

TOMASZ SAFJAŃSKI  
Centrum Profilaktyki Biznesu

## WPŁYW DZIAŁAŃ OPERACYJNYCH PODEJMOWANYCH W RAMACH INTERPOLU NA BEZPIECZEŃSTWO OBYWATELI PAŃSTW CZŁONKOWSKICH UE

### Wprowadzenie

Wszystkie państwa Unii Europejskiej (UE) są członkami Międzynarodowej Organizacji Policji Kryminalnej (International Criminal Police Organization, Interpol). Utworzony w 1923 r. Interpol jest najstarszą i największą międzynarodową platformą współpracy policyjnej (w jego skład wchodzi 190 państw oraz ich terytoriów zależnych).

Organizacja ma na celu rozwijanie współpracy wszystkich służb policji kryminalnej oraz wspieranie krajowych służb policyjnych w zwalczaniu przestępczości międzynarodowej. Współpraca służb policyjnych w ramach Interpolu wspomaga realizację jednego z podstawowych celów UE jakim jest zapewnienie obywatelom wysokiego poziomu bezpieczeństwa w ramach przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości (PWBIS)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> PWBIS jest ustanowiona na podstawie art. 3 ust. 2 *Traktatu o Unii Europejskiej*. Szczegółowe regulacje zawiera Tytuł V części trzeciej Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (UE). Przed wejściem w życie traktatu lizbońskiego przestrzeń realizowana była w ramach III i częściowo I filaru. W praktyce jest to obszar polityki wewnętrznej Unii, obejmujący działania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa swobodnego przepływu osób (bez kontroli na granicach wewnętrznych), wspólną polityką w dziedzinie azylu, imigracji i kontroli granic zewnętrznych, walką z przestępczością, rasizmem i ksenofobią poprzez koordynację i współpracę organów policyjnych (m.in. w ramach Europolu) i sądowych (m.in. w ramach Eurojustu) oraz innych właściwych organów, a także za pomocą wzajemnego uznawania orzeczeń sądowych w sprawach

Nie bez znaczenia dla prowadzonych rozważań pozostaje fakt, że główne obiekty Interpolu usytuowane są na terytorium UE. Centralnym elementem struktury organizacyjnej jest Sekretariat Generalny (SG), którego siedziba znajduje się w Lyonie (Francja). Dodatkowymi elementami organizacyjnymi są biura regionalne Interpolu, które koordynują realizowanie zadań w Afryce, Ameryce Południowej i Centralnej oraz Azji Południowo-Wschodniej, biura łącznikowe, specjalne przedstawicielstwa Interpolu (w tym przy UE w Brukseli), Akademia Antykorupcyjna w Wiedniu oraz Globalne Centrum Innowacji (Singapur). W szerokim znaczeniu elementami organizacyjnymi Interpolu, są także krajowe biura Interpolu (190 lokalizacji).

Do głównych zadań Sekretariatu Generalnego Interpolu należy przede wszystkim koordynacja działań krajowych biur organizacji zlokalizowanych w strukturach poszczególnych policji lub w innych organach ścigania państw członkowskich oraz gromadzenie i udostępnianie danych kryminalnych. SG stanowi punkt kontaktowy dla krajowych biur Interpolu, działających w poszczególnych państwach członkowskich. Koordynuje on działania Interpolu oraz zapewnia biurom krajowym pomoc oraz dopływ informacji w czynnościach o charakterze transgranicznym. SG odpowiada za bieżące funkcjonowanie Interpolu i pozostaje w gotowości 24 godziny na dobę. Jego pracownicy znają każdy z oficjalnych języków organizacji: arabski, angielski, francuski i hiszpański<sup>2</sup>.

Z kryminalistycznego punktu widzenia przez działalność operacyjną Interpolu należy rozumieć system uzgodnionych przez państwa członkowskie instrumentów technicznych i metod współpracy policyjnej realizowanych przez upoważnionych urzędników Sekretariatu Generalnego Interpolu oraz funkcjonariuszy właściwych krajowych służb policyjnych, które służą identyfikowaniu i lokalizowaniu zagrożeń transgranicznych<sup>3</sup>.

---

karnych oraz w miarę potrzeby zbliżanie przepisów karnych, ułatwianie obywatelom dostępu do wymiaru sprawiedliwości (w szczególności przez wzajemne uznawanie orzeczeń sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych).

<sup>2</sup> Szerz. zob. Ch. Hoppe, *Międzynarodowa współpraca policyjna w Europie*, „Gazeta Policyjna” 2004, nr 14; J. D. Occhipinti, *The Politics of EU Police Cooperation. Toward a European FBI?*, London 2003, Lynne Rienner Publisher; J. Benyon, L. Turnbull, A. Willis, R. Woodward, A. Beck, *Police Co-operation in Europe: An Investigation*, Leicester 1993, University of Leicester; O. Garrison, *The Secret World of Interpol*, Glasgow 1977, McLellan; T. Meldal-Johnsen, V. Young, *The Interpol Connection: An Enquiry into the International Criminal Police Organisation*, New York 1979, Dial Press; M. Anderson, *Policing the World. Interpol and the Politics of International Police Co-operation*, Oxford 1989, Clarendon Press; M. Fooner, *Interpol: Issues in World Crime and International Criminal Justice*, New York 1989, Plenum Press.

<sup>3</sup> Zob. T. Safjański, *Charakterystyka wybranych metod i form realizacji przez Interpol zadań związanych z przeciwdziałaniem przestępczości*, „Kwartalnik Policyjny” 2016, T. 37, nr 2, s. 80–87.

Organizowanie międzynarodowej współpracy policyjnej obejmuje: utrzymywanie globalnego systemu stałej łączności, zarządzanie globalnym systemem poszukiwań międzynarodowych, administrowanie międzynarodowymi bazami informacji kryminalnej i operacyjnymi bazami danych. Kreowanie warunków do zwiększenia efektywności działań prowadzonych przez policje państw członkowskich następuje poprzez tworzenie zespołów zadaniowych, realizację projektów kontr-przestępczych i operacji międzynarodowych, działanie grup eksperckich, funkcjonowanie sieci oficerów kontaktowych, dostarczanie produktów analitycznych, organizowanie szkoleń oraz udzielanie asysty i specjalistycznego wsparcia dla policji krajowych. W istocie Interpol jest największą platformą wymiany informacji i poszukiwań międzynarodowych pomiędzy formacjami policyjnymi w świecie<sup>4</sup>.

Wśród instrumentów technicznych mogących wpływać na bezpieczeństwo obywateli państw członkowskich UE wymienić należy przede wszystkim: globalny system baz do gromadzenia informacji kryminalnych oraz globalny system wymiany informacji kryminalnych.

Dzięki tym instrumentom technicznym Interpol zarządza największym systemem poszukiwań policyjnych osób (podejrzanych i zaginionych). Jest to o tyle istotne, że Interpol gromadzi, przetwarza i dystrybuuje dane dotyczące obywateli państw członkowskich UE oraz osób, które uzyskały w tych państwach azył bądź inny rodzaj ochrony.

Biorąc powyższe pod uwagę nasuwa się zasadnicze pytanie w jakim stopniu działania operacyjne podejmowane w ramach Interpolu wpływają na bezpieczeństwo obywateli państw członkowskich UE.

## **Globalny system baz do gromadzenia informacji kryminalnych**

Realizując swoją misję Interpol otrzymuje i gromadzi i przekazuje dane w celu wsparcia właściwych organów ścigania w zapobieganiu i zwalczaniu międzynarodowej przestępczości.

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

Do najważniejszych baz danych Interpolu należą:

1. Baza Danych Nominalnych (Nominal Database);
2. Baza Daktyloskopijna (Fingerprints Database);
3. Baza Profili Genetycznych DNA (DNA Gateway);

---

<sup>4</sup> Zob. T. Safjański, *Wymiar prawnomiędzynarodowy i organizacyjny Interpolu*, „Prawo Europejskie” 2016, T. 140, nr 2, s. 89–95.

4. Baza Skradzionych i Utraconych Dokumentów Podróży (Stolen and Lost Travel Documents, SLTD);
5. Baza Skradzionych Dokumentów Administracyjnych (Stolen Administrative Documents);
6. Baza Skradzionych Pojazdów (Stolen Motor Vehicles);
7. Baza Utraconych Dzieł Sztuki (Works of Arts Database);
8. Baza Wizerunków Nieletnich Ofiar Przepęstw Seksualnych (Interpol Child Abuse Image Database);
9. Baza Miejsc Przepęstw Seksualnych Na Szkodę Nieletnich (International Child Sexual Exploitation Database);
10. Baza Sfałszowanych Kart Płatniczych (Counterfeit Payment Cards Database).

Informacje do baz danych wprowadzane są przez Sekretariat Generalny 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 danych informacje dostarczone przez państwa członkowskie, instytucje trzecie oraz 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 to dokonywanie sprawdzeń w bazach Interpolu bezpośrednio z poziomu jednostki liniowej policji. Omawiane rozwiązanie funkcjonalne jest tylko wobec wybranych baz danych Interpol (m. in. SLTD). W przyszłości model ten stanie się rozwiązaniem docelowym. Z technicznego punktu widzenia omawiane rozwiązanie możliwe jest od momentu wdrożenia w 2007 r. projektów MIND/FIND. FIND (Fixed Integrated Network Database)<sup>5</sup> oraz MIND (Mobil Integrated Network Database)<sup>6</sup> pozwala na dokonywanie, z poziomu jednostek terenowych policji i punktów kontroli granicznej, sprawdzeń w bazach danych Interpolu dotyczących skradzionych i utraconych dokumentów podróży oraz skradzionych pojazdów. Użytkownicy z wyznaczonych instytucji krajowych mają dzięki temu możliwość zadawania pytań na zasadzie *hit – no hit*.

Baza SLTD pozwala funkcjonariuszom krajowych biur Interpolu i innych uprawnionych służb krajowych (np. imigracyjnych, celnych, ochrony granic) na

<sup>5</sup> Umożliwia dostęp *online* w czasie rzeczywistym do wszystkich baz danych Interpolu.

<sup>6</sup> Polega na wykorzystaniu aktualizowanych co 48 godzin kopii *offline* wybranych baz danych Interpolu.

szybkie ustalenie, czy dokument podróży (np. paszport, wiza lub dowód tożsamości) okazywany w trakcie 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 IX 2001 r. w Stanach Zjednoczonych (USA), w celu ograniczenia możliwości przekraczania granic państwowych przy wykorzystaniu skradzionych lub utraconych dokumentów podróży.

W 2015 r. w bazie SLTD zarejestrowanych było ponad 54 mln dokumentów podróży. Rejestracje dokonywane były przez 171 państwa członkowskie. W roku 2014 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 2002–2015 przedstawiono w Tabeli 1.

Tabela 1. Dane ilościowe dotyczące zasobów bazy SLTD w latach 2002–2015

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

*Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportów rocznych Interpolu (w kolejnych raportach Interpolu w niektórych przypadkach występują niewielkie różnice odnośnie tego samego okresu sprawozdawczego – w przypadku różnic podaję dane z raportu późniejszego)*

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

W odniesieniu do gromadzenia danych bazy SLTD państwa członkowskie przyjęły rozwiązanie kompromisowe. Zdecydowano, że gromadzone tu będą wyłącznie dane dotyczące numeru dokumentu oraz daty i miejsca jego wydania. W praktyce informacje te pozwalają na zidentyfikowanie nielegalnego posługiwania się dokumentem uprzednio skradzionym lub utraconym.

W praktyce skradzione, zagubione lub przywłaszczone paszporty oraz blankiety paszportowe są wykorzystywane przez przestępców do uniknięcia 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 dokonują wymiany z Interpolem wszystkich bieżących i przyszłych danych o paszportach. Każdy kraj Unii zapewnia wymianę danych z Interpolem niezwłocznie po ich wprowadzeniu do swojej odpowiedniej 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. Każdy członek UE zapewnia, że jeżeli na podstawie bazy SLTD nastąpi identyfikacja pozytywna („trafienie”), to jego właściwe organy podejmą działania zgodne z prawem krajowym, np. w stosownych przypadkach sprawdzają prawidłowość danych w porozumieniu z państwem, które je wprowadziło<sup>7</sup>.

W konsekwencji na bazie Systemu Informacyjnego Schengen oraz bazy SLTD funkcjonuje zintegrowany system wymiany informacji o skradzionych i zagubionych paszportach<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Art. 3 *Wspólnego stanowiska Rady 2005/69/WSiSW z dnia 24 stycznia 2005 r. w sprawie wymiany niektórych danych z Interpolem*, Dz. Urz. UE L 27/61 z 29.01.2005.

<sup>8</sup> T. Safjański, *Prawne i praktyczne aspekty gromadzenia i przetwarzania informacji kryminalnych przez Interpol*, „Policja. Kwartalnik Kadry Kierowniczej Policji” 2016, nr 3.

## Globalny system wymiany informacji kryminalnych

W celu realizacji swojej misji Interpol udostępnia państwom członkowskim specjalną sieć teletransmisyjną umożliwiającą im wzajemne przekazywanie informacji kryminalnych<sup>9</sup>.

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

W sposób naturalny wymiana informacji kryminalnych, zarówno osobowych, jak i nieosobowych, jest kluczową metodą działania Interpolu. Odbywa się ona w układach bilateralnych i multilateralnych, za pośrednictwem specjalnego systemu łączności.

W ramach Interpolu wymieniane są zarówno dane 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), które z reguły zawierają dane osobowe.

Dane pozaoperacyjne to informacje dotyczące innych obszarów działania policji niż rozpoznawanie, zapobieganie, wykrywanie czy dowodzenie. Są to informacje na temat kompetentnych służb krajów członkowskich, ekspertów i biegłych w specjalistycznych dziedzinach, najlepszych praktyk w poszczególnych specjalnościach policyjnych i kryminalistycznych.

Wymiana informacji policyjnych oraz danych ogólnopolicyjnych odbywa się z zastrzeżeniem prawa narodowego i przy wykorzystaniu udostępnianych przez Interpol systemów komunikacyjnych. Na platformie Interpolu przekazywane są wyłącznie informacje o charakterze jawnym. Terytorialny zakres ustaleń obejmuje wszystkie państwa członkowskie Organizacji oraz ich terytoria zależne. Za merytoryczną jakość danych wyłączną odpowiedzialność ponoszą państwa członkowskie. W priorytetowych obszarach działania Interpolu stosowana jest tzw. pogłębiona wymiana informacji. Oznacza to, iż oprócz standardowych instrumentów wymiany informacji wykorzystywane są tu również narzędzia specjalne, tzw. noty i postery.

---

<sup>9</sup> Zob. Adrian Szumski, *Sieć teletransmisyjna Interpolu jako narzędzie międzynarodowej współpracy policyjnej*, [w:] T. Kalisz (red.), „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego”, t. 28, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2012.

Celami wymiany informacji kryminalnych w ramach Interpolu są:

- 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 zidentyfikowanie *modus operandi* przestępstw popełnionych przez niezidentyfikowanych sprawców, charakterystyk dokonanych fałszerstw oraz w celu konfiskaty rzeczy związanych z nielegalnymi transakcjami handlowymi.

W wymiarze technicznym wymiana informacji oparta jest na specjalnym elektronicznym systemie komunikacji zwanym I-24/7, który łączy Sekretariat Generalny w Lyonie z biurami regionalnymi i krajowymi biurami Interpolu, tworząc bezpieczną globalną sieć transferu informacji policyjnych. System pozwala między innymi na przesyłanie tekstu, fotografii, kart daktyloskopijnych oraz kopii dokumentów. System I-24/7 pozwala również upoważnionym użytkownikom na dostęp do baz danych Sekretariatu Generalnego. Żadna inna sieć policyjna nie jest tak rozbudowana. Zgodnie ze standardami pracy Interpolu każde państwo członkowskie zobowiązane jest do zapewnienia całodobowej obsługi tego systemu. W tym celu krajowe biura Interpolu posiadają służbę dyżurną, dzięki czemu możliwa jest nieprzerwana komunikacja w kluczowych kwestiach między wszystkimi krajami członkowskimi. Dodatkowym osiągnięciem Interpolu jest wypracowanie jednego standardu wymiany informacji kryminalnych w obrębie wszystkich państw członkowskich.

Szczególną przestrzeń tworzy wymiana informacji na linii Europol<sup>10</sup> – Interpol. Współpraca pomiędzy tymi instytucjami opiera się na porozumieniu o wzajemnej współpracy z 5 XI 2001 r. (*Agreement of 5 November 2001 between Interpol and*

<sup>10</sup> Europol jest wyspecjalizowaną agencją UE w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu. Na omawianej platformie współpracują służby policyjne, ochrony granic, celne, finansowe, imigracyjne, żandarmerie niekiedy nawet służby specjalne państw członkowskich UE. Zapotrzebowanie na tego typu formę współpracy operacyjnej ujawniło się w Europie w następstwie unijnych procesów integracyjnych, które wraz ze zniesieniem ograniczeń w swobodnym przepływie osób, towarów, usług i kapitału stworzyły nowe perspektywy dla powstawania zagrożeń transgranicznych. Działania operacyjne Europolu oparte są przede wszystkim na realizacji procesów wywiadu kryminalnego, takich jak gromadzenie, przetwarzanie (analiza, ocena, interpretacja) czy wymiana informacji. Upoważnienie do uzyskiwania, gromadzenia, przetwarzania, weryfikowania i dystrybuowania informacji dotyczących zwalczania



*Europol*)<sup>11</sup>. Realizowana jest z zachowaniem kompetencji każdej organizacji na wielu poziomach: szefów operacji, szefów wydziałów oraz ekspertów. Współdziałanie operacyjne odbywa się poprzez wymianę informacji operacyjnych, strategicznych oraz technicznych, jak również poprzez rozwój systemu szkoleń oraz wymianę oficerów łącznikowych. Jedną z ważniejszych płaszczyzn współpracy jest zwalczanie fałszerstw Euro. Interpol publikuje na swojej chronionej stronie internetowej przekazane przez Europol informacje o przypadkach ujawnienia nowych fałszerstw Euro. W ramach omawianej współpracy Interpol informuje Europol o zabezpieczeniu fałszywych Euro na terytorium państw trzecich. Europol gromadzi wszystkie informacje o sfałszowanych Euro w ścisłej współpracy z krajowymi biurami centralnymi państw członkowskich UE. System raportowania poprzez krajowe biura centralne oparty jest na zobowiązaniu państw członkowskich UE do informowania Europolu o ujawnionych przypadkach fałszerstw pieniędzy euro, dochodzeniach prowadzonych w tym zakresie oraz zatrzymaniach i aresztowaniach. W ramach omawianej współpracy istnieje także praktyka powiadamiania Europolu o wszczęciu sprawy operacyjnej dotyczącej fałszerstw Euro oraz przekazywania informacji uzyskanych od państw trzecich. Informacje powinny zawierać co najmniej dane szczegółowe zaangażowanych osób, dane szczegółowe o przestępstwach, warunki w jakich odkryto popełnienie tych przestępstw, kontekst schwymania oraz powiązania z innymi sprawami<sup>12</sup>. Europol dysponuje również system monitorowania fałszerstw Euro (Counterfeit Monitoring System), który umożliwia rozsyłanie informacji wczesnego ostrzegania (Early Warning Messages) o nowych trendach w zakresie fałszerstwa pieniędzy oraz nowych klasach fałszywych banknotów Euro. Przekazywane są one przez Europol w terminie 24 godzin do Interpolu, w celu opublikowania ich na chronionej stronie internetowej organizacji.

## Poszukiwania policyjne osób podejrzanych

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

- międzynarodowy list gończy – tzw. nota czerwona (*red notice*)<sup>13</sup>;
- nieformalne zawiadomienie o poszukiwaniach – tzw. dyfuzja (*difussion*).

---

przestępczości narkotykowej - z zachowaniem określonych ograniczeń – wynika wprost z art. 88 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE nr C 115 z 09.05.2008 r.) s. 49.

<sup>11</sup> *Agreement between Interpol and Europol*, [https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/flags/interpol\\_.pdf](https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/flags/interpol_.pdf) (2 I 2018).

<sup>12</sup> Art. 4 ust. 1 decyzji Rady 2001/887/WSiSW z dnia 6 XII 2001 r., *op. cit.*

<sup>13</sup> Określenie *noty czerwonej* jako międzynarodowy list gończy jest błędne, gdyż zawiera ona nie nakaz a jedynie prośbę o aresztowanie i ekstradycję podejrzanego. Jednakże takie określenie występuje w literaturze przedmiotu oraz w niektórych dokumentach wewnętrznych Interpolu.

*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 stworzył również specjalny mechanizm współpracy w zakresie poszukiwania zbiegów z zakładów izolacji społecznej (więzień, aresztów). W tym celu w SG Interpolu utworzono specjalny wydział pod nazwą Fugitive Investigative Service. Do jego zadań należy m. in: opracowywanie i publikowanie not poszukiwawczych, koordynacja poszukiwań, upowszechnianie najlepszych praktyk i wiedzy specjalistycznej z zakresu poszukiwań.

Instrumenty poszukiwawcze Interpolu zawierają dwie kategorie informacji:

- dane osobowe w tym: dane osobowe, rysopis, fotografię, odfitki palców oraz inne przydatne informacje, w tym m. in.: zawód, znajomość języków, numery dokumentów itp.;
- dane prawno-karne: opis zarzucanego czynu, kwalifikację prawną przestępstwa i maksymalne zagrożenie karą, a w odniesieniu do *noty czerwonej* również numer nakazu aresztowania lub wyroku skazującego oraz sprecyzowaną informację, z których krajów państwo wnioskujące będzie ubiegało się o ekstradycję.

SG Interpolu utrzymuje kontakty z właściwymi organami krajowymi i międzynarodowymi, niemniej kwestie związane z poszukiwaniem sprawców czynów zabronionych powinny być realizowane za pośrednictwem Krajowych Biur Interpolu.

*Nota czerwona* to sposób przekazywania przez SG Interpolu informacji, że dana osoba poszukiwana jest przez wymiar sprawiedliwości jednego z państw członkowskich czy międzynarodowy sąd lub trybunał karny w celu aresztowania i ekstradycji. Wyróżnić można dwa typy *not czerwonych*:

- wydawane na podstawie decyzji krajowego organu wymiaru sprawiedliwości (prokurator/sąd);
- wydawane na podstawie decyzji międzynarodowego trybunału karego<sup>14</sup>.

*Noty czerwone* zawarte są w Bazie Danych Nominalnych Sekretariatu Generalnego i dostępne policjom krajowym za pośrednictwem systemu 1-24/7. Obowiązuje generalna zasada, że każde państwo członkowskie może zwrócić się do SG Interpolu z prośbą o opublikowanie *noty czerwonej*, która po weryfikacji zgodności ze Statutem Interpolu jest dystrybuowana do wszystkich krajów

---

<sup>14</sup> T. Safjański, *Prawne, organizacyjne i techniczne uwarunkowania udziału Polski we współpracy międzynarodowej w ramach Interpolu*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2016, T. 8, nr 1, s. 102–122.

członkowskich. Ogłoszenie *noty czerwonej* stanowi wzmocnienie poszukiwań krajowych prowadzonych w celu zatrzymania i ekstradycji.

*Nota czerwona* mylnie nazywana jest 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). Wydawana jest w trybie oznajmującym i nie ma charakteru bezwzględnie wiążącego<sup>15</sup>. Jednakże każde państwo członkowskie w sposób autonomiczny może uznać poszukiwanie osoby z wykorzystaniem noty czerwonej za przesłankę wystarczającą do tymczasowego aresztowania, co ma najczęściej miejsce w sytuacji związania umową o ekstradycji z państwem wnioskującym<sup>16</sup>.

Procedury stosowania noty czerwonej nie są zsynchronizowane z postępowaniami azylowymi i ekstradycyjnymi poprzez anulowanie noty czerwonej w przypadku udzielenia azylu bądź odmowy ekstradycji na terytorium któregoś z państw UE. Ma to na celu zapobieżenie sytuacji w której uchodźca, który otrzymał w jednym z państw członkowskich UE azyl i dokument podróży, a sąd w tym kraju orzekł o niedopuszczalności ekstradycji do kraju pochodzenia, jest następnie zatrzymywany i aresztowany w innym kraju Unii.

Omawiając noty czerwone Interpolu lub odpowiadające im *dyfuzje* należy mieć na uwadze, że ze względu na globalny zasięg ich oddziaływania były one niejednokrotnie wykorzystywane przez państwa autorytarne jako instrument represji wobec przeciwników politycznych<sup>17</sup>. Pomimo deklarowanej neutralności Interpolu istnieje ryzyko wykorzystania przez poszczególne państwa członkowskie not czerwonych do celów walki z przedstawicielami opozycji politycznej przebywającymi za granicą. Dochodzi do tego pomimo, że krajowe wnioski o opublikowanie noty czerwonej są uprzednio weryfikowane przez SG w zakresie przestrzegania statutowego zakazu angażowania się Interpolu w działania o charakterze politycznym, wojskowym, religijnym lub rasowym. Problem ten występuje znacznie częściej przy *dyfuzjach*, które nie podlegają systematycznej kontroli SG w zakresie przestrzegania statutowego zakazu angażowania się Interpolu w działania o charakterze politycznym, wojskowym, religijnym lub rasowym. Próby wykorzystania Interpolu do celów politycznych są

<sup>15</sup> B. Schöndorf-Haubold, *The Administration of Information in International Administrative Law – The Example of Interpol*, [w:] A. von Bogdandy, R. Wolfrum, J. von Bernstorff, P. Dann, A. Goldmann (eds.), *The Exercise of Public Authority by International Institutions*, Heidelberg 2010, s. 252.

<sup>16</sup> Zob. T. Safjański, *Prawne aspekty wykorzystania wsparcia Interpolu w poszukiwaniu osób podejrzanych w świetle art. 605a k.p.k.*, „Prokuratura i Prawo” 2016, nr 10, s. 154–173.

<sup>17</sup> T. R. Bromund, D. B. Kopel, *Necessary Reforms Can Keep Interpol Working in the U.S. Interest*, Backgrounder, nr 2861 z 11 XII 2013, s. 2.

napiętnowane przez społeczność międzynarodową. Organizacje pozarządowe nierzadko ujawniają opinii publicznej przykłady spraw umotywowanych politycznie, które przeszły przez system Interpolu, jednocześnie łamiąc podstawowe zasady współpracy w jego ramach. Potrzeba dyskusji na temat reformy Interpolu została również potwierdzona przez Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy (Parliamentary Assembly of the Council of Europe, PACE) podczas sesji w Strasburgu, która odbyła się w dniach 23–27 VI 2014 r. W konsekwencji PACE w dniu 2 VII 2014 r. przyjęło projekt rezolucji w sprawie eliminowania nadużyć w korzystaniu z systemu poszukiwań Interpolu<sup>18</sup>. Podobnie Zgromadzenie Parlamentarne Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie w 128 punkcie Deklaracji przyjętej podczas sesji w Baku 27 VI–2 VII 2014 r. wezwało wszystkie kraje członkowskiego do przeprowadzenia reformy Interpolu, w celu wykluczenia możliwości używania systemu *not czerwonych* dla celów politycznych<sup>19</sup>.

W omawianym aspekcie symptomatyczny jest *casus* obywatela Rosji i Francji Nikolaia Koblyakova, który nie może swobodnie poruszać się po terytorium UE, ponieważ objęty został poszukiwaniami na podstawie *noty czerwonej* opublikowanej na wniosek Federacji Rosyjskiej. Pomimo odmowy ekstradycji w Bułgarii, może on być aresztowany w każdym innym państwie UE<sup>20</sup>.

## Zakończenie

Działania operacyjne Interpolu w określonym stopniu mogą wpływać na bezpieczeństwo obywateli państw członkowskich UE. Po pierwsze, Interpol umożliwia systematyczne sprawdzenia osób, pojazdów mechanicznych oraz dokumentów na granicach zewnętrznych UE, co pozwala na neutralizowanie zagrożenia przestępczością zorganizowaną i terroryzmem<sup>21</sup>. Z drugiej strony,

<sup>18</sup> Dokument nr 13566 z 2 VII 2014, <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-Details-EN.asp?fileid=21096&lang=EN> (16 I 2018).

<sup>19</sup> The Parliamentary Assembly of the OSCE, <http://www.oscepa.org/publications/all-documents/annual-sessions/2014-baku/declaration-2/2540-2014-baku-declaration-eng/file> (1 I 2016).

<sup>20</sup> Por. W. Mądrycki, *Analiza prawna kierunków pożądaných reform Interpolu w zakresie zapobiegania nadużyciom mechanizmów red notice*, Warszawa 2015, s.1, <http://odfoundation.eu/a/6113,analiza-prawna-kierunkow-pozadanych-reform-interpolu-w-zakresie-zapobiegania-naduzyciom-mechanizmow-red-notice>.

<sup>21</sup> Zob. A. Szumski, *Udział Interpolu w zwalczaniu terroryzmu międzynarodowego*, „Policja” 2012, Nr 2; T. Safjański, *Rola Międzynarodowej Organizacji Policji Kryminalnej (Interpol) w zwalczaniu zagrożeń transgranicznych związanych z handlem ludźmi*, [w:] (red.) T. Safjański, P. Łabuz, I. Malinowska, M. Michalski, *Handel ludźmi. Przestrzeń prawnokarna i kryminalistyczno-kryminologiczna*, Difin SA, Warszawa 2017, s. 332–339; T. Safjański, *Możliwości wykorzystania wsparcia operacyjnego Interpolu w przeciwdziałaniu zagrożeniom terrorystycznym w regionach*

działania Interpolu związane z poszukiwaniem osób podejrzanych niosą w niektórych przypadkach ryzyko naruszenia praw odzwierciedlonych w *Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej*<sup>22</sup>.

Niezależnie od powyższego ochrona UE przed zagrożeniem, które stanowią przestępczość międzynarodowa oraz terroryzm, wymaga dalszego rozwijania współpracy na platformie Interpolu w zakresie wymiany informacji oraz poszukiwania osób podejrzanych. Wzrost zagrożeń związanych z przestępczością transgraniczną i terroryzmem międzynarodowym może wymusić na państwach członkowskich organizacji ewentualne wyposażenie jej w dodatkowe kompetencje w tych obszarach. Jednakże ze względu na często bardzo delikatny aspekt stosunków wielostronnych, nie należy oczekiwać zasadniczych zmian w tradycyjnym zakresie współpracy policyjnej w ramach Interpolu.

Wydaje się, że należy stawiać nacisk na rozbudowę istniejących baz danych oraz umożliwienie bezpośredniego dostępu jednostkom liniowym służb policyjnych państw członkowskich do jak największej ilości zasobów informacyjnych SG. Zagrożenie działalnością tzw. zagranicznych bojowników w Syrii i Iraku<sup>23</sup>,

---

*dotkniętych lokalnymi konfliktami zbrojnymi*, [w:] (red.) W. Zubrzycki, *Od konfliktów lokalnych po globalny terroryzm*, Wydawnictwo Uczelniane WSiE TWP, Olsztyn 2017, s. 309–320.

<sup>22</sup> *Karta praw podstawowych Unii Europejskiej* (ang. Charter of Fundamental Rights of the European Union, fr. Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne) – zbiór fundamentalnych praw człowieka i obowiązków obywatelskich uchwalony i podpisany w dniu 7 XII 2000 r. podczas szczytu Rady Europejskiej w Nicei w imieniu trzech organów UE: Parlamentu, Rady UE oraz Komisji, powtórnie, z pewnymi poprawkami, podpisany przez przewodniczących tych organów podczas szczytu w Lizbonie 12 XII 2007 r. Moc wiążąca dokumentu została mu nadana przez *Traktat z Lizbony* podpisany 13 XII 2007 r., który wszedł w życie 1 XII 2009 r.

<sup>23</sup> Szacuje się, że ok. 15 tys. zagranicznych bojowników przyłączyło się do organizacji terrorystycznych na terenie Syrii i Iraku, głównie tzw. Państwa Islamskiego i Dżabhat an-Nusra (Front Obrony Ludności Lewantu). Wśród nich najliczniejsze grupy stanowią ochotnicy z krajów Bliskiego Wschodu, tj. Tunezji (ok. 3000), Arabii Saudyjskiej (2500), Jordanii (2000), Maroka (1500), Libanu (1000) i Libii (500). Według szacunków UE ok. 3 tys. z zagranicznych bojowników to Europejczycy, głównie Francuzi, Brytyjczycy, Niemcy i Belgowie. Powyższe szacunkowe dane ilościowe obejmują zarówno bojowników, którzy obecnie walczą w Syrii lub Iraku, jak i poległych oraz ochotników, którzy już wrócili do krajów macierzystych. Niedostępne są dane nt. obcokrajowców, głównie szyitów irackich, irańskich i libańskich, ale także np. afgańskich, walczących po stronie wojsk prezydenta Assada i skutecznie wspierających regularne oddziały syryjskie w wojnie domowej w tym kraju. Można jednak założyć, że ze względu na udział w tym konflikcie zbrojnym setek członków libańskiego Hezbollahu, szyickich milicji irackich oraz personelu Korpusu Strażników Rewolucji Islamskiej z Iranu, ich liczebność sięga ok. 10 tys. Skala mobilizacji zagranicznych bojowników na potrzeby stron walczących w konflikcie w Syrii już przewyższa tę z czasów interwencji radzieckiej w Afganistanie, kiedy to siły afgańskich mudżahedinów zasilono nawet do 20 tys. ochotników spoza tego kraju. Część z nich przyłączyła się później do Al-Kaidy, organizującej się w kontrolowanym przez talibów Afganistanie. Inni udali się na różne fronty dżihadu (np. do ogarniętej wojną domową Bośni) lub przyłączyli się do już funkcjonujących organizacji dżihadystycznych w Afryce Północnej i na Bliskim Wschodzie (np. w Algierii, Egipcie,

może być impulsem do rozwijanie zasobów informacyjnych Interpolu, w tym tworzenie nowych baz danych.

Z całą pewnością Interpol nigdy nie stanie się instytucją, której przedstawiciele byliby władni prowadzić samodzielnie czynności poszukiwawcze za osobami podejrzanymi. Interpol nigdy nie otrzyma uprawnień procesowych, takich jak np.: prawo do zatrzymywania czy dokonywania przeszukań miejsc. Nie zmienia to faktu, że pozostanie wartościową organizacją policyjną w zakresie koordynacyjnym i informacyjnym<sup>24</sup>.

#### SŁOWA KLUCZOWE

zwalczanie przestępczości transgranicznej, Interpol, współpraca międzynarodowa, Europol, wywiad kryminalny, poszukiwania osób

#### KEYWORDS

combating cross-border crime, Interpol, international cooperation, Europol, criminal intelligence, police searches of suspects

### S u m m a r y

#### ***The impact of Interpol's operational activities on security of citizens of EU Member States***

*The article discusses the influence of Interpol's activities on security of citizens of EU Member States. Interpol's competence covers coordination of international police cooperation, mainly as far as criminal intelligence issues and police searches of suspects are concerned. The information and intelligence are collected, processed and exchanged in order to support the development of international cooperation in the fight against cross-border crime. The competency despite not arise directly from the Statute of Interpol, forms elements affecting the internal security of the Member States of the organization. The issue concerning the impact of Interpol's operational activities on security of citizens of EU Member States is extremely complex because of specific legal status of the Organisation.*

---

Libii, Maroku, Arabii Saudyjskiej i Tunezji). Niektórzy z nich podjęli działalność terrorystyczną w Europie Zachodniej; Zob. szerz. K. Rękawek, *Zagraniczni bojownicy w Syrii i Iraku: skala problemu i zagrożenie dla Europy*, „Biuletyn PISM” 2014, Nr 110 (1222), 7 X 2014.

<sup>24</sup> Zob. T. Safjański, *Prospects for the Development of the International Criminal Police Organisation Interpol*, “Internal Security” 2015, July-December 2015, Volume 7, Issue 2.