

**Jarosław Korbacz**  
**Krzysztof Jaworowicz**

## **W kierunku bardziej efektywnego zwalczania zorganizowanej przestępczości azjatyckiej godzącej w ekonomiczne interesy Unii Europejskiej**

– zakończenie projektu grantu unijnego współfinansowanego przez Komisję Europejską (OLAF – Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych) w ramach programu HERCULE II na lata 2007–2013

W dniu 31 sierpnia 2012 r. Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego zakończyła projekt pt. *W kierunku bardziej efektywnego zwalczania zorganizowanej przestępczości azjatyckiej godzącej w ekonomiczne interesy Unii Europejskiej*<sup>1</sup>. Projekt ten był współfinansowany przez Komisję Europejską (OLAF – Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych) w ramach *Programu Hercule II na lata 2007–2013: Program na rzecz wspierania działalności w dziedzinie ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej*<sup>2</sup>.



**Rys. 1. Partnerzy ABW w projekcie.**

<sup>1</sup> Przedmiotowy projekt został szczegółowo przedstawiony w opracowaniu książkowym pt. *W kierunku bardziej efektywnego zwalczania zorganizowanej przestępczości azjatyckiej godzącej w ekonomiczne interesy Unii Europejskiej*, Warszawa 2012, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

<sup>2</sup> Opinie wyrażone w niniejszym artykule są jedynie opiniami autorów i Komisja Europejska (OLAF) nie ponosi odpowiedzialności za sposób ich wykorzystania. Artykuł niekoniecznie odzwierciedla stanowisko lub opinię Komisji Europejskiej.

Celem projektu był rozwój i koordynacja międzynarodowej współpracy operacyjnej dotyczącej zapobiegania działalności azjatyckich zorganizowanych grup przestępczych, których aktywność jest niekorzystna dla finansowych interesów państw członkowskich oraz budżetu UE.

We wszystkich etapach projektu uczestniczyli partnerzy zagraniczni ABW: Rumuńska Służba Wywiadowcza, włoska Guardia di Finanza, niemiecki Celny Urząd Kryminalny, Policja Republiki Czeskiej, Policja Bezpieczeństwa Republiki Łotwy, litewska Służba Śledcza ds. Przestępstw Finansowych i partnerzy krajowi: Prokuratura Generalna, Straż Graniczna oraz Ministerstwo Finansów RP reprezentowane przez Służbę Celną, Generalnego Inspektora Informacji Finansowej, Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej oraz Departament Wywiadu Skarbowego.

### **Etapy projektu pt. *W kierunku bardziej efektywnego zwalczania zorganizowanej przestępczości azjatyckiej godzącej w ekonomiczne interesy Unii Europejskiej***

Pierwszym etapem przedmiotowego projektu była międzynarodowa konferencja pt. *Zwalczanie oszustw szkodzących interesom finansowym Unii Europejskiej – ujęcie praktyczne w zakresie azjatyckich zorganizowanych grup przestępczych*, która odbyła się w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w Warszawie w dniach 23–24 listopada 2011 r. Uczestniczyli w niej delegaci kilkudziesięciu krajowych i zagranicznych służb i instytucji powołanych do zwalczania przestępczości zorganizowanej. Konferencja posłużyła do stworzenia forum dyskusyjnego na temat azjatyckich zorganizowanych grup przestępczych. W trakcie wystąpień poruszano problem uwarunkowań prawnych związanych ze zwalczaniem tych grup, wytypowano obszary zagrożeń dla państw członkowskich Unii, a także wskazano kierunki współpracy europejskich służb i instytucji na poziomie krajowym oraz międzynarodowym.



**Zdj. 1.** Uczestnicy międzynarodowej konferencji *Zwalczanie oszustw szkodzących interesom finansowym Unii Europejskiej – ujęcie praktyczne w zakresie azjatyckich zorganizowanych grup przestępczych*, Warszawa, 23–24 listopada 2011 r.

Wśród zagadnień omawianych na konferencji istotne miejsce zajmowała kwestia zaniżania wartości celnej, która jest podstawowym źródłem dochodów azjatyckich grup przestępczych działających na obszarze Unii Europejskiej.

Ponadto dokonano analizy głównych patologii związanych z nielegalną działalnością tych grup, czego wynikiem było utworzenie katalogu najważniejszych zagrożeń. Znalazły się w nim:

- przemyt ludzi i towarów,
- dopuszczanie do obrotu towarów po zaniżonej wartości powodujące uszczuplenie wpływów z ceł do budżetu Unii i państw członkowskich,
- nieprawidłowości związane z wewnątrzspółnotowymi nabyciami towarów, które powodują radykalne zmniejszenie wpływów z tytułu VAT i podatku dochodowego do budżetów państw członkowskich, a także pośrednio przyczyniają się do powstania nieuczciwej konkurencji dla europejskich przedsiębiorców,
- legalizowanie środków finansowych pochodzących z przestępstw, m.in. przez inwestycje na europejskim rynku nieruchomości,
- transfer środków finansowych znacznej wartości poza obszar Unii Europejskiej – część tych środków stanowi kapitał na zakup towarów dalekowschodnich z przeznaczeniem na eksport do Europy.

Wymierną korzyścią konferencji, co znalazło swoje potwierdzenie w odzwieciu ze strony wielu europejskich partnerów ABW, było uświadomienie służbom i instytucjom państw Unii Europejskiej wielu zagrożeń dla budżetów Unii Europejskiej i poszczególnych państw członkowskich powodowanych przez azjatyckie zorganizowane grupy przestępcze (efekt prewencyjny). Złożoność problematyki rozpoznawania azjatyckich struktur przestępczych, na którą składa się m.in. transgraniczna aktywność grup oraz silna hermetyczność środowiska, wymagają przede wszystkim zacieśnienia współpracy na płaszczyźnie operacyjnej poprzez wzmocnienie współdziałania służb.

Uzyskaniu tego celu podporządkowana była połączona z warsztatami wizyta studyjna pt. *Współpraca transgraniczna w zwalczaniu nielegalnych transportów towarów azjatyckich*, która odbyła się w dniach 28–29 marca 2012 r. w Gdyni. Był to kolejny etap przedmiotowego projektu.

Podczas wizyty studyjnej partnerzy projektu szczegółowo zapoznali się z procedurami celnymi oraz działaniami służb i instytucji odpowiedzialnymi za bezpieczny obrót towarowy UE z państwami Dalekiego Wschodu w portach unijnych. Wymiana doświadczeń oraz know-how uczestników wizyty studyjnej pozwoliła na dokonanie analizy konkretnych przypadków ujawnień nielegalnych transportów towarów pochodzenia dalekowschodniego w aspekcie naruszeń praw intelektualnych (fałszowanie znaków towarowych), a także prania pieniędzy. Korzystając z dobrych praktyk stosowanych przez ABW oraz partnerów krajowych i zagranicznych w ramach zwalczania azjatyckiej przestępczości zorganizowanej, wypracowano schematy efektywnego przeciwdziałania nielegalnemu importowi towarów dalekowschodnich i walki z tym zjawiskiem, jak również inną pozaprawną aktywnością azjatyckich grup przestępczych. W toku dyskusji potwierdzono, że kluczem do powodzenia w zwalczaniu azjatyckiej przestępczości jest natychmiastowe po otrzymaniu informacji operacyjnej od służby partnerskiej podjęcie działania na poziomie międzynarodowym. Równolegle należy zainicjować współpracę między organami krajowymi, wśród których muszą znaleźć się służby celne, służby podatkowe, prokuratura, służby odpowiedzialne za przeciwdziałanie praniu pieniędzy oraz służby graniczne.

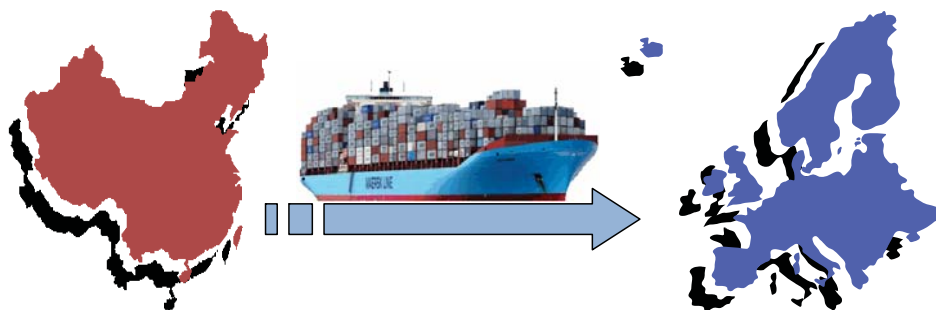


**Zdj. 2. Terminal kontenerowy na terenie Portu Morskiego w Gdyni.**

Aktywny udział krajowych i zagranicznych partnerów w poszczególnych etapach projektu, a zwłaszcza w międzynarodowym treningu połączonym z ćwiczeniami, zatytułowanym *Praktyczne aspekty przesyłki niejawnie nadzorowanej w kontekście zwalczania azjatyckich zorganizowanych grup przestępczych*, który odbył się w dniach 29–31 maja 2012 r., stanowił podsumowanie projektu. Jednocześnie stał się silnym bodźcem do zintensyfikowania współpracy opartej na wzajemnym zaufaniu i zrozumieniu w podejmowanych działaniach analitycznych i operacyjnych. Celem organizatorów treningu była przede wszystkim realizacja praktycznych ćwiczeń polegających na przetestowaniu współpracy i koordynacji działań pomiędzy uczestnikami projektu w zakresie przygotowania i przeprowadzenia procedury przesyłki niejawnie nadzorowanej oraz realizacji procesowej. Międzynarodowy trening połączony z ćwiczeniami praktycznymi pozwolił przedstawicielom Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz krajowym i zagranicznym partnerom na wypracowanie dobrych praktyk i know-how w zakresie zwalczania azjatyckiej przestępczości zorganizowanej, a także na usprawnienie i ujednoczenie procedur przekazywania i wymiany informacji służących poszerzeniu współpracy służb zwalczających azjatycką zorganizowaną przestępczość ekonomiczną.

W ramach wspomnianego treningu, przedstawiono hipotetyczną, ale opartą na dotychczasowych doświadczeniach ABW sytuację dotyczącą próby przemytu na wspólnotowy obszar celny przez port morski UE kontenera zawierającego papierosy, za które nie uiszczono opłat celnych i podatkowych.

Podczas treningu zaprezentowano procedury działań ABW, przy wykorzystaniu uprawnień wynikających z artykułów 27 i 30 *Ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu*. Zaprezentowano poszczególne etapy działań obejmujące m.in. czynności rozpoznawcze, współpracę międzynarodową, analizę kryminalną oraz wykorzystanie kontroli operacyjnej. Efektem finalnym była symulacja realizacji procesowej przeprowadzona przez funkcjonariuszy pododdziałów antyterrorystycznych ABW i Straży Granicznej.



Rys. 2. Kanał przemytu papierosów z Chin na obszar UE.



Zdj. 3. Zatrzymanie członków zorganizowanej grupy przestępczej przez funkcjonariuszy ABW i SG.

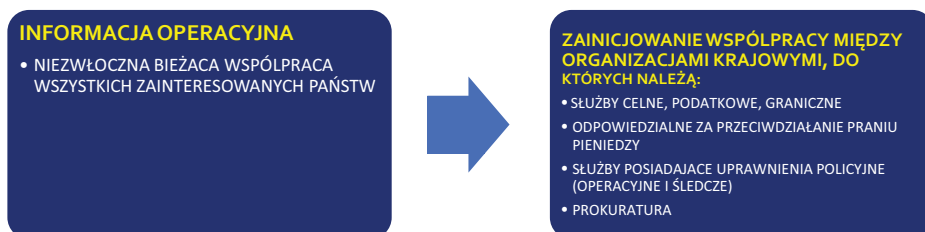
Wymiernym efektem dyskusji prowadzonych podczas poszczególnych etapów projektu, a także wynikiem innowacyjności projektu, opartego na rozwoju interoperacyjności transgranicznej w identyfikacji oraz zwalczaniu azjatyckich zorganizowanych grup przestępczych było wypracowanie przez wszystkich partnerów projektu rekomendacji, które odwołują się do najlepszych praktyk stanowiących o bezpieczeństwie ekonomicznym Unii Europejskiej.

Wśród rekomendacji należy wymienić cztery główne kierunki, w których powinny podążać europejskie służby podejmując działania służące identyfikowaniu, zapobieganiu i zwalczaniu azjatyckiej przestępczości zorganizowanej.

## 1. Uzyskanie efektu synergii w działaniach służb i instytucji krajowych oraz zagranicznych

Kluczowym elementem efektywnego rozpoznawania i zwalczania transgranicznej aktywności azjatyckich grup przestępczych jest utworzenie zespołów roboczych, których zadaniem będzie dążenie do maksymalnego wykorzystania naturalnego podziału kompetencji różnych organów i instytucji administracji państwowej (służby specjalne, służby celne, graniczne, skarbowe, prokuratura) w celu zwalczania patologii. Priorytetem jest osiągnięcie efektu synergii. Współpraca służb oparta na wzajemnym

uzupełnianiu się ich kompetencji i know-how zwiększa współdziałanie w skutecznym identyfikowaniu, monitorowaniu oraz zwalczaniu zjawiska nielegalnego importu towarów z Dalekiego Wschodu oraz transferu środków finansowych poza obszar UE. Istotnym elementem pracy służb i instytucji państw członkowskich, skierowanej na zwalczanie przestępczości zorganizowanej, pozostaje informacja operacyjna, która po szybkiej weryfikacji i ustaleniu jej międzynarodowego charakteru, daje podstawę do natychmiastowego podjęcia wspólnych działań operacyjno-rozpoznawczych.



**Rys. 3. Schemat działań prowadzących do osiągnięcia efektu synergii w walce z transgraniczną aktywnością azjatyckich zorganizowanych grup przestępczych.**

## **2. Wspólne akcje kontrolne, współpraca operacyjna oraz współpraca w realizacjach procesowych**

Wynikiem wspólnych działań służb państw członkowskich jest walka z patologiami uderzającymi w porządek finansowy oraz likwidacja nieuczciwej konkurencji, jaką dla przedsiębiorców prowadzących legalną działalność stanowią azjatyckie grupy przestępcze. Działania służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo państw członkowskich i całej UE muszą uwzględniać intensywny rozwój wymiany handlowej z krajami Dalekiego Wschodu oraz jej skalę. Obszary działań kontrolnych powinny być definiowane w porozumieniu z zespołami roboczymi. W zależności od charakteru identyfikowanego zagrożenia, w każdym zespole roboczym jedna ze służb powinna spełniać rolę koordynatora. W Polsce tę rolę odgrywa ABW, która widząc konieczność usprawnienia koordynacji działań służb krajowych w zakresie walki ze zjawiskiem zorganizowanej przestępczości azjatyckiej, była głównym inicjatorem podpisanego 22 czerwca 2011 r. *Porozumienia pomiędzy Generalnym Inspektorem Kontroli Skarbowej, Generalnym Inspektorem Informacji Finansowej, Szefem Służby Celnej i Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Komendantem Głównym Straży Granicznej o współdziałaniu w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej z obszaru relacji handlowych i finansowych między Rzeczpospolitą Polską a krajami azjatyckimi.*

## **3. Współpraca z instytucjami i służbami państw azjatyckich w uzyskiwaniu danych**

Istotnym problemem w prowadzonym rozpoznaniu azjatyckich grup przestępczych jest brak podstawowych danych dotyczących faktycznych cen towarów importowanych nielegalnie z Azji, a także utrudnienia w identyfikowaniu osób i podmiotów zaangażowanych w nielegalny proceder. Dlatego koniecznym warunkiem skutecznego zwalczania azjatyckich zorganizowanych grup przestępczych jest nawią-

zanie współpracy z instytucjami i służbami państw azjatyckich w celu zwiększenia efektywności wymiany informacji.

#### **4. Upowszechnienie dobrych praktyk**

Proponowane działania znajdują odzwierciedlenie w rozwiązaniach wypracowanych w ramach zespołów roboczych, działających w poszczególnych państwach Unii Europejskiej, analizie ryzyka prowadzonej na bieżąco przez administracje celne Unii, a także wymianie informacji operacyjnych pomiędzy służbami zwalczającymi przestępczość zorganizowaną.

Skuteczne rozwiązania muszą zostać przeniesione na grunt całej Unii, gdyż jedynie ujednolicenie metod zwalczania patologii oraz konsekwencja w ich stosowaniu gwarantują sukces w walce z azjatyckimi zorganizowanymi grupami przestępczymi.

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego podejmując się realizacji współfinansowanego przez Komisję Europejską projektu pt. *W kierunku bardziej efektywnego zwalczania zorganizowanej przestępczości azjatyckiej godzącej w ekonomiczne interesy Unii Europejskiej*, ustanowiła nową jakość w działaniach skierowanych przeciwko azjatyckim zorganizowanym strukturom przestępczym działającym na terenie UE. Szeroki odzew ze strony europejskich służb specjalnych oraz instytucji zajmujących się zwalczaniem przestępczości zorganizowanej potwierdził konieczność kontynuowania rozpoznania w tym kierunku.