

УДК 341.4

**В.В. ВЕЛИЧКО**, Донецький юридичний інститут МВС України

## ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ СТВОРЕННЯ І СТАНОВЛЕННЯ ІНТЕРПОЛУ ЯК МІЖНАРОДНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ

*Ключові слова:* право міжнародних організацій, транснаціональна злочинність, Міжнародна організація кримінальної поліції – Інтерпол

Завдання підтримання законності і протидії злочинним проявам, у тому числі найбільш небезпечним їх формам – таким, що мають міжнародні зв'язки або транскордонний характер, є і надалі залишатиметься актуальним для будь-якої держави. Намагання урядів різних країн досягти координованої співпраці у напрямі боротьби зі злочинністю тривають протягом багатьох десятиліть. На сьогодні така міждержавна співпраця включає надання правової допомоги в питаннях розшуку і затримання злочинців або підозрюваних у скоєнні злочинів, сприяння в галузі збору і зберігання інформації про конкретних осіб і злочинні організації, і загалом має ознаки як оперативної-розшукової, так і організаційно-управлінської діяльності.

Однією з найбільш відомих міжнародних структур, чію діяльність присвячено боротьбі з кримінальною злочинністю, є міжнародна організація кримінальної поліції (МОКП) – Інтерпол. Як слушно зазначає з питання про необхідність створення такої організації О. Культенко, «...світові процеси глобалізації провокують відсутність сумнівів у необхідності міжнародного поліцейського співробітництва. Тобто нині є звичайною дія міжнародного співробітництва поліцейських сил, що реалізована в організації з абревіатурою МОКП» [1, с.136].

Проте, привертає на увагу той факт, що незважаючи на широке обговорення організаційно-правових питань діяльності Інтерполу у засобах масової інформації та у наукових публікаціях фахівців різних галузей знань,

окремі аспекти правового статусу МОКП, зокрема процесу його оформлення, наразі залишаються недостатньо дослідженими. Основні засади діяльності Інтерполу та його органів були предметом дослідження таких науковців, як О.М. Бандурка, С.В. Бородин, Л.Н. Галенська, Г.В. Ігнатенко, І.І. Карпець, О.В. Культенко, Є.Г. Ляхов, А.С. Мацко, В.Б. Смелік, Л.Д. Тимченко, В.С. Радецький та інших. Разом із тим, суперечливість поглядів учених на питання історичного становлення МОКП залишає дискусійним визначення етапів розвитку Інтерполу від його започаткування до теперішнього часу, що й зумовило мету статті – конкретизувати основні періоди оформлення правового статусу й визначити чинники, що справляли свій вплив на складний процес утвердження цієї впливової міжнародної організації.

Аналіз історичних аспектів створення й подальшого становлення Інтерполу в руслі нашого дослідження дозволяє виділити принаймні два принципові вихідні аспекти: по-перше, чинники, що зумовили потребу у створенні такої міжнародної організації та, по-друге, етапи формування організаційної структури Інтерполу та нормативно-правового оформлення його правового статусу.

Досліджуючи генезу створення Інтерполу, серед факторів, за яких проходило зародження цієї організації, А.С. Мацко визначає, перш за все, початок розвитку транспортних мереж: залізниць, пароплавства, автотранспорту, розвиток повітряного шляхосполучення, здійснення реформ у галузі інформації на рівні з діяльністю світового Поштового союзу і створення телефонізації. Все це дає нові тенденції щодо структури комунікацій між країнами й континентами і, безумовно, сприяє прогресові. На рівні розвитку промислового транснаціонального капіталу, – як зазначає далі дослідник, – між різними країнами постала й інша досить суттєва проблема – транснаціоналізація злочинності, яка стала супутником розвитку нових відносин. Особливе місце серед видів злочинності стали займати ті, що переважно посягали на майнові інтереси «заможних» громадян. До того ж, щоб

уникнути відповідальності, злочинці після вчинення злочинів стали переховуватися в інших країнах [2, с.179]. Продовжуючи цю думку, С. Харламова підсумовує: «... бурхливий розвиток засобів швидкісного сполучення (залізничного, автомобільного, а пізніше і повітряний транспорт) скоротив відстані між країнами та континентами. Злочинці почали пересуватися з країни в країну по всьому світу» [3, с.14]. З цього питання слушною є також думка Г. Гайової, яка на підставі аналізу чинників транснаціоналізації злочинності вказує на такі, як зростання рівня злочинності, передусім, на ґрунті наркоманії й алкоголізму [4, с.114]. Отже, поширення цих негативних тенденцій зумовило нагальну потребу в координації зусиль урядів різних країн у напрямі сприяння міжнародному розшуку злочинців і створення умов для досягнення невідворотності покарання за скоєні протиправні дії. На цій підставі також можна твердити, що у процесі організації такої співпраці дістав свого прояву публічно-правовий характер міждержавних відносин з приводу забезпечення дієвості механізмів забезпечення законності як у зовнішньополітичній, так і у внутрішньополітичній сферах.

Стосовно моменту створення Інтерполу серед науковців триває дискусія з питання відратування часу заснування цієї організації – від ідеї створення до початку правового оформлення її статусу й завдань. Так, А.С. Мацко зазначає, що Інтерпол було створено наприкінці XIX століття, коли досвідчені поліцейські дійшли висновку, що для боротьби з міжнародною злочинністю повинні бути вироблені ефективні засоби і методи, які враховували б кримінальне право та державний суверенітет кожної країни-учасниці такого співробітництва. Щодо методів було визначено, що для боротьби з «міжнародною злочинністю» за основу слід брати методи, аналогічні державним, що використовуються проти національної злочинності (тобто заходи повсякденної поліцейської практики), але використовувати їх потрібно у міжнародній сфері [5, с.25]. На цій підставі можна виділити суттєві, на нашу думку, риси організації та початку станов-

лення Інтерполу як структурного утворення, що дозволяють охарактеризувати його статус у зазначений період з двох окремих позицій.

По-перше, взяття за основу державно-владних механізмів протидії злочинності й боротьби з нею у визначенні засобів і способів міжнародної співпраці у цій сфері є відображенням застосування методів, притаманних адміністративно-правовому регулюванню.

По-друге, погоджуючись із наведеною вище позицією автора щодо визначення етапів оформлення правового статусу Інтерполу як міжнародної організації, може бути запропоновано умовно вважати цей період першою віхою у закладенні основ міждержавної співпраці у напрямі протидії злочинності.

Якщо звернутися до історичних аналітичних джерел, слід також зазначити особливості територіального характеру співпраці, яка того часу охоплювала різні регіони – Європу, Південну й Північну Америку, розвиваючись паралельно, проте не повною мірою однаково. Так, у 1905 році у м. Гамбурзі на засіданні Другого міжнародного об'єднання Криміналістичної громади було прийнято звернення до всіх держав створювати у всіх поліцейських відомствах особливі служби для боротьби з міжнародною злочинністю. Висловлювалася також і інша пропозиція щодо створення міжнародних поліцейських центрів із боротьби з окремими видами злочинів, що мають транснаціональний характер [3, с.25].

Як указує далі А.С. Мацко, подібним же чином розвивалися події на Американському континенті. В Буенос-Айресі в 1910 р. на скликанні поліцейських прозвучав заклик «заснувати всесвітній союз поліції» [3, с.25].

З приводу визначення часу створення цієї організації та перших етапів її становлення існує інша, обґрунтована вченими в окремих наукових працях і відмінна від наведеної вище, позиція. Деякі дослідники пов'язують початок історії Інтерполу з конгресом керівників поліцейських відомств з 24 держав Європи, Азії, Центральної та Південної Америки [6, с.441]. Як наводить В.С. Радецький, історія створення Інтерполу як організації бере свій початок ще з першого з'їзду співробітників

кримінальної поліції 14-18 квітня 1914 р. в Монако, коли юристи і працівники поліції 14 держав досягли домовленості про створення центрального міжнародного банку даних і визначили процедуру передачі злочинців іноземній державі [7, с.32].

Ініціатором цього конгресу, що традиційно став вважатися першим на шляху створення Інтерполу офіційним заходом, був глава князівства Монако герцог Альберт I. Щодо причин, які спонукали Альберта I до такої ініціативи, цікавий приклад наводить С. Харламова, зазначаючи, що голова князівства був, крім цього, і співвласником знаменитого казино на Лазурному березі у Монте-Карло – грального закладу, що приносив скарбниці щорічно до 95 % прибутку. До цього казино з'їжджалися представники різних країн, в тому числі багато шукачів сумнівних пригод, аферистів, шахраїв і авантюристів. На той час у власника казино ще не було своєї поліцейської служби, яка б відсіювала підозрілих відвідувачів. Саме тоді Альберт I вирішив запросити до себе на Лазурний берег представників поліцейських відомств різних країн, щоб переконати їх у необхідності почати спільну боротьбу зі «злочинцями-мандрівниками» [5, с.14].

До основи рішень конгресу було покладено спільну принципову позицію фахівців, що зібралися, про необхідність відмови від дипломатичних каналів у міжнародній співпраці поліції і встановлювати прямі контакти між поліцейськими відомствами різних країн [8, с.103]. Щодо методів боротьби з міжнародною злочинністю ідеї, котрі в подальшому було взято за основу, було проголошено дещо раніше – у 1889 році на засіданні засновників Міжнародного союзу кримінального права. Учасники засідання констатували появу «міжнародної злочинності» та закликали поліцейські служби різних країн узгоджувати свої дії щодо боротьби з цим явищем [3, с.25].

У зв'язку з початком, невдовзі після завершення конгресу, Першої світової війни його резолюції надовго було забуто [4, с.441]. Збройне протистояння 1914–1918 рр., яке фахівці-історики й політологи називають імперіалістичною війною між двома коаліціями

капіталістичних держав (німецько-австрійський блок і Антанта), було викликане крайнім загостренням протиріч у ході боротьби за сфери впливу, джерела сировини, світове панування [9, с.994]. Протягом цього часу та у перші роки після завершення Першої світової війни у становленні Інтерполу не відбувалося значущих подій.

Загалом у війну було втягнуто 38 держав. Чисельність діючих армій перевищувала 29 млн осіб, кількість мобілізованих – 74 млн. осіб [9, с.995]. Як констатує С. Харламова, наслідком імперіалістичної війни стали кількісний ріст і якісні зміни структури злочинності в багатьох країнах світу. Більшість країн Європи увійшли в затяжну смугу економічної кризи, що супроводжувалося занепадом виробництва, безробіттям, зростанням соціальної та політичної напруги, бурхливими міграційними процесами [3, с.14]. Отже, слід цілком погодитися із думкою дослідниці про те, що подібна ситуація стала дуже сприятливою для поширення таких видів злочинності, як фальшивомонетництво, наркоторгівля, торгівля людьми, шахрайство тощо.

На завершення Першої світової війни – після початку революції в Німеччині 09.11.1918 р. та її капітуляції 11 листопада того ж року, на Паризькій мирній конференції 1919–1920 рр. було напрацьовано остаточні умови мирних договорів із Німеччиною та її союзниками [10, с.995]. Це дає підстави твердити, що тривалі збройні протистояння, численні людські втрати й повоєнний занепад багатьох країн світу спричинили ускладнення криміногенної ситуації, але взяття її під контроль і відновлення належного функціонування поліцейських підрозділів (так само, як і зв'язків між ними) потребували ще чималих зусиль і часу. Проте, – як зауважує В.С. Радецький, – того часу вплив Інтерполу розповсюджувався, в основному, на європейські країни [4, с.32].

Підсумовуючи наведене, є підстави умовно віднести зазначені події також до першого етапу становлення Інтерполу, коли було тільки розпочато процес офіційного оформлення його статусу, основних завдань, а також методів діяльності.

Другим етапом становлення Організації, як зазначає А.С. Мацко, був період ініціатив шефа поліції Австрії Йоганна Шобера, який запропонував повернутися до ініціатив створення спеціальної координаційної структури взаємодії поліції в питаннях боротьби з транснаціональною злочинністю [3, с.179]. 07.09.1923 р. у Відні зібрався II Міжнародний конгрес кримінальної поліції, в якому взяли участь 138 представників з 20 держав Європи, Азії й Америки [4, с.441]. Конгресом було засновано постійно діючу організацію – Міжнародну комісію кримінальної поліції (CIPС – committee international police criminal, або МККП, далі – Комісія), яка до другої світової війни постійно працювала у Відні (Австрія). Цей день відтоді вважається офіційною датою створення Інтерполу [4, с.32].

Відповідно до Статуту Комісії, її головними цілями було: 1) сприяння формуванню практики надання взаємної службової допомоги між поліцейськими органами у межах чинних в окремих державах законів; 2) заохочення створення й успішної діяльності будь-яких установ, покликаних вести боротьбу з кримінальними злочинами. Для досягнення зазначених цілей створювалася відповідна система органів [4, с.441].

У травні 1924 р. Міжнародна комісія кримінальної поліції ухвалила резолюцію за п'ятьма важливими питаннями, котрі визначили напрями її діяльності на багато років уперед, а саме: створення інформаційних відділень зі збору фактів про міжнародну злочинність; розроблення системи доказів і міжнародний розшук злочинців; організація відділень для ідентифікації людей на відстані; видання газети міжнародної поліції; створення спільної програми щодо запобігання та виявлення підроблення банкнот і документів [11, с.16].

У 1938 р. внаслідок аншлюсу (приєднання) Австрія стала частиною фашистської Німеччини. Міжнародна комісія кримінальної поліції підупала під повний контроль «третього рейху» [4, с.441]. З 1940 р. МККП очолював шеф німецької служби безпеки Гейдріх. Адміністрація МККП і Міжнародне бюро було переведено з Відня до Берліну. Керівником Мі-

жнародного бюро був Артур Кебе, котрий був одночасно й керівником кримінальної поліції Німеччини. МККП стала частиною п'ятого відділу РСХА, а четвертим відділом було – гестапо. З 1941 р. контакти Комісії з іншими країнами було практично повністю припинено. У січні 1943 р. головою РСХА та СД було призначено шефа австрійської поліції Кальтенбруннера, який автоматично став президентом МККП. Нацисти у своїй злочинній діяльності активно використовували архіви МОКП. Протягом Другої світової війни не було жодного офіційного конгресу МККП [7, с.17].

Під час Другої світової війни Комісія також вела боротьбу зі злочинністю, але в її діях були й несумісні з діяльністю поліції, від яких уже у 1949 р. Організація відмовилася, й вони лягли в основу норми Статуту як основний принцип: поліція – поза політикою і бореться лише з кримінальними злочинами [3, с.180].

Після закінчення Другої світової війни було зроблено завзяті намагання для відродження Міжнародної комісії кримінальної поліції, оскільки повоєнні занепад, голод і бідність створювали сприятливе криминогенне середовище. В 1946 році в Брюсселі відбувся перший повоєнний конгрес Комісії з питань міжнародного поліцейського співробітництва, в якому взяли участь представники поліцейських відомств із 17 держав. Головний інспектор Міністерства юстиції Бельгії М. Луваж і М. Лунне Дукло, голова Французької кримінальної поліції при Міністерстві внутрішніх справ, були обрані відповідно Президентом і Генеральним Секретарем МККП [7, с.18]. Учасники конгресу висловили твердий намір відродити Міжнародну комісію кримінальної поліції. 19 країн відновили свою участь у МККП, серед них Бельгія, Чилі, Данія, Єгипет, Франція, Греція, Голландія, Іран, Люксембург, Норвегія, Польща, Португалія, Швеція, Швейцарія, Чехословаччина, Туреччина, Велика Британія, Сполучені Штати Америки та Югославія [7, с.18].

Замість старого Статуту 1923 р. було прийнято тимчасові положення про цілі, завдання та принципи діяльності Комісії [4, с.442], а також уперше запроваджено поняття «Інтерпол» (тоді його випадково застосував по від-



ношенню до організації італійський представник Д. Дозі стосовно організації, однак така аббревіатура виявилася вдалою з погляду фонетики та була прийнята всіма [4, с.442; 5, с.104]). Місцем розташування штаб-квартири було визначено столицю Франції – Париж [4, с.32], а термін «Інтерпол» з 22 липня 1946 р. став використовуватися як телеграфне позначення його адреси [7, с.18]. На нашу думку, зміни, що відбулися на той період (з 1946 року) в організаційній структурі Інтерполу, дають підстави відмежувати цей етап як третю віху на шляху становлення цієї міжнародної організації. Найбільш визначальним на цьому етапі можна вважати також остаточне оформлення правового статусу Інтерполу шляхом суттєвого оновлення тієї нормативної бази, на підставі якої він здійснює свою діяльність – Статуту.

У 1956 році було прийнято новий Статут, який закріпив у ст. 1 нову офіційну назву організації – «Міжнародна організація кримінальної поліції – Інтерпол» (скорочено ICPO – Interpol, International Criminal Police Organize). З ухваленням цього документу пов'язується нова історія Інтерполу [4, с.442].

З 01.07.1989 р. і дотепер штаб-квартира Інтерполу працює в Ліоні. На сьогодні число держав – членів Міжнародної організації кримінальної поліції досягло 187. За чисельністю країн – учасниць МОКП поступається лише ООН, кількість членів якої – 191 [10, с.236].

Підсумовуючи дослідження історичних аспектів утворення і подальшого становлення Інтерполу як міжнародної організації, є підстави твердити, що серед багатьох міжнародних організацій МОКП є однією з таких, процес становлення якої пронизує декілька суперечливих періодів суспільного розвитку в різних державах. З урахуванням найбільш характерних рис, які відрізняли процес від утворення цієї організації до теперішнього часу, шлях становлення Інтерполу може бути умовно поділено на окремі етапи. Так, першим етапом (з 1889 до 1914 рр.), на нашу думку, можна вважати початок оформлення статусу міжнародного утворення на рівні налагодження інтеграційних зв'язків між поліцейсь-

кими підрозділами різних країн (переважно європейських). Також зауважимо, що після цього періоду, протягом Першої світової війни 1914–1918 рр. і до 1923 р. жодних спільних офіційних заходів за участю поліцейських підрозділів різних країн не відбувалося, отже не спостерігалось і подальших зрушень у напрямі організації їх співпраці.

Другий етап (з 1923 до 1946 р.) відзначився створенням організаційної структури міждержавного утворення, що реалізовувало свій статус як Міжнародна комісія кримінальної поліції, а також ухваленням її Статуту. Проте, впродовж цього періоду, у зв'язку з подіями, що супроводжували розв'язання й наслідки Другої світової війни, в діяльності МОКП мали місце й дії, що не були сумісними з її завданнями та від яких у подальшому Комісія відмовилася.

Третій етап (з 1946 до 1956 рр.) діяльності МККП, що розпочався із запровадження у 1946 р. терміну «Інтерпол», характеризувався суттєвою зміною принципів і настанов Комісії, а також оновленням нормативно-правових засад її функціонування, що дістало свого відбиття в уточненні цілей і завдань.

Четвертий етап (з 1956 до 1989 рр.) відзначився ухваленням нового Статуту, певною зміною у статусі цього міжнародного утворення й офіційним закріпленням назви «Міжнародна організація кримінальної поліції – Інтерпол». З 1956 р. і дотепер Статут Інтерполу діє практично без змін, проте, зважаючи на суттєві зміни, що відбулися з 1989 р. у суспільно-політичному житті найбільш впливових країн того часу (зокрема, розпад СРСР у 1991 році), а також зміною місця розташування штаб-квартири МОКП, є підстави також умовно виділити п'ятий етап становлення Інтерполу (з 1989 р. до теперішнього часу). Останній, сучасний етап може бути охарактеризовано як активізацію залучення широкого кола країн пострадянського простору до міжнародної співпраці у напрямі боротьби зі злочинністю й напрацювання нових і таких, що мають відповідати негативним кримінологічним тенденціям сьогодення, механізмів і методів протидії злочинним проявам.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Культенко О. Працівники НЦБ Інтерполу в Україні як суб'єкти правоохоронної діяльності, що має ознаки оперативно-розшукової / О. Культенко // *Право України*. – 2009. – № 3. – С. 136–143.
2. Мацко А. С. Історія становлення та розвитку Міжнародної організації кримінальної поліції – Інтерпол // А. С. Мацко // *Часопис Київськ. ун-ту права*. – 2006. – № 2. – С. 178–183.
3. Харламова С. Як виник Інтерпол / С. Харламова // *Міліція України*. – 2008. – № 3. – С. 14–15.
4. Гайова Г. Правові основи діяльності Інтерполу, його роль і місце в системі органів правопорядку / Г. Гайова // *Підприємництво. Господарство. Право*. – 2006. – № 5. – С. 114–118.
5. Мацко А. С. Становлення Інтерполу в Україні / А. С. Мацко // *Економіка. Фінанси. Право*. – 1998. – № 9. – С. 25–28.
6. Тимченко Л. Д. *Международное право : учебник / Леонид Данилович Тимченко*. – Изд. 3-е, стереотип. – Харьков : Консум ; Нац. ун-т внутр. дел, 2004. – 528 с.
7. Радецький В. С. Національне центральне бюро Інтерполу – щит на шляху міжнародної злочинності / В. С. Радецький // *Адвокат*. – 1997. – № 1. – С. 32–35.
8. *Международное публичное право : учеб. пособие / И. Я. Тодоров, В. Н. Субботин, А. В. Филонов*. – К. : Знання, 2005. – 416 с.
9. *Советский энциклопедический словарь / гл. ред. А. М. Прохоров*. – Изд. 4-е, перераб. и доп. – М. : Сов. энцикл., 1989. – 1632 с.
10. Культенко О. Статус та структура Інтерполу. Система органів Міжнародної організації кримінальної поліції, їх функції та специфіка професійної діяльності / О. Культенко // *Право України*. – 2010. – № 1. – С. 236–240.
11. Овчинский В. С. *Интерпол (в вопросах и ответах) / В. С. Овчинский*. – М. : ИНФРА-М, 2001. – 320 с.

*Величко В. В. Історичні аспекти створення і становлення Інтерполу як міжнародної організації / В. В. Величко // Форум права. – 2012. – № 3. – С. 101–106 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-3/12vvvjmo.pdf>*

Аналізуються питання створення і функціонування Міжнародної організації кримінальної поліції від її зачаткування до сучасного періоду. На підставі дослідження впливу економічних і суспільно-політичних чинників на особливості міжнародної поліцейської співпраці у різні часи визначено основні етапи становлення Інтерполу.

\*\*\*

*Величко В.В. Исторические аспекты создания и становления Интерпола как международной организации*

Анализируются вопросы создания и функционирования Международной организации уголовной полиции от ее основания до современного периода. На основе исследования влияния экономических и социально-политических факторов на особенности международного полицейского сотрудничества в разное время определены основные этапы становления Интерпола.

\*\*\*

*Velycko V.V. The Historical Aspects of Creation and Becoming of Interpol as International Organization*

The questions of the creation and operation the International organization of criminal police from its basis to modern period are analyzed. On base of the studying the influence economical and social-political factors on particularities international police cooperation in miscellaneous time are determined the main stages of the Interpol formation.