

Международные организации

ИНТЕРПОЛ — МЕЖДУНАРОДНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ КРИМИНАЛЬНОЙ ПОЛИЦИИ

В.П. Филатов *

Развитие средств сообщения и их доступность для широких слоев населения в начале XX столетия создали условия, когда, совершив преступление в одной стране, преступники без особых проблем перебирались в соседнее государство, где становились недоступными для правосудия страны, на территории которой было совершено преступление. Произошло то, что затем получило название «интернационализация преступности» и особенно ошутимо отразилось на криминальной обстановке в Европе. Неудивительно, что именно полицейские службы Европы одними из первых осознали необходимость создания международного центра, куда бы стекалась информация о совершенных преступлениях и преступниках и откуда можно было бы ее быстро получить.

Осознание необходимости такого шага привело в начале 1914 года к созыву Первого конгресса криминальной полиции, на котором и была озвучена идея объединения усилий правоохранительных организаций разных стран. Однако на пути этой здоровой идеи встала первая мировая война, задержавшая на девять лет реализацию создания международной полицейской организации.

3—7 сентября 1923 г. в Вене состоялся Второй конгресс криминальной полиции, на котором представители 17 (главным образом европейских) государств создали организацию под названием «Международная комиссия криминальной полиции» (сокращенно ICPO) — ИНТЕРПОЛ. Документы свидетельствуют о том, что ее отцы-основатели меньше всего руководствовались соображениями престижа и не строили далеко идущих планов. В многочисленных заявлениях руководителей организации постоянно подчеркивался принцип невмешательства во внутренние дела стран — членов ИНТЕРПОЛа, а сама организация рассматривалась как фактор

* Кандидат юридических наук. Подробнее об авторе см. в № 2 нашего журнала за 1997 г.

поддержания стабильности в мире: «Организации категорически запрещается вмешиваться в деятельность (или вести ее) политического, военного, религиозного или расового характера».

Руководители ИНТЕРПОЛа понимали, что организация может быть использована не только в чисто профессиональной сфере, но и быть втянута в большую политику, а это чревато весьма нежелательными последствиями и осложнениями, нередко гибельными для международной организации. Конечно же, «хотели как лучше, а получилось как всегда», в строгом соответствии с благими намерениями, которыми выслана дорога далеко не в рай.

ИНТЕРПОЛ — это организация людей, а человек не лишен честолюбия, амбиций и политических пристрастий, что само по себе немало. И если к этому добавить то обстоятельство, что международная организация действует в области межгосударственных отношений, где нет места благим намерениям, а есть то, что называется «национальными интересами», станет ясно, что оставаться вне политики дело безнадежное. Очень скоро политика вторглась за стены ИНТЕРПОЛа и причинила ему немало вреда.

Так, первые 17 лет штаб-квартира организации находилась в Вене (Австрия). Обусловлено это было исторически сложившейся ситуацией. Дело в том, что до 1914 года Австрия была крупнейшей европейской монархией. В разные периоды своего существования она владела обширными территориями, на которых после первой мировой войны образовались независимые государства: Чехословакия, Венгрия, Румыния, Югославия и Польша. Удерживать эти территории под своим владычеством австрийским монархам удавалось в известной степени благодаря разветвленной и жесткой системе полицейских служб, что способствовало накоплению в центральных архивах Вены обширного материала о преступном мире восточноевропейских государств. Президентом ИНТЕРПОЛа стал австриец Шобер, который в конце 20-х годов, оставаясь руководителем этой международной организации, становится сначала канцлером (1929—1930 гг.), а затем членом парламента, вице-канцлером Австрии. Политик Шобер не мог, естественно, оставаться вне политики ни на одном из своих постов.

В первые десять лет своего существования ИНТЕРПОЛОм была собрана и разослана в полицейские службы стран — участниц организации информация о нескольких тысячах международных преступников, многие из которых были арестованы и осуждены за совершенные преступления. Сердцем ИНТЕРПОЛа стала Картотека международных преступлений и преступников. За давностью времени и в связи с утратой большей части архивов того периода весьма сложно восстановить многие события тех лет. Тем не менее достоверно известно, что ИНТЕРПОЛ участвовал не только в об-

шеуголовных расследованиях, но и в расследованиях политических акций левых движений.

Достоверно известно, что осенью 1931 года с участием ИНТЕРПОЛа было проведено расследование диверсионного акта на железной дороге Вена—Будапешт, совершенного человеком, желавшим доказать, что буржуазные правительства не в состоянии защитить своих граждан. В октябре 1934 года ИНТЕРПОЛ информировал службу безопасности германского рейха о готовившемся покушении на Гитлера. Суть информации сводилась к тому, что немка Рут Карлс, имевшая связь с Советским Союзом, пыталась установить контакт с немецкими коммунистами с целью выхода на окружение фюрера. Эта информация была получена от французов и подтверждена письмом шефа СС, в котором выражалась искренняя благодарность за заботу о главе германского государства. В октябре того же года ИНТЕРПОЛ принимал участие в расследовании террористического акта против короля Югославии Александра и министра иностранных дел Франции Луи Барту, совершенного в политических целях хорватскими националистами.

Политизация деятельности международной полицейской организации не могла остаться без внимания набиравшего силу фашизма. К тому же в 1933—1934 годах Австрия становится ареной острой борьбы за власть между приверженцами итальянского фашизма и австрийскими гитлеровцами, требовавшими включения Австрии в состав Германии. В июне 1935 года на Генеральной ассамблее ИНТЕРПОЛа в Копенгагене появляется нацистский голловорез Курт Дальега. 11 июля 1936 г. правительство Австрии заключило договор с Германией, обязавшись подчинить свою политику интересам Гитлера.

Все было подготовлено к тому, чтобы в июле 1938 года ИНТЕРПОЛ перешел под контроль Германии. В том году очередную Ассамблею ИНТЕРПОЛа принимал в Бухаресте прогермански настроенный король Румынии Кэрол II. Как вспоминают участники этого события, делегатам был устроен поистине королевский прием, с шикарными банкетами и недельной развлекательной прогулкой на королевской яхте в обществе цыган, шампанского и русской икры. Нетрудно догадаться, что в такой обстановке нацисты без особого труда получили многие важные посты в этой организации.

Захватив контроль над ИНТЕРПОЛОм, нацисты избрали президентом организации заместителя Гимmlера Рейхарда Гейдриха, которого в январе 1943 года сменил не менее одиозный представитель Гимmlера Эрнст Кальтенбруннер (один из 20 главных немецких военных преступников), повешенный в октябре 1946 года по приговору Нюрнбергского трибунала. Что касается штаб-квартиры

организации, то она была переведена в Берлин и стала частью Главного управления имперской безопасности третьего рейха. Незадолго до окончания второй мировой войны архивы ИНТЕРПОЛа из Берлина были вывезены на запад Германии, где и попали в руки американцев.

Война закончилась, и тут выяснилось, что проблема борьбы с международной преступностью не только не исчезла, а еще больше обострилась. У международной полицейской организации не было ни президента, ни генерального секретаря, ни крыши над головой. И вновь, как и 23 года назад, нашелся человек, который сделал первый шаг. Им был генеральный инспектор внутренней безопасности Бельгии Ф. Луваж, предложивший созвать 15-ю Генеральную ассамблею ИНТЕРПОЛа. 3 июня 1946 г. Международная организация криминальной полиции была реанимирована, а усилия Луважа вознаграждены — он был избран президентом ИНТЕРПОЛа. Генеральным секретарем организации стал француз Л. Дюклу. Местом пребывания организации был избран Париж, где она и пребывает до настоящего времени. В результате этих преобразований контроль над ИНТЕРПОЛом перешел к французам. Официальными языками стали французский и английский. Русский язык, предложенный делегатом Чехословакии, был отвергнут: начиналась холодная война.

Германский этап в жизни ИНТЕРПОЛа был завершен, однако нацистский след не исчез. Дело в том, что Луваж всю войну оставался генеральным инспектором внутренней безопасности Бельгии и сотрудничал со спецслужбами германских оккупантов. Да и многие другие полицейские шли по его стопам. Неудивительно, что после воссоздания организации были предприняты попытки выяснить, чем занимались сотрудники ИНТЕРПОЛа в годы второй мировой войны. Однако попытки эти ни к чему не привели. В сотрудничестве с гитлеровцами были изобличены отдельные полицейские чины, но не было найдено ни одного документа, который бы компрометировал организацию в целом.

В то же время было установлено, что в картотеке ИНТЕРПОЛа хранились сведения не только о совершенных преступлениях, но и о вероисповедании подучетных лиц, то есть содержалась информация, позволявшая нацистам выявлять и справляться с представителями неарийских рас (славяне, евреи, цыгане и др.).

Пробывание штаб-квартиры в Париже не могло не сказаться на характере и направленности деятельности организации. Президент Луваж жил в Брюсселе, а генеральный секретарь, традиционно руководивший деятельностью организации, Л. Дюклу находился в Париже. Удаленность от штаб-квартиры одного и постоянная работа в ней другого не могли не привести на деле к тому, что у пре-

зидента сохранились лишь представительские функции, а фактическое руководство, повседневная административная и оперативная работа легла на плечи генерального секретаря. К тому же и финансирование организации осуществлялось в основном за счет правительства Франции. В 1947 году доминирование французов в ИНТЕРПОЛе стало свершившимся фактом.

В те годы это обстоятельство весьма благоприятно сказалось на судьбе организации. Нацистский след поблек, а французам удалось существенно активизировать и усовершенствовать работу ИНТЕРПОЛа, повысить его авторитет и престиж, увеличить численность организации и ее бюджет. Объем работы постоянно рос, возникавшие проблемы разрешались без скандалов и к взаимному удовлетворению. Так продолжалось 25 лет, а точнее до сентября 1972 года, когда относительно стабильная и спокойная обстановка в Европе была взорвана нападением боевиков группы «Черный сентябрь» на израильских спортсменов, участвовавших в Олимпийских играх в Мюнхене.

Трагедия, усугубленная непрофессиональными действиями немецкой полиции, заставила международную полицейскую организацию вернуться к вопросу об отношении к преступлениям политического характера. Руководство ИНТЕРПОЛа активно защищало принцип невмешательства в политику, исходя при этом из чисто политических соображений. Объяснение данной позиции следует искать как вне, так и внутри организации.

В те годы резко обострились арабо-израильские отношения, и многие террористические акты осуществлялись арабскими экстремистами. Франция, поддерживавшая исторические связи с арабским миром, стремилась эти связи сохранить. Не считаться с этим французское руководство ИНТЕРПОЛа, конечно же, не могло. К тому же членами организации были многие арабские страны и их союзники. «ИНТЕРПОЛ, — объяснял свою позицию невмешательства в политические распри генеральный секретарь организации француз Непон, — это добровольная организация, и мы не можем отталкивать наших отдельных членов».

Сложилась, как говорят шахматисты, патовая ситуация: интересы международной организации вошли в противоречие с реальной жизнью. Терроризм стал международным явлением и требовал объединения усилий многих государств. Выход из тупика был найден на заседании Совета министров стран Европейского сообщества, когда была создана антитеррористическая группа «Треви». Появилась первая международная организация специальных служб. В 1979 году 12 европейских государств создали Полицейскую рабочую группу по борьбе с терроризмом.

Вновь появившиеся организации ослабили позиции и влияние ИНТЕРПОЛа в Европе, но он продолжал оставаться единственной

полицейской организацией, объединяющей полицейские службы всех континентов. К тому же международная преступность стала принимать новые формы в связи с бурным развитием наркобизнеса, ростом наркомании, а также связанного с этими явлениями «отмывания» денег, добытых преступным путем. Больше всего страдали от этих преступлений Соединенные Штаты. В начале 80-х годов был отмечен пик незаконного ввоза на территорию США наркотиков и «отмывание» наркодолларов, что заставило Вашингтон серьезно пересмотреть свое отношение к ИНТЕРПОЛу, который к тому времени объединял полицейские службы 138 стран; еще свежа была в памяти история непростых взаимоотношений между организацией и ФБР, а точнее, с его директором Э. Гувером.

Более чем прохладные отношения объяснялись как объективными, так и субъективными причинами. Объективно ФБР достаточно успешно справлялось со своими функциями и не нуждалось в посторонней помощи, а субъективно Гувер со своими амбициями не допускал и мысли, что его организацию кто-то может подменить за пределами США, так как во многих странах мира и посольствах Соединенных Штатов работали его представители. В документах ФБР свою позицию Гувер изложил двумя словами: «ждать и смотреть», что было вполне оправданно и позволило американцам уйти от моральной ответственности за деятельность ИНТЕРПОЛа в период нацистского доминирования.

Гувер не нуждался в ИНТЕРПОЛе, но ФБР было и остается не единственным учреждением в США, занимающимся борьбой с преступностью. Такими видами преступлений, как контрабанда, транспортировка и продажа наркотиков, подделка денег и ценных бумаг, в Соединенных Штатах занимаются Таможенная служба, Администрация по борьбе с наркотиками и Секретная служба, то есть подразделения Министерства финансов, не зависящие от ФБР. Эти же службы нуждались в международных связях с правоохранительными организациями других стран. Неудивительно, что еще в октябре 1949 года представитель Министерства финансов Соединенных Штатов принял участие в работе Генеральной ассамблеи ИНТЕРПОЛа. Гувер был взбешен и в декабре 1950 года заявил о выходе ФБР из Международной полицейской организации. ФБР оттуда ушло, а службы Министерства финансов США остались, и в 1956 году директор Секретной службы США Урбанис И. Бауман был избран вице-президентом ИНТЕРПОЛа.

С этого времени они стали осуществлять перестройку работы представительства ИНТЕРПОЛа в Вашингтоне, существенно увеличив его бюджет (со 125 тыс. до 6 млн. долл. в год) и численный состав (с 10 до 125 человек). В начале 80-х годов американцы развернули активную деятельность по установлению своего контроля над Международной полицейской организацией. Была сфор-

мулирована задача — «ввести американцев в Генеральный секретариат и вовлечь их в эту работу в такой степени, чтобы народ Соединенных Штатов почувствовал себя причастным к этой международной организации». Что и было сделано: вице-президентом в 1982 году, а затем и президентом ИНТЕРПОЛа был избран директор Секретной службы США Джон Симпсон. 12 ключевых постов в Генеральном секретариате заняли американцы.

С приходом американцев был существенно увеличен бюджет ИНТЕРПОЛа, что позволило в 1989 году построить новое здание для штаб-квартиры организации и оборудовать его по последнему слову техники. Новая штаб-квартира оснащена системой компьютеров и всеми видами связи, включая космическую, что позволяет в считанные минуты связаться с представительствами ИНТЕРПОЛа в странах — членах организации, а тем, в свою очередь, общаться между собой, минуя центр. Такая организация связи существенно ускоряет обмен оперативной информацией и позволяет ежегодно обрабатывать свыше 1,5 млн. запросов и сообщений.

Изменения произошли не только в организации работы, но коснулись и характера преступлений, в расследовании которых ИНТЕРПОЛ стал принимать участие. Если в первые десятилетия своей деятельности организация занималась главным образом жуликами, карманными ворами, мошенниками и бандитами-одиночками, то в настоящее время приоритетными направлениями для ИНТЕРПОЛа являются: торговля наркотиками, «отмывание денег», добытых преступниками, международный терроризм, фальшивомонетничество, «беловоротничковая» преступность, кражи произведений искусства.

В компьютере ИНТЕРПОЛа хранится информация о 648 террористических организациях. Эта информация постоянно пополняется новыми сведениями, что дает возможность выявлять изменения в поведении террористов и, при наличиистораживающих моментов, посылать предупреждение заинтересованным полицейским службам. Именно таким образом иорданская полиция была извещена о готовившемся покушении на короля Хусейна во время его визита в Европу, а охрана папы Римского — об угрозах терактов во время его визита в Южную Америку. Во всех случаях были приняты меры, позволившие избежать трагических последствий. И таких предупреждений ежегодно делается несколько десятков.

Сотрудники ИНТЕРПОЛа являются международными чиновниками. Они не занимаются оперативно-розыскной деятельностью, не осуществляют аресты, не организуют выдачу преступников странам, где совершено преступление. Другими словами, они не подменяют полицейские службы стран — участниц организации. Они работают с предоставляемой им национальными полицейскими службами информацией, стараются своевременно предупредить о

грозящей опасности со стороны международных преступных организаций, содействовать выявлению преступников и их розыску, сбору доказательств их преступной деятельности.

Происшедшие изменения в ИНТЕРПОЛе, естественно, не могли пройти мимо внимания французов, не задеть их самолюбия, не побудить к ответным действиям. Началось противостояние американцев и французов, которое привело к тому, что в организации сложились две группы соперничающих стран. Американцев поддерживают страны Центральной и Южной Америки, французов — арабские государства Северной Африки. В этой борьбе американцам удалось провести на пост генерального секретаря, который более 30 лет занимали французы, англичанина Р. Кендалла, что дало основание французской газете «Монд» выйти с заголовком: «Настал час Америки в ИНТЕРПОЛе».

Французы это назначение восприняли как оскорбление национального достоинства, и франко-американское соперничество вышло на новый виток. Представители Франции в организации стали действовать весьма инициативно, хорошо подготовились и на очередной Генеральной ассамблее взяли реванш при выборах президента ИНТЕРПОЛа, воспользовавшись тем, что президентский срок Джона Симпсона подошел к концу и по Уставу организации американец не мог претендовать на продление своих полномочий на новый срок.

Генеральная ассамблея созывалась в Юго-Восточной Азии. Американцы решили воспользоваться этим обстоятельством и предложили на этот пост своего протеже — начальника королевской полиции Таиланда П. Сарасина. У французов был свой кандидат — генеральный директор национальной полиции Франции Иван Барбо. Французы не только активно воздействовали на умы делегатов, но и оплатили их транспортные расходы. «Франция вновь держит ИНТЕРПОЛ в своих руках», — написала лондонская «Файнэншл таймс».

Получив пост президента организации, французы попытались вернуть себе также и пост генерального секретаря, хотя понимали, что провести на второй руководящий пост еще одного представителя Франции будет более чем сложно. Поэтому на место Кендалла они предложили офицера их полиции из Туниса. Однако повторить успех на этот раз им не удалось. Кендалл был избран на новый срок. Свою карьеру полицейского Кендалл начал в Африке в 50-е годы, с 1962 года служил в Скотленд Ярде, где специализировался по ирландским террористическим организациям. В последние годы «увлекся» борьбой с наркодельцами.

В 1990 году Россия стала 154-м членом ИНТЕРПОЛа.

Статья поступила в редакцию в апреле 1997 г.