

TOMASZ SAFJAŃSKI¹

SYSTEMATYKA DZIAŁAŃ OPERACYJNYCH PODEJMOWANYCH W RAMACH MIĘDZYNARODOWEJ ORGANIZACJI POLICJI KRYMINALNEJ — INTERPOL

Wprowadzenie

Międzynarodowa Organizacja Policji Kryminalnej (ang. *International Criminal Police Organization*, dalej: Interpol) to najstarsza i największa organizacja współpracy policyjnej². Dzięki jedynej w swoim rodzaju strukturze organizacyjnej zasięg geograficzny działania Interpolu w 2017 r. obejmuje obszar 192 państw członkowskich i terytoriów zależnych. W konsekwencji Interpol ma bezprecedensowe możliwości udzielania wsparcia operacyjnego państwom członkowskim w zwalczaniu zagrożeń transgranicznych. Z kryminalistycznego punktu widzenia przez wsparcie Interpolu należy rozumieć system uzgodnionych przez państwa członkowskie metod i form współpracy policyjnej realizowanych przez upoważnionych urzędników Sekretariatu Generalnego Interpolu oraz funkcjonariuszy właściwych krajowych służb policyjnych, które służą identyfikowaniu i lokalizowaniu zagrożeń transgranicznych. Niniejsze opracowanie jest próbą usystematyzowania problematyki udzielania przez Interpol wsparcia operacyjnego policjom krajowym w zapobieganiu przestępczości transgranicznej i jej zwalczaniu.

¹ Dr Tomasz Safjański — oficer Policji w stanie spoczynku. Stopień naukowy doktora nauk prawnych uzyskał na Uniwersytecie Warszawskim. Jest również absolwentem wydziałów: administracji i zarządzania oraz prawa i administracji Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie. Ukończył także Wyższą Szkołę Policji w Szczytnie. Służbę w Policji rozpoczął w roku 1994, przechodząc szczeble kariery zawodowej w wielu pionach policyjnych, m.in.: kryminalnym, przestępczości zorganizowanej, prewencji, spraw wewnętrznych, współpracy międzynarodowej, wywiadu kryminalnego oraz logistyki. W latach 2006–2007 pełnił funkcję dyrektora Krajowego Biura Interpolu w Warszawie. Wykładowca w WSPiA Rzeszowskiej Szkole Wyższej.

Adres do korespondencji: <janeksaf@interia.pl>.

² Organizacja utworzona w 1923 r., która ma na celu rozwijanie współpracy służb policji kryminalnej oraz wspieranie krajowych służb policyjnych w zwalczaniu przestępczości międzynarodowej.

Wobec wieloaspektowości zagadnienia podjąłem próbę uporządkowania problemu, konfrontując rozwiązania teoretyczne z praktyką policyjną.

W ramach Interpolu realizowane są działania operacyjne ukierunkowane na przeciwdziałanie takim zagrożeniom transgranicznym, jak przestępczość kryminalna czy terroryzm. Działania operacyjne Interpolu należą do dziedziny kryminalistyki i są elementem pracy operacyjnej. Omawiana problematyka obejmuje przedsięwzięcia policyjne podejmowane w obszarze kompetencyjnym, który wyznaczany jest przez zakres podmiotowy i przedmiotowy funkcjonowania Interpolu.

Interpol opiera swoją działalność operacyjną na międzynarodowym prawie publicznym³. Omawiana dziedzina prawa jest zespołem norm regulujących relacje wzajemne między państwami i organizacjami międzynarodowymi oraz innymi uczestnikami stosunków międzynarodowych, którzy mają zdolność do działania w wymiarze międzynarodowym⁴. Elementem zabezpieczenia tego systemu jest przymus stosowany indywidualnie lub zbiorowo⁵. Ze względu na fakt, że normy prawne tworzone są przez ich adresatów dla samych siebie i są przez nich bezpośrednio stosowane, prawo międzynarodowe publiczne uznawane jest za szczególny system prawny⁶.

Nie ulega wątpliwości, że skuteczność przeciwdziałania zagrożeniom transgranicznym przez Interpol uzależniona jest 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 członkowskich⁷.

W przypadku Interpolu system prawa pierwotnego wyznaczany jest przez zasady prawne ujęte w Statucie Interpolu przyjętym 13 czerwca 1956 r., w czasie 25. Sesji Zgromadzenia Ogólnego w Wiedniu (wraz z późniejszymi poprawkami), oraz zasady prawa zwyczajowego wykształcone w procesie ewolucji międzynarodowej współpracy policyjnej.

³ W. Pływaczewski, *Inicjatywy Międzynarodowej Organizacji Policji Kryminalnej — INTERPOL na rzecz ochrony dzikich gatunków zwierząt*, „Prokuratura i Prawo” 2011, nr 10, s. 5.

⁴ R. Bierzanek, J. Symonides, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 1992, s. 12.

⁵ J. Gilas, *Prawo międzynarodowe*, Toruń 1996, s. 25.

⁶ W. Czapliński, A. Wyrozumska, *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2004, s. 131.

⁷ Prawo wtórne obejmuje akty tworzone przez organy Interpolu na podstawie prawa pierwotnego. Normy prawa wtórnego i wynikające z nich standardy zapewniają legalność działań Interpolu w zakresie przeciwdziałania przestępczości. Normy te są wynikiem uzgodnień pomiędzy współpracującymi państwami poczynionych w drodze wielostronnych konsultacji. Prawo wtórne Interpolu nie ma bezwzględnie wiążącej mocy dla jego adresatów. Prawo wtórne Interpolu obejmuje przede wszystkim akty prawne regulujące wewnętrzne aspekty funkcjonowania organizacji oraz ustanawia szczegółowe zasady współpracy odnoszące się do państw członkowskich tworzących organizację. Omawiane akty zaliczyć należy do obszaru międzynarodowego prawa administracyjnego.

Statut Interpolu nazywany jest również Konstytucją Interpolu (ang. *Constitution*)⁸. 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 jakiegokolwiek aktywności o charakterze politycznym, militarnym, religijnym oraz rasowym.

Należy zaznaczyć, że Statut Interpolu z 1956 r. nie podlegał procedurze podpisania przez państwa członkowskie oraz nie zawierał postanowień dotyczących konieczności jego ratyfikacji⁹. Zgodnie z art. 45 Statutu Interpolu państwa mogły złożyć za pośrednictwem właściwych organów rządowych w ciągu 6 miesięcy od dnia jego wejścia w życie deklaracji, że nie mogą przyjąć Statutu. Ustanowienia Statutu Interpolu nie poprzedziły jakiegokolwiek uzgodnienia dyplomatyczne¹⁰. W związku z tym należy uznać, że przyjęcie fundamentalnego dla Interpolu aktu prawnego nastąpiło poza właściwymi procedurami zawierania umów międzynarodowych. Z tego powodu charakter prawny Statutu Interpolu, a tym samym jego moc wiążąca, z punktu widzenia prawa międzynarodowego publicznego są zagadnieniem dyskusyjnym.

Biorąc powyższe pod uwagę, kwestią zasadniczą dla przyszłości Interpolu jest pełne usankcjonowanie Statutu przez społeczność międzynarodową. W tym celu Zgromadzenie Ogólne Interpolu podczas sesji w Hanoi (31 października — 3 listopada 2011 r.) przyjęło rezolucję wzywającą do jednoznacznego uregulowania formalnoprawnej przynależności państw do Interpolu¹¹. Omawiana rezolucja dała impuls do rozpoczęcia procesu ratyfikacji Statutu w poszczególnych państwach członkowskich. Należy zakładać, że Statut nie będzie podlegał formalnym negocjacjom z uwagą na fakt, że obowiązuje on od 1956 r. i jest powszechnie uznawany. Po ratyfikacji Statutu Interpolu przez wszystkie państwa nie będzie przeszkód do uznania go za wielostronną umowę międzynarodową. Generalnie dzięki formalnemu usankcjonowaniu, Statut będzie wywierać skutek bezpośredni dla państw członkowskich i będzie miał pierwszeństwo przed prawem krajowym. Przede wszystkim ułatwi to państwom członkowskim wypełnianie ich zobowiązań wobec Interpolu. Ponadto związanie państw członkowskich Statutem umożliwi uznanie całego dorobku prawnego Interpolu za prawnie wiążący, a tym samym pozwoli na uporządkowanie

⁸ *ICPO-Interpol Constitution* [w:] ICPO-Interpol General Secretariat, *Vade mecum Part 2 Chapter 1*, Lyon 15.10.2008, dostępny na stronie internetowej organizacji: <<http://www.interpol.int/Public/ICPO/LegalMaterials/constitution/constitutionGenReg/constitution.asp>>, 10 listopada 2014 r.

⁹ Statut został podpisany przez przypadkowych delegatów policyjnych, nie będąc w żaden sposób zatwierdzony przez właściwe organy państw członkowskich.

¹⁰ M. Fooner, *Interpol: Issues In World Crime and International Criminal Justice*, New York 1989, s. 45.

¹¹ Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego Interpolu nr AG-2011-RES-15.

ram organizacyjnych transgranicznej wymiany informacji kryminalnych i poszukiwań międzynarodowych.

Polska podjęła działania mające na celu formalne związanie się Statutem Interpolu po upływie niemal 25 lat od wznowienia faktycznej współpracy w ramach organizacji. Ustawa z 5 grudnia 2014 r. o ratyfikacji Statutu Międzynarodowej Organizacji Policji Kryminalnej — Interpol, przyjętego w Wiedniu 13 czerwca 1956 r. weszła w życie 22 stycznia 2015 r.¹² Statut Interpolu ogłoszony został w polskim dzienniku promulgacyjnym 2 listopada 2015 r.¹³

Poprzez formalne związanie się Statutem Polska w praktyce uznała dorobek prawny Interpolu za prawnie wiązający. W omawianym kontekście ważną zmianą dotyczącą charakteru prawnego działań podejmowanych w związku ze współpracą policyjną w ramach Interpolu była nowelizacja krajowych uregulowań karno-procesowych na mocy ustawy z 27 września 2013 r. o zmianie ustawy — Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw¹⁴. W wyniku tej nowelizacji w kodeksie postępowania karnego po art. 605 dodano art. 605a wskazujący, że zatrzymanie osoby ściganej może nastąpić także na podstawie informacji o poszukiwaniach zamieszczonych w bazie danych Międzynarodowej Organizacji Policji Kryminalnej¹⁵. Przedmiotowy przepis wszedł w życie 1 lipca 2015 r. Tym samym w polskiej procedurze karnej jako podstawę zatrzymania osoby wyodrębniono fakt jej zarejestrowania w bazach Interpolu. W praktyce, jeżeli osoba poddana kontroli policyjnej figuruje jako poszukiwana do zatrzymania przez inne państwo członkowskie Interpolu, to można dokonać zatrzymania. Informacje o zatrzymaniu osoby należy natychmiast przekazać do krajowego biura Interpolu państwa poszukującego, które zobowiązane jest przed upływem 48 godzin od zatrzymania przesłać do Polski wniosek o tymczasowe aresztowanie osoby. Wniosek jest podstawą do podjęcia przez sąd powszechny dalszych czynności procesowych mogących doprowadzić w indywidualnej sprawie do ekstradycji przestępcy.

Systematyka działań operacyjnych Interpolu

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

- gromadzenie i przetwarzanie informacji w bazach danych;
- wymiana informacji kryminalnych;
- poszukiwanie osób (przestępców, zaginionych);
- analiza kryminalna;
- koordynacja operacji policyjnych.

¹² DzU z 2015 r., poz. 17.

¹³ DzU z 2015 r., poz. 1758.

¹⁴ DzU z 2013 r., poz. 1247.

¹⁵ Tamże, art. 1 pkt 201.

Metody realizacji zadań przez Interpol są typowe dla działań wywiadu kryminalnego. Odnośnie do wywiadu kryminalnego można wyróżnić trzy zakresy działań Interpolu.

Po pierwsze, Interpol tworzy bazy danych policyjnych i administruje nimi. Interpol administruje szeregiem baz danych, w których gromadzone są informacje niezbędne dla efektywnej współpracy policyjnej (m.in. skradzionych pojazdów, utraconych dzieł sztuki, osób poszukiwanych).

Po drugie, organizacja świadczy usługi w zakresie wymiany tego rodzaju informacji, w tym samodzielnie pozyskuje informacje (np. z otwartych źródeł) oraz tworzy warunki niezbędne do wymiany informacji.

Po trzecie, dokonuje zestawiania i analizy danych wywiadowczych. Efektem działalności analitycznej Interpolu są raporty strategiczne i analizy kryminalne, które niejednokrotnie wspomagają planowanie lub realizację operacji policyjnych prowadzonych przez kraje członkowskie.

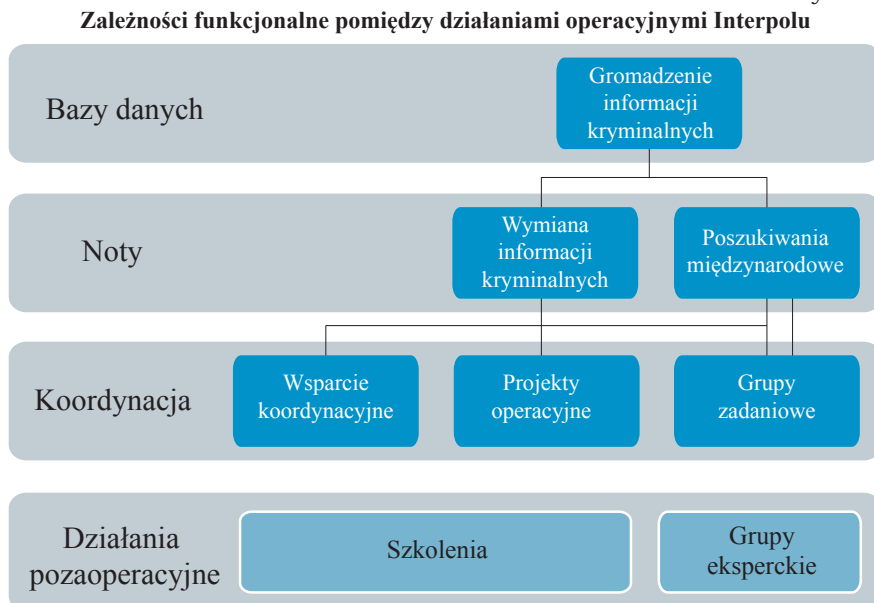
W efekcie działań związanych z wywiadem kryminalnym Interpol jest w stanie podejmować przedsięwzięcia związane z koordynacją i wspomaganiem działań policji prowadzonych w celu neutralizacji międzynarodowych zagrożeń kryminalnych. W ramach tych przedsięwzięć Interpol oferuje państwom członkowskim takie instrumenty, jak: połączone operacje policyjne, projekty kontrprzestępcze, grupy zadaniowe czy grupy robocze. Umożliwia to również udzielanie pomocy państwom członkowskim w realizacji czynności w warstwie operacyjnej spraw o charakterze międzynarodowym, w tym dochodzeń.

Wykorzystanie działań operacyjnych w ramach Interpolu warunkowane jest 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 i instrumenty działań Interpolu są wynikiem zaistnienia wielu czynników, w tym politycznych (tzn. tego, co chce społeczność międzynarodowa, aby robił Interpol, oraz wpływu konkretnych państw członkowskich), posiadanego przez Organizację potencjału (personel, środki finansowe, kompetencje) oraz dotychczasowego doświadczenia. Działania kryminalistyczne podejmowane są w granicach obowiązującego prawa kraju członkowskiego oraz w zgodzie z duchem Powszechnej deklaracji praw człowieka.

Interpol nie dysponuje żadnymi siłami wykonawczymi, co jest wynikiem braku uprawnień do wykonywania jakichkolwiek czynności procesowych. Dlatego w praktycznym wymiarze Interpol odpowiedzialny jest przede wszystkim za organizację systemu międzynarodowych poszukiwań policyjnych oraz realizację procesów wywiadu kryminalnego (gromadzenie, przetwarzanie, analiza i wymiana informacji kryminalnych).

Zależności funkcjonalne pomiędzy działaniami operacyjnymi Interpolu przedstawiono na rysunku 1.

Rysunek 1



Źródło: opracowanie własne

Bazy danych Interpolu

Bazy danych Interpolu charakteryzują się ściśle określoną zawartością, która jest zawsze wynikiem kompromisu państw członkowskich.

Do najważniejszych baz danych Interpolu należą:

1. baza danych nominalnych (ang. *Nominal Database* — ND);
2. baza daktyloskopijna (ang. *Fingerprints Database* — FD);
3. baza profili genetycznych DNA (ang. *DNA Gateway*);
4. baza skradzionych i utraconych dokumentów podróży (ang. *Stolen and Lost Travel Documents* — SLTD);
5. baza skradzionych dokumentów administracyjnych (ang. *Stolen Administrative Documents* — SAD);
6. baza skradzionych pojazdów (ang. *Stolen Motor Vehicles* — SMV);
7. baza utraconych dzieł sztuki (ang. *Works of Arts Database* — WoA);
8. baza wizerunków nieletnich ofiar przestępstw seksualnych (ang. *Interpol Child Abuse Image Database* — ICAID);
9. baza miejsc przestępstw seksualnych na szkodę nieletnich (ang. *International Child Sexual Exploitation Database* — ICSED);
10. baza sfałszowanych kart płatniczych (ang. *Counterfeit Payment Cards Database* — CPCD)¹⁶.

¹⁶ Szerzej: T. Safjański, *Prawne i praktyczne aspekty gromadzenia i przetwarzania informacji kryminalnych przez Interpol*, „Policja. Kwartalnik kadry kierowniczej Policji” 2016, nr 3.

Wszystkie wymienione bazy danych są dostępne za pośrednictwem sieci I – 24/7, łączącej wszystkie krajowe biura Interpolu (KBI).

Informacje do baz danych wprowadzane są przez Sekretariat Generalny lub bezpośrednio przez państwa członkowskie. Stosowane są dwa sposoby wprowadzania danych: wprowadzanie ręczne lub automatyczne z wykorzystaniem tzw. zrzutów danych. Interpol może bezpośrednio wprowadzać do baz dane dostarczone przez państwa członkowskie, instytucje trzecie oraz dane pochodzące z własnych analiz.

W praktyce państw członkowskich wyróżnić można dwa modele użytkowania baz danych Interpolu. Najczęściej państwa członkowskie korzystają z zasobów informacyjnych Interpolu za pośrednictwem krajowego biura Interpolu. Model scentralizowany jest funkcjonalny wobec wszystkich baz danych Interpolu. Drugie rozwiązanie — dokonywanie sprawdzeń w bazach Interpolu bezpośrednio z poziomu jednostki liniowej policji — to model zdecentralizowany, który z technicznego punktu widzenia możliwy jest do zastosowania od momentu wdrożenia projektu MIND/FIND. Omawiane rozwiązanie funkcjonalne jest tylko wobec wybranych baz danych Interpol, m.in. ND, SMV oraz SLTD. W przyszłości model ten stanie się rozwiązaniem docelowym.

Z procesem gromadzenia informacji kryminalnych związana jest analiza kryminalna. Sekretariat Generalny analizuje otrzymane dane wraz z informacjami pozyskanymi z innych źródeł w celu uzyskania stosownych danych wywiadowczych pozwalających na identyfikację nowych przestępczych trendów i grup oraz szlaków przemytniczych. Analiza kryminalna jest jedną z niewielu metod operacyjnych, którą Interpol może stosować samodzielnie. Praca analityczna tej organizacji wzmacnia potencjał wywiadowczy państw członkowskich głównie w zakresie rozpoznawania strategicznych aspektów przestępczości międzynarodowej. To właśnie w ramach Interpolu opracowano powszechnie uznawaną definicję analizy kryminalnej, zgodnie z którą jest to metoda pracy wykrywczej polegająca na konsekwentnym i zorganizowanym wyszukiwaniu oraz wykazywaniu związków danych dotyczących przestępstwa/przestępczości z innymi możliwymi do wyróżnienia informacjami, które będą stanowiły podstawę do przygotowania wniosków wspomagających procesy decyzyjne¹⁷.

Analiza kryminalna pozwala na przetworzenie, ocenę oraz wykorzystanie informacji policyjnych. Informacje policyjne, jeżeli nie zostaną przetworzone, ocenione i wykorzystane, nie służą właściwie niczemu, a na pewno nie są skutecznym narzędziem zwalczania przestępczości zorganizowanej. W praktyce omawiana metoda oznaczania poszukiwanie i identyfikację powiązań między informacjami dotyczącymi zagrożeń a wszelkimi innymi danymi uzyskanymi z różnych źródeł oraz wykorzystanie ich zarówno do celów strategicznych, jak i operacyjno-procesowych. Analiza kryminalna powinna być postrzegana jako zespół czynności

¹⁷ P. Chlebowicz, W. Filipkowski, *Analiza kryminalna. Aspekty kryminalistyczne i prawnodowodowe*, Warszawa 2011, s. 22 i nast.

wynikających z odrębnie funkcjonujących i różniących się od siebie analiz: operacyjnej (taktycznej) i strategicznej.

Analiza operacyjna to metoda działania oparta na logicznym i uporządkowanym badaniu, przetwarzaniu i zestawianiu zgromadzonych informacji, która sprowadza się do poszukiwania, identyfikowania i wskazywania powiązań pomiędzy danymi odnoszącymi się do zdarzenia przestępczego oraz wszelkimi innymi danymi uzyskanymi z różnych źródeł w celu wsparcia procesów wykrywczych lub dowodowego¹⁸.

W ramach analizy operacyjnej wykorzystywane są techniki pozwalające na ustalanie sposobu prowadzenia działalności przestępnej, identyfikowanie związków pomiędzy różnymi obiektami analitycznymi (osoba, rzecz, miejsce) czy określenie struktury zorganizowanych grup przestępczych.

Według definicji Interpolu strategiczna analiza kryminalna to rodzaj analizy kryminalnej wspomagającej procesy decyzyjne, zajmującej się problemami i celami długoterminowymi, służącej ustalaniu priorytetów i strategii zwalczania przestępczości na podstawie dogłębnego badania oraz prognozy jej rozwoju¹⁹. Analiza strategiczna obejmuje analizę danych niezwiązanych z konkretnym dochodzeniem czy rozpracowaniem. Z tego powodu nie obejmuje danych osobowych. Jednakże w ujęciu praktycznym postrzega się ją obok analizy operacyjnej (taktycznej) jako integralną część analizy kryminalnej²⁰.

Rezultatem prowadzonych analiz jest szereg opracowań analitycznych przygotowywanych przez Interpol w formie raportów strategicznych lub raportów operacyjnych. Raporty strategiczne to opracowania analityczne ukierunkowane na prognozowanie tendencji rozwojowych przestępczości oraz ocenę ich potencjalnego zagrożenia. Raporty operacyjne mają charakter opisowy i dotyczą bieżącego stanu przestępczości. W szczególności opisują nowe trendy przestępczości, szlaki przemytnicze, grupy przestępcze oraz metody popełniania przestępstw. Zidentyfikowane na podstawie analiz nowe trendy przestępczości oraz *modus operandi* opracowywane są w formie tzw. alertów wywiadowczych i rozsyłane do krajowych biur Interpolu. Opracowania analityczne Interpolu są udostępniane kompetentnym władzom państw członkowskich w celu wspierania operacji i innych działań podejmowanych na poziomie narodowym ukierunkowanych na zwalczanie przestępczości.

Noty i dyfuzje

Zasadniczymi środkami realizacji przez Interpol działań z zakresu wywiadu kryminalnego są noty i dyfuzje. Interpol na przestrzeni długoletniej praktyki wypracował unikalny system zawiadomień (specjalnych

¹⁸ Por. W. Ignaczak, *Wybrane zagadnienia analizy kryminalnej*, Szczytno 2005, s. 15 i nast.

¹⁹ Tamże, s. 132 i nast.

²⁰ *Analiza kryminalna*, cz. 1: *Kurs dla analityków kryminalnych*, Szczytno 2002, s. 17.

formularzy), które mogą mieć charakter sformalizowany (noty) lub niesformalizowany (dyfuzje). System not i dyfuzji Interpolu odpowiada głównym kategoriom informacji kryminalnych gromadzonych i przetwarzanych przez Sekretariat Generalny Interpolu.

W Statucie Interpolu brakuje uregulowań dotyczących kategorii informacji gromadzonych przez Interpol oraz towarzyszących im not i dyfuzji. Podstawowe regulacje dotyczące not i dyfuzji zawarte są 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)²¹.

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

Z każdym rodzajem noty koresponduje dyfuzja, która jest wnioskiem o współpracę międzynarodową lub alertem wysłanym przez krajowe biuro Interpolu do jednego lub kilku krajowych biur Interpolu innych państw członkowskich. Dyfuzje przesyłane są na wniosek uprawnionych organów krajowych w celu prowadzenia czynności policyjnych na konkretnie określonym obszarze geograficznym (jednego lub wielu państw)²².

Koordinacja

Wsparcie koordynacyjne Interpolu polega na udzielaniu pomocy policjom krajowym w realizowaniu czynności policyjnych obejmujących 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 Sekretariacie Generalnym uruchomiono całodobowe Centrum Dowodzenia i Koordynacji (ang. *Control and Coordination Center* — CCC), którego przedstawiciele mogą być w sytuacjach kryzysowych delegowani na miejsce zdarzeń w celu ułatwienia oraz koordynacji międzynarodowej wymiany informacji. Centrum zapewnia koordynację działań

²¹ Dokument: sygn. III/IRPD/GA/2011(2014), Office Of Legal Affairs, Interpol 2014.

²² Szerzej: T. Safjański, *Prawne aspekty wykorzystania wsparcia Interpolu w poszukiwaniu osób podejrzanych w świetle art. 605a k.p.k.*, „Prokuratura i Prawo” 2016, nr 10.

w ramach operacji Interpolu, wymianę danych wywiadowczych i informacji policyjnych (we wszystkich językach oficjalnych Interpolu)²³. Jest punktem pierwszego kontaktu dla każdego kraju członkowskiego i działa 24 godziny na dobę. Jego główną funkcją jest zapewnienie Interpolowi możliwości nieprzerwanego działania, w tym całodobowej wymiany informacji. Centrum zajmuje się analizą zleceń napływających do SG Interpolu i nadawaniem klauzul pilności oraz posiada uprawnienia do publikowania not pomarańczowych. Koordynuje również 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 — IRT*), odpowiedzialne za koordynowanie odpowiednich działań wspomagających oraz bezpośrednio wspieranie państw członkowskich w przypadku zaistnienia przestępstw lub ataków terrorystycznych o poważnych skutkach.

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

W celu zapewnienia ciągłości działań policji wykraczającej poza poszczególne jurysdykcje krajowe, Interpol zapewnia działanie stałej komórki pomocy prawnej, mającej na celu określanie — w zależności od miejsca prowadzenia działań — właściwej podstawy prawnej możliwości kontynuowania działań służb policyjnych.

Grupy zadaniowe (ang. *task force*) są forami współpracy operacyjnej w wymiarze praktycznym. W ujęciu podmiotowym grupy zadaniowe skupiają specjalistów policyjnych, którzy są w stanie służyć 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 istniejących w ramach Interpolu rozwiązań systemowych oraz metod współpracy. W tym zakresie mogą one inicjować projekty operacyjne będące przedsięwzięciami ukierunkowanymi na te same pod względem rodzajowym zagrożenia, np. działalność terrorystyczna czy przemyt prekursorów narkotykowych.

Projekty operacyjne stanowią platformę pogłębionej współpracy w zakresie realizacji działań taktyczno-kryminalistycznych. Projekty tworzone są w związku z aktualnymi potrzebami operacyjnymi służb policyjnych. Celem projektów jest koordynowanie działań policyjnych w skali regionu oraz usprawnienie współpracy między poszczególnymi policjami. Projekty ukierunkowane są wyłącznie na przeciwdziałanie wybranym kategoriom zagrożeń transgranicznych. Omawiane przedsięwzięcia w szczególności obejmują planowanie wspólnych operacji policyjnych oraz wspieranie dochodzeń prowadzonych przez państwa członkowskie w obszarze

²³ Dokument: Interpol Annual Report 2005, s. 13.

zagadnieniowym danego projektu. W omawiany sposób Interpol zapewnia pomoc państwom członkowskim w prowadzeniu międzynarodowych śledztw oraz koordynuje sprawy realizowane przynajmniej przez dwa państwa członkowskie.

W praktyce w ramach projektów operacyjnych realizowane są m.in. następujące formy i metody czynności policyjnych:

- 1) gromadzenie informacji o kierunkowym rodzaju zagrożenia w formie dedykowanych zbiorów danych;
- 2) dokonywanie sprawdzeń w bazach danych Interpolu;
- 3) analiza informacji w celu identyfikacji związków pomiędzy grupami przestępczymi, osobami lub zdarzeniami;
- 4) wymiana informacji operacyjnych, np. dotyczących weryfikacji tożsamości osób deklarujących chęć współpracy z organami ścigania);
- 5) wymiana informacji procesowych, np. poświadczanie istnienia określonych faktów dla sądów i prokuratur czy pomoc w wydawaniu not poszukiwawczych Interpolu;
- 6) inicjowanie i koordynowanie operacji międzynarodowych;
- 7) organizowanie konferencji poświęconych konkretnym zagadnieniom związanym ze zwalczaniem przestępczości;
- 8) organizowanie warsztatów szkoleniowych, podczas których eksperci wymieniają doświadczenia oraz informują się o nowych trendach i zagrożeniach;
- 9) wymiana specjalistycznych ekspertyz;
- 10) odbywanie operacyjnych spotkań roboczych pomiędzy dwoma lub więcej krajami członkowskimi w przypadku wykrycia wspólnych elementów w sprawach (w ich trakcie praktykowana jest bezpośrednia wymiana danych wywiadowczych).

Działania pozaoperacyjne

Grupy eksperckie zwane również roboczymi (ang. *action/working group*) odgrywają rolę głównego interlokutora dla Sekretariatu Generalnego Interpolu w zakresie merytorycznych aspektów jego działania. Spotkania grup eksperckich odbywają się sporadycznie, jednak nie rzadziej niż raz w roku. W trakcie spotkań omawiane są projekty rozwiązań i zaleceń systemowych dotyczących danego problemu. Prace grup roboczych posiadają wymiar teoretyczny. Celem ich działania jest standaryzacja metod policyjnych, zwiększenie świadomości zagrożeń kryminalnych, opracowywanie specjalistycznych podręczników, programowanie szkoleń oraz promowanie programów profilaktycznych.

W ramach działalności szkoleniowej Interpol oferuje warsztaty, seminaria, kursy specjalistyczne oraz publikacje fachowe, co ma na celu podniesienie zdolności policji krajowych do zwalczania przestępczości transgranicznej. Tematyka szkoleń obejmuje szerokie spektrum zagadnień policyjnych i może dotyczyć m.in. zwalczania cyberprzestępczości, prowadzenia operacji międzynarodowych, zwalczania przestępczości narkotykowej,

zwalczania fałszerstw pieniędzy²⁴, analizy kryminalnej²⁵, zwalczania nielegalnego handlu dziełami sztuki. Odrębną kategorią szkoleń są kursy z zakresu wiedzy o Interpolu.

W ocenie autora największe znaczenie w kontekście przeciwdziałania przestępczości ma wywiad kryminalny, tj. gromadzenie informacji kryminalnych, ich wymiana oraz poszukiwania międzynarodowe osób (podejrzanych, zaginionych) i rzeczy (utraconych pojazdów czy dzieł sztuki).

W stosunkowo długim okresie istnienia metody i formy działań Interpolu jako instrumentu międzynarodowej współpracy policyjnej przeszły proces zmian warunkowanych głównie rozwojem technologii oraz potrzebą reagowania na nowe formy działań przestępców. Natomiast nie zmieniła się istota i zasady samej współpracy policyjnej w ramach Interpolu, przyjęte u zarania organizacji²⁶. Pod względem prawnym formy współpracy policyjnej w ramach Interpolu obecnie niewiele różnią się od tych z początku lat 50. ubiegłego wieku. Oczywiście zasadniczym modyfikacjom uległ aspekt techniczny ich realizacji, wynikający z postępu technologicznego, jednakże wymiar prawny zasadniczych form współpracy, tj. poszukiwań osób podejrzewanych o dokonanie czynów karalnych oraz wymiany informacji kryminalnych, pozostał niezmieniony. W omawianym względzie 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 jest możliwe wyprowadzenie wniosku o wypracowanie przez państwa członkowskie Interpolu w pełni spójnego i kompletnego systemu zapobiegania międzynarodowej przestępczości kryminalnej i jej zwalczania. Dotychczasowe mechanizmy współdziałania są wynikiem kompromisów osiągniętych przez praktyków policyjnych często w kontekście różnic interesów politycznych współpracujących państw²⁷.

Z jednej strony działania operacyjne w ramach Interpolu obejmują szeroki zakres przestępstw kryminalnych, z drugiej zaś dosyć wąski katalog metod pracy policyjnej. Zasadniczym ograniczeniem skuteczności

²⁴ Np. warsztaty SOLC (ang. *Workshop on Physical-Chemistry Study of Line Crossings*) organizowane przez Wydział Fałszerstw i Zabezpieczenia Dokumentów Interpolu i Międzynarodową Akademię Ekspertów Pisma i Dokumentów, których założeniem jest wypracowanie i walidacja skutecznej międzynarodowej metody kryminalistycznych badań linii krzyżujących się.

²⁵ Warsztaty z zakresu analizy kryminalnej realizowane są w ramach programu szkoleniowego o nazwie OASIS (ang. *Operational Assistance Services and Infrastructure Support*).

²⁶ Por. M. Deflem, *The Policing of Terrorism: Organizational and Global Perspectives*, New York 2010, s. 111 i nast.

²⁷ Szerzej: T. Safjański, *Prawne, organizacyjne i techniczne uwarunkowania udziału Polski we współpracy międzynarodowej w ramach Interpolu*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2016, nr 14(8).

Interpolu jest brak uprawnień do prowadzenia samodzielnych działań operacyjnych. W zasadzie Interpol może jedynie zgromadzone materiały informacyjne lub analityczne przekazywać właściwym organom krajowym na potrzeby prowadzonych przez nie dochodzeń lub spraw operacyjnych, z zastrzeżeniem uzyskania uprzedniej zgody strony przekazującej informacje.

Słowa kluczowe: organizacja międzynarodowa, Interpol, współpraca międzynarodowa, wywiad kryminalny, zagrożenia transgraniczne, sprawy międzynarodowe

Keywords: international organisation, Interpol, international cooperation, criminal intelligence, transborder threats, international affairs

Streszczenie: Artykuł jest próbą usystematyzowania działań operacyjnych podejmowanych w ramach Interpolu w celu przeciwdziałania przestępczości transgranicznej. Artykuł zwraca uwagę na ewentualne korzyści płynące z takich form międzynarodowej współpracy w zwalczaniu przestępczości. Nie ma wątpliwości, że skuteczność działań operacyjnych w ramach Interpolu warunkowana jest jego statusem prawnym. Interpol, zdaniem niektórych ekspertów w dziedzinie prawa międzynarodowego, nie ma optymalnych podstaw prawnych do działania z odpowiednim przełożeniem na prawo krajowe państw członkowskich. Z tego powodu warunkiem koniecznym do dalszego rozwoju Interpolu jest zapewnienie organizacji określonej pozycji prawnej, która byłaby właściwa dla wyjątkowości prowadzonych w jej ramach działań operacyjnych (w tym uregulowanie przywilejów i immunitetu Interpolu oraz jego przedstawicieli w sposób jednolity we wszystkich państwach członkowskich). Istnieje również potrzeba harmonizacji wewnętrznych aktów normatywnych organizacji — w tym Statutu Interpolu i regulaminu ogólnego, których interpretacja powoduje wiele kontrowersji. Ważne jest uzupełnienie Statutu Interpolu o przepisy prawne dotyczące stosunków z podmiotami zewnętrznymi.

Summary: The article is an attempt to systematize actions undertaken by Interpol against cross-border crime. Article draws the attention to possible benefits from such forms of international cooperation in combating crime. There is no doubt that the effectiveness of the Interpol has to possess a proper legal status. Interpol, in the opinion of some experts in the field of international law, does not have the optimal legal solutions and the appropriate ratio for the national law of the Member States. The weakest point of Interpol is outdated and ineffective legal basis for action. For this reason, the *sine qua non conditio* for the further development of Interpol is to provide the organisation with specific legal position, which would be proper to the uniqueness of tasks that are being carried out (including the adoption of appropriate solutions for the privileges and immunity of Interpol and its staff in a uniform manner in all the Member States). There is also a need to harmonize internal normative acts of the organization — including the Constitution of Interpol and the General Regulations, the interpretation of which causes a lot of confusion regarding the legal status and the nature of membership in Interpol. It is important to supplement the Statute of Interpol with legal provisions concerning

Interpol powinien mieć również wyraźne uprawnienia do zawierania umów z państwami członkowskimi w sprawie siedziby oraz lokalnych przywilejów i immunitetów. Niewątpliwie Europol, będący młodszą platformą wielostronnej współpracy policyjnej, z prawnego punktu widzenia uzyskał istotną przewagę nad Interpolem, którą jest jasna sytuacja prawna. Prezentowany problem jest niezwykle złożony ze względu na specyfikę działań prowadzonych przez Interpol i jego wyjątkową pozycję w systemie instytucjonalnym społeczności międzynarodowej.

relations with external entities. Interpol should also be given clear powers to conclude agreements with the Member States concerning the headquarters and local privileges and immunities. Undoubtedly Europol being younger platform for multilateral police cooperation, from legal point of view, has got the significant advantage over Interpol, which is its clear legal situation. The presented issue is extremely complex due to the specific nature of the activities carried out by Interpol and its unique position in the institutional system of the international community.