

Recenzja rozprawy doktorskiej mgr Pawła Karola Hoca,

„Kompetencje Interpolu w zakresie zwalczania międzynarodowego terroryzmu”,
Wydział Prawa i Administracji UW, Warszawa 2022, ss.318

1. Dobór tematu rozprawy

Z zasady tematyka konkretnej organizacji czy formy współpracy międzynarodowej nie jest wybierana na przedmiot rozpraw doktorskich. Raczej pozostawia się je podręcznikom, poradnikom czy leksykonom. Wynika to zapewne z powodu tego, że opisowa forma nie bardzo współgra z celem rozprawy, jakim jest zmierzenie się z zagadnieniem o dużej doniosłości teoretycznej. Jakkolwiek niżej podpisany uznaje zasadność tego podejścia, to byłby skłonny zrobić wyłom w przypadku recenzowanej rozprawy. Interpol jest bowiem organizacją słabo znaną nawet międzynarodowcom o uznanej renomie. Po drugie, rozprawa nie ma na celu jedynie prezentacji faktów na temat Interpolu, lecz analizę wycinka jego kompetencji i to też w odniesieniu do zjawiska terroryzmu, którego znaczenia dla prawa międzynarodowego nie trzeba wyjaśniać. Dlatego jeśli pierwszym zadaniem recenzenta jest przyznanie dodatniej lub ujemnej premii za wybór tematu, w przypadku pana mgr. Pawła Karola Hoca premia ta jest jednoznacznie dodatnia.

2. Układ pracy

Praca składa się ze wstępu, czterech rozdziałów i krótkiego zakończenia. Dotyczą one: terroryzmu i współpracy policyjnej (rozd. I), prawnych uwarunkowań Interpolu (rozd. II), narzędzi Interpolu przydatnych do zwalczania terroryzmu międzynarodowego (rozd. III) i działań Interpolu w świetle standardów prawnych (rozd. IV). Rozdziały dzielą się na punkty i podpunkty. Każdy z nich kończy podsumowanie.

Sam ten układ jest obciążony pewnym ryzykiem. Z zasady każda rozprawa wymaga rozdziału wprowadzającego. W przypadku prac dotyczących zbiegu dwóch zagadnień – mogą się pojawić dwa takie rozdziały. Taka sytuacja ma miejsce w przedmiotowej sprawie. Tymi zagadnieniami tytułowymi są terroryzm i Interpol. Faktycznie jednak można odnieść wrażenie, że połowa rozdziałów ma charakter wprowadzający. Co więcej, ich łączna objętość to prawie połowa pracy (ok. 140 stron). Z kolei bardzo obszerny jest rozdział III (prawie 100

stron). Jednak w mojej ocenie układ ten jest akceptowalny. Do pewnych jego elementów odwołam się na etapie oceny merytorycznej. Trzeba bowiem podkreślić, że sam układ stanowi jednak li tylko pewne ramy. Sposób ich wypełnienia, w tym proporcje pomiędzy rozdziałami, należą już do oceny merytorycznej pracy.

3. Ocena merytoryczna

Na wstępie należy zaznaczyć, że całościowa ocena pracy doktorskiej jest pozytywna. Jak wiadomo, recenzent rozprawy doktorskiej dysponuje zero-jedynkową skalą ocen. W tej skali recenzowana rozprawa może otrzymać ocenę 1. Ocenę tę będzie dzielić z rozprawami o bardzo zróżnicowanym poziomie. W mojej ocenie praca nie jest genialna, ale jest dziełem mającym szereg zalet, a także pewne wady. Te pierwsze jednak dominują w sposób jednoznaczny. Praca nie jest wzorcowa, stąd spora liczba uwag krytycznych. Od razu pragnę jednak zaznaczyć, że ich liczba nie może być traktowana jako wskazanie, że ocena nie odpowiada wartości pracy.

Wspominana już specyfika układu pracy może skłaniać recenzenta do tego, by część uwag uporządkować według czterech rozdziałów. Zarazem zastrzec trzeba, że pewne kwestie będą się wymykać takiemu sposobowi prezentacji lub też z natury zasługują na łączne ujęcie.

Autor zdecydował się na poświęcenie znacznej części pierwszego rozdziału pojęciu terroryzmu. O ile jak była już o tym mowa, nieuniknione było wprowadzenie tego pojęcia, sama decyzja o rozmiarach tej analizy i jej zakresie była więcej niż ryzykowna. Terroryzm jako zjawisko zasługuje bowiem na całą serię rozpraw, i to raczej habilitacyjnych niż doktorskich. Nie ma możliwości wyczerpania tego tematu w ramach rozdziału, a próba dokonania tego zagraża układowi pracy i jej prawniczemu charakterowi. Faktycznie jednak, w mojej ocenie, Autor z próby tej wychodzi zwycięsko. Wysoko oceniam jego rozważania na temat stosunku pojęć „terror” i „terroryzm” (s. 13), nawiązania do amerykańskiej koncepcji walki z terroryzmem (s. 14), związków terroryzmu z przestępczością zorganizowaną (s. 71). Autor obszernie omawia różne postaci terroryzmu (s. 15 i nast.). Wywód ten jest bardzo interesujący, prowadzony z widocznym zapałem i pasją. O ile łatwo byłoby sformułować zarzut, że te fragmenty rozdziału I są zbyt długie, to w mojej ocenie próba wnikienia w naturę opisywanego zjawiska dobrze służy celom pracy, to jest wskazaniu szczególnych trudności, jakie towarzyszyły próbie zastosowania mechanizmów Interpolu do przestępstw terrorystycznych (vide choćby s. 210 czy 235). Zarazem trudno uniknąć wrażenia, że brakuje nieco zakotwiczenia tych rozważań w kwestiach prawnych sensu stricto. Praca dużo by zyskała, gdyby (abstrahując od kwestii proporcji) Autor zdecydował się na choćby skrótowy, uporządkowany chronologicznie przegląd definicji terroryzmu w poszczególnych umowach międzynarodowych a także gdyby podjął próbę zbadania, jakie cele umowy te stawiają państwom-stronom odnośnie do kwestii terroryzmu. Ten swoisty brak pracy staje się oczywisty wtedy, gdy Autor analizuje obowiązki państw dotyczące terroryzmu (s. 45), kwestię umów dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy (s. 70), pomysły na włączenie

terroryzmu do zakresu działania MTK (s. 84) czy stosunek Interpolu do wniosków dotyczących osób podejrzewanych o terroryzm (np. s. 191). Swoiste oczyszczenie przedpola bardzo pomogłoby Autorowi przy analizie tych szczegółowych zagadnień.

Bardzo ważnym elementem pracy jest rozdział II, w którym Autor podjął się zadania ustalenia natury prawnej Interpolu. Trzeba podkreślić, że Interpol należy do nietypowych organizacji międzynarodowych. Głównym powodem jest to, że nie działa w oparciu o ratyfikowaną umowę międzynarodową a jego członkami są organy policyjne nie zaś państwa jako takie. Nie trzeba wyjaśniać, że kwalifikacja Interpolu w kategoriach przynależności lub braku przynależności do podmiotów prawa międzynarodowego stanowi *creme de la creme* rozważań z zakresu prawa międzynarodowego. Jest to zadanie o dużym poziomie trudności i dużej wadze teoretycznej. Autor prezentuje różne koncepcje odnośnie do natury Interpolu. Sam opowiada się za zakwalifikowaniem go jako organizacji międzyrządowej i podmiotu prawa międzynarodowego. Bardzo wysoko oceniam tę część rozważań, umiejętność sprawdzania różnych hipotez i zajęcia jasnego stanowiska. Zarazem sposób sformułowania pewnych argumentów budzi sprzeciw. Z zasady są one zbyt ogólnikowe i wymagają doprecyzowania. Należy do nich choćby *passus* dotyczący *ius tractatum*, zgodnie z którym „Owa kompetencja (zdolność traktatowa) jest podstawowym składnikiem oraz kryterium podmiotowości prawnomiędzynarodowej i jako taka posiada podobne znaczenie zarówno w odniesieniu do państw, jak i organizacji międzynarodowych. *Ius tractatum* jest jednocześnie kryterium rozróżniającym pomiędzy organizacjami międzyrządowymi oraz nieposiadającymi tej zdolności organizacjami pozarządowymi. W przypadku Interpolu zdolność traktatowa może być wywodzona z formuły *pactum in detrimentum (favorem) tertii*, ponieważ Organizacja posiada długotrwałą i niebudzącą najmniejszych wątpliwości praktykę stosowania tej instytucji prawa międzynarodowego. Podstawą prawną, nadającą Organizacji zdolność traktatową poprzez stosowanie formuły *pactum in detrimentum (favorem) tertii* są koncepcje *implied powers* lub „*inherent rights (powers)*”.” (s.93) Tak *ius tractatum* jak i *implied powers*, zasługują na wyczerpujące omówienie. I tak, pierwsze nie jest warunkiem podmiotowości, ale raczej jej przejawem. Możemy mówić o podmiotowości w przypadku występowania prawa do zawierania umów, ale sam brak tej kompetencji nie jest dowodem na brak podmiotowości. Samego stwierdzenia dotyczącego *pactum in detrimentum (favorem) tertii* nie jestem w stanie zrozumieć. Wreszcie odesłanie do *implied powers* nic nie wyjaśnia. Są to po prostu kompetencje dorozumiane. Tymczasem jeśli poszukujemy kompetencji, to mniejsze znaczenie ma to, czy są wyraźne czy dorozumiane, a to, czy występują czy nie. Podobnie Autor nie czuje istoty *ius legandi*. Sama możliwość wysyłania delegatów nie stanowi *ius legandi* (s.95). Jedynie w razie uznania za dyplomatów osób wysyłanych lub przyjmowanych, możemy mówić o *ius legandi* – odpowiednio czynnym i biernym.

Autor nie boi się stawiania trudnych pytań. Rozważa najróżniejsze metody zakwalifikowania Interpolu. Świadczy to o dość dużej odwadze badawczej. Nie jest natomiast udana próba wyprowadzania wniosków odnośnie do Interpolu przez pryzmat typowego dla prawa polskiego rozróżnienia organu (a konkretnie Komendanta Głównego Policji) i urzędu (czyli Policji). (s. 111) Sam Autor zresztą zauważa, że „dokładna terminologia, zawarta w aktach prawnych Interpolu, nie musi uwzględniać szczegółowych odwołań do konkretnych

instytucji i teorii z zakresu wykonywania władzy publicznej w poszczególnych państwach” (s. 112)

Autor słusznie decyduje się na opis poszczególnych organów Interpolu. Jednak mankamentem jest to, że zabrakło tu syntetycznej prezentacji najważniejszych aktów Interpolu. Faktycznie Autor czuje się zmuszony do nich odwoływać wielokrotnie w dalszych rozważaniach (np. s. 178). Zabrakło też kompleksowej odpowiedzi na pytanie, jaki status mają akty wydawane przez Interpol. Faktycznie jednak do kwestii tej Autor odnosi się przy analizie poszczególnych zagadnień szczegółowych, zwłaszcza w rozdziale IV.

Rozdział III zawiera podstawowe odpowiedzi na pytanie o instrumentarium Interpolu i jego zastosowanie do zwalczania terroryzmu. Autor umiejętnie ukazuje istotę problemu, jaki natura terroryzmu sprawiała Interpolowi w początkowym okresie jego funkcjonowania. (s.140) W sposób kompetentny i dość syntetyczny referuje instrumentarium stosowane przez Interpol (s. 145 i nast.) Szczególnie dokładnie opisuje tzw. czerwone noty Interpolu (s. 157 i nast.) Ich prezentacja zostaje uzupełniona o bardziej analityczną część dotyczącą problemu ich nadużywania. (s. 164 i nast.) Umiejętnie łączy te ogólne kwestie ze specyfiką przestępstw terrorystycznych. (s. 150) Jako że rozdział III stanowi główny trzon pracy, do niego przede wszystkim odnoszą się sformułowane poniżej uwagi natury ogólnej. Zasadniczo praca zyskałaby, gdyby Autor zdecydował się podzielić ten rozdział na kilka mniejszych. Jednak także w tej postaci jest on zadowalający.

Nie do końca da się to powiedzieć o rozdziale IV. Samo sformułowanie „działania Interpolu w świetle standardów prawnych” może rodzić wątpliwości. Faktycznie Autor analizuje w nim naturę prawną czynności podejmowanych przez organy i funkcjonariuszy Interpolu. Kwalifikuje je jako działalność o charakterze administracyjnym. (s. 240) Przypisuje im moc wiążącą wobec organów Interpolu i brak mocy wiążącej wobec państw (s. 247-248) Poza tym Autor podejmuje problem odpowiedzialności prawnej Interpolu i weryfikowalności decyzji Interpolu. Nie do końca przekonuje mnie samo postawienie tej sprawy. W pełni podzielam natomiast pogląd Autora wykluczający to, by można było wprowadzić sądową kontrolę aktów Interpolu. Głównym mankamentem tego rozdziału jest to, że Autor powtarza w nim cały szereg swoich wcześniejszych stwierdzeń. W razie publikowania pracy, ten rozdział należałoby dokładnie przerobić, aby uniknąć powtórzeń. Także one będą przedmiotem poniższej ogólniejszej uwagi.

Przechodząc do uwag natury ogólnej, warto podkreślić, że głównym walorem pracy jest skłonność Autora do podejmowania obszernych analiz interesujących go zagadnień. Najważniejszymi z nich są: natura Interpolu, natura podejmowanych przez niego działań i ich zastosowanie do terroryzmu. Autor nie ucieka od swoistego dzielenia włosa na czworo. Podejmuje analizy odwołujące się do prawa, faktów, teorii organizacji. Nie stroni od snucia scenariuszy alternatywnych. W mojej ocenie takie podejście zasługuje na pochwałę. To samo dotyczy skłonności do formułowania precyzyjnych odpowiedzi. Szczególnie cenne są przytaczane przykłady (patrz choćby s. 166). Jest to o tyle istotne, jako że sama paleta środków, które mogą być przypisane Interpolowi, jest wąska. Faktycznie obejmują one

dyfuzje i noty. Dlatego wynik analizy tego zagadnienia w postaci obszernej rozprawy może imponować.

Autor nie ogranicza się do opisów prawa. Jego zamiłowanie do oddawania rzeczywistej natury opisywanych zjawisk jest widoczne w opisach natury współpracy w ramach Interpolu. (s.55 i nast.) Choć pewnie nie zabrakłoby recenzentów, którzy narzekaliby na mało prawniczy charakter takich rozważań, nie podzielam ich podejścia do analiz prawniczych. Prawnik powinien znać albo przynajmniej starać się poznać naturę opisywanych zjawisk, inaczej analiza norm jest bardzo mało wartościowa. Autor sprawia wrażenie, jakby znał Interpol od podszewki, co nadaje jego rozważaniom dodatkowy walor. Nie odstrasza go też nieformalne aspekty współpracy (s. 76), których opis bywa problemem także dla prawników o uznanej kompetencji.

Nie da się jednak nie odnotować słabszych fragmentów. Głównie mają one naturę powtórzeń. Można odnieść wrażenie, że kilkakrotnie Autor pisze o tym samym. W rozdziale III zdarza się to sporadycznie (np. na s. 211), w rozdziale IV niestety te powtórzenia są nagminne (np. na s. 249, 262, 263, 266, 267, 270, 280) i utrudniają odbiór pracy.

Na obronę Autora można odnotować, że z zasady powtórzeniu towarzyszy jakaś nowa konstatacja czy choćby próba naświetlenia zjawiska z innej perspektywy.

Elementem, który nieco razi jest maniera dość ogólnych nawiązań do kwestii stricte prawniczych. I tak Autor stwierdza, że „monopol państwa na przemoc jest sprzężony z obowiązkiem państwa odnośnie do zapewnienia bezpieczeństwa swoim obywatelom”. (s. 17) Sam jednak nie próbuje ustalić, jaka jest natura tego obowiązku. Podobnie mało precyzyjnie odnosi się Autor do kwestii prawa konfliktów zbrojnych, pisząc, że „Terroryzm różni się jednak od wojny tym, że istnieje poza sferą zasad prawa wojennego. Terrorysty z pełną świadomością działają wbrew wszelkim regułom prowadzenia wojny – regułom, które doczekały się konkretnych regulacji i zostały opisane w prawie międzynarodowym.” (s. 33) Jeszcze bardziej nonszalanckie są odniesienia do prawa zwyczajowego takie jak stwierdzenie „Konsekwentnie, należałoby w takim przypadku stwierdzić, iż – wbrew wielu głosom sprzeciwu – istnieje zarówno definicja terroryzmu, jak również zjawisko to przedstawia przestępstwo zwyczajowego prawa międzynarodowego.” (s.36) Takie tezy – bardzo mocne – wymagają też bardzo mocnego dowodu.

Mocno dyskusyjna jest też teza, że konsekwencją ewentualnego oparcia Interpolu na umowie ratyfikowanej „będzie automatyczne wywieranie przez Statut skutku bezpośredniego wobec państw członkowskich, jak również wywieranie skutku pierwszeństwa wobec prawa krajowego danego państwa członkowskiego”. (s. 91) Kwestia pierwszeństwa lub jego braku nie zależy od prawa międzynarodowego, ale rozwiązań krajowych. Zupełnie dla mnie niezrozumiałe jest też stwierdzenie, jakoby „żaden przepis prawa nie wyklucza możliwości tworzenia podmiotów na podstawie prawa międzynarodowego, które nie posiadają międzynarodowej osobowości prawnej.” (s. 97)

Także w mojej ocenie dość nonszalancka jest teza, jakoby „Jeśli powszechnie przyjmuje się (por. rozdział II niniejszej pracy), że Interpol jest organizacją międzynarodową (posiadającą osobowość prawnomiędzynarodową ze wszystkimi tego konsekwencjami), to Konstytucja Interpolu, wraz z omawianym art. 3, powinna być interpretowana przy uwzględnieniu wytycznych zawartych w Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów, a w szczególności zgodnie z art. 31 ust. 1 tejże Konwencji (...)”. (s. 195-196) Nie przesądzając, że ostatnia teza jest błędna, trzeba podkreślić, że w mojej ocenie nieprawidłowe jest samo wnioskowanie. Konstytucja Interpolu jest umową lub nie. W każdym razie Autor powinien tę okoliczność przebadać i w razie pozytywnej odpowiedzi art. 31 ust. 1 konwencji wiedeńskiej ma wprost zastosowanie do Konstytucji Interpolu.

Czasami można odnieść wrażenie, że prawo międzynarodowe sprowadzone zostaje do jakichś dekoracji, dość nieprecyzyjnych i wkomponowanych w tło. Tak odbieram słowa o tym, że jako przykłady ingerencji przez terrorystów w podstawy prawa międzynarodowego „wymienić można następujące cele terrorystów: terroryści anarchistyczni próbują podważać mającą umocowanie w prawie międzynarodowym władzę sprawowaną nad danym terytorium, terroryści nacjonalistyczni dążą do zmiany granic międzynarodowych poprzez stworzenie nowego bytu państwowego (...)”. (s. 45)

Podobnie publicystycznie brzmi teza jakoby „W świetle powyższej odpowiedzialności przed suwerenem i odpowiedzialności bardziej moralnej aniżeli wynikającej z przepisów prawnych można wyinterpretować zobowiązanie państw całego świata do intensywnej kooperacji międzynarodowej.” (s. 233)

Wiąże się to też z uzasadnianiem poszczególnych tez. Z zasady opierają się one na przypisach odwołujących się do literatury. Praca dużo zyskałaby, gdyby w większym stopniu opierała się na tekście aktów samego Interpolu i ich interpretacji.

Opór budzi też utożsamianie głosowania w organach Interpolu z demokracją (s.206). Nie każde głosowanie oznacza bowiem demokrację.

Tradycyjnie czuję się zobowiązany do wyrażenia dezaprobaty do częstego odwoływania się do tzw. miękkiego prawa międzynarodowego. Faktycznie obrona doktoratu to dobry moment czasowy, by nauczyć się dzielić różne wypowiedzi na wiążące i niewiążące, a tym drugim odmawiać waloru prawnego.

Bardzo ryzykownym zabiegiem Autora było sformułowanie aż 9-ciu tez do weryfikacji.

Faktem jest jednak to, że na te tezy odpowiada a praca jest kompleksowym ujęciem trudnego zagadnienia o dużym znaczeniu teoretycznym i praktycznym.

4. Ocena formalna

Język rozprawy jest poprawny, pracę czyta się bardzo dobrze. Prawie nie zdarzają się w niej literówki.

Autor wskazuje w bibliografii ok. 290 pozycji książkowych i artykułowych oraz szereg stron internetowych. W mojej ocenie ta liczba jest zadowalająca. Wykorzystanie literatury w przypisach jest zadowalające, z uwzględnieniem powyżej uwagi, że warto byłoby rozbudować w nich odwołania do analizy dokumentów.

Jak jednak zaznaczyłem, uwagi krytyczne nie stanowią miernika ostatecznej oceny, która jest pozytywna.

5. Konkluzja

Rozważania zawarte w recenzowanej rozprawie wykazują znaczny poziom wiedzy teoretycznej Autora w dziedzinie nauk prawnych, a także – świadczą o przygotowaniu Pana mgr. Pawła Karola Hoca do samodzielnego prowadzenia badań naukowych.

W przekonaniu, że rozprawa mgr. Pawła Karola Hoca odpowiada wymogom określonym w art. 13 ust. 1 ustawy z 14 czerwca 2003 r. o stopniach i tytule naukowym...(Dz. U. z 2003 r nr 65, poz. 595 z późn. zm.) wnoszę o dopuszczenie jej Autora do dalszych etapów przewodu doktorskiego.

Przemysław
Segulski