

Dr hab. prof. nadzw. **KRZYSZTOF INDECKI**

Katedra Prawa Karnego

Zakład Prawa Karnego Międzynarodowego

Kryminalizacja aktu terrorystycznego – zagadnienia wybrane*

I

Współcześnie nie ulega wątpliwości, że globalizacji zjawiska terroryzmu odpowiadać musi kompleksowy charakter działań i środków podejmowanych w celu jego zwalczania¹. W tym kontekście mówi się o różnych strategiach walki z terroryzmem, z których najbardziej znaną wydaje się być amerykańska strategia „wojny z terroryzmem” oparta na trzech elementach: budowaniu szerokiej koalicji państw, użyciu siły wojskowej w ścisłym połączeniu z działalnością organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości, oraz stosowaniu szczególnych środków prawno-organizacyjnych przewidzianych w prawie krajowym². Za jeden z tych środków uznać można odpowiednio dostosowane do potrzeb walki z terroryzmem przepisy prawa karnego materialnego. Projekt takiego „dostosowania” przedstawiono w niniejszym opracowaniu wraz z propozycją kryminalizacji aktu terroryzmu w polskim prawie karnym.

* Stan prawny na dzień 1.03. 2003 r.

¹ M. Plachta, *Prawnomiędzynarodowe instrumenty zwalczania terroryzmu*, referat wygłoszony na Nadzwyczajnym Kongresie Naukowym Międzynarodowego Stowarzyszenia Nauk Prawnych IALS – *Spółczeństwo w niebezpieczeństwie*, Warszawa, 13–14.09.2002, s. 1.

² Por. *ibidem*, s. 14.

II

Sformułowanie propozycji *de lege ferenda* typu czynu zabronionego aktu terrorystycznego – jak się wydaje – wymaga poczynienia przeglądu reprezentatywnych rozwiązań tejże odpowiedzialności w państwach obcych³. Czyniąc to, należy mieć na uwadze fakt, że prawo międzynarodowe nie dokonało, jak dotąd, wysiłków w zakresie przyjęcia globalnej konwencji określającej wspólny tryb postępowania, czy chociażby tylko zasady, wedle której możliwe stałoby się postawienie cezury między „uprawnionymi” atakami politycznie motywowanej przemocy a aktami „prawdziwego” międzynarodowego terroryzmu⁴.

Próby regulacji prawnej w tym zakresie są podejmowane w sytuacji braku sformułowanej w piśmiennictwie przedmiotu, powszechnie akceptowanej definicji terroryzmu, jak i terminów pokrewnych (aktu terrorystycznego, terroru *etc.*), a także braku zgody co do elementów kształtujących typ przestępstwa (konwencyjnego) aktu terrorystycznego⁵.

W tym stanie rzeczy ustawodawstwa wewnętrzne poszczególnych państw poszukują metod rozwiązania zasad odpowiedzialności za zachowanie objęte wspólnym terminem „terroryzm”, w różnorodny sposób dobierając znamiona dla budowy przepisu dotyczącego tego czynu zabronionego⁶. Tezę tę da się zilustrować następującymi przykładami dającymi się ująć w trzy grupy.

Pierwsza obejmuje ustawodawstwa karne, w których penalizowane są akty terroryzmu lub podobnie nazywanych zachowań w kodeksach karnych. Tak czyni się na przykład w prawie karnym USA⁷, w którym, w kodeksach karnych 16 stanów stypizowano akty terroryzmu, opatrując je nazwami nawiązującymi do terminu „terroryzm” (stosowanie groźby terrorystycznej,

³ Dla przejrzystości wywodu pomijam tu rozwiązania z tzw. części ogólnej kodeksów karnych, koncentrując się przede wszystkim na rozwiązaniach tzw. części szczególnej przywoływanych w niniejszym opracowaniu ustaw karnych.

⁴ Por.: K. Hailbronner, *International Terrorism and the Law of War*, German Yearbook of International Law 1982, vol. 25, s. 169; K. Indeck, *Prawo karne wobec terroryzmu i aktu terrorystycznego*, Łódź 1998, s. 45 i n.; M. Madej, *Międzynarodowy terroryzm polityczny*, Warszawa 2001, s. 62 i n.

⁵ Por. A. P. Schmid, A. J. Jongman, *Political Terrorism. A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Data Bases, Theories and Literature*, New Brunswick 1988, s. 5.

⁶ Por. P. Duryś, F. Jasiński, *Walka z terroryzmem międzynarodowym. Wybór dokumentów*, Bielsko-Biała 2001, s. 7.

⁷ Zgodnie z założeniem merytorycznym niniejszego opracowania, pomijam tu federalne akty prawne obowiązujące w tym kraju, mianowicie: Code, Crimes and Criminal Procedure z 1958 r., Omnibus Diplomatic Security and Antiterrorism Act z 1986 r., Act to Combat International Terrorism z 1984 r., Anti-Terrorism Act z 1987 r., Foreign Intelligence Surveillance Act z 1984 r. Por. S. Pikulski, *Prawne środki zwalczania terroryzmu*, Wyd. Uniw. Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn 2000, s. 88 i n.

groźba terrorystyczna, akt terrorystyczny, terroryzm, stosowanie terroryzmu, przestępne stosowanie terroru)⁸. Dość liczną grupę stanowią jednak także przypadki kryminalizowania zachowań terrorystycznych w sposób, w którym intytucja typu czynu zabronionego nie nawiązuje wprost do tego pojęcia. Chodzi tu głównie o takie przestępstwa, jak: zastraszanie, wprowadzanie stanu niepokoju⁹ lub napaści w przebraniu z użyciem śmiercionośnej broni¹⁰.

Reprezentatywnym przykładem przepisów z grupy pierwszej jest § 806 k.k. stanu Iowa. Zgodnie z tym przepisem, przestępstwa terroryzmu dopuszcza się ten, kto podejmuje działania z zamiarem inspirowania lub sprowokowania strachu (*fear*) lub wzburzenia (*anger*). Oba te stany mogą być wywołane poprzez strzelanie, rzucanie, wrzucanie albo przenoszenie niebezpiecznego ładunku z (lub do) budynku, pojazdu, samolotu, lokomotywy albo innego pojazdu szynowego, albo zajęcie pojazdu wodnego i wskutek tego postawienie okupowanych w uzasadnionym przypuszczeniu wyrządzenia im poważnej szkody, a także poprzez grożenie popełnieniem przestępstwa opartego na przemocy, w okolicznościach wywołujących uzasadnione oczekiwanie, że groźba będzie spełniona.

Reprezentatywnym przykładem przepisów z grupy drugiej jest z kolei zapis zawarty w kodeksie karnym stanu Kansas (tytuł 21, § 21-3419), w którym za groźbę terrorystyczną należy uznać każdą groźbę dopuszczenia się przemocy, łączącą się z zamiarem terroryzowania innej osoby lub spowodowaniem ewakuacji budynków albo niczym nie usprawiedliwione lekceważenie ryzyka wywołania takiego terroru lub ewakuacji.

Definicję legalną pojęcia „terrorystyczny” odnajdujemy w kodeksie karnym stanu Kalifornia (w § 422.5); pod tym terminem rozumie się tam wywołanie u pokrzywdzonego, z użyciem groźby lub przemocy (*violent action*), utrzymującego się poczucia strachu lub zastraszenia, podjętych w celu osiągnięcia politycznych lub społecznych celów¹¹.

W konstrukcji odpowiedzialności za akty terroryzmu w prawie karnym USA dopatrzeć się można wielu wspólnych elementów. Niezależnie bowiem od nazwy nadawanej zachowaniom wiązanych z tymi aktami, zachowania te są oparte na dwóch członach: pierwszym z nich jest jakaś forma terroryzowania w postaci np. dopuszczenia się przemocy, groźby popełnienia

⁸ Por. K. Indeck, *Ustawodawstwo USA wobec terroryzmu. Zagadnienia wybrane*, Przegląd Policyjny 1995, nr 3, s. 41; także: S. Pikulski, *Prawne...*, s. 89.

⁹ Por. np.: kodeks karny stanu Michigan, [w:] Y. Alexander, A. S. Nanes (ed.), *Legislative Responses to Terrorism*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, Boston, Lancaster 1986, s. 308-337.

¹⁰ Por. K. Indeck, *Ustawodawstwo...*, s. 48.

¹¹ Por. K. Indeck, *Ustawodawstwo...*, s. 35-49; także: Y. Alexander, A. S. Nanes (ed.), *Legislative...*

określonego, poważnego przestępstwa (nawet jeśli do realizacji tej groźby nie doszło¹²) lub składania fałszywych oświadczeń¹³. Drugim elementem tych zachowań jest spowodowanie skutku w postaci np. śmierci, poważnej psychicznej szkody prowadzących do wytworzenia i utrzymywania się stanu strachu u pokrzywdzonego lub jego najbliższej rodziny, lub istotnej szkody we własności¹⁴; czasem – jak w § 422.5 k.k. stanu Kalifornia¹⁵ – osiągnięcia politycznych lub społecznych celów. Normatywnym celem działania sprawcy omawianych tu przestępstw jest też spowodowanie ewakuacji budynku, zakłóceń w transporcie publicznym, itp.¹⁶ Prawo karne poszczególnych stanów dopuszcza, by owo terroryzowanie następowało także nieumyślnie. W § 422 k.k. stanu Kalifornia zawarto przepis, zgodnie z którym karze się za „lekkomyślne lekceważenie ryzyka terroryzowania innych”. Lekkomyslnie lekceważenie ryzyka wywołania terroru lub poważnych niewygód stanowi też znamiona przestępstwa groźby terrorystycznej określonej w art. 11 § 621 k.k. stanu Delaware¹⁷.

We Francji kodeks karny z 1992 r. problematyce terroryzmu poświęca tytuł drugi księgi IV. W rozdziale I tej księgi zatytułowanym: „O aktach terroryzmu” (*Des actes de terrorisme*), w art. 421–1 przyjęto, że aktem terroryzmu są wymienione w nim enumeratywnie przestępstwa, jeśli pozostają w związku z zamachem indywidualnym lub zbiorowym, którego celem jest poważne zakłócenie porządku publicznego poprzez zastraszenie lub terror. Te przestępstwa to: morderstwo, tortury, przestępstwa związane z zamachami na wolność jednostki (porwanie i nielegalne przetrzymywanie), uprowadzenie samolotu, statku, *etc.*, podawanie fałszywych informacji grożących bezpieczeństwu statków powietrznych, kradzieże popełnione w okolicznościach zaostrażających odpowiedzialność karną, przestępstwa w dziedzinie informatyki i zawarte w ustawach karnych dodatkowych (np. związanych z obrotem

¹² Por. § 210 k.k. stanu Maine, [w:] Y. Alexander, A. S. Nanes (ed.), *Legislative...*

¹³ Por. § 621 k.k. stanu Delaware; także: tytuł 12.1 k.k. Pn. Dakoty. Dodać tu trzeba, że w k.k. stanu Michigan popełnianie takich przestępstw jest postrzegane w kategoriach tzw. bezprawnych metod terroryzmu; por. *ibidem*.

¹⁴ Wedle tego schematu skonstruowana jest definicja aktu terrorystycznego zawarta w § 3077 Act to Combat International Terrorism, zgodnie z którą jest nim każda działalność, która pociąga za sobą przemoc lub inny czyn niebezpieczny dla życia ludzkiego, stanowiący pogwałcenie prawa karnego USA lub innych państw, albo mogący stanowić takie pogwałcenie, jeżeli został popełniony w obrębie jurysdykcji USA lub innych państw, zdaje się być popełniony z zamiarem zastraszenia lub zmuszania osób cywilnych, wpłynięcia na politykę rządu przez zastraszenie lub przymus, oddziaływanie na zachowanie się rządu poprzez zabójstwo polityczne lub uprowadzenie osób. Podaje za: S. Pikulski, *Prawne...*, s. 89.

¹⁵ Por. także: § 631.4 k.k. stanu New Hampshire, [w:] Y. Alexander, A. S. Nanes (ed.), *Legislative...*

¹⁶ Por.: art. 11 § 621 (2) k.k. stanu Delaware, § 26–1307 k.k. stanu Georgia, § 707–715 k.k. stanu Hawaje, *ibidem*.

¹⁷ Por.: § 631.4 k.k. stanu New Hampshire; także: tytuł 37 (1)(a) k.k. stanu Hawaje, *ibidem*.

materiałami wybuchowymi). Odrębny przepis statuuje odpowiedzialność karną za terroryzm ekologiczny. W art. 422-2 zabrania się wprowadzania do atmosfery, wody lub gruntu, w tym także do mórz strefy terytorialnej, substancji zagrażającej zdrowiu ludzi lub zwierząt albo środowisku naturalnemu, jeśli zachowanie to pozostaje w związku z działaniem indywidualnym lub zbiorowym, których celem jest poważne zakłócenie porządku publicznego poprzez zastraszenie lub terror.

We francuskiej literaturze przedmiotu, za jeden z powodów kryminalizacji aktu terrorystycznego podaje się cechę przestępczości terrorystycznej, jaką jest jej szczególnie odrażający charakter¹⁸. Niezależnie od tej opinii, przedstawioną normatywną konstrukcję aktu terrorystycznego oceniono jako osiągnięcie czegoś, co uważano za niemożliwe, bowiem oparto ją na elementach charakterystycznych dla aktu terrorystycznego¹⁹.

Terroryzmem ekologicznym zaś są akty zanieczyszczeń dokonywane umyślnie, których skutek ma charakter szkodliwy dla ludzi i środowiska, i prowadzi często do jego degradacji²⁰. U podstaw stworzenia kategorii przestępstwa określanego tu mianem „terroryzm ekologiczny” legło założenie o możliwości karania czynów godzących w środowisko naturalne, wspieranych przez państwo, organizacje polityczne lub jednostki organizacyjne, mających na celu narzucenie, jeśli nie swej hegemonii, to co najmniej ideologii i koncepcji porządku także w skali międzynarodowej (poprzez użycie gazu, napalmu, defoliantów itp.)²¹.

Kwalifikacja z art. 422 k.k. Francji dokonywana jest dwustopniowo: po udowodnieniu faktu popełnienia jednego z czynów wymienionych w tym przepisie (jest to tzw. podstawa kwalifikacji) bada się, czy spełnia on nadto kryteria pozwalające przypisać owemu czynowi cechy aktu terrorystycznego; jeśli tak – to może być on uznany za akt terroryzmu²².

Niemiecki kodeks karny w § 129a przewiduje odpowiedzialność za tworzenie związków terrorystycznych (*Bildung terroristischer vereinigungen*). Przepis ten znajduje zastosowanie nie tylko do zwalczania aktów terroryzmu, ale i do najcięższych przestępstw dokonanych z użyciem przemocy, w tym np. zabójstwa lub ludobójstwa (stypizowanego w § 211, 212, 220a), uprowadzenia osoby w połączeniu z szantażem (stypizowanego w § 239a), brania

¹⁸ Por. np. wypowiedź byłego ministra sprawiedliwości Francji M. Sapina zamieszczoną [w:] M. E. Cartier, *Le terrorisme la nouveau code pénal français*, Revue de Science Criminelle et Droit Pénal Comparé 1995, no 2, s. 227.

¹⁹ Por. *ibidem*, s. 229.

²⁰ Por. raport M. Colcombeta, członka Zgromadzenia Narodowego zamieszczoną [w:] *ibidem*, s. 232.

²¹ Por. *loc. cit.*

²² *Ibidem*, s. 229–231. Warto tu dodać, że przestępstwa pozostające w zbiegu z art. 421 nie podlegają zagrożeniom przewidzianym w tym przepisie, ale wymagają rozpoznania w tym samym czasie; *ibidem*, s. 231.

zakładników (stypizowanego w § 239b), podpalenia, doprowadzenia do eksplozji za pomocą środków wybuchowych, do niebezpiecznych zamachów na komunikację powietrzną lub wodną (stypizowanych w § 306–308, 310–311), sprowadzenia zatrucia wód płynących (stypizowanego w § 219), itp. W niemieckim piśmiennictwie przedmiotu podkreśla się, że pojęcie „terrorystyczny” użyte w nazwie tego przepisu nie ma oznaczać samodzielnej formy społecznie szkodliwego zjawiska, a podkreślić, że przepis ten dotyczy różnych form terrorystycznej aktywności²³. W nazwie tej chodzi wyłącznie o wyeksponowanie, że charakter terrorystyczny może mieć każde, wymienione w § 129a zachowanie przestępne, „jeśli jego cele i podejmowane działania nastawione są na popełnianie czynów karalnych, wymienionych w tym przepisie”²⁴.

Druga grupa obejmuje ustawodawstwa karne, w których czyny terrorystyczne określone są w kodeksie karnym i ustawie karnej dodatkowej. Tak jest np. w prawie karnym Federacji Rosyjskiej. Otóż w państwie tym – obok kodeksu karnego Federacji Rosyjskiej z 1996 r. (dalej w skrócie: **k.k. F.R.**) – obowiązuje „Prawo Federalne w Walce z Terroryzmem” – akt przyjęty przez Dumę Państwową 3 lipca 1998 r. (dalej w skrócie: **Ustawa**)²⁵.

W art. 205 k.k. F.R. przewidziano typ czynu zabronionego, jakim jest „terroryzm”. Zgodnie z tym przepisem, czyn ma przymiot „bycia terroryzmem”, jeśli prowadzi do spowodowania wybuchu, podpalenia lub powoduje inne niebezpieczeństwo w postaci zagłady osób, wywołania znacznego uszczerbku w mieniu, albo do innych społecznie niebezpiecznych następstw, jeśli został dokonany w celach naruszenia bezpieczeństwa społecznego, eskalacji zastraszenia lub wywarcia wpływu na podjęcie decyzji przez organy władzy, a także stanowi groźbę dokonania takich zachowań w tychże celach. Powyższe zachowania, jeśli zostały podjęte w grupie lub w wyniku uprzedniego porozumienia, wielokrotnie, z użyciem broni palnej – wpływają na wzrost ustawowego zagrożenia, natomiast gdy popełnione zostały w grupie zorganizowanej – stanowią odrębne przestępstwo. Odrębnym przestępstwem jest też nieumyślne spowodowanie śmierci człowieka lub wywołanie innych ciężkich następstw, połączone z zamachem na obiekty zawiadujące energią atomową lub z użyciem materiałów jądrowych, substancji radioaktywnych lub radioaktywnego promieniowania²⁶.

W art. 205 k.k. F.R. przewidziano także możliwość uwolnienia sprawców czynów określonych w tym przepisie od odpowiedzialności karnej, pod warunkiem, że w odpowiednim czasie uprzedzili oni organy władzy lub

²³ Por. K. Indeck, *Prawo karne...*, s. 207; także: H. Ostendorf, [w:] *Kommentar zum Strafgesetzbuch*, Bd 3, § 80–145d, Lutherhand 1986, s. 62.

²⁴ Por. *ibidem*.

²⁵ Ustawa z 25.07.1998 r. (Federalnyj Zakon z 25.07.1998, nr 130, poz. 3).

²⁶ Por. art. 205 k.k. F.R.

w inny sposób przyczynili się do zapobieżenia dokonania aktu terroryzmu, i jednocześnie ich zachowanie nie wypełniało znamion innego, niż akt terroryzmu, typu czynu zabronionego.

Ustawa natomiast „określa prawne i organizacyjne podstawy walki z terroryzmem w Federacji Rosyjskiej, porządek koordynacji działań organów federalnych władzy wykonawczej zajmujących się walką z terroryzmem, organów władzy wykonawczej podmiotów Federacji Rosyjskiej, związków i organizacji społecznych, niezależnie od form własności, funkcjonariuszy i obywateli, a także prawa, obowiązki i gwarancje obywateli w związku z realizacją walki z terroryzmem”²⁷.

Dla potrzeb niniejszego opracowania ważne wydaje się przytoczenie zawartych w tej Ustawie definicji legalnych. I tak: Ustawa definiuje terroryzm jako przemoc lub groźbę jej zastosowania w stosunku do osób fizycznych lub organizacji, a także zniszczenie (uszkodzenie) lub groźbę zniszczenia (uszkodzenia) mienia i innych przedmiotów, stwarzając zagrożenie dla życia ludzi, przyczyniając się do znacznych strat majątkowych lub innych społecznie niebezpiecznych następstw podjętych w celu: zakłócenia bezpieczeństwa publicznego, zastraszenia ludności lub wymuszenia na organach władzy decyzji korzystnych dla terrorystów lub zaspokojenia ich niezgodnych z prawem interesów majątkowych; zamach na życie państwowego lub społecznego działacza wykonany w celu przerwania jego działalności państwowej lub gospodarczej albo z zemsty za tę działalność; napad na przedstawiciela obcego państwa lub współpracownika międzynarodowej organizacji korzystających z międzynarodowej ochrony, a także na pomieszczenia służbowe i środki transportu osób korzystających z międzynarodowej ochrony, jeżeli takie działanie miało na celu sprowokowanie działań wojennych lub pogorszenie stosunków międzynarodowych.

W tejże Ustawie zdefiniowano także pojęcia: a) działalności terrorystycznej, b) międzynarodowej działalności terrorystycznej, c) akcji terrorystycznej.

Ad a. Pod pojęciem tym w Ustawie rozumie się działalność, w skład której wchodzi: organizacja, planowanie, przygotowanie i realizacja akcji terrorystycznej; podleganie do akcji terrorystycznej; przemoc w stosunku do osób fizycznych lub organizacji; zniszczenie obiektów materialnych w celach terrorystycznych; organizowanie bezprawnych oddziałów zbrojnych, organizacji przestępczych, zorganizowanych grup dla realizacji akcji terrorystycznej, jak również: udział w takiej akcji, werbunek, uzbrojenie, szkolenie i wykorzystanie terrorystów; świadome finansowanie terrorystycznych organizacji lub grupy terrorystycznej, lub inna forma współdziałania w nich;

²⁷ Por. preambułę do tejże ustawy, *ibidem*.

Ad b. Termin ten oznacza działalność terrorystyczną realizowaną przez terrorystę lub organizację terrorystyczną na terytorium więcej niż jednego państwa lub przynoszącą uszczerbek w interesach więcej niż jednego państwa; działalność podejmowaną przez obywateli jednego państwa w stosunku do obywateli innego państwa lub na terytorium innego państwa, oraz przypadek, kiedy zarówno terrorysta, jak i ofiara terroryzmu są obywatelami jednego i tego samego państwa lub różnych państw, lub kiedy przestępstwo zostało dokonane za granicą terytoriów tych państw.

Ad c. Akcja terrorystyczna – to przestępstwo o charakterze terrorystycznym, popełnione w formie: wybuchu, podpalenia, użycia lub groźby użycia broni jądrowej, środków radioaktywnych, chemicznych, biologicznych, wybuchowych, toksycznych, trujących; zniszczenia, uszkodzenia lub zajęcia środków transportu i innych obiektów; zamachu na życie działacza państwowego lub społecznego, przedstawiciela narodowych, etnicznych, religijnych lub innych grup ludności; wzięcia zakładników, uprowadzenie człowieka, stworzenia zagrożenia wyrządzenia szkody na zdrowiu lub w majątku nieokreślonego kręgu osób, poprzez stworzenie warunków dla awarii i katastrof o charakterze technicznym lub realnej groźby stworzenia takiego zagrożenia; rozpowszechniania gróźb w dowolnej formie i za pomocą dowolnych środków; podejmowania innych działań stwarzających zagrożenie dla życia ludzi; przyczynienia się do znacznego uszczerbku na majątku lub innych społecznie niebezpiecznych następstw.

Sprawcy tych czynów określani są w Ustawie mianem terrorystów. Są nimi osoby biorące udział w działalności terrorystycznej w dowolnej formie, także w grupie terrorystycznej i organizacji terrorystycznej. Grupa terrorystyczna to grupa osób zrzeszonych w celu realizacji działalności terrorystycznej; organizacja terrorystyczna natomiast jest organizacją stworzoną do realizacji działalności terrorystycznej lub wykorzystującą w swej działalności terroryzm. Organizację uważa się za terrorystyczną także wówczas, jeśli chociaż jedna z jej struktur realizuje działalność terrorystyczną za wiedzą chociaż jednego z dowodzących daną organizacją²⁸.

Należy jednak zauważyć, że dla odpowiedzialności karnej powyżej scharakteryzowane pojęcia nie większego znaczenia. Skazanie za akty terrorystyczne następuje bowiem na podstawie przepisu art. 205 k.k. F.R. Ustawa nie zawiera w swej treści typów czynów zabronionych, bowiem jej celem jest przede wszystkim określenie organizacyjnych podstaw walki z terroryzmem oraz zasad współdziałania organów zajmujących się walką z tym zjawiskiem, zjawiskiem w szczególności organów federalnych władzy

²⁸ W Ustawie zdefiniowano także inne pojęcia: „walka z terroryzmem”, „antyterrorystyczna operacja”. „Strefa przeprowadzenia operacji terrorystycznej” oraz „zakładnik”; Ponieważ ich egzegeza nie mieści się w zakresłonych dla tego opracowania ramach, prezentacja zakresu ich znaczeń zostanie tu pominięta.

wykonawczej, związków i organizacji społecznych, niezależnie od form własności, funkcjonariuszy i obywateli. Realizacja tych celów zmusiła ustawodawcę F.R. do określenia szerszego, niż wynikającego z art. 205 k.k. F.R., obszaru tejże współpracy. Od strony formalnoprawnej nastąpiło to w drodze wskazania typów czynów zabronionych określonych w k.k. F.R. (zwanych w Ustawie przestępstwami o charakterze terrorystycznym), na tle których ta współpraca może być realizowana. Wskazanie to nastąpiło wedle dwóch metod: enumeratywnego wyliczenia typów czynów zabronionych oraz na podstawie celu działania (terrorystycznego)²⁹. Czynami uznanymi za terrorystyczne przez Ustawę są: wzięcie zakładnika (art. 208 k.k. F.R.), zamach na życie funkcjonariusza publicznego (art. 277 k.k. F.R.) i zamach na życie osoby lub instytucję pozostającą pod ochroną międzynarodową (art. 360 k.k. F.R.).

Trzecia grupa aktów normatywnych dotycząca kwestii walki z terroryzmem ma swego reprezentanta w postaci angielskiego *Terrorism act* z 2000 r. Ustawa ta za akt terrorystyczny uznaje m. in.: użycie lub groźbę podjęcia działań polegających na stosowaniu „poważnej” przemocy przeciwko osobie, powodującej poważną szkodę w mieniu, narażające na niebezpieczeństwo życie człowieka innego niż uczestnika tego działania, stwarzające poważne zagrożenie dla zdrowia lub bezpieczeństwa zbiorowości (*public*) lub jej części, lub poważnie zagrażające „elektronicznym systemom, a także użycie lub groźba podjęcia działań mających na celu wpłynięcie na rząd lub zastraszenie zbiorowości lub jej części”, lub podjętych w celu poparcia politycznej, religijnej lub ideologicznej sprawy (*cause*). Zapis ten jest więc niczym innym, jak klauzulą generalną, determinującą charakter pewnej grupy przestępstw (opartych na przemocy) i ich sprawców nie zaś typem czynu zabronionego³⁰.

III

Powyższe regulacje – mimo ich rozbudowanego charakteru – są krytykowane z różnych punktów widzenia. Dla przykładu: w doktrynie francuskiej wskazuje się na ogólnikowość elementu podmiotowego, jakim jest wymóg, by działania opisane w art. 421–1 i 421–2 powiązane były z indywidualnym

²⁹ Kryterium celu działania nie jest obce ustawodawstwu antyterrorystycznemu państw europejskich. I tak np. art. 280 k.k. Włoch działanie z zamiarem terrorystycznym jest znamieniem tego przestępstwa. Przepis ten zakazuje dokonywania zamachów na życie lub bezpieczeństwo osoby z zamiarem terrorystycznym lub obalenia porządku publicznego.

³⁰ Por. art. 1 – (1), (2), (3) tejże ustawy zamieszczonej m. in. [w:] C. de Than, E. Shorts, *Public Law and Human Rights 2002/03*, Londyn 2002, s. 999; także: K. Indeck, *Ustawodawstwo antyterrorystyczne Irlandii Północnej*, Przegl. Policyjny 2000, nr 1–2, s. 8.

lub grupowym działaniem mającym na celu poważne zakłócenia porządku publicznego w drodze zastraszenia lub terroru; podkreśla się tam jednak, że konstrukcja powołanych wyżej przepisów uniemożliwia kwalifikowanie z nich czysto przypadkowych działań. Podobną cechę przypisuje się też terminowi „przedsięwzięcie”. W piśmiennictwie przedmiotu interpretuje się je jako „ukształtowany zamiar lub uzgodniony plan działania, przyjmujący postać skoordynowanych wysiłków dla osiągnięcia założonych celów”³¹. Pojęcie to ma eliminować, w założeniu, wszelkie improwizacje co do sposobu działania, wymagając minimum organizacji i przygotowań; obejmuje także zgromadzenie środków materialnych, a nawet redakcję komunikatów dla prasy. Nadto zakłada zdatność do zakłócenia porządku publicznego, wywołania zastraszenia lub terroru, w takim stopniu, że jest w stanie wytworzyć w jakiejś części zbiorowości poczucie uległości lub uległość rządu.

Z przepisów tych odpowiadać może zatem każdy, kto dążyć będzie do realizacji normatywnych „celów terrorystycznych”. Jednakże owe nie zostały w literaturze przedmiotu uznane za jasne³². Twierdzi się nawet, że mogą one prowadzić do tautologicznej definicji terroryzmu³³. Znaczenie terminów „zastraszenie” i „terror” wyprowadzane są z ich encyklopedycznych definicji. I tak: „zastraszenie” oznacza wywołanie obaw i niepokojów, wprowadzenie uczucia onieśmienia, zniewolenia umysłowego (duchowego) odbierającego wolę konieczną do podjęcia danego kroku (strach przed korzystaniem z transportu publicznego lub uczęszczaniem do miejsc publicznych). „Terror” zaś – to skrajny strach, który bulwersuje lub paraliżuje: to „groza publiczna”³⁴.

Interpretacji wymagał także termin „poważne zakłócenia porządku publicznego”. Ostatecznie przyjęto, że mają one miejsce wówczas, gdy akt terrorystyczny wywołuje panikę zdolną doprowadzić ludność do niekontrolowanych zachowań: samoobrony, zemsty, „dzikich strajków, manifestacji, naruszeń prawa. Środkami do wywołania tego stanu mogą być: eksplozje samochodów, bomb i podobne im zachowania kreujące wrażenie osobistego zagrożenia, bezbronności”³⁵.

W piśmiennictwie przedmiotu dotyczącej § 129a k.k. Niemiec podkreśla się, że wykorzystanie w praktyce § 129a jest stosunkowo rzadkie, głównie ze względu na trudności w zdobyciu dowodów, że pierwszoplanowym celem zamachu terrorystycznego są właśnie dobra wymienione w tym przepisie³⁶.

³¹ Por. M. E. Cartier, *La terrorisme...*, s. 229.

³² Por. *loc. cit.*

³³ Por. *loc. cit.*

³⁴ Por. P. Robert, *Dictionnaire alphabetique de la lanque française*, t. IX, Deuxieme edition, s. 257, 258.

³⁵ M. E. Cartier, *La terrorisme...*, s. 235.

³⁶ Por. H. Ostendorf, [w:] *Kommentar...*, s. 62 i n.

Z drugiej strony, wskazuje się tam na stosowanie § 129a do przypadków zakładania związków terrorystycznych i udziału (członkostwa) w takim związku, karanie *Hintermann'a* i osób wspierających i agitujących na rzecz takiego związku³⁷. Agitowanie jest rozumiane w orzecznictwie sądowym Niemiec jako działania, które muszą być ukierunkowane na realizację celu określonego w § 129a³⁸. Poza zakresem tego paragrafu pozostają czyny mające na celu finansowanie aktywności związku terrorystycznego (kradzieże, rozboje, *etc.*). Jeśli stwierdzi się ich związek z aktywnością terrorystyczną, to ocenia się te czyny jako „ważny szczegół w akcie wspierania”, nie uznając je za (sam w sobie) akt wspierania³⁹.

Także rozwiązania przyjęte w prawie karnym Federacji Rosyjskiej nie jest wolne od wad. Zauważmy bowiem, że cel terrorystyczny może przyświecać osobie działającej nawet poza zbiorowością, tzn. niezależnie od tego, czy reprezentuje on określoną strukturę przestępczą, oraz niezależnie od tego, przeciwko komu zamach (oparty na tym celu) jest skierowany (tzn. np. funkcjonariuszom publicznym czy „zwykłym ludziom”). W każdym bądź razie „terroryzowanie” może być cechą tylko określonego rodzaju aktywności przestępczej, głównie przestępstw opartych na przemocy (zwłaszcza typu *terror violence*⁴⁰), co w praktyce oznacza rozszerzenie odniesienia jej także do przestępstw o charakterze konwencyjnym.

IV

W polskiej literaturze przedmiotu zagadnieniu kryminalizacji terroryzmu nie poświęcono zbyt wiele uwagi. Po raz pierwszy w kwestii tej wypowiedział się jeszcze 1935 r. R. Lemkin⁴¹. W opracowaniu poświęconym tej problematyce pisał: „Zagadnienie terroryzmu, które wobec tragicznych wypadków tak niedawnej przeszłości stało się niezwykle aktualne, przedstawia poważne trudności w ujęciu legislacyjnym”⁴². Zdanie to, sformułowane blisko 80 lat temu, unaocznia, iż trudno jest mówić o istotnych postępach w zakresie kryminalizacji aktów terrorystycznych. By uwypuklić tę tezę, przytoczę *in extenso* propozycję R. Lemkina – wprowadzenia do kodeksu karnego stanów faktycznych terroryzmu wewnętrznego i międzynarodowego (traktowanych jako przestępstwo powszechne)⁴³. Zgodnie z jego propozycją

³⁷ Por. *loc. cit.*

³⁸ Por. *loc. cit.*

³⁹ Por. *loc. cit.*

⁴⁰ Por. V. Vigna, *La Finalita di terrorismo a di eversion*, Milano 1981, s. 18; także: M. Ch. Bassiouni, *International Criminal Law. Crimes*, Transnational Publisher, Inc. 1986, s. 439 i n.

⁴¹ Por. R. Lemkin, *Terroryzm*, Gazeta Sądowa Warszawska 1935, nr 41, s. 561 i n.

⁴² *Ibidem*, s. 561.

⁴³ Por. *ibidem*, s. 563.

przestępstwo terroryzmu wewnętrznego powinno przyjąć następującą postać: „Kto w celu wywołania powszechnego niepokoju lub przestraszenia [...] 1) przedsięwzięcie działanie przestępne przeciwko życiu, zdrowiu, wolności innej osoby z powodu jej stanowiska w życiu publicznym lub w sprawach publicznych, lub z powodu przynależności do innej grupy społecznej, 2) używa środków powszechnie niebezpiecznych przeciwko mieniu publicznemu lub przeciwko mieniu innej osoby z powodu jej przynależności do innej grupy społecznej, 3) wywołuje katastrofę w komunikacji lub powódź albo też szerzy zarazę, podlega karze...”⁴⁴.

Z kolei – wedle propozycji cytowanego tu autora – przestępstwo terroryzmu międzynarodowego składać się winno z dwóch przepisów: przepis pierwszy: „Kto w celu wywołania powszechnego niepokoju lub w celu zakłócenia stosunków międzynarodowych przedsięwzięcie na terytorium własnego państwa działania przestępne przeciwko życiu, zdrowiu lub wolności naczelników państw lub osób wykonujących ich uprawnienia, członków rządu, przedstawicieli dyplomatycznych, członków ciał ustawodawczych lub sądowych, przynależnych do innego państwa, lub kto te same czyny przedsięwzięcie na terytorium innego państwa przeciwko którejkolwiek wyżej wymienionych osób, o jakiegokolwiek przynależności państwowej, podlega karze...”⁴⁵; przepis drugi: „Kto w celu wywołania powszechnego niepokoju lub w celu zakłócenia stosunków międzynarodowych: 1) używa środków powszechnie niebezpiecznych przeciwko urzędowym siedzibom przedstawicieli dyplomatycznych, 2) będąc na terytorium własnego państwa, używa środków powszechnie niebezpiecznych przeciwko mieniu państwa obcego lub, będąc na terytorium obcego państwa, przeciwko mieniu jakiegokolwiek państwa obcego, 3) na terytorium obcego państwa wywołuje katastrofę w komunikacji lub powódź, albo też szerzy zarazę, podlega karze...”⁴⁶.

Powyższa koncepcja typizacji odpowiedzialności za akt terroryzmu była oparta m. in. na następujących założeniach:

- a) „terroryzm w najobszerniejszym znaczeniu polega na zastraszeniu ludzi za pomocą czynów gwałtownych. Może on przybierać rozmaite formy w zależności od przedmiotu, przeciwko któremu się zwraca, i od celu, jaki przyświeca sprawcy”⁴⁷;
- b) terrorysta działa, będąc zaopatrzony w swój program natury politycznej, którym może być wprowadzenie innego kierunku czy też ustroju społeczno-politycznego. Terrorysta jest jednak w walce o swój program zwykle stroną bardzo słabą i nie spodziewa się, aby w najbliższej przyszłości program ten mógł zrealizować w walce otwartej. Dlatego ucieka się on

⁴⁴ *Loc. cit.*

⁴⁵ *Loc. cit.*

⁴⁶ *Loc. cit.*

⁴⁷ *Loc. cit.*

do pojedynczych aktów gwałtu, które mogą destrukcyjnie oddziaływać na psychikę zbiorową. Społeczeństwo lub poszczególne grupy społeczne, podobnie jak jednostki, podlegają bowiem wrażeniom niepokoju, przerażenia, które czasem są tak silne, że decydują o ich zachowaniu się lub postępowaniu”⁴⁸;

- c) z powyższych powodów działanie terrorysty skierowane jest bezpośrednio przeciwko porządkowi publicznemu; ten przedmiot ochrony właściwy jest zarówno aktom terroryzmu wewnętrznego, jak i międzynarodowego (międzynarodowego – terminologia R. Lemkina), z tym, że w tym ostatnim przypadku działalność terrorysty przenosi się na teren współżycia międzynarodowego, prowadząc do zakłócenia stosunków między zainteresowanymi państwami, co może osłabić „odporność tych państw w stosunku do pretensji, które on rości”⁴⁹.

Przez wiele kolejnych lat, licząc od czasu wypowiedzi R. Lemkina, zagadnienie odpowiedzialności za akty terrorystyczne nie było przedmiotem rozważań w polskim piśmiennictwie przedmiotu. Do problemu tego odniósł się dopiero pod koniec lat osiemdziesiątych T. R. Aleksandrowicz⁵⁰. Podniósł on, że na podstawie kodeksu karnego z 1969 r., sprawcy przestępstw o charakterze terrorystycznym ponoszą odpowiedzialność na zasadach ogólnych⁵¹, oraz że polskie ustawodawstwo karne nie знаło terminów „terroryzm”, „akt terrorystyczny” ani „czyn o charakterze terrorystycznym”⁵².

Oceniając z tego punktu widzenia to ustawodawstwo, wskazał na cztery podstawowe jego wady: pierwsza – to brak jasnej jednoznacznej typizacji, co powodować musiało liczne komplikacje procesowe, w szczególności w obrocie prawnym za granicą; drugą T. R. Aleksandrowicz upatrywał w trudnościach w całościowym i kompleksowym oddaniu stanu faktycznego w kwalifikacji prawnej⁵³. Czym innym jest przecież – jak pisał T. R. Aleksandrowicz – np. zniszczenie drzwi wejściowych do mieszkania popełnione z pobudek chuligańskich, czym innym zaś czyn identyczny popełniony w celu zastraszenia lokatora owego mieszkania, aby zrezygnował on z działalności w oficjalnych związkach zawodowych⁵⁴. Stan prawny wynikający z obowiązującego wówczas kodeksu karnego – wedle cytowanego tu autora – nie pozwalał na prowadzenie takiego rozróżnienia, „a przecież zachodzi

⁴⁸ *Loc. cit.*

⁴⁹ Por. *ibidem*, s. 561, 562.

⁵⁰ Por. T. R. Aleksandrowicz, *Pojęcie czynu o charakterze terrorystycznym de lege lata i de lege ferenda*. (Wybrane zagadnienia), Probl. Praworządności 1988, nr 10, s. 21 i n.

⁵¹ Por. *ibidem*, s. 23.

⁵² Tak słusznie: *loc. cit.*

⁵³ Por. *ibidem*, s. 24.

⁵⁴ *Loc. cit.*

wyraźna różnica w społecznym niebezpieczeństwie każdego z czynów; *de lege ferenda* można bowiem uznać te czyny za dwa odrębne rodzaje przestępstw⁵⁵. Trzecią wadą według T. R. Aleksandrowicza był brak w ustawie karnej opisu penalizującego czyn uprowadzenia statku powietrznego i wynikająca z tego faktu praktyka kwalifikowania aktów terroryzmu lotniczego w Polsce z art. 137 k.k. z 1969 r.⁵⁶, co powodowało wiele trudności w postępowaniu ekstradycyjnym⁵⁷. Czwartą wadą była sprzeczność przepisów karnych z obowiązującymi Polskę normami prawa międzynarodowego, w szczególności tzw. konwencjami antyterrorystycznymi⁵⁸.

Ocena propozycji T. R. Aleksandrowicza nie wydaje się, by mogła być dokonana w jednej płaszczyźnie. W owym czasie bowiem potrzeba kryminalizacji pewnych przejawów terroryzmu była podyktowana koniecznością wypełnienia obowiązku przez państwo – stworzenia typów czynów zabronionych wynikających z ratyfikowanych przez Polskę umów międzynarodowych⁵⁹.

Co zaś do proponowanych sposobów „wprowadzenia odpowiedzialności karnej za te czyny do kodeksu karnego” to przytoczone powyżej przykłady sposobów rozwiązywania odpowiedzialności za działalność terrorystyczną unaocniają dwa przeciwstawne fakty. Pierwszy oparty jest na spostrzeżeniu, iż w prawie karnym podjęto próbę uczynienia wyraźnej dystynkcji między tzw. przestępstwami konwencyjnymi (które mogą mieć charakter terrorystyczny) a aktami terrorystycznymi. Fakt ten ma swoje uwarunkowania historyczne i polityczne. Brak miejsca na rozwinięcie tej tezy zmusza jedynie do przypomnienia, iż wiele konwencji uchwalonych z myślą o przeciwdziałaniu terroryzmowi (np. zakazujących uprowadzenia samolotu, brania zakładników) nie zawiera w swej treści tego terminu, co stanowi wyraz ustępstw na rzecz tych poglądów, zgodnie z którymi czyny takie są uprawnione, jeśli podjęte zostaną w celu realizacji prawa do samostanowienia⁶⁰. Drugi z tych faktów zasadza się na spostrzeżeniu, iż omawiana tu propozycja odpowiedzialności karnej za akty terroryzmu nie do końca wydaje się być uzasadniona

⁵⁵ *Loc. cit.*

⁵⁶ Zgodnie z tym przepisem, karalne było sprowadzenie bezpośredniego zagrożenia określonego w art. 136 § 1, tzn. zdarzenia, które zagrażało życiu i zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach, mające postać np. katastrofy w ruchu lądowym, wodnym lub powietrznym, zawalenia się budowli, gwałtownego wyzwolenia energii. Co do sposobu wykładni art. 136 § 1 k.k. z 1969 r. zob. np.: J. Bafia, K. Miodunki, M. Siewierski, *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 1971, s. 320 i n.

⁵⁷ Por. T. R. Aleksandrowicz, *Pojęcie czynu...*, s. 24.

⁵⁸ Por. *loc. cit.*, także: K. Indeck, *Prawo karne...*, s. 131 i n.

⁵⁹ Por. art. 166 k.k.

⁶⁰ Por. UN GAOR 31st. Sess. C6 (56 mtg) § 26–27, UN Doc. A/C.6/31/SR.58/1976.

względami normatywnymi, mogła natomiast stanowić pretekst do represjonowania działalności nie popieranых przez państwo związków zawodowych i innych oficjalnie nie uznawanych form aktywności społecznej.

Sporna pozostaje jednakże sama idea kryminalizacji aktu terrorystycznego. Jej przeciwnicy podnoszą na przykład, że:

- 1) brak ogólnie przyjętej definicji terroryzmu w istotny sposób może utrudnić kryminalizację aktu terrorystycznego;
 - 2) kryminalizacja taka stwarza możliwość naruszenia zasady *nullum crimen sine lege certa*;
 - 3) trudno uzasadnić celowość wyodrębnienia takiego typu czynu zabronionego.
- Rozważmy kolejno zasadność tych uwag.

Ad 1 i 2. Zarzut braku powszechnie przyjętej definicji terroryzmu lub aktu terrorystycznego (bądź terminów zbliżonych) jest istotny, ale tylko w odniesieniu do analizy zakresu tych pojęć w płaszczyźnie prawa międzynarodowego i ustaleń doktryny⁶¹. Nie ma żadnych przeszkód, by terminom tym nadać swoiste znaczenie dla potrzeb prawa karnego (lub wyspecjalizowanych służb). Tak też się czyni, o czym przekonują wcześniej podane przykłady zaczerpnięte z wybranych ustawodawstw karnych państw obcych i ostatnio polskich⁶². Przykłady te wskazują zresztą i na to, że w przypadku kryminalizacji aktu terrorystycznego nie jest konieczne budowanie odrębnego typu czynu zabronionego. Powołany wyżej przepis art. 421 k.k. Francji unaocznia, że do pomyślenia jest taka konstrukcja odpowiedzialności za akt terrorystyczny, która nie wymaga utworzenia odrębnego typu czynu zabronionego. Artykuł ten unaocznia także, że popełnienie jednego ze wskazanych w tym przepisie czynów stanowi jedną (nową) okoliczność kwalifikującą obok innych, znanych prawu karnemu od dawna (włamania, jako znamienia kwalifikującego kradzież „zwykłą”)⁶³. W takim przypadku problem naruszenia zasady *nullum crimen sine lege certa* w ogóle zatem nie powstaje.

Ad 3. W wielu publikacjach zajmujących się prawnokarną problematyką odpowiedzialności za działalność terrorystyczną podkreśla się zasadność wprowadzenia do prawa karnego przepisów umożliwiających taką odpowiedzialność⁶⁴. Wprowadzenie przepisów przewidujących odpowiedzialność

⁶¹ Por. K. Indecki, *Prawo karne...*, s. 205.

⁶² Por. np. art. 3, 5 i 6 ustawy z 24.05.2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz.U. nr 74, poz. 676); art. 19.8 ustawy z 6.04.1990 r. o Policji (tekst jednol.: Dz.U. 2002, nr 7, poz. 58 z późn. zmian.), projekt ustawy o Policji, przygotowany przez zespół legislacyjny Komendy Głównej Policji oraz BKiS Komendy Głównej Policji (tekst niepubl.).

⁶³ Por. *ibidem*, K. Indecki, *Prawo karne...*, s. 201.

⁶⁴ W polskim piśmiennictwie przedmiotu por. np. L. Lemkin, *Terroryzm...*, s. 561.

karną za różne przejawy aktywności terrorystycznej do polskiego prawa karnego opiera się zazwyczaj na przekonaniu, iż Polska musi być przygotowana do kompleksowego zwalczania tejże aktywności, w tym również na gruncie prawa karnego materialnego⁶⁵.

V

Wcześniej była już mowa o tym, że kryminalizacja aktu terrorystycznego nie musi przybierać formy typu czynu zabronionego. Pojawia się tu zatem teoretyczny problem doboru cech (znamion) dla prawnokarnego opisu tego aktu. Analizę tego zagadnienia rozpoczniemy od konstatacji, że każda próba wprowadzenia odpowiedzialności karnej za akt terrorystyczny wymaga uwzględnienia specyfiki tego czynu. Zdaniem wielu autorów, czynnikiem powodującym kryminalizację takich zachowań jest jego polityczna konotacja⁶⁶. Teza ta nie wydaje się możliwa do zaakceptowania w polskim systemie prawnym, który winien być postrzegany jako nastawiony na zwalczanie każdej odmiany terroryzmu – w tym kryminalnego. Kryminalizacja terroryzmu stwarzać winna więc możliwość ukarania sprawcy aktu terrorystycznego działającego zarówno wspólnie i w porozumieniu z innymi osobami w strukturach typu: grupa zorganizowana lub związek przestępczy, jak i poza różnymi formami współdziałania przestępczego, niezależnie od tego, przeciwko komu skierowany jest jego czyn⁶⁷ i z czyjej inicjatywy został on popełniony. Opowiedzenie się wcześniej za potrzebą i możliwością wprowadzenia do kodeksu karnego przepisu, którego treścią byłyby czyny o charakterze terrorystycznym, wymaga poświęcenia nieco uwagi ocenie metod, za pomocą których owo wprowadzenie miałyby nastąpić.

Prima facie lepszym rozwiązaniem tego zagadnienia wydaje się być kompleksowa, obejmująca przepisy materialne i procesowe, ustawowa regulacja tej materii. W polskiej rzeczywistości prawnej unormowanie takie nie wydaje się możliwe, ze względu chociażby na brak tradycji legislacyjnej w tworzeniu aktów normatywnych poświęconych poszczególnym, określonym formom przestępczości (np. terrorystycznej⁶⁸ lub zorganizowanej) oraz

⁶⁵ Por. T. R. Aleksandrowicz, *Pojęcie czynu...*, s. 30. Założenia modelu kompleksowej reakcji karnej na zjawisko terroryzmu zebrał S. Pikulski, *Prawne...*, s. 108, 109.

⁶⁶ Por. F. C. Palazzo, *La recente legislazione penale*, Padowa 1985, s. 169; T. R. Aleksandrowicz, *Pojęcie czynu...*, s. 27.

⁶⁷ Por. F. C. Palazzo, *La recente...*, s. 170.

⁶⁸ Por. K. Indeck, *Ustawodawstwo...*, s. 5–20.

trudne w praktyce legislacyjnej do oddzielenia instytucje mogące mieć zastosowanie wyłącznie do czynów o charakterze terrorystycznym⁶⁹, a także kontrowersyjność ich stosowania postrzegana w świetle funkcji sprawiedliwościowej prawa karnego. Problem ten bardzo wyraźnie zarysował się we Włoszech. Otóż szereg uchwalonych w tym kraju w latach osiemdziesiątych⁷⁰ ubiegłego wieku ustaw i dekretoów dopuszczało możliwość np. łagodzenia kary za czyny o charakterze terrorystycznym.

Funkcjonowanie takich przywilejów budziło zastrzeżenia w literaturze przedmiotu⁷¹. Istotniejsze były oparte na spostrzeżeniu, że z „premi” przewidzianych w stosownych przepisach korzystały głównie osoby przypadkowe, których zeznania, choć wystarczające do złagodzenia kary za przestępstwo popełnione w celach terrorystycznych w stosunku do jednego z jego sprawców (takiego, który np. oddzielił się od pozostałych i podjął działania zmierzające do zapobieżenia następstwom ich przestępnego czynu) – nie miały jednak pozytywnego wpływu na zachowanie się pozostałych współuczestników czynu o takim charakterze. W konsekwencji osoby te były przeważnie skazywane zaocznie, np. z tego powodu, że pozostawały w ukryciu. Z drugiej jednak strony, przepisy te czasami doprowadzały do rozdzielania osób zaangażowanych w popełnienie takich zachowań, przyczyniały się do upadku grup terrorystycznych⁷².

Natomiast w piśmiennictwie przedmiotu⁷³ przepisy te chwalone są dlatego, ponieważ nie wymagały szczególnej motywacji sprawcy do podjęcia przez niego współpracy z państwem.

Zauważmy dalej, że kryminalizacja aktu terrorystycznego prowadzi do dychotomicznego podziału na czyny „pospolite” i „akty terrorystyczne”, dając możliwość ewidencjonowania tych ostatnich czynów, co pozwala na uwypuklenie różnicy w zakresie oceny zachowań, które mogą nie wykazywać istotnych różnic w sposobie działania⁷⁴. Za kryminalizacją aktu terrorystycznego przemawia także konieczność dania zadość postulatowi wynikającemu z Wyjaśniającego memorandum do zalecenia nr R (92) Komitetu Ministrów (Rady Europy) dla państw członkowskich w Sprawie Spójności Orzekania Karnego⁷⁵, zgodnie z którym podobne sprawy karne powinny być osądzone

⁶⁹ Por. np. francuską ustawę z 9.09.1989 r. o walce z terroryzmem i zamachami na bezpieczeństwo państwa (no 86-1020); także: J. Karniol, *Francuska ustawa o walce z terroryzmem*, Gazeta Prawnicza 1998, nr 16.

⁷⁰ Por. w szczególności ustawy z 6.02.1980 r., nr 15; z 29.05.1982 r., nr 304; z 18.02.1987 r., nr 34; także: M. Laudi, *Enciclopedia del diritto*, t. XLIV, Milano 1992, s. 361, 362.

⁷¹ Por. S. Pignatelli, *Dissiciazione del terrorismo e soluzioni giuridiche*, *Qestione Giusticia* 1983, s. 206. 207.

⁷² Por. F. C. Palazzo, *La recente...*, s. 194.

⁷³ Por. *loc. cit.*

⁷⁴ Por. T. R. Aleksandrowicz, *Pojęcie czynu...*, s. 23.

⁷⁵ Por. Archiwum Kryminologii 1995, nr 21, s. 245.

w sposób zbliżony, niezależnie od terytorium, na którym są rozpoznawane. To zaś implikuje tezę, że zwalczanie terroryzmu musi być oparte na wewnętrznych przepisach prawnych⁷⁶.

Uznając słuszność powyższych spostrzeżeń, kryminalizacji terroryzmu winno się dokonać, wykorzystując istniejące ustawodawstwo karne, przede wszystkim zaś – przepisy kodeksu karnego⁷⁷. Można tego dokonać poprzez: (1) odpowiednią modyfikację typów czynów zabronionych zawartych w części szczególnej kodeksu karnego, w sposób umożliwiający wykorzystanie ich do zwalczania terroryzmu⁷⁸; (2) konstrukcję typu czynu zabronionego albo (3) poprzez taki opis normatywny, który nie jest oparty na typie czynu zabronionego.

Rozwiązaniu pierwszemu zarzucić można przede wszystkim niedoskonałość techniki legislacyjnej wyrażającą się wprowadzeniem w skład zespołu znamion pojęć dotyczących w swej istocie tej samej materii, co prowadzi do błędu „wielokrotnej kryminalizacji”.

Rozwiązanie drugie nie wydaje się wykonalne. Pogląd ten podziela K. Daszkiewicz, pisząc: „Ujęcie w kodeksach karnych zamachów o charakterze terrorystycznym jako jednej, wyodrębnionej kategorii zbrodni nie jest możliwe”⁷⁹. Za słusznością tej tezy przemawia spostrzeżenie, że zamach terrorystyczny godzi w różne dobra, dokonany jest przez różne kategorie sprawców i prowadzi do różnych konsekwencji⁸⁰.

Rozwiązanie trzecie jest w istocie zapisem, który czyni z aktu terrorystycznego okoliczność kwalifikującą, ale tylko w odniesieniu do wskazanych w tym przepisie czynów zabronionych⁸¹. Należy tu zauważyć, że w każdym z powyższych rozwiązań nie do uniknięcia jest niemalże arbitralna decyzja o tym, jakie czyny mogą być uznane za terrorystyczne, ze wszystkimi związanymi z tymi konsekwencjami, np. w zakresie ekstradowania sprawców tych czynów.

W praktyce legislacyjnej sposób kryminalizacji terroryzmu w dużej mierze zależy od zastanych w kodeksie karnym zapisów. Odrzucając jako sposób kryminalizacji aktu terroryzmu stworzenie jednego wyodrębnionego

⁷⁶ Por. J. Karpacz, *Kilka uwag o prawno-procesowych aspektach ustawodawstwa antyterrorystycznego na Zachodzie*, Probl. Kryminalistyki 1981, nr 153–154, s. 556 i powołana tam literatura w przyp. 14.

⁷⁷ Por. jednak: ustawę z 6.07.2001 r. o gromadzeniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji kryminalnej (Dz.U. nr 110, poz. 1189 z późn. zmian.), ustawę z 16.11.2000 r. o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nie ujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowania terroryzmu (Dz.U. nr 116, poz. 1216 z późn. zmian.) i inne, także wskazane w przyp. 62.

⁷⁸ Por. T. R. Aleksandrowicz, *Pojęcie czynu...*, s. 23.

⁷⁹ K. Daszkiewicz, *Terroryzm znowu staje się zbrodnią*, Rzeczpospolita, 21.09.2001.

⁸⁰ Por. *ibidem*.

⁸¹ Por. K. Indeck, *Prawo karne...*, s. 204.

przepisu (także jako typu czynu zabronionego), pozostaje dokonanie modyfikacji stosownych przepisów. Modyfikacja ta powinna być tak przeprowadzona, by uniknąć powyżej sformułowanego zarzutu podnoszonego w przypadku wykorzystywania tej metody. W polskim kodeksie karnym sprowadzić ją można do zmiany w dwóch przepisach: jednym w części ogólnej (art. 65) i jednym w części szczególnej kodeksu karnego (258). Zmiana w redakcji art. 65 polegać by mogła na uznaniu, że stanowi on § 1 i dodaniu § 2, który zezwalałby na odpowiednie stosowanie przepisu art. 65 § 1 wobec sprawcy, który popełnia przestępstwo działając w związku terrorystycznym. Modyfikację art. 258 sprowadzić można na przykład do nadania mu następującego brzmienia: „§ 1: Kto bierze udział w zorganizowanej grupie, związku terrorystycznym lub innym związku mającym na celu popełnianie przestępstw, w tym i przestępstw skarbowych, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3; § 2 [...]; § 3: Kto grupę albo związek określony w § 1 lub § 2 zakłada lub taką grupą albo związkiem kieruje lub udziela mu pomocy finansowej lub organizacyjnej, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8”.

Uznając za zasadne dążenia do osłabienia grup terrorystycznych w drodze dywersyfikacji ich odpowiedzialności karnej, wskazane byłoby także dodanie po art. 258 dwóch nowych przepisów (oznaczonych np. jako art. 258a i 258b). Wedle pierwszego z nich, nie podlegałyby karze za przestępstwo określone w art. 258 § 1 i 2 ten, kto dobrowolnie odstąpił od udziału w związku terrorystycznym lub innym związku mającym na celu popełnianie przestępstw, jeżeli ujawnił on wobec organu powołanego do ścigania przestępstw istotne informacje dotyczące osób uczestniczących w takim związku oraz inne okoliczności związane z jego funkcjonowaniem, nie znane temu organowi, uniemożliwiając przez to dokonanie zamierzonego przestępstwa przez pozostałych uczestników związku. Wedle drugiego z nich (art. 258b), podlegałyby karze pozbawienia wolności za przypisane przestępstwo, do górnej granicy ustawowego zagrożenia zwiększonego o połowę, ten kto popełnia je w celu poważnego zakłócenia porządku publicznego w drodze zastraszenia lub terroru⁸². Oparcie konstrukcji kryminalizacji aktu terrorystycznego na wymogu, by był on zdalny do wywołania stanu zastraszenia lub terroru, implikuje badanie obiektywnej zdolności podjętego zachowania do wywołania takich stanów; bez znaczenia dla odpowiedzialności karnej jest zatem rzeczywisty rezultat spowodowany aktem terrorystycznym; samo zaś zachowanie mogące wywołać stan zastraszenia lub terroru nie musi być oparte na przemocy⁸³.

⁸² Por. *ibidem*, s. 338 i n.

⁸³ Tak też S. Pikulski, *Prawne...*, s. 109.

VI

Proponowane uzupełnienia treści kodeksu karnego o sformułowane wyżej przepisy wykazują co najmniej dwie zalety: uwzględniają istniejący stan normatywny i nie przesadzają istoty aktu terrorystycznego, w rezultacie czynią możliwym wypracowanie, w nauce i w orzecznictwie, stosownej ich interpretacji, nawiązującej chociażby do dorobku piśmiennictwa przedmiotu w zakresie zwalczania zjawiska przestępczości zorganizowanej.

KRZYSZTOF INDECKI

Criminalisation of the terrorist act – chosen issues
(Summary)

A proposal of the introduction of changes in the penal code, which aim is the criminalisation of the terrorist act is presented in the article. The presentation of this proposal was preceded by the analysis of the principles of liability for those acts and offences involved in the chosen foreign legislations, including the U.S.A, Great Britain, Russia and Germany. The legalisations shown here were regarded as representative for the way of penalising the acts of terrorism, first of all because of the various methods of penalisation, that allow their assessment in the aspect of eventual possible implementation of some of them in the Polish penal code.

Undertaking the effort to present the necessity to make suitable changes in the penal code, the degrees of adaptation to the regulations of the material penal law to the needs of fighting terrorism were considered. This came as a result of the international liabilities accepted by Poland as well the granting courts the possibility of indicating the legal qualification of the (terrorist) deed of the committed offence. The declared proposal of changes in the penal law was based on the presumption that allows the least degree of interference in the text of the legislation – the penal code. The implemented modifications of the suitable rules, as they seem, comply with the demand.

The question of whether or not and to what degree the regulations of the penal code and the petty offences' code (including the extent of their completeness and the imminent penalties for the commission of a particular behaviour mentioned in them) are poised on the sanctioning of the terrorist acts but not referred to in the research.