

JACEK WĘGRZYN

INTERPOL JAKO STRONA TRZECIA TRAKTATU (*pacta in detrimentum/favorem tertii*)

Zdecydowanie mniej efektowną i efektywną zarazem, jakby zawołowaną w porównaniu do drogi umownej, formą zaciągania zobowiązań i nabywania uprawnień jest procedura *pactum in detrimentum (favorem) tertii*. W praktyce traktatowej Interpolu ma ona znacznie dłuższą historię sięgającą początków Międzynarodowej Komisji Policji Kryminalnej.

UWARUNKOWANIA PRAWNE

Obowiązujący obecnie statut Interpolu, uchwalony w 1956 r., jest jedynym statutem i jednocześnie jedynym wewnętrznym aktem normatywnym tej organizacji, w którym można znaleźć postanowienia świadczące o jej traktatowych kompetencjach¹. Żaden wcześniej obowiązujący statut, jak również żaden regulamin ogólny, w omawianej kwestii nie wypowiedają się.

Podstawowe znaczenie należy przypisać art. 41 statutu, który jest jedynym postanowieniem w części zatytułowanej „Stosunki z innymi organizacjami”. Ostatni ustęp tego artykułu jest poświęcony zagadnieniu przyjmowania przez organizację zobowiązań międzynarodowych na zasadzie *pactum in detrimentum (favorem) tertii*. Stanowi on, że Komitet Wykonawczy za zatwierdzeniem przez Zgromadzenie Ogólne, a w sprawach nie cierpiących zwłoki sekretarz generalny, mogą, w zakresie swej działalności i kompetencji, decydować o przyjęciu zobowiązań albo od innych międzynarodowych instytucji lub organizacji, albo wiążących się ze stosowaniem konwencji międzynarodowych.

Wprawdzie zobowiązania te nie są rezultatem własnej aktywności traktatowej organizacji, ale akceptowane zgodnie ze wskazaną procedurą stają się istotnym elementem kompleksu uprawnień i zobowiązań, którego posiadanie jednoznacznie wskazuje, że mamy do czynienia z podmiotem prawa międzynarodowego.

Formuła *pactum in detrimentum (favorem) tertii*, będąca wyjątkiem od ogólnej zasady, że uprawnienia i obowiązki wynikające z umowy dotyczą wyłącznie jej stron (*pacta tertiis nec nocent nec prosunt*) w swej klasycznej, adaptowanej do prawa międzynarodowego z prawa rzymskiego, postaci

¹ Tekst statutu w: *Vade Mecum. ICPO – Interpol: Constitution and General Regulations*, published by the ICPO – Interpol General Secretariat.

odnosiła się wyłącznie do stosunków traktatowych między państwami². Obecnie nie ulega wątpliwości, że ma ona również zastosowanie wobec organizacji międzynarodowych. Dział 4 (art. 34 - 38) konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów między państwami a organizacjami międzynarodowymi lub między organizacjami międzynarodowymi z 1986 r. nosi tytuł „Traktaty a państwa trzecie lub trzecie organizacje”³.

Rozciągnięcie zobowiązań lub praw na organizację (lub państwo) nie będące stroną traktatu nie jest możliwe bez ich zgody (art. 34). W przypadku zobowiązań akceptacja taka powinna być wyraźna i mieć formę pisemną (art. 35), w przypadku praw – wymagań takich nie stawia się (art. 36 ust. 1 oraz ust. 2). Dopuszczalność przyjęcia zobowiązań lub praw przez organizację międzynarodową powinna wynikać z jej przepisów wewnętrznych (art. 35 i art. 36 ust. 2).

W przygotowanym projekcie nowego statutu Interpolu zrezygnowano z postanowienia w sprawie przyjmowania zobowiązań na zasadzie *pactum in detrimentum (favorem) tertii*. Nie oznacza to oczywiście, że z chwilą jego wejścia w życie tego rodzaju procedura nie będzie mogła mieć miejsca. Znaczenie nabywanych taką drogą zobowiązań zostało bowiem po raz pierwszy zaakcentowane w przepisie ustalającym ogólne zadania organizacji. Według art. 2 ust. 1 pkt b statutu ma ona „pomagać w przekazie informacji (danych) pomiędzy państwami członkowskimi, **zgodnie z obowiązującymi umowami międzynarodowymi** [podkreślenie – J.W.], które, jak wskazano w komentarzu do tego artykułu, uwzględniają rolę Interpolu w tym zakresie”⁴.

W związku z zawieszeniem, na jesieni 1994 r., prac nad nowym statutem Interpolu, przedstawione wyżej zmiany pozostają nadal w sferze projektu a nie obowiązującego prawa.

KONCEPCJA „IMPLIED POWERS”

Niezależnie od tego, na ile ujęcie *ius tractatum* a problematyki *pacta in detrimentum (favorem) tertii* w szczególności, zarówno w przepisach już obowiązujących w Interpolu jak i proponowanych, zostanie ocenione jako odpowiednie i wystarczające z perspektywy interesów organizacji i jej członków, prawo międzynarodowe umożliwi akceptację takich i podobnych prerogatyw w przypadku organizacji międzynarodowej, nawet w braku wyraźnych podstaw kompetencyjnych w statucie.

² S. E. Nahlik, *Pacta tertii nec nocent nec prosunt*, w: *Encyklopedia prawa międzynarodowego i stosunków międzynarodowych*, A. Klafkowski (red.), Warszawa 1976, s. 253. Zob. również dział 4 (art. 34 - 38) „Traktaty a państwa trzecie” konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z 1969 r., *Vienna Convention on the Law of Treaties*, tekst w: *United Nations Treaty Series*, vol. 1155, s. 331. Konwencja weszła w życie 27 stycznia 1980 r. O kodyfikacji prawa traktatów szerzej M. Frankowska, *Prawo traktatów*, Warszawa 1997.

³ *Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations*, tekst w: *The work of the International Law Commission*, New York 1996, Annexes, s. 464 - 501. Konwencja jeszcze nie obowiązuje.

⁴ ICPO – INTERPOL, 61st General Assembly Session, Dakar, 4th - 10th November 1992, Revision of Interpol's Constitution, Report submitted by the Executive Committee, No. 9, Appendix 1 (AGN/61/RAP No. 9), s. 2.

Zasadnicze znaczenie mają tu koncepcje „praw (kompetencji) przyrodzonych” („*inherent rights/powers*”) oraz „kompetencji domniemanych” („*implied powers*”). Podobną rolę odgrywają one w kształtowaniu możliwości prawnych organizacji na gruncie prawa wewnętrznego⁵, jednak ich znaczenie na płaszczyźnie prawa międzynarodowego jest daleko większe⁶.

Zwłaszcza teoria „*implied powers*” stała się podstawą głośniejszej opinii doradczej wydanej w 1949 r. przez Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości w sprawie wynagrodzenia szkód w służbie Narodów Zjednoczonych. Zasada prawa polegająca na wywodzeniu nie stwierdzonych wyraźnie przez statut kompetencji organizacji międzynarodowej na podstawie jej celów i funkcji jako ich „koniecznego następstwa”, została wówczas szczegółowo rozwinięta i uzasadniona przez Trybunał. Nie był to odosobniony przypadek powołania się na tę koncepcję w orzecznictwie międzynarodowym. Znana ona była Stałemu Trybunałowi Sprawiedliwości Międzynarodowej, który zastosował ją w sprawie Międzynarodowej Organizacji Pracy (1926 r.) oraz Komisji Europejskiej na Dunaju (1927 r.)⁷. Stosował ją również MTS w sprawach późniejszych: Statusu Międzynarodowego Afryki Południowo-Zachodniej (1950 r.), Trybunału Administracyjnego ONZ (1954 r.), Pewnych Wydatków Narodów Zjednoczonych (1962 r.) oraz Namibii (1971 r.)⁸.

W sprawie odszkodowawczej Trybunał ocenił dopuszczalność wystąpienia przez ONZ z roszczeniami międzynarodowymi na tle ogólnych możliwości działania organizacji na płaszczyźnie prawa międzynarodowego, co w oczywisty sposób wiązało się z akceptacją jej podmiotowości w tej sferze. Trybunał uznał, że „W świetle prawa międzynarodowego Organizacja musi być uważana za posiadającą te kompetencje, które – choć nie zostały wyraźnie przewidziane w Karcie – są nadane jej w drodze koniecznego następstwa jako niezbędne do spełniania jej funkcji”⁹. Według jego opinii „Organizacja zamierzała i w praktyce wykonuje funkcje oraz korzysta z praw, które mogą być wytłumaczone jedynie posiadaniem znacznego stopnia osobowości międzynarodowej oraz zdolności do działania w stosunkach międzynarodowych. Ta obecnie najwyższa kategoria organizacji międzynarodowej nie mogłaby spełnić zamiarów swych założycieli gdyby była pozbawiona osobowości międzynarodowej. Należy więc uznać, że członkowie organizacji powierzając jej określone funkcje, wraz z towarzyszącymi obowiązkami i odpowiedzialnością, wyposażyli (przyoblekli) ją w kompetencję umożliwiającą skuteczne wykonywanie tych funkcji. Zgodnie z tym, Trybunał doszedł do wniosku, że Organizacja jest osobą międzynarodową”¹⁰.

⁵ Zob. J. Węgrzyn, *Status Interpolu w sferze prawa wewnętrznego*, „Państwo i Prawo” 1999, nr 2, s. 69 i 74.

⁶ Zob. M. Rama-Montaldo, *International legal personality and implied powers of international organizations*, w: *British Yearbook of International Law 1970*, 44 wydanie, London–New York–Toronto 1971, s. 111–155.

⁷ *Competence of the ILO concerning Personal Work of the Employer, P.C.I.J.*, Seria B, No. 13, s. 12 i 18; *Jurisdiction of the European Commission of the Danube, P.C.I.J.*, Seria B, No. 14, s. 64.

⁸ Odpowiednio: *International Status of South-West Africa*, ICJ Reports, 1950, s. 128; *UN Administrative Tribunal*, ICJ Reports, 1954, s. 47 oraz 56–57; *Certain Expenses of the United Nations*, ICJ Reports, 1962, s. 151; *Namibia*, ICJ Reports, 1971, s. 16.

⁹ *Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations, Advisory Opinion*, ICJ Reports, 1949, s. 182.

¹⁰ *Ibidem*, s. 179.

Dostrzegając istotne różnice w stosunku do podmiotowości prawnomiędzynarodowej państwa, Trybunał określił granice tej podmiotowości w odniesieniu do organizacji międzynarodowej. Stwierdził on, że „Podczas, gdy państwo dysponuje pełnym zakresem międzynarodowych praw i obowiązków uznanych przez prawo międzynarodowe, prawa i obowiązki takiej jednostki jak Organizacja muszą być zależne od jej celów i funkcji wyszczególnionych w jej aktach konstytucyjnych lub z nich wywiedzionych, a następnie rozwiniętych w praktyce”¹¹.

Na ściśle funkcjonalny charakter *ius tractatum* organizacji międzynarodowych zwrócono również uwagę we wstępie do konwencji wiedeńskiej z 1986 r. zaznaczając, że posiadają one zdolność zawierania umów, które są niezbędne w celu wykonywania funkcji i wypełniania celów organizacji¹².

PRAKTYKA INTERPOLU

Ostatecznie jednak nie takie lub inne przepisy stwierdzające nawet jak najbardziej wyraźnie możliwość dysponowania „*treaty – making power*” decydują o podmiotowości organizacji międzynarodowej. Taką odpowiedź może dać tylko traktatowa praktyka danej organizacji międzynarodowej, bowiem tylko tą drogą jest możliwe nabywanie praw i zaciąganie zobowiązań świadczących o byciu realnym podmiotem prawa międzynarodowego.

Pierwszą bodaj umową międzynarodową, na podstawie której Komisja jako strona trzecia formalnie uzyskała określone uprawnienia i obowiązki, była konwencja w sprawie zniesienia fałszowania pieniędzy podpisana 20 kwietnia 1929 r. w Genewie¹³. Została ona opracowana przez Komisję i 26 państw należących do Ligi Narodów (w tym Wolne Miasto Gdańsk)¹⁴.

Faktycznie zadania z tym związane Komisja wykonywała niemal od samego początku swego istnienia. Pośród 12 rezolucji przyjętych razem z pierwszym statutem na kongresie założycielskim Komisji znajdziemy wezwanie kierowane przez delegatów do państw, aby sprawę tworzenia centralnych biur zajmujących się nie tylko fałszowaniem pieniędzy ale również bezpieczeństwem czeków i dokumentów, w tym paszportów, traktowano z najwyższą uwagą. Postępujący proces zakładania biur centralnych uzupełniło cykliczne wydawnictwo „Erkennungszeichen echter und gefälschter Banknoten und anderer Werte” publikowane od 1923 r. przez Verband Österreichischer Banken und Bankiers w Wiedniu, z inspiracji i upoważnienia Komisji. Pismo, będące poprzednikiem wydawanego obecnie przez Interpol „Counterfeits and Forgeries”, zawierało opis charakterystycznych cech banknotów i dokumentów, zarówno prawdziwych jak i sfalsho-

¹¹ Ibidem, s. 180.

¹² *The work ...*, op. cit., s. 465.

¹³ Geneva Convention for the Suppression of Counterfeit Currency, 20th April 1929, tekst w: ICPO – INTERPOL, 67th General Assembly Session, Cairo, 22nd - 27th October 1998, *Combating Currency Counterfeiting*, Report submitted by the General Secretariat, No. 16, Appendix 4 (AGN/67/RAP. No. 16); O zjawisku fałszowania pieniędzy patrz szerzej: J. Nepote, *Currency Counterfeiting*, „International Criminal Police Review” 1980, nr 341, s. 210 - 217.

¹⁴ Art. 28 konwencji.

wanych. Jego wydawcą – Jean’a Adlera – mianowano pierwszym ekspertem Komisji w tej dziedzinie (1924 r.).

Międzynarodowe biuro centralne (International Central Office for the Prevention of Currency Counterfeiting) dla koordynacji biur krajowych, utworzone na kongresie Komisji odbywającym się w Berlinie w dniach 27 - 30 września 1926 r., zostało oddane do dyspozycji Ligi Narodów, w ramach której rozpoczęły się prace nad przyszłą konwencją. Dwa lata później (1928 r.) zapadła decyzja, że nowoutworzone biuro międzynarodowe będzie reprezentowało Komisję podczas prac w Lidze nad konwencją w sprawie zniesienia fałszowania pieniędzy¹⁵.

Zagadnienie zorganizowania oraz funkcjonowania biura międzynarodowego stało się przedmiotem art. 15 konwencji „In order to ensure, improve and develop direct international co-operation in the prevention and punishment of counterfeiting currency, the representatives of the central offices for the High Contracting Parties should from time to time hold conferences with the participation of representatives of the banks of issue and of the central authorities concerned. The organization and supervision of a central international information office may form the subject of one of these conferences”.

Przyjęte wraz z konwencją i do niej dołączone zalecenia nie pozostawiają wątpliwości, że rola ta przypadnie biuru istniejącemu w ramach Międzynarodowej Komisji Policji Kryminalnej.

„[...] The International Bureau, by centralizing information as to counterfeiting currency, displays an activity which is directed to the task which might be allotted to the organization contemplated in Article 15 (of the Convention)” (Zalecenie IX);

„That in conformity with Recommendation IX of the Conference of April 20th, 1929, pending the creation of an International Information Office (i.e. the specialist office at the ICPC) with regard to counterfeiting currency, the work of the International Bureau at Vienna, which is highly appreciated by all, should be continued with the completest possible co-operation of the Governments” (Zalecenie IV);

„That as long as an International Information Office with regard to counterfeiting currency has not been constituted, the Vienna Bureau should convene in agreement with the Secretary General of the League of Nations conferences between the representatives of the various Central Offices every three years” (Zalecenie V)¹⁶.

Pierwsza konferencja odbyła się w 1931 r. w Genewie, a przewidziany w konwencji trzyletni okres pomiędzy nimi nie został nigdy dotrzymany.

Dalsze kroki należały do Komisji i można je uważać za formalną akceptację (przyjęcie) zobowiązań wynikających z umowy międzynarodowej. Podczas 9 posiedzenia Komisji w Rzymie w dniach od 15 do 20 października 1932 r. jej statut dostosowano do wymagań konwencji z 1929 r.

¹⁵ *The International Central Office for the Suppression of Counterfeit Currency*, „International Criminal Police Review” 1987, nr 406, s. 4 - 5; Y. Bianco-Brun, *50th Anniversary of the Convention on the Suppression of Currency Counterfeiting*, „International Criminal Police Review” 1979, nr 329, s. 163 - 166.

¹⁶ *The International Central Office ...*, op. cit., s. 5 - 6.

W art. 1 statutu formalnie uwzględniono Międzynarodowe Biuro Centralne dla Zwalczenia Falszerstw Pieniędzy, Czeków i Papierów Wartościowych (International Central Office for the Suppression of Counterfeiting Currencies, Cheques and Papers of Monetary Value), obok Międzynarodowego Biura Centralnego dla Zwalczenia Podrabiania Paszportów (International Central Office for the Suppression of Forged Passports), Międzynarodowego Rejestru Przestępców Międzynarodowych i Osób Poszukiwanych (Information Service about International Criminals; International Register of Persons Wanted), Międzynarodowego Rejestru Odcisków Palców i Zdjęć (International Circulation of Fingerprints and Photographs of International Criminals) oraz wydawnictwa *International Public Safety*.

Decyzją II konferencji w sprawie fałszerstw pieniędzy (Kopenhaga 1935 r.) wprowadzono do użytku specjalne formularze, na których dane o falsyfikatach, jak i je same, przekazywano z poszczególnych krajów do biura międzynarodowego aż do końca 1988 r., kiedy to zostały zastąpione nowocześniejszymi.

Po odrodzeniu się Komisji w 1946 r. centralne biuro, które otrzymało nazwę „Falszerstwa i Naśladownictwa” („Counterfeits and Forgeries”) było jedyną jednostką organizacyjną sekretariatu generalnego znajdującą się poza Francją, w Hadze (Holandia) aż do 1962 r.

Przysłowiową kropkę nad i postawiono podczas III konferencji w sprawie fałszowania pieniędzy (Haga 1950 r.), podejmując jednomyślnie rezolucję nr 1 zalecającą ostateczne uznanie biura międzynarodowego Komisji za wyłączny organ wykonujący funkcje na podstawie konwencji z 1929 r. („...to the exclusion of any other organization, as a Central Office of Information, according to Article 15 of the Convention of April 20th 1929”)¹⁷.

Współdziałanie między dwoma organami konwencji z 1929 r., jakimi są konferencje oraz biuro centralne, było przedmiotem specjalnego sprawozdania sekretariatu generalnego Interpolu przedstawionego na sesji Zgromadzenia Ogólnego w Kairze w 1998 r.¹⁸ Chodziło zwłaszcza o zatwierdzanie uchwał konferencyjnych przez Zgromadzenie Ogólne. Miało to związek z zaleceniem IX konferencji (Helsinki 1997 r.), by za monitorowanie rezolucji pod kątem ich harmonizacji i ewentualnej redukcji odpowiadał sekretariat generalny Interpolu, a ostateczna i formalna aprobata należała do Zgromadzenia Ogólnego¹⁹. W ten sposób prawnie niewiążące rezolucje konferencji ulegałyby konwersji w decyzje organu organizacji międzynarodowej, które zgodnie z art. 9 statutu Interpolu byłyby dla jego członków wiążące. W praktyce oznaczałoby to rozciągnięcie obowiązków wynikających z konwencji z 1929 r. również na tych członków organizacji, którzy konwencji tej nie przyjęli²⁰.

¹⁷ Ibidem, s. 6; ICPO – INTERPOL, 67th General Assembly Session, Cairo, 22nd - 27th October 1998, Combating Currency Counterfeiting, op. cit., Appendix 3 (*Historical and legal background to the fight against currency counterfeiting*).

¹⁸ ICPO – INTERPOL, 67th General Assembly Session, Cairo, 22nd - 27th October 1998, Combating Currency Counterfeiting, op. cit.

¹⁹ Ibidem, Appendix 5 (*Resolution: Monitoring resolutions on currency counterfeiting 9/FOMON/RES/6*).

²⁰ Ibidem, *International Conference Resolutions on Currency Counterfeiting*, s. 1 - 2; ICPO – INTERPOL, 67th General Assembly Session, Cairo, 22nd - 27th October 1998, 7th Plenary Session (AGN/67/PV/7), „Agenda Item” No. 9, 9 Currency Counterfeiting, s. 4 - 6.

Akceptacja tej procedury przez Zgromadzenie Ogólne, która nastąpiła w 75-lecie istnienia organizacji, otworzyła jakościowo nowy rozdział w stosowaniu konwencji z 1929 r. Uchwały podjęte przez kolejne konferencje od 1950 r. zostały skonsolidowane w dwóch rezolucjach Zgromadzenia Ogólnego Interpolu: jedna odnosi się do zagadnień prawnych i organizacyjnych, druga – do kwestii technicznych²¹. Łącznie oznaczają one potwierdzenie realizacji określonej strategii zwalczania fałszerstw. Szczególne znaczenie ma pierwsza z nich, która wymaga od państw członkowskich definitywnego uznania roli Interpolu w realizacji konwencji z 1929 r., przypominając tym samym rezolucję III konferencji. Stanowisko państw należących do Unii Europejskiej spowodowało, że z uwagi na powstanie Europolu zwrot „...to the exclusion of any other organization” usunięto i funkcje biura centralnego w ramach Interpolu nie zostały sklasyfikowane jako wyłączne²². Rezolucja zwraca się także o powszechne przyjęcie konwencji i jej implementację na gruncie prawa karnego oraz o oddelegowywanie fachowego personelu do biura międzynarodowego, co pozwoli na skuteczniejsze wykonywanie mandatu przez Interpol.

Także dalsze zadania dotyczące sfery organizacyjnej, takie m.in. jak zapewnienie współpracy z państwami w zakresie gromadzenia niezbędnych danych i ich stałej aktualizacji, reprezentacja Interpolu na konferencjach wytwórców banknotów, pomoc ze strony wyspecjalizowanych instytucji (Japanese Business Machines Makers Association), środki i metody rozpowszechniania wiedzy i umiejętności dotyczących identyfikacji fałszyfikatów czy rola oficerów łącznikowych nie zajmujących się bezpośrednio fałszerstwami pieniędzy, potwierdzają realne zaangażowanie Interpolu w wykonywanie zobowiązań płynących z konwencji z 1929 r.

Zarówno konwencja jak i Interpol ze swym biurem centralnym stają przed coraz to nowymi wyzwaniami, czego bodaj najświeższym przykładem mogą być zagrożenia dla euro-waluty państw Unii Europejskiej²³.

Obecnie najliczniejszą grupę umów traktujących Interpol jako stronę trzecią stanowią te, w których zaznaczona jest, najogólniej mówiąc, transmisyjna funkcja organizacji. Przez Interpol została nawet sporządzona lista, na której akty te wraz z wyciągami stosownych przepisów są uszeregowane w osiem kategorii, uwzględniając podział na umowy wielostronne przygotowane pod auspicjami różnych organizacji międzynarodowych oraz umowy dwustronne²⁴. Dostępny w internecie wykaz obejmuje konwencje Rady Europy (12 w tym 1 projekt), ONZ (6 w tym 2 projekty), Unii Europejskiej (4 w tym 1 projekt), Wspólnoty Narodów (1), Wspólnoty Ekonomicznej

²¹ Resolution: Legislation, co-ordination and police co-operation to combat currency counterfeiting (AGN/67/RES/10); Resolution: Techniques and procedures for manufacturing banknotes and other security documents (AGN/67/RES/11).

²² ICPO – INTERPOL, 67th General Assembly Session, Cairo, 22nd - 27th October 1998, Combating Currency Counterfeiting, op. cit., Appendix 1 (Draft Resolution 1: Legislation, co-ordination and police co-operation to combat currency counterfeiting); ICPO – INTERPOL, 67th General Assembly Session, Cairo, 22nd - 27th October 1998, 7th Plenary Session, op. cit., s. 4.

²³ Zob. N. Goodman, *An Interpol Response to Counterfeit Euro Currency*, „International Criminal Police Review” 2000, nr 481, s. 31 - 33.

²⁴ *International Conventions in which the Interpol's Transmission Role is mentioned (Non-exhaustive list)*, tekst ze strony internetowej www.interpol.int/Public/icpo/LegalMaterials/conventions/default.asp.

Państw Afryki Zachodniej (1), Organizacji Państw Amerykańskich (1) oraz przykłady innych umów wielostronnych (3) i umów dwustronnych (2). Niektóre z projektów są już podpisanymi umowami międzynarodowymi, jak np. konwencja ONZ przeciwko transnarodowej przestępczości zorganizowanej z 12 grudnia 2000 r. czy konwencja w sprawie przestępczości komputerowej z 23 listopada 2001 r. Warto zwrócić uwagę, że wykaz pomija europejską konwencję w sprawie przestępstw przeciwko własności kulturalnej z 23 czerwca 1985 r.

Większość umów przewiduje możliwość wzajemnej komunikacji (*transmission*) między stronami, a zwłaszcza przesyłania stosownej dokumentacji (*requests, communications, notifications, applications, information, criminal information, documents, letters rogatory*) za pośrednictwem Interpolu. Transmisja taka może mieć miejsce albo w każdej sytuacji (bezwarunkowo), albo na warunkach określonych przez umowę. W obu przypadkach Interpol traktowany jest jako jeden z możliwych środków przekazu obok kanału dyplomatycznego, poczty i telegrafu lub każdego innego uzgodnionego przez strony, a właściwie możliwego do zaakceptowania przez stronę odbiorczą. O ile jednak w pierwszym wypadku ma on charakter środka równoważnego z innymi, o tyle w drugim – jego zastosowanie będzie uzależnione od takich warunków jak pilność, zgoda stron czy dopuszczalność przez konwencję bezpośredniej komunikacji właściwych władz, które to warunki rzadko występują łącznie.

Bezwarunkowe używanie (wykorzystywanie) kanałów Interpolu przewidują następujące umowy: europejska konwencja o ekstradycji z 1957 r. [art. 16 (3)]²⁵, europejska konwencja w sprawie przekazywania nieletnich z 1970 r. (art. 21)²⁶, europejska konwencja w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni palnej przez osoby fizyczne z 1978 r. [art. 9 (2)]²⁷, konwencja w sprawie prania, poszukiwania, zajęcia i konfiskaty środków pochodzących z przestępstwa z 1990 r. [art. 24 (3)]²⁸, konwencja prawa karnego w sprawie korupcji z 1999 r. [art. 30 (3)]²⁹, Statut Międzynarodowego Trybunału Karnego z 1998 r. [art. 87 (b)(1)]³⁰, konwencja ECWAS w sprawie ekstradycji z 1994 r. [art. 22 (3)]³¹, umowa między Rumunią, Albanią, Bułgarią, Bośnią-Herzegowiną, Grecją, byłą Jugosłowiańską Republiką Macedonią, Mołdową, Turcją i Węgrami w sprawie współpracy w zapobieganiu i zwalczaniu przestępczości transgranicznej z 1999 r. [art. 2 (4)]³², traktat o ekstradycji pomiędzy Francją a Australią z 1988 r.

²⁵ *European Convention on Extradition*, Paris, 13 XII 1957, „European Treaty Series” (cyt. dalej jako ETS), No. 24.

²⁶ *European Convention on the Repatriation of Minors*, The Hague, 28 V 1970, ETS, No. 71.

²⁷ *European Convention on the Control of the Acquisition and Possession of Firearms by Individuals*, Strasbourg, 28 VI 1978, ETS, No. 101.

²⁸ *Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime*, Strasbourg, 8 XI 1990, ETS, No. 141.

²⁹ *Criminal Law Convention on Corruption*, Strasbourg, 27 I 1999, ETS, No. 173.

³⁰ *Rome Statute on the International Criminal Court*, Rome 1998, A/Conf. 183/9.

³¹ *Convention on Extradition (adopted under the auspices of the Economic Community of West African States)*, Abuja 1994, archiwum Interpolu.

³² *Agreement on Co-operation to Prevent and Combat Trans-border Crime between the Governments of Romania, Albania, Bulgaria, Bosnia-Herzegowina, Greece, FYROM, Moldova, Turkey and Hungary*, Bucharest 1999, archiwum Interpolu.

[art. 9 (1) (b)]³³, a także przygotowywane konwencje w sprawie zniesienia finansowania terroryzmu [art. 18 (4)]³⁴ oraz wzajemnej pomocy w sprawach karnych pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej [art. 6 (4)]³⁵.

Zbliżony charakter mają umowy mówiące nie tyle o Interpolu co o jego centralnych biurach krajowych: konwencja wykonawcza (1990 r.) do porozumienia z Schengen z 1985 r. pomiędzy państwami Beneluxu, Niemiec i Francji w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na ich granicach wewnętrznych [art. 53 (2)]³⁶ oraz umowa o współpracy policji między Beninem, Ghaną, Nigerią i Togo z 1984 r. (art. 3)³⁷.

Przepisy o korzystaniu z pośrednictwa organizacji na określonych warunkach wstępnych można znaleźć w: europejskiej konwencji w sprawie pomocy wzajemnej w sprawach karnych z 1959 r. [art. 15 (5)]³⁸, europejskiej konwencji w sprawie nadzoru nad osobami warunkowo skazanymi lub warunkowo zwolnionymi z dalszego odbywania kary z 1964 r. [art. 27 (3)]³⁹, europejskiej konwencji w sprawie karania przestępstw drogowych z 1964 r. [art. 15 (3)]⁴⁰, europejskiej konwencji w sprawie międzynarodowej ważności orzeczeń sądowych w sprawach karnych z 1970 r. [art. 15 (2)]⁴¹, europejskiej konwencji w sprawie przekazywania postępowań karnych z 1972 r. [art. 13 (2)]⁴², europejskiej konwencji w sprawie przestępstw przeciwko własności kulturalnej z 1985 r. [art. 33 (1)]⁴³, umowie w sprawie nielegalnego handlu środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi na morzu pełnym z 1995 r. (art. 18)⁴⁴, konwencji w sprawie przestępczości komputerowej z 2001 r. [art. 27 (9) (b)]⁴⁵, konwencji ONZ przeciwko nielegalnemu handlowi środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi z 1988 r. [art. 7 (8)]⁴⁶, modelowym traktacie ONZ o ekstradycji z 1990 r. [art. 9 (1)]⁴⁷, konwencji ONZ przeciwko transnacjo-

³³ *Treaty on Extradition between France and Australia*, 1988, archiwum Interpolu.

³⁴ *Draft International Convention for the Suppression of Terrorist Financing*, 1999, A/C. 6/54/L. 16.

³⁵ *Draft Council Act Establishing the Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters between the Member States of the European Union*, 1999/C/251/01.

³⁶ *Convention Applying the Schengen Agreement of 14 June 1985 between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic, on the Gradual Abolition of Checks at their Common Borders*, Schengen, 19 June 1990, tekst ze strony internetowej www.gio.do.gov.pl/en_scheng.htm

³⁷ *Co-operation agreement on police matters between Benin, Ghana, Nigeria and Togo*, Lagos 1984, archiwum Interpolu.

³⁸ *European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters*, Strasbourg 20 IV 1959, ETS, No. 30.

³⁹ *European Convention on the Supervision of Conditionally Sentenced or Conditionally Released Offenders*, Strasbourg 30 XI 1964, ETS, No. 51.

⁴⁰ *European Convention on the Punishment of Road Traffic Offences*, Strasbourg 30 XI 1964, ETS, No. 52.

⁴¹ *European Convention on the International Validity of Criminal Judgments*, The Hague 28 V 1970, ETS, No. 70.

⁴² *European Convention on the Transfer of Proceedings in Criminal Matters*, Strasbourg 15 V 1972, ETS, No. 73.

⁴³ *European Convention on Offences Relating to Cultural Property*, Delphi 23 VI 1985, ETS, No. 119.

⁴⁴ *Agreement on Illicit Traffic by Sea, Implementing Article 17 of the United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances*, Strasbourg 31 I 1995, ETS, No. 156.

⁴⁵ *Convention on Cybercrime*, Budapest, 23 XI 2001, ETS, No. 185.

⁴⁶ *United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances*, Vienna 1988, Registration No. 27627; Akceptację przyszłych zobowiązań wyraża jedna z rezolucji Zgromadzenia Ogólnego Interpolu kierowana do uczestników konferencji, na której przyjęto konwencję: Interpol as a channel for the exchange of information and co-operation (AGN/57/RES/18).

⁴⁷ *United Nations model treaty on extradition*, 1990, archiwum Interpolu.

nalnej przestępczości zorganizowanej z 2000 r. [art. 18 (13)]⁴⁸ oraz traktacie ekstradycyjnym między Kanadą a Francją z 1988 r. [art. 13 (1)]⁴⁹.

Mimo, że podobnych rozwiązań na próżno szukać w takich konwencjach europejskich jak konwencja w sprawie zniesienia terroryzmu z 1977 r.⁵⁰ czy konwencja w sprawie ochrony środowiska naturalnego za pośrednictwem prawa karnego z 1998 r.⁵¹, to i tak porozumienia podpisane pod auspicjami Rady Europy stanowią zdecydowanie najpoważniejszą grupę aktów międzynarodowych, na podstawie których Interpol jako strona trzecia dysponuje wyraźnymi uprawnieniami i zobowiązaniami międzynarodowymi.

Rozwój tego procesu odnotowano jeszcze na przełomie lat 50-tych i 60-tych w umowie między obiema organizacjami⁵², a jeden z jej załączników wyraźnie przewidywał wykorzystywanie interpolowskiej sieci radiowej w Europie do przekazywania pilnych informacji przez Radę Europy⁵³.

Przedmiotem nielicznych umów ze wspomnianej wyżej listy są nieco innego typu międzynarodowe uprawnienia i zobowiązania zarazem, które można organizacji przypisać. Jedne mają związek z udzielaniem wszechstronnej pomocy w postępowaniu karnym prowadzonym w imieniu społeczności międzynarodowej przez upoważnioną do tego instytucję jaką jest Trybunał ds. Zbrodni w b. Jugosławii (zasada 39), czego podstawę prawną stanowią Zasady Proceduralne Trybunału z 1994 r.⁵⁴ Inne są konsekwencją informacyjnej i standaryzacyjnej roli Interpolu w sferze kryminalnej, co można zaobserwować w: umowie pomiędzy b. państwami Związku Radzieckiego w sprawie współpracy w kontroli nielegalnego obrotu środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi z 1992 r. (art. 3 (d))⁵⁵, akcie Wspólnoty Narodów w sprawie przekazywania zbiegłych przestępców (klauzula 4 (1))⁵⁶ oraz konwencji Organizacji Państw Amerykańskich przeciwko nielegalnemu wytwarzaniu i handlowi bronią palną, amunicją i materiałami wybuchowymi z 1997 r. (wstęp)⁵⁷.

Niemal identyczne jak w ostatnim przypadku odniesienie się do znaczenia systemów danych Interpolu można również znaleźć w projekcie proto-

⁴⁸ *United Nations Convention against Transnational Organized Crime*, Palermo 12 XII 2000, United Nations General Assembly, Fifty-fifth Session, Agenda Item 105, *Crime prevention and criminal justice*, Report of the Ad Hoc Committee on the Elaboration of a Convention against Transnational Organized Crime on the work of its first to eleventh sessions, Annex I (A/55/383).

⁴⁹ *Treaty between Canada and France concerning Extradition*, 1988, archiwum Interpolu.

⁵⁰ *European Convention on the Suppression of Terrorism*, Strasbourg 27 I 1977, ETS, No. 90.

⁵¹ *Convention on the Protection of the Environment through Criminal Law*, Strasbourg 4 XI 1998, ETS, No. 172.

⁵² *Council of Europe – Conseil de l'Europe*, Committee of Ministers, International Criminal Police Organisation, Draft Agreement with the Council of Europe (Note by the Secretariat General), Strasbourg, 12th August 1958 (CM(58)93), s. 2.

⁵³ *Ibidem*, s. 7 (Appendix II).

⁵⁴ Rules of procedure and evidence of the International Tribunal for the Prosecution for Persons Responsible for Serious Violations of International Humanitarian Law committed in the territory of Former Yugoslavia since 1991 (Tribunal established by UN Security Council resolution 827), 1994, archiwum Interpolu.

⁵⁵ Agreement on Co-operation on Control of Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances between the Ministries of the Interior of the Republics of Azerbaijan, Armenia, Belarus, Georgia, Kazakhstan, Moldova, Russia, Tajikistan, Turkmenistan, Uzbekistan, Ukraine and Estonia, Kiev 1992, archiwum Interpolu.

⁵⁶ Commonwealth Scheme for the Rendition of Fugitive Offenders, archiwum Interpolu.

⁵⁷ *Inter-American Convention against the illicit manufacturing of and trafficking in firearms, ammunition, explosives and other related materials*, Washington 1997, AG 00784. E.

kołu dodatkowego przeciwko nielegalnemu wytwarzaniu i handlowi bronią palną, jej częściami i komponentami oraz amunicją, uzupełniającego konwencję ONZ przeciwko transnarodalnej przestępczości zorganizowanej [opcja 1 (f); art. 2 (f)]⁵⁸. W przeciwieństwie do dwóch pozostałych (protokołu w sprawie zapobiegania, zniesienia i karania handlu ludźmi, szczególnie kobietami i dziećmi; oraz protokołu przeciwko przemytowi ludzi drogą lądową, morską i powietrzną)⁵⁹, prac nad nim nie zakończono i nie został on wraz z konwencją główną podpisany⁶⁰.

Nieodzowność współpracy z Interpolem w sferze kontroli nad przestępczością transnarodalną jako taka jest też impulsem kształtowania się zespołu takich uprawnień i obowiązków, w wyniku których następuje ustanowienie i utrzymywanie stosunków formalnych i faktycznych. Zespołu specyficznego, gdyż nie chodzi tu o uprawnienia mogące być podstawą roszczenia ani o obowiązki w klasycznym ujęciu. Międzynarodowe uznanie kompetencji i właściwości organizacji w określonej dziedzinie stanowi wystarczające uzasadnienie dla swobodnego przyrzeczenia współpracy.

Intencje takie mogą wynikać z umowy międzynarodowej *expressis verbis*, co ma miejsce w odniesieniu do konwencji w sprawie ustanowienia Europejskiego Biura Policyjnego (Europolu) z 1995 r., będącej ostatnim przykładem ze wspomnianej wyżej listy Interpolu. Stosunki z państwami trzecimi (nie będącymi członkami Unii Europejskiej) oraz organami (organizacjami) trzecimi reguluje art. 42, którego paragraf 1 dotyczy relacji wewnętrznych, a paragraf 2 – zewnętrznych. Zgodnie z art. 10 (4) pkt 4 są to państwa trzecie, pkt 5 – organizacje międzynarodowe, a pkt 6 – inne organy prawa publicznego mające za podstawę międzypaństwową umowę międzynarodową. Jedynym partnerem wskazanym indywidualnie z nazwy jest Interpol („The International Criminal Police Organization, forward the relevant information to it by whatever means may be appropriate.” – art. 10 (4) pkt 7).

Możliwość zawierania umów międzynarodowych przez Europol wynika wyraźnie z art. 26 (3)⁶¹.

Intencje te mogą również mieć charakter dorozumiany. Widoczne jest to na przykładzie trzech ONZ-owskich konwencji o środkach odurzających, substancjach psychotropowych oraz zwalczaniu transnarodalnej przestępczości zorganizowanej. Zarówno konwencja jednolita w sprawie środków odurzających z 1961 r., jak i konwencja w sprawie substancji psychotropowych z 1971 r. zawierają postanowienia odnoszące się do nielegalnego

⁵⁸ Draft Protocol against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, Their Parts and Components and Ammunition, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime, A/AC. 254/4/Add. 2/Rev. 5.

⁵⁹ Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime; Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime, United Nations General Assembly, Fifty-fifth session, Agenda Item 105, op. cit., Annex I i Annex II.

⁶⁰ Ibidem, s. 24, pkt 4 i 5.

⁶¹ Convention based on Article K. 3 of the Treaty on European Union, on the establishment of a European Police Office (Europol Convention), Brussels 1995, „Official Journal” C 316, 27/11/1995, s. 0002 - 0032; również EUR-Lex: Community legislation in force – Document 495 A 1127 (01), w: http://europa.eu.int/Eurlex/en/lif/dat/1995/en_495_A_1127_01.html.

obrotu tymi środkami (odpowiednio art. 35 i art. 21)⁶². Znajdziemy w nich całkowicie identyczne paragrafy (c), zobowiązujące państwa nie tylko do indywidualnej współpracy ze sobą, ale również z właściwymi organizacjami międzynarodowymi, co ma zapewnić odpowiednią koordynację działań. Przepis ten został utrzymany przez protokół z 1972 r., zmieniający konwencję jednolitą⁶³. Według urzędowych komentarzy do konwencji jednolitej oraz konwencji wiedeńskiej, pojęcie „właściwe organizacje międzynarodowe” oznacza zarówno organizacje międzyrządowe jak i pozarządowe, przy czym z nazwy wymienione zostały jedynie nieliczne z nich. Eksponowane miejsca zajmują ONZ i Interpol, w dalszej kolejności, szczegółowo zwłaszcza w komentarzu do konwencji wiedeńskiej, wyliczono organizacje i agencje wyspecjalizowane ONZ, organizacje spoza systemu ONZ oraz organizacje pozarządowe – Powszechny Związek Pocztowy (Universal Postal Union), Organizację Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (International Civil Aviation Organization), Międzyrządową Konsultacyjną Organizację Morską (Inter-Governmental Maritime Consultative Organization; obecnie Międzynarodowa Organizacja Morska – International Maritime Organization), Międzynarodową Radę Kontroli Narkotyków (International Narcotics Control Board), Radę Współpracy Celnej (Customs Co-operation Council), Międzynarodową Unię Kolei (International Union of Railways) oraz Centralne Biuro Międzynarodowego Transportu Kolejowego (Central Office for International Railway Transport)⁶⁴.

Do jednej z pierwszoplanowych ról w międzynarodowej kontroli narkotyków⁶⁵ Interpol przygotowywał się od dawna. Międzynarodowa Komisja Policji Kryminalnej opracowała pierwszy projekt konwencji w sprawie nielegalnego handlu narkotykami, przyjętej przez Ligę Narodów jako ostatni traktat w tej dziedzinie w 1936 r.⁶⁶ Po drugiej wojnie światowej Interpol jako obserwator uczestniczy w pracach Komisji Środków Odurzających ONZ (począwszy od jej piątej sesji), a sekretariaty obu organizacji opraco-

⁶² Single Convention on Narcotic Drugs, 1953, as amended by the 1972 Protocol Amending the Single Convention on Narcotic Drugs, 1953, including Schedules; Final Acts and Resolutions as agreed by the 1961 United Nations Conference for the Adoption of a Single Convention on Narcotic Drugs and by the 1972 United Nations Conference to Consider Amendments to the Single Convention on Narcotic Drugs, 1961, respectively, United Nations, New York 1977; *Convention on Psychotropic Substances 1971 including Final Act and Resolutions, as agreed by the 1971 United Nations Conference for the Adoption of a Protocol on Psychotropic Substances, and the Schedules annexed to the Convention*, United Nations, New York 1977.

⁶³ Zob. *Commentary on the Protocol Amending the Single Convention on Narcotic Drugs, 1961, Done at Geneva on 25 March 1972*, United Nations, New York, 1976, s. 71 i n.

⁶⁴ *Commentary on the Single Convention on Narcotic Drugs, 1953 (Prepared by the Secretary-General in accordance with paragraph 1 of Economic and Social Council resolution 914 D(XXXIV) of 3 August 1962)*, United Nations, New York, 1973, s. 419 - 420; *Commentary on the Convention on Psychotropic Substances, Done at Vienna on 21 February 1971*, United Nations, New York, 1976, s. 341 - 342.

⁶⁵ Szerzej zob. P. Lowes, *The Genesis of International Narcotics Control*, Thèse présentée à l'Université de Genève pour l'obtention du grade de Docteur ès Sciences Politiques, Université de Genève, Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales, Genève 1966; L. M. Goodrich, *New Trends in Narcotics Control*, „International Conciliation”, No. 530, November 1960, s. 181 - 242; M. Grzegorzczak, *Międzynarodowa kontrola narkotyków*, „Krakowskie Studia Prawnicze”, R. I (1968), z. 1 - 2, s. 155 - 176; M. Cherif Bassiouni, *International Drug Control*, Work Paper, Abidjan World Conference on World Peace Through Law, August 26 - 31, 1973.

⁶⁶ B. A. Renborg, *The Grand Old Man of the League of Nations. What they achieved. Who they are*, „Bulletin on Narcotics”, vol. XVI, No. 4, October - December 1964, s. 6; M. Grzegorzczak, op. cit., s. 174; *Convention for the Suppression of the Illicit Traffic in Dangerous Drugs*, Geneva, 26 June 1936, League of Nations, Treaty Series, vol. CXCVIII, s. 299.

wują doroczne raporty o handlu nielegalnym⁶⁷. Przedstawiciele Interpolu brali również udział w przygotowywaniu konwencji o środkach odurzających i substancjach psychotropowych⁶⁸. *Travaux préparatoires* jednoznacznie wskazują, że Interpol świadomie zmierzał do przyjęcia określonych obowiązków międzynarodowych. Świadczy o tym wypowiedź jego przedstawiciela E. Roecka, który podczas prac nad protokołem z 1972 r. stwierdził, że organizacja jest gotowa do wykonywania zadań w nim przewidzianych („ICPO/INTERPOL was ready, within the limits of its Statute, to carry out any task that it might be called upon to undertake under the provisions of the Protocol”)⁶⁹.

W sposób i w skali dotychczas niespotykanej w umowach międzynarodowych, konieczność współpracy z różnego rodzaju organizacjami międzynarodowymi została zaakcentowana w konwencji o zwalczaniu transnarodowej przestępczości zorganizowanej, czego dowodem są następujące postanowienia: art. 7 – „Środki zwalczania prania pieniędzy”, art. 27 – „Współpraca organów porządku prawnego”, art. 28 – „Gromadzenie, wymiana i analiza informacji o charakterze przestępczości zorganizowanej”, art. 29 – „Szkolenie i pomoc fachowa”, art. 30 – „Inne środki: implementacja Konwencji poprzez rozwój ekonomiczny i pomoc fachową”, art. 31 – „Zapobieganie”, art. 32 – „Konferencja Stron Konwencji” oraz art. 33 – „Sekretariat”.

Podobne przepisy znajdziemy także w uzupełniającym konwencję protokole przeciwko przemytowi migrantów drogą lądową, morską i powietrzną: art. 14 – „Szkolenie i współpraca fachowa” oraz art. 18 – „Przekazywanie przemyconych migrantów”.

Pomijamy przy tym protokół w sprawie zapobiegania, zniesienia i karania handlu ludźmi, szczególnie kobietami i dziećmi, którego niektóre postanowienia mówią ewidentnie i wyłącznie o współdziałaniu z organizacjami pozarządowymi, międzynarodowymi i krajowymi [art. 6 (3), art. 9 (3) oraz art. 10 (2)].

Należy jednocześnie zauważyć, że oba protokoły zawierają tak samo brzmiący przepis, zgodnie z którym postanowienia konwencji, a więc również te odnoszące się do organizacji międzynarodowych, mają *mutatis mutandis* zastosowanie do tych protokołów, chyba że one same postanawiają inaczej [art. 1 (2) w obu protokołach].

⁶⁷ *Twenty Years of Narcotics Control under the United Nations. Review of the work of the Commission on Narcotic Drugs from its 1st to its 20th session*, „Bulletin on Narcotics”, vol. XVIII, No. 1, January - March 1966, s. 10; Commission on Narcotic Drugs, Report of the Twenty-first Session (5 - 21 December 1966), *Economic and Social Council, Official Records: forty-second session*, Supplement No. 2, United Nations, New York 1966 (E/4294, E/CN.7/501), s. 14; *The United Nations and the Fight Against Drug Abuse*, United Nations, New York 1972, s. 26; J. J. Cohnrssen, *The Organization of the United Nations to deal with Drug Abuse*, Washington, D.C. 1973, passim.

⁶⁸ United Nations Conference for the adoption of a Single Convention on Narcotic Drugs, New York, 24 January - 25 March 1961, Official Records, Vol. II: *Preparatory documents, amendments and miscellaneous papers, Proceedings of Committees, Final Act, Single Convention and Schedules, Resolutions*, United Nations, New York 1964 (E/CONF. 34/24/Add. 1); United Nations Conference for the adoption of a Protocol on Psychotropic Substances, Vienna, 11 January - 19 February 1971, Official Records, Vol. I: *Organizational documents, Texts of the revised draft Protocol and of the Convention, Record of the work of the Conference, Final Act, Convention on Psychotropic Substances and Schedules, Resolutions* (E/CONF. 58/7); Vol. II: *Summary records of plenary meetings, Minutes of the meetings of the General Committee and the Committee on Control Measures*, United Nations, New York 1973 (E/CONF.58/7/Add. 1).

⁶⁹ E/CONF. 58/7/Add. 1, s. 13 - 14.

Sięgnięcie do *travaux préparatoires* upewnia nas, że rola Interpolu wymienionego z nazwy w nocie interpretacyjnej, obok Światowej Organizacji Celnej i Europolu, nie jest bynajmniej przypadkowa⁷⁰.

Zastanawia zarazem brak jakiegokolwiek wzmianki o tej organizacji w miejscu, w którym są komentowane różne przedsięwzięcia i organizacje międzynarodowe występujące przeciwko praniu pieniędzy (Financial Action Task Force on Money Laundering, Caribbean Financial Action Task Force, Wspólnota Brytyjska, Rada Europy, Wschodnio- i Południowo-Afrykańska Grupa Przeciwko Praniu Pieniędzy, Unia Europejska oraz Organizacja Państw Amerykańskich)⁷¹.

Jeszcze wyraźniejsze wskazanie na Interpol można znaleźć w jednym z projektów omawianej konwencji, gdzie w postanowieniach dotyczących gromadzenia i wymiany informacji o transnarodowej przestępczości zorganizowanej oraz odnoszących się do szkolenia i pomocy fachowej, podkreśla się znaczenie organizacji międzynarodowych, z nazwy wyliczając jedynie Interpol [odpowiednio art. 20 (1) oraz art. 21 (5)]⁷².

Zagadnienie było przedmiotem specjalnego raportu przedłożonego na sesji Zgromadzenia Ogólnego Interpolu w Seulu w 1999 r. zatytułowanego „Rola Interpolu w międzynarodowej walce przeciwko transnarodowej przestępczości zorganizowanej”⁷³. Lektura raportu w pełni potwierdza aktywne zaangażowanie organizacji w prace nad konwencją oraz przygotowania w celu wypełniania zobowiązań z niej wynikających, co w charakterze priorytetu zostało uwzględnione w tzw. Planie Rozwoju Strategicznego organizacji. Uznano bowiem, że jest to wyjątkowa i niepowtarzalna okazja do podkreślenia światowej i wiodącej roli Interpolu w kontroli nad przestępczością, a zwłaszcza w zakresie międzynarodowej współpracy policyjnej, w związku z przygotowywaną konwencją. Wątpliwości nie pozostawia również rezolucja uchwalona na podstawie wspomnianego raportu⁷⁴.

Godzi się również zauważyć, że omawiana konwencja oraz uzupełniające ją protokoły mogą być podpisywane przez organizacje międzynarodowe, co podobnie jak w przypadku konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów między państwami a organizacjami międzynarodowymi lub organizacjami międzynarodowymi z 1986 r., nie ma wpływu na ich wejście w życie.

⁷⁰ Interpretative notes for the official records (*travaux préparatoires*) of the negotiation of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols thereto, United Nations General Assembly, Fifty-fifth session, Agenda item 105, Crime prevention and criminal justice, *Report of the Ad Hoc Committee on the Elaboration of a Convention against Transnational Organized Crime on the work of its first to eleventh sessions*, Addendum (A/55/383/Add. 1), s. 10.

⁷¹ *Ibidem*, s. 4.

⁷² *Revised draft United Nations Convention against Transnational Organized Crime*, United Nations General Assembly, Ad Hoc Committee on the Elaboration of a Convention against Transnational Organized Crime, Eighth Session, Vienna, 21 February - 3 March 2000 (A/AC. 254/4/Rev. 7), s. 32 - 34; Draft Report, *Intersessional Open-ended Intergovernmental Group of Experts on the Elaboration of a Preliminary Draft of a Possible Comprehensive International Convention against Organized Transnational Crime* (2 - 6 February 1998, Warsaw, Poland), s. 11 i 34; *Comparative Study on the Elaboration of a Preliminary Draft of a Comprehensive International Convention against Organized Transnational Crime (Preliminary version elaborated by Katja Langneff)*, Max-Planck-Institut für Ausländisches und Internationales Strafrecht (bez daty), s. 34.

⁷³ ICPO – INTERPOL, General Assembly 68th Session, Seoul, 8th - 12th November 1999, *The Role of Interpol in the international fight against transnational organized crime*, „Report submitted by the General Secretariat”, No. 19 (AGN/68/RAP/19).

⁷⁴ Resolution: The role of Interpol in the international fight against transnational organized crime (AGN/68/RES/8).

Warunek, by były to organizacje regionalnej integracji ekonomicznej, których przynajmniej jedno państwo członkowskie konwencję (protokół) podpisało, skutecznie eliminuje Interpol⁷⁵.

* * *

Zdolność do zawierania umów międzynarodowych (zdolność traktatowa), będąc podstawowym składnikiem i kryterium podmiotowości prawnomiędzynarodowej, ma ze swej istoty podobne znaczenie zarówno dla państw, jak i organizacji międzynarodowych. W odniesieniu do tych drugich pozwala odróżnić organizacje międzyrządowe od nieposiadających tej zdolności organizacji pozarządowych.

Stanowiąca istotny element zdolności traktatowej możliwość przyjmowania zobowiązań i uprawnień międzynarodowych nie wprost (w rezultacie własnej aktywności traktatowej), a na zasadzie *pacta in detrimentum (favorem) tertii* jest w przypadku Interpolu rozwiązaniem tyle oryginalnym co historycznie najstarszym.

Wystarczającym uzasadnieniem takiej aktywności jest przede wszystkim tzw. transmisyjna funkcja Interpolu, będąca pochodną pozycji zajmowanej przez tę organizację pośród instytucji i organizacji międzynarodowego porządku prawnego. Właściwe ramy prawne stwarza statut organizacji (art. 41). Ale abstrahując od obowiązujących jak i przyszłych rozwiązań prawnych w samej organizacji, w pełni satysfakcjonujące wytłumaczenie traktatowych możliwości Interpolu, włączając *pacta*, stanowią powszechnie akceptowane w teorii i praktyce stosunków międzynarodowych i prawa międzynarodowego, koncepcje „*implied powers*” lub „*inherent rights (powers)*”. Uwzględniają one właściwą dla organizacji międzynarodowych funkcjonalność, wyartykułowaną wyraźnie w nieobowiązującej jeszcze konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów między państwami a organizacjami międzynarodowymi lub organizacjami międzynarodowymi z 1986 r.

Długotrwała i nie budząca najmniejszych wątpliwości praktyka Interpolu w tym zakresie dowodzi ciągłej żywotności formuły *pactum in detrimentum (favorem) tertii*, a będąc zarazem źródłem licznych zobowiązań i uprawnień międzynarodowych tej organizacji, potwierdza i istotnie wzbogaca jej podmiotowość prawnomiędzynarodową.

⁷⁵ Art. 36 ust. 2, 3, 4 w związku z art. 38 ust. 1 konwencji; art. 16 ust. 2, 3, 4 w związku z art. 17 ust. 1 protokołu w sprawie zapobiegania, zniesienia i karania handlu ludźmi, zwłaszcza kobietami i dziećmi; art. 21 ust. 2, 3, 4 w związku z art. 22 ust. 1 protokołu przeciwko przemytowi migrantów drogą lądową, morską i powietrzną.

INTERPOL AS A THIRD PARTY TO A TREATY

(pacta in detrimentum/favorem tertii)

S u m m a r y

The current Interpol constitution, dating back to 1956, is the only constitution and internal normative document in Interpol that, unlike any earlier constitution or any general regulations, secures in its provisions the institution's competence to be party to a treaty.

In the discussion of this uncommon subject the author mainly focuses upon the validity of the *pactum in detrimentum (favorem) tertii* formula as well as a set of basic rights and duties of this subject of international law. The article also touches upon inherent rights (powers) and implied powers of Interpol, in particular the practice of the institution's activity in the aspect of international relations and its place in the treaty law structure.