеми буџети на полицијата, имаат повеќе средства и можности за разлика од другите држави. Таквата позиција во рамки на образованието и обуката на полициските кадри, им овозможува да се стекнат со супериорна улога, што би значело дека тие имаат можност да се промовираат како лидери кои нудат помош во обуката на останатите држави. Оваа пракса, како дело од националните програми за меѓународна полициска соработка оди во прилог на реализацијата на безбедносните и геостратешките интереси на овие држави.

Со развојот на моделот за заедничко европско полициско образование, во рамки на меѓународната полициска соработка, треба да се даде приоритет на создавањето на лидери помеѓу повисоко рангираните полициски службеници (полициски раководители) кои би зборувале еден заеднички јазик и би ги разбирале механизмите за меѓународна соработка. Во рамки на темите кои се изучуваат постои предметната содржина „Полициски менаџмент“, но отприлика неговиот аспект не е јасен – т.е. дали се однесува на национално или на меѓународно ниво. Други методи кои би биле од корист на полициските раководители би биле: *совладување на техниката за учење на далечина, стекнување на знаења за алатките за раководење преку заедничко работење, учеството во структурата на меѓународните полициски организации и раководење со полициски единици во состав на меѓународните мисии*. Овие методи дополнети со примена на менторски систем во кој би учествувале искусни меѓународни полициски експерти во рамки на образовен процес во заедничка европска полициска институција, би биле порационални од економски и организациски аспект бидејќи стекнатите знаења би можеле директно да се имплементираат во праксата.

Улогата на академските и тренинг центрите поврзани со полициската проблематика има суштинско значење при воведувањето на меѓународни полициски системи на

**знаење.** Преку компатибилноста помеѓу националните полициски системи полесно се создава прецизно изградена методологија и стандарди. Стандардизацијата е битна бидејќи овозможува рамка за создавање на оперативни и стратешки планови за спроведување на меѓународна соработка во рамки на широка мултилатерална структура. Воведувањето на стандарди и надградувањето на системот на знаења е од особена корист во ситуации кога меѓународната полициска соработка се соочува со различно (идеолошко, политичко и друго) детерминирање на одредена форма на казнено дело од транснационален карактер или кога постои дилема во однос на полициското постапување во кое е вклучен меѓународен елемент.

Академските центри за образование на полицијата имаат капацитет да влијаат на националните закони, односно да иницираат **воведување на некое ново казнено дело од транснационалниот криминал**, да направат некои законски измени и да ги дополнат законите од оваа област.

Меѓусебната комуникација на образовните институции кои произведуваат кадри за потребите на полицијата помага во промоцијата на полициската наука, безбедноста и нивните општествени вредности во рамки на Европа. Поставеноста на Здружението на европски полициски колеџи и Европскиот полициски колеџпокажува дека доколку системот на полициски знаења е добро поставен (во рамки на тренинг центрите и центрите за едукација на кадри за потребите на полицијата) тој има големи шанси за негова примена во меѓународната полициска соработка (преку Интерпол, Европол, ЕУ, ОБСЕ, регионалните иницијативи и друго).

### **3.9 Одлука (Конвенција) од Прум**

Договорот е потпишан од страна на Германија, Шпанија, Франција, Луксембург, Холандија, Австрија и Белгија во германскиот град Прум во 2005 година. Подоцна, кон договорот се придружија други земји-членки на ЕУ, а ЕК ја поддржа германската иницијатива за трансформација на овој договор во инструмент на ЕУ. Притоа Советот ја усвои Одлуката од Прум и уредбите за нејзина целосна примена во 2008 година.

Договорот од Прум вовеле процедури за брз, ефикасен и ефтин начин за размена на податоци. Со договорот земјите-членки на ЕУ си даваат едни на други права за пристап до

одредени бази за податоци. Со него се предвидува *автоматска размена* на: ДНК, отпечатоци од прсти и податоци од регистрација на возила, како и други форми на полициската соработка помеѓу земјите-членки. Пристапот до ДНК профилите и отпечатоците од прсти содржани во националните бази за податоци е даден врз основа на "hit/no-hit", што значи дека ДНК профилите или отпечатоците од прсти кои се најдени на местото на настанот во една членка на ЕУ може да се спореди со профили содржани во базите на податоци на други членки на ЕУ (German Federal Ministry of Interior 2012).

Овој инструмент овозможи податоците од регистрацијата на автомобили (вклучувајќи регистарски табlici и броеви на шасија) да се разменуваат преку националните платформи, кои се поврзани со онлајн апликацијата *EUCARIS*, вовеле превентивно постапување на големи спортски настани, спречување на терористички дела преку ланецот за информирање и слободно формирање на заеднички патроли. Спроведувањето на овие одредби започна во август 2009 година. Одредбите за автоматска размена на ДНК профили, отпечатоци од прсти и податоци за регистрација на автомобили започнаа да се применуваат од август 2011 година, што за земјите-членки на ЕУ претставуваше голем предизвик во смисла на развојот на ИТ капацитетите.

Конвенцијата од Прум е еден вид на признавање на европските власти дека се соочуваат со реални проблеми при полициската соработка, како: хетерогената и комплексна поставеност на органите за спроведување на законите на ЕУ, недостаток на доверба помеѓу членките на ЕУ и дека законодавната основа е на *status quo* заради неуспешниот обид за донесување на европскиот Устав во 2004 година. Конвенцијата прави премостување на законските рамки на ЕУ без притоа да се предизвика конфликт со постојната легислатива на ЕУ (во насока на избегнување или заобиколување на обврските) и да се предизвика колизија на правните акти (предвидено со член 47(1)).

Со конвенцијата се донесе агенда и се воведоа стандарди од страна на група (моќни) членки, без демократска дебата или консултации во врска со нивната формулација. И покрај оваа објективна критика, чинот на донесување на конвенцијата покажа дека европската полициска интеграција има капацитет да одговори на политичките пречки на меѓународната полициска соработка.

Прифаќањето на Одлуката од Прум од сите земји-членки на ЕУ го покажува значењето на одлуката за оперативната полициска соработка. Одлуката освен соработката

помеѓу земјите-членки подразбира и соработка во рамки на Европол, помеѓу земјите-членки на Шенген зоната, земјите-кандидати за членство во Шенген зоната, земји кои не учествуваат во имиграциските одредби на Шенген зоната (В.Британија и Ирска) и земји кои сакаат да ја заобиколат законската уреденост на ЕУ (со учество во Прумската конвенција).

Од аспект на содржината на конвенцијата, таа содржи поавангардни предлози кои се во насока на заштитата на граѓанските слободи и фундаментални права. Од практичен аспект, постојат проблеми поради интероперабилноста на информатичко-телекомуникациските системи при имплементацијата. Надминувањето на овој проблем е поврзано со имплементацијата на *Програмата за превенција и борба против криминалот* (ISEC) и слични проекти финансирани од страна на ЕК.

### **3.10 Шведска иницијатива**

*Шведската иницијатива* (предложена од страна на Шведска) предвидува заедничка рамка на законската уреденост за ефикасна и брза размена на информации и разузнавачки податоци помеѓу органите одговорни за спроведување на законот во земјите-членки на ЕУ (EU PPC 2012). Иницијативата е усвоена во 2006 година како инструмент кој ги утврдува правилата за прекугранична размена на информации поврзани со криминалот и разузнавачки податоци. Иницијативата промовира Принцип на еднаков пристап кој значи дека правилата опфатени со иницијативата не се построги од правилата за размена на податоци кои се применуваат во домашни рамки. Од 2009 година се воведува обврска за земјите-членки на ЕУ да одговорат на барањата за доставување на информации од други земји-членки на ЕУ и се уредуваат условите за обезбедување на информации и разузнавачки податоци, вклучувајќи рокови, барања, комуникациски канали, јазици и мерки за заштита на податоците.

Иницијативата е значајна за меѓународната полициска соработка бидејќи нуди рамка за навремено добивање прецизни и ажурирани информации и разузнавачки податоци.

При имплементацијата на Шведската иницијатива постојат проблеми кои настануваат поради немањето дознака „итно“ кај одреден тип на случаи. Тоа ја намалува

нејзината ефикасност. За да ја отстранат оваа пречка, земјите-членки се согласија попрецизно да се дефинираат итните случаи во рамки на членот 4(1) (Пристапот е вграден во Council document 15278/2011). Проблем се јавува и кај кодовите кои се користат при соработката со Европол и кои се различни од условите за употреба наведени во формуларите на Шведската рамковна одлука.

### 3.11 Мисии на ЕУ

Мисиите на ЕУ кои се дел од Заедничката безбедносна и одбранбена политика (CSDP), и претходно Европската безбедносна и одбранбена политика (ESDP), имаат значаен придонес за оперативната полициска соработка. Во мисиите соработката се остварува директно помеѓу земјите-членки, земјите-кандидати за членство и земјите-партнери, а таа се заснова на договори за соработка и партнерство.



Приказ 28: Преглед на тековни и завршени цивилни и воени мисии на ЕУ во декември 2012 (EEAS 2012)



Во Европа, на крајот на јуни 2012 година, активни се три цивилни мисии на ЕУ:

- **ЕУЛЕКС** на Косово во рамки на CSDP е најголема европска мисија во однос на учеството на меѓународни цивилни експерти и единствена цивилна мисија со извршен мандат, што овозможува водење на истраги. Мисијата во Косово беше иницирана на 16.02.2010 година. Целта на мисијата е да се зајакне владеењето на правото во Косово и да се обезбеди помош за косовските институции во консолидирање на заеднички судски систем и поставување на царинска структура (EULEX 2012). На 8.06.2010 година мандатот на мисијата беше продолжен до 14.06.2012 година. Заради случувањата на Косово, Советот на ЕУ објави дека мандатот на мисијата се продолжува за две години, т.е. до 14.06.2014 година, со пренаменет буџет од 111 милиони евра за првата година;

- **ЕУММ** во Грузија претставува невооружена цивилна мониторинг мисија, воспоставена од ЕУ на 15.09.2008 година по конфликтот помеѓу Грузија и Русија во август 2008 година. Во цивилните набљудувачи има и полициски персонал кој го надгледува одржувањето на мирот, патролирање и следење на состојбата во пограничните области и кризните региони и враќањето на раселените лица, кои се дел од потпишаните договори (EUMM 2012). Првично мисијата имаше мандат од 12 месеци, но нејзиниот мандат е продолжуван најмалку три пати;

- **ЕУБАМ** во Молдова и Украина е основана како одговор на заедничко писмо од претседателите на Молдова и Украина (од 02.06.2005 година) со кое се повикува ЕУ да даде дополнителна поддршка за изградба на капацитетите за управување со границата, вклучувајќи ја и царината, на целата граница помеѓу Молдова и Украина, во која влегува и регионот Транснистрија во кој граничните власти на Република Молдова немаат пристап. Мисијата треба да помогне да се подобри капацитетот на граничните и царинските служби на двете земји при спречување и откривање на недозволена трговија со стоки и луѓе и царинска измама и да се изгради оперативен и административен капацитет за поефикасна гранична контрола и надзор на границата (EUBAM 2012). Со мисијата паралелно треба да се помогне за решавање на конфликтот во Транснистрија. Мисијата започна на 30.11.2005 година, а нејзиниот мандат е продолжуван три пати. Со последното продолжување мисијата треба да трае до 30.11.2015 година.

До неодамна беше активна мисијата **ЕУПМ** во БиХ која претставува прва мисија на ЕУ во рамки на ESDP. Мисијата започна на 01.01.2003 година, но со текот на времето ги зголеми мандатните задачи и големината. Мисијата ги имаше следните мандатни задачи: зајакнување на оперативните капацитети и заедничките способности на агенциите задолжени за спроведување на законите поврзани со справувањето со организираниот криминал и корупцијата; помош и поддршка во планирањето и реализацијата на истраги во борбата против организираниот криминал и корупцијата преку систематски пристап; помош и промоција на развојот на казнените истражни капацитети на БиХ; подобрување на соработката помеѓу полицијата и обвинителството; зајакнување на соработката помеѓу полицијата и пенитенцијарниот систем; и придонес за обезбедување на соодветно ниво на одговорност (EUPM 2012). Мисијата заврши на 30.06.2012 година.

Генерално, придонесот на земјите-учеснички во мисиите опфаќа низа активности: од обука на полициските сили, борба против организираниот криминал и корупцијата (вклучувајќи и најтешки случаи), подобрување на соработката помеѓу судските и полициските органи, полициска експертиза до водење на истражни дејства и оперативно делување на терен - во случајот со Косово.

Мисиите воглавно опфаќаат цивилен кризен менаџмент и реформа (и поддршка на реформата) на полициските сили. Во услови кога овие две фази од градење на постконфликтното општество го достигнуваат оптималниот степен на напредок, тогаш мисиите се фокусираат и на надзор на спроведувањето на концептот „владеење на правото“ со примена на европските инструменти од оваа област, во комбинација со заштита на човековите права и родовата еднаквост. На пример, мисијата во БиХ од првичната задача за враќање на стабилноста беше пренаменета за поддршка на интеграциските процеси. Тоа покажува дека основниот мандат на мисиите се дополнува и се менува во зависност од безбедносните приоритети и политичките околности на земјата, а властите на ЕУ при проширувањето на мандатот треба ја имаат во предвид поврзаноста на мисијата со локалните и регионалните контексти за да се оправда нејзината цел.

Поради релативно краткиот период откако започнаа овој вид на мисии, не постојат многу јавно достапни материјали поврзани со искуствата, научените лекции и ефектите од спроведувањето на цивилните мисии на ЕУ во Европа. Од достапните материјали можат

да се издвојат неколку кои пред сè се однесуваат на мисијата во БиХ (Gross 2012; Mounier 2007; Maras 2009).

Полициската мисија во БиХ ги покажа слабите страни на Заедничката безбедносна и одбранбена политика (CSDP) на ЕУ. Европската служба за надворешна акција (EEAS) отвори можност за реструктурирање и интегрирање на мисиите на CSDP да влезат во пошироките стратешки цели на Унијата. Бидејќи CSDP е дел од EEAS, таа мора да го усоврши политичкиот пристап кој се базира на индивидуалното лидерство и институционалната кохеренција. **Политичките недостатоци** за спроведување на мисијата се однесуваат на формата, мандатот и надзорот на мисијата. Структурата и мандатот на мисиите на ЕУ се темелат на гледишта на ЕУ и земјите-членки, а не на потребите на кои им укажуваат домашните власти, локалните карактеристики и теренските потреби. При планирањето, мисијата требаше да добие извршен мандат заради недостатокот на политичка контрола на реформите, но нерешената состојбата со планирањето на мисијата се задржа и во текот на нејзината имплементација. За да се избегнат пропустите со планирањето, во 2007 година се создаде Капацитетот за цивилното планирање и раководење (CPCC), како некој вид на стандардизиран централизиран инструмент лоциран во Брисел, заради подобро планирање и поддршка на цивилните мисии на CSDP. Врз основа на лекциите од мисијата во БиХ, при планирањето на мисијата на Косово се подигна степенот на координација така што за планирањето беше надлежна ЕК и мисијата доби извршен мандат.

Од **оперативен аспект**, полициската мисија во БиХ како и сите други мисии (освен ЕУЛЕКС) се соочи со проблемот на немање на извршни овластувања. На тој начин мандатот на мисијата подразбираше менторирање, мониторинг и помош во спроведување на реформата на полицијата. Реформата во полицијата беше многу комплексна и под влијание на политиката (поврзана со етничката припадност, улогата на елитите и нивната подготвеност за промени и со локална сопственост каде спаѓа граѓанското општество). Во реформата на полицијата е видлива политизацијата на процесот, за кој ЕУ покажа дека нема капацитет да го надмине. Во однос на реформата, во еден период кој траеше од 2003 година, се појавија дијаметрални разлики помеѓу Специјалниот претставник на ЕУ во БиХ и полициската мисија во однос на целите поврзани со реформата. Полициската мисија имаше за цел да направи технички и функционални подобрувања на полицијата, додека

Специјалниот претставник сакаше да направи полиција со широки овластувања во рамки на целата држава. Тоа резултираше со истовремена политичка блокада на имплементирањето на двете цели.

Вториот оперативен проблем е резултат на ситуацијата поврзана со надлежноста за организираниот криминал. Бидејќи во БиХ истовремено се изведуваа две мисии на ЕУ (воена и цивилна), Брисел при планирањето на мисиите надлежноста за проблемите со организираниот криминал ја вметна во двете мисии. Тоа го отвори прашањето „Која од двете мисии има раководна улога во оваа област?“. Таквите пропусти, кога веќе е констатирано дека произлегуваат од лошото планирање, единствено можат да се надминат со добри меѓучовечки работни односи кои треба да се водат од потребите наместо од формата на мисијата.

### **3.12 Европски модел за размена на информации (EIXM)**

Хашката програма и Програмата од Стокхолм ја истакнаа потребата за усогласување и напредок во размената на информации и криминалистичко разузнавање во ЕУ. Во текот на изминатите години, обработката и размената на информации и криминалистичкото разузнавање ја подобрија прекуграничната соработка помеѓу националните органи за спроведување на законите и ја подобрија безбедноста на граѓаните на ЕУ (EU PPC 2012). Врз основа на покажаните резултати и законската уреденост, ЕУ го вовеле Европскиот модел за размена на информации (EIXM) за да ги преземе активностите за размена на информации за целите на казнените истраги и криминалистичко-разузнавачките операции во Унијата и четирите држави-членки на ЕФТА (Швајцарија, Норвешка, Исланд и Лихтенштајн). Во имплементацијата на овој модел за полициската соработка најбитно е тоа што во него на едно место се содржани податоци за националната легислатива и легислативата на ЕУ поврзана со прекуграничната размена на информации и криминалистичко разузнавање, канали за комуникација, состојбите со протоколот на информации и криминалистичко разузнавање меѓу релевантните актери и бази на податоци и ИТ решенија кои се користат за размена на информации и криминалистичко разузнавање. Врз основа на овие параметри, системот е во можност да креира препораки за поголема ефикасност при размената на информации.

### 3.13 Записи за името на патникот (PNR)

**Записи за името на патникот** (или Passenger Name Record - PNR) се информации обезбедени од резервациите на патниците за време на резервацијата, плаќањето на билети и при последните проверки пред летовите, како и податоци собрани од страна на авиопревозниците за свои комерцијални цели. Овие податоци содржат неколку различни видови на информации, како што се: датуми на патувањето, маршрута и дестинации, информации за билетот, детали за контакт, агент преку кој е платен/резервиран летот, начин на плаќање, број на седиште и информации за багажот. Податоците се чуваат во базите на податоци на авиокомпаниите за резервација и контрола на заминувањето (EU PPC 2012). Речиси 60 години царинските и полициските органи во целиот свет до овие податоци доаѓале со рачно пребарување. Технолошкиот развој го направи возможно користењето на PNR податоци да биде систематично заради зголемување на ефикасноста на агенциите одговорни за спроведување на законот. Податоците се користат заради справување со сериозниот криминал и тероризмот кои често се поврзуваат со меѓународните патувања. Информациите од авиопревозниците им служат на органите одговорни за спроведување на законот за спречување, откривање и истражување на криминал и кривично гонење на сторителите. Истовремено ЕУ воспоставува политика на соработка со приватниот сектор (авиокомпаниите) со која се гарантира поголема безбедност на европските граѓани преку воведување на висок степен на заштита на приватноста и личните податоци. Активностите се во согласност со *Акциониот план за имплементација на Програмата од Столхолм и Стратегијата за внатрешна безбедност*.

По стапувањето во сила на Договорот од Лисабон, профункционира првичниот предлог од ЕК од 2007 година за собирање, чување и анализа на PNR податоци за целите на поефикасно спроведување на законот. Затоа, ЕК во 2011 година до Советот на ЕУ и ЕП повторно поднесе *Предлог на Директивата за PNR податоци* (EU PPC 2012). Со предлогот се уредуваат условите, субјектите и времето на чување и анализа на податоците, мерка за заштита на приватноста и личните податоци, правила за пристапот, увидот, бришењето и контрола врз податоците и правила за начинот на пренесување на

податоците. При разледувањето на предлогот најчувствително прашање беа финансиските импликации од воведувањето на овој инструмент. Процесот на прифаќање на предлогот остава впечаток дека не е јасно дали членките на ЕУ сакаат имплементација на Директивата за PNR податоци или воспоставување на ист систем, но во национални рамки. Второто, не е во прилог на европската полициска интеграција.

### 3.14 Други инструменти за соработка

**Европската мрежа за превенција на криминалот (EUCPN)** е формирана во мај 2001 година со Одлука на Советот на ЕУ (2001/427/JHA) за да промовира активности за превенција на криминалот во земјите-членки во ЕУ и да обезбеди средства кои им даваат значење на добрите практики во спречувањето на криминалот. Воглавно предмет на интерес е „традиционалниот“ криминал (EUCPN 2012). Придонесот на мрежата кон полициската соработка е во тоа што таа претставува добра база за размена на искуства и добри практики помеѓу структурните делови на националните полиции одговорни за превенција на криминалот од земјите-членки.

**Европскиот форум за спречување на организираниот криминал** е формиран 2001 година и обединува различни (јавни и приватни) групи кои имаат интерес да дискутираат за прашања поврзани со организираниот криминал (EP 2012).

Податоците од телекомуникациите се многу корисни за истрагата и судските постапки поврзани со криминалот и за заштита на јавноста. Според законите на ЕУ, телекомуникациските служби и мрежните провајдери се обврзани да задржат одредени категории на податоци за определен временски период и тие да им бидат достапни на органите одговорни за спроведување на законот кога тоа е потребно (EU PPC 2012). За таа цел ЕК вовеле **Директива за задржување на телекомуникациски услуги во борбата против криминалот**. Директивата е значајна за полициската соработка заради тоа што уредува една чувствителна категорија на податоци - личните податоци на клиентите и останатите податоци. Всушност податоците кои се составен дел од казнените истраги во голема мера се совпаѓаат со податоците кои телекомуникациските оператори ги поседуваат врз основа на регистрирањето на нивните корисници или кои се дел од базата на податоци која се користи за маркетиншки и други цели. Од овие причини, ЕУ преку

директивата создаде можност да се осигура дека податоците ќе бидат достапни за органите одговорни за спроведување на законот. Податоците се важни заради криминалистичките аспекти на истрагата и заради докажувањето на вината на осомничените или погрешно осудените. Со оглед на технолошките решенија и капацитетите на информатичко-комуникацискиот сектор на операторите, ЕК преку Директивата бара од операторите да задржат одредени категории на податоци (за идентификување на корисниците и детали за направените телефонски повици и испратените пораки, со исклучок на содржината на тие комуникации) за период од шест месеци до две години и по доставено формално барање да ги направат достапни на институциите одговорни за спроведување на законот заради истражување, откривање и гонење во делата поврзани со сериозен криминал и тероризам. До март 2012 година, имплементацијата на Директивата наиде на неколку сериозни проблеми: слаб одзив при ратификацијата (26 држави на ЕУ не ја известиле Комисијата за вградување на Директивата во нивното национално законодавство), примената на задржувањето на податоците не е на исто ниво и постои диверзитетот на пристапите (во однос на ограничувањата на употребата на податоците, периодот на нивното складирање, надоместокот на трошоците во согласност со правилата за задржување на податоци и други аспекти).

Платформата за електронско задржување на податоци за истраги, откривање и гонење на сериозен криминал, позната како **Група на експерти за заштита на податоци**, формирана е во март 2008 година како форум за дискусија за примената на претходно споменатата Директива за задржување на податоци и за технолошкиот развој поврзан со целите на Директивата (EU PPC 2012). Таа е составена од експерти од надлежните власти од институциите одговорни за спроведување на законот од земјите-членки на ЕУ, ЕП, органи од индустријата и институциите за заштита на податоците, вклучувајќи го и *Европскиот надзорник за заштита на податоците* (European Data Protection Supervisor).

Врз основа на билатерални или мултилатерални договори помеѓу државите, формираны се **Центри за соработка помеѓу полицијата и царината** (PCCC) како алатки за поддршка на директна прекугранична соработка која на исто место ги обединува службениците од две, три, па дури и четири засегнати земји. Центрите заедно со **Заедничките полициски станици** се предвидени и во Шенгенската конвенција (член 39).

Центрите претставуваат иновативен пристап во прекуграничната размена на информации во борба против криминалот. Освен заедничкото патролирање по комуникациските правци, центрите служат за одржување на јавниот ред, борба против илегалната имиграција и спречување на царински прекршоци. Центрите на полициските сили им овозможуваат да ги продлабочат своите знаења врз основа на искуствата и знаењата на нивните колеги од други земји и да создаваат заеднички искуства. По неколкугодишни препораки од работните групи (формални и неформални), а во насока на развој на центрите, Советот на ЕУ го усвои *Европскиот водич со најдобри практики за Центри за соработка помеѓу полицијата и царината (PCCC)*, кој обезбедува практични препораки за воспоставување и работење на центрите (DG Н 3А 9105/11 од 15.04.2011 година). За прифаќањето на центрите како современ инструмент за непосредна полициска соработка говорат податоците според кои во јуни 2012 година во Европа имаше 38 центри, од кои некои обединуваа три земји (Italian SIRENE Division 2012). **Заедничкиот центар за следење на состојбите (SitCen)** е разузнавачко тело на ЕУ. Негова главна задача е следење на меѓународната безбедносна ситуација и проценка на терористичките закани. Центарот е во надлежност на Високиот претставник на ЕУ и од 1.12.2010 година е дел од *Европската служба за надворешна акција (EEAS)*. Центарот дава поддршка на структурните елементи на ЕК (во кризни ситуации) и Советот (за безбедносни прашања). Центарот има над 100 вработени кои зборуваат повеќе јазици, вклучувајќи арапски, кинески, персиски и руски јазик. Врз основа на анализа на извештаите на Центарот, податоците кои тој ги дава се базични и веќе познати во јавноста, преку електронските и печатените медиуми (Hints et al. 2012). Од друга страна, податоците кои ги пласира Заедничкиот центар за следење на состојбите се проверени и веродостојни. Заедничкиот центар за следење на состојбите придонесува за полициската соработка со создавање на проценка за закана, врз основа на информациите добиени од разузнавачките служби, војската, дипломати и полициските служби. Оперативните аспекти на придонесот се во обезбедувањето на информации за дестинации, мотиви и движења на терористи, со цел да се подигне свеста во сите земји-членки и да им помогне на секоја од нив во преземањето на соодветни мерки.

Центарот се поврзува со работата на Европол и военото разузнавање. Соработката датира од времето по терористичките напади во Мадрид и Лондон (и САД), кога Европол



беше под притисок да најде решение за враќање на безбедноста во Европа. Тоа подразбираше создавање на превентивни инструменти за спречување на тероризмот, попрецизно определување на лицата кои треба да се проверат и развој на систем за проверка по случаен избор или генерализирани профили кои не секогаш се точни. (Vigo et al. 2008: 28). Со оглед на тоа што тероризмот е дело со кое се справуваат повеќе национални разузнавачки субјекти, Заедничкиот центар за ситуации служи како мост преку кој се спојуваат полициското и военото разузнавање и внатрешната и надворешната безбедност на информациите, особено за прашања поврзани со личните и податоците кои не се од личен карактер засновани на категоризацијата на ризикот.

Во 2006 година е создаден **Системот за брзо предупредување (ARGUS)** за да се справи со кризи кои може да имаат прекугранични ефекти (EU PPC 2012).

Во 2008 година беше предложен **Систем за надзор на европската граница (EUROSUR)**. Неговата главна цел е да ги спречи нелегалните преминувања на надворешните граници на ЕУ, намалување на бројот на илегални имигранти кои секојдневно ги губат своите животи на и во близина на морските граници на ЕУ (посебно јужната) и зголемување на внатрешната безбедност на ЕУ во целина, помагајќи да се спречи прекуграничниот криминал (EU PPC 2012). Системот се вкрстува со интересите и целите на Фронтекс и индустријата. Така, Фронтекс раководи неколку проекти поврзани од системот, а при развојот на технолошки решенија за надградба и поддршка на системот е вклучена 7-та Рамковната програма за истражување и развој на ЕК. Финансиската одржливост на овој технолошки високоразвиен систем, го покренува прашањето *„Дали е подобро да се инвестираат огромни средства во заштитата на европските граници или е подобро тие средства да се инвестираат во економски развој на земјите од кои потекнуваат економските имигранти?“*. Друга дилема која се покренува во однос на улогата и релациите на Фронтекс со EUROSUR е недоволно јасната претстава за тоа како мрежа на граничната полиција, царината и службеници кои работат на проблематиката на миграцијата и азилот, координирана од и со Фронтекс, ќе прифати да (не) сподели информации со мрежа од различни полиции (и разузнавачки служби) кои се поврзани со и преку Европол (Vigo & Spooner 2008). Иако Фронтекс и неговите земји-членки се најзасегнатите страни опфатени со краткорочните активности кои треба да ја направат оперативната и техничката рамка на EUROSUR, сепак доаѓа до спојување на активностите

на Европол и Фронтекс (заедно со уште два центри од областа на справувањето со дрогите - MAOC-N и CeCLAD-M). Во рамки на пилот проектот кој започна во 2011 година како една од активностите на подготовка на EUROSUR, се прави обид од ривалствата и совпаѓањето на надлежностите помеѓу овие две организации да се направи синергија во делот на „анализата на ризик“ и „надзорот на податоци“ како заеднички предмет на интерес во областите поврзани со различните видови на закани, како што се дрогите и криумчарењето на мигранти. Оваа можност за усогласување во голема мера е овозможена од имплементацијата на Лисабонскиот договор со која се надминуваат пречките кои претходно беа резултат на поделбата меѓу првиот и третиот столб.

Во Европа постои организација наречена **Мрежа за соработка на полициите во сообраќајот** (TISPOL) која е основана од страна на единиците на сообраќајната полиција од европските полиции заради подобрување на безбедноста на патиштата и за спроведување на законот на патиштата на Европа. Нејзин приоритет е намалување на бројот на загинатите и сериозно повредените лица на патиштата низ Европа (Tispol 2012). Мрежата ги обединува сообраќајните полициски единици, им овозможува да разменуваат искуства и добри практики и има свои механизми и методи за остварување на приоритетите, како на пример: инсистира за спроведување на закони од областа на сообраќајот и се залага за образование од областа на сообраќајот. Мрежата во рамки на образованието од областа на сообраќајот организира и координира пан-европски операции и кампањи врз основа на истражување, разузнавање и информирање.

Областа на безбедносната технологија и развој се наоѓа во континуиран подем. Во тој контекст, меѓународното полициско работење ги пронаоѓа своите интереси. Хашката програма направи обид да ги поврзе полициската соработка и индустријата, но нејзиниот одговор не беше соодветен. Исто така, овој сектор не може да се води политички од страна на одделни земји-членки, ниту тој може да биде предводен од индустријата. ЕК во 2006 година за потребите на истражувањето и развојот на европско ниво ја вовеле **Европската истражувачка програма за безбедност (ESRP)** во рамки на *7-та Рамковна програма за истражување и развој*. Иако програмата го опфаќа периодот 2007-2013 година, според интересот и бројот на корисници многу веројатно е дека таа ќе продолжи и понатаму.

Во рамки на истражувањето опфатено со докторската дисертација, беше направена анализа за **влијанието на стажот на испитаниците во полицијата и меѓународната полициска соработка** врз одредени параметри и ставови за соработката. При истражувањето се користи независен тест примерок (Т-тест) на групи на испитаници чиј број овозможува да биде направена анализата.

#### Group Statistics

4. Ефективен работен стаж во полиција		N	Mean	Std. Deviation	Std. Error Mean
8. Преку кои организации најчесто имате/имавте активности на полициска соработка?	11-20 год.	17	6.0588	5.01835	1.21713
	Над 20 год.	26	9.1538	6.80995	1.33554

#### Independent Samples Test

		Levene's Test for Equality of Variances		t-test for Equality of Means						
		F	Sig.	t	df	Sig. (2-tailed)	Mean Difference	Std. Error Difference	95% Confidence Interval of the Difference	
									Lower	Upper
8. Преку кои организации најчесто имате/имавте активности на полициска соработка?	Equal variances assumed	4.767	.035	-1.607	41	.116	-3.095	1.925	-6.983	.793
	Equal variances not assumed			-1.713	40.317	.094	-3.095	1.807	-6.746	.556

Приказ 29: Резултати од истражувањето со користење на независен тест примерок (Т-тест)

Факторот на значење 0,035 укажува на тоа дека постојат сличности помеѓу двете групи, т.е. полициски службеници со работен стаж со 11-20 години и над 20 години, во однос на изборот на организации кои тие најчесто ги користат при реализација на активностите поврзани со меѓународната полициска соработка. Една од причините за совпаѓањето на одговорите е нивното подолго искуство во меѓународното полициско работење, кое им овозможило да имаат контакт со повеќето инструменти на меѓународната полициска соработка. Во изборот на инструменти за спроведување на полициската соработка, европскиот персонал опфатен со истражувањето воглавно ги

посочува инструментите на ЕУ (види *Приказ 7*: Збирен преглед на инструментите преку кои испитаниците ја остваруваат/остварувале полициската соработка).

#### Group Statistics

5. Ефективен работен стаж во активност/-и на меѓународна полициска соработка		N	Mean	Std. Deviation	Std. Error Mean
8. Преку кои организации најчесто имате/имавте активности на полициска соработка?	3-5 год.	11	6.1818	3.40053	1.02530
	Над 10 год.	14	9.2143	7.14873	1.91058

#### Independent Samples Test

		Levene's Test for Equality of Variances		t-test for Equality of Means						
		F	Sig.	t	df	Sig. (2-tailed)	Mean Difference	Std. Error Difference	95% Confidence Interval of the Difference	
									Lower	Upper
8. Преку кои организации најчесто имате/имавте активности на полициска соработка?	Equal variances assumed	11.486	.003	-1.992	23	.209	-3.032	2.346	-7.886	1.821
	Equal variances not assumed			-1.999	19.467	.178	-3.032	2.168	-7.563	1.499

Приказ 30: Резултати од истражувањето со користење на независен тест примерок (Т-тест)

Факторот на значење еднаков на 0,003 укажува на тоа дека се работи за скоро хомоген став на испитаниците во однос на изборот на организации/инструменти кои тие најчесто ги користат за спроведување на активностите на меѓународна полициска соработка. Тоа се должи на довербата и практичните аспекти на употребата на одредени инструменти за соработка (Приказ 7). И повторно, како инструменти кои ги користат овие две категории на испитаници (со стаж во полициската соработка од 3 до 5 години и над 10 години) се јавуваат инструментите за полициска соработка на ЕУ.

#### Group Statistics

5. Ефективен работен стаж во активност/-и на меѓународна полициска соработка		N	Mean	Std. Deviation	Std. Error Mean
--	--	---	------	----------------	-----------------

8. Преку кои организации најчесто имате/имавте активности на полициска соработка?	3-5 год.	11	6.1818	3.40053	1.02530
	6-10 год.	19	7.4211	6.14922	1.41073

#### Independent Samples Test

		Levene's Test for Equality of Variances		t-test for Equality of Means						
		F	Sig.	t	df	Sig. (2-tailed)	Mean Difference	Std. Error Difference	95% Confidence Interval of the Difference	
									Lower	Upper
8. Преку кои организации најчесто имате/имавте активности на полициска соработка?	Equal variances assumed	3.479	.073	-.613	28	.545	-1.240	2.020	-5.378	2.900
	Equal variances not assumed			-.711	27.984	.483	-1.240	1.744	-4.812	2.333

Приказ 31: Резултати од истражувањето со користење на независен тест примерок (Т-тест)

Резултатите кои имаат фактор на значење близок од вредноста 0,05, поради големото отстапување на т-индексот од вредноста 1,96, укажуваат на забележливи разлики кај испитаниците кои имаат 3-5 и 6-10 години ефективен работен стаж во активност/-и на меѓународната полициска соработка. И покрај тоа што се работи за две соседни групи, тоа е многу поразлично од претходната ситуација кога е добиен фактор на значење кој укажува на сличност помеѓу набљудуваните групи. Различноста во ставовите на групите може да се толкува како резултат на иновативниот пристап во меѓународната полициска соработка во ЕУ. Испитаниците од одредени држави преферираат да корсират автентични регионални решенија за соработка (ТИСПОЛ, Конвенцијата од Прум, Конференцијата за прекуканалското разузнавање склучена помеѓу Франција, Белгија и Велика Британија, Не-Бе-Де-Аг-Пол формата за соработка во пограничните области меѓу Белгија, Германија и Холандија и други) без разлика дали тие подоцна ќе се прифатат како инструменти во рамки на Унијата или нивната употреба ќе остане ограничена на одреден број на земји.

#### Group Statistics

	N	Mean	Std. Deviation	Std. Error Mean
5. Ефективен работен стаж во активност/-и на меѓународна полициска соработка				

8. Преку кои организации најчесто имате/имавте активности на полициска соработка?	6-10 год.years	19	7.4211	6.14922	1.41073
	Над 10 год.	14	9.2143	7.14873	1.91058

#### Independent Samples Test

		Levene's Test for Equality of Variances		t-test for Equality of Means						
		F	Sig.	t	df	Sig. (2-tailed)	Mean Difference	Std. Error Difference	95% Confidence Interval of the Difference	
									Lower	Upper
8. Преку кои организации најчесто имате/имавте активности на полициска соработка?	Equal variances assumed	1.328	.258	-.773	31	.445	-1.793	2.320	-6.525	2.939
	Equal variances not assumed			-.755	25.554	.457	-1.793	2.375	-6.680	3.093

Приказ 32: Резултати од истражувањето со користење на независен тест примерок (Т-тест)

Т-тестот не покажува никаква сличност во одговорите помеѓу испитаниците кои имаат ефективен работен стаж во активност/-и на меѓународна полициска соработка од 6-10 години и над 10 години. Иако е направен обид да се компарираат две соседни групи, сепак на основниот резултат од факторот на значење се надоврзува и вредноста на т-индексот која е многу далеку од вредноста 1,96. Во овој случај причина за вредноста на добиените резултати не се малиот број на испитаници, туку ставовите на испитаниците.

Врз основа на поставеноста (формулација, организација, институции, инструменти и слично) на полициската соработка во ЕУ и резултатите од истражувањето се поставуваат прашањата „Колку инструментите на ЕУ влијаат врз ефикасноста на полициската соработка?“ и „Колку полициите имаат можност да придонесуваат во процесот на креирање политики за меѓународната полициска соработка?“.

Тргувајќи од определбите на ЕУ содржани во политиките за полициска соработка дека таа се залага за обезбедување на висок степен на безбедност на нејзините граѓани, невозможно е да се даде одговор на прашањето дали полициската соработка на било кое ниво, без разлика дали се работи за договарање помеѓу земјите-членки или на ниво на Советот, придонесува за зголемување на безбедноста врз основа на ефектите кои таа ги

постигнува во справувањето со прекуграничниот и организираниот криминал во ЕУ (Fijnaut 2004: 267). И во ситуација кога преку одредени економски параметри е мерлива штетата која ја прави прекуграничниот и организираниот криминал во рамки на државите или во одредена поширока заедница, невозможно е да се пресмета колкав е уделот на полициската соработка во намалување на штетата. Од друга страна, сеуште е комплексно да се дојде до одговор кој инструмент за полициска соработка индивидуално придонесува во справувањето со транснационалниот криминал, затоа што земјите често користат комбинации од два или повеќе инструменти.

За создавање на добра јавна политика треба да се земат во предвид четири разумни фактори: политички, законски, економски и професионални/научни (Snellen 2002: 330). Во овој контекст, не може да се измери влијанието кое го имаат експертските групи (посебно во Советот за правда и внатрешни работи) во донесувањето на финалните форми и измените на инструментите за полициска соработка. За решенија кои се иницирани од политичките кругови во ЕУ, полициските експерти можат многу малку да влијаат во нивното допрецизирање заради тоа што одлуките во ЕУ ги носат политичарите и тие имаат интерес да ги задржат првичните предлози. Ако станува збор за решенија кои се иницирани од полициските експерти, политичарите влијаат на нивното допрецизирање, а полициските претставници го губат дискреционото право да влијаат врз понатамошниот процес на донесувањето на решенијата. Затоа може да се каже дека никогаш, дури и во ситуациите кога се работи за решенија кои се предложени од полициските експерти, не може да се знае дали финалниот инструмент за полициска соработка во целина ќе содејствува со полициските потреби. Наведните причини објаснуваат зошто полициските службеници не ги користат повеќето инструменти за полициска соработка во ЕУ, туку повеќе се потпираат на традиционалните решенија кои се нивен производ и за кои имаат повеќегодишно искуство засновано на доверба и континуитет во меѓусебната комуникација.

## 4 Совет на Европа

Советот на Европа (СоЕ) е најголемата европска организација која брои 47 земји-членки (август 2012 година). Постојат исто толкав број на национални легислативи за борба против формите на транснационалниот криминал, што го доведува во прашање хармоничното функционирање на државите при реализација на активностите поврзани со соработката во оваа област. Советот на Европа пред петнаесетина години потсети дека „ефикасноста на одговорот против криминалот зависи во целост од нејзината хармонизација во кохерентна и заедничка европска политика“ (СоЕ 1996: Preamble). Глобализацијата го олеснува транснационалниот криминал и особено транснационалниот економски и финансиски криминал. Тоа ќе биде така доколку не се воспостават соодветни превентивни мерки. Ограничена е моќта на националните власти да одговорат на брзите и транснационалните предизвици. Меѓународната нормативна рамка бавно заема форма; и дури и онаму каде постојат инструменти тие не секогаш се успешно имплементирани (СоЕ 2004: 19-20). Советот на Европа е форум кој е посебно значаен за земјите кои не се дел од ЕУ бидејќи има моќ да иницира и да донесе заеднички акти кои ја засегаат пошироката евроатлантска заедница. Со тоа на ниво на Европа се олеснува комуникацијата помеѓу земјите од ЕУ, земјите-аспиранти за ЕУ и земјите-партнери. Во земјите партнери спаѓаат и земји кои не се дел од Европа, а се составен дел на северноатлантската соработка и пошироката безбедносна соработка која е од стратешко значење за европските земји. На овој начин, Советот на Европа придонесува за полициската соработка со донесување на законски рамки за нејзино уредување. Од аспект на бројот на земји кои ги ратификувале неговите акти поврзани со меѓународната полициска соработка, можат да се издвојат конвенциите за: екстрадиција (1957), взаемна помош (1959), справување со тероризмот (1977), трансфер на осудени лица (1983) и перење пари, откривање, заплена и конфискација на приноси од казниво дело (1990). Во помал обем, од аспект на бројот на земји, ратификувани се: Протоколот на Конвенцијата за взаемна помош (1978 и 2001), Вториот протокол на Конвенцијата за екстрадиција (1978), Протоколот на Конвенцијата за трансфер на осудени лица (1997) и Казнено-правната конвенција за корупција (1999).



Од најголемо значење за меѓународната полициска соработка е *Вториот дополнителен протокол на Европската конвенција за взаемна помош во кривичната материја*, бидејќи со него се уредува проследувањето на спонтаните информации.

Иако ЕУ и Советот на Европа имаат различни улоги, сепак тие делат исти вредности, какви што се: почитувањето на човековите права, демократијата и владеењето на правото. Со јакнењето на овие две организации, преку економското и политичкото поврзување на европските земји, станаа реални очекувањата од минатото дека Европа прераснува во кохезивна безбедносна заедница - атрибут кој е многу битен за одржливост на полициската соработка во Европа.

## 5 Полициска соработка на европските земји остварена преку ОБСЕ

ОБСЕ е поширока организација од трансатлантската безбедносна заедница, но постоењето на поддршка за развој на полицијата во рамките на ОБСЕ е показател за важноста на меѓународните полициски операции во трансатлантската заедница (Last 2008: 13). За комплексноста на ОБСЕ говори и фактот дека организацијата во декември 2012 година броеше 57 земји-членки од кои освен мнозинството европски земји, партципираат и земји од Северна Америка и Азија. Активностите на ОБСЕ од почетокот на 1990'-те се спроведуваат во земји во кои постоел одреден конфликт, во кои имало потреба од реформа или постоело загрозување на вредностите кои ги промовира организацијата. Во рамки на завршените операции на ОБСЕ има и земји кои денес се дел од ЕУ.

ОБСЕ опфаќа широк спектар теми поврзани со безбедноста, вклучувајќи: контрола на оружјето, мерки за градење на доверба и безбедност, човекови права, национални малцинства, демократизација, полициски стратегии, справување со тероризмот и економските и еколошките активности (OSCE 2012). Делувањето на ОБСЕ се заснова на сеопфатен пристап кон безбедноста кој ги опфаќа политичко-воените, економските, еколошките и човечките аспекти. Како и кај сите меѓународни организации, проширувањето на спектарот на мандатот и активностите на организацијата со различни транснационални закани не треба да го оддалечи ОБСЕ од одредени активности по кои стана препознатлив по падот на Железната Завеса. Тие активности се однесуваат на реформата на полицијата, градењето на интегритетот на полицијата, подигање на професионализмот, воспоставување на стандарди за обука, работа на полицијата во мултиетничко општество и специфични области во кои е вклучена полицијата кои се дел од постконфликтната рехабилитација.

Владеењето на правото подразбира дека полицијата треба да му служи на граѓанинот и да биде без влијание од политичките власти. Тоа ја преобрази полицијата од „полициска сила“ во „полицијата како сервис на граѓаните“ и ја смени филозофијата и културата на полициското работење: од заштита на државата во заштита на граѓанинот. Поробата од оваа транзиција мора да биде препознаена и прифатена од двете страни - населението и политичките власти (Nikodinovska-Stefanovska 2011a: 681). На ова се надоврзува концептот на ОБСЕ кој има мандат кој е флексибилен и се прилагодува на

локалните околности на земјата-домаќин и регионот, согласно вредностите и целите на организацијата.

Во повеќето земји кои се поврзуваат со мисии на ОБСЕ и покрај бројните иницијативи и новини кои ги вовеле ОБСЕ во работењето на полицијата, сепак доаѓа до воздржност на домашните власти во соработката со оваа организација. Оваа појава, конкретно во активностите поврзани со работата на полицијата, се должи на тоа што ОБСЕ сака да доминира во раководењето со активностите, ги нарушува принципите на партнерство со домашните власти (можеби заради тоа што работењето на ОБСЕ се поврзува со постконфликтни општества и слаби држави) и постои преголема изразеност на личните интереси на менаџментот на мисијата во земјата-домаќин. На пример, во Република Македонија за време на конфликтот во 2001 година Специјалниот претставник на ОБСЕ (назначен од Преседавачот на ОБСЕ) си зема за право да организира средба помеѓу македонските власти и претставниците на терористичките групи. Тоа предизвика силни реакции од домашната и меѓународната јавност (Daftary & Friedman 2008: 227). Мисијата на ОБСЕ во Македонија ја следат и доста нелогичности и излегување од договорната рамка помеѓу мисијата на ОБСЕ и земјата-домаќин. За време на конфликтот, Шефот на мисијата на ОБСЕ во Македонија затоа што излезе од мандатот на ОБСЕ (Chossudovsky 2001), т.е. самоиницијативно воспостави контакти со бунтовничките лидери, беше разрешен од функцијата. Во 2008 година ОБСЕ, кој претходно го создаде проектот за формирање на Полициска академија, за да си најде ангажман во полициските работи понуди проект со кој сакаше да го растури овој модел. Тоа наиде на жестока реакција од менаџментот на институцијата. Во однос на актуелната територијална распространетост на мисиите на ОБСЕ, организацијата во декември 2012 година сè уште имаше активни мисии во Европа (Албанија, Босна и Херцеговина, Црна Гора, Македонија, Србија, Косово, Молдова и Украина). Значаен дел од активностите се одвиваат во рамки на мисиите во Јужен Кавказ (Азербејџан и Ерменија) и Централна Азија (Узбекистан, Таџикистан, Киргистан, Казакстан и Туркменистан).

Во делот кој се однесува на **Македонија**, Постојаниот совет на 28.09.2001 година одлучи за дополнително зголемување на персоналот на мисијата врз основа на постојниот мандат, со 72 меѓународни монитори за градење на доверба, 60 полициски советници, 17 полициски тренери и 10 лица меѓународен персонал за справување со прашањата

поврзани со администрација и поддршка (Kobieracki 2011: 19). Полициските советници беа распоредени во чувствителните области, истовремено со постепено враќање на полицијата. Тие нема да имаат извршна власт и не треба на нив да се гледа како замена за националната полиција или како други законски безбедносни сили во земјата-домаќин. Нивната улога опфаќа помош во обезбедувањето на фазно и координирано распоредување на националната полиција (Kobieracki 2011: 20). Мисијата на ОБСЕ во Македонија на почетокот на 2002 година беше зголемена на околу 300 лица меѓународен персонал кој покриваше три главни области на активност: мониторинг; полициска обука и развој; и други политички активности произлезени од Охридскиот рамковен договор. Пред донесувањето на Законот за Полициска академија (2003 година), полициските тренери помогнаа и во спроведувањето на проектот за Полициската академија.

Од особено значење за полициската соработка е *Одделот за развој на полицијата* (PDD) на ОБСЕ. Во соработка со Министерството за внатрешни работи, Одделот му помага, го советува и го координира развојот на делот наменет за соработка на полицијата со заедницата кој е во согласност со демократските принципи и меѓународните стандарди за човекови права (OSCE Mission to Skopje 2012). Во Република Македонија, за исполнување на оваа цел, мисијата ја поддржа Владата во полициските реформи вклучувајќи го и спроведувањето на *Законот за полиција* и *Законот за внатрешни работи*. Овие активности имаа за цел градење на капацитетите и институциите. Целна група на одделот се полицијата, јавната администрација и сите граѓани. Првична задача на Одделот за развој на полицијата беше да се помогне во обуката и распоредувањето на полицијата во поранешните кризни области, по конфликтот во 2001 година. Понатамошна помош беше обезбедена во согласност со Законот за полиција во 2006 година и Стратешкиот план на Министерството за внатрешни работи. Главен приоритет беше даден на реформите во полицијата, полиција во заедницата и специјализирана обука. Со новиот Закон за внатрешни работи (2009), Одделот за развој на полицијата има за цел одржување на ефикасен систем за управување со човечки ресурси и понатамошна професионализација на полицијата. Секторот е организиран во три дивизии: *Менаџмент*, *Обука на полицијата* и *Полиција во заедницата* (OSCE Mission to Skopje 2012). Активностите на Одделот се однесуваат на следниве подрачја:

- Реформа на полицијата: поддршка на имплементацијата на ефективното управување со човечки ресурси и систем на развој; помош во одржување на реформи и градење на ефективна полициска служба на децентрализирано ниво преку деташирани советници на Одделот за развој на полицијата (ко-локатори); и следење на спроведувањето на Законот за полиција, Законот за внатрешни работи и подзаконските акти преку учество во меѓуагенциска Работна група;
- Полиција во заедницата: градење на доверба во насока на одржување на позитивни меѓуетнички односи помеѓу сите заедници и полицијата преку обука со граѓанските организации и форуми како што се *Локалните совети за превенција* и *Граѓанските советодавни групи*; промовирање и поддршка на еднакви можности и права на етничките малцинства, жените и ранливите групи; и советување за зајакнување на внатрешните и надворешните механизми за контрола на полицијата; и
- Безбедност: поддршка за гранично управување и контрола, фокусирани на внатрешната и регионалната безбедност преку експертска помош; и поддршка на локалната, регионалната и меѓународната безбедност со обезбедување на стручна помош и обука во борбата против организираниот криминал и тероризмот.

Во **Албанија** активностите на ОБСЕ подразбираат помош во обуката на полицијата (особено на граничната полиција) во координација со други меѓународни субјекти од оваа област.

Во **Црна Гора** дел од задачите поврзани со полициската соработка се однесуваат на уредување на легислатива и реформа на полицијата (OSCE Mission to Montenegro 2012). Уредувањето на легислативата е поврзано со реформа на законодавството и градење на институциите за борба против организираниот криминал и корупцијата, затворска реформа, институтот Народен правобранител, Канцеларија на Националниот координатор за борба против трговијата со луѓе и друго. Реформите во полицијата се однесуваат на: стратешко планирање, отчетност, полиција во заедницата, полициска едукација, гранична полиција, организиран криминал, реформа на законодавството и антитероризам.

Во **Србија**, Мисијата на ОБСЕ има воспоставено Центар за напредна обука во Земун. На крајот на 2011 година, мисијата ја прекина непоредната поддршка од областа на Основната обука за полициски службеници во Центарот во Сремска Каменица и го повлече нејзиниот персонал од центарот (Kobieracki 2011: 15). Исто така, во јужна Србија

функционираше Мултиетничкиот полициски елемент кој се покажа како ефикасно средство во постигнувањето на релативно брзо стабилизирање на безбедносната ситуација и помогна во професионализацијата на полициското работење (Richter 2009: 202-203). Во јужна Србија, мисијата имаше многу мало влијание врз начинот на кој поединците беа регрутирани во мултиетничките полициски единици и не можеше да ја запре власта во намерите да престане да и ги доверува клучните задачи на жандармеријата, иако не беше никава тајна дека албанското население во овој регион имаше страв од овие безбедносни сили.

Во **Хрватска** функционираше Полициската мониторинг група. Групата имаше за цел враќање на довербата и зајакнување на безбедноста, во деловите од земјата каде што имаше конфликт и каде што сè уште беа актуелни прашањата за враќање на протераните лица и воспоставување на заеднички соживот. Инструмент кој се примени во Хрватска (и во јужна Србија) ги достигна своите можности, кога се обиде да ги решава структурните проблеми. Меѓународните полициски сили не можеа во голема мера да влијаат врз искоренување на меѓуетничката омраза и на конфликтите поврзани со имотните прашања во Источна Славонија, што придонесе за постоење на чувство на страв кај српското малцинство и нарушување на крвките односи на доверба меѓу населението и полицијата.

Иако делува вон границите на Европа, како концепт која има најмногу сличности со мисијата на ОБСЕ во делот на полициските работи треба да се спомене *Полициската советодавна група* - формирана врз формално барање на властите од Киргистан во средината на 2010 година. Во составот на првичната верзија на мисијата влегуваа лидер на тимот, меѓународни полициски службеници (до 7 службеници), медијатор за локална заедница и локални преведувачи. Тие имаа за задача да ја следат работата во рамки на територијална единица и да воспостават интеракција со локално-формирани граѓански патроли и локалните заедници (OSCE 2010a). Полициските службеници немаа улога на мировници (по теркот на ООН), беа невооружени при вршењето на нивните мандатни задачи, задачите опфаќаа помош на полицијата во кризните региони, реформа на полицијата и градење на мирот во постконфликтните региони. Подоцна, групата го трансформираше својот назив во **Иницијатива за безбедност во заедницата**. Специфично за групата е што промовира британски концепт наречен „Безбедни заедници“

во рамките на ОБСЕ, т.е. концепт на кој има добра перспектива доколку добро се протолкува и не се поистовети со концептот „Полиција во заедницата“.

Во рамки на полицискиот дел од ОБСЕ, може да се издвојат два елементи кои најдобро ја покажуваат меѓународната полициска соработка.

## **5.1 Стратешка единица за полициски работи (SPMU)**

Во декември 2001 година, земјите-членки на ОБСЕ започнаа акција за зајакнување на активностите поврзани со полициското работење, како решение за подобрување на заштитата на земјите-членки во однос на новонастанатите ризици и предизвици поставени од страна на транснационалниот и организираниот криминал, трговија со луѓе, оружје и дрога, неуспехот во имплементацијата на владеењето на правото и кршењето на човековите права. За таа цел се формира **Стратешка единица за полициски работи (SPMU)** на Секретаријатот на ОБСЕ во Виена, како мрежа од полициски советници во мисиите или теренските операции на ОБСЕ (OSCE 2012). Единицата има за задача да одговори на барањата од земјите-членки за специфично стручно советување на полицијата и извршување на активности поврзани со полициското работење. Освен активностите поврзани со спроведување на програмите за полиција во заедницата, справување со организираниот криминал и трговијата со дрога, програмите за полициска помош и полициска обука и развој на капацитетите на Полицискиот информатички онлајн систем (POLIS) (Nikodinovska-Stefanovska 2011a: 684-688), единицата разработува политики за полициско работење во спречувањето на конфликти (особено за секундарните конфликти), зачувување на социјалната стабилност за време на политички кризи и давање поддршка на рехабилитацијата во постконфликтниот период.

## **5.2 Полициски експерти (АРЕМ)**

**Групата на полициски експерти**, која се среќава во рамки на годишните состаноци, дискутира за области поврзани со полициското работење. На пример, на состанокот кој се одржа во Виена на 22-23.09.2011 година се дискутираше за реформата на казнено-правните системи во присуство на експерти од области поврзани со полициското

работење (на пример: меѓународно казнено право), високи експерти од земјите-членки на ОБСЕ и партнерските организации. Во слична форма, во рамки на меѓународната полициска соработка постои ваков вид на организирање на полициските експерти, кој е помалку или повеќе формален, кој нема прецизно однапред дефинирани датум и место на состаноците. Целта на состаноците е да се дискутира за работи кои се значајни за структурата.

Извештајот на Генералниот секретар на ОБСЕ за активностите на извршните структури поврзани со полицијата, кој се однесува на периодот до крајот на 2009 година, е добар пример за аналитичкиот капацитет на ОБСЕ. Стратешка единица за полициски работи (SPMU) треба да продолжи да изготвува слични извештаи... Сложеноста на настојувањето за поддршка на полициските реформи и развој на капацитетите и потребата за повеќе холистички и структуриран приод треба да придонесе за одржливост на активностите на организацијата и за стекнување на локална сопственост над истите (OSCE 2010: 18-19). Новиот пристап базиран на стратешко планирање, ги актуелизира аналитичките капацитети и процеси кои треба да се составен дел од работењето на секоја поголема меѓународна полициска структура. Стратешко планирање треба да се базира на редовна анализа на криминалните трендови, можностите и структурата на локалната полиција, состојбите во судството и политичката ситуација. Стратешкото планирање има подсегмент наречен внатрешно стратешко планирање, односно планирање кое поврзува повеќе области од полициското работење кои се однесуваат на земјата или регионот која/кој се предмет на теренска операција. Ова е посебно важно за ОБСЕ заради географската распространетост, диверзитетот на активностите и формите на полициска соработка кои ги применува. Така, кредибилитетот на меѓународните организации во однос на стратешкото планирање и лидерство во нивните земји-домаќини, зависи од тоа колку теренските операции се преземаат и се совпаѓаат со потребите идентификувани при внатрешното стратешко планирање на земјата-домаќин. Затоа, за поефикасно внатрешно стратешко планирање ОБСЕ не треба да ги запоставува капацитетите на стручната и научната јавност во земјата-домаќин.

ОБСЕ нема јасни критериуми за видот на политичката средина во која програмите за помош на полицијата треба да се покажат како соодветни или ефективни. Ова го одразува



недостатокот на сеопфатна стратегија за програмите за помош на полицијата во организацијата. Резултатот честопати е „ад хок“ проект од сомнителна вредност кој ги поткопува суштинските заложби на ОБСЕ за почитување на човековите права и демократските принципи (Lewis D 2011: 6). На овие карактеристики на полициските мисии на ОБСЕ се надозврзуваат општите особини на организацијата, според кои таа има проблем со отсуството на внатрешните механизми кои ќе ја охрабрат да биде самокритична и да прекине програми кои не се ефективни (Lewis D 2011: 8). За да го избегне критичкиот став на локалните власти и јавност за несоодветноста на програмите кои ОБСЕ ги нуди во земјата-домаќин или во одреден регион, организацијата при планирањето на своите операции би требало да ги земе во предвид локалните околности во земјите/регионите каде што се одвиваат операциите. На тој начин ОБСЕ излегува во пресрет на барањата на локалната заедница и државните власи и подоцна проектот во фазата на имплементација стекнува идентитет базирана на локалните вредности. На тој начин, ОБСЕ на Балканот стана препознатлив инструмент за полициска соработка во областа на реформите и обуката на полицијата.

Ефектите од операциите и формите на соработка кои ги воспоставува ОБСЕ не зависат од тоа дали се работи за оперативен, тактички или стратешки вид на полициската соработка. Тие се резултат на вложувањата кои ги прават полицијата и граѓаните за ефикасно спроведување на законот, почитување на владеењето на правото и почитување на институциите одговорни за спроведување на законот. Без тоа, многу е мала веројатноста за постигнување на социјална, политичка или економска стабилност во постконфликтните региони каде воглавно дејствува ОБСЕ.

## **6 Регионални иницијативи во ЈИЕ кои содржат елементи на меѓународна полициска соработка**

Неодамнешните промени во перцепцијата и разбирањето на безбедноста ја зголемија важноста на ефективностa на системите за гранична безбедност и на сеопфатната меѓународна полициска соработка... Меѓународната полициска соработка, бара меѓународни договори, од една страна, и национална имплементација на административна рамка, од друга страна, со цел правилно да се применуваат овие договори (PCC SEE Secretariat 2012). Во услови кога во Европа полициската, безбедносната и генералната интеграција на државите сеуште е отворено прашање, државите од ЈИЕ потпомогнати од трети земји изградија регионален пристап во решавањето на безбедносните предизвици и останатите теми поврзани со оваа област. Од тој аспект, можат да се издвојат неколку регионални иницијативи во кои се препознава меѓународната полициска соработка.

### **6.1 Иницијатива за соработка во ЈИЕ (SECI) / Конвенцијата на земјите од ЈИЕ за Центар за спроведување на законот (SELEC)**

Врз основа на претходно воспоставениот Центар на Иницијативата за соработка во ЈИЕ (во кој партиципираа: БиХ, Албанија, Бугарија, Хрватска, Македонија, Грција, Унгарија, Молдова, Црна Гора, Романија, Србија, Словенија и Турција), во октомври 2011 година стапи во сила **Конвенцијата на земјите од ЈИЕ за Центар за спроведување на законот (СЕЛЕК)**. На стапувањето во сила на конвенцијата му претходеше доставувањето на инструментите за ратификација, прифаќање или одобрување на *Договорот за соработка за превенција и борба против прекуграничниот криминал* од страна на девет држави-потписнички. На тој начин, оперативните и стратешките капацитети на Центар на Иницијативата за соработка во ЈИЕ се пренесоа на новата Конвенција на земјите од ЈИЕ за Центар за спроведување на законот (SECI/SELEC 2012).

**Мандатот** на Конвенцијата на земјите од ЈИЕ за Центар за спроведување на законот опфаќа оперативни активности, заеднички истраги, обуки и стратешка анализа за покривање на најчувствителните казнени области во ЈИЕ. Конвенцијата, на која е заснован мандатот на Конвенцијата на земјите од ЈИЕ за Центар за спроведување на законот,

обезбедува меѓународен правен субјективитет на Центарот, ја јакне неговата меѓународна репутација како тело за координација на регионалните операции за справување со прекуграничен криминал, дава поддршка на истрагите, придонесува за превенција од криминал, служи како канал, собира и процесира информации и криминалистичко разузнавање, прави стратешка анализа и проценка, врши дејности поврзани со информатичкиот систем и заштитата на личните податоци и ја дефинира и одржува соработката со други големи меѓународни тела поврзани со спроведувањето на законот (SECI/SELEC 2012, от.цит.). Врз основа на мандатот, основна цел на оваа меѓународно тело е тоа што со непосредна и директна размена на податоци, информации и документи, од оперативна природа, помеѓу полициските и царинските служби, дава поддршка за поуспешно спречување на сите видови на прекуграничен криминал.

Значаен **оперативен** атрибут на Конвенцијата на земјите од ЈИЕ за Центар за спроведување на законот е интензивната размена на информации преку Офицерите за врски и комуникациските канали.

Конвенцијата според мандатот и формата (платформа во која заеднички делуваат претставниците на земјите-членки и партнерите преку заеднички истраги, операции, состаноци и конференции) наликува на „регионален“ Европол. Во прилог на оваа констатација е фактот што Конвенцијата со работењето и експанзијата (географска и според формите на транснационален криминал кои се дел од работењето) ги надмина границите на регионот, така што на еден начин неговото оперативно работење се совпадна со мисијата на Европол. Ова ситуација е предизвик кој во иднина треба да го надминат и двете страни (Интервју со проф. д-р Трпе Стојановски, 2012). На формирањето на СЕКИ Центарот се гледаше како на инсталирање на влијанието на САД на Балканот во областа на безбедноста, а Европол и Интерпол се најдоа загрозени заради поконкретниот пристап во соработката кој го наметнаа САД. И покрај тоа што одредени земји станаа дел од ЕУ и им се отвори можност за полноправно членство во Европол, тие не го напуштаат членството во Конвенцијата (Интервју со м-р Богданчо Гогов). Исто така, постои судир на надлежности помеѓу Европол и Конвенцијата на земјите од ЈИЕ за Центар за спроведување на законот иако Европол има свој претставник во седиштето на Конвенцијата. Судирот на надлежности е резултат на интенцијата на Европол да биде единствен (главен) фактор во справувањето со криминалот во Европа, без притоа да

споделува некои од надлежностите со други организации (Интервју со проф. д-р Трпе Стојановски, 2012).

Од оперативна перспектива, Конвенцијата на земјите од ЈИЕ за Центар за спроведување на законот одржува флексибилност и оперативна ефикасност, а воедно се подобруваат аналитичките капацитети со посеопфатен информатички систем и има соодветно ниво на заштита на личните податоци во согласност со стандардите на ЕУ (SECI/SELEC 2012).

Најбитната оперативна карактеристика, која ја прави значајна Конвенцијата на земјите од ЈИЕ за Центар за спроведување на законот, е тоа што држави-членки и партнерите добија можност преку Офицерите за врска и компатибилниот информатички систем побрзо, поефикасно и подиректно да изнајдат решение во ситуации кога се работи за мултинационални истраги и операции во ЈИЕ. Во рамки на Конвенцијата потоа понепосредна соработка во спроведување на операциите, во организирање на обуки за справување со конкретни казнени дела и при воспоставување на состаноците на експертските групи.

Конвенцијата на земјите од ЈИЕ за Центар за спроведување на законот врз основа на следењето на регионалната безбедносна состојба и искуствата во справувањето со транснационалниот криминал создава база на податоци и искуства кои се корисни при оперативното делување на сите инволвирани страни во конвенцијата.

## **6.2 Асоцијација на Шефовите на полициите од ЈИЕ (SEPСА)**

Асоцијацијата на Шефовите на полициите од ЈИЕ (SEPСА), формирана во Пула (Хрватска) во јануари 2002 година, претставува форма на директна меѓувладина соработка на Шефовите на полициските организации од земјите кои произлегоа од поранешна Југославија, заедно со Романија, Бугарија, Албанија и Молдова (SEPСА SEE 2012). Асоцијацијата во функционирањето, поради нејзината специфична структура (која е составена од високи претставници на националните полиции) кои ги претставуваат полициските потреби и полициската професија, добива помош и поддршка за воспоставување на соработка од страна на многу владини и невладини институции кои не се дел од ЈИЕ (На пример: Канадската агенција за меѓународен развој, Кралската коњичка

полиција на Канада, Швајцарската агенција за развој и координација (SDC), женеvскиот Центар за демократска контрола на вооружените сили (DCAF) и други институции).

Еден од позначајните документи со кои се уредени задачите е *Заедничката визија за иднината за активностите на Асоцијацијата на Шефовите на полициите од ЈИЕ*. Документот е заснован на 3-годишна стратегија, ја потенцира соработката со сите регионални партнери со цел градење стандарди за одржување на јавната безбедност и воспоставување на најдобра прекугранична полициска соработка. Според поставениот концепт на мандатот, Асоцијацијата ја олеснува комуникацијата помеѓу лидерите на полициските организации, на непосреден начин и помалку формален начин кој е помалку бирократизиран за разлика од вообичаените процедури на меѓувладината соработка.

Мандатот на Асоцијацијата е проектиран според потребите на полициите во регионот. Така, може да се каже дека работењето на Асоцијацијата оди во прилог на евроинтеграциите (кои засегаат одреден број од членките) и ги задоволува интересите на ЕУ во областа на внатрешните работи.

Мисијата на Асоцијацијата опфаќа (SEPCA SEE 2012):

- континуиран развој и интеграција на демократските принципи на полициското работење во регионот;
- соработка во развојот и имплементацијата на полициските стратегии, системи и процедури во регионот;
- професионален развој на полицијата во регионот;
- мерки за спречување и борба против криминалот и развивање на партнерства меѓу полицијата и заедницата; и
- спроведување на концепти, практики и стратегии поврзани со *Полицијата во заедницата*.

Врз основа на мандатот и мисијата, главна цел на асоцијацијата е да воспостави поблиска регионална соработка на високо ниво помеѓу националните полиции. Тоа придонесува да се подобри комуникацијата помеѓу политичкото и професионалното ниво во полицијата, да се зајакне професионализмот, да се забрзаат процесите на демилитаризација, демократизација, да се најдат соодветни решенија за справување со

заканите од транснационалниот криминал и со други феномени, како дел од реформата на полицијата.

**Оперативното** работење на Асоцијацијата подразбира реализација на проекти кои се од национален и регионален интерес, а се засноваат на регионална стратегија за јавната безбедност. Асоцијацијата има поширок пристап во однос на инволвирањето на субјекти во реализацијата на нејзините активности. Така, освен полициите во ЈИЕ, Асоцијацијата во своето работење ги вклучува и граѓаните и нејзините партнерски организации.

Врз основа на податоците (RCC 2011; SEPSA SEE 2012), може да се каже дека Асоцијацијата склучува договори за соработка на високо ниво кои ги надминуваат границите на регионот (со Интерпол за информацискиот систем 24/7, за размена на информации помеѓу полициските службеници преку непоредни средби, за разузнавачки насочено полициско работење, за развој на мрежа на женски полициски службеници итн.).

СЕПКА во работењето им дава предност на партнерствата за да се намалат совпаѓањата на работните задачи и да се зголеми синергијата помеѓу јавните безбедносни институции (граничните полициски органи) и други меѓународни организации (SEPSA SEE 2012). Во рамки на престижот помеѓу регионалните безбедносни иницијативи во ЈИЕ, СЕПКА се издвојува од останатите регионални иницијативи поради квалитетот на комуникацијата која се остварува во рамки на асоцијацијата и поддршката која таа ја добива од политичките власти при спроведување на своите активности и проекти поврзани со полициското работење и безбедноста. Високото ниво на претставниците на земјите-членки овозможува во рамки на асоцијацијата да се донесуваат стратешки одлуки на регионално ниво. Исто така, структурата на СЕПКА подобро ги познава полициските потреби од политичките претставници кои се дел од менаџментот на одредени регионални иницијативи. Овие карактеристики придонесуваат телата на ЕУ од областа на правдата и внатрешни работи да ја препознаваат асоцијацијата како партнер за стратешка полициска соработка.

### **6.3 МАРПИ**

Регионалната иницијатива за миграции, азил и бегалци (МАРПИ) формирана е во 2003 година и се занимава со прашањата поврзани со миграцијата во Западен Балкан

преку промоција на поблиска регионална соработка и користи сеопфатен, интегриран и кохерентен пристап за миграцијата, азилот, граничното управување, визната политика и конзуларна соработка, враќањето на бегалците и усогласувањето, заради исполнување на меѓународните и европските стандарди (MARRI RC 2012). Во иницијативата јасно се препознава трансформацијата на структурата и целите поставени од Пактот за стабилност (1999), т.е. Регионалниот совет за соработка (RCC), како негов наследник од 2008 година.

Според дадениот **мандат**, MAPPI како и другите иницијативи придонесува за процесот на евроинтеграциите на земјите од регионот преку регионалната соработка. Иницијативата, по примерот на останатите регионални иницијативи, претставува партнер на ЕУ и земјите од поширокиот трансатлантски регион по прашањата поврзани со миграцијата, азилот, граничното управување, визната политика и конзуларна соработка, враќањето на бегалците и усогласувањето, заради исполнување на меѓународните и европските стандарди. Овие области во голем обем партиципираат во активностите на полициската соработка во регионот, така што неизбежно е вкрстувањето на работата на MAPPI се националните агенции за спроведување на законите, агенциите на ЕУ и останатите меѓународни организации од полициската област.

**Оперативниот дел** од соработката на иницијативата се реализира преку Регионалниот Центар (стационаран во Скопје), како дел од пошироката идеја на земјите од регионот за преземање во свои раце на сопственоста на регионалната соработка.

Врз основа на резултатите поврзани со нелегалната миграција во одредени земји од регионот (Stojanovski 2012: 19-20), во кои придонесува и MAPPI, за 2010 година во однос на 2009 година забележливи се следниве варијации:

- во Босна и Херцеговина намалени се забраните за влез на лица во земјата (за 31.14%), намалени се случаите на нелегален влез во земјата на граничните премини (за 15.49%), намален е бројот на одземени визи или дозволи за престој (за 25.09%); зголемен е бројот на лица на кои трајно им е забранет престој во земјата (за 194.44%); намален е бројот на одлуки за враќање (за 13.50%); зголемен е бројот на странци ставени под надзор (за 63.35%), намален е бројот на присилно протерани странци (за 82.57%); намален е бројот на лица од трети земји кои земјата е обврзана да ги прими согласно договорите за реадмисија (за 2.46%) и намален е бројот на лица кои добиле азил (за 10%);

- во Македонија е намален бројот на нелегални мигранти (за 18%); и
- во Црна Гора намален е бројот на нелегални преминувања (за 25.6%).

Генерално трендовите во областа на нелегалната миграција се вклопуваат во динамиката на евроинтеграцијата на регионот, со исклучок на Босна и Херцеговина каде алармантно е зголемувањето на бројот на странци ставени под надзор и бројот на лица на кои трајно им е забранет престој во земјата. Овие податоци и перманентните закани од исламскиот фундаментализам и тероризмот се јасна индикација дека предметот на полициската соработка на полициските власти на Босна и Херцеговина со другите држави се фокусира на најопасните форми на транснационален криминал.

Во Македонија намалувањето на нелегалните мигранти се објаснува со намалениот број на лица од Албанија кои ја преминуваат македонско-грчката граница. Тоа е резултат на визната либерализација која ја доби Албанија од ЕУ. За Македонија е карактеристично дека македонски државјани се јавуваат како реализатори на активностите за криумчарење на мигранти, што претходно не било случај.

Во Црна Гора намалениот број на нелегални преминувања се должи на зголемената контрола на зелената зона на границите.

Во целина, нелегалната миграција е поврзана со задачите на граничните и полициските гранични служби. Тие во најголем дел се справуваат со економски мигранти од Азија и Африка кои транзитираат низ регионот за да стигнат до ЕУ.

Центарот е активен во повеќе проекти од областа на неговиот мандат поврзани со регионалната и европската безбедност, во која ги вклучува или е вклучен од страна на европските инструменти за полициска соработка. Врз основа на анализа на податоците од Веб страните на регионалните иницијативи и Регионалниот совет за соработка (RCC) оперативните активности на МАРПИ Центарот се вкрстуваат со граничните полиции на земјите-членки на СЕПКА во проект наменет за откривање на нелегалните миграции и терористичките закани за граничните премини лоцирани на аеродромите. Исто така, од аспект на полициската соработка, забележливи се оперативните активности кои ги има МАРПИ Центарот во областа на формирање на миграциска мапа, следење на економските мигранти, трговија со луѓе, идентификација на документи и нивна безбедност итн.)



## 6.4 Конвенција за полициска соработка во ЈИЕ

Конвенцијата за полициска соработка во ЈИЕ стапи на сила на 10.10.2007 година по ратификацијата од страна на сите седум земји-потписнички (Албанија, Босна и Херцеговина, Македонија, Молдова, Црна Гора, Романија и Србија). Бугарија и пристапи на Конвенцијата на 25.09.2008 година. Од почетокот на процесот на имплементација зад Конвенцијата застанаа европски држави и организации (Австрија, Словенија, Лихтенштајн, Швајцарија и DCAF). Секретаријат на Конвенцијата со седиште во Љубљана (Словенија), кој стана оперативен на 1.09.2008 година, и во чија работа партиципира DCAF според неговата улога преставува координативно тело за процесот на имплементација на Конвенцијата.

Конвенцијата предвидува модерни форми на соработка меѓу договорните страни, како што се: заедничка анализа на заканите, Офицери за врска, постапување по потерница, заштита на сведоци, прекуграничен надзор, контролирана испорака, тајни истраги за истражување и превенција на казнени дела, пренос и споредба на ДНК профили и други идентификациски материјали, технички мерки за олеснување на прекугранична соработка, операции за гранично пребарување, мешовити работни групи за анализа, заеднички истражни тимови, мешани патроли вдоль државната граница и соработка во заеднички центри (PCC SEE 2012). Значењето на Конвенцијата се поврзува со воспоставувањето на правила при размена на информации (тоа посебно се однесува на фалсификувани и лажни документи) со кои се уредува опсегот на размената (член 5.1a) и можност за размена на информации без барање (член 6). Исто така, впечатливо во конвенцијата е тоа што е ставен голем акцент на заштитата на податоците и човековите права.

Почетоците на работењето на Конвенцијата се поврзуваат со утврдувањето на законската уреденост, склучување на билатерални и мултилатерални договори за имплементација, развивање на *Прирачник за Конвенцијата за полициска соработка*, утврдување на национални централни единици и заеднички центри и обуки. Подоцна, врз основа на Акциониот план беа донесени стратешките документи: *Клучните препораки за имплементација на Конвенцијата*, *Деловникот на Комитетот на министри*, *Програмата за работа за Секретаријатот за 2010 година* и *Стратегијата за комуникација на договорните страни*. По Акцискиот план, најзначаен стратешки документ на ова тело е *Патоказот за имплементација на Конвенцијата*. Од аспект на воведување на стандарди

во полициската обука за полициска соработка, значаен е *Прирачникот на Конвенцијата за полициска соработка*, како корисна алатка за полициските практичари, полициски инструктори и за образовни цели.



Приказ 33: Структура на Конвенцијата за полициска соработка во ЈИЕ (PCC SEE 2012)

Активностите за имплементација на Конвенцијата се базирани на три столба: *Процес на донесување одлуки* (кој е формиран по примерот на ЕУ и во кој учествуваат Експертска работна група и Комитет на министри), *Спроведување на програмата* и *Оперативна соработка*.

Врз основа на тоа како е конципирана конвенцијата, нејзиниот мандат и цели се совпаѓаат со трендот во регионот и Европа за интензивирање на оперативната соработка преку конкретни заеднички акции. Бидејќи конвенцијата е проектирана од страна на земји од ЕУ и европските (и регионалните) инструменти за полициска соработка, таа во голема мера (според член 33) наликува на Шенгенската конвенција според флексибилноста на овластувањата кои им се дадени на министрите во сите фази на реализација.

Сепак, конвенцијата во одредени ситуации отстапува од мандатот според кој треба да е насочен кон оперативното делување. Исто така, таа задира во политички прашања на полициската соработка и делумно во прашања кои веќе се регулирани како мандатни задачи на други регионални иницијативи во ЈИЕ. Ова укажува дека широкиот спектар на задачи, кои ги има поставено конвенцијата како нејзина мисија, направи конфузија во однос на надлежноста со другите регионални иницијативи чиј мандат е специјализиран за справување со неколку форми на транснационален криминал и кој има неколку области на делување од подрачјето на правдата и внатрешните работи (според номенклатурата на ЕУ). Делот од конвенцијата кој се однесува на Заедничката анализа на закани (со мала термилошка разлика, насловен како Проценката на закана од организиран криминал за

ЛИЕ) е задача на СЕЛЕК (ЕУ 2009а), додека делот кој се однесува на редовната размена на информации за борба против илегалната миграција создаде простор за дополнително дефинирање на надлежностите во однос на МАРПИ Центарот, затоа што оваа дејност е главна активност на МАРПИ. Во оваа насока, можностите за попрецизно дефинирање на надлежностите при имплементацијата се содржани во вториот столб од структурата на конвенцијата.

И покрај тоа што оперативните активности беа првична идеја за формирање на конвенцијата, бидејќи мал дел од надлежностите и активностите на регионалните иницијативи директно вклучуваа и извршување на полициски операции, сепак оперативната соработка остана заглавена на договорите врз билатерална основа. Во однос на препознавањето на можностите за користење на овој регионален инструмент за полициска соработка, може да се каже дека оперативните можности на конвенцијата сеуште се во експериментална фаза заради слабиот одзив на крајните корисници, претежно полициите.

Меѓународниот кредибилитет кој го ужива конвенцијата во рамки на ЕУ се должи на тоа што таа е лоцирана во земја на ЕУ. На тој начин инструментите за полициска соработка на ЕУ (Европол и Фронтекс), поради стандардите за безбедност на Унијата претпочитаат да соработуваат со Конвенцијата. Во контекст на оваа констатација е доделената улога на Конвенцијата од страна на ЕК (на почетокот на 2011 година) да раководи со регионалниот механизам за мониторинг на поствизната либерализација на земјите од Западен Балкан, заедно со Европол и Фронтекс.

Потребите за регионална полициска соработка, освен со неолибералната теорија во услови на голема поврзаност помеѓу државите на сите нивоа, може да се објаснат и со резултатите од истражувањето. Впечатливо е дека помеѓу испитаниците постои апсолутна согласност (од 100%) за тоа дека полициската соработка има иднина во Европа, но на прашањето за тоа дали е потребна регионална форма на полициската соработка како дополнување на постојната соработка која се одвива преку Интерпол и Европол, 82,1% од испитаниците одговориле потврдно, додека 17,9% сметаат дека регионалната форма на полициска соработка не е потребна. Доминацијата во одговорите на испитаниците кои

сметаат дека регионалната соработка е потребна укажува на тоа дека регионалните аспекти на полициската соработка ги пополнуваат празнините на европските инструменти за полициска соработка. Од друга страна, скоро една петина од испитаниците сметаат дека е бесцелно да се инвестира во регионални инструменти за полициска соработка затоа што капацитетите кои ги нудат Интерпол и агенциите на ЕУ се доволни за да се оствари ефикасна полициска соработка во Европа. Овој став може да се објасни и со тоа што само мал дел, т.е. 5,9% од испитаниците (Види Приказ 6) во своето работење ги користеле можностите на регионалните иницијативи, па на тој начин немале вистинска можност да ги согледаат капацитетите на овие регионални инструменти за полициска соработка.

		13. Кои се причините за избор на регионална полициска соработка?									Вкупно
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	
4. Ефективен работен стаж во полиција	Немам	2	0	0	0	1	1	1	0	0	5
	До 3 години	1	1	0	0	0	0	0	0	0	2
	4-5 години	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	6-10 години	0	0	1	1	0	0	0	0	0	2
	11-20 години	4	5	1	0	5	2	0	0	1	18
	Над 20 години	9	2	2	0	3	4	1	1	0	22
Вкупно		16	8	4	1	9	7	2	1	1	49

		13. Кои се причините за избор на регионална полициска соработка?									Вкупно
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	
5. Ефективен работен стаж во активност/-и на меѓународна полициска соработка	Под 6 мес.	1	0	0	0	0	1	0	0	0	2
	6 мес. - 2 год.	3	2	0	0	1	0	0	0	1	7
	3-5 год.	3	2	0	0	1	3	1	0	0	10
	6-10 год.	4	2	3	1	4	2	1	0	0	17
	Над 10 год.	5	2	1	0	3	1	0	1	0	13
Вкупно		16	8	4	1	9	7	2	1	1	49

Приказ 34: Зависност на изборот да се соработува на регионално ниво во однос на работниот стаж на испитаниците во полицијата и стаж во активностите поминати во полициската соработка

**Легенда:**

1. Полесна е комуникацијата заради познавањето на јазикот, културата, традициите, регионалните карактеристики и слично;

2. Полесно се наоѓа лице за контакт кое може да одговори на барањето;
3. Луѓето меѓусебно добро се познаваат;
4. Поради заедничко учество на иста обука;
5. Познавање на начинот и системот на работа на полициите од регионот;
6. Постои висок степен на доверба на полициите во еден регион;
7. Поради усогласената национална легислатива заснована на прифаќањето на меѓународните документи;
8. Обемот на соработка; и
9. Бидејќи Европол е портал за Европа.

Причините за избор на регионалната полициска соработка делумно можат да се објаснат со резултатите од истражувањето. Поради малиот број на примероци регресијата и факторската анализа не ги дадоа посакуваните резултати, но сепак причините можат дескриптивно да се објаснат со фреквенциите на дадените одговори зависно од стажот во полицијата и времето поминато во активностите на меѓународната полициска соработка. Најголем дел од одговорите на испитаниците кои имаат 11-20 години стаж во полицијата укажуваат дека причини за избор на регионалната полициска соработка се:

- **полесно наоѓање на лице за контакт кое може да одговори на барањето (27,78%);**
- **познавање на начинот и системот на работа на полициите од регионот (27,78%); и**
- **полесна комуникација заради познавањето на јазикот, културата, традициите, регионалните карактеристики и слично (22,22%).**

Кај испитаниците кои имаат над 20 години стаж во полицијата доминираат одговорите: **полесна комуникација заради познавање на јазикот, културата, традициите, регионалните карактеристики и слично (40,91%)** и **постоењето на висок степен на доверба на полициите во еден регион (18,18%).**

Во анализата на одговорите на испитаниците кои имаат 6-10 години стаж во активностите на меѓународната полициска соработка, како причини за изборот за регионалната полициска соработка подеднакво се наведени: **познавањето на начинот и системот на работа на полициите од регионот и полесната комуникација заради познавање на јазикот, културата, традициите, регионалните карактеристики и слично (23,53%).** По истата основа, испитаниците со над 10 години стаж како причина ја

наведуваат полесната комуникација заради познавањето на јазикот, културата, традициите, регионалните карактеристики и слично (38,46%).

**IV дел: Република Македонија во рамки на регионалната и  
меѓународната полициска соработка**

Со трансформацијата од Секретаријат во Министерство за внатрешни работи (МВР), Македонија веднаш по осамостојувањето изгради национален пристап во формулацијата и спроведувањето на меѓународната полициска соработка.

Согласно документите од периодот кога започнуваат најголемите реформи за усогласување на македонското МВР со европските стандарди за полициско работење, активностите на меѓународната соработка предвидуваат поддршка на органите на Министерството кога се работи за меѓународни контакти, организирање и изведување посети во странство, придружба на странски функционери за време на нивните посети, учество на меѓународни конференции и подготовка на меѓународни договори (ЕАР 2005: 379, от.цит.). Проекцијата на задачите на полициската соработка на МВР во периодот пред првата ЕУ реформа содејствува со степенот на развој на соработката и отсуството на комуникација со европските органи од областа на правдата и внатрешните работи, нешто што започна малку подоцна со добивањето на кандидатскиот статус на Македонија за влез во ЕУ.

Во континуитет, заради состојбите и меѓузависноста на државите на Балканот, МВР ја дефинира регионалната полициска соработка како приоритет во своето работење и гради пристап за потпишување на договори за соработка за конкретни области. Така, со ресорното Министерство на Р.Бугарија потпишан е договор за соработка во областа на сузбивањето на криминалот и за воспоставување на Заеднички контакт центар за полициска и царинска соработка, со Р.Албанија соработка во областа на безбедноста, нелегалната трговија со луѓе и дрога, погранична контрола, визен режим и слично, со Србија и Црна Гора потпишани се договори за соработка за справување со тероризам, организиран криминал и нелегална трговија со дрога, со Косово потпишан е договор за министерски и експертски средби, меѓусебно доставување на информации и податоци, оперативно-истражни дејствија и слично. Одржувањето на континуитетот на билатералните и мултилатералните средби со полициите во регионот со потпишување на договори за полициска соработка во конкретни области (покрај договорите за општа полициска соработка) придонесува политичките и стратешките нивоа на министерствата имаат можност да дискутираат за актуелни теми од полициската проблематика, како и за градење на компатибилни стратегии особено за спречување на тероризмот, криумчарењето на мигранти и трговијата со луѓе, криминалот поврзан со дрога и оружје,



перење пари и слично. Во рамки на регионалната соработка, Македонија преку полициски претставници активно партиципира во работните средби и телата на Регионалниот совет за соработка, СЕЛЕК, МАРРИ, Полициската конвенција за соработка во ЈИЕ, СЕПКА и други меѓународни организации поврзани со правдата и внатрешните работи.

Полициската соработка се одвива и преку дипломатско-конзуларната мрежа на Република Македонија и преку мрежата на странските држави и меѓународни организации присутни во Македонија и регионот. На почетокот на 2013 година, во Македонија има Полициски аташеа на неколку земји (Австрија, Франција, Србија, Грција, Бугарија и Италија), а во соседството има и нерезидентни аташеа на неколку земји задолжени за соработка со Македонија. Предмет на соработката се безбедносните проблеми, предизвици и закани, обезбедување на донации за техничка опрема, заедничко учество во проекти и организација на заеднички активности (семинари, обуки и работилници).

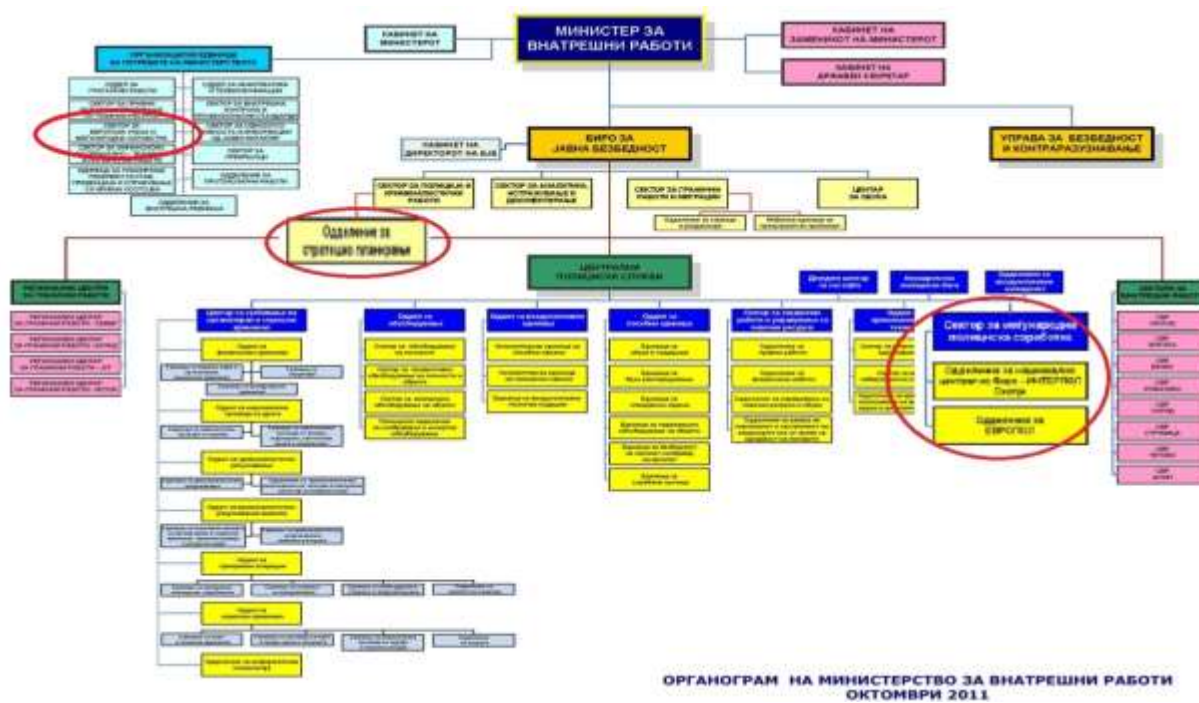
Освен билатералната соработка помеѓу две држави, во областа на полициските работи забележителна е соработката на МВР со Интерпол, Европол, Фронтекс, НАТО, ООН, ОБСЕ, Меѓународната организација за миграции (ИОМ), Високиот комесар за бегалци на ООН (UNHCR), Програмата за развој на ООН (UNDP), Меѓународната програма за помош во обуката за казнените истраги (ICITAP), Советот на Европа и други.

Бидејќи Република Македонија не е членка на ЕУ, процесот за стекнување на партнерски однос со Европол и Фронтекс траеше подолг период. Во договорите кои Република Македонија ги потпиша со овие две агенции на ЕУ се дел од нивните политики за интензивирање и проширување на соработката со трети земји, во кои посебно е нагласена соработката со соседите на ЕУ.

Договорот на МВР на Република Македонија со Фронтекс, кој стапи во сила на 20.01.2009 година, е поразличен од договорите со Интерпол и Европол. Работниот договор е во рамки на интегрирано гранично управување на ЕУ кое се спроведува од страна на Агенцијата. Областите на соработка помеѓу МВР и Фронтекс имаат тренд континуирано да се прошируваат и се вкрстуваат при примената на одредени европски инструменти за полициска соработка.

Поставеноста на структурните делови на МВР задолжени за креирање на политиките, координација и спроведување на меѓународната полициска соработка, е

резултат на реформите во полицијата, организациските и законските промени во МВР (согласно Законот за полиција, Законот за внатрешни работи и нивните подзаконски акти). Заради специјализација на работата на полицијата, следејќи ги компаративните искуства на современите европски полиции, согласно Актот за систематизација на работните места во МВР (од април 2011 година), се задржува трендот во МВР да бидат издвоени деловите за стратешка и оперативна меѓународна полициска соработка. За таа цел на стратегиско ниво е формиран Сектор за ЕУ и меѓународна соработка, а на оперативно ниво Секторот за меѓународна полициска соработка. Овие организациони единици во основа функционираат како контакт точки (focal point) кои функционираат 24 часа, лесно се достапни за комуникација за странските полиции, препознатливи по своите обврски и овластувања и што е особено важно, на овој начин се создаваат услови за градење на експерти за меѓународна полициска соработка, кои имаат контакти со колегите од Европа и светот.



Приказ 35: Организација на МВР на Р.Македонија - октомври 2011 година (МВР 2013)

# 1 Сектор за ЕУ и меѓународна соработка

Сектор за ЕУ и меѓународна соработка, според позицијата во хиерархијата во МВР и задачите кои ги врши се нарекува стратешки. Атрибутот „стратешки“ произлегува од моќта и структурата која ја има секторот во процесот на креирање на стратегии и политики од областа на меѓународната полициска соработка во рамки на општите насоките на МВР на Република Македонија. Работењето на секторот подразбира и следење на политичките насоки во евроинтеграциите кои се поврзани со внатрешните работи.

Заради опсегот на задачи за кои е надлежен Сектор за ЕУ и меѓународна соработка, тој е поделен во неколку структурни делови, како: Одделение за ЕУ, Одделение за меѓународна соработка, Одделение за ИПА и Одделение за полициски аташеа.

## 1.1 Одделение за ЕУ

Одделението е надлежно за соработка со ЕУ, следење на препораките на Унијата, следење (односно усогласување) на легислативата според стандардизирани процедури и целокупниот процес поврзан со евроинтеграциите. Единицата има за задача да ја подготвува Македонија за членство во ЕУ, насочувајќи ја државата кон стандардите на ЕУ и соработува со тимови советници од ЕУ.

Одделението соработува со ЕУ во подрачјата опфатени со безбедносните и миграциски политики и други подрачја кои се поврзани со правдата и внатрешните работи (Интервју во рамки на европскиот проект Композит, 2012). На пример, иако се работи за еден временски непостојан феномен, за да се отслика флексибилноста во работењето на ова одделение може да се наведе примерот со проблемот со лицата од Република Македонија кои бараат азил во земјите на ЕУ и ја злоупотребуваат визната либерализација на земјата дадена кон крајот на 2009 година. Одделението согласно алармирањето од земјите-членки и телата на ЕУ, изработи Работен план кој го третира прашањето на „лажните“ азиланти, така што неговите активности подразбираат организирање кампањи, собирање податоци за азилантите и субјектите кои го организираат нивното патување, собирање на податоци за вратените лица, информирање и давање на препораки на надлежните полициски служби и слично. Одделението учествува во овие активности преку работно оперативно тело, така што неговите задачи се фокусирани на давање

препораки, размислувања, предлози и насоки за надминување на овој проблем. Оваа интерагенциска група е дел од тело формирано на повисоко ниво со кое раководи Министерот за надворешни работи. Групата соработува и со меѓународни организации поврзани со проблематиката на миграциите.

## **1.2 Одделение за меѓународна соработка**

Одделението е фокусирано во сите сегменти на билатералната и мултилатералната соработка, подготовка и развој на проекти, подготовка на конвенции и договори (со Европол, Интерпол и др.), следење на состојбите со организациите со кои Република Македонија соработува и друго. Ова одделение дава препораки и насоки како да се подготви некој документ (меморандум, договор и слично) во координација со Секторот од МВР задолжен за правни работи.

Во состав на одделението функционира отсекот за превод, кој освен што служи за преведување на протоколарни и правни акти, дава и услуги на повисоките ешалони (стратешко ниво) на министерството кога нивните работни обврски се поврзани со контакти со странски субјекти.

## **1.3 Одделение за ИПА**

Иако неговиот назив е Одделение за ИПА (ИПАе назив за претпристапните фондови на ЕУ), освен тоа што одделението служи за имплементација на ИПА програмата, во рамки на неговите задачи спаѓа и координација на странската помош. Одделението подготвува проекти во кои се вклучени повеќе земји преку меѓународните организации и инструменти за полициска соработка (како СЕЛЕК, Совет на Европа, ILECU итн.)

Координацијата се однесува исклучиво на реализација на билатерални проекти од кои би имале корист полицијата и другите домашни институции поврзани со нејзиното делување.

## 1.4 Одделение за полициски аташеа

Иако е планирано уште од 2006 година и му претходеше процес во кој беше законски уредено неговото работење, одделението поради економски причини сеуште нема започнато со работа. Според структурата, во одделението спаѓаат полициските претставници кои ја сочинуваат „полициската дипломатија“, а воедно се дел од надворешните односи на државата и полицијата и вршат активности поврзани со меѓународното полициско работење. Со развој на мрежата на Полициски аташеа, планирано е да има најмалку еден полициски советник во рамки на оваа одделение, кој ќе одржува контакт и ќе управува со информациите добиени од мрежата на Полициски аташеа.

Од аспект на искуствата на Република Македонија и Министерството за внатрешни работи во оваа и сличните области на меѓународно полициско работење, може да се заклучи дека земјата нема развиена мрежа на Полициски аташеа (со исклучоци кои се однесуваат на ангажманот на Полициско аташе во Солун и Прага).

Со оглед дека првите три одделенија веќе функционираат и бележат резултати во работењето, предмет на анализа е само Одделението за полициски аташеа. Првичните дилеми за позиционирањето на одделение се однесуваат на тоа дали одделението треба да биде дел од Секторот за меѓународна полициска соработка (СМПС) или од Секторот за ЕУ и меѓународна соработка (Интервју во рамки на европскиот проект Композит, 2012). Преовлада ставот дека одделението не треба да има само оперативни полициски работници, туку со поставување на одделението на стратешко ниво (т.е. во рамки на Секторот за ЕУ и меѓународна соработка) ќе се добие профил на вработени кој освен оперативните способности, ќе поседува вештини за работење на стратешко ниво во полициската соработка (умешност за лобирање, преговарање, политички вештини, да биде препознаен како безбедносен дипломат итн.).

Започнувањето со работа на одделението го отвора прашањето за користа од ефектите и одржливоста на овој концепт. Со оглед на надворешните врски и интересите на македонската полиција, испраќањето на Полициски аташеа во стратешки значајните земји (САД, Турција и Германија) и оперативно значајните земји (земјите од соседството и регионот) може да има големо значење за Македонија. Доколку проработи Одделението за полициски аташеа може да спроведуваат многу стратешки и оперативни активности на

лице место, да лобира и да се предлага имплементација на проекти и конкретна билатерална помош (опрема, обука и слично). Доколку е направена селекција на кадарот, финансиските трошоци од ангажманот на полициските аташеа во стратешки значајните земји би се компензирале со сумата на средствата (изразени во донации на опрема и обука) обезбедени по заслуга на аташеата.

Работењето на Полициските аташеа во стратешки значајните земји, со размена и прибирање на безбедносно значајни податоци, ќе го оправда постоењето на овој вид полициска соработка, како и трошоците што ја следат меѓународната полициска соработка (Интервју со проф. д-р Трпе Стојановски, 2012).

## **2 Сектор за меѓународна полициска соработка**

Секторот за меѓународна полициска соработка го претставува оперативниот дел на МВР задолжен за спроведување на соработката. Во рамки на организацијата на Министерството за внатрешни работи, уште од неговото формирање Секторот спаѓа во Централните полициски служби и е во надлежност на Директорот на бирото за јавна безбедност. Секторот за меѓународна полициска соработка е составен од повеќе структурни единици. Во 2012 година, Секторот за меѓународна полициска соработка е назначен за Национална централна единица за соработка со потписничките на Конвенцијата за полициска соработка во ЈИЕ.

Секторот е задолжен за меѓународната полициска соработка во областа на размената на податоци за тековни постапки кои имаат меѓународен карактер или се однесуваат на македонски државјани-сторители на казнени дела кои се наоѓаат во странство, се бараат по меѓународни потерници, за нив постои постапка на екстрадиција и слично.

### **2.1 Одделение НЦБ-Интерпол**

Одделението НЦБ-ИНТЕРПОЛ по структурната поставеност во рамки на МВР на Република Македонија и по својот капацитет наликува на оперативна единица која е надлежна за спроведување на активностите на меѓународната полициска соработка, особено во случаи поврзани со потерници. Одделението има подолга историја, т.е. тоа започна со работа непосредно по приемот на Република Македонија во Интерпол (04.10.1993 година). Неговите задачи се исти како и задачите на останатите одделенија на Интерпол низ светот (Види III дел, 2.1). Македонија од 2003 го користи информацискиот систем на Интерпол.

### **2.2 Одделение за Европол**

Од аспект на компарација на искуствата помеѓу Европол и останатите меѓународни организации, испитаниците имаат став дека соработката со СЕКИ/ Конвенцијата на земјите од ЈИЕ за Центар за спроведување на законот се одвива на доста високо ниво, а

соработката со Интерпол и со полициските аташеа на странски земји во Република Македонија е одлична (Интервјуа во рамки на проектот Composite, март 2011). Сепак одделението има свои специфичности, засновани на воспоставената комуникација помеѓу Европол и Македонија каде релациите помеѓу двете страни се темелат на Данскиот протокол кој со Одлуката на Европол од 2009 година стана нејзин интегрален дел и кој предвидува соработка на Европол со трети земји.

Од јануари 2012 година, со потпишувањето на Договорот за оперативна (и претходно за стратешка) соработка помеѓу Република Македонија и Европол, државата доби можност да назначи Офицер за врска во седиштето на Европол, да има преставник на состаноците на Раководителите на националните одделенија/единици за Европол [НЕНУ] (МВР Соопштенија 2012; МВР Соопштенија 2013, от.цит.). Задачите на Офицерот за врска се стандардизирани согласно правилата на Европол (Види III дел, 3.4.3). Позицијата на Раководителот на националното одделение е посебно значајна за МВР бидејќи на тој начин, во рамки на состаноците на кои присуствуваат и другите Раководители на националните одделенија, македонската полиција одржува контакт со претставници од ЕК, Европрана и други релевантни организации за полициската соработка. Целта на овие состаноци е давање поддршка на Европол во оперативните работи, по сопствена иницијатива или по барање на Управниот одбор или Директорот на Европол. Состаноците се посебно корисни заради: осмислување и подготовка на предлози поврзани со подобрувањето на оперативната ефикасност на Европол, евалуација на извештаите и анализите изготвени од страна на Европол и обезбедување поддршка во воспоставување на заеднички истражни тимови во кои е вклучен Европол.

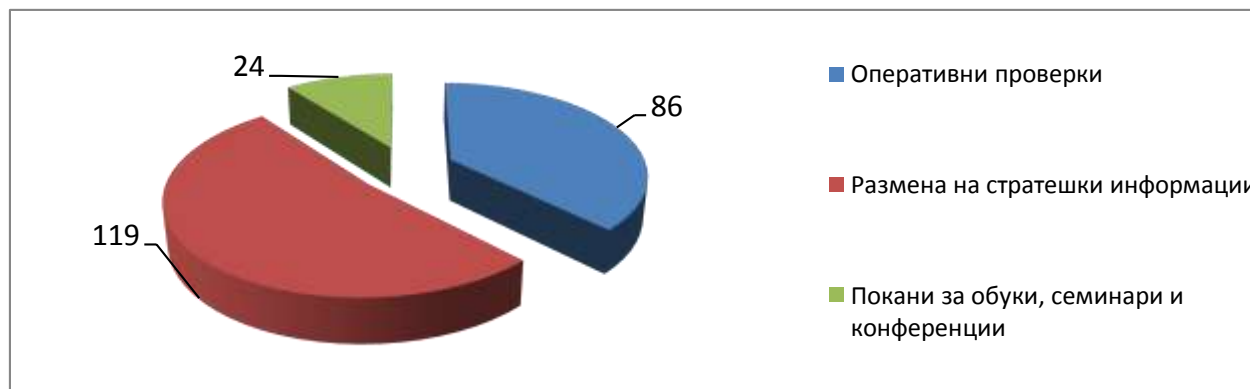
Како еден вид пресвртница за односите со Европол, 2012 година е значајна и по тоа што Македонија потпиша Меморандум за разбирање за воспоставување на безбедна комуникациска врска помеѓу Република Македонија и Европол и Билатерален договор за поврзување на компјутерски мрежи, со кои се овозможува директно поврзување со апликацијата за безбедна размена на информации и анализа на мрежи на Европол – Мрежна апликација за сигурна размена на информации (МВР Соопштенија 2013).

Со оперативниот договор се реши прашањето за обезбедување на техничка инфраструктура (безбедносни линкови) за размена на информации, како еден од поголемите проблеми со кои се соочуваше Одделението за Европол и СМПС во целина.



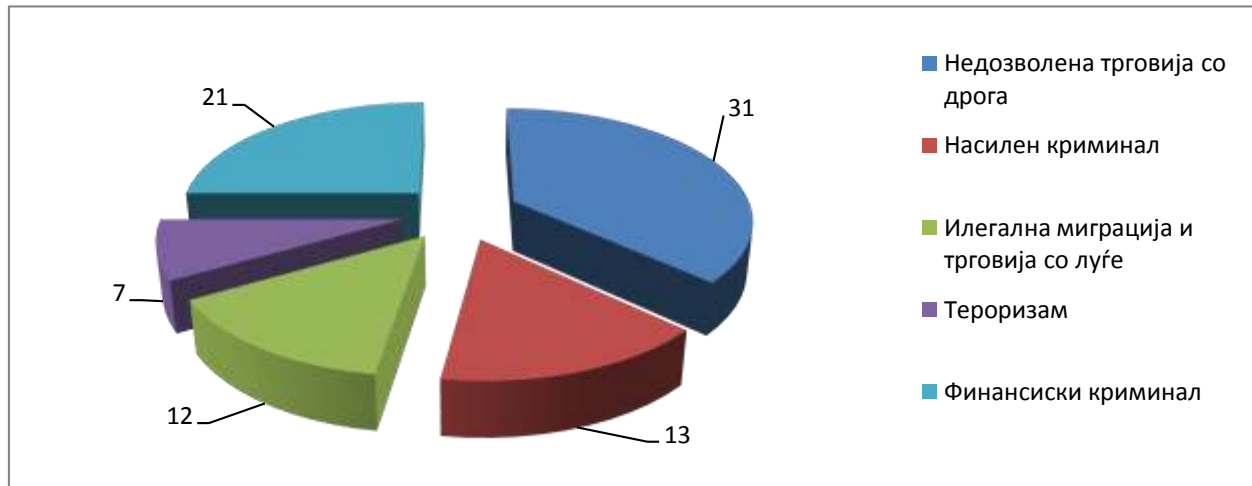
Оперативниот договор овозможи надлежните полициски служби на МВР да учествуваат во активностите поврзани со Аналитички работни досиеа (АРД) на Европол во области во кои МВР има интерес да партиципира (измами со платежни картички, илегална миграција и слично).

Извештајот за реализираните активности на Одделението за Европол за 2012 година е најподатливиот извештај на одделението досега. Тоа се должи на комплетирањето на односите со Европол, со потпишување на Договорот за оперативна соработка со Европол на почетокот на 2012 година. Врз основа на податоците може да се констатира дека Македонија за релативно краток период има солидни резултати.



Приказ 36: Реализирани случаи од Одделението за Европол за 2012 година (МВР Соопштенија 2013)

Од евидентираните 229 предмети, барања за оперативни проверки односно размена на информации содржат 86 предмети, 119 предмети се однесуваат на размена на стратешки информации (билтени, извештаи, прашалници, пораки за рано предупредување/известување) и 24 барања се однесуваат на покани за обуки, конференции, посети, семинари (МВР Соопштенија 2013).



Приказ 37: Оперативни операции по вид на криминал (МВР Соопштенија 2013)

Евидентирани се 229 предмети, при што 211 барања се доставени од Европол до Одделението за Европол во СМПС на МВР, за натамошна достава до надлежните служби, а 18 барања се доставени од националните органи надлежни за спроведување на законот, главно Центарот за сузбивање на организиран и сериозен криминал при МВР до Европол (МВР Соопштенија 2013).

Перспективите на Македонија во соработката со Европол се во искористувањето на можностите на Европол (Мрежна апликација за сигурна размена на информации, Аналитички работни досиеа и други) за здобивање на повеќе информации од Европол од областите: тероризам, недозволена трговија со дрога и опојни материи, трговија со луѓе, илегална миграција и сексуална експлоатација на деца, недозволена трговија со оружје, борба против пролиферација на радиоактивни и нуклеарни материи, фалсификувани банкноти и платежни средства, одметнати моторциски банди, сериозен и насилен криминал. Европол, врз база на партнерството добива информации за полициските активности во Македонија кои во себе ја имаат транснационалноста на криминалот (полициски акции поврзани со заплена на дроги, оружје и криумчарење на мигранти). Во овој дел динамиката на „отворањето“ на односите со Европол, во насока на давање предност на Европол над другите инструменти за соработка, ќе зависи најпрво од третманот кој го добива МВР и Македонија во односите со Европол и од резултатите во работењето.

Од причина што на Одделението и на СМПС му е потребна брза размена на податоци, позицијата на СМПС во рамки на организацијата на МВР претставува сериозна пречка при спроведувањето на оперативниот дел од полициската соработка (Интервјуа во рамки на проектот Composite, март 2011). Најбитна промена која испитаниците би сакале да се случи е да се добие повисоко место во организациската поставеност за да може да се намалат бирократските процедури и да се добие побрз начин на размена на информации. Испитаниците имаат став дека Одделението најдобро ги реализира екстрадициите бидејќи точно и навремено одговара на упатените барања до нив и во рамки на единицата постои иницијативност. Други атрибути на Одделението кои беа истакнати се: може лесно да се спроведе заедничка истрага, има капацитет да одговори во случаи кога се гонат сторителите на казни дела и воедно да се оствари крајната цел - сузбивање на криминалот.

За вреднување на сработеното и градење на оптимален профил на вработените, испитаниците како најважни критериуми ги издвојуваат следните: едукација и надградба со знаења во посебни области, остварување на работните задачи, ефикасност во работењето, квалитет во работењето, познавање и примена на прописи (од делот на резултатите од работењето), лични квалитети – физичка подготвеност, комуникациски вештини (особено писмени и познавање на странски јазици), одговорност, самостојност, креативност, точност, дисциплина, доверба и тимска работа.

### **2.3 Национална контакт точка за соработка со СЕЛЕК**

Република Македонија е член на Регионалниот СЕКИ Центар (денес СЕЛЕК) за борба против прекуграничниот криминал од неговото формирање во 1999 година, односно од 2000 година со неговото официјално започнување со работа.

Во Република Македонија Националната контакт точка (National Focal Points) е претставена преку Офицер за врска на СЕЛЕК, а според конвенцијата тоа може да биде мулти-агенциската канцеларија или единица. Ова лице за контакт е дел од персоналот на оперативниот дел за меѓународна полициска соработка и тој/таа како единствена точка на контакт во земјата-членка има за задача да комуницира со назначениот Офицер за врска

на државата во седиштето на СЕЛЕК во Букурешт. Неговите обврски се регулирани со членот 15 од конвенцијата.

Треба да се одбележи дека првиот македонски полициски Офицер за врска беше испратен во СЕКИ. Во изминатите 12 години македонската полиција и царина активно учествуваа во бројните оперативни акции на Центарот (некои беа иницирани од македонска страна), разменуваа информации, учествуваа во заеднички истражни тимови формирани за конкретни криминални случаи или криминални групи кои делуваа на подрачјето на две или повеќи земји-членки на СЕЛЕК (Интервју со Богданчо Гогов, 2013). На овој начин припадниците на МВР и Царината се стекнуваа со знаење за методите и средствата што ги користат нивните колеги, се запознаваа со нивните законски процедури, што севкупно ги јакнеше капацитетите на македонските служби одговорни за примена на законите.

## **2.4 Меѓународна координативна единица за спроведување на законот (ILECU)**

ILECU претставува европски инструмент за меѓународна соработка помеѓу службите одговорни за спроведување на законот. Начинот на формирање и задачите на Меѓународната координативна единица за спроведување на законот (ILECU) произлегуваат од членот 4 од Конвенцијата за полициска соработка во ЈИЕ. Ова е релативно нов инструмент за полициска оперативна соработка со кој се врши подобра координација на национално и меѓународно ниво.

Иако оваа единица е позиционирана во оперативната единица за меѓународна полициска соработка, сепак нејзиното работење се поврзува и со останатите државни институции одговорни за спроведување на законите на стратешко (Министерство за правда, Министерство за финансии и Јавно обвинителство) и оперативно ниво со постоечките организациски единици на СМПС (за соработка со Интерпол, Европол и СЕЛЕК) и другите органи во МВР кои пред се се дел од Управата за државна безбедност и Бирото за јавна безбедност (Секторите за внатрешни работи, Регионалните центри на граничната полиција, Одделот за криминалистичка техника и Секторот за организиран криминал).

Според мандатот на единицата, нејзиното работење опфаќа координација и взаемна помош (врз основа на барање) за предмети поврзани со законите за јавниот ред и/или безбедноста, за спречување, откривање и истражување на казнени дела, освен ако таквото барање, или неговото извршувањето според законот не е во ексклузивна надлежност на судските органи на договорната страна. Овој инструмент овозможува континуитет во процесирањето на барањето, затоа што доколку замолениот орган не е надлежен да се справи со барањето, тој има обврска да го проследи барањето до надлежниот орган и да го извести подносителот на барањето.

Во рамки на земјите од Западен Балкан, инструментот придонесува за поефикасно справување со криминалот, во домашни рамки (помеѓу органите одговорни за спроведување на законите) и на меѓународен план (во рамки на соработката помеѓу домашните органи со овластените служби на други земји). Според задачите на оваа единица, ILECU претставува интегрален дел на националниот модел за криминалистичко разузнавање, кој дава поддршка на размената на информации во меѓународните истраги и ја олеснува комуникацијата на оперативно ниво. Затоа, може да се каже дека единицата има посебно значење заради тоа што преку нејзината директна поврзаност со националните органи одговорни за спроведување на законите земјата добива пошироко поврзување во рамки на европската полициска соработка со Фронтекс, Европската канцеларија за спречување измами, Европска правда и Европската судска мрежа.

### 3 Одделение за стратешко планирање

Одделението за стратешко планирање организациски припаѓа во Секторот за полиција и криминалистички работи при Бирото за јавна безбедност. Од аспект на важноста на одделението, постојат неколку причини заради кои неговата организациска поставеност не содејствува со надлежностите кои одделението ги врши во рамки на пропишаните задачи.

Одделението е битно за полициската соработка од аспект на тоа што извршувањето на неговите задачи подразбира креирање на стратешките насоки на МВР. Поради карактеристиките и определбите на македонската полиција да го усовршува домашното полициско работење и да придонесува за регионалната и меѓународната безбедност, одделението во изготвувањето на стратешките планови на МВР им посветува значајно место на билатералната соработка, членството во меѓународните организации, учеството во полициски мисии и дава поддршка на активностите во рамки на регионалните иницијативи во кои се координираат и се изведуваат заеднички меѓународни полициски операции.

Ако се гледа наназад, маркантен е придонесот на одделението во подготовката на предусловите за започнување на реформата на полицијата во 2003 година (Интервју во рамки на европскиот проект Композит, 2012). Во таа насока одделението значајно придонесе за изработка на стратешките документи и учествуваше во почетните активности водени на меѓународно ниво со ЕК за приближување на Република Македонија кон стандардите на ЕУ во областа на правдата и внатрешните работи.

Оттука може да се заклучи дека е неприродна позицијата која ја има Одделението за стратешко планирање во рамки на организацијата на МВР. Во прилог на оваа констатација е и фактот дека оваа одделение ги дава стратешките насоки на целото министерство, а не само на Бирото за јавна безбедност под чија надлежност тоа се наоѓа според Актот за систематизација на работните места во МВР од 2011 година.

Препораките во овој дел би биле единствено организациски, терминологски и мандатни, но суштински од аспект на неговото функционирање. Тоа подразбира префрлување на ова одделение од надлежност на Министерот, т.е. како дел од Организациските единици за потребите на министерството. Втората промена се однесува на додавање на дејноста „креирање на политики“ и врз основа на тоа, потребно е

преструктурирање на одделението во два дела – едниот задолжен за стратешкото планирање и другиот задолжен за креирање на политики. Политиките би го опфатиле и управувањето со кариерата на полициските службеници, така што двата сектора (Секторот за ЕУ и меѓународна соработка и СМПС) во консултација со Одделението за стратешко планирање би биле во можност да направат најдобра селекција на полициските службеници кои ги исполнуваат стандардите на профилот на вработените во меѓународната полициска соработка, соодветно на нивната проблематика.

## **4 Меѓународна евалуација на полициската соработка (2006-2012)**

Реформите го изменија концептот на функционирање на полицијата, а честите реорганизации на полицијата согласно европските стандарди и понудените решенија, создадоа низа проблеми, но и добри решенија. Тоа е причина во поголемиот период на транзицијата на државата, македонската полиција често да е предмет на меѓународна евалуација.

Првата позначајна меѓународната евалуација се поврзува со периодот пред започнување на реформите за усогласување на МВР со европските стандарди (од времето кога датираат реформските документи, EAR 2005). Со неа се направи скенирање на актуелните состојби во МВР и се дефинираа насоките за престојната реформа на полицијата, вклучително и на полициската соработка, на среден рок. Со оглед на тоа што временската рамка на среднорочната проекција за полициската соработка е веќе одмината (од денешна перспектива, 2013 година), таа не е предмет на анализа на трудот. Втората евалуација е дел од евроинтеграциските процеси за членство во ЕУ. За неа може да се каже дека е креација на советодавните политички тела на ЕУ од областа на правдата и внатрешните работи кои според договорена методологија и параметри го мерат напредокот на Македонија во полициските работи. Целите на втората евалуација се повеќе политички, за разлика од првата евалуација која произлезе од потребите на полициската професија. Третата евалуација е неформална и научно-истражувачка, и покрај тоа што е со политичка поддршка од политичкото и менаџерското ниво во МВР. Таа ги подрзбира сеопфатните истражувања за полицијата во рамки на проектот „Композит: Компаративни студии за полицијата во ЕУ (2010-2014)“ и има за цел да ги даде идните насоки за развој на стандарди за меѓународна полициска соработка во Европа.

Втората евалуација, која како карактеристики ги има релевантноста, континуитетот и податливоста, се темели на анализа на содржина на Извештаите на ЕК за напредокот на Република Македонија (ЕК 2006-2012), во делот кој се однесува на состојбите во меѓународната полициска соработка во Република Македонија. Исто така, во рамки на извештаите впечатлив е несоодветниот методолошки пристап на ЕК во делови од анализата на меѓународната полициската соработка заради тоа што коментарите и покрај тоа што се наведени дека се однесуваат за меѓународната полициска соработка, тие се



однесуваат за меѓуинституционалната соработка помеѓу полицијата и другите државни институции одговорни за спроведување на законите.

Од аспект на усвојувањето на меѓународната законска уреденост за справувањето со транснационалниот криминал, извештаите го нотираат ратификувањето на Конвенцијата на ОН за борба против организираниот криминал и два од нејзините протоколи (Конвенцијата и Протоколите се ратификувани во септември, 2004) и Вториот дополнителен протокол на Европската конвенција за взаемна помош во кривичната материја, кој има имплементација во однос на користењето на посебните истражни мерки поврзани со организираниот криминал – криумчарењето на мигранти и шверцот со дрога.

Извештаите содржат укажување на потреба за дополнување со кадар на Секторот за организиран криминал (чија пополнетост според последниот извештај е 64%) како основна алка во справувањето со организираниот криминал на домашно и меѓународно ниво. Претходно, Македонија има напредок во оваа област со тоа што земјата пристапува кон решавање на проблемите во регионален контекст преку воспоставување на регионален центар за унапредување на соработката во справувањето со организираниот криминал и формирање меѓународен центар за координација на спроведувањето на законите од иста област.

Соработката со Интерпол е добро оценета и се базира на долгогодишните искуства и степенот на комуникацијата помеѓу Македонија и Интерпол. Како побитни фактори кои ја објаснуваат добрата соработка може да се наведат: оперативност од 24/7 на Канцеларијата на Интерпол (сите гранични премини и четирите регионални центри на граничната полиција се поврзани со базите на податоци на Интерпол) и зголемување на бројот на издадени и извршени потерници за апсење (што го покажува нагласениот впечаток дека земјата претставува предводник во регионот во полициската соработка и борбата против организираниот криминал). Приближно иста оценка како Интерпол за степенот на имплементација на активностите на полициската соработка има и Меѓународното одделение за координација на примена на законите, одговорно за размена на полициски и разузнавачки информации (ILECU) и активната регионална и меѓународна соработка.

Генералниот впечаток од анализата на материјалите е дека е евидентен напредокот на Република Македонија во областа на меѓународната полициска соработка. Во

регионални рамки Македонија има тренд да воспоставува и развива непосредна полициска соработка со соседните земји, каков што е случајот со отворањето на заедничките контакт центри за полициска и царинска соработка и спроведувањето на концептот на заеднички гранични патроли.

Соработката со Фронтекс се темели на неколку фактори: спроведување на Правилникот за анализа на ризик во областа на организираниот прекуграничен криминал и нелегалната миграција, формирање на две централизирани мобилни единици за дејствување во оваа област, развој на обука на теренски полициски службеници, донесување на програма за обука на повисокото ниво на полициски службеници кои работат во оваа област и воспоставување на централна база на податоци заради откривање на фалсификувани патни документи, воспоставување на оперативни процедури и законски решенија за обезбедување на надворешните граници и Шенген зоната преку донесување на Закон за гранична контрола (овој елемент е битен и за зајакнување на регионалната погранична соработка), учество во Мрежата за анализа на ризик на земјите од Западен Балкан (како алатка за регионалната соработка која е развиена со помош на Фронтекс), отворањето на Координативниот центар за борба против трговијата со луѓе и нелегалната миграција.

Од аспект на воведувањето на техничките стандарди за усогласување на домашната и надворешната комуникација во полициското работење, имплементацијата на системот ТЕТРА напредува и покрива 40% од територијата (според Извештајот за 2012 година).

Впечатливо е тоа што во делот наменет за евалуација на полициската соработка (и миграциите како нејзин дел), креаторите еднострано ги гледаат работите во случајот со одолговлекувањето на потпишувањето на оперативниот одговор со Европол. Отсуството од потпишување на оперативен договор траеше до јануари 2012 година поради тоа што Европол не сакаше да потпише договор во кој ќе стои уставното име на земјата. Сепак на крајот Македонија прифати да го потпише Оперативниот договор под името со кое Република Македонија е призната во ООН. Предолгото чекање за потпишување на Оперативниот договор за соработка помеѓу Република Македонија и Европол укажува на тоа дека Европол цврсто се придржува кон политичките и техничките аспекти на формата на договоротнаместо на користење на продобивките од соработката.

Во извештаите може да се забележи нагласеност за политизацијата на полицијата односно влијанието на политичките власти врз соработката, што претставува сериозен проблем кој може да има влијание врз меѓународната полициската соработка во случаи кога се работи за криминална активност (посебно се мисли на перењето пари) на високо експонирани политички лица. Од овој вид познати се случаите кога македонското МВР упати барање за екстрадиција до судските власти на една соседна земја за испорачување на сторители на дела против државата (за кои се претпоставува дека се блиски до политичките кругови во соседната земја), но не наиде на коперативност поради вмешаноста на политичките и полициските власти. Исто така, постојат примери за непостапување на полициските и судските органи од друга соседна земја по потерниците издадени за пронаоѓање на поранешен Директор на Царината на Република Македонија (така што со за времето додека траеше постапката лицето доби друго државјанство и Република Македонија ја изгуби надлежноста врз него) и други случаи.

Генерално, во поглед на справувањето со транснационалните казнени дела, заради стратешките определби на Македонија за евроатлански интеграции и регионална соработка, можностите за злоупотреба на полицијата во меѓународната соработка се мали и лесно препознатливи за партнерските полиции. Начинот на пристапување во меѓународната полициска соработка (кој е транспарентен и отворен за сите учесници во соработката) и однапред дефинираната цел нагласена во меѓународните договори - справување со транснационалниот криминал, претставуваат едни од мерките со кои може да се намали корупцијата кај полициските службеници (посебно во случаите кога доаѓа до одлевање на информации) и да се спречи криминалното однесување на политичките власти во ситуации кога тие заштитуваат одредено лице или прикриваат одреден случај за кој постојат докази дека се работи за дело на транснационален криминал.

**V дел: Пречки во имплементацијата на концептот на меѓународна полициска соработка во Европа и нивно надминување**

Европската полициска соработка во голем дел ги има општите особини на меѓународната полициска соработка. Но, од аспект на анализа на можностите на меѓународната полициска соработка во Европа, првенствено е битно да се споменат неколку нејзини карактеристики:

(1) *Во временскиот период кога се разгледуваат можностите на меѓународната полициска соработка во Европа забележливи се* разликите во однос на степенот на историскиот и општествено-политичкиот развој на државите и полициите, постои широк диверзитет на национални интереси и интереси на одредени организации;

(2) *Бројот на областите на интерес* кои ги поврзуваат европските полиции и нивните влади бележи напредок. Динамиката на транснационалниот криминал ги обедини меѓународната заедница и меѓународните полициски организации во повеќе области на криминал со меѓународен предзнак. Тоа беше силна причина за дополнување на нивните листи на надлежности со нови форми на транснационален криминал кои се специфични за одредена земја или географско подрачје и се резултат од следењето на динамиката на криминалот;

(3) *Степенот на примена на концептот на меѓународна полициска соработка.* Со него се одредува интензитетот и обемот на активностите на соработката. Степенот до некаде може да биде мерлив врз основа на познати податоци. На пример: број на издадени и извршени потерници на Интерпол, број на издадени и извршени Европски налози за апсење, број на планирани и извршени акции на Фронтекс, број на формирани заеднички истражни тимови, број на разменети пораки, број на одржани состаноци итн. Но сепак, за сликата да биде покомплетна, неопходно е да се измерат вредностите на неколку клучни елементи:

а) подготвеноста, односно волјата за соработка која постои кај официјалните власти и полициите;

б) степенот на дефинираност на приоритетните сфери на соработка согласно видот на криминал: економски криминал, криумчарење на мигранти и трговија со луѓе, трговија со конвенционално оружје, трговија со оружје за масовно уништување, трговија со радиоактивни материјали, трговија со артефакти и друго. Оваа определба зависи од зачестеноста на одредено казнено дело во рамки на една држава или регион, т.е.

реорганизацијата на полициите според линискиот облик на работење - кој пак е основа за регионална, односно поширока меѓународна полициска соработка;

в) влијанијата на интересите на државата врз одвивањето на полициската соработка. Интересите се разгледуваат на национално ниво и во рамки на опкружувањето на државата во ситуации кога националната полиција е вклучена во меѓународната полициска соработка; и

г) зачестеноста на примената на европските инструменти за полициска соработка и евалуацијата на нивната примена.

Според испитаниците опфатени со истражувањето за докторската дисертација, како најчести пречки со кои се соочуваат при меѓународната полициска соработка ги идентификуваат **политичките** (44,6%), **законските** (37,5%), **организациските** (30,4%) и **биروقратизацијата на полициската соработка** (26,8%). Испитаниците најретко се соочуваат со **притисокот од јавноста** како пречка (3,6%). Како резиме, во рамки на диверзитетот на проблемите со кои се соочува полициската соработка во Европа, може да се идентификуваат следниве пречки: разновидност на правните и полициските системи, отсуство на флексибилност во однос на доследното почитување на доктрината на суверенитетот, националните заложби за почитување на политичката независност, ограничувања настанати од конзервативните ставови и убедувања за националниот суверенитетот и широкиот спектар на државни интереси кои често не се совпаѓаат со целите на соработката.

На овие податоци се надоврзуваат податоците добиени од проектот Композит (Birdi et al. 2012: 8, 24). Според нив, најзначајни пречки во размената на информации во меѓународната полициска соработка се: бирократските процедури, различните правни системи и управувањето со чувствителни информации. Полициските служби кои се поефикасни во размената на податоци ги наведоа добрите страни кои помагаат да се надминат пречките при размената на информации, како: тие знаат со кого треба да се разговара од другата страна на комуникацијата, имаат доволно обучен и искусен персонал, имаат поголема мотивација за да споделат знаења/информации на меѓународно ниво, имаат поголема доверба со другите единици и имаат персонал кој може да зборува различни јазици (Birdi et al. 2012: 8, 25).

# 1 Политички пречки

Недостатокот на доверба ја попречува оперативната соработка, го блокира патот за размена на информации и покренува прашања поврзани со заштитата на приватноста при користењето на многуте електронски бази на податоци, кои се однесуваат на личните податоци (Broeders & Ho 2003). Недостатокот од доверба помеѓу полициите и државите претставува политичка пречка и основен фактор заради кој доаѓа до воздржаност во односите и активностите кои се одвиваат помеѓу националните полиции. Политичките пречки се јавуваат и како последица на: ригидниот став на државите во однос на суверенитетот, политичките промени во државата со кои се дефинира односот на власта кон спроведувањето на полициската соработка, актуелен политички проблем, билатерален спор, различни идеолошки сфаќања, времен конфликт, историски причини и друго.

Политичките промени идентификувани во рамки на истражувањата на проектот Композит (Born & Witteloostuijn: 31, 35, от.цит.):

- во Германија тие се однесуваат на развојот на ЕУ и имаат средно и негативно влијание врз полициската соработка; и
- во Шпанија тие се однесуваат на честото менување на власта и имаат негативно влијание заради политичката нестабилност и немањето можност да се изградат цврсти и подолготрајни односи во полициската соработка.

Посериозна политичка пречка претставуваат политичките влијанија врз полицијата и разликите кои се појавуваат во односите и ставовите помеѓу професионалниот дел од полицијата и политичките власти по прашањата поврзани со националната безбедност и полициската соработка.

## 1.1 Суверенитет на државите

Европеизацијата е тренд кој има капацитет да ги надмине политичките проблеми кои во основа ги имаат суверенитетот на државите и билатералните спорови. Но, и покрај напорите на полициските и политичките претставници во процесот на договарање на условите за воспоставување на меѓународната полициска соработка, секогаш на прво место се поставува прашањето на националниот суверенитет. За да се избегне блокада или

конфликт при спроведувањето на соработката, се бара начин на дефинирање со кој не се загрозува автономијата на домашната полиција.

Во ситуации кога наднационалните приоритети се над националните, вистински предизвик претставува концептуализацијата на идејата за отпочнување на национална и транснационална полициска акција, која треба да воспостави рамнотежа помеѓу националните интереси и полициските приоритети, кои условно не се обременети со политичките интереси и чиј главен фокус е борбата против транснационалниот криминал (Loader & Walker 2007). Прашањето на суверенитетот е тесно поврзано со примената на полициските овластувања надвор од државните граници. Иако постојат приближувања, односно отстапки по прашањето на суверенитетот кои се прават кај заедничките истражни тимови или во рамки на Шенгенските договори, сепак во моментот и во некоја блиска иднина не може да се зборува за еквивалентни овластувања помеѓу националните полиции и меѓународните полициски единици (постојани или специјално формирани за спроведување на активностите на полициската соработка). Сериозен исклучок од оваа теза претставува Фронтекс. Припадниците на Фронтекс поседуваат одредени извршни овластувања при извршувањето на задачите во рамки на операциите на организацијата.

Причината за воздржаноста и крутиот став на државите по прашањето на суверенитетот во однос на примената на овластувањата вон државните граници се заснова на цврстото држење на државите до традиционалниот модел на државотворноста. Според овој модел полициските овластувања завршуваат на истите граници каде завршува и државниот суверенитет. Затоа, билатералната соработка во која стриктно се дефинирани областите на соработка почесто се избира како најсоодветен начин за соработка.

## **1.2 Политизација на полицијата и соработката**

Политизацијата на полициските раководители се разгледува од аспект на политички и идеолошки влијанија врз нив како носители на активностите на меѓународната полициска соработка, кои во еден дел се рефлектираат и на нивната кариера. На тој начин се намалува професионалноста, се губи автономијата и тие се прилагодуваат на волјата на власта или одредени групи.



Разликите помеѓу полициската елита и политичарите се суштински. Полициските службеници во однос на лицата поставени на политичките позиции во полицијата (Министер и Заменик на министерот), многу подобро ги познаваат деталите на полициската работа. Со интензивирање на меѓународната полициска соработка, лицата кои се вклучени во меѓународната полициска соработка имаат можност своите национални искуства да ги збогатат со меѓународни искуства од областа на комуникацијата, дипломатските односи и менаџментот.

Врз основа на искуствата на Балканот за заедничко работење во рамки на меѓународните полициски сили кои служат за зајакнување на домашните капацитети и развој на современ концепт на полициската организација, научените лекции покажуваат дека полициската соработка е под влијание на: работи поврзани со законската уреденост за воспоставување и делување на меѓународните полициски единици (вклучувајќи го прашањето за тоа како ќе се користат единиците), воспоставувањето на рамнотежа помеѓу националните и меѓународните интереси и кој ќе ја контролира работата на таков вид на полициска организација (Stojanovski 2007: 156).

Сепак, политичките влијанија најмногу ги засегаат полициските раководители. Врз основа на препознавање на полициските потреби и проблеми, тие со работењето во полициската соработка стекнуваат вештини кои ги прават компетентни за вршење на експертиза и согледување на придобивките за националната полиција. Нивната улога подразбира и промоција и примена на добрите искуства и спречување на наметнати (неповолни) решенија. Раководителите се во позиција да можат да предвидат кои форми на меѓународна полициска соработка придонесуваат за подобар организациски развој, зголемување на оперативната автономија и подобрување на ефикасноста. Оваа категорија носи одлуки за воведување на повисоки меѓународни стандарди, претставува корисно средство за комуникација во надворешните односи и претставува силна лоби група на идеите за подобрување на меѓународното полициско работење. Затоа, оваа категорија слободно може да се нарече „полициската елита“ и е најкомпетентна за креирање на националните стратегии за учество во меѓународната полициска соработка, земајќи ги во предвид националните интереси, а настрана од политичките влијанија.

Емпириско е прашањето „Дали и до кој степен субјектите од извршната власт се навистина успешни во одредувањето на националните приоритети?“ (Bigo 1996). Оттука

произлегува претпоставката за тоа до кој степен политичките власти имаат капацитет да го препознаат справувањето со транснационалниот криминал како приоритетот на државата, а притоа да ги остават настрана политичките предрасуди. Врз основа на овие околности, реален е ставот дека „полициската соработка е особено интересен случај кога се разговара за ограничувањата на либералната теорија во однос на поставеноста на предностите на државата (Friedrichs 2004: 6)“.

Доколку полициската елита сака да се одбрани од овие влијанија, таа треба да изгради позиција со која може објективно да придонесува во политичките решенија поврзани со спроведувањето на полициската соработка. За да ги изолира политичките влијанија, полициската елита треба да се залага за деполитизација на полициската соработка и преземање на обврската таа да ги дефинира националните приоритети во областа на полициските работи. Иако тоа може да создаде конфликт со власта, сепак на овој начин се придонесува за јакнење на репутацијата на националните полиции во меѓународните односи. Во оваа ситуација, во која постои потенцијал за силен судир на полициските и политичките интереси, полицијата е во инфериорна позиција. Тоа се должи на можноста политичките власти да влијаат на кариерата на полициските службеници и фактот дека на полициските интереси во полициската соработка сеуште се гледа како на националните интереси (за кои последниот збор во нивното дефинирање го имаат политичките власти).

Политичкото влијание може да биде изразено и при заедничко полициско работење. На пример: Кога полициските службеници знаат или се сомневаат дека нивните колеги со кои соработуваат се премногу силно контролирани од страна на политичките власти или се приморани одлуките да ги донесуваат во консултација со нив. Овој пристап е спротивен на целите на полициската соработка, така што соработката има големи шанси за неуспех.

Политичкото влијание може да ги демотивира полициските службеници да учествуваат во активностите поврзани со полициската соработка, така што тие за да имаат мир во работата и да избегнат ризик, не прифаќаат да бидат дел од неа. Постои претпоставка дека доколку тие би презеле ризик или би се спротивставиле на волјата на нивните надредени од земјата од која доаѓаат, грешката повеќекратно би се одразила врз нивната кариера, отколку евентуалниот успех на меѓународен план. Немотивираноста се

објаснува и со несигурноста која владее кај нив заради можноста нивното делување да предизвика несогласување со одредени политички ставови или постои страв од погрешно толкување на нивната работа од страна на правосудните органи.

Најзначајниот механизам за намалување на политичкото влијание врз полициските претставници во меѓународната полициска соработка се наоѓа во процесот на селекција на кандидати за учество во соработката. Во рамки на конкурсите (на национално и меѓународно ниво), треба да се води политика избраните лица да бидат професионалци кои добро ги разбираат проблемите со кои се соочуваат националните полиции, да се иницијативни и да знаат добро да менаџираат со политичките влијанија. Ова профилирање на полицискиот службеник треба првично да се базира на вредности кои го отсликуваат неговиот однос кон почитувањето на законските, организациските и етичките правила поврзани со полициското работење. Оптималниот профил на висок полициски службеник, покрај вештините за справување со политизацијата на полициската соработка, треба да знае како да менаџира со домашните притисоци и критики од експертската и општата јавност. Полицискиот службеник би ги задржал подеднакво интегритетот во домашното и меѓународното полициско работење доколку умее да воспостави рамнотежа помеѓу националните интереси (т.е. интересите кои му се наметнати од страна на неговите претпоставени во рамки на националната полиција и кои директно влијаат на одлуките), интересите на меѓународната организација (заедница) во справувањето со криминалот, надворешните субјекти (од кои се изложени на притисоци и критики) и неговите професионални амбиции.

Наведените насоки и заклучоци сеуште претставуваат високи критериуми за намалување на политичкото влијание врз полициската соработка и не содејствуваат на реалните околности во Европа. Не би требало да се осудуваат полициските службеници вклучени во европската полициска соработка затоа што нивното работење и одлучување е под силно влијание на интересите на државата на која припаѓаат и на нивните надредени од домашната хиерархија.

Нереално е да се бара искоренување на појавата на политизација кај полициските службеници, ако се знае дека таа е во голем обем застапена во највисоките политички нивоа. Процесот на креирање на политики во ЕУ кои се однесуваат на правдата и внатрешните работи е подложен на влијанија заради домашните интереси на земјите-

членки. Во рамки на секое претседавање, националните интереси се вградени во агендата на Претседателството, вклучуваат различни нивоа на интереси со кој се опфатени повеќе субјекти и понекогаш тоа резултира со обиди да се „европеизира“ домашниот проблем (Block 2011: 101; Monar 2001: 757). Овој проблем не се јавува единствено во областа на правдата и внатрешните работи, така што општ е впечатокот дека ЕУ е политизирана „од доле до горе“. Затоа, причините за давање на предност на националните интереси пред европските и политизацијата на полициската соработка треба да се бараат во неизградениот европски систем за оценување на полициското работење. Националните интереси треба да бидат застапени во разумен обем кој нема да дозволи затворање на државите кон сопствените цели и формализирање на соработката без можност од неа за произлезат некои посериозни акции и резултати.

## 2 Организациски пречки

Организациските пречки во главно се состојат од потешкотиите со кои се соочуваат националните полиции при воспоставувањето на структурата и комуникацијата во меѓународната полициска соработка.

Познато е дека активностите на полициската соработка поврзани со размената на информации може да се извршуваат низ два модели - централизиран и децентрализиран (Anderson 1989: 171-175).

Централизираниот модел подразбира единствена национална полициска единица која кординира и пренесува информации од националните полициски и други агенции одговорни за примена на законите до друга национална полициска единица. Во спроведувањето на овој модел нема директен контакт помеѓу двете директно засегнати единици - единицата од едната држава која ја праќа информацијата и единицата од другата држава која истата ја побарува (Како во случајот со Интерпол и Европол). Централизираниот модел се карактеризира со стриктно придржување до традиционалното сфаќање за суверенитетот на државата, што во денешни услови се смета како надминато сфаќање со оглед на глобализацијата на полициското работење и безбедноста во целина. Моделот кој подразбира единствена контакт точка во надворешната соработка може да има свои предности, бидејќи овозможува да нема дуплирање во комуникацијата (затоа што минува низ еден канал), националните единици секогаш знаат дека во рамки на државата постои единствено место/контакт точка на која можаат да и се обратат доколку имаат потреба од меѓународна комуникација во полициското работење и можеен е целосен надзор на едно место над комуникацијата.

Децентрализираниот модел подразбира директна комуникација помеѓу засегнатите полициски единици, додека улогата на централизираните национални контакт точки повеќе се поврзува со давање на поддршка и олеснување на комуникацијата отколку со стриктно придржување до принципот на хиерархија. Во одредени инструменти на ЕУ се препознава овој модел на комуникација (Европскиот налог за апсење, Шенгенската и Прумската конвенција). Моделот се карактеризира со можности за иновативност и флексибилност во комуникацијата и поголема брзина во размената на информации и пронаоѓањето на соодветно лице/полициска единица за контакт.

Андерсон разликува и други два подмоделни кои произлегуваат од централизираниот и децентрализираниот модел, познати како „квалификувано централизирање“ и „квалификувано децентрализирање“ на моделот (Anderson 1989: 178). Моделот на „квалификувано децентрализирање“ го отсликува работењето на Центрите за полициска и царинска соработка, Заедничките бинационални полициски канцеларии и Бинационалните гранични тела. Со воспоставување на овој модел во голема мера се решени организациските пречки во заедничкото полициско работење затоа што споменатите инструменти за полициска соработка кои произлегуваат од овој модел имаат одобрение од политичките власти за директна соработка на терен, комуникацијата е непосредна и одлуките за спроведување на акциите ги носат заеднички на лице место.

Организациските проблеми се посебно изразени при воспоставувањето на директна прекугранична полициска соработка. Во услови кога полициската соработка согласно хиерархиската поставеност е принудена на централизирана комуникација. Отсуството на подиректна комуникација во прекуграничната полициска соработка создава проблем при определувањето на полициските единици кои се најадекватни за решавање на одредено дело на транснационален криминал. Во овој случај се поставува прашањето „Колку централизираниот елемент на полицијата надлежен за прекуграничната соработка умеа да направи соодветен избор на единицата или лицето за контакт?“.

Освен кај прекуграничната полициска соработка, организациски пречки се јавуваат и при размената на податоци за криминалистичкото разузнавање. Значењето на овој сегмент од полициското работење ја наметнува потребата за пронаоѓање на поефикасен, побезбеден и побрз начин за реализацијата на активностите на меѓународната полициска соработка во оваа област. Затоа, зависно од организациската поставеност на сегментот наменет за криминалистичко разузнавање, во полициската соработка може да се јави потреба тој да се издвои од конвенционалниот канал на меѓународна полициска соработка заради специфичноста на работната проблематика, комплексноста на базите со податоци и степенот на конспиративност за време на целиот процес на размена на овој тип на податоци. Од друга страна, тоа го прави делот од полицијата задолжен за меѓународна полициска соработка зависен во однос на сегментите на криминалистичкото разузнавање и во рамки на внатрешната комуникација се троши повеќе време за отпочнување на

полициските дејствија заради подолгиот пат на процесирање на барањата за меѓународна комуникација.

### 3 Законски пречки

Законските пречки произлегуваат од неусогласеноста на законската уреденост - на актите и процедурите со кои се регулира полициската соработка и нивното влијание врз операционализацијата на соработката.

Актите подразбираат три категории кои ја формираат законската уреденост на меѓународната полициска соработка, поделени на макро, мецо и микро ниво (Benyon et al. 1993: 11-13, от.цит.).

Во макро нивото спаѓаат законските пречки кои се јавуваат во формулирањето на уставите и меѓународните договори, вклучително и усогласување на домашните закони и прописи со наднационалните правни акти (на ЕУ, ООН, СЕ и слично). Врз основа на тоа како и каде се носат овие акти, во макро нивото спаѓаат Шенгенската, Прумската и Конвенцијата за взаемна помош во кривичната материја, Конвенциите на СЕ и ООН.

Во овој дел ратификацијата претставува сериозна законска пречка. Практиката во рамките на ЕУ е помалку розова отколку што политичкиот форум може да не убеди, особено затоа што често на ратификациите им треба подолго време, така што националните закони значително ги ослабуваат европските амбиции (на пример за заеднички истражни тимови), и така понекогаш се заглавува во т.н. „убави зборови“ (Fijnaut, С 2004). Ратификацијата е сериозна пречка за спроведување на полициската соработка. И понатаму остануваат нејасни мотивите и причините на некои од европските земји за одолговлекувањето и избегнувањето да ги ратификуваат меѓународните документи поврзани со активностите на полициската соработка. Исто така, очигледно е дека меѓународните правнообврзувачки акти, не веднаш и автоматски се вметнуваат во законската уреденост во рамки на државата. Тие не можат да имаат влијание врз подобрувањето на добрите полициски и судски практики во меѓународната соработка, доколку не постои добро формулирана основа за соработката. Обично таа основа подразбира прифаќање и имплементација на најосновните инструменти на соработката (законска уреденост во која се дефинирани институциите, нивни надлежности и процедури за спроведување на соработката).



Мецо нивото ги претставува актите кои се поврзани со структурни и процедурални рамки и се однесуваат на оперативното полициско работење. За нив не треба меѓувладин договор или ратификација во парламентите. Иако соработка понекогаш се јавува како резултат на полициските иницијативи, таа вообичаено се случува помеѓу разни органи одговорни за спроведување на законите, некогаш без да знаат властите или без да биде санкционирана од нив (Венуон 1996: 1046). Примери за мецо нивото се Конференцијата за прекуканалското разузнавање и Полициската работна група за тероризам, кои се формирани на иницијатива на практичарите-полиците, и Работната група на полициски раководители чие формирање е резултат на политичка одлука (т.е. на Советот на ЕУ). Надминувањето на пречките кои произлегуваат од законската рамка и функционирањето на инструментите на полициска соработка кои влегуваат во мецо категоријата е возможно преку редовни состаноци и комуникација помеѓу средното ниво во полициските организации (кое е професионално, а не политичко). Законската уреденост на мецо нивото на соработка е така конципирана за да може да ги избегне законските пречки и да овозможи пристап на полиците до информациските системи, датотеките и координација и пристап до криминалистичката анализа.

Микро нивото, кое подразбира полициска соработка на секојдневна основа, е под најголемо влијание на законските (ограничувачки) решенија. Во овој дел решенијата се вградени во претходните две нивоа на полициската соработка во Европа, така што оперативните полициски службеници може да се повикаат на законските решенија креирани од политичките власти и повисоките (повлијателните) ешалони во полицијата.

Законските пречки можат да се анализираат и од аспект на законската неусогласеност помеѓу полиците и судовите кои долго време не можеа да спроведат судски одлуки донесени во друга земја за кои постоја силни докази дека се работи за лице кое извршило казнено дело. Решенијата од типот на „групирање помеѓу одреден број на земји“ како во случајот со Договорот од Прум, покажаа дека постои начин за надминување на законските пречки. Подоцна, зависно од резултатите, тој вид на иницијатива/решение може да добие поширока поддршка и да прерасне во инструмент за полициска соработка во рамки на ЕУ. Европскиот налог за апсење, со кој законската пречка (за организување на лишувањето од слободата на лице само во рамки на една држава) премина во законска предност за истата работа на ниво на ЕУ. Тоа значително го

намали времето за лишување од слобода на бараното лице и неговото испорачување, во ситуации кога постои интерес за соработка и кога се засегнати две земји на ЕУ.

Решенијата кои се применуваат за надминување на законските пречки помагаат да се усогласуваат правните дефиниции, санкциите и законските постапки за казнените дела од областа на организираниот криминал. Така, во рамки на казнената постапка поврзана со меѓународното право, овие инструменти ги прават појасни постапките за: надлежност, конфискација и заплена, контролирани испораки, заштита на сведоци, надзор, прикриени операции, екстрадиција, взаемна правна помош, пренос на казнената постапка или замрзнување на незаконски стекнатиот имот. Од полициски аспект, сите овие решенија се однесуваат на полициските процедури, така што тие вклучуваат задачи поврзани со собирање, размена и анализа на информации, воспоставување на меѓусебна техничка помош и слично.

Пречки за ефективна соработка во кривичната материја се јавуваат во случаи кога не постои двојна инкриминација, односно кога казненото дело за кое државата-барател бара истрага не е присутно во Казнениот закон на замолената држава. Тогаш страните може да се повикаат на принципот на специјалитет, т.е. добиените информации да се користат единствено за целите на истрагата. Некои надлежности го ограничуваат опсегот на соработката. На пример кај делата од финансиска природа соработката е ограничена на одредени видови на казнени дела, бидејќи некои земји во националното законодавство ги немаат вградено инструментите како: замрзнување на сметки или конфискација на имот и пари. Често овие инструменти се поврзани со оперативни дејствија како составен дел од полициската соработка (на пример: следење и собирање на докази за кривично гонење).

Во идеолошки мотивираните казнени дела на транснационалниот криминал (на пример: тероризам), полициите врз основа на пречките со кои се соочуваат од оперативен аспект и кои не се идеолошки обременети, можат преку министерствата надлежни за полицијата да поднесат иницијатива до законодавната власт за редефинирање на делото на транснационален криминал во рамки на законите. Во рамки на Европа, земјите се воглавно усогласени со меѓународната легислатива за справување со тероризмот која постои во рамки на ООН, ЕУ и Советот на Европа. Статусот на донесената легислатива највеќе се должи на воспоставениот систем на *казнено-правна експертиза* поврзана со транснационалниот криминал, препознавањето на потребите на полицијата и поддршката

од влијателните политички елити во рамки на меѓународните организации. Споменатата состојба со легислативата за справување со тероризмот е присутна и кај поголемиот дел од останатите форми на транснационален криминал.

Претходно споменатите законски пречки можат да се оквалификуваат како *процедурални законски пречки*. Но за да биде комплетен впечатокот за законските пречки треба да се споменат и *законските пречки кои се дел од оперативното работење во полициската соработка*. Тие се сериозно оптоварување за соработката кога се работи за заеднички или координирани операции на полициски единици од различни земји. Полициските единици имаат различни полициски овластувања, различни односи помеѓу полицијата и судството и различни казнени постапки. Затоа, заедничките операции често се вршат врз основа на националните барања, со совети и поддршка од полициски службеници од друга јурисдикција. Заради законски недефинираната надлежност полициските службеници на терен се соочуваат со проблеми кога треба да се префрли надлежноста за спроведување на постапките од еден правосуден систем на друг (При доцнење, трошок и технички прашања поврзани со екстрадицијата на лица и докази, собирање, чување и размена на информации, размена на полициски разузнавачки податоци во рамки на заедничките истраги или операции и слично).

Оперативните законски пречки се поврзани и со волјата и капацитетите на полициските службеници за надминување на законските пречки. Тие имаат различни полициски овластувања, различни односи помеѓу полицијата и судството и различни казнени постапки. Затоа, заедничките операции често се вршат врз основа на националните барања, со совети и поддршка од полициски службеници од друга јурисдикција. Повеќето европски високорангирани полициски службеници се подготвени и мотивирани ефикасно да се вклучат во превенцијата и истрагите поврзани со прекуграничниот криминал и во меѓународното полициско работење, но не се во состојба да го сторат тоа на најоптимално ниво, заради различните и/или спротивставените модели на националните законодавства (Ferreira 2011: 23, от.цит.). Кога се работи за прифаќање на предизвикот да се биде дел од меѓународното полициско работење надвор од матичната држава, полицискиот службеник треба да биде подготвен да ги совлада законските основи на меѓународната полициска соработка и законската уреденост од оваа област на земјата во која се одвива соработката.

Од аспект на полициските службеници, непознат е степенот до кој се користат постоечките законски обврзувачки инструменти на меѓународната соработка и колку брзо се постапува по нив од страна на националните полициски службеници. Се оценува дека, додека резултатите на ваквата оценка не се достапни, не е возможно да се констатира дали европските високи полициски службеници (не) ги преценуваат правните пречки во областа на европската полициска соработка (Ferreira 2011: 25). Ова е особено тешко поради тоа што полициските службеници имаат проблем да го разберат значењето од примената на меѓународните акти во домашен контекст. Од друга страна, полицијата како конзервативна и традиционална организација отпорна на промени, тешко прифаќа да спроведе одреден акт со кој се регулира меѓународна полициска операција или ако треба да се спроведе одредено барање поврзано со меѓународната полициска соработка.

Во овие ситуации, полицијата како орган на извршната власт, може да влијае врз отстранување на законските пречки на начин на кој ќе го држи отворено прашањето за неповолниот концепт на легислативата во однос на меѓународното полициско работење. полицијата има моќ да бара меѓународните инструменти да се вградат во домашните акти, да лобира за поттикнување и убедување на политичките власти да ги усвојат потребните решенија, да бара прецизирање на мерките на казнената политика, да иницира активности за да го адаптира делувањето на останатите органи на правдата на современите текови во областите кои се предмет на полициската соработка, да иницира советувања, да го изнесува својот став во медиумите согласно полициските правни прописи, да користи компаративни искуства (од меѓународните организации во оваа област, по примерот на Греко и други), да ги интегрира знаењата и заклучоците стекнати во рамки на проектите наменети за полицијата (Композит и други), да се повикува на Извештаите на ЕК и други релевантни меѓународни тела и друго.

## 4 Оперативни пречки

На „професионалната рационалност“ во полициската соработка, која е потенцирана како сериозен проблем во оперативната полициска соработка, може да додаде селекцијата на кадар и обуката за можностите и начинот на употреба на инструментите за полициска соработка. Професионалната рационалност се објаснува со капацитетот на полициските службеници да препознаат кој инструмент е најсоодветен за одредена ситуација во меѓународното полициско работење, да ги знаат неговите предности и недостатоци и да ги познаваат оперативните процедури за негово правилно користење (Block 2011: 7, от.цит.).

При мерењето на степенот на надминување на пречките од усвојувањето и имплементацијата на инструментите за полициска соработка сеуште има проблем со објективноста, довербата и препознавањето на инструментите од страна на домашните високи полициски службеници. Врз основа на податоците до кои се дојде во првата година од истражувањата во рамки на проектот Композит, полициските единици низ цела Европа во голема мера не се информирани за иницијативите, дискусиите, темите и воопшто за она што се случува во другите земји. Сепак, знаејќи за она што се случува во другите полициски сили не е само по себе важно за создавање на доверба и разбирање и олеснување на соработката, туку тоа треба да стимулира разумни организациски иницијативи за промени врз основа на проверени најдобри практики (Jacobs & Christie-Zeyse 2012: 16).

Знаењата и способноста на полициските службеници се инфериорни во однос на диверзитетот на делата на транснационалниот криминал и можностите на инструментите за полициска соработка. Така, во рамки на секоја национална полиција може да се издвои група на полициски службеници кои знаат како ефикасно: да се справат со сторителите на транснационални казнени дела и нивните *modus operandi*, да спроведат неколку национални законски и административни правила, да имаат квалитетна комуникација со неколку национални обвинители, судии, бирократи и политичари и да препознаат неколку национални интереси. Овој проблем би се надминал со стандардизирана обука и образование во заеднички европски полициски тренинг и образовен центар. Но, обуката и образованието би требале да опфатат не само изучување на нови оперативни и процедурални правила, туку и обновување и надградба на веќе стекнатите знаења поради

тоа што процедурите и законите се менлива категорија. Доколку националните полиции изберат да ги профилираат полициските службеници во рамки на нивните тренинг и образовни центри, освен личниот ангажман од самите полициски службеници тоа би требало да подразбира и следење на законските и оперативните процедури по специјалности (за секоја област на полициска соработка) од страна на група на полициски службеници и експерти кои би им биле од помош на полициските службеници кои (ќе) работат во меѓународната полициска соработка.

Кога се соочуваат со транснационалните закани или кризи, високите полициски службеници добиваат **нејасни наредби** од нивните национални претпоставени. Ова се чини дека е честа ситуација кога се работи за сценарио поврзано со транснационалниот криминал. Понекогаш со распределувањето на доволно државни средства се постигнуваат краткорочни резултати за државата, без да се постигне евентуален севкупен успех во разбивањето на меѓународната криминална група (Ferreira 2011: 28). Европа е комплексна сама по себе како безбедносна заедница и во голема мера се лимитирани оперативните можности на полициите во полициската соработка. Кога се соочуваат со проблем поврзан со транснационалниот криминал, повеќето високи полициски службеници би избрале да ги затворат државните граници (за да останат во рамки на националните надлежности), отколку да започнат да реализираат операција на меѓународната полициска соработка. Тие тоа го прават и покрај тоа што знаат дека затворањето на границите не го решава проблемот, но на тој начин може да се избегне прифаќање на обврски и одговорности за кои треба организација и координација со други земји или меѓународни организации. За надминување на овој тип на проблеми, полициите можат да се потпрат на неформалната помош за да може операциите да имаат поцврста основа за соработка. Тоа значи дека пред одредена полициска акција (кога условите го дозволуваат тоа), засегнатите полициски претставници можат да иницираат развивање на контакти помеѓу нив и полициите и во комуникацијата можат да ги вклучат полициските експерти. Воедно тие можат да ги искористат искуствата од членството на нивните полиции во меѓународни полициски организации и да се повикаат на билатералните договори. На тој начин се добиваат совети, се дебирукратизира комуникацијата, се разменуваат искуства и се надградуваат капацитетите на националните полициски служби.

Во директната оперативна соработка во справувањето со транснационалниот криминал, полициските службеници треба да бидат свесни дека доколку нивната единица поседува одредени оперативни информации, а ги нема целокупните средства потребни за справување со криминалните групи, треба да се прифати соработка со други полициски единици (и вон државата) за да се зголеми бројот на информации за сторителите на казнени дела. На овој начин се нагласува потребата за **кооперативност и рационалност** во случаите кога повеќе полициски единици се инволвирани при решавање на ист случај на транснационален криминал или кога постои поврзаност на тој со некој друг случај. Истовремено се зголемуваат човечките и техничките капацитети во справувањето со транснационалниот криминал. Во овие ситуации кога се споделува и интернационализира полициското делување, кога сите вклучени страни (полиците) се стремат кон остварување на иста цел и кога приоритетот е ставен на полициската ефикасност, сепак не е неважно кој ја добива наградата од евентуално успешно реализираната акција, и покрај тоа што. Најголемата придобивка од кооперативноста и рационалноста е во тоа што при заедничкото полициско работење се намалува можноста високите полициски службеници да добијат нејасни наредби од претпоставените или да се соочат со неочекувани проблеми.

Бидејќи концептот на меѓународна полициска соработка е комплексен сам по себе, **микро пристапот** за надминување на оперативните пречки со кој активностите на транснационалните криминални групи се раситнуваат на неколку елементи и се гради посебен национален пристап во решавањето на проблемот, а подоцна и европски пристап (врз основа на контактите со странските полиции, е добро решение.

Како оперативни пречки може да се наведат: **отсуството на взаемно разбирлив јазик** при одговарањето на условите и надлежноста за спроведување на операција на меѓународна полициска соработка, **несразмерна посветеност/мотивираност** во спроведувањето на истрагата (која може да зависи од голем број субјективни и објективни фактори) и **недостиг на заедничка политика/стратегија** при истрагите поврзани со специфичните форми на криминал.

Оперативните пречки можат да бидат и од **техничка природа**. На пример: недостаток на опрема за ефикасна комуникација и лингвистички пречки.

Со зголемување на автономијата на полициските служби треба да се олесни комуникацијата помеѓу полициските службеници со тоа што ќе се надминат техничките

проблеми преку воведување на стандарди во меѓународната полициска комуникација. Од технички аспект во однос на развојот на средствата за комуникација помеѓу полициските и други агенции, забележлив е напредокот со имплементацијата на ТЕТРА-та (Terrestrial Trunked Radio-TETRA) во европските земји.

Резултатите од истражувањето во рамки на проектот Композит, земајќи во предвид дека технологијата е категорија која не може да биде под влијание на културата, покажува силни индикации дека употребата на технологијата не само што се разликува, туку ја допира суштината на културниот идентитет на полициските сили. Пошироката адаптација на специфични технологии во Европа без експлицитно да ги земе во предвид специфичните контексти, лесно може да доведе до голем отпор во некои земји (Jacobs & Christe-Zeyse 2012: 16). Волјата за справување со техничките пречки може да биде резултат на степенот на изразеност на полициската субкултура. Одредени полициски службеници и покрај тоа што сакаат да бидат дел од активностите на полициската соработка, заради лични причини (пред се отпор базиран на конзервативни ставови во однос на усвојувањето на нова технологија) не вложуваат многу во стекнувањето на соодветен степен на техничка култура неопходен на меѓународна комуникација и користење на техничките средства кои се користат во меѓународната полициска соработка.

Во оперативните пречки спаѓаат проблемите кои произлегуваат од **немањето на стандарди во полициското однесување, отсуство на професионалната етика и субкултура во рамки на националните полиции.**

Делумно, овие проблеми се надминуваат со *Европскиот кодекс на полициска етика на СЕ* од 2001 година (кој е усвоен од сите европски земји), со интензивирање на билатералната соработка и со соработка во рамки на меѓународните полициски организации. Честите контакти помеѓу полициите во рамки на заедничките операции овозможуваат полициите подобро да се запознаат и да изнајдат начин како да ги премостат културните разлики.

Субкултурата е значајна и при организирањето на полициските задачи затоа што врз основа на искуствата и меѓусебните односи полициите знаат како да се снајдат во одредени ситуации кога е доведено во прашање функционирањето на одредена активност во полициската соработка. Ако ограничувањето на надлежноста може да претставува



пречка во водењето на полициските истраги, фрагментација на надлежностите може да поттикне полицијата, на пример, да го избере „најдобриот“ надлежен орган кој ќе и овозможи непречено одвивање на полициските работи (Sheptycki 2002: 87, от.цит.). „Снаоѓањето“ е легитимна мерка за отстранување на оперативните блокади во полициската соработка. Тоа се заснова на примена на принципот на опортунитет кој е составен дел од полициското право. Степенот на примена на овој принцип се разликува од земја до земја, како што постојат евидентни разлики во полициската субкултура (Стојановски 2006; Hofstede et al. 1993) помеѓу различни национални полиции.

## 5 Бирократизацијата како пречка

Извршната власт се води од бирократскиот, наместо од политичко-економскиот интерес. Според тоа, при објаснување на нејзиното однесување, тоа повеќе се темели на теоријата на бирократска политика отколку на теоријата на политичката економија (Allison 1999, от.цит.). Опсегот на европската полициска соработка оди подалеку од практичните органичувања и оперативните потреби, па формалните инструменти едноставно создаваат дополнителни пречки (Anderson et al. 1995: 78).

Формалната поставеност на меѓународна полициска соработка често е неопходна заради потребата однапред да се дефинираат условите за реализирање на соработката во насока на воспоставување на европска безбедносна интеграција базирана на доследни правила и принципи. Бирократизирањето на полициската соработка со разни протоколи, анекси и воведување на нови непотребни структурни тела ја усложнува соработката и воглавно влијае врз одредени инструменти за операционализација на соработката. Бирократизацијата е видлива при воведувањето на заеднички инструменти и стандарди за соработка и оневозможува дел од надлежностите од политичко да се префрлаат на професионално (полициско) ниво.

Бирократизацијата кај Интерпол се согледува во комуникациска мрежа и работата поврзана со криминалистичко-разузнавачките анализи, додека кај Европол таа е присутна кај истите области и дополнително во координацијата на барањата поврзани со прекуграничниот криминал кои вклучуваат две или повеќе земји-членки на ЕУ. Поради бирократизацијата, губењето на суверентитетот и други причини пропадна обидот за донесување на Уставот на ЕУ (во 2004 година), кој требаше да придонесе за давање на поголеми (извршни) овластувања на европските безбедносни агенции.

Бирократизацијата ги тера полициите почесто да ја користат неформалната соработка која има тренд да ги надминува можностите и капацитетите на полициската соработка воспоставена преку формални канали. Контактите помеѓу полициските службеници врз основа на пријателства, добри искуства од претходна соработка и контакти остварени преку неформални и формални состаноци, можат да бидат поефикасни од бирократизираните и нефлексибилни процедури. На пример: кај истражните дејствија нелогично е тоа што приватните детективи навлегуваат во странски јурисдикции без законско овластување, а за истата цел полициите треба да поминат

огромен број на процедури. Од друга страна, ако полициите изберат да пристапат кон директната неформална соработка, секогаш постои ризик дека заобиколувањето на законските рамки може да го отвори прашањето на незаконитоста и да создаде политички тензии меѓу државите.

## 6 Напредокот во полициската кариера како пречка

Во поглед на пристапувањето на полициските службеници кон меѓународната полициска соработка, можат да се издвојат две категории на полициски службеници:

- полициски службеници кои работат задачи на меѓународна полициска соработка во рамки на секојдневните активности опфатени со нивната позиција во националната полиција; и
- полициски службеници кои на учеството во меѓународната полициска соработка гледаат како начин на реализација на сопствените амбиции.

Познавањето и разбирањето на стратегиите и/или политиките на полициското работење и поседувањето на висок степен на личен интегритет се пресудни за реализацијата на амбициите и успех во кариерата (Ferreira 2011: 28). Меѓународното полициско работење е условено од познавањето на концептот (политиките, однесувањето и управувањето со операциите), соодветноста на профилот, амбициите и предизвикот да се биде дел од меѓународното семејство кои ги обединува професионалците во полицијата. Работењето во меѓународната полициска соработка треба да биде условено до реалните препораки (засновани на објективни оценки од работењето) и заслугите стекнати во рамки на домашната полициска организација. Исполнувањето на овие предуслови за полициските службеници, теоретски претставува можност да бидат дел од поширока меѓународна полициска организација или директно да учествуваат во операциите на меѓународната полициска соработка, лично да се афирмираат и да ја афирмираат државата во пошироката полициска заедница. Исто така, полициските службеници кои се определиле дека имаат капацитет да бидат дел од европската и пошироката полициска соработка, сфаќаат дека покрај користењето на сите поволности од меѓународното полициско работење, се определиле за почитување на наднационални вредности.

Меѓународното полициско работење се смета за многу важно за речиси секој висок полициски службеник, но за жал тоа има мала важност за успешна кариера во рамки на домашната полиција. Високи претставници на полицијата велат дека само неколку полициски службеници стигнале до повисок чин во националната полиција заради тоа што биле успешни на европски или меѓународен план (Ferreira 2011: 27). Доколку од работењето во меѓународната полициска соработка полициските службеници немаат

некаков бенефит по основ на материјална корист или напредок во кариерата, тоа би била сериозна пречка за нивната мотивираност. Реално е дека секој полициски службеник кој прифаќа да биде од меѓународната полициска соработка очекува да му се вреднуваат постигнатите резултати, како основа за негов напредок во домашната полициска кариера.

Затоа, неправедно е еднакво да се вреднуваат заслугите остварени на домашно и меѓународно ниво. На пример: полициските службеници кои се определиле дека во текот на нивната кариера ќе се фокусираат единствено на домашното полициско работење, тие однапред претпоставуваат дека не се подложни на ограничувања бидејќи не се толку обврзани да се потпираат на употребата на меѓународни договори, бази на податоци и други разузнавачки алатки, или да учествуваат во заедничките истражни тимови. Напредувањето на полициските службеници на домашен план не зависи многу од давање помош на меѓународни истраги, надополнување на меѓународни бази на податоци, ангажман во пошироки анализи (како оние на Европол, Интерпол, на регионалните полициски иницијативи и слично), учества во полициски мисии и слично.

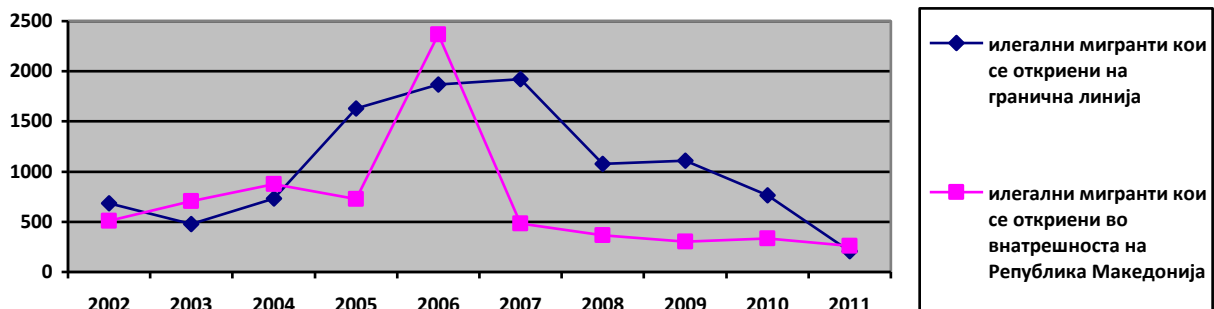
## 7 Зависност на полициската соработка од економскиот развој

Интересите на полициската соработка треба да одат паралелно со интересите на лоби групите во областа на економската соработка и интеграцијата на пазарот (Allison 1999). Европа, како најразвиена економска целина и понатаму ќе биде цел на наплив на мигранти од посиромашните делови на светот. И покрај напорите на Фронтекс и европските земји-партнери на ЕУ за реализација на операции за минимизирање на оваа појава (која е резултат на нееднаквиот глобален економски развој), сепак огромни се бројките на лицата кои нелегално престојуваат во Европа. Бројката на лица со нелегален престој во ЕУ има тенденција да ја надмине бројката на легално пријавеното неевропско население на територијата на Европа, посебно во поголемите градови каде тешко се контролира нелегалниот престој на лица. Во тој контекст, реално е очекувањето дека напливот на мигранти е во корелација со трговијата со луѓе и криумчарењето на мигранти. И покрај тоа што крајна цел на економските мигранти се високоразвиените земји од ЕУ, поради траекторијата до нивната крајна цел и помошта која има ја даваат разни индивидуи и групи во Европа, овој проблем ги засега сите европски земји.

Зголемувањето на активностите на полициската соработка поврзани со економскиот развој во голем дел е резултат на продлабочувањето на разликите помеѓу сиромашниот и развиениот дел од светот. Затоа, реално е да се очекува дека Европа како главна цел на имигрантите, во иднина ќе треба да вложува многу повеќе во спречување на напливот на мигранти, криумчарењето со мигранти и трговијата со луѓе (Gros 2003, от.цит.). Во тој контекст, треба да се размислува дали физичкото обезбедување на Европа во рамки на европската полициска соработка е доволно ефикасно да се зачува безбедноста и границите на Европа или за безбедноста во Европа се потребни конкретни економски акции (инвестиции) надвор од нејзините граници, во земјите на потекло на економските мигранти.

Со оглед на тоа што како крајни дестинации на економските мигранти се јавуваат побогатите европски земји (односно поразвиените земји-членки на Европската економска зона и Швајцарија), се поставуваат прашањата „Дали заштитата на Европа коинцидира со заштитата на ЕУ? Каков е ризикот од нерегуларни миграции за Македонија и како Македонија може да придонесе за побезбедна Европа?“. Ако се земе во предвид начинот

на кој побогатите европски земји и ЕУ ги третираат заканите од нелегалните миграции во рамки на стратегиите за внатрешна безбедност, јасно е дека тие земји имаат интерес за спроведување на посеопфатна миграциска политика на ЕУ која ќе ги заштити од нелегалните преминувања на нивните државни граници и која ќе го намали бројот на лица со нелегален престој во некоја од тие држави. Македонија е позиционирана како транзитна земја за економските мигранти. Тоа не се должи само на нејзината географска положба, туку и на нејзиното опкружување со земји-членки на ЕУ (на почетокот на 2013 година тоа се Грција и Бугарија). Обемот и динамиката на активностите на Фронтекс во Грција укажува на постоењето на сериозни закани од економските илегални мигранти за цела Европа. Затоа, може да се каже дека Македонија е сериозно загрозувана заради тоа што илегалните мигранти ја користат земјата за преминување до нивните крајни дестинации. Во таа насока, степенот на ефикасност во справувањето на македонските полициски органи со овој феномен е во директна корелација со намалувањето на бројот на нелегалните преминувања на границите на земјите-членки на ЕУ.



Приказ 38: Број на откриени илегални мигранти во Република Македонија (МВР 2013)

Во овој дел, треба да се забележи придонесот на Г-8 (група на највисоко развиените земји во светот) за глобалната полициска соработка поради поддршката на полициите во напорите за усогласување на легислативата и стандардите за спречување на трговијата со дрога, дефинирање на репресивните мерки поврзани со делата на финансискиот криминал и креирање на мерки за спречување на перење пари.

## **8 Препораки за надминување на пречките во меѓународната полициска соработка**

Врз основа на препораките и резултатите од проектот Композит (Birdi et al. 2012), експертските анализи (Block 2011; Wolff 2009; Sheptycki 2002; Lemieux 2010; Last 2008 и други) и истражувањето од докторската теза, надминувањето на пречките во меѓународната полициска соработка е возможно преку имплементирање на мерки кои овозможуваат:

- познавање на легислативата на повеќе земји поврзана со податоците, познавање на полициските системи и нивните релации со правосудните органи;
- допрецизирање на постапката за брза размена на податоци помеѓу полициските единици од различни држави, посебно за случаи кога се разменуваат податоци од криминалистичкото разузнавање. Во овој дел, доколку постапката го овозможува тоа пожелно е користење на директни методи за комуникација, вклучително телефон и директни состаноци, и намалување на бирократизацијата и сложеноста на постапките за размена на информации;
- Во рамки на хоризонтално ниво на полициската соработка (кое е посебно вбажно за меѓусебната директна комуникација), полициите треба да заеднички да ја креираат и подобруваат рамката на европските стратегии кои се однесуваат на полициските работи. Заради карактеристиките на процесот за стекнување на доверба помеѓу полициските службеници од различни земји и континуитетот на комуникацијата, овој метод подразбира создавање и достапност на листи со податоци за контакт;
- Треба да се користат можностите на други единици и служби, кои и покрај тоа што не се директно вклучени во полициската соработка, можат значително да придонесат за нејзино унапредување;
- Треба да се вложува во развивање на подобри односи помеѓу полициските службеници од различни единици на меѓународно ниво преку директни активности како што се прекугранични средби, работилници, семинари и размена на посети;
- Употребата на стандардизирани системи, користење на интернет и други системи кои се достапни до широката публика, и покрај тоа што немаат криптозаштита на комуникацијата, во одредени ситуации би биле корисни за нејзино иницирање;



- Добри работни односи влијаат врз внатрешната и надворешната полициска соработка. Зголемувањето на довербата меѓу членовите на полицијата ја олеснува неформална размена на информации и помага да се создаде појасен канал за комуникација. Размената на посети и заедничко полициско работење за време на поголеми настани од меѓународен карактер се добри методи за зголемување на довербата;
- Треба да се вложува во подобрување на јазичните способности на лицата кои се вклучени со соработката и на тие што имаат потенцијал да бидат дел од соработката;
- Полициските службеници треба да се свесни дека постојат законски и организациски разлики помеѓу полициите од различни земји. На тој начин станува појасно која информација може, а која не може да се разменува. За надминување на овие пречки значајна улога имаат заедничките и европските тренинг и образовни центри; и
- Полициските службеници вклучени во меѓународната полициска соработка треба самоиницијативно да се интересираат за можностите кои ги нудат меѓународните центри, проекти и организации во однос на предлозите, анализите и оценките поврзани со полициската соработка. Во овој дел корисни се добрите искуства од директната полициска соработка. Исто така пожелно е да постои електронски регистар во кој ќе бидат интегрирани овие искуства.

## Заклучни препораки

Во Европа и пошироката трансатлантска безбедносна заедница диверзитетот на форми за справување со криминалот укажува на тоа дека полициите и политичките власти на државите и меѓународните организации континуирано бараат решение за справување со безбедносните закани и ризици заради подобрување на безбедноста на граѓаните и националната безбедност.

Во поглед на тоа кој ќе ја има лидерската улога во пошироката соработка помеѓу агенциите одговорни за спроведување на законите (што претставува синоним за полициската соработка), апсолутно е сигурно дека полициите остануваат клучен фактор кој иницира и предлага иновативни решенија за спроведување на соработката на билатерална и мултилатерална основа.

Поаѓајќи од првичните иницијативи, со кои полициската соработка во Европа е воспоставена како спој на искуствата стекнати преку Интерпол и националните искуства од билатералните соработки, на начин кој беше замислен од страна на политичките кругови во ЕУ и земјите-партнери, факт е дека соработката секојдневно се развива и продлабочува. Ако на почетокот политичките власти и полициите бараа начин за дефинирање на транснационалноста на криминалот во рамки на пошироката меѓународна заедница (пред се во ОН и Интерпол) преку нивно целосно интегрирање или адаптирање на потребите на европската и националната легислатива за справување со криминалот, веќе кон 1970-те може да се каже дека полициската соработка го доживува својот најголем развој, а во по Падот на Железната завеса и забрзаниот развој на евроинтеграциите таа станува навистина „европска“. Динамичниот развој на меѓународната полициска соработка, од аспект на нејзиниот интензитет и обем, укажува на тоа дека транснационалниот криминал останува најголема закана за безбедноста на Европа. Ако сега (2013) се актуелни формите како: компјутерски криминал, организиран криминал, илегална миграција и небезбедност на границите (Види Приказ 11), во иднина како предмет на полициската соработка може да се очекуваат казнени дела поврзани со илегална трговија со горива и основни намирници, дела од областа на информатиката и животната средина. Трендот на воведување на делата на тешкиот криминал, како дополнување на организираниот криминал и тероризмот го следат повеќето меѓународни

организации чија работа се поврзува со полициската и судската соработка во кримичната материја.

Моделирањето на полициската соработка во набљудуваниот период се покажа како посебен предизвик за полициите, кој не е остварлив без поддршка од политичките власти. Во однос на воведните решенија, политичките власти помогнаа полициската соработка со текот на времето да добие инструменти за размена на податоци, попрецизни услови и форми, можности за прекугранични активности (Шенген) и да стигне до оперативни форми на соработката какви што се заедничките истражни тимови и Фронтекс. Меѓу инструментите има ексклузивни и комплексни решенија за полициска соработка, кои наидоа на проблеми при нивната употреба во хетерогената полициска структура. Оттука се потврдува хипотезата дека ефикасната меѓународна полициска соработка е правопрпорционална на сеопфатната и динамична законска уредност со која се уредуваат односите помеѓу институциите одговорни за спроведување на законот.

Поддршката од политичките власти нема да го апсолвира проблемот кој потекнува од разбирањето на полициската соработка од страна на политичарите и полициската елита. Полициите тежнеат да изнајдат прагматични и помалку формални решенија за спроведување на соработката, додека политичарите стриктно се држат до законските рамки на соработка и во ситуации кога е очигледно дека решенијата кои ги предлагаат се неуспешни. Така во Европа, а пред се во ЕУ, каде инструментите за полициска соработка ги креираат политичките власти, на полициите не им преостанува ништо друго освен да преземаат мерки за подигање на степенот на професионализмот во полицијата - како начин за стекнување на одредена автономија од политичките власти (посебно во случаите кога се работи за оперативна полициска соработка).. Решенија на овој реален конфликт се поврзуваат со рedefинирањето на улогата на државите при спроведувањето на полициската соработка. Политичките власти треба да одлучат дали дали и понатаму ќе останат ограничени на тоа што е најдобро за нивните државни интереси, ќе се воздржуваат од акции или ќе бидат рационални кога се работи за наднационални интереси како што се справувањето со транснационалниот криминал.

Идните предизвици на полициската соработка подразбираат децентрализиран и деконцентриран пристап во процесот на донесување на политики за полициска соработка

во сите релевантни меѓународни тела поврзани со полициската проблематика и поголемо вклучување на полициските експерти во овие процеси. Вклучувањето на полициските експерти значи искористување на нивните знаења и вештини при создавањето на нови и усовршувањето на постојните инструменти за полициска соработка. На оперативно ниво, предизвиците подразбираат градење на одреден стапен на автономија во полициското работење (базирана на демократска контрола) и создавање на бази на податоци и експертиза која произлегува од стекнатите вештини во меѓународното полициско работење.

Идните препораки за полициската соработка, покрај размената на стратешки податоци, подразбираат развој на кризниот менаџмент, разузнавачките капацитети и оперативните процедури за собирање на чувствителни оперативни податоци. Во овој контекст, видлива е преориентацијата на полициската соработка од “low policing” (превенција и справување со „вообичаени казнени дела“) во „high policing“ - полициска соработка за најтешки казнени дела (според Brodeur 1983), посебно по настаните од 11.09.2001 година.

Покрај генералните заклучоци за полициската соработка во Европа, неопходно е да се дадат посебни заклучоци и препораки кои се однесуваат на четирите нивоа на полициска соработка, односно за соработката која се одвива преку Интерпол, во рамки на ЕУ, по основ на регионалната соработка (која се однесува на ЈИЕ) и за полициската соработка која е дел од стратегиите и политиките на Министерството за внатрешни работи на Република Македонија.

**Интерпол** и понатаму ќе остане основен канал за комуникација во меѓународната полициска соработка, од причини што европската интеграција не е целосно завршена (сеште значаен дел европски земји не се дел од ЕУ), поради статусот кој Интерпол го ужива во СЕ, ЕУ и ООН и заради неговите практични предности при употребата во итни случаи. На овие практични особини се надоврзуваат предностите од соработката кои Интерпол ги нуди заради тоа што организацијата радикално ја унапреди својата компјутерска и комуникациска опрема, стана поотворена за јавноста, ја надмина праксата да не се вклучува во случаи на тероризам и стана поприлагодлива во однос на промените

кои ги диктира меѓународниот криминал. Посебно изразени се промените во Интерпол по терористичките напади во САД и Европа по 2001 година.

Во рамки на ЕУ Лисабонскиот договор прави огромен чекор напред во однос на полициската соработка. Договорот дефинираше многу прашања поврзани со полициската и судската соработка во кривичната материја. Договорот од Лисабон придонесе за промени во агенциите на ЕУ и има влијание врз внатрешната и надворешната политика на Унијата, во услови кога Европа и понатаму се соочува со зголемување на квантитетот и интензитетот на заедничките транснационални ризици и закани. Иако Лисабонскиот договор создава повисоко ниво на операционализација на полициската соработка, сепак никој во Европа не може да биде уверен дека полициската соработка воспоставена во рамки на ЕУ (вклучително и помеѓу ЕУ и земјите-кандидати и партнерите од трети земји) има капацитет да се развие до степен кој може да одговори на современите безбедносни потреби.

Со новите промени работата на Европол е повеќе насочена кон полициските работи, а влијанието на бирократските бариери е намалено. И покрај напредокот направен со Лисабонскиот договор, Европол и понатаму треба да лобира кај политичките власти на земјите-членки и на ЕУ за континуирана поддршка на неговата работа, да се отвори за прифаќање на експертски иницијативи и да стекне наднационални извршни овластувања. И покрај контролата од ЕП која се однесува на процесот на доенсување на одлуки, останува идниот предизвик за воведување на мерки за контрола на оперативното работење на агенцијата. Европол треба целосно да ја искористи позицијата за соработка со Интерпол која засега е ограничена на неколку криминални области.

Најголемиот напредок во оперативната полициска соработка го направи Фронтекс со воведувањето на граничните тимови преку кои полициите непосредно соработуваат во обезбедување на границите на ЕУ. Идните задачи подразбираат: мапирање на местата кои преставуваат „критични“ локации за влез на нелегални мигранти на територијата на Европа и зајакнување на соработката со Интерпол во оваа област. Тоа е добра основа за прераснување на Фронтекс во Европски граничен систем. На тој начин индивидуалните критики кон државите кои директно се загрозени од илегалните преминувања би ги презел Фронтекс, кој има потенцијал и капацитети да воведо стандарди за постапување во граничната безбедност. Просторот за унапредување на активностите на Фронтекс

воглавно подразбира надминување на проблемот со повреда на човековите слободи и права на лицата кои се предмет на операциите на Фронтекс и тој е резултат на обвинувањата кои ги добиваат агенцијата и нејзините членки од меѓународните судови и организации во контекст на извршување на нејзините операции. Трагичните исходи на акциите на Фронтекс се причина за реакција на неколку органи на ООН, СЕ и невладини организации кои сметаат дека треба да се даде приоритет на животот и безбедноста на лицата кои ги преминуваат границите на ЕУ за сметка на откривањето на пловни објекти. Во оваа насока Фронтекс треба да преземе одговорност за несреќите на море во кои тој директно бил инволвиран и не презел ништо за да ги минимизира човечките загуби.

Реформите кои се случиле во последната декада во агенциите на ЕУ (Европол, Фронтекс и Европска правда) ги зголемија ризиците за совпаѓање на надлежностите и отворија можност за појава на проблемите при координација на активностите. За соработката помеѓу Европол и Европската служба за надворешна акција, врз основа на воспоставените услови за меѓусебна соработка, може да се каже дека сеуште не ги користи сите можности кои и се на располагање и тоа останува предизвик во идната соработка.

Наспроти крутото држење до законската уреденост, кое се зема како општа карактеристика на ЕУ, Шенгенската конвенција, Европскиот налог за апсење и Конвенцијата од Прум покажаа дека земјите-членки на ЕУ под одредени услови можат да се договорат за отстапување од традиционалното значење на државниот суверенитет на сметка на наднационалните интереси при справувањето со транснационалниот криминал. Тоа покажува дека полициската елита знае да ја искористи својата позиција (и во одреден степен да биде иновативна) за да добие одобрение од домашните политички власти за директна размена на информации со полиции од други држави-членки на ЕУ и за да изврши операции на територија на други земји-членки на ЕУ.

ЕУ како предводник на европската полициска интеграција, треба да изнајде решение за надминување на недовербата и влијанието на националните интереси на европските земји и да воведат појасни принципи во справувањето со транснационалниот криминал. И покрај значајниот напредок во законската уреденост на полициската соработка помеѓу државите во Европа, сепак не може да се каже дека е постигнато идеално решение кое во целост го надминува проблемот со недовербата при размената на информации. Недовербата влијае на формата и квалитетот на разменетите информации,

така што многу е битно добиените податоци да ги исполнуваат нормите и договорените стандарди за размена на информации. Еден од порелевантните примери за проблемите при рамената на информации се однесува на создавањето на заедничките истражни тимови, каде што освен разликите во законската уреденост помеѓу државите, до израз дојдоа ставовите (интересите) на одредени земји во однос на имплементација на активностите. Тоа укажува дека волјата на државите за соработка не е секогаш пресудна за надминување на проблемите и разликите кои доминантно потекнуваат од недовербата во соработката. На надминувањето на недовербата во ЕУ се надоврзуваат политичките односи помеѓу државите, личните ставови, убедувања и знаења за криминалот на политичките и полициските субјекти, но и националните, бирократските и историските препреки, вклучително и појавата на корупцијата во внатрешните и надворешните односи која влијае врз тајноста на операциите.

Забележлив е напредокот во размислувањата на ЕУ во однос на дефинирањето на главниот интерес на полициската соработка, т.е. дали тој се однесува само на ЕУ или на Европа во целина. ЕУ го прошири опсегот на полициската соработка надвор од своите граници преку вклучување на трети земји во соработката. Тоа се темели на потпишување на (стратешки и оперативни) договори за полициска соработка, во кои приоритет им се дава на земјите-кандидати и земјите партнери на ЕУ. ЕУ и понатаму треба да инвестира во подигање на степенот на партнерскиот однос и реципроцитет во барањата помеѓу ЕУ и земјите кои го сочинуваат остатокот од Европа. Засега оваа определба на ЕУ, покрај соработката преку Европол, Европавда и Фронтекс, видлива е и во рамките на европските програми: завршените ФАРЕ (Poland and Hungary: Assistance for Restructuring their Economies [PHARE] programme) и КАРДС (Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation - CARDS), ТЕМПИС, Твининг, ФП 7, ИПА и други, каде што партнерството меѓу земји на ЕУ и надвор од ЕУ се темели на квалитетни програми и кои се однесуваат на прагматични, истражувачки и научни области од полициското и други области на интегрирање.

Најголемата придобивка од **регионалните форми за полициска соработка** е стекнувањето на локална сопственост над регионалната безбедност. Регионалната форма за полициска соработка покажува дека вмрежениот микропристап е компатибилен со европската полициска интеграција, европските и светските инструменти за полициска

соработка. Како и кај повеќето инструменти за полициска соработка, немањето на извршни овластувања прави регионалните иницијативи да имаат повеќе стратешки отколку оперативен карактер, со исклучок на СЕЛЕК кој сериозно се приближи до формата на Интерпол. Но, тоа не ги чини помалку неопходни за регионот и меѓународното полициското работење.

Во иднина регионалните иницијативи треба да работат на редефинирање на нивните приоритети за да се реши прашањето на нивната одржливост и специфичност. Отсуството на договорна финансиска рамка, односно отсуството на постојани извори за финансирање, сериозно може да го загрози нивниот опстанок, така што тие треба да инвестираат во кадри кои се способни да лобираат и креираат проекти, а во процесот на апликација најсилен адут треба да им бидат постигнатите резултати и политичката поддршка.

Во случајот со **Република Македонија** се покажува дека нема поделба на мали и големи држави кога во прашање е меѓународното справување со криминалот, за разлика од релациите кои владеат во политиката и одбраната. Македонската полиција во неколку случаи беше дел од поширока европска полициска соработка во која беа инволвирани и големите европски држави (Германија во случајот со „Франкфуртската мафија“, 2011-2013 година). Исто така, неколку случаи од областа на измамите и перењето пари, покажаа дека полициската соработка се одвива непречено и во услови на нарушени билатерални политички односи, какви што се односите помеѓу Македонија и Грција.

Од релациите на Министерството за внатрешни работи на Република Македонија може да се заклучи дека министерството ја има конципирано полициската соработка на долгорочен план врз основа на воспоставената соработката со ООН, Интерпол, агенциите на ЕУ - Фронтекс, Европрава и Европол, моделите на регионална соработка и други инструменти за полициска соработка. Соработката со агенциите на ЕУ е значајна во процесот на евроинтеграциите, така што МВР го користи потенцијалот од соработката за институционално зајакнување на капацитетите и другите органи надлежни за спроведување на законот. Во овој дел, кој е поврзан со процесот за професионално усовршување, полицијата треба поинтензивно да ги користи можностите за обука и студиски посети за побрзо приближување до европските полициски стандарди, кои ги



нуди Инструментот за техничка помош и размена на информации на ЕК - ТАИЕХ и други инструменти и фондови.

Многу позначајни се придобивките од полициската соработка кои македонската полиција ги стекнува на оперативен план - преку непосредни контакти помеѓу полициските претставници и служби. Секое вклучување на полицијата во заедничките активности на инструментите за полициска соработка на ЕУ и останатите инструменти за полициска соработка претставува најдобар начин на кој македонската полиција стекнува искуства и контакти, создава кадар оспособен за експертиза и работа во покомплексни операции на полициската соработка, има можност да ги користи предностите од учеството во поширока професионална мрежа и директно стекнува увид во новите трендови на криминалот и новите начини на реакција на криминалот.

Главните предизвици на МВР на Република Македонија во рамки на полициската соработка и понатаму ќе зависат од подготвеноста на државата да инвестира во професионализмот и да го сподели полициското работење, знаењата и искуствата, да создаде политика во рамки на МВР како ќе се користат искуствата и знаењата стекнати од учеството во меѓународната полициска соработка, да го изолира политичкото влијание врз полициските претставници вклучени во соработката, да ја зајакне довербата, да соработува при превенција на криминалот и активно да се вклучи во заедничките меѓународни активности со персонал и технички средства.

**Прилог 1: Преглед на состојбите и измените по Лисабонскиот договор кои се однесуваат на полициската соработка и сродните области**

<p align="center"><b>Прашања кои претходно беа предмет на одлучување со квалификувано мнозинство и соодлучување со ЕП</b></p>	<p align="center"><b>Прашања кои станаа предмет на одлучување со квалификувано мнозинство и соодлучување со ЕП</b></p>	<p align="center"><b>Прашања кои останаа предмет на одлучување со консензус и за кои ЕП има само консултативна улога</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Дел од правилата кои ги регулираат визите за краток престој и дозволите за престој (чл.77 од ДФЕУ);</li> <li>- Политиката за азил (чл.78 од ДФЕУ);</li> <li>- Нелегалната имиграција (чл.79 од ДФЕУ); и</li> <li>- Судска соработка во граѓански предмети, со исклучок на семејното право (чл.81 од ДФЕУ).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Дел од правилата кои ги регулираат визите за краток престој и дозволите за престој (чл.77 од ДФЕУ) кои се однесуваат на трети земји чии државјани мора да поседуваат виза кога ги преминуваат надворешните граници и оние чии државјани се ослободени од тој услов, како и за единствен формат за визи;</li> <li>- Нелегалната имиграција (чл.79 од ДФЕУ);</li> <li>- Судска соработка во граѓански предмети (чл.82-86 од ДФЕУ);</li> <li>- Европавда (чл.85 од ДФЕУ);</li> <li>- Неполициска соработка (чл.87 од ДФЕУ);</li> <li>- Европол (чл.88 од ДФЕУ); и</li> <li>- Цивилна заштита (чл.196 од ДФЕУ).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Пасоши и лични исправи (чл. 77 од ДФЕУ);</li> <li>- Семејно право (чл.81 од ДФЕУ);</li> <li>- Оперативна полициска соработка (чл.87 од ДФЕУ); и</li> <li>- При создавање на Канцеларијата на Европското јавно обвинителство, Советот постапува едногласно по добивањето на согласност од ЕП (чл.86 од ДФЕУ).</li> </ul>

## **Прилог 2: Исклучоци поврзани со спроведувањето на полициската соработка вградени во Лисабонскиот договор**

1. Со тоа што новите одредби го земаат во предвид почитувањето на различните правни системи и традиции на земјите-членки, предвидено е „повлекување во итни случаи“. Тоа значи дека секоја земја-членка може да не биде дел од некоја нова мерка доколку смета дека тоа би влијаело на основните аспекти од нејзиниот казнен систем. Лисабонскиот договор воведува гаранции за почитување на основните принципи на правните системи на земјите-членки. Постојат исклучоци кои се однесуваат на Ирска и Обединетото Кралство (поради специфичниот модел на нивниот правен систем и фактот дека тие се надвор од системот на гранична контрола на Шенген зоната) и Данска.

Велика Британија и Ирска се опфатени со Протоколот бр. 21 (Член 6а) за положбата на Обединетото Кралство и Ирска во однос на областа *Слобода, безбедност и правда*). Тие преку клаузули се изземени од политиките кои се однесуваат на надворешните граници, азилот, имиграцијата и правната соработка во граѓански предмети. На двете земји им се дава можност, во зависност од случајот, да ги усвојат и да ги применуваат донесените мерки на ЕУ во овие области, т.е. со посебна спогодба можат да одлучат за секој случај поединечно дали ќе учествуваат во законодавството во оваа област. Но, со цел да се избегне секаков вид на блокада како резултат на отстапките, можна е употребата на зајакнатите соработки за да им се овозможи на државите да применуваат специфична мерка, доколку тоа е нивна желба.

Изменетите акти на Унијата во полициската и судската соработка во областа на кривичното право, што се донесени пред да влезе во сила Договорот од Лисабон, се однесуваат и на Данска и продолжуваат да бидат обврзувачки и применливи за неа во неизменета форма (Член 2 од Протокол (бр. 22) За ставот на Данска). Статусот на Данска во однос на полициската соработка се однесува на обработката на личните податоци и е уреден со дополнителен протокол и со член 7 од *Анексот на Протокол (бр. 22) за ставот на Данска*.

2. Поврзаноста на полициската и судската соработка во кривичната материја се огледа и во *Поглавјето 4: Судска соработка за казнени прашања* (посебно во став 2 од членот 82 од ДФЕУ). Доколку е потребно олеснување на заемното признавање на пресудите и судските одлуки и полициската и судската соработка за казнени прашања со

прекугранична димензија, ЕП и Советот, со директивите донесени со вообичаена законодавна постапка, може да воспостават минимални правила за:

(а) взаемна прифатливост на докази меѓу земјите-членки;

(б) правата на лицата во казнени постапки;

(в) правата на жртвите на кривично дело;

(г) кои било други конкретни аспекти на кривична постапка, кои Советот претходно ги определил со одлука (За донесување на таква одлука, Советот постапува со едногласност по добивање на согласност од ЕП).

Правила ги земаат во предвид разликите меѓу правните традиции и системи на земјите-членки. Донесувањето на минималните правила не ги спречува земјите-членки да воспостават или да одржуваат повисоко ниво на заштита за лицата.

### Прилог 3: Преглед на операциите на Европол

#### Операција Голф (GOLF)

Дваесет и осум деца беа спасени како дел од големата заедничка операција предводена од Метрополитен полицијата (која го опфаќа поширокото подрачје на Лондон) од Велика Британија и Европол. Операцијата заврши во октомври 2010 година, а беше дел од една поширока истрага наречена Операција Голф и се состоеше од заеднички истражен тим составен од Метрополитен полицијата и романската Национална полиција. Целта на тимот беше да се справи со одредена романска мрежа на организиран криминал која се занимава со трговија и искористување на деца од ромската заедница. До одредена понапредна фаза на истрагата, тоа доведе до лишување од слобода на 126 лица. Делата вклучуваа: трговија со луѓе (вклучувајќи и внатрешна трговија со луѓе во Велика Британија), перење пари, измама од корист, злоставување на деца, менување на текот на истрагата, кражба и управување со украдена стока. Примарна цел на операцијата е заштита на потенцијалните деца-жртви и затоа се пребаруваа 16 адреси во Илфорд, Есекс. Најдените деца беа однесени во соодветен центар во кој работат стручњаци за заштита на децата кои се дел од полицијата, локалната власт и локалната здравствена служба, кои правеа проценки на секое од децата. Во процесот на испитување се оценуваше состојбата на децата и се утврдуваше дали тие биле предмет на експлоатација и/или запоставување. Европол беше активен член на заедничкиот истражен тим и обезбеди помош на надлежните органи со:

- давање стручни совети за поставување на заедничките истражни тимови и планирање на стратешки и оперативни активности;
- обезбедување аналитичка поддршка во текот на целата истрага. Еден од клучните резултати од оваа анализа е идентификација и одредување на приоритети во однос на главните цели на организираната криминална група, во Романија и Велика Британија;
- Обезбедување помош на „лице место“ преку ангажирање на мобилна канцеларија, во Велика Британија и Романија на четири наврати. Секој пат, во реално време беа извршени проверки на базата на податоци заради поддршка на операциите за собирање на разузнавачки информации и акциите во кои британски и романската полиција употребија присила (претреси и лишувања од слобода);
- Изготвување и дистрибуција 67 аналитички извештаи; и
- Идентификување на клучни поврзаности со други земји од ЕУ, особено Белгија и Шпанија.

Квалитетот и квантитетот на анализите обезбедени од страна на Европол беше од клучно значење за развојот на случајот.

(Biegaj 2011: 35-36)

### **Операција *Трговија со луѓе (HUMAN TRAFFICKING)***

Во ноември 2010 година, Европол ги поддржа австриската и унгарската полиција во спасувањето жртви на сексуална трговија со луѓе и лишување од слобода на организаторите на мрежа на трговијата со луѓе. Пет млади жени, од Унгарија и Романија, беа чувани како сексуални робови во куќа во јужниот дел на Унгарија и беа заплашувани со сексуално, физичко и психичко малтретирање. Потоа жените биле пренесени во Австрија, каде што биле принудени на проституција и повторно биле чувани без каков било контакт со пријателите и семејството. Тие биле принудени да имаат секс со 15-20 клиенти на ден и биле редовно злоупотребувани од страна на киднаперите. Овие жени поткнувале од сиромашни средини и биле „регрутирани“ со лажни ветувања дека ќе им се обезбеди вработување за вршење на домашни работи. Како резултат на операцијата, унгарската полиција го лиши од слобода главниот осомничен, 54-годишен Унгарец и 36-годишна Унгарка, односно неговата сопруга како соучесник. Во пребарувањата на куќата, полицијата запленила оружје, значајна сума на пари, накит и други средства во вредност од неколку илјади евра. Покрај тоа, и беше заплена информатичко-технолошка и комуникациска опрема, заедно со големо количество на докази поврзани со криминални активности во текот на последните 10 години.

Европол испрати експерт на терон заради координација на истовремените операции на двете локации, во земјата на потеклото и дестинацијата. Покрај тоа, од страна на Европол беше обезбедена конкретна оперативна анализа што помогна да се откријат меѓународните врски преку вкрстени проверки на жртвите со податоците кои ги содржат базите на податоци на Европол, како и при воспоставување на врски со други пријавени случаи. Исто така, Европол ги анализираше податоците од деталните сметки и финансиските трансакции се собраа во текот на денот кога беше спроведена акцијата која резултираше со повеќе обвиненија поднесени против осомничените.

(Biegaj 2011: 34-35)

### **Операција *Фантом (PHANTOM)***

Во февруари 2010 година Европол и помогна на германската полиција во лишувањето од слобода на пет потпомагачи на нелегална имиграција, вклучувајќи ги и трите главни осомничени. За време на операцијата, лицата вклучени во истрагата бараа 18 простории во Берлин, Бранденбург и Сашен. Покрај доказниот материјал, беа заплени повеќе од 55 000 евра во готовина, неколку компјутери, рачно оружје и кокаин. Девет илегални имигранти од Виетнам беа пронајдени за

време на пребарувања на куќите.

Истрагите поддржани од Европол беа фокусирани на повеќе од 20 осомничени кои шверцуваат илегални имигранти со "гаранција" дека имигрантите ќе стигнат до нивната крајна дестинација, дури и кога претходните обиди за шверц биле неуспешни. Бараната цена за целото патување била околу 10 000 евра, а времетраењето било од неколку дена до неколку недели. Семејствата на илегалните имигранти често го продаваат својот имот или останати материјални нешта за да го платат патување и услугата.

Во некои случаи имигрантите нелегално продаваат производи (на пример: цигари) за да ги го платат нивното понатамошно патување до Западна Европа - воглавно до Франција и Обединетото Кралство. Според изјавите на некои од имигрантите, Велика Британија се смета за „дестинација од соништата“ за Виетнамците бидејќи тие лесно можат да заработат пари, како градинари со тенденција да имаат можност да одгледуваат марихуана на нелегалните плантажи.

Оваа истрага беше насочена кон криминалните мрежи кои делуваат низ Европа. Република Чешка, Франција, Унгарија, Словачка и Велика Британија спроведоа паралелни истраги. Повеќе од 250 инспектори од германската сојузна полиција и берлинската полиција учествуваа во оваа обемна операција.

Експертите на Европол беа присутни во оперативно-координативниот центар за да се обезбеди техничка експертиза и поддршка при оперативните анализи, поради големиот број на куќи кои се пребаруваа. Во текот на фазата на истрагата, Европол подготви неколку разузнавачки извештаи и ја олесни размената на разузнавачки информации, што исто така резултираше со откривање на нови криминални поврзаности.

(Biegaj 2011: 11)

### **Операција Двор (*FORECOURT*)**

Разузнавањето укажа дека организирана криминална група користеше возачи, кои работат за легитимна транспортна компанија, за недозволена трговија со нелегални тутунски производи во Велика Британија. Возачите запираа во Луксембург попатно додека возеа кон Велика Британија за да натоварат тутун за виткање на цигари. Тие го користеа покретието од возилата на компанијата за која работеа и честите патувања во Велика Британија за да си го олеснат увозот.

Европол ги анализираше клучните разузнавачки податоци со кои беа одредени *modus operandi*-те на сторителите на казнените дела и помогнаа да се идентификува изворот на снабдувањето со тутун, луѓе и возила кои беа вклучени.

Операцијата заврши со две лишувања од слобода и заплена на речиси два тона тутун за виткање на цигари од страна на властите на Велика Британија. Со тоа се спречи криминал со акцизите и таксите во вредност од околу 277 000 €.

(Biegaj 2011: 19)

### **Операција *Атена II (ATHENA II)***

Двајца офицери на Европол и мобилна канцеларија ја поддржаа Главната управа на шпанската царина во операцијата *Атена II* во април 2010 година. Операцијата *Атена II* беше заедничка царинска операција намената за спречување на прекугранично движење на пари и други монетарни инструменти што се користат од страна на криминалните организации за финансирање на нивните криминални активности и за перење на приноси од казнивите дела. Во операцијата учествуваа царинските управи од 19 земји од ЕУ и земји кои не се членки на ЕУ (имено Алжир, Мароко, Норвешка, Тунис и САД), заедно со меѓународните агенции како Европол, Интерпол и Светската царинска организација. Оваа операција придонесе за:

- Издавање на предупредувачки пораки (извештаи за луѓе кои се изјасниле дека се патуваат со готовина од над 10'000€, како и предупредувања поврзани со сомнителни движења на пари);
- Издавањето на заплени пораки (се користат за пријавување на сознанија и заплена на готови пари или други монетарни инструменти кои надминуваат 10'000€);
- Заплена на вкупно 5,5 милиони € пари во готовина и предупредувања за пари во готовина кои достигнуваат сума од 26,5 милиони €; и
- Европол обработи 110 предупредувачки пораки и 128 заплени пораки и изврши пребарувања во системите на Европол, што резултирало со воспоставување на различни линкови. Генерирањето на четирите линкови од страна на Европол докажа дека неверојатни суми на готови пари биле пресени преку двете земји од ЕУ.

(Biegaj 2011: 27)

### **Операција *ТЕКС-КОСПОЛ иницијатива (TEX – COSPOL INITIATIVE)***

Од 2005 година, Европол ја поддржа Групата за синтетички дроги на КОСПОЛ (COSPOL - Comprehensive Operational Strategic Planning for the Police [Сеопфатно оперативно стратешко планирање за полицијата]). Во февруари 2010 година, врз основа на анализите на Европол и тековните истраги во неколку земји-членки, КОСПОЛ избра една специфична „цел со висока



вредност“ (HVT-high-value target) за заедничка истрага. Заедно со Белгија, Германија и Холандија, Европол започна заедничка операција насочена кон организирана криминална група, која ја предводеше избраната „цел со висока вредност“ вклучена во голем обем во производството на синтетички дроги. Во мај 2010 година, стана јасно дека осомничените биле подготвени да започнат процес за производство на синтетичка дрога во Белгија. Од Европол беше побарана оперативна и техничка поддршка од страна на белгиската Федерална полиција на Хаселт (Hasselt), за потенцијално да го разбие местото на нелегалното производство. Европол испрати поддршка на „лице место“ и обезбеди детална техничка истрага и експертиза.

Како резултат на тоа, Федералната полиција на Хаселт, во тесна соработка со Европол, затвори голем софистицирана лабораторија за недозволено производство на дрога, која имаше потенцијал да произведе стотици килограми синтетички дроги. „Уличната вредност“ на таквото производство се проценува на неколку милиони евра. Беа уапсени шест главни осомничени во Белгија и беа заплени големи количини на хемикалии. Во исто време, холандските правосудни органи вршеа пребарувања во куќи и запленија повеќе синтетички дроги, кокаин, големи суми на пари и хемикалии. Преку Системот на Европол за споредба на нелегални лаборатории (Europol Illicit Laboratory Comparison System) беа идентификувани врските со други локации каде нелегално се произведуваа синтетички дроги (на пример, во Германија и Холандија). Европол се вклучи во оваа успешна операција од самиот почеток, во февруари 2010 година, во насока на заедничко одредување на „целта со висока вредност“. За време на операцијата, Европол обезбеди 13 аналитички извештаи и еден специјалистички извештај наменет за лицата вклучени во истрагата. Исто така, Европол обезбеди два оперативни внатрешни состаноци и техничка поддршка на „лице место“. Како резултат на овие заеднички активности, „главните цели“ беа осудени на шест години затвор.

(Biegaj 2011: 30-31)

### **Оперативна и техничка поддршка за Естонија**

На 22 септември 2010 година, на авионска карго пратка со тежина од 217,3 килограми на кафе во прав пристигна во Естонија од Венецуела преку Германија. Германската царина утврди дека пратката била позитивна на тестот за кокаин и во соработка со истражниот оддел на Одборот за даноци и царина на Естонија, организира контролирана испорака. Европол веднаш обезбеди две сеопфатни извештаи во врска со лабораториите за преработка на кокаин, процедурите за одвојување и преработка на кокаинот, хемикалиите и опремата која се користи, и детали за

ризиците при постаките на одвојување и реализација на процесот. Во прилог на секојдневните контакти, се обезбедуваа дополнителни информации кои се однесуваа на откриените лаборатории во други земји на ЕУ каде што имало слични пратки. Врз основа на овие извештаи и дадените совети, во текот на идните пребарувања на куќите, лицата одговорни за истрагата најдоа и идентификуваа листа на хемикалии кои се користат за обработка и пречистување на кокаин. Вкупно беа заплени 48 килограми кокаин, а двајца граѓани на Естонија и други двајца се осомничени за казнени дела поврзани со дрога. Уште на тројца осомничени им беше одредена мерка притвор по барање на јавниот обвинител.

(Biegaj 2011: 32)

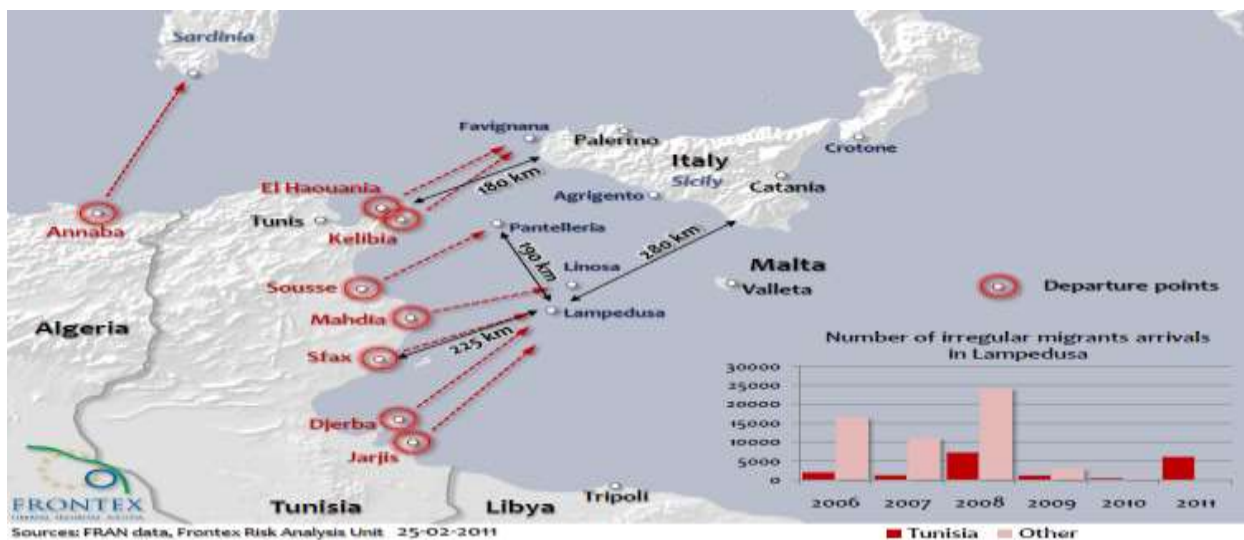
#### Прилог 4: Преглед на операциите на Фронтекс

Според официјалните информации, најуспешен пример за заедничко работење е **Операцијата Хера**, чиј предмет беше движењето на илегалните мигранти и криминални организации кои го помагаат нивниот транспорт, од Западна Африка до Канарските Острови. Во операцијата учествуваа вкупно 7 земји од земјите-членки и членки на Шенген зоната. Операцијата имаше вкупен буџет од 3,5 милиони евра (Фронтекс учествуваше со 2,8 милиони евра), поделени во два модули - ХЕРА I и II ХЕРА II (Frontex News Releases, 19.12.2006). Операцијата траеше од 17.07. – 15.12.2006 година. Преку Шпанија, во првата фаза се изврши враќање на 6'076 лица во периодот јуни-октомври 2006 година. Вториот модул, ХЕРА II, започна на 11.08.2006 година. По барање за учество испратено од Фронтекс, три земји-членки ги понудија своите средства за заедничката морска операција: Италија (1 брод и 1 авион), Португалија (1 брод) и Финска (1 авион). Средствата од наведените земји, заедно со шпански технички средства, патролираа низ крајбрежните области на Сенегал, Мавританија, Зеленортските и Канарските Острови. Во соработка со властите од Сенегал и Мавританија со кои Фронтекс потпиша партнерство, беа вратени 3'500 имигранти на африканскиот брег од кој испловиле. На овие два модула се надоврза третиот модул, Хера III кој траеше два месеци, со прилично исти мандатни задачи и дополнета соработка со повеќе западноафрикански земји. Операцијата Хера, поради нејзиниот мандат, трендот на зголемување на разликите помеѓу сиромашниот и развиениот свет и новите конфликти во Африка, и понатаму се надградува и продолжува.

Операцијата **RABIT 2010** заврши на 2.03.2011 година, четири месеци по нејзиното започнување и беше лоцирана во областа на р.Еврос во североисточна Грција. Операцијата постигна значително намалување (од 76%) на просечната дневна бројка на илегални мигранти кои ја преминуваат грчко-турската копнена граница помеѓу октомври 2010 и февруари 2011 година, посебно во делот долг 12,5 километри кој се протега во близина на грчкиот град Орестиада. За време на операцијата беа пронајдени вкупно 11'809 мигранти при обид илегално да ја преминат оваа граница. Покрај нив, беа уапсени 34 помагатели кои потекнуваат од Турција, Авганистан, Бугарија, Палестина и Грузија. Во 2011 година, просечниот број на дневно откриени мигранти е околу 58, додека уделот на откривања на Директоратите на полицијата на Александрополис и Орестиада беше околу

65% и 35%. Пред операцијата RABIT, максималниот број на мигранти уапсени на грчко-турската копнена граница, регистрирани во октомври 2010 година, е во просек 245 откривања дневно (Frontex News Releases, 02.03.2011). Во операцијата беа распоредени вкупно 175 полициски службеници од 24 земји-членки и земји од Шенген зоната.

Податоците од заедничките операции на Фронтекс укажуваат на тоа дека на крајот на ноември 2010 година, нелегалната миграција на Канарските Острови и Лампедуса била многу намалена, додека откривањето на нелегалните преминувања на сите грчки надворешни граници на ЕУ (со Албанија, Македонија и Турција), воздушните и морските граници опфаќало 90% од сите откриени нелегални преминувања долж надворешните граници на ЕУ. Врз основа на најновите оперативни податоци и проценките базирани на претходните податоци за некои гранични делови, се проценува дека во периодот јануари-октомври 2010 година се откриени околу 75'000 нелегални преминувања на границата, во рамки на грчките надворешните граници на ЕУ (Frontex 2012).



Приказ 39: Преглед на дејствијата во рамки на операцијата Хермес (FRAN, 25.02.2011)

Со распоредувањето на експертите за гранична контрола на границата помеѓу Грција и Турција, и реализацијата на заедничката операција **Хермес 2011** година во Лампедуса, Фронтекс јасно ја демонстрира потребата за зголемена соработка. Претходно, во февруари 2010 година, ЕК направи предлози за подобрување на оперативниот капацитет на Фронтекс за поддршка на земјите-членки (IP/10/184 и MEMO/10/45).

Целите на заедничката операција **Poseidon land** се исти како и целите на претходната операција RABIT, т.е.: помош при активностите за интервјуирање, зголемено

ниво на надзор на границата и гранични проверки. Заедничката операција **Poseidon land** ги обедини граничните служби од 23 земји-членки на ЕУ и земјите од Шенген зоната. Операцијата **Poseidon land** претставува одговор на состојбите предизвикани од „Арапската пролет“ на почетокот на 2011 година. Со неа Фронтекс ја прошири оперативната област која тогаш ја покриваше тековната заедничка операција **Poseidon Sea**. Во првите четири недели од распоредувањето на заедничка операција **Poseidon Land** се намали протокот на границата со Турција. Миграционите правци кои започнуваат од Либија и се во рамки на оперативната област на заедничката операција **Poseidon Sea**, ги покриваа грчките острови во Егејското Море и беа проширени со вклучувањето на Крит.

На крајот на март 2011 година, беа распоредени романски извидувачки брод и португалски авион за да се зголеми интензитетот на патролирањето во овој регион. Показателите за регионот Еврос покажуваат дека миграцискиот притисок врз грчко-турската копнена граница останал помал во однос на 2010 година. Во периодот 01.01.-24.03.2011 година биле откриени 5'281 мигранти, во споредба со 8'054 преминувања само во ноември и декември 2010 година. До 24.03.2011 година имало 1'383 откриени случаи, што е мало намалување во споредба со претходните два месеци (2'266 откриени случаи во јануари и 1'632 во февруари). Најголемата група на мигранти, кои ја преминале грчката граница во март 2011 година потекнува од Авганистан - 24%, потоа следат мигранти од Пакистан - 14% и Бангладеш - 12% (Frontex News Releases, 26.03.2011).

**Прилог 5: Преглед на заеднички операции во рамки на Фронтекс во 2011 година**

Назив	Траење (од-до)	Земји-учеснички																														
		A	B	BG	CY	CZ	DK	EST	FIN	F	D	GR	H	IRL	I	IC	LV	LT	L	M	NL	N	PL	P	RO	SK	SLO	E	S	CH	GB	
Poseidon	02.03.2011 28.03.2012	У	У	Д	У	У	У	У	У	У	У	Д	У		У		У	У	У	У	У	У	У	У	У	У	У	У			У	
Focal Points	01.03.2011 31.12.2011	У		Д				Д	Д	У	Д/У		Д		У		Д	Д			У		Д		Д	Д	Д					
EPN-Hermes	20.02.2011 31.03.2012	У	У							У	У	У	У		Д						У		У	У	У			У		У		
EPN-Minerva	22.07.2011 04.09.2011	У	У	У				У	У	У					У		У					У	У		У	У	У	У	Д		У	
EPN-Aeneas	05.04.2011 31.03.2012						У		У	У	У	У			Д	У			У						У	У	У		У	У		
EPN-Hera	01.04.2011 31.12.2011														У	У			У										Д			
EPN-Indalo	09.05.2011 31.10.2011		У							У	У	У				У	У			У		У			У		У		Д			
Serbia	20.09.2011 20.09.2011									У	Д																			У		
Nigeria	07.09.2011 07.09.2011	Д					У		У		У											У	У	У	У				У			
Nigeria	29.09.2011 29.09.2011									У	У				Д						У		У	У						У		

Д - земја-домаќин; У - земја-учесник

Назив	Цел	Вид	Буџет (mil.€)
<b>Poseidon</b>	Coordinate the EU MSs operational solidarity in tackling the current situation of irregular migration towards Greece including preparedness for relevant reaction against displacement effect towards Bulgaria.	К	7,7
<b>Focal Points</b>	To facilitate the implementation of IBM concept at the EU external borders by establishing a permanent Focal Points system at hot spots at external land borders and using them as platforms for joint operations and information gathering in the framework of a multiannual program.	К	2,9
<b>EPN-Hermes</b>	To implement coordinated sea border activities to control illegal migration flows from Tunisia towards south of Italy (mainly Lampedusa and Sardinia).	М	12,2
<b>EPN-Minerva</b>	Strengthening the border control during the summer holiday season, in the Spanish ports of Algeciras, Ceuta and Tarifa, when an increased number of persons are transiting across the external sea borders of the European Union. This is done by deploying human resources and technical means (HBD and Dogs) increasing the capacity of border checks.	М	0,5
<b>EPN-Aeneas</b>	To increase situational awareness, response, interoperability and performance aiming to tackle identified risks and threats affecting IT external maritime borders (regions of Puglia and Calabria).	М	7,4
<b>EPN-Hera</b>	To achieve permanent situation awareness of EU external borders Establish a permanent regional border security concept Ensure the strategic & operational interaction between FX & its stakeholder Reach operational cooperation arrangements with relevant 3rd countries	М	4,4
<b>EPN-Indalo</b>	To increase the permanent situational awareness of the EU external borders. Promote the establishment of the national structures and the EPN activities. To improve a permanent regional border surveillance concept enabling the synchronization and efficient utilization of available resources for carrying out based on thorough analysis of the current situation, the best suitable actions to mitigate risks stemming from high risk areas and phenomena of illegal migration and other border related crimes.	М	6,7
<b>Serbia</b>	To assist Member States to jointly organize the return of persons subject to an individual removal order from the territory of EU/Schengen Associated countries to their country of origin.	П	0,08
<b>Nigeria</b>	To assist Member States to jointly organize the return of persons subject to an individual removal order from the territory of EU/Schengen Associated countries to their country of origin.	П	0,25
<b>Nigeria</b>	To assist Member States to jointly organize the return of persons subject to an individual removal order from the territory of EU/Schengen Associated countries to their country of origin.	П	0,3

К - копнена; М - морска; В - воздушна; П - операција за враќање (поврат) на лица.

**Прилог 6: Учество во активности на ЦЕПОЛ по држава 2006-2010 (CEPOL 2011: 53)**

Country	Participants					+ / - Participants on 2009
	2006	2007	2008	2009	2010	
Austria	45	42	48	51	42	-9
Belgium	54	63	60	93	97	4
Bulgaria*	30	80	90	70	164**	94
Cyprus	32	61	40	36	52	16
Czech Republic	72	82	109	85	69	-16
Denmark	34	42	70	84	68	-16
Estonia	37	46	29	34	65	31
Finland	26	39	57	53	59	6
France	81	130	144	156	161	5
Germany	72	101	113	117	119	2
Greece	39	42	18	30	21	-9
Hungary	53	62	78	85	89	4
Ireland	27	34	45	33	43	10
Italy	62	105	143	98	119	21
Latvia	62	75	81	25	47	22
Lithuania	70	106	147	59	75	16
Luxemburg	13	9	2	11	11	0
Malta	5	17	21	26	23	-3
Netherlands	36	55	49	70	79	9
Poland	73	85	70	35	59	24
Portugal	39	82	71	60	52	-8
Romania*	53	70	64	49	81	32
Slovakia	41	50	94	39	39	0
Slovenia	34	53	36	48	47	-1
Spain	67	90	100	143	147	4
Sweden	40	43	43	99	82	-17
United Kingdom	72	101	105	116	92	-24
Iceland	4	17	8	8	10	2
Norway	17	19	21	14	21	7
Switzerland	19	24	19	14	19	5
Croatia	0	11	7	12	7	-5
Former Yugoslav Republic of Macedonia	0	12	11	6	4	-2
Turkey	2	17	22	42	22	-20
Europol	3	10	7	6	10	4
Interpol	0	4	7	7	5	-2

\*Not yet Member States in 2006

\*\*Includes participants at the joint Europol/CEPOL Road-show in Bulgaria



**Прилог 7: Придонес со обучувачи во ЦЕПОЛ по држава 2007-2010 (CEPOL 2011: 54)**

Organising Country	2007	2008	2009	2010
Austria	31	42	48	25
Belgium	24	20	25	26
Bulgaria	35*	9	33	21
Cyprus	2	11	18	8
Czech Republic	14	11	4	13
Denmark	2	7	2	5
Estonia	12	2	8	6
Finland	15	9	29	14
France	61	29	55	66
Germany	60	54	61	47
Greece	13	21	5	15
Hungary	23	10	16	12
Ireland	21	16	28	29
Italy	53	30	35	35
Latvia	3	8	8	7
Lithuania	11	9	27	14
Luxemburg	1	0	2	0
Malta	9	4	5	13
Netherlands	34*	34	30	21
Poland	24	16	18	19
Portugal	73	30	34	47
Romania	10	7	13	10
Slovakia	6	15	20	15
Slovenia	12	6	6	10
Spain	39	35	36	41
Sweden	14	19	26	32
United Kingdom	38	71	66	71
Iceland	3	0	1	0
Norway	2	6	3	8
Switzerland	5	12	2	1
Croatia	0	0	0	0
Former Yugoslav Republic of Macedonia	0	0	0	0
Turkey	0	4	0	0
Others	7	3	19	26
Eurojust	6	14	5	9
Europol	39	37	30	31
Frontex	4	6	6	4
Interpol	7	8	9	8
Other Organisations*	61	128*	57	82

\*Вклучува експерти од осум организации во Косово за време на Студиската посета на Европската Мисија.

## Прилог 8: Прашалник од истражувањето наменето за докторската дисертација

Dear friends and colleagues,

I would like to ask you to be part of my research for the doctoral thesis titled "Development and Perspectives of International Police Cooperation in Europe". The target group comprises police officers and other personnel from Europe who participated in police cooperation activities. Therefore, please feel free to forward this email to everyone you consider competent to contribute to the research. I appreciate you taking few minutes of your time to respond to the questionnaire (it takes 6-7 minutes).

Yours sincerely,

PhD candidate Mr Rade Rajkovchevski

Teaching Assistant Faculty of Security (former Police Academy)

St. Idrizovo bb Skopje, Republic of Macedonia

++389 70 280 075

\*Required

### I General information

#### 1. Sex \*

- 1. Female
- 2. Male

#### 2. Education \*

- 1. High-school
- 2. BA/BSc
- 3. MA/MSc/MBA
- 4. PhD

#### 3. Nationality \*

- 1. EU member state
- 2. Switzerland, Lichtenstein, Andorra, Norway or Island
- 3. South-East Europe's country (Albania, Bosnia and Herzegovina, Croatia, Macedonia, Montenegro, Serbia or Turkey)
- 4. East Europe's country (Belorussia, Moldova, Russia or Ukraine)

#### 4. Effective length of service in the police \*

- 1. None
- 2. Under 3 years
- 3. 3-5 years
- 4. 6-10 years

- 5. 11-20 years
- 6. Over 20 years

5. Effective length of service in the activity/-ies of international police cooperation \*

- 1. Under 6 months
- 2. 6 months - 2 years
- 3. 3-5 years
- 4. 6-10 years
- 5. Over 10 years

## II European context of police cooperation

6. Experience in the international police cooperation activities gained/acquire through: (multiple answers possible)

- 1. The contacts provided through bodies of the National Police
- 2. Working within regional initiatives (Southeast European Cooperative Initiative [SECI]/The Convention of the Southeast European Law Enforcement Center [SELEC], South East Europe Police Chiefs Association [SEPCA], Migration, Asylum, Refugees Regional Initiative [MARRI], Police Cooperation Convention for Southeast Europe [PCC for SEE] or other)
- 3. European Police College (CEPOL) or Association of European Police Colleges (AEPC)
- 4. Participation in the UN and EU missions abroad
- 5. Interpol
- 6. Europol
- 7. Eurojustice
- 8. Frontex
- 9. OSCE
- 10. Police Attaché
- 11. Project related to international police cooperation
- Other:

7. Do you think that police cooperation has future in Europe?

- 1. Yes
- 2. No
- 3. I don't know

8. Through which organizations do you usually have/did you have police cooperation activities?

- 1. Interpol;
- 2. Europol;
- 3. Eurojustice;
- 4. Frontex;
- 5. European Police College (CEPOL) or Association of European Police Colleges (AEPC)
- 6. OSCE
- 7. UN
- 8. Regional initiatives (Southeast European Cooperative Initiative [SECI]/The Convention of the Southeast European Law Enforcement Center [SELEC], South East Europe Police Chiefs Association [SEPCA], Migration, Asylum, Refugees Regional Initiative [MARRI], Police Cooperation Convention for Southeast Europe [PCC for SEE] or other);
- Other:

9. What are the areas that you mostly work within the international police cooperation? (Please select one response for each area, write 1 the area you work in the most, 2 the area you less work in or 3 the area you work in the least)

	1	2	3
economic crime	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
human trafficking	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
illicit drug trafficking	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
illicit arms trafficking	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
terrorism	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
public order	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
financial crime	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
cyber and high-tech crime	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
corruption	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
illegal migration and smuggling of migrants	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
trafficking and theft of vehicles	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

	1	2	3
money laundering	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
counterfeiting of money	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
border affairs	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
other	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

10. What are the obstacles often faced by international police cooperation in Europe? (Please select one response for each obstacle, paste 1 on the obstacles that you face the most, 2 on that which is faced less or 3 on that with which at least face)

	1	2	3
1. Communication between the police within the EU	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
2. Communication between EU police and other police services in Europe	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3. Political obstacles (sovereignty of states, bilateral disputes, politicization of the police elite, lack of political support, not full commitment in the common relations and activities due to political motives, etc.)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
4. Organizational obstacles (difficulties faced by the national police in establishing the structure and communication in international police cooperation, difficult finding an adequate police unit that can effectively establish links with other related units across the border, centralized structure of police cooperation, etc.);	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
5. Legal obstacles (unharmonious national legal framework - different and/or conflicting models of national legislation, failures/omissions in the national and international legislation, etc.);	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
6. Operational constraints (obstacles associated with the implementation of the acts of criminal and operational procedures within police cooperation, lack of equipment for effective communication, the absence of mutually understandable language, disproportionate commitment in the investigations, lack of a common policy in investigations related to specific forms of crime, etc.);	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
7. Bureaucratization of police cooperation;	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
8. Police Career (reduced opportunities for advancement if the police officer participates in the international police cooperation);	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
9. Economic impacts (reduced budget and restrictive policy regarding	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

	1	2	3
the activities of police cooperation);			
10. Insufficient capacity of police cooperation (staff and equipment) against the increasing number of challenges and threats;	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
11. Pressure from the public;	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
12. Other	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

11. In your work, have you had any contact with activities associated with the European Arrest Warrant?

1. Yes  2. No

### **III Regional context of police cooperation**

12. Do you need regional police cooperation (in addition to cooperation within Europol and Interpol)?

1. Yes  2. No

13. What are the reasons to choose regional police cooperation?

1. Easier communication because of languages, cultures, traditions, and other regional features etc.;
2. It is easy to locate contact person who can answer on the request;
3. People know well each other well;
4. Because of joint training participation;
5. Know how the system of the police in the region works;
6. There is a high degree of confidence between the police in the region;
7. Because of harmonized national legislation based on the acceptance of international documents;
- Other:

## БИБЛИОГРАФИЈА

- Aas, KF 2007, *Globalization & Crime*, SAGE Publications Ltd, London, UK.
- Adang, O & Cuvelier, C 2001, *Policing Euro 2000: International Police Cooperation, Information Management and Police Deployment*, Tandem Felix, Amsterdam, The Netherlands.
- Adler, E & Barnett, M (eds.) 1998, *Security Communities*, Cambridge University Press, Cambridge.
- AEPС 2012, Secretariat of Association of European Police Colleges, Vienna, Austria, прегледано на 31 мај 2012 година, <http://www.aepc.net/>
- Allison, G 1999, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, Longman, New York, USA.
- Amnesty International 2009, 'International Police Standards: 10 Basic Human Rights Standards for Law Enforcement Officials,' Toolkit - Legislating for the Security Sector, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Geneva, Switzerland, преземено 28.11.2012 година, извор: <http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CC8QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.dcaf.ch%2Fcontent%2Fdownload%2F35630%2F526477%2Ffile%2FAI.pdf&ei=qLC2UK3cJsXZsgamqYGAAg&usg=AFQjCNE6-0OVoua6kTkU7QzrLSqhgPnpOO&sig2=kwKdwgaWJZwST-70OwPZkA>
- Anderson, M & Boer, M den (eds.) 1994, *Policing across National Boundaries*, Printer Publishers, New York, USA.
- Anderson, M 1989, *Policing the World: Interpol and the Politics of International Police Co-Operation*, Clarendon Press, Oxford, USA.
- Anderson, M 1997, "Interpol and the Developing System of International Police Cooperation," in WF McDonald (ed.), *Crime and Law Enforcement in the Global Village*, pp.89-102, Anderson Publishing, Cincinnati, OH, USA.
- Anderson, M 2002, "Trust and Police Cooperation," in M. Anderson and J. Apap (Eds.), *Police and Justice Cooperation and the New European Borders*, Kluwer, Hague, Netherlands, pp. 35-46.
- Anderson, M, Boer, den M, Cullen, P, Gilmore, W, Raab, C & Walken, N 1995, *Policing the European Union: Theory Law and Practice*, Clarendon Press, Oxford, UK.
- Anti-militarism 2012, *Frontex Eyes Drones to Further War on Immigration*, Dutch Campaign against Arms Trade, from 26.03.2012, преземено 10.05.2012 година, извор: <http://www.stopwapenhandel.org/node/1286>
- Audubert, F 2003, 'The Modernization of Police Co-Operation Through Interpol – Data-Protection Aspects', Presentation on 25th Conference of Data-Protection Commissioners (10-12 September 2003), Sydney, Australia, преземено 20.05.2012 година, извор: <http://www.privacyconference2003.org/presentations/tumbalong%20room%202/Tumby2-Day2/parrallel%20session%205/florence%20audubert/DISCOURS%20FA%20-%20GB.pdf>
- Babovic, B 1997, *Policija u svjetskom poretku*, NEA, Beograd, Srbija.
- Barnett, M & Coleman, L 2005, "Designing Police: Interpol and the Study of Change in International Organizations," *International Studies Quarterly*, Vol. 49, Issue 4, December 2005, pp.593–620.

- Bassiouni, MC (ed.) 2008, *International Criminal Law: Multilateral and Bilateral Enforcement Mechanisms*, 3d rev. ed., Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, the Netherlands.
- Bayer, M 2010, *The Blue Planet: Informal International Police Networks and National Intelligence*, National Defence Intelligence College, Washington, DC, US.
- Bellanova, R 2008, 'The "Prum Process": The Way forward for EU Police Cooperation and Data Exchange,' in E Guild & F Geyer (eds.), *Security versus Justice?: Police and Judicial Cooperation in the European Union*, Ashgate Publishing Limited, Aldershot, UK, pp.203-223.
- Benyon, J 1997, 'The Developing System of Police Cooperation in the European Union,' in WF McDonald (ed.), *Crime and law enforcement in the global village*, Anderson Publishing Co., Cincinnati, OH, USA, pp. 103-122.
- Benyon, J, Turnbull, L, Willis, A, Wooward, R & Beck, A 1993, *Police Cooperation in Europe: An Investigation*, University of Leicester, Leicester, UK.
- Benyon, J 1996, 'Building police cooperation: the European construction site around the Third pillar,' in I Hampster-Monk and J Stanyer (Eds.), *Contemporary Police Studies 1996*, Vol.2, PSA, Belfast, UK, pp.1041-1062.
- Bianchi, A (ed.) 2004, *Enforcing International Law Norms against Terrorism*, Hart Publishing Ltd., UK/USA.
- Biegaj, A (Ed.) 2011, 'Europol Review: General Report on Europol Activities', European Police Office, Hag, The Netherlands, преземено 11.10.2011 година, извор: <https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/europolreview-en.pdf>.
- Bignami, F 2007, "Privacy and Law Enforcement in the European Union: The Data Retention Directive," *Chicago Journal of International Law*, Vol.8, No.1, pp.233-256.
- Bigo, D & Spooner, RM 2008, "Memorandum, " *Cultures & Conflicts (C&C)*, April 2008, Centre d'Etudes sur les Conflicts, Université de Paris-Ouest-Nanterre, Nanterre, France, преземено 20.05.2012 година, извор: <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200708/ldselect/ldecom/183/8061803.htm>
- Bigo, D 1996, *Polices en Réseaux: L'expérience Européenne*, Presses de Sciences Po., Paris, France.
- Bigo, D, Bonelli, L, Chi, D & Olsson, C 2008, "Mapping the Field of the EU Internal Security Agencies," in D Bigo and A Tsoukala (Eds.), *The Field of the EU Internal Security Agencies*, L'Harmattan, Paris, France, pp.5-66.
- Birdi, K, Allen, K, Turgoose, C, Macdonald, I, Vössing, J, Oord, A van den, Rogiest, S, Vallet, N, Reguli, Z, Vit, M, Mouhanna, C, Ficet, J, Christe-Zeyse, J, Gruschinske, M, Hirschmann, N, Stein-Müller, S, Bisogni, F, Costanzo, P, Stojanovski, T, Mirceva, S, Krstevska, K, Rajkovcevski, R, Bayerl, PS, Horton, K, Jacobsm, G, Bruggeling, M, Jochoms, T, Sollie, H, Rus, C, Rațiu, L, Oțoiu, C, Vonaș, G, Andrei, D, Băban, A, Gascó, M, Fernández, C and Alsina, V 2012, *Police Knowledge Sharing Capabilities*, Report of work package from EU funded project "COMPOSITE – Comparative Police Studies in the EU", Rotterdam, Holland, преземено 18.02.2013 година, извор: [http://www.composite-project.eu/tl\\_files/fM\\_k0005/download/COMPOSITE%20WP3%20Brochure.pdf](http://www.composite-project.eu/tl_files/fM_k0005/download/COMPOSITE%20WP3%20Brochure.pdf)



- Block, L 2011, *From Politics to Policing: The Rationality Gap in EU Council Policy-Making*, Doctoral thesis, Vrije Universiteit, Amsterdam, Nederlands. (Преземено 14.02.2013 година), извор: <http://dare.ubvu.vu.nl/handle/1871/39665>
- Boer, den M & Spapens, A 2002, 'Euregions and Investigation of Organized Crime,' in M den Boer and A Spapens (Eds.), *Investigating Organized Crime in European Border Regions*, IVA, Tilburg, Nederlands, pp.1-30.
- Boer, den M 1994, 'The Quest for European Policing: Rhetoric and Justification in a Disorderly Debate,' in M Anderson and M den Boer (Eds.), *Policing Across National Boundaries*, Pinter Publishing, London, UK, pp.174-196.
- Born, A Van den & Witteloostuijn, A van 2011, 'Identification of policing opportunities and threats in the European Union, and the role of external parties,' Research funding from EU Funded project Composite: Comparative Police Studies in the EU, Rotherdam, Nederlands, преземено 18.02.2013 година, извор: <http://www.composite-project.eu/index.php/670.html>
- Bresler, F 1992, *Interpol*, Sinclair-Stevenson, London, UK.
- Brodeur, JP 1983, 'High Policing and Low Policing: Remarks About the Policing of Political Activities', *Social Problems*, Vol. 30, No. 5, Thematic Issue on Justice, University of California Press, California, USA, pp.507-520.
- Broeders, D & Ho, MSD 2003, *Voorbij fort Europa? Vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid in een Europa-brede Unie*, Clingendael, Hague, The Netherlands, pp.133-138.
- Bruggeman, W 1997, "Policing in Europe: a New Wave?," in M. Den Boer, *The implementation of Schengen: First the Widening, Now the Deepening*, European Institute of Public Administration, Maastricht, The Netherlands, pp.111-128.
- Bruggeman, W 2000, 'Europol - A European Fbi in the Making?,' *Lecture in Cicero Foundation Great Debate seminar "Justice and Home Affairs - How to Implement the Amsterdam Treaty?"*, 13 - 14 April 2000, Paris, France, преземено 20.05.2012 година, извор: [http://www.cicerofoundation.org/lectures/format\\_print.htm?article=p4bruggeman&title=Lecture%20by%20Dr.%20Willy%20Bruggeman](http://www.cicerofoundation.org/lectures/format_print.htm?article=p4bruggeman&title=Lecture%20by%20Dr.%20Willy%20Bruggeman)
- Bruggeman, W 2005, *A Vision on the Future of Europol*, International Criminal Law Network (ICLN), Hague, Netherlands. (Преземено 30.12.2011 година), извор: <http://www.icln.net/html/Bruggeman%20august%202005.pdf>
- Bruggeman, W 2006, 'What are the Options for Improving Democratic Control of Europol and for Providing it with Adequate Operational Capabilities?,' *Briefing Paper for the LIBE Committee IP/C/LIBE/FWC/2005-24*, February 2006, Directorate-General Internal Policies, European Parliament, Brussels, Belgium, преземено 20.05.2012 година, извор: <http://www.pedz.uni-mannheim.de/daten/edz-ma/ep/06/pe378.274-en.pdf>
- Bruggeman, W 2007, *The Future of Europol and its Limits*, European Parliament, Brussels, Belgium. (Преземено 30.04.2012 година), извор: [http://www.europarl.europa.eu/hearings/20070410/libe/bruggeman\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/hearings/20070410/libe/bruggeman_en.pdf)

*Bundeskriminalamt* 2012, Federal Criminal Police Office, Wiesbaden, Germany, прегледано на 24 април 2012 година,  
[http://www.bka.de/nn\\_195536/EN/TheBKA/OrganisationChart/IK/ik\\_node.html?\\_nnn=true](http://www.bka.de/nn_195536/EN/TheBKA/OrganisationChart/IK/ik_node.html?_nnn=true)

Bunyan, T 1993, 'Trevi, Europol and the European state,' in T. Bunyan, *Statewatching the New Europe: a Handbook on the European State*, Statewatch, London, UK, pp.1-15, преземено 02.03.2012, извор:  
<http://www.statewatch.org/news/handbook-trevi.pdf>

Buzan, B 2004, *From international to world society?: English school theory and the social structure of globalization*, Cambridge University Press, Cambridge.

*CBII* 2012, Central Bureau of Investigation of India, Delhi, India, прегледано на 06 мај 2012 година,  
<http://cbi.nic.in/interpol/interpol.php>

CEPOL 2005, *Annual Report 2005*, CEPOL House, Bramshill, UK.

CEPOL 2008, *Justice and Police Training Scheme*, CEPOL House, Bramshill, UK.

CEPOL 2011, *Decision 10/2011/GB of the Governing Board of the European Police College Adopting the Annual Report 2010*, Adopted by the Governing Board on 10 March 2011, Budapest, Hungary, преземено 15.06.2012 година, извор:  
[http://www.cepol.europa.eu/fileadmin/website/newsroom/publications/Annual\\_Report\\_2010.pdf](http://www.cepol.europa.eu/fileadmin/website/newsroom/publications/Annual_Report_2010.pdf)

CEPOL 2011a, *Decision 09/2011/GB of the Governing Board of the European Police College: Adopting the Five-Year Report of the European Police College*, Adopted by the Governing Board on 10 March 2011, Budapest, Hungary, преземено 15.06.2012 година, извор:  
[http://www.cepol.europa.eu/fileadmin/website/newsroom/publications/CEPOL\\_5\\_Year\\_Evaluation.pdf](http://www.cepol.europa.eu/fileadmin/website/newsroom/publications/CEPOL_5_Year_Evaluation.pdf)

*CEPOL* 2012, European Police College, Bramshill, UK, прегледано на 10 јуни 2012 година,  
<http://www.cepol.europa.eu/index.php?id=home>

Chossudovsky, M 2001, *Macedonia: Washington's Military-Intelligence Ploy*, June 17, 2001. (Преземено 21.03.2013 година), извор: <http://www.fromthewilderness.com/free/regional/profes.html>

CoE 1996, *Recommendation Rec(1996)8 on Europe in a time of change: crime policy and criminal law*, Adopted by the Committee of Ministers on 5 September 1996, at the 572nd meeting of the Ministers' Deputies, Council of Europe, Strasbourg, France, преземено 15.06.2012 година, извор:  
<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=1961086&SecMode=1&DocId=547328&Usage=2>

CoE 2004, *Organised Crime Situation Report 2004*, Focus on the threat of cybercrime, Octopus Programme, Council of Europe Publishing, Strasbourg, France, преземено 15.05.2012 година, извор:  
<http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/economiccrime/organisedcrime/Organised%20Crime%20Situation%20Report%202004.pdf>

*CoE Conventions* 2012, Preview of CoE conventions, Council of Europe, Strasbourg, France, прегледано на 15.06.2012 година, <http://conventions.coe.int/>

*Composite* 2012, EU funded project "Comparative Police Studies in the EU (2010-2014)", Erasmus Universiteit Rotterdam and partners, Rotterdam, The Netherlands, прегледано на 12 мај 2012 година,  
[www.composite-project.eu](http://www.composite-project.eu)

*Council of the EU 2012*, Justice and home affairs (JHA), Brussels, Belgium, прегледано на 16 август 2012 година, <http://www.consilium.europa.eu/policies/council-configurations/justice-et-affaires-interieures-%28jai%29?lang=en>

Daftary, F & Friedman, E 2008, "Powersharing in Macedonia?," in M. Weller, B. Metzger, and N. Johnson (Eds.), *Settling Self-Determination Disputes: Complex Power-Sharing in Theory and Practice*, BRILL, Leiden, The Netherlands, pp. 265-306.

*DCI 2012*, Direction de la Coopération Internationale, Ministre d'Interieur de la France, Paris, France, прегледано на 02 мај 2012 година, [http://www.interieur.gouv.fr/sections/a\\_1\\_interieur/la\\_police\\_nationale/organisation/dci/dci/view](http://www.interieur.gouv.fr/sections/a_1_interieur/la_police_nationale/organisation/dci/dci/view)

Deflem, M & Maybin, LC 2005, "Interpol and the policing of international terrorism: Developments and dynamics since September 11," in L.L. Snowden, and B.C. Whitsel (Eds.), *Terrorism: Research, Readings, & Realities*, pp. 175-191, Pearson Prentice Hall, Upper Saddle River, NJ, USA.

Deflem, M 2000, "Bureaucratization and Social Control: Historical Foundations of International Policing", *Law & Society Review*, Vol.34, No.3, pp.739-778, преземено 10.01.2011 година, извор: <http://www.cas.sc.edu/socy/faculty/deflem/zinsoco.htm>

Deflem, M 2001, "International Police Cooperation in Northern America: A Review of Practices, Strategies, and Goals in the United States, Mexico, and Canada." in DJ Koenig & DK Das (eds.), *International Police Cooperation: A World Perspective*, Lexington Books, Lanham, MD, USA, pp.71-98, преземено 10.01.2011 година, извор: <http://www.cas.sc.edu/socy/faculty/deflem/zAMINPO.htm>

Deflem, M 2002, *Policing World Society: Historical Foundations of International Police Cooperation*, Oxford University Press Inc, New York, USA.

Deflem, M 2002a, "The Logic of Nazification: The Case of the International Criminal Police Commission ("Interpol")", *International Journal of Comparative Sociology*, Vol.43, No.1, pp.21-44, преземено 10.01.2011 година, извор: <http://www.cas.sc.edu/socy/faculty/deflem/znazinterpol.htm>

Deflem, M 2002b, "Law Enforcement 9-11: Questioning the Policing of International Terrorism," *Pro Bono*, Newsletter of the SSSP Law & Society Division, Vol.9, No.1, pp.5-9, преземено 10.01.2011 година, извор: <http://www.cas.sc.edu/socy/faculty/deflem/zssspintterror.html>

Deflem, M 2002c, "Technology and the Internationalization of Policing: A Comparative-Historical Perspective," *Justice Quarterly*, Vol.19, No.3, pp.453-475, преземено 10.01.2011 година, извор: <http://www.cas.sc.edu/socy/faculty/deflem/ztechnopol.htm>

Deflem, M 2004, "Introduction: Towards a Criminological Sociology of Terrorism and Counter-Terrorism." in M Deflem (ed.), *Terrorism and Counter-Terrorism: Criminological Perspectives*. Elsevier, Amsterdam, The Netherlands, pp.1-6, преземено 10.01.2011 година, извор: <http://www.cas.sc.edu/socy/faculty/deflem/zterrorintro.html>

Deflem, M 2004a, "Social Control and the Policing of Terrorism: Foundations for a Sociology of Counter-Terrorism," *The American Sociologist*, Vol.35, No.2, pp.75-92, преземено 10.01.2011 година, извор: <http://www.cas.sc.edu/socy/faculty/deflem/zpolterror.html>

Deflem, M 2004b, "The boundaries of international cooperation: Problems and prospects of U.S.-Mexican police relations," in M. Amir and S. Einstein (Eds.), *Police corruption: Challenges for*

*developed countries - Comparative issues and commissions of inquiry*, pp. 93-122, Office of International Criminal Justice, Huntsville, TX, USA.

Deflem, M 2005, "International Police Cooperation —History of." in RA Wright & JM Miller (eds.), *The Encyclopedia of Criminology*, Routledge, New York, USA, pp. 795-798, преземено 10.01.2011 година, извор: <http://www.cas.sc.edu/socy/faculty/deflem/zhistorintpolency.html>

Deflem, M 2006, "Global Rule of Law or Global Rule of Law Enforcement? International Police Cooperation and Counter-Terrorism," *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol.603, No.1, pp.240-252, преземено 10.01.2011 година, извор: <http://www.cas.sc.edu/socy/faculty/deflem/zworldlaw.html>

Deflem, M 2006a, "Europol and the Policing of International Terrorism: Counter-Terrorism in a Global Perspective," *Justice Quarterly*, Vol.23, No.3, pp.336-359, преземено 10.01.2011 година, извор: <http://www.cas.sc.edu/socy/faculty/deflem/zeuroterror.htm>

Deflem, M 2006b, Lecture on terrorism and international police cooperation, Ankara, Turkey. (Преземено 10.01.2011 година), извор: [http://www.youtube.com/view\\_play\\_list?p=1F6A278A6C371E63](http://www.youtube.com/view_play_list?p=1F6A278A6C371E63)

Deflem, M 2007, "International Police Cooperation Against Terrorism: Interpol and Europol in Comparison," in H Durmaz, B Sevinc, AS Yayla & S Ekici (eds.), *Understanding and Responding to Terrorism*, IOS Press, Amsterdam, The Netherlands, pp. 17-25 преземено 10.01.2011 година, извор: <http://www.cas.sc.edu/socy/faculty/deflem/zintpolterrornato.html>

Deflem, M 2010, "Police and Counter-Terrorism: A Sociological Theory of International Cooperation," in E Aydinli (ed.), *Emerging Transnational (In)security Governance: A Statist-Transnationalist Approach*, Routledge, London, UK, pp.163-172, преземено 10.01.2011 година, извор: <http://www.cas.sc.edu/socy/faculty/deflem/zpolct.html>

Deller, N 2007, 'The Prevention and Prosecution of Terrorist Acts: A Survey of Multilateral Instruments,' in JR Silkenat & MR Shulman (eds.), *The Imperial Presidency and the Consequences of 9/11: Lawyers React to the Global War on Terrorism*, Vol. 2, Greenwood Publishing Group, Santa Barbara, California, USA, pp.414-448.

DGEC 2012, Directorate-General of the European Commission, EC Home Affairs, Brussels, Belgium, прегледано на 06 мај 2012 година, <http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/about.htm>

Disley, E, Irving, B, Hughes, W & Patruni, B 2012, *Evaluation of the implementation of the Europol Council Decision and of Europol's activities*, Technical report, Prepared for the Europol Management Board, RAND Europe, Cambridge, UK. (Преземено 21.06.2013 година), извор: [https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/rand\\_evaluation\\_report.pdf](https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/rand_evaluation_report.pdf)

Donlon, F 2011, 'Hybrid tribunals,' in WA Schabas and N Bernaz (Eds.), *Routledge Handbook of International Criminal Law*, Routledge, Abingdon, Oxford, UK, pp.85-106.

Doyle, M 1986, "Liberalism and World Politics", *American Politican Science Review*, No.80, pp.1151-1170.

EAR 2005, *Police Reform Documents/Реформа на македонската полиција*, EC Police Reform Project, European Agency for Reconstruction, Bato, Skopje, Macedonia. EC 2009b, Acts Adopted under Title VI of the EU Treaty: Council Decision of 6 April 2009 establishing the European Police Office (Europol),

2009/371/JHA, Official Journal of the European Union L 121, from 15.5.2009, преземено 21.06.2013 година, извор: [https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/council\\_decision.pdf](https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/council_decision.pdf)

EC 2010, *The EU Internal Security Strategy in Action: Five steps towards a more secure Europe*, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council from 22.11.2010, COM(2010) 673 final, Brussels, Belgium, преземено 15.06.2012 година, извор: [http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/malmstrom/archive/internal\\_security\\_strategy\\_in\\_action\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/malmstrom/archive/internal_security_strategy_in_action_en.pdf)

EC 2011, *Special Eurobarometer 371: Internal Security*, Wave EB75.4 – TNS opinion & social, Conducted by TNS Opinion & Social at the request of Directorate-General Home Affairs, European Commission, Directorate General Communication, Public Opinion Analysis sector, Brussels, Belgium, преземено 15.06.2012 година, извор: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_371\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_371_en.pdf)

EC TAIEX 2012, Technical Assistance and Information Exchange instrument, Directorate-General Enlargement of the European Commission, Brussels, Belgium, прегледано на 26 јули 2012 година, [http://ec.europa.eu/enlargement/taieux/what-is-taieux/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/taieux/what-is-taieux/index_en.htm)

Eden, P & O'Donnell, T (eds.) 2005, *September 11, 2001: A Turning Point in International and Domestic Law?*, Transnational International Publishers, Ardsley, New York, USA.

EEAS 2012, *Overview of the missions and operations of the European Union - December 2012*, European External Action Service, Brussels, Belgium, преземено 10.06.2012 година, извор: [http://www.consilium.europa.eu/media/1639393/map\\_en\\_may\\_2012.pdf](http://www.consilium.europa.eu/media/1639393/map_en_may_2012.pdf)

*Embassy of Romania in Sweden* 2012, Ministry of Foreign Affairs, Stockholm, Sweden, прегледано на 20 април 2012 година, <http://stockholm.mae.ro/index.php?lang=en&id=88716>

EP 2011, *Parliamentary Oversight of Security and Intelligence Agencies in the European Union*, Directorate General for Internal Policies, Brussels, Belgium, преземено 25.05.2012 година, извор: <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201109/20110927ATT27674/20110927ATT27674EN.pdf>

EP 2012, Police and customs cooperation, European Parliament, Brussels, Belgium, прегледано на 06 мај 2012 година, [http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact\\_sheets/info/data/policies/freedom/article\\_7308\\_en.htm](http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/policies/freedom/article_7308_en.htm)

EU 1998, Convention of 18 December 1997 on mutual assistance and cooperation between customs administrations, *Official Journal of the European Communities C 24*, from 23.01.1998, преземено 21.06.2013 година, извор: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:1998:024:0001:0022:EN:PDF>

EU 2000, Council Framework Decision of 29 May 2000 on increasing protection by criminal penalties and other sanctions against counterfeiting in connection with the introduction of the euro, 2000/383/JHA, *Official Journal of the European Communities L140*, from 14.06.2000, преземено 10.05.2012 година, извор: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:140:0001:0001:EN:PDF>

EU 2000b, Convention of 29 May 2000 on mutual assistance in criminal matters between the Member States of the European Union, *Official Journal of the European Communities C 197*, from 12.07.2000, преземено 21.06.2013 година, извор: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2000:197:0001:0023:EN:PDF>

EU 2000a, Council Decision of 29 May 2000 to combat child pornography on the Internet, 2000/375/JHA, *Official Journal of the European Communities L138*, from 09.06.2000, преземено 10.05.2012 година, извор: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:138:0001:0004:EN:PDF>

EU 2001, Council Framework Decision of 15 March 2001 on the standing of victims of crime in criminal proceedings, 2001/220/JHA, *Official Journal of the European Communities L82*, from 22.03.2001, преземено 10.05.2012 година, извор: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001F0220:en:HTML>

EU 2001a, Council Framework Decision of 28 May 2001 combating fraud and counterfeiting of non-cash means of payment, 2001/413/JHA, *Official Journal of the European Communities L149*, from 02.06.2001, преземено 10.05.2012 година, извор: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:149:0001:0004:EN:PDF>

EU 2002, Decission on Counter-Terrorism Task Force 13699/1/02, *No. prev. doc. 13699/02 Europol 86 Enfopol 132*, from 8.11.2002, Council of the European Union, Brussels, Belgium, преземено 15.05.2012 година, извор: <http://www-securint.u-strasbg.fr/pdf/13699-r1en2.pdf>

EU 2002a, Framework Decision of the Council of June 13th 2002 on joint investigative teams, 2002/465/JHA, *Official Journal of the European Communities L 162*, from 20.6.2002, преземено 15.05.2012 година, извор: [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2002/l\\_162/l\\_16220020620en00010003.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2002/l_162/l_16220020620en00010003.pdf)

EU 2002b, Council Framework Decision of 13 June 2002 on combating terrorism, 2002/475/JHA, *Official Journal of the European Communities L 164*, from 20.06.2002, преземено 15.05.2012 година, извор: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:164:0003:0003:EN:PDF>

EU 2005, Council of the European Union Decission on Joint Investigation Teams - Proposal for designation of national experts Council Document 11037/05, *No. prev. doc. 8255/05 Crimorg 37 Enfopol 44 +Rev1+Rev2*, Brussels, from 8.07.2005, Brussels, Belgium, преземено 15.05.2012 година, извор: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/05/st11/st11037.en05.pdf>

EU 2006, Council Resolution of 4 December 2006 concerning an updated handbook with recommendations for international police cooperation and measures to prevent and control violence and disturbances in connection with football matches with an international dimension, in which at least one Member State is involved, *Official Journal of the European Union C 322*, from 29.12.2006, Luxemburg, Luxemburg.

EU 2006a, Council of the European Union SCIFA mandate, *No. 7123/06*, from 8 March 2006, Brussels, Belgium, преземено 15.05.2012 година, извор: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st07/st07123.en06.pdf>

EU 2008, Council Framework Decision of 28 November 2008 on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law, 2008/913/JHA, *Official Journal of the European Communities L 328*, from 6.12.2008, преземено 15.05.2012 година, извор: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:328:0055:0058:EN:PDF>

EU 2008a, *Adoption of draft conclusions of the Council of the European Union on possible cooperation mechanisms between civilian ESDP missions and EUROPOL as regards the mutual exchange of*

information, 15771/08, Brussels, Belgium, преземено 25.05.2012 година, извор:

<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st15/st15771.en08.pdf>

EU 2009, *Joint evaluation of the implementation of the information exchange mechanisms between the GSC/civilian ESDP missions and Europol*, 12753/09, Brussels, Belgium, преземено 25.05.2012 година, извор: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st12/st12753.en09.pdf>

EU 2009a, *Presidency Conclusions (Provisional version)*, EU-Western Balkans Ministerial Forum on Justice and Home Affairs, Brussels, Belgium, преземено 25.05.2012 година, извор:

[http://www.se2009.eu/polopoly\\_fs/1.24523!menu/standard/file/pres%20concl%20vers%202.pdf](http://www.se2009.eu/polopoly_fs/1.24523!menu/standard/file/pres%20concl%20vers%202.pdf)

EU 2010, *Договор од Лисабон - Консолидирани верзии на: Договорот за ЕУ, Договорот за функционирање на ЕУ, Повелба за фундаменталните права на ЕУ, Протоколи, Декларации* (Анг. наслов на оригиналот: *Lisbon Treaty - Consolidated Versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union*, Издавач на преводот: Konrad-Adenauer-Stiftung во Република Македонија, ref. 2010/C 83/01EN 30.3.2010, Official Journal of the European Union C 83/1, Luxemburg, Luxemburg, преземено 15.09.2011 година, извор: [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_21943-1522-2-30.pdf?110221104504](http://www.kas.de/wf/doc/kas_21943-1522-2-30.pdf?110221104504)

EU 2011, Regulation (EU) No 1168/2011 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 amending Council Regulation (EC) No 2007/2004 establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union, *Official Journal of the European Communities L 304*, from 22.11.2011, преземено 22.06.2013 година, извор: [http://frontex.europa.eu/assets/Legal\\_basis/frontex\\_amended\\_regulation\\_2011.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/Legal_basis/frontex_amended_regulation_2011.pdf)

EU 2012, Justice and Home Affairs, Brussels, Belgium, прегледано на 17 мај 2012 година,

[http://europa.eu/pol/justice/index\\_en.htm](http://europa.eu/pol/justice/index_en.htm)

EU 2012a, *Conclusions of the 7th Annual meeting of the National Experts on Joint Investigation Teams*, 26 - 27 October 2011, Hague, 8725/12, 13 April 2012, Council of the European Union, Brussels, Belgium, преземено 15.05.2012 година, извор:

EU PPC 2012, EU Policies of Police Cooperation, European Commission Home Affairs, Brussels, Belgium, прегледано на 06 мај 2012 година, [http://ec.europa.eu/home-affairs/policies/police/police\\_intro\\_en.htm](http://ec.europa.eu/home-affairs/policies/police/police_intro_en.htm)

EUBAM 2012, EU Border Assistance Mission to the Republic of Moldova and Ukraine, Odessa, Ukraine, прегледано на 26 мај 2012 година, <http://www.eubam.org>

EUCPN 2012, European Crime Prevention Network, прегледано на 26 мај 2012 година, <http://www.eucpn.org/>

EULEX 2012, European Union Rule of Law Mission, Prishtina, Kosovo, прегледано на 26 мај 2012 година, <http://www.eulex-kosovo.eu>

EUMM 2012, EU Monitoring Mission in Georgia, Tbilisi, Georgia, прегледано на 26 мај 2012 година, <http://www.eumm.eu>

EUPM 2012, European Union Police Mission in Bosnia and Herzegovina, прегледано на 26 мај 2012 година, <http://www.eupm.org/Default.aspx>

*Eurojust* 2012, The European Union's Judicial Cooperation Unit, The Hague, The Netherlands, прегледано на 16 мај 2012 година, <http://www.eurojust.europa.eu/about.htm>

Euronews 2011, 'Italy and France agree patrols to stop migrants,' April 8, 2011, Lyon, France, прегледано на 19 мај 2012 година, <http://www.euronews.com/2011/04/08/italy-and-france-agree-patrols-to-stop-migrants/>

European Communities 2011, *Вашиот прирачник за Договорот од Лисабон* (Анг.наслов на оригиналот: *Your Guide to the Lisbon Treaty*), Издавач на преводот: Konrad-Adenauer-Stiftung во Република Македонија, Directorate General for Communication Publication, Brussels, Belgium, преземено 15.09.2011 година, извор: <http://www.sep.gov.mk/content/Publications/Documents/Vasiot%20priracnik%20za%20Dogovorot%20od%20Lisabon%282%29.pdf>

Europol 2007, *TE-SAT 2007*, EU Terrorism Situation and Trend Report, Europol, Hague, The Netherlands. (Преземено 10.05.2012 година), извор: <https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/tesat2007.pdf>

*Europol* 2012, European law enforcement agency, Hague, The Netherlands, прегледано на 17 мај 2012 година, <https://www.europol.europa.eu/>

*Europol JIT* 2012, European law enforcement agency, Hague, The Netherlands, прегледано на 16 мај 2012 година, <https://www.europol.europa.eu/content/page/joint-investigation-teams-989> Feinstein, BA 2006, 'Combating Terrorism through International Law', in Samuel Peleg & Wilhelm Kempf (eds.), *Fighting Terrorism in the Liberal State: An Integrated Model of Research, Intelligence and International Law*, IOS Press, Amsterdam, Washington, DC.

Feraud, H & Schlanitz, E 1974, "La coopération policière internationale," *Revue Internationale de Droit Penal*, An.45, No.3-4, pp. 475-497.

Ferguson, J 2003, *Organization Report: Interpol International Criminal Police Organization*, INLS 228: US Government Documents, December 10, 2003, Washington DC, US. (Преземено 10.03.2012 година), извор: [http://www.unc.edu/~fergusje/school/228\\_interpol.pdf](http://www.unc.edu/~fergusje/school/228_interpol.pdf)

Ferreira, E 2011, "European Police Cooperation in the Future – Reflections from the Present," *CEPOL European Police Science and Research Bulletin*, Issue 5 (Summer 2011), pp.22-28.

Fijnaut, C 1979, *Opdat de macht een toevlucht zij? Een historische studie van het politie-apparaat als politieke instelling*, Kluwer, Antwerpen, Belgium.

Fijnaut, C 2004, *De normering van het justitiële optreden van buitenlandse politieambtenaren op Nederlands grondgebied*, Clingendael Institute, Hague, The Netherlands, pp. 243-340, преземено 10.08.2012 година, извор: <http://arno.uvt.nl/show.cgi?fid=59577>

Fondation Robert Schuman 2007, 'The Lisbon Treaty 10 easy-to-read fact sheets,' Fondation Robert Schuman, Paris, France, преземено 18.05.2012 година, извор: <http://www.robert-schuman.eu/doc/divers/lisbonne/en/10fiches.pdf>

Fooner, M 1989, *Interpol: Issues in World Crime and International Criminal Justice*, Plenum Press, New York, USA.



*French Embassy in the UK* 2012, French Ministry of Foreign Affairs, London, UK, прегледано на 06 мај 2012 година, <http://www.ambafrance-uk.org/Police-Attache-s-Office>

Friedrichs, J 2004, *Towards a Theory of National Preference Formation: The Field of International Police Cooperation*, Paper presented at the Pan-European Conference on EU Politics, 24-26 June 2004, Bologna, Italy, преземено 02.01.2012, извор: <http://www.jhubc.it/ecpr-bologna/docs/467.pdf>.

Frontex 2012, European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders (Frontex), Warsaw, Poland, прегледано на 21 март 2013 година, <http://www.frontex.eu.int>

Frontex 2012b, *FRAN Quarterly*, Issue 4, October–December 2011, Warsaw, Poland. (Преземено 10.06.2012 година), извор: [http://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/FRAN\\_Q4\\_2011.pdf](http://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/FRAN_Q4_2011.pdf)

Frontex 2012a, European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders (Frontex), Warsaw, Poland, прегледано на 26 мај 2012 година, <http://www.frontex.europa.eu/operations/european-border-guard-teams>

Frontex 2013, Code of Conduct for all persons participating in Frontex activities, European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union, Warsaw, Poland, преземено 22.06.2013, извор: [http://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/General/Frontex\\_Code\\_of\\_Conduct.pdf](http://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/General/Frontex_Code_of_Conduct.pdf)

Frontex News Releases 2006, ‘Longest FRONTEX coordinated operation – HERA, the Canary Islands,’ December 19, 2006, Warsaw, Poland, прегледано на 26 мај 2012 година, <http://www.frontex.europa.eu/news/longest-frontex-coordinated-operation-hera-the-canary-islands-ZubSEM>

Frontex News Releases 2009, ‘Working Arrangement with the fYR of Macedonia Concluded,’ February 3, 2009, Warsaw, Poland, прегледано на 26 мај 2012 година, <http://www.frontex.europa.eu/news/working-arrangement-with-the-fyr-of-macedonia-concluded-4GJS6q>

Frontex News Releases 2011, ‘RABIT Operation 2010 Ends, Replaced By JO Poseidon 2011,’ March 02, 2011, Warsaw, Poland, прегледано на 16 мај 2012 година, [http://www.frontex.eu.int/newsroom/news\\_releases/art98.html 03-03-2011](http://www.frontex.eu.int/newsroom/news_releases/art98.html 03-03-2011)

Frontex News Releases 2011, ‘Update to Joint Operation Poseidon 2011,’ March 26, 2011, Warsaw, Poland, прегледано на 16 мај 2012 година, <http://www.frontex.europa.eu/news/update-to-joint-operation-poseidon-2011-nUabz5>

FTI 2011, *The European Arrest Warrant seven years on – the case for reform*, Report, Fair Trials International, London, UK. (Преземено 10.05.2012 година), извор: [http://www.fairtrials.net/publications/article/the\\_european\\_arrest\\_warrant\\_seven\\_years\\_on\\_the\\_case\\_for\\_reform](http://www.fairtrials.net/publications/article/the_european_arrest_warrant_seven_years_on_the_case_for_reform)

Gallagher, F 2002, “Sheer Necessity: The Kent Experience of Regional Transfrontier Police Co-operation,” *Regional & Federal Studies*, Vol. 12, No. 4, pp.111-134.

*German Federal Ministry of Interior* 2012, German Federal Ministry of Interior, Berlin, Germany, прегледано 02 мај 2012 година,

[http://www.bmi.bund.de/EN/Themen/Europa/Sicherheit/PolizeilicheZusammenarbeit/polizeilicheZusammenarbeit\\_node.html](http://www.bmi.bund.de/EN/Themen/Europa/Sicherheit/PolizeilicheZusammenarbeit/polizeilicheZusammenarbeit_node.html)

Gerspacher, N & Dupont, B 2007, "The Nodal Structure of International Police Cooperation: An Exploration of Transnational Security Networks," *Global Governance* 13, pp.347-64.

Gregory, FEC 1991, "Police Cooperation and Integration in the European Community: Proposals, Problems, and Prospects," *Studies in Conflict and Terrorism*, Vol.14, No.3, pp.145-155.

Gros, JG 2003, "Trouble in paradise: Crime and collapsed states in the age of globalization," *The British Journal of Criminology*, Vol.43, No.1, pp.63-80.

Gross, E 2012, *The end of the EU Police Mission in Bosnia and Herzegovina: What lessons for the Common Security and Defence Policy?*, Policy Brief, June 13, 2012, European Policy Centre, Brussels, Belgium. (Преземено 10.03.2012 година), извор:

[http://www.epc.eu/documents/uploads/pub\\_2687\\_the\\_end\\_of\\_the\\_eu\\_police\\_mission\\_in\\_bh.pdf](http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_2687_the_end_of_the_eu_police_mission_in_bh.pdf)

Guild, E & Geyer, F (eds.) 2008, *Security versus Justice? Police and Judicial Cooperation in the European Union*, Ashgate Publishing, UK/USA.

Guyomarch, A 1995, "Problems and Prospects for European Police Cooperation after Maastricht," *Policing and Society*, Vol. 5, Issue 3, pp.249-261.

Hebenton, B & Thomas, T 1995, *Policing Europe: Cooperation, Conflict and Control*, St. Martin's, London, UK.

Hints, J et al. 2012, *Analysis of EU Situation Centre*, Cross-border Research Association, Lausanne, Switzerland, преземено 10.05.2012 година, извор:

<http://www.focusproject.eu/documents/14976/0/CBRA+analysis+of+EU+Situation+Centre>

Hofstede, G, Twuyver, M van, Kapp, B & Vries, H de 1993, *Grensoverschrijdende politie Samenwerking tussen België, Duitsland en Nederland met speciale aandacht voor de Euregio Maas-Rijn*. Universitaire Pers, Maastricht, Netherlands.

Home Affairs Select Committee 1990, *Practical Police Cooperation in the European Community*, 7th Report, House of Commons, Session 1989-90, HC 363-I & II, Vol.I and Vol.II., HMSO, London, UK.

Home Office 2012, Home Office of UK, London, UK, прегледано на 02 мај 2012 година,

<http://www.homeoffice.gov.uk/police/mutual-legal-assistance/>

Hoogenboom, B 2009, "Book review: Zero Tolerance Policy (by Maurice Punch)," *Policing and Society*, Vol.19, No.3, pp.320-325.

House of Lords 2013, *The UK'S 2014 Opt-Out Decision (Protocol 36)*, The Select Committee on the European Union, UK. (Преземено 10.03.2012 година), извор:

<http://www.parliament.uk/documents/lords-committees/eu-sub-com-f/Protocol36OptOut/uncorrectedtranscriptp36coninsxkennah300113.pdf>

House of Lords EU Committee 2008, *Europol: Coordinating the Fight Against Serious and Organised Crime*, HI 183, 29th Report of Session 2007-08 - Report With Evidence, 1969/70 H.L. 13 Series, The Stationery Office, Norwich, UK. (Преземено 10.03.2012 година), извори:

<http://books.google.mk/books?id=cVDR3TLF2aEC&pg=PA114&dq=max+peter+ratzel+cospol+europol>

[http://www.parlament.gov.at/PAKT/EU/XXIV/EU/07/85/EU\\_78509/imfname\\_10025598.pdf](http://www.parlament.gov.at/PAKT/EU/XXIV/EU/07/85/EU_78509/imfname_10025598.pdf)

Huntington, SP 1993, *The Clash of Civilizations*, Foreign Affairs, Tampa, Florida, USA.

ICTY 2013, UN International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, Hague, The Netherlands, прегледано на 21 март 2013 година, <http://www.icty.org/sid/24>

Interpol 2010, *Interpol: An Overview*, COM/FS/2010-01/GI-01, преземено 10.05.2012 година, извор: <http://faculty.ksu.edu.sa/amg/Courses/L08%20-%20Security%20Translation/01-interpol.pdf>

Interpol 2010a, *Resolution AG-2010-RES-09*, General Assembly, 79th session, 8-11 November 2010, Doha, Qatar.

Interpol 2011, *Resolution AG-2011-RES-04*, General Assembly, 80th session, 31 October-3 November 2010, Hanoi, Vietnam.

*Interpol* 2012, International Crime Police Organization, Lyon, France, прегледано на 06 мај 2012 година, <http://www.interpol.int>

Interpol 2012a, *Remarks by H.E. Masagos Zulkifli*, General Assembly, 81st session, 5 November 2012, Rome, Italy.

*Italian SIRENE Division* 2012, PCCC: Setting up Police Cooperation and Customs Centers Network for Enforcing the Fight against Illicit Crime, EU funded project, прегледано на 17 февруари 2013 година, <http://www.formez.eu/node/1450>

Jacobs, G & Christe-Zeyse, J 2012, "European Police Cooperation in the Future – Reflections from the Present," *CEPOL European Police Science and Research Bulletin*, Issue 7 (Summer 2012), pp.10-17.

Joubert, C & Bevers, H 1996, *Schengen Investigated: A Comparative Interpretation of the Schengen Provisions on International Police Cooperation in the Light of the European Convention on Human Rights*, Martinus Nijhoff, Dordrecht, The Netherlands.

Kaciban, L & Ray, JM 2001, "International Law Enforcement Academies (ILEA)," *The Journal of Public Enquiry* (Fall/Winter), pp. 29-31, преземено 20.05.2012 година, извор: <http://www.ignet.gov/randp/f01c08.pdf>

Kaiser, W and Starie, P (eds.) 2005, *Transnational European Union: Towards a common political space*, Taylor & Francis e-Library, London and New York, UK/USA.

Kekić, D & Subošić, D 2009, "Policajska diplomatija", *Međunarodni problemi*, Vol. LXI, br.1-2, mart 2009, str. 141-162.

Kobieracki, A (ed) 2011, *Survey of OSCE Field Operations*, SEC.GAL/171/11/Corr.1\*, OSCE Secretariat - Conflict Prevention Centre, Vienna, Austria, преземено 10.03.2012 година, извор: <http://www.osce.org/cpc/74783>

Koenig, DJ & Das DK 2001, *International police cooperation: a world perspective*, Lexington Books, Langham, Maryland, USA, преземено 10.01.2011 година, извор: [http://books.google.com/books?id=PptCAFjT7hwC&printsec=frontcover&dq=international+police+cooperation&source=bl&ots=9VzN\\_7Yeis&sig=0YY-](http://books.google.com/books?id=PptCAFjT7hwC&printsec=frontcover&dq=international+police+cooperation&source=bl&ots=9VzN_7Yeis&sig=0YY-)

[TvyKubMZdjCYGhAsVkPsF8o&hl=en&ei=BkkDTenPASnoOeqExKYB&sa=X&oi=book\\_result&ct=result&resnum=4&sqi=2&ved=0CDQQ6AEwAw#v=onepage&q&f=false](http://www.kubmzjcyghasvkpsf8o&hl=en&ei=BkkDTenPASnoOeqExKYB&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=4&sqi=2&ved=0CDQQ6AEwAw#v=onepage&q&f=false)

Koers, J 2001, *Nederland ars verzoekende staat bij de wederzijdse rechtshulp in strafzaken: achtergronden, grenzen en mogelijkheden*, Wolf Legal Publishers, Nijmegen, Netherlands.

Larsson, P 2006, "International police cooperation: A Norwegian Perspective," *Journal of Financial Crime*, Vol.13, No.4, pp.456-466.

Last, D 2008, "Sharing Ideas: Conflict Management and Professional Security Education In Transatlantic Relations", *Trans Atlantic Relations and International Conflict Management*, Centre for European Studies, Carleton University, Ottawa, Canada, 7-8 February 2008.

Lavranos, N 2003, "Europol and the fight against terrorism," *European Foreign Affairs Review*, Vol.8, No.2, pp.259-275.

Le Beuf, M-E 2003, *On Organized crime and police cooperation in the European Union- lessons learned: Interview with Professor Cyrille Fijnaut*, Research and Evaluation Community, Contract and Aboriginal Policing Services, Royal Canadian Mounted Police, Ottawa, Canada, преземено 10.08.2012 година, извор: <http://www.rcmp-grc.gc.ca/pubs/ccaps-spcca/pdf/fijnaut-eng.pdf>

Le Borgne, G 1994, "La gendarmerie nationale, Schengen et l'Union Européenne," *Defense Nationale*, Vol.50 (March), pp.95-102.

Lemieux, F 2010, *International Police Cooperation. Emerging issues, theory and practise*, Willan Publishing, Devon, UK.

Lewis, D 2011, 'Reassessing the Role of OSCE Police Assistance Programing in Central Asia,' , Occasional Paper Series No. 4, Open Society Foundations, New York, USA, преземено 19.02.2013 година, извор: <http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/OPS-No-4-04-11-2011.pdf>

Lewis, L 2011, 'Interpol's Red Notices Used by Some to Pursue Political Dissenters, Opponents,' *Justice on Edge*, A project of the Center for Public Integrity, July 25, 2011, iWatch News/ICIJ, Washington, DC, USA, прегледано на 16 мај 2012 година, <http://www.thecuttingedge.news.com/index.php?article=52447>

Lipson, C 1991, "Why are some agreement informal," *International Organization*, Vol.45, No.4, pp.495-538.

*Lithuanian Police Department* 2012, Ministry of Interior, Vilnius, Lithuania, прегледано на 29 април 2012 година, <http://www.policija.lt/index.php?id=11588>

Loader, I & Walker, N 2007, "Locating the Public Interest in Transnational Policing," in A Goldsmith & J Sheptycki (eds.), *Crafting Transnational Policing: Police Capacity- Building and Global Policing Reform*, Hart Publishing, Portland, Oregon, USA, pp. 111-146.

Maras, I 2009, *Exploring European Union-assisted Police Reform in Bosnia-Herzegovina: A Preliminary Assessment of the European Union Police Mission to Date*, Paper presented at the 50th Annual Convention of the International Studies Association, New York, USA, 15-18 February 2009, преземено 02.12.2012, извор: <http://www.ifsh.de/pdf/aktuelles/ISAPaper2009Maras.pdf>

Marotta, E 1999, "Europol's role in counter-terrorism policing," *Terrorism and Political Violence*, Vol.11, No.4, pp.15-18.



[3A%2F%2Fwww.interpol.int%2Fcontent%2Fdownload%2F5823%2F48254%2Fversion%2F2%2Ffile%2FSGberlin20080129.pdf&ei=PY2rT5\\_GK8jb4QTwh-iHCQ&usg=AFQjCNGZjha8j-3IaZZY\\_Rc0VzlFX4U6ZA&sig2=5N9U-Hgkto-t-MuojgBA](http://www.interpol.int/content/download/5823/48254/version/2/file/2FSGberlin20080129.pdf&ei=PY2rT5_GK8jb4QTwh-iHCQ&usg=AFQjCNGZjha8j-3IaZZY_Rc0VzlFX4U6ZA&sig2=5N9U-Hgkto-t-MuojgBA)

Nogala, D 2001, "Policing accros a dimorphus border: challenge and innovation at the French-German border," *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, Vol.9, No.2, pp.130-143.

Occhipinti, JD 2003, *The Politics of EU Police Cooperation: Toward a European FBI?*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, CO, USA.

Oel, M & Rapp-Lücke, J 2008, 'Preparing decision-making on the political level in the EU-27 plus: the example of European home affairs,' Working paper series on EU internal security governance, Working paper n° 11, The SECURINT collection, Université Robert Schuman, Strasbourg, France, преземено 20.05.2012 година, извор: [http://www.securint.u-strasbg.fr/pdf/Oel%20Rapp-Lcke\\_EN.pdf](http://www.securint.u-strasbg.fr/pdf/Oel%20Rapp-Lcke_EN.pdf)

OLAF 2012, EC European Anti-Fraud Office (OLAF), Brussels, Belgium, прегледано на 16 мај 2012 година, [http://ec.europa.eu/home-affairs/policies/police/police\\_jits\\_en.htm](http://ec.europa.eu/home-affairs/policies/police/police_jits_en.htm)

OSCE 2010, 'Annual Police Experts Meeting: Further Enhancing OSCE Police-related Activities,' Report on Police-Related Activities of the OSCE Executive Structures up to the End of 2009, Organization for Security and Co-operation in Europe - Office of the Secretary General - Strategic Police Matters Unit, Vienna, Austria, 20-21 May 2010, преземено 20.05.2012 година, извор: <http://polis.osce.org/library/f/3699/2930/OSCE-AUS-RPT-3699-EN-2010%20APEM%20Report.pdf>

OSCE 2010a, 'OSCE Police Advisory Group to Kyrgyzstan,' PC.DEC/947, 824th Plenary Meeting, PC Journal No. 824, Agenda item 4, Organization for Security and Cooperation in Europe, Vienna, Austria, 22 July 2010, преземено 20.05.2012 година, извор: <http://www.osce.org/pc/70950>

OSCE 2012, Organization for Security and Co-operation in Europe, Wien, Austria, прегледано на 16 мај 2012 година, <http://www.osce.org/who>

OSCE Mission to Montenegro 2012, Organization for Security and Co-operation in Europe, Wien, Austria, прегледано на 31 мај 2012 година, <http://www.osce.org/montenegro/44416>

OSCE Mission to Skopje 2012, Organization for Security and Co-operation in Europe, Wien, Austria, прегледано на 16 мај 2012 година, <http://www.osce.org/skopje/43343>

Pagon, M, Virjent-Novak, B, Djuric, M & Lobnikar, B 1996, "European Systems of Police Education and Training," in M Pagon (ed.), *Policing in Central and Eastern Europe: Comparing Firsthand Knowledge with Experience from the West*, Univerza v Ljubljani, College of Police and Security Studies, Ljubljana, Slovenia, преземено 10.05.2012 година, извор: <https://www.ncjrs.gov/policing/eur551.htm>

Parlement Fédéral de Belgique 2001, *Conférence parlementaire sur la politique européenne de sécurité et de défense (PESD) et son contrôle parlementaire*, Bruxelles, Belgium, преземено 15.03.2009 година, извор: [http://www.senate.be/doc/misc/ESDP\\_2-3-juli-2001.pdf](http://www.senate.be/doc/misc/ESDP_2-3-juli-2001.pdf)

PCC SEE Secretariat 2012, Police Cooperation Convention for Southeast Europe Secretariat, Ljublana, Slovenia, прегледано на 16 мај 2012 година, <http://www.pccseesecretariat.si/index.php?item=9&page=static>

Peers, S 2012, 'The Mother of all Opt-outs? The UK's possible opt-out from prior third pillar measures in June 2014', *Statewatch Analysis*, January 2012, преземено 20.04.2012 година, извор: <http://www.statewatch.org/analyses/no-168-eu-uk-opt-out.pdf>

Politi 2012, Danish National Police, Copenhagen, Danmark, прегледано на 28 април 2012 година, [http://www.politi.dk/en/International\\_cooperation/](http://www.politi.dk/en/International_cooperation/)

*Prevention of and Fight Against Crime Programme* 2007-2013, European Commission's ISEC Programme, Brussels, Belgium, прегледано на 06 мај 2012 година, [http://ec.europa.eu/justice/grants/programmes/isec/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/grants/programmes/isec/index_en.htm)

*Prevention, Preparedness and Consequence Management of Terrorism Programme* 2007-2013, European Commission's Fight against Terrorism Programme, Brussels, Belgium, прегледано на 06 мај 2012 година, [http://europa.eu/legislation\\_summaries/justice\\_freedom\\_security/fight\\_against\\_terrorism/l33262\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/fight_against_terrorism/l33262_en.htm)

*Railpol* 2012, RAILPOL - European network of Railway Police Forces, Winterswijk, the Netherlands, прегледано на 16 мај 2012 година, [http://www.railpol.eu/rp/fs3\\_site.nsf/htmlViewDocuments/5EE848287FBDD6C1C1257884005214A8](http://www.railpol.eu/rp/fs3_site.nsf/htmlViewDocuments/5EE848287FBDD6C1C1257884005214A8)

Ramraj, VV, Hor, M & Roach, K 2005, *Global Anti-Terrorism Law and Policy*, Cambridge University Press, Cambridge, New York, USA.

Rauchs, G & Koenig, DJ 2001, 'Europol,' in DJ Koenig & DK Das (Eds.), *International police cooperation*, Lexington Books, New York, USA, pp. 43-62.

RCC 2011, *Survey of Regional Initiatives and Task Forces in South East Europe – Summary Findings*, Paper presented on Regional Coordination Conference Western Balkans and Europe 2020 – Supporting Convergence and Growth, Brussels, Belgium, преземено 12.12.2012, извор: <http://wbc-inco.net/attach/11-03-31SurveyofRIs-SummaryFindings.pdf>

Richter, S 2009, "How Effective is the OSCE's Promotion of Democracy? Analytical Considerations of the Effectiveness of the Long-Term Missions in South-Eastern Europe," in Institute for Peace Research and Security Policy (ed.), *OSCE Yearbook 2008*, Vol. 14, Institute for Peace Research and Security Policy, Nomos Verl.-Ges., Baden-Baden, Germany, pp.191-208, преземено 10.05.2012 година, извор: <http://www.core-hamburg.de/documents/yearbook/english/08/Richter-en.pdf>

*RIPEnergy AG* 2012, The Power Conversion Company, Siebnen, Switzerland, прегледано на 16 мај 2012 година, [http://www.ripenenergy.ch/index\\_en.htm](http://www.ripenenergy.ch/index_en.htm)

Rosas, A & Lahelma, T 1997, 'OSCE Long-Term Missions', in M Bothe, N Ronzitti & A Rosas (eds.), *The OSCE in the Maintenance of Peace and Security: Conflict Prevention, Crisis Management, and Peaceful Settlement of Disputes*, Kluwer Law International, Hague, The Netherlands.

Savino, M 2011, "Global Administrative Law Meets "Soft" Powers: The Uncomfortable Case of Interpol Red Notices," *International Journal of Law and Politics*, Vol. 43, No. 2, New York University School of Law, NY, USA, pp.263-336, преземено 10.05.2012 година, извор: [http://www.law.nyu.edu/ecm\\_dl4/groups/public/@nyu\\_law\\_website\\_journals\\_journal\\_of\\_international\\_law\\_and\\_politics/documents/documents/ecm\\_pro\\_069725.pdf](http://www.law.nyu.edu/ecm_dl4/groups/public/@nyu_law_website_journals_journal_of_international_law_and_politics/documents/documents/ecm_pro_069725.pdf)

- Schabas, W.A. 2006, *The UN International Criminal Tribunals: The Former Yugoslavia, Rwanda and Sierra Leone*, Cambridge University Press, Cambridge, UK.
- SECI/SELEC 2012, Convention of the Southeast European Law Enforcement Center (SELEC), Bucarest, Romania, прегледано на 16 мај 2012 година, <http://www.secicenter.org/>
- SEPCA SEE 2012, Executive Secretariat of Southeast Europe Police Chief Association (SEPCA), Sofia, Bulgaria, прегледано на 16 мај 2012 година, <http://www.sepca-see.eu/about-sepca/history>
- Sheptycki, JWE (ed.) 2000, *Issues in Transnational Policing*, Routledge, London, UK.
- Sheptycki, JWE 2002, *In Search of Transnational Policing: Toward a sociology of global policing*, Ashgate, Burlington, UK.
- Snellen, I 2002, "Conciliation of rationalities: the essence of public administration," *Administrative Theory & Praxis*, Vol.24, No.2, pp.323-346.
- Spengeman, A 2012, *Upholding Frontex's Legitimacy: The Need for Increased Parliamentary Oversight*, International Security Information Service Europe Blog, преземено 18.12.2012 година, извор: <http://isiseurope.wordpress.com/2012/07/27/upholding-frontexs-legitimacy-the-need-for-increased-parliamentary-oversight/>
- Stojanovski, A 2011, *The absence of a mandatory proportionality check in the use of the European Arrest Warrant: An emerging issue in the implementation of the EAW-FD*, Master Thesis, Rijksuniversiteit Groningen / University of Groningen, The Netherlands.
- Stojanovski, T(Ed) 2012, *MARRI Migration Paper 2012*, Digi Print Skopje, Republic of Macedonia.
- Stojanovski, T2007, 'Macedonia as a Leader in the South-East Europe in the Fight against Organised Crime,' in H Durmaz, B Sevinc, AS Yayla and S Ekici (Eds.), *Understanding and Responding to Terrorism*, IOS Press, Amsterdam, Netherlands, pp.153-163.
- Summaries of EU legislation* 2012, Web site provided by EU, Brussels, Belgium, прегледано на 16 мај 2012 година, [http://europa.eu/legislation\\_summaries/justice\\_freedom\\_security/judicial\\_cooperation\\_in\\_criminal\\_matters/133167\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/judicial_cooperation_in_criminal_matters/133167_en.htm)
- Swallow, P 2004, 'Transnational terrorism: Police, Interpol and Europol,' in M Edmonds & O Cerny (Eds.), *Future NATO security*, ISO Press, Amsterdam, The Netherlands, pp. 74-76.
- Swiss Federal Office of Police* 2012, Swiss Federal Department of Justice and Police, Bern, Switzerland, прегледано на 01 мај 2012 година, <http://www.fedpol.admin.ch/fedpol/en/home/themen/sicherheit/polizeizusammenarbeit/polizeiattaches.html>
- Swiss Police Liaison Office* 2012, Swiss Federal Department of Foreign Affairs, Bern, Switzerland, прегледано на 01 мај 2012 година, <http://www.eda.admin.ch/eda/en/home/repn/nameri/vusa/wasemb/wasplo.html>
- The Royal Norwegian Embassy in the UK* 2012, Norwegian Ministry of Foreign Affairs, London, UK, прегледано на 03 мај 2012 година, <http://www.norway.org.uk/Embassy/embassy1/officesandfunctions/>



Tispol 2012, European Traffic Police Network, Helsinki, Finland, прегледано на 30 мај 2012 година, <https://www.tispol.org/>

Toupictionnaire 2012, Le dictionnaire de politique, France, прегледано на 25 мај 2012 година, <http://www.toupie.org/Dictionnaire/Cooperation.htm>

Toxopeus, R & Bruggeman, W 2009, "Europol and the EU's Justice and Home Affairs policy," in: J. De Zwaan, E. Bakker and al. (Eds.), *Challenges in a Changing world*, Clingendael Views on Global and Regional Issues, TMC Asser Press, Den Haag, The Netherlands, pp.163-177.

Tupman, B & Tupman, A 1999, *Policing in Europe: Uniform in Diversity*, Intellect, Exeter, UK.

Tusicisny, A 2007, 'Security Communities and Their Values: Taking Masses Seriously,' *International Political Science Review*, Vol.28, No.4, International Political Science Association, Sage Publications (Los Angeles, London, New Delhi, and Singapore), pp.425-449, извор: [http://www.tusicisny.com/research/tusicisny\\_security\\_communities\\_and\\_their\\_values.pdf](http://www.tusicisny.com/research/tusicisny_security_communities_and_their_values.pdf)

UN 2011, *UN Peace Operations: Year in Review 2010*, United Nations, New York, USA, преземено 10.05.2012 година, извор: <http://www.un.org/en/peacekeeping/publications/yir/yir2010.pdf>

UN 2012, *UN Peace Operations: Year in Review 2011*, United Nations, New York, USA, преземено 10.05.2012 година, извор: <http://www.un.org/en/peacekeeping/publications/yir/yir2011.pdf> *UN Action to Counter Terrorism* 2012, United Nations, New York, USA, прегледано на 16 мај 2012 година, <http://www.un.org/terrorism/instruments.shtml>

UN Centre for Human Rights 1996, *International Human Rights Standards for Law Enforcement*, Geneva, Switzerland.

*UN Permanent Observers 2013*, United Nations, New York, USA, прегледано на 20 јуни 2013 година, <http://www.un.org/terrorism/instruments.shtml>

*UN Treaty Collection* 2013, United Nations, New York, USA, прегледано на 07 април 2013 година, [http://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=XXIII-3&chapter=23&lang=en#3](http://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXIII-3&chapter=23&lang=en#3)

UNODC 2008, *Toolkit to Combat Trafficking in Persones*, Global Program against Trafficking in Human Beings, UN, New York, USA.

UNODC 2010, *Toolkit to Combat Smuggling of Migrants: Law enforcement and prosecution (Tool 7)*, UN, New York, USA.

*UNODC Treaties* 2012, United Nation Office on Drugs and Crime, New York, USA, прегледано на 03 мај 2012 година, <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/index.html?ref=menuaside>

US DEA 2012, 'French Connection (1971-1972),' US Drug Enforcement Administration, Springfield, VA, USA, прегледано на 16 мај 2012 година, <http://www.justice.gov/dea/pubs/history/1970-1975.html>

Vukadinović, R 2004, *Međunarodni politički odnosi*, Politička kultura, Zagreb, Hrvatska.

Wæver, O 2004, "Aberystwyth, Paris, Copenhagen New' Schools' in Security Theory and their Origins between Core and Periphery," *Security Studies*. Paper presented at the annual meeting of the International Studies Association, March 17-20, 2004, Montreal, Canada.

Walter, C, Vöenky, S, Röben, V & Schorkopf, F (eds.) 2004, *Terrorism as a Challenge for National and International Law: Security versus Liberty?*, Springer-Verlag, Berlin, Germany.

Weber, M 1922, *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriß der verstehenden Soziologie*. Mohr Siebeck, Tübingen, Germany.

Weber, M 1946, „Politics as Vocation,“ in , HH Gerth and CW Mills (Eds.), *From Max Weber: Essays in Sociology*, Oxford University Press, New York, US.

Winer, JM 2004, ‘Cops across borders: The evolution of transatlantic law enforcement and judicial cooperation,’ Presentation at the Council on Foreign Relations (1 September 2004), New York, USA, преземено 20.05.2012 година, извор:

[http://www.cfr.org/pub7389/presentation/cops\\_across\\_borders\\_the\\_evolution\\_of\\_transatlantic\\_law\\_enforcement\\_and\\_judicial\\_cooperation.php](http://www.cfr.org/pub7389/presentation/cops_across_borders_the_evolution_of_transatlantic_law_enforcement_and_judicial_cooperation.php)

Wolff, S 2009, ‘From The Hague to Stockholm: the Future of EU’s Internal Security Architecture and Police Cooperation,’ *Overview Paper of Round Table Seminar*, Clingendael European Studies programme (CESP), Clingendael Institute, Hague, The Netherlands, преземено 20.02.2009 година, извор:

[http://www.clingendael.nl/publications/2009/20090930\\_cesp\\_paper\\_swolff\\_police\\_cooperation.pdf](http://www.clingendael.nl/publications/2009/20090930_cesp_paper_swolff_police_cooperation.pdf)

Xinhua 2007, ‘Czech, German police launch joint water patrols ahead of Schengen enlargement,’ December 18, 2007, Prague, Czech Republic, прегледано на 19 мај 2012 година,

[http://news.xinhuanet.com/english/2007-12/18/content\\_7272227.htm](http://news.xinhuanet.com/english/2007-12/18/content_7272227.htm)

Арнаудовски, Љ 2009, во П Гавроска (изд.), *Зборник на Правниот факултет "Јустинијан први" во Скопје во чест на проф. д-р. Тодор Џунов*, Правен факултет "Јустинијан први", Скопје, стр.431-453.

Верберт, Е 2011. Интервју со Слободанка Јовановска. *Утрински весник*, Скопје, 14 ноември.

[Балканот подготвува регионален налог за апсење], прегледано на 19 мај 2012 година,

<http://www.utrinski.com.mk/default.asp?ItemID=99C7DCF5A34DD1408413299E83D2AF93>

ЕК 2006-2012, *Регистар на документи*, Извештаи на Европската Комисија за напредокот на Република Македонија, Брисел, Белгија. (Преземено 10.05.2012 година), извор:

<http://www.sep.gov.mk/Default.aspx?ContentID=36&ControlID=Dokumenti.ascx>

Закон за внатрешни работи, „Службен весник на Р.Македонија“, бр. 92 од 24.07.2009 год.

Закон за меѓународна соработка во кривичната материја, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 124/2010 од 20.09.2010 година

Закон за полиција, „Сл.Весник на Р.Македонија“, бр.114/2006 од 3.11.2006 година и бр. 6/2009 од 15.01.2009 година

Јавно Обвинителство на Р.Македонија и Министерство за Правда на Р.Италија 2008, *Меѓународна заемна правна соработка и помош*, Семинар во рамки на Твининг Проект, Одделение за борба против организиран криминал и корупција на Јавно Обвинителство на Р.Македонија, Министерство за Правда на Р.Италија и Меѓународен Институт за казнени студии (ISISC) од Сиракуза, Италија, Скопје, 22-24 септември 2008 година, преземено 11.05.2012 година, извор:

<http://www.jpacademy.gov.mk/docs/Training%20phase%20September%202008.pdf>

Камбовски, В 1998, *Меѓународно казнено право*, Просветно дело, Скопје.

Камбовски, В 2005, *Организиран криминал*, 2-ри Август С, Штип.

Каракамишева, Т и Ефремова, В 2009, *Поимник на терминологијата на Европската унија*, GTZ, Скопје.

МВР 2013, Веб страна на Министерството за внатрешни работи на Република Македонија, Скопје, Македонија, прегледано на 03 април 2013 година, <http://www.mvr.gov.mk>

МВР Соопштениеја 2012, „Неодамна во Хаг: Состанок на раководители на национални одделенија за соработка на Европол“, Веб страна на Министерството за внатрешни работи на Република Македонија, 02.03.2012, Скопје, Македонија, прегледано на 17 јуни 2012 година, <http://www.mvr.gov.mk/ShowAnnouncements.aspx?ItemID=10977&mid=1391&tabId=276&tabindex=0>

МВР Соопштениеја 2013, „Реализирани активности на Одделението за Европол во 2012 година“, Веб страна на Министерството за внатрешни работи на Република Македонија, 28.01.2013, Скопје, Македонија, прегледано на 17 февруари 2013 година, <http://www.mvr.gov.mk/ShowAnnouncements.aspx?ItemID=11995&mid=1367&tabId=358&tabindex=0>

Стојановски, Т 1997, *Полицијата во демократско општество*, 2 Август С, Штип.

Стојановски, Т 2006, *Полициска етика со деонтологија*, 2 Август С, Штип.