

## **Działania Interpolu – charakter prawny, systematyka oraz próba oceny skuteczności**

Międzynarodowa Organizacja Policji Kryminalnej (ang. International Criminal Police Organization, dalej: Interpol) to najstarsza i największa platforma współpracy policyjnej<sup>1</sup>. Centralnym elementem struktury organizacyjnej jest Sekretariat Generalny Interpolu (dalej: SGI) z siedzibą w Lyonie. W ramach struktury organizacyjnej Interpolu zostały utworzone biura regionalne, które koordynują realizowanie zadań w Afryce, Ameryce Południowej i Centralnej oraz Azji Południowo-Wschodniej, biura łącznikowe, specjalne przedstawicielstwa Interpolu, a także Globalne Centrum Innowacji (ang. Interpol Global Complex for Innovation, IGCI), z siedzibą w Singapurze. Interpol ma także krajowe biura zlokalizowane w 194 państwach członkowskich i terytoriach<sup>2</sup>. Dzięki temu ta organizacja ma bezprecedensowe możliwości udzielania wsparcia operacyjnego państwom członkowskim w zwalczaniu przestępczości transgranicznej.

Przestępczość transgraniczna przejawia się w trzech wymiarach:

- 1) w rodzaju działań przestępczych realizowanych transgranicznie (w jaki sposób przestępcy działają na obszarze innych państw),
- 2) w strukturach przestępczych (w jaki sposób przestępcy są zorganizowani i powiązani z przestępcami w innych państwach),
- 3) społecznym (jak przestępcy oddziałują na innych przestępców oraz społeczeństwa innych państw).

Jay S. Albanese zauważa, że celem przestępczych działań transgranicznych jest dążenie do osiągnięcia nielegalnego zysku, który nie może zostać uzyskany w ramach aktywności lokalnej lub regionalnej. Przykładem przestępczości transgranicznej o takim charakterze są: przemyt i handel narkotykami (narkotyki pochodzenia naturalnego, np. kokaina, są produkowane w krajach, w których panują odpowiednie warunki klimatyczne, ale sprzedaje się je w innych krajach o większym popycie na te używki, co generuje większe zyski) oraz przestępstwa rozbójnicze (przestępcy w kraju o niskim poziomie życia, m.in. z Europy Wschodniej czy państw bałkańskich,

---

<sup>1</sup> Interpol został utworzony w 1923 r. Celem działania jest rozwijanie współpracy służb policji kryminalnej oraz wspieranie krajowych służb policyjnych w zwalczaniu przestępczości międzynarodowej.

<sup>2</sup> Zob. *Annual Report 2018*, Interpol, C:/Users/Ted/Downloads/19COM0009%20-%202018%20Annual%20Report06\_EN\_LR.pdf, s. 2 [dostęp: 16 I 2020].

szukając zysku w bogatszych krajach, napadają np. na sklepy jubilerskie w państwach zachodniej Europy)<sup>3</sup>.

## Aspekty prawne działań

Status prawny Interpolu, a tym samym charakter jego działań, był w XX w. przedmiotem szerokiej dyskusji. Niektórzy znawcy prawa międzynarodowego twierdzili, że Interpol nie może być klasyfikowany jako organizacja międzynarodowa, ponieważ nie został ustanowiony na podstawie formalnej umowy międzynarodowej, a tym samym nie ma międzynarodowej osobowości prawnej. W konsekwencji – jego działania są wątpliwe pod względem prawnym.

W tym kontekście należy przywołać pogląd Andreasa Gallasa, zgodnie z którym Interpol nie jest organizacją międzynarodową, gdyż skupia nie państwa czy rządy, lecz organy policji kryminalnych. Tym samym Interpolowi nie przysługuje atrybut osobowości prawnej na gruncie prawa międzynarodowego<sup>4</sup>. Również Henry G. Schermers podniósł zarzut braku ustanowienia Interpolu na podstawie umowy międzynarodowej i odmówił mu statusu organizacji międzyrządowej, klasyfikując tę organizację jako pozarządową<sup>5</sup>.

Jak słusznie zauważa Buğra Sari, obecnie nie ma przeszkód, aby traktować Interpol jako organizację międzynarodową mającą osobowość prawną. Nikt już nie odmawia Interpolowi statusu organizacji międzynarodowej. Ostatecznie przeważały argumenty, że statut Interpolu z 1956 r. jest traktatem międzynarodowym w uproszczonej formie, a podmiotowość prawna Interpolu jest uznawana przez Narody Zjednoczone<sup>6</sup>.

Odnosząc się do prawnego charakteru działań Interpolu, należy podkreślić, że opiera on swoją działalność na międzynarodowym prawie publicznym<sup>7</sup>. Prawo publiczne to zespół norm regulujących wzajemne relacje pomiędzy państwami i organizacjami międzynarodowymi oraz innymi uczestnikami stosunków międzynarodowych, którzy mają zdolność do działania w tym obszarze<sup>8</sup>. Ze względu na to, że

<sup>3</sup> J.S. Albanese, *Transnational Organized Crime*, w: *International and Transnational Crime and Justice*, M. Natarajan (red.), Cambridge 2019, s. 163.

<sup>4</sup> A. Gallas, *Interpol*, w: *Encyclopedia of Public International Law. Instalment 5: International Organizations in General. Universal International Organizations and Cooperation*, R. Bernhardt (red.), Amsterdam 1983, s. 187.

<sup>5</sup> H.G. Schermers, *International Organizations, Membership*, w: *Encyclopedia of Public International Law. Instalment 5: International Organizations in General. Universal International Organizations and Cooperation*, R. Bernhardt (red.), Amsterdam 1983, s. 148.

<sup>6</sup> B. Sari, *International Organization Status of the International Criminal Police Organization*, „SİYASAL: Journal of Political Sciences” 2020, nr 29 (1), s. 2.

<sup>7</sup> W. Pływaczewski, *Inicjatywy Międzynarodowej Organizacji Policji Kryminalnej – INTERPOL na rzecz ochrony dzikich gatunków zwierząt*, „Prokuratura i Prawo” 2011, nr 10, s. 5.

<sup>8</sup> R. Bierzanek, J. Symonides, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 1992, s. 12.

normy prawne są tworzone przez ich adresatów dla samych siebie i są przez nich bezpośrednio stosowane, prawo międzynarodowe publiczne jest uznawane za szczególny system prawny<sup>9</sup>.

Zdaniem Bettiny Schöndorf-Haubold funkcjonowanie Interpolu należy rozpatrywać przede wszystkim na gruncie międzynarodowego prawa administracyjnego, gdyż Interpol nie ma kompetencji do podejmowania samodzielnych działań operacyjnych. Personel Interpolu nie ma choćby podstawowych uprawnień policji krajowych, zarówno pozaprosesowych (np. stosowanie kontroli operacyjnej, obserwacji), procesowych (np. związanych z zatrzymywaniem i przeszukiwaniem osób, przeszukiwaniem, zabezpieczaniem śladów kryminalistycznych), jak i ogólnopolicyjnych (np. legitymowanie, kontrola osobista, przeglądanie zawartości bagaży, sprawdzanie ładunku w portach lub na lotniskach, stosowanie środków przymusu bezpośredniego, użycie broni palnej). Wymienione kompetencje są przypisane wyłącznie właściwym policjom krajowym.

Schöndorf-Haubold charakteryzuje podstawowe działania Interpolu jako informacyjną działalność administracyjną będącą tradycyjną dziedziną prawa administracyjnego<sup>10</sup>. Wobec braku kompetencji do samodzielnych działań operacyjnych pozycjonowanie działań Interpolu w sferze administracji międzynarodowej o charakterze koordynacyjnym jest w pełni uzasadnione. Swoistą cechą międzynarodowego prawa administracyjnego jest to, że dotyczy ono działalności administracyjnej na polu międzynarodowym, a jego źródła tkwią zarówno w prawie międzynarodowym publicznym, jak i w prawie wewnętrznym poszczególnych państw.

W przypadku Interpolu system prawa pierwotnego jest wyznaczany przez zasady prawa ujęte w *Statucie Międzynarodowej Organizacji Policji Kryminalnej – Interpol, przyjętym w Wiedniu dnia 13 czerwca 1956 r.*<sup>11</sup> podczas 25. Sesji Zgromadzenia Ogólnego Interpolu (wraz z późniejszymi poprawkami) oraz przez prawo zwyczajowe ukształtowane w trakcie rozwoju międzynarodowej współpracy policyjnej. Statut Interpolu jest nazywany również Konstytucją Interpolu (ang. *Constitution*). Organem uprawnionym do jego zmiany jest Zgromadzenie Ogólne Interpolu. Statut jest nadrzędny wobec prawa wtórnego Interpolu, które z zasady nie może być sprzeczne z prawem pierwotnym, zakazującym jakiejkolwiek aktywności o charakterze politycznym, militarnym, religijnym oraz rasowym.

Należy zaznaczyć, że statut Interpolu nie podlegał procedurze podpisania przez państwa członkowskie oraz nie zawiera postanowień dotyczących konieczności jego

<sup>9</sup> W. Czaplinski, A. Wyrozumska, *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2004, s. 131.

<sup>10</sup> B. Schöndorf-Haubold, *The Administration of Information in International Administrative Law – The Example of Interpol*, w: *The Exercise of Public Authority by International Institutions. Advancing International Institutional Law*, A. von Bogdandy i in. (red.), Berlin 2010, s. 229 i nast.

<sup>11</sup> DzU z 2015 r. poz. 1758.

ratyfikacji<sup>12</sup>. Zgodnie z art. 45 powyższego dokumentu państwa – za pośrednictwem właściwych organów rządowych – mogły złożyć deklarację w ciągu sześciu miesięcy od dnia wejścia statutu w życie, że nie mogą go przyjąć. Ustanowienie statutu Interpolu nie zostało poprzedzone uzgodnieniami dyplomatycznymi<sup>13</sup>.

Polska podjęła działania mające na celu formalne związanie się statutem z Interpolem po upływie niemal 25 lat od wznowienia rzeczywistej współpracy z tą organizacją<sup>14</sup>. *Ustawa z dnia 5 grudnia 2014 r. o ratyfikowaniu Statutu Międzynarodowej Organizacji Policji Kryminalnej – Interpol, przyjętego w Wiedniu dnia 13 czerwca 1956 r.*<sup>15</sup> weszła w życie 22 stycznia 2015 r. Statut Interpolu został ogłoszony w polskim dzienniku promulgacyjnym 2 listopada 2015 r.<sup>16</sup>

Przez formalne związanie się statutem Polska w praktyce uznała prawny dorobek Interpolu za prawnie wiążący. Ważną zmianą dotyczącą prawnego charakteru działań policji różnych krajów, współpracujących ze sobą w ramach Interpolu, była nowelizacja krajowych uregulowań karnoprocesowych na mocy *Ustawy z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw*<sup>17</sup>. W wyniku tej nowelizacji w *Kodeksie postępowania karnego* po art. 605 dodano art. 605a, zgodnie z którym zatrzymanie osoby ściganej może nastąpić także na podstawie informacji o poszukiwaniach zamieszczonych w bazie danych Międzynarodowej Organizacji Policji Kryminalnej<sup>18</sup>. Przedmiotowy przepis wszedł w życie 1 lipca 2015 r. Tym samym w polskiej procedurze karnej wyodrębniono nową podstawę zatrzymania osoby, jaką jest zarejestrowanie w bazach Interpolu. W praktyce oznacza to, że jeżeli osoba poddana kontroli policyjnej figuruje jako poszukiwana do zatrzymania przez inne państwo członkowskie Interpolu, to można dokonać zatrzymania. Informację o zatrzymaniu należy natychmiast przekazać do krajowego biura Interpolu państwa poszukującego, które – przed upływem 48 godzin od zatrzymania – jest zobowiązane przesłać do Polski wniosek o tymczasowe aresztowanie tej osoby. Taki wniosek jest podstawą do podjęcia przez sąd powszechny dalszych czynności procesowych, mogących doprowadzić w indywidualnej sprawie do ekstradycji przestępcy.

<sup>12</sup> Statut został podpisany przez przypadkowych delegatów policyjnych, bez zatwierdzenia przez właściwe organy państw członkowskich.

<sup>13</sup> M. Fooner, *Interpol: Issues in World Crime and International Criminal Justice*, New York 1989, s. 45.

<sup>14</sup> W 1952 r. Polska Rzeczpospolita Ludowa zerwała kontakty z Interpolem wskutek uwarunkowań politycznych powstałych po tzw. incydencie czechosłowackim. Kontaktów organizacyjnych z Interpolem nie utrzymywano do 1989 r., kiedy to w Polsce nastąpiły zasadnicze przemiany ustrojowe.

<sup>15</sup> DzU z 2015 r. poz. 17.

<sup>16</sup> Zob. też: *Oświadczenie Rządowe z dnia 24 września 2015 r. w sprawie mocy obowiązującej Statutu Międzynarodowej Organizacji Policji Kryminalnej – Interpol, przyjętego w Wiedniu dnia 13 czerwca 1956 r.* (DzU z 2015 r. poz. 1759).

<sup>17</sup> DzU z 2013 r. poz. 1247, ze zm.

<sup>18</sup> Tamże, art. 1 pkt 201.

## Istota działań operacyjnych Interpolu

Z kryminalistycznego punktu widzenia przez wsparcie Interpolu należy rozumieć system metod i form współpracy policyjnej, uzgodnionych przez państwa członkowskie i realizowanych przez upoważnionych urzędników SGI oraz funkcjonariuszy właściwych krajowych służb policyjnych, które służą identyfikowaniu i lokalizowaniu zagrożeń transgranicznych.

Interpol realizuje swoje działania, stosując metody typowe dla wywiadu kryminalnego. Działania Interpolu obejmują trzy obszary:

- 1) tworzenie baz danych policyjnych i administrowanie nimi. Interpol administruje licznymi bazami danych, w których są gromadzone informacje niezbędne dla efektywnej współpracy policyjnej (m.in. na temat skradzionych pojazdów, utraconych dzieł sztuki, osób poszukiwanych),
- 2) świadczenie usług w zakresie wymiany tego rodzaju informacji, a także zdobywanie samodzielnie informacji (np. z otwartych źródeł) oraz tworzenie warunków niezbędnych do wymiany informacji,
- 3) dokonywanie zestawień i analiz danych wywiadowczych. Rezultatem działalności analitycznej Interpolu są raporty strategiczne i analizy kryminalne, które niejednokrotnie wspomagają planowanie lub realizację operacji policyjnych prowadzonych przez kraje członkowskie.

Dzięki prowadzeniu działań związanych z wywiadem kryminalnym Interpol może koordynować lub wspomagać działania policji skierowane na neutralizację międzynarodowych zagrożeń kryminalnych. Interpol oferuje państwom członkowskim takie instrumenty, jak: połączone operacje policyjne, projekty kontrprzestępcze, grupy zadaniowe, a także grupy robocze. Umożliwiają one również udzielanie pomocy państwom członkowskim w realizacji czynności operacyjnych w sprawach o charakterze międzynarodowym, w tym dochodzeń.

Wykorzystanie metod i form współpracy w ramach Interpolu jest warunkowane zaistnieniem dwóch przesłanek. Po pierwsze, gdy mamy do czynienia z działaniem kryminalnym. Po drugie, gdy międzynarodowy charakter tego działania wymaga nawiązania kontaktu z policją innego państwa. Konkretnie metody działań Interpolu i instrumenty wykorzystywane przez tę organizację są wynikiem wielu czynników, w tym: politycznych (tzn. tego, co według społeczności międzynarodowej powinien robić Interpol), potencjału (personel, środki finansowe), którym dysponuje organizacja, oraz dotychczasowego doświadczenia.

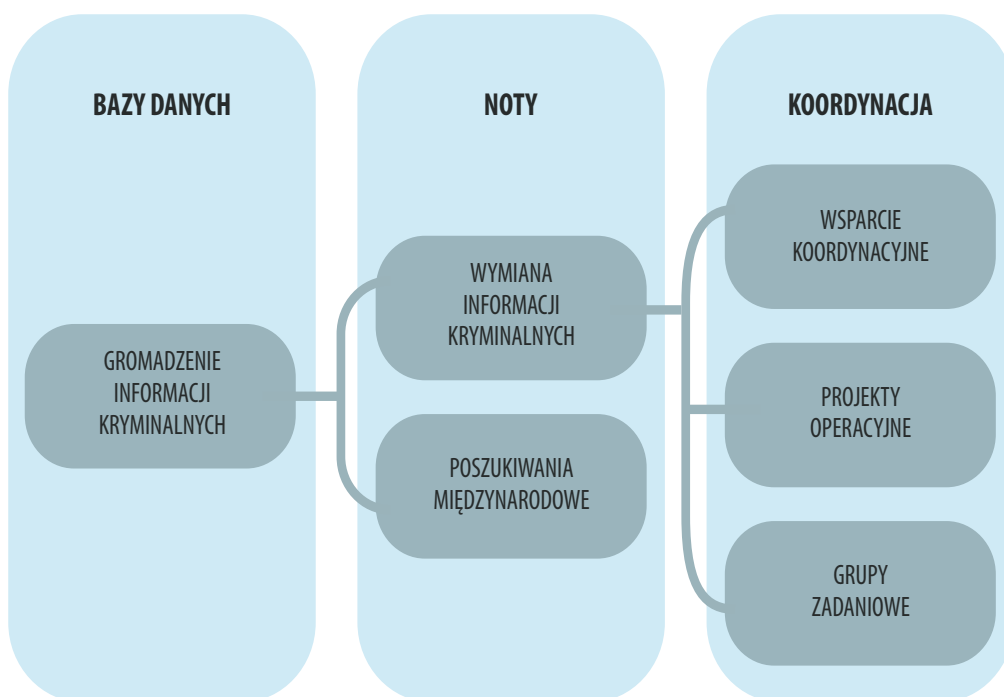
Działania kryminalistyczne Interpolu są podejmowane w granicach obowiązującego prawa kraju członkowskiego oraz zgodnie z Powszechną Deklaracją Praw Człowieka. Interpol nie dysponuje żadnymi siłami wykonawczymi, co wynika z braku uprawnień do prowadzenia jakichkolwiek czynności procesowych. Dlatego w praktyce Interpol jest odpowiedzialny przede wszystkim za organizację systemu międzynarodowych poszukiwań policyjnych oraz realizację procesów wywiadu kryminalnego (gromadzenie, przetwarzanie, analiza i wymiana informacji kryminalnych).

## Systematyka działań operacyjnych

W wymiarze taktyczno-kryminalistycznym należy wymienić następujące formy działań Interpolu:

- gromadzenie i przetwarzanie informacji w bazach danych,
- wymiana informacji kryminalnych,
- poszukiwanie osób (przestępców, zaginionych),
- udzielanie wsparcia koordynacyjnego,
- realizowanie projektów operacyjnych,
- tworzenie grup zadaniowych.

Zależności funkcjonalne między działaniami operacyjnymi Interpolu przedstawiono na rysunku 1.



**Rys. 1.** Zależności funkcjonalne między działaniami operacyjnymi Interpolu.

Źródło: Opracowanie własne.

## Bazy danych

W bazach danych Interpolu znajdują się ściśle określone informacje, a zawartość tych baz jest zawsze wynikiem kompromisu pomiędzy państwami członkowskimi.

Do najważniejszych baz danych Interpolu należą:

- Baza Danych Nominalnych (ang. *Nominal Database*),

- Baza Daktyloskopijna (ang. *Fingerprints Database*, znana też jako: *Automatic Fingerprint Identification System*, dalej: AFIS),
- Baza Profili Genetycznych DNA (ang. *DNA Gateway*),
- Baza Skradzionych i Utraconych Dokumentów Podróży (ang. *Stolen and Lost Travel Documents*, dalej: SLTD),
- Baza Skradzionych Pojazdów (ang. *Stolen Motor Vehicles*, dalej: SMV),
- Baza Utraconych Dzieł Sztuki (ang. *Works of Arts Database*).

W praktyce państw członkowskich można wyróżnić dwa modele użytkowania baz danych Interpolu. Najczęściej korzystają one z zasobów informacyjnych Interpolu za pośrednictwem krajowego biura Interpolu. We wszystkich bazach danych obowiązuje scentralizowany model działania. W bazach Interpolu można dokonywać również sprawdzeń bezpośrednio z poziomu jednostki liniowej policji, ale jest to wymagane tylko przy korzystaniu z wybranych baz danych, m.in. z SLTD. W przyszłości taki model działania stanie się rozwiązaniem docelowym. Z technicznego punktu widzenia jest to możliwe już od 2007 r., kiedy to zostały wdrożone projekty MIND (ang. *Mobil Integrated Network Database*)<sup>19</sup> oraz FIND (ang. *Fixed Integrated Network Database*)<sup>20</sup>. Pozwalają one sprawdzić informacje zawarte w bazach Interpolu, dotyczące skradzionych i utraconych dokumentów podróży oraz skradzionych pojazdów, z poziomu jednostek terenowych policji i punktów kontroli granicznej. Dzięki temu użytkownicy z wyznaczonych instytucji krajowych mogą zadawać pytania na zasadzie *hit – no hit* (trafienie – brak trafienia).

Baza SLTD umożliwi funkcjonariuszom krajowych biur Interpolu i innych uprawnionych służb krajowych (np. imigracyjnych, celnych, ochrony granic) szybkie ustalenie, czy dany dokument podróży (np. paszport, wiza lub dowód tożsamości) okazywany podczas kontroli (np. na lotnisku, przejściu granicznym) został zgłoszony jako skradziony lub utracony.

Baza SLTD została utworzona w 2002 r. jako odpowiedź na ataki terrorystyczne z 11 września 2001 r. w USA w celu ograniczenia możliwości przekraczania granic państwowych przy wykorzystaniu skradzionych lub utraconych dokumentów podróży. W 2015 r. w bazie SLTD znajdowały się ponad 54 mln dokumentów podróży, zarejestrowanych przez 171 państw członkowskich. W 2014 r. służby policyjne państw członkowskich Interpolu dokonały ponad półtora miliarda sprawdzeń w bazie SLTD, co pozwoliło na ujawnienie ponad 140 tys. skradzionych lub utraconych dokumentów podróży. Szczegółowe dane liczbowe dotyczące zasobów bazy SLTD w latach 2002–2016 przedstawiono w tabeli 1<sup>21</sup>.

<sup>19</sup> Polega na wykorzystaniu aktualizowanych co 48 godzin kopii wybranych baz danych Interpolu zamieszczanych *offline*.

<sup>20</sup> Umożliwia dostęp *online* w czasie rzeczywistym do wszystkich baz danych Interpolu.

<sup>21</sup> Szczegółowe dane dotyczące bazy SLTD były publikowane do 2015 r.

**Tab. 1.** Dane ilościowe dotyczące zasobów bazy SLTD w latach 2002–2016.

Rok	Liczba zarejestrowanych obiektów	Liczba sprawdzeń	Liczba trafień	Liczba państw rejestrujących
2002	3 900	145	27	10
2003	299 264	1 486	32	35
2004	5 667 505	21 091	249	65
2005	8 954 461	212 875	664	91
2006	13 279 631	4 819 907	2 543	121
2007	13 921 191	20 362 033	6 156	133
2008	16 706 281	76 541 088	14 635	145
2009	19 857 921	320 186 307	28 174	147
2010	23 985 965	499 885 216	42 212	154
2011	31 257 849	677 433 299	47 025	161
2012	35 320 079	733 210 909	61 884	166
2013	39 519 010	808 999 283	67 971	166
2014	45 427 336	1 156 308 037	71 926	169
2015	54 962 452	1 787 542 836	144 538	171
2016	70 600 000	1 700 000 000	159 000	175

Źródło: Opracowanie własne.

Wykorzystane materiały: raporty roczne Interpolu (w kolejnych raportach, w niektórych przypadkach, występują niewielkie różnice dotyczące tego samego okresu sprawozdawczego – w przypadku różnic podano dane z raportu późniejszego).

Sekretariat Generalny Interpolu nie jest automatycznie zawiadamiany o kradzieży lub utracie dokumentu podróży i nie ma bezpośredniego dostępu do krajowych rejestrów tego rodzaju informacji. Szczegółowe dane dotyczące skradzionych lub utraconych dokumentów podróży są rejestrowane w bazie SLTD bezpośrednio przez krajowe biura Interpolu, przy wykorzystaniu systemu I-24/7. Zgodnie z przyjętą zasadą tylko państwo, które wydało dokument, może go zarejestrować w bazie SLTD.

W odniesieniu do gromadzenia danych w bazie SLTD państwa członkowskie przyjęły rozwiązanie kompromisowe. Zdecydowano, że będą tu przekazywane wyłącznie dane dotyczące numeru dokumentu oraz daty i miejsca jego wydania. W praktyce te informacje pozwalają na stwierdzenie nielegalnego posługiwania się dokumentem uprzednio skradzionym lub utraconym. Skradzione, zagubione lub przywłaszczone paszporty oraz blankiety paszportowe są wykorzystywane przez przestępców, aby uniknąć ścigania oraz w celu prowadzenia nielegalnej działalności, która może zagrozić bezpieczeństwu UE i poszczególnych państw członkowskich.



Państwa członkowskie UE gwarantują, że ich właściwe organy ścigania przekażą do Interpolu wszystkie dane o paszportach. Każde państwo członkowskie UE zapewnia wymianę danych z Interpolem niezwłocznie po ich wprowadzeniu do swojej krajowej bazy danych lub do Systemu Informacji Schengen, jeżeli w nim uczestniczy. Właściwe organy ścigania dokonują sprawdzeń w bazie SLTD zawsze, gdy jest to właściwe ze względu na realizację ich zadań. Każde państwo członkowskie UE zapewnia, że jeżeli na podstawie bazy SLTD nastąpi identyfikacja pozytywna (tzw. trafienie), jego właściwe organy podejmują działania zgodne z prawem krajowym, np. sprawdzają prawidłowość danych w porozumieniu z państwem, które je wprowadziło<sup>22</sup>. Dzięki informacjom zawartym w bazach Systemu Informacyjnego Schengen oraz SLTD jest możliwe funkcjonowanie zintegrowanego systemu wymiany informacji o skradzionych i zagubionych paszportach.

## Noty i dyfuzje

Głównymi środkami realizowania przez Interpol działań z zakresu wywiadu kryminalnego są noty (ang. *notice*) i dyfuzje (ang. *diffusion*). Podczas długoletniej praktyki ta organizacja wypracowała unikatowy system zawiadomień (specjalnych formularzy), które mogą mieć charakter sformalizowany (noty) lub niesformalizowany (dyfuzje). System not i dyfuzji Interpolu odpowiada głównym kategoriom informacji kryminalnych gromadzonych i przetwarzanych przez SGI.

W statucie Interpolu brakuje uregulowań poświęconych kategoriom informacji, które są przez niego gromadzone, oraz towarzyszącym im notom i dyfuzjom. Podstawowe regulacje dotyczące tych dwóch zawiadomień są zawarte w rozdziale II Zasad Przetwarzania Danych przez Interpol (ang. *Interpol's Rules on the Processing of Data*), które są aktem prawa wtórnego Interpolu (przyjęte w drodze rezolucji przez Zgromadzenie Ogólne Interpolu<sup>23</sup>).

Noty to komunikaty lub ostrzeżenia adresowane do wszystkich państw członkowskich Interpolu, publikowane przez SGI. Z wnioskiem o publikację noty mogą występować uprawnione organy państw członkowskich Interpolu (przez krajowe biura Interpolu) lub stosowne instytucje międzynarodowe (np. Międzynarodowy Trybunał Karny). Noty mogą być publikowane również z własnej inicjatywy SGI (z urzędu). Zarówno noty, jak i dyfuzje podlegają rejestracji we właściwej bazie danych SGI oraz są zamieszczane na stronie internetowej Interpolu, do której dostęp mają wyłącznie uprawnione służby policyjne. Dodatkowo część not zostaje umieszczona na ogólnodostępnej stronie internetowej Interpolu (po uprzednim uzyskaniu zgody organu państwa członkowskiego, na którego wniosek opublikowano daną notę).

<sup>22</sup> *Wspólne stanowisko Rady 2005/69/WSiSW z dnia 24 stycznia 2005 r. w sprawie wymiany niektórych danych z Interpolem* (Dz. Urz. UE L 27 z 29 stycznia 2005 r., s. 61), art. 3.

<sup>23</sup> Dokument, sygn. III/IRPD/GA/2011(2014), Office of Legal Affairs, Interpol 2014.

Noty i dyfuzje wykorzystywane w wymianie informacji mają przypisane m.in. następujące kolory odpowiadające określonym funkcjom:

- 1) czerwony – w celu zatrzymania, tymczasowego aresztowania i ekstradycji osoby poszukiwanej,
- 2) niebieski – w celu uzyskania dodatkowych informacji o osobie, ustalenia miejsca pobytu lub tożsamości osoby w związku z prowadzonym postępowaniem,
- 3) zielony – w celu ostrzeżenia policji innych państw o osobach mogących stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa publicznego lub co do których, na podstawie uzyskanych informacji lub ich wcześniejszej działalności przestępczej, istnieje uzasadnione podejrzenie, że popełnią przestępstwo za granicą,
- 4) czarny – w celu identyfikacji nieznanymi zwłok i szczątków ludzkich,
- 5) fioletowy – w celu ostrzeżenia o sposobie działania sprawców przestępstw, przedmiotach lub urządzeniach używanych do ich popełniania lub uzyskania informacji o czynach przestępczych,
- 6) pomarańczowy – w celu ostrzeżenia przed wydarzeniem, osobą, przedmiotem, postępowaniem lub *modus operandi*, które mogą stanowić w najbliższym czasie bezpośrednie zagrożenie bezpieczeństwa publicznego i mogą spowodować poważną szkodę dla osób lub mienia.

Wszystkie noty są publikowane na stronie internetowej Interpolu, do której dostęp mają wyłącznie uprawnione służby policyjne. Ponadto część not czerwonych jest umieszczana na ogólnodostępnej stronie internetowej Interpolu (po uprzednim uzyskaniu zgody państwa, na którego wniosek opublikowano notę).

Każdej nocy odpowiada dyfuzja, która jest bądź wnioskiem o współpracę międzynarodową, bądź alertem wysłanym przez krajowe biuro Interpolu do jednego lub kilku krajowych biur Interpolu innych państw członkowskich. Dyfuzje są przesyłane na wniosek uprawnionych organów krajowych w celu prowadzenia czynności policyjnych na konkretnie określonym obszarze geograficznym (jednego państwa lub wielu państw).

## **Wymiana informacji**

W celu realizacji swojej misji Interpol przesyła państwom członkowskim informacje kryminalne lub umożliwia im wzajemne ich przekazywanie.

Uzyskiwanie informacji operacyjnych to najważniejszy element każdej współpracy policyjnej. Zawsze należy mieć na uwadze specyfikę oraz ograniczenia, jakie występują przy wymianie informacji w sprawach dotyczących przestępczości kryminalnej oraz wymogi prawne obowiązujące w poszczególnych państwach. W międzynarodowej wymianie informacji policyjnych najważniejsze jest ich uzyskanie w odpowiednim czasie (bez zbędnej zwłoki) oraz – najlepiej – w pełnym zakresie.

Wymiana informacji kryminalnych, zarówno danych osobowych, jak i nieosobowych, jest podstawową metodą działania Interpolu. Odbyna się ona w układach bilateralnych i multilateralnych, za pośrednictwem specjalnego systemu łączności. W ramach Interpolu są wymieniane dane zarówno o charakterze operacyjnym, jak i pozaoperacyjnym. Dane operacyjne to informacje związane z prowadzonymi na poziomie krajowym czynnościami operacyjno-rozpoznawczymi (np. obserwacja, rozpoznanie) lub czynnościami procesowymi (np. zatrzymanie osoby, przeszukanie miejsca), z reguły zawierające dane osobowe. Dane pozaoperacyjne to informacje dotyczące innych obszarów działania policji niż rozpoznawanie, zapobieganie, wykrywanie czy dowodzenie. Mogą one dotyczyć kompetentnych w danym zakresie służb krajów członkowskich, ekspertów i biegłych w specjalistycznych dziedzinach, a także najlepszych praktyk w poszczególnych specjalnościach policyjnych i kryminalistycznych.

Wymiana informacji policyjnych oraz danych ogólnopolicyjnych odbywa się z uwzględnieniem zastrzeżeń prawa narodowego i przy wykorzystaniu systemów komunikacyjnych udostępnianych przez Interpol. Na platformie Interpolu są przekazywane wyłącznie informacje o charakterze jawnym. Terytorialny zakres ustaleń obejmuje wszystkie państwa członkowskie tej organizacji oraz ich terytoria zależne. Za merytoryczną jakość danych ponoszą odpowiedzialność wyłącznie państwa członkowskie. W priorytetowych obszarach działania Interpolu jest stosowana tzw. pogłębiona wymiana informacji.

Wymiana informacji kryminalnych w ramach Interpolu ma na celu:

- poszukiwanie osoby z zamiarem późniejszego jej aresztowania,
- uzyskanie informacji o osobie, która popełniła lub mogła popełnić przestępstwo albo uczestniczyła lub mogła uczestniczyć (bezpośrednio lub pośrednio) w popełnieniu przestępstwa,
- ostrzeżenie władz policyjnych o przestępczej działalności danej osoby,
- zlokalizowanie zaginionej osoby,
- zlokalizowanie świadka lub ofiary,
- zidentyfikowanie osoby lub zwłok,
- zlokalizowanie lub zidentyfikowanie rzeczy,
- opisanie lub rozpracowanie *modus operandi* przestępstw popełnionych przez niezidentyfikowanych sprawców, scharakteryzowanie dokonanych fałszerstw oraz konfiskatę rzeczy związanych z nielegalnymi transakcjami handlowymi.

W wymiarze technicznym wymiana informacji jest oparta na specjalnym elektronicznym systemie komunikacji, zwanym I-24/7. W ramach tego systemu SGI w Lyonie jest połączony z biurami regionalnymi i krajowymi biurami Interpolu, tworząc bezpieczną globalną sieć transferu informacji policyjnych. System pozwala m.in. na przesyłanie tekstu, fotografii, kart daktyloskopijnych oraz kopii dokumentów, a także umożliwia upoważnionym użytkownikom dostęp do baz danych SGI. Żadna inna sieć policyjna nie jest tak rozbudowana. Państwa członkowskie Interpolu są zobowiązane do zapewnienia całodobowej obsługi tego systemu. W każdym z krajowych biur Interpolu istnieje służba dyżurna, dzięki czemu w najważniejszych sprawach jest

możliwa nieprzerwana komunikacja pomiędzy wszystkimi krajami członkowskimi. Dodatkowym osiągnięciem Interpolu jest wypracowanie jednego standardu wymiany informacji kryminalnych.

## Poszukiwania osób

Wśród instrumentów Interpolu wspomagających poszukiwania podejrzanych w celu ich zatrzymania i aresztowania można wyróżnić:

- notę czerwoną (ang. *red notice*) – tzw. międzynarodowy list gończy<sup>24</sup>;
- dyfuzję – nieformalne zawiadomienie o poszukiwaniach.

Nota czerwona oraz dyfuzja upoważniają funkcjonariuszy policji dowolnego kraju członkowskiego Interpolu do zatrzymania osoby wskazanej w zawiadomieniu, co na dalszym etapie postępowania może skutkować ekstradycją aresztowanego.

Interpol opracował również specjalny mechanizm współpracy w zakresie poszukiwania zbiegów z więzień oraz aresztów. W tym celu w SGI utworzono specjalny wydział, do którego zadań należy m.in. przygotowanie i publikowanie not poszukiwawczych, koordynacja poszukiwań oraz upowszechnianie najlepszych praktyk i wiedzy specjalistycznej z zakresu poszukiwań.

W instrumentach poszukiwawczych Interpolu zawierają się dwie kategorie informacji:

- 1) dane osobowe: rysopis, fotografia, odfitki palców oraz inne przydatne informacje, m.in.: zawód, znajomość języków, numery dokumentów,
- 2) dane prawnokarne: opis zarzucanego czynu, kwalifikacja prawna przestępstwa i maksymalne zagrożenie karą, a w odniesieniu do noty czerwonej – numer nakazu aresztowania lub wyroku skazującego oraz sprecyzowaną informację, z których krajów państwo wnioskujące będzie się ubiegało o ekstradycję<sup>25</sup>.

Sekretariat Generalny Interpolu utrzymuje kontakty z właściwymi organami krajowymi i międzynarodowymi, jednak poszukiwanie sprawców czynów zabronionych powinno być realizowane za pośrednictwem krajowych biur Interpolu<sup>26</sup>.

Nota czerwona jest sposobem przekazywania przez SGI informacji, że dana osoba jest poszukiwana przez wymiar sprawiedliwości jednego z państw członkowskich bądź przez międzynarodowy sąd lub trybunał karny w celu aresztowania i ekstradycji.

<sup>24</sup> Utożsamianie noty czerwonej z międzynarodowym listem gończym jest błędne, gdyż nota zawiera nie nakaz, a jedynie prośbę o aresztowanie i ekstradycję podejrzanego. Jednak takie ujęcie występuje w literaturze przedmiotu oraz w niektórych dokumentach wewnętrznych Interpolu.

<sup>25</sup> Dok. COM/FS/2007–09/GI–02, s. 1 (dokument wewnętrzny Interpolu – dop. red.).

<sup>26</sup> Statut Międzynarodowej Organizacji Policji Kryminalnej..., art. 26 (e).

Można wyróżnić dwa typy not czerwonych:

- 1) noty wydawane na podstawie decyzji krajowego organu wymiaru sprawiedliwości (prokurator lub sąd),
- 2) noty wydawane na podstawie decyzji Międzynarodowego Trybunału Karnego.

Noty czerwone – jak już wspomniano – są zamieszczane w Bazie Danych Nominalnych Sekretariatu Generalnego i są dostępne policjom krajowym za pośrednictwem systemu 1–24/7. Obowiązuje zasada, że każde państwo członkowskie może zwrócić się do SGI z prośbą o opublikowanie noty czerwonej, która, po weryfikacji zgodności ze statutem Interpolu, jest dystrybuowana do wszystkich krajów członkowskich. Ogłoszenie noty czerwonej jest wzmocnieniem poszukiwań krajowych prowadzonych w celu zatrzymania i ekstradycji konkretnej osoby.

W literaturze przedmiotu oraz w niektórych dokumentach wewnętrznych Interpolu nota czerwona jest mylnie nazywana międzynarodowym listem gończym, gdyż sama w sobie nie stanowi dla państw adresatów nakazu aresztowania (jest nim towarzyszący nocie wniosek krajowych organów wymiaru sprawiedliwości o tymczasowe aresztowanie). Nota czerwona jest wydawana w trybie oznajmującym i nie ma charakteru bezwzględnie wiążącego<sup>27</sup>. Jednak każde państwo członkowskie w sposób autonomiczny może uznać poszukiwanie osoby z wykorzystaniem noty czerwonej za przesłankę wystarczającą do tymczasowego aresztowania, co występuje najczęściej w sytuacji, gdy państwo będące adresatem nakazu jest związane umową o ekstradycję z państwem wnioskującym.

## Koordinacja

Wsparcie koordynacyjne Interpolu polega na udzielaniu pomocy policjom krajowym w realizowaniu czynności im przypisanym, które obejmują swym zasięgiem kilka państw członkowskich. Interpol służy również pomocą, na konkretną prośbę danego kraju, w opracowywaniu na jego potrzeby propozycji działań.

W 2003 r. w SGI uruchomiono całodobowe Centrum Dowodzenia i Koordynacji (ang. Control and Coordination Center, dalej: CCC). W sytuacjach kryzysowych przedstawiciele CCC mogą być delegowani na miejsce zdarzenia w celu ułatwienia międzynarodowej wymiany informacji. Centrum Dowodzenia i Koordynacji zapewnia koordynację działań w ramach operacji Interpolu, a także wymianę danych wywiadowczych i informacji policyjnych (we wszystkich językach oficjalnych Interpolu)<sup>28</sup>. Centrum Dowodzenia i Koordynacji jest punktem pierwszego kontaktu dla

<sup>27</sup> B. Schönendorf-Haubold, *The Administration of Information in International Administrative Law...*, s. 252.

<sup>28</sup> *Annual Report 2005*, Interpol, C:/Users/Ted/Downloads/Annual%20Report%202005-EN.pdf, s. 13 [dostęp: 16 I 2020].

każdego kraju członkowskiego i działa 24 godziny na dobę, zapewniając Interpolowi możliwość nieprzerwanego działania. Zajmuje się również analizą zleceń napływających do SGI i nadawaniem klauzul pilności oraz ma uprawnienia do publikowania not pomarańczowych. Ponadto CCC koordynuje działania mające na celu zapewnienie porządku i bezpieczeństwa publicznego w związku z imprezami masowymi (np. igrzyskami olimpijskimi).

W ramach CCC mogą funkcjonować zespoły reagowania (ang. *Incident Response Teams*, dalej: IRT). Są one odpowiedzialne za koordynowanie działań wspomagających oraz bezpośrednio wspieranie państw członkowskich w przypadku zaistnienia przestępstw lub ataków terrorystycznych powodujących poważnie skutki.

Innym przejawem wsparcia koordynacyjnego jest działanie sieci oficerów kontaktowych Interpolu. Tworzą oni platformę wymiany informacji specjalistycznych z zakresu zwalczania przestępczości międzynarodowej i terroryzmu. W chwili obecnej sieć tworzy ponad 200 oficerów kontaktowych.

W celu zapewnienia ciągłości działań policji wykraczającej poza poszczególne jurysdykcje krajowe w Interpolu istnieje stała komórka pomocy prawnej, której zadaniem jest określanie – w zależności od miejsca prowadzenia czynności – właściwej podstawy prawnej działań służb policyjnych.

Grupy zadaniowe (ang. *task force*) są praktyczną formą współpracy operacyjnej. Działają tu specjaliści policyjni, którzy służą pomocą organom ścigania krajów członkowskich w prowadzeniu śledztw oraz lokalizacji i identyfikacji członków struktur przestępczych działających na arenie międzynarodowej. Rolą grup zadaniowych jest przeciwdziałanie konkretnym zagrożeniom z wykorzystaniem rozwiązań systemowych oraz metod współpracy istniejących w ramach Interpolu. W tym zakresie mogą one inicjować projekty operacyjne będące przedsięwzięciami ukierunkowanymi na ten sam rodzaj zagrożeń, np. działalność terrorystyczną czy przemyt prekursorów narkotykowych.

Projekty operacyjne są tworzone w związku z aktualnymi potrzebami operacyjnymi służb policyjnych w ramach działań taktyczno-kryminalistycznych. W projektach są zawarte wskazówki dotyczące koordynowania działań policyjnych w skali regionu oraz usprawnienia współpracy między poszczególnymi policjami. Projekty dotyczą wyłącznie przeciwdziałania wybranym kategoriom zagrożeń transgranicznych. Omawiane przedsięwzięcia obejmują przede wszystkim planowanie wspólnych operacji policyjnych oraz zawierają uwagi dotyczące dochodzeń prowadzonych przez państwa członkowskie. Interpol zapewnia pomoc państwom członkowskim w prowadzeniu międzynarodowych śledztw oraz koordynuje sprawy realizowane przynajmniej przez dwa państwa członkowskie.

W praktyce, w ramach projektów operacyjnych, są realizowane następujące czynności policyjne, m.in.:

- gromadzenie informacji o kierunkowym rodzaju zagrożenia w formie dedykowanych zbiorów danych,
- dokonywanie sprawdzeń w bazach danych Interpolu,

- analiza informacji w celu identyfikacji związków pomiędzy grupami przestępczymi, osobami lub zdarzeniami,
- wymiana informacji operacyjnych, np. dotyczących weryfikacji tożsamości osób deklarujących chęć współpracy z organami ścigania,
- wymiana informacji procesowych, np. poświadczanie zaistnienia określonych faktów dla sądów i prokuratur, pomoc w wydawaniu not poszukiwawczych Interpolu, inicjowanie i koordynowanie operacji międzynarodowych,
- organizowanie konferencji poświęconych konkretnym zagadnieniom związanym ze zwalczaniem przestępczości transgranicznej,
- organizowanie warsztatów szkoleniowych, podczas których eksperci wymieniają się doświadczeniami oraz informują się o nowych trendach i zagrożeniach,
- wymiana specjalistycznych ekspertyz,
- organizowanie operacyjnych spotkań roboczych pomiędzy dwoma lub więcej krajami członkowskimi w przypadku wykrycia wspólnych elementów w prowadzonych sprawach (na spotkaniach jest praktykowana bezpośrednia wymiana danych wywiadowczych).

### **Próba oceny działalności operacyjnej Interpolu**

Z kompetencyjnego punktu widzenia Interpol należy uznać za specyficzną instytucję o charakterze policyjnym. W odróżnieniu od policji krajowych Interpol nie jest formacją umundurowaną ani uzbrojoną, ponadto różni się od policji krajowych brakiem typowych uprawnień wykonawczych. Jego główne kompetencje są związane z wywiadem kryminalnym. Ta specyfika predestynuje Interpol do wspomagania i koordynacji czynności operacyjnych prowadzonych przez policje państw członkowskich. Działania Interpolu w sposób pośredni przekładają się na zwalczanie przestępczości transgranicznej przez weryfikację lub identyfikację osób lub przedmiotów powiązanych z przestępstwem. Zależności funkcjonalne między działaniami operacyjnymi Interpolu a działaniami policji krajowych zostały przedstawione na rysunku 2.



**Rys. 2.** Zależności funkcjonalne między działaniami operacyjnymi Interpolu a działaniami policji krajowych.

Źródło: Opracowanie własne.

W wymiarze operacyjnym działalność Interpolu ogranicza możliwości przemieszczania się przestępców i terrorystów pomiędzy państwami.

O roli Interpolu w zwalczaniu przestępczości kryminalnej świadczy liczba rekordów oraz przeszukań baz danych Interpolu przez państwa członkowskie. W 2018 r. w bazach Interpolu zgromadzono 91 mln notowań rekordów, a policje państw członkowskich dokonały w tych bazach ponad 5,4 mld sprawdzeń. Ponad 1,1 mln tych sprawdzeń zakończyło się potwierdzeniem notowania w bazie Interpolu (trafienie). Trafienie oznacza odnalezienie w zasobach Interpolu osoby, której dane zostały wpisane w zapytaniu. W praktyce może się to zdarzyć na przykład podczas rutynowej kontroli drogowej (legitymowanie osób poruszających się pojazdem) i wiązać się z zastosowaniem określonych działań prawnych, włącznie z zatrzymaniem osoby wskazanej w zapytaniu. Trafienie może być również wynikiem zapytania skierowanego przez policjanta, który przeprowadza ogólne rozpoznanie określonej grupy osób, nie mając bezpośredniego kontaktu z osobą zarejestrowaną w zasobach Interpolu.

W 2018 r. odnotowano 712 tys. trafień, które miały związek ze sprawdzeniem osoby podejrzaney, 289 tys. – ze sprawdzeniem dokumentu podróży, a 143 tys. –



z utraconym pojazdem mechanicznym. W praktyce każde takie ustalenie było wartością dodaną do prowadzonego śledztwa czy dochodzenia i – w wielu przypadkach – skutkowało zatrzymaniem osoby podejrzanej lub rzeczy<sup>29</sup>.

W ciągu 13 lat liczba trafień wzrosła z 50 tys. w 2005 r. do 1,1 mln w 2018 r. (wzrost o ponad 2100 proc.)<sup>30</sup>. Liczbę sprawdzeń w wybranych rodzajach współpracy policyjnej (odnotowaną w latach 2005–2015) przedstawiono w tabeli 2.

**Tab. 2.** Porównanie liczby sprawdzeń w wybranych rodzajach współpracy policyjnej.

Rodzaj współpracy policyjnej	2005 r.	2015 r.	Dynamika zmian (w proc.)
Sprawdzenia dotyczące osób	450 384	920 067 880	ponad 20 000
Sprawdzenia w Bazie Skradzionych Pojazdów (SMV)	1 936 036	149 768 149	ponad 770
Sprawdzenia w Bazie Skradzionych i Utraconych Dokumentów Podróży (SLTD)	212 875	1 787 542 836	ponad 80 000
Trafienia dotyczące osób	49 902	424 578	ponad 800

Źródło: Opracowanie własne.

Wykorzystane materiały: dane z raportów Sekretariatu Generalnego Interpolu.

Jak już wspomniano, działania Interpolu są oparte na nowoczesnym, zinformatywowanym systemie łączności, ułatwiającym wymianę informacji pomiędzy krajowymi biurami Interpolu i SGI oraz umożliwiającym dostęp organów ścigania państw członkowskich do baz danych Interpolu. Jednak sens wymiany informacji pomiędzy policjami z różnych krajów kilkakrotnie został zakwestionowany. Po atakach terrorystycznych w Londynie w 2005 r., z uwagi na dobro śledztwa, brytyjska policja odmówiła Interpolowi przekazania jakichkolwiek informacji o podejrzanych. Po czasie okazało się, że dokumenty, którymi posługiwali się podejrzani, były zarejestrowane w bazach Interpolu. Nikt jednak wcześniej tego nie odkrył, bo Brytyjczycy zbyt rzadko sprawdzali te bazy danych<sup>31</sup>.

Tworzenie przez Interpol ogólnosięwiatowych baz danych i płynące z tego korzyści nie są jednak zagadnieniem, które nie podlega dyskusji. Przykładem mogą być informacje o pojazdach skradzionych np. w Ameryce Północnej, Środkowej czy Południowej, które – z europejskiego punktu widzenia – mogą doprowadzić raczej do przeładowania bazy danych niż do zwiększenia skuteczności działań, ponieważ takie pojazdy rzadko trafiają do Europy.

<sup>29</sup> *Annual Report 2018*, Interpol, file:///C:/Users/Ted/Downloads/19COM0009%20-%202018%20Annual%20Report06\_EN\_LR%20(3).pdf, s. 2 [dostęp: 16 I 2020].

<sup>30</sup> Tamże.

<sup>31</sup> A. Zawisza, *Największa policja świata*, „Tygodnik Przegląd” 2010, nr 40, <https://www.tygodnikprzeglad.pl/najwieksza-policja-swiate/> [dostęp: 16 I 2020].

Od momentu powstania Interpolu jego potencjał operacyjny jako instrument międzynarodowej współpracy policyjnej przeszedł wiele zmian spowodowanych głównie rozwojem technologii oraz potrzebą reagowania na nowe formy działań przestępców. Nie zmieniły się natomiast istota i zasady samej współpracy policyjnej w ramach Interpolu, przyjęte od początku istnienia organizacji<sup>32</sup>. Modyfikacjom uległ aspekt techniczny realizacji współpracy policyjnej, wynikający z postępu technologicznego, jednak wymiar prawny zasadniczych form współpracy, tj.: poszukiwanie osób podejrzewanych o dokonanie czynów karalnych oraz wymiana informacji kryminalnych, pozostał niezmieniony i nie różni się od tego z początku lat 50. ubiegłego wieku. Problemem jest to, że istniejące instrumentarium prawne Interpolu bardziej odzwierciedla potrzeby zwalczania przestępczości międzynarodowej z połowy XX w. niż obecne wyzwania, wynikające z zagrożenia transgraniczną przestępczością zorganizowaną i terroryzmem.

Nie można zaprzeczyć, że w ramach istniejących rozwiązań prawnych kraje członkowskie podejmują działania zmierzające do usprawnienia wewnętrznych procedur Interpolu oraz takiego ukierunkowania działalności tej organizacji, aby w większym stopniu odpowiadały one potrzebom policji krajów członkowskich. Przedstawiane argumenty świadczą jednak o tym, że nie jest możliwe wypracowanie przez państwa członkowskie Interpolu w pełni spójnego i kompletnego systemu zapobiegania i zwalczania międzynarodowej przestępczości kryminalnej. Dotychczasowe mechanizmy współdziałania są wynikiem kompromisów osiągniętych przez praktyków policyjnych, często przy uwzględnieniu różnic interesów politycznych współpracujących państw. Nie bez znaczenia dla efektywności współpracy policyjnej w ramach Interpolu są różnice systemów prawnych państw członkowskich, w tym wachlarz sankcji karnych.

Należy odnotować, że tylko nieliczne państwa członkowskie zadeklarowały chęć automatycznego przekazywania danych z baz krajowych do baz danych Interpolu. Przykładem dobrej współpracy, wskazanym przez ekspertów, jest Francja, która udostępniła Interpolowi swoją bazę danych na temat skradzionych blankietów dokumentów podróży. Francja prowadzi także rozmowy dotyczące umieszczenia w bazie danych Interpolu własnej bazy danych o utraconych pojazdach.

Krytycy systemu wymiany informacji przyjętego przez Interpol uważają, że upływa zbyt wiele czasu między wysłaniem zapytania przez państwo zwracające się o informacje a otrzymaniem odpowiedzi<sup>33</sup>. Eksponują też wymianę pozaoperacyjnych danych policyjnych jako główną domenę Interpolu, marginalizując aspekty wykrywcze i profilaktyczne wynikające z wymiany danych operacyjnych. Rozpatrując to obiektywnie, należy stwierdzić, że z punktu widzenia współpracy policyjnej omawiany

---

<sup>32</sup> Por. M. Deflem, *The Policing of Terrorism: Organizational and Global Perspectives*, New York 2010, s. 111 i nast.

<sup>33</sup> Zob. P. Wawrzyk, *Współpraca policyjna a system informacyjny Schengen II*, Warszawa 2008, s. 10 i nast.; M. den Boer, *Rozwój współpracy policji: rys historyczny*, w: *Układ z Schengen. Współpraca policji i organów policji po Maastricht*, J. Beczała (red.), Łódź 1998, s. 34.

model ma zarówno zalety, jak i ograniczenia. Ograniczeniem jest m.in. to, że zapytanie o informacje nie może dotyczyć aspektów politycznych, militarnych, religijnych czy rasowych. Ponadto okres oczekiwania na odpowiedź zależy od poziomu organizacji krajowego biura Interpolu w danym państwie członkowskim. Największą korzyścią płynącą ze współpracy jest natomiast możliwość skierowania zapytania o informacje do każdego państwa członkowskiego.

Noty czerwone Interpolu lub odpowiadające im dyfuzje były niejednokrotnie wykorzystywane przez państwa autorytarne jako instrument represji wobec przeciwników politycznych<sup>34</sup>. Interpol deklaruje neutralność, istnieje jednak ryzyko, że niektóre państwa członkowskie wykorzystują noty czerwone do walki z przedstawicielami opozycji politycznej przebywającymi za granicą. Dochodzi do tego, mimo że krajowe wnioski o opublikowanie noty czerwonej są uprzednio weryfikowane przez SGI pod kątem przestrzegania statutowego zakazu angażowania się Interpolu w działania o charakterze politycznym, wojskowym, religijnym lub rasowych. Ten problem występuje znacznie częściej przy dyfuzjach, które nie podlegają systematycznej kontroli SGI w tym zakresie.

Próby wykorzystania Interpolu do celów politycznych są piętnowane przez społeczność międzynarodową. Międzynarodowe organizacje pozarządowe nierzadko ujawniają opinii publicznej przykłady spraw umotywowanych politycznie, które przeszły przez system Interpolu, a jednocześnie godziły w podstawowe zasady współpracy w ramach tej organizacji. Potrzebę dyskusji na temat zreformowania Interpolu potwierdziło również Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy (ang. Parliamentary Assembly of the Council of Europe, PACE) podczas sesji w Strasburgu, która odbyła się w dniach 23–27 czerwca 2014 r. Konsekwencją było przyjęcie 2 lipca 2014 r. przez PACE projektu rezolucji w sprawie eliminowania nadużyć w korzystaniu z systemu poszukiwań Interpolu<sup>35</sup>. Również Zgromadzenie Parlamentarne OBWE w 128. punkcie Deklaracji przyjętej podczas sesji w Baku (27 czerwca – 2 lipca 2014 r.) wezwało wszystkie kraje członkowskie do przeprowadzenia reformy Interpolu w celu wykluczenia możliwości używania systemu not czerwonych do celów politycznych<sup>36</sup>.

Oprócz Interpolu funkcjonuje na świecie wiele platform transgranicznej współpracy policyjnej. Zdaniem Monici den Boer i Ludo Blocka główną alternatywą dla nich są działania oficerów łącznikowych<sup>37</sup>. Co do zasady, oficerowie łącznikowi działają zgodnie z głównymi normami współpracy określonymi przez Interpol, jednak kontaktują się ze sobą bezpośrednio, bez konieczności korzystania z kanału tej organizacji.

<sup>34</sup> T.R. Bromund, D.B. Kopel, *Necessary Reforms Can Keep Interpol Working in the U.S. Interest*, Backgrounder, nr 2861, 11 XII 2013 r., s. 2.

<sup>35</sup> Dokument nr 13566 z 2 VII 2014 r., <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-EN.asp?fileid=21096&lang=EN> [dostęp: 16 I 2016].

<sup>36</sup> <http://www.oscepa.org/publications/all-documents/annual-sessions/2014-baku/declaration-2/2540-2014-baku-declaration-eng/file> [dostęp: 1 I 2016].

<sup>37</sup> M. den Boer, L. Block, *Liaison Officers: Essential Actors in Transnational Policing*, Haga 2013, s. 34 i nast.

## Bibliografia

- Albanese J.S., *Transnational Organized Crime, w: International and Transnational Crime and Justice*, M. Natarajan (red.), Cambridge 2019, 163–169.
- Bierzanek R., Symonides J., *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 1992, LexisNexis.
- Boer M. den, *Rozwój współpracy policji: rys historyczny*, w: *Układ z Schengen. Współpraca policji i organów policji po Maastricht*, J. Beczała (red.), Łódź 1998, Instytut Europejski.
- Boer M. den, Block L. (red.), *Liaison Officers: Essential Actors in Transnational Policing*, Haga 2013, Eleven International Publishing.
- Bromund T.R., Kopel D.B., *Necessary Reforms Can Keep Interpol Working in the U.S. Interest*, Backgrounder, nr 2861, 11 XII 2013 r.
- Czapliński W., Wyrozumska A., *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2004, C.H. Beck.
- Deflem M., *The Policing of Terrorism: Organizational and Global Perspectives*, New York 2010, Routledge.
- Dokument nr 13566 z 2 VII 2014 r., <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-EN.asp?fileid=21096&lang=EN> [dostęp: 16 I 2016].
- Dokument, sygn. III/IRPD/GA/2011(2014), Office Of Legal Affairs, Interpol 2014.
- Fooner M., *Interpol: Issues in World Crime and International Criminal Justice*, New York 1989, Plenum Press.
- Gallas A., *Interpol*, w: *Encyclopedia of Public International Law, Instalment 5: International Organizations in General Universal International Organizations and Cooperation*, R. Bernhardt (red.), Amsterdam 1983.
- Pływaczewski W., *Inicjatywy Międzynarodowej Organizacji Policji Kryminalnej – INTERPOL na rzecz ochrony dzikich gatunków zwierząt*, „Prokuratura i Prawo” 2011, nr 10.
- Sari B., *International Organization Status of the International Criminal Police Organization*, „SİYASAL: Journal of Political Sciences” 2020, nr 29 (1).
- Schöndorf-Haubold B., *The Administration of Information in International Administrative Law – The Example of Interpol*, w: *The Exercise of Public Authority by International Institutions. Advancing International Institutional Law*, A. von Bogdandy i in. (red.), Berlin 2010, 229–267.
- Schermers H.G., *International Organizations, Membership*, w: *Encyclopedia of Public International Law, Instalment 5: International Organizations in General Universal International Organizations and Cooperation*, R. Bernhardt (red.), Amsterdam 1983.

Wawrzyk P., *Współpraca policyjna a system informacyjny Schengen II*, Warszawa 2008, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne.

Zawisza A., *Największa policja świata*, „Tygodnik Przegląd” 2010, nr 40, <https://www.tygodnikprzeglad.pl/najwieksza-policja-swiata/> [dostęp: 16 I 2020].

## **Akty prawne**

*Ustawa z dnia 5 grudnia 2014 r. o ratyfikowaniu Statutu Międzynarodowej Organizacji Policji Kryminalnej – Interpol, przyjętego w Wiedniu dnia 13 czerwca 1956 r.* (DzU z 2015 r. poz. 17).

*Ustawa z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw* (DzU z 2013 r. poz. 1247, ze zm.).

*Oświadczenie Rządowe z dnia 24 września 2015 r. w sprawie mocy obowiązującej Statutu Międzynarodowej Organizacji Policji Kryminalnej – Interpol, przyjętego w Wiedniu dnia 13 czerwca 1956 r.* (DzU z 2015 r. poz. 1759).

Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego Interpolu nr AG-2011-RES-15, przyjęta podczas sesji Zgromadzenia Ogólnego Interpolu, która odbyła się w dniach 31 X – 3 XII 2011 r. w Hanoi, zatwierdzająca rejestrację i publikację Statutu Interpolu przez ONZ.

*Statut Międzynarodowej Organizacji Policji Kryminalnej – Interpol, przyjęty w Wiedniu dnia 13 czerwca 1956 r.* (DzU z 2015 r. poz. 1758).

*Wspólne stanowisko Rady 2005/69/WSiSW z dnia 24 stycznia 2005 r. w sprawie wymiany niektórych danych z Interpolem* (Dz. Urz. UE L 27 z 29 stycznia 2005 r., s. 61).

## **Abstrakt**

Niniejsze opracowanie jest próbą usystematyzowania problematyki działań operacyjnych Interpolu w aspekcie taktycznym oraz oceny ich efektywności w przeciwdziałaniu przestępczości transgranicznej. Nie ulega wątpliwości, że skuteczność zapobiegania zagrożeniom transgranicznym przez Interpol jest uzależniona od posiadania odpowiedniego statusu prawnego. W rzeczywistości podstawa prawna działania Interpolu z punktu widzenia prawa międzynarodowego publicznego nie może być uznana za optymalną. Ponadto prawo wtórne Interpolu nie ma bezpośredniego przełożenia na prawo narodowe poszczególnych państw członkowskich. Ze względu na obszerność problematyki w artykule pominięto wzajemne interakcje poszczególnych form działań operacyjnych w zakresie organizacji wymiany informacji kryminalnych i dostępu do baz danych.

**Słowa kluczowe:** organizacja międzynarodowa, Interpol, współpraca międzynarodowa, wywiad kryminalny, zagrożenia transgraniczne, stosunki międzynarodowe.

## **Interpol's operational activities – an attempt to systemize and assess the effectiveness**

### **Abstract**

The article is an attempt to systematize operational activities of Interpol and to assess its effectiveness in combating cross-border crime. There is no doubt that the effectiveness of the Interpol is strictly related to its legal status. In fact, legal framework of Interpol activity cannot be considered optimal as far as international public law is concerned. Furthermore, secondary legislation of Interpol does not have a direct impact on the national law of individual Member States. The topic of the mutual interactions of operational activities forms in the course of the exchange of criminal information and the access to databases has been omitted in the article due to the extent of the issue.

**Keywords:** international organization, Interpol, international cooperation, criminal intelligence, cross-border threats, international relations.