

Jerzy Depo

Rola administracji państw i podmiotów stosunków międzynarodowych w kreowaniu prewencyjnych systemów antyterrorystycznych

Zeszyt Naukowy 3, 181-200

2009

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Rola administracji państw i podmiotów stosunków międzynarodowych w kreowaniu prewencyjnych systemów antyterrorystycznych

(Referat wygłoszony na I Konferencji z cyklu „Bezpieczeństwo jako wartość” zorganizowanej przez Wyższą Szkołę Bezpieczeństwa Publicznego i Indywidualnego „Apeiron” w Krakowie, dnia 18 kwietnia 2008)

Jednym z najpoważniejszych niebezpieczeństw dla współczesnego świata, w tym i dla Polski, jest terroryzm międzynarodowy¹.

Obecnie odnotowuje się przeciętnie ok. 300 aktów terroryzmu międzynarodowego rocznie. Oczywiście liczba ta ciągle się zmienia. Jak podaje „Raport o terroryzmie” amerykańskiego Departamentu Stanu z 2005 roku, w 1996 r. odnotowano 296 tego typu aktów, w 1997 r. – 304 akty terrorystyczne, w 2003 r. w 208 atakach terrorystycznych zginęło 625 osób, a w 2004 – ofiarami 650 zamachów było ok. 1,9 tys. osób, a ponad 7000 zostało rannych².

Niepokojący jest nie tylko wzrost liczby ataków terrorystycznych i liczby ofiar, ale także wzrost ilości państw dotkniętych tą zbrodnią, i to zarówno bogatych, jak i tych słabych pod względem ekonomicznym. Ten sam raport podaje dalej, że do grona państw o wysokiej skali zagrożenia terrorystycznego (Irak, Afganistan i Pakistan) dołączyły Indie, gdzie w ciągu ostatnich czterech lat doszło do ponad 4 tys. incydentów o różnej intensywności, w których zginęło prawie 5 tys. osób, a ponad 10 tys. zostało rannych.

¹ Według literatury przedmiotu terroryzm międzynarodowy ma miejsce wówczas, gdy jego związek przyczynowo-skutkowy łączy się z działalnością osób na terytorium więcej niż jednego państwa, mają wpływ na stosunki między państwowe i ogólną sytuację międzynarodową, bądź mają charakter przemocy stosowanej wobec osób chronionych przez prawo międzynarodowe, lotnictwa cywilnego lub środków komunikacji masowej.

² Obliczenia te wydają się być dyskusyjne, gdyż np. Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy obliczyło, że tylko w państwach członkowskich w latach 1987–1991 odnotowano 9 tys. zamachów o znamionach terroryzmu. Za: Z. Cesarz, E. Stadtmuller, *Problemy polityczne współczesnego świata*, Wrocław 1998, s. 355. Z kolei, według raportu Europolu z marca 2007 roku, w 2006 r. na terenie Unii Europejskiej odnotowano 498 ataków terrorystycznych – w tym jeden w Polsce. Za akt terroru w RP uznano zranienie, w maju tr. w Warszawie, przez dwóch studentów członka ruchu antynazistowskiego.

Zdaniem Marka Boruckiego „*terroryści naszych czasów są coraz bardziej bezwzględni, sięgają po nowe rodzaje broni, działają na oślep, aby zamaniifestować swoją srogość i zdeterminowanie. Są gotowi zniszczyć wszystko i wszystkich, aby nagłośnić swoje istnienie i problemy*”³.

Obecnie, po bezprecedensowych i krwawych zamachach w Nowym Jorku i Waszyngtonie (11 września 2001 r.), na indonezyjskiej wyspie Bali (1 października 2002), w Madrycie (11 marca 2004), w Londynie (7 lipca 2005), czy w Bombaju (26–29 listopada 2008 r.), pojawiła się nowa, bardziej groźna refleksja, mianowicie – że o naszych losach w kolejnych stuleciach mogą decydować wielkie, a zarazem tragiczne wydarzenia, gdyż nie sposób jest wskazać na kuli ziemskiej miejsce charakteryzujące się względną stabilizacją, a przede wszystkim „wolne” od działań terrorystycznych.

Terroryzm międzynarodowy w obecnej skali okreśłany jest dzieckiem nierozwiązanych problemów końca XX wieku⁴. Członkowie współczesnych międzynarodowych organizacji terrorystycznych działają w skali ponadnarodowej. Ich akty łączą w sobie jednocześnie elementy działań wojennych, polityki i propagandy, a wspólnym ich celem jest destabilizowanie życia społeczno-politycznego określonego regionu i doprowadzenie do zmian w stosunkach międzynarodowych.

Grupy terrorystyczne są dziś rozproszone w różnych regionach świata i mogą prowadzić działalność ponad ustalonymi granicami państw⁵. Dzięki nowoczesnym technologiom komunikacyjnym, takim jak np. Internet czy telefonia komórkowa, terroryści mogą zaatakować w dowolnym czasie, miejscu i za pomocą różnych środków. Na świecie jest dziś dostępna broń chemiczna, biologiczna, radiologiczna i jądrowa. Z wyjątkiem tej ostatniej, wszystkie rodzaje broni są stosunkowo niedrogie, a tradycyjny sprzęt wojskowy i inne technologie wykrywcze, są – niestety – wobec nich mało skuteczne.

Stąd niezwykle istotna jest ogólnoświatowa i kompleksowa współpraca wszystkich podmiotów stosunków międzynarodowych. Nie możemy przyjąć, że nasze wartości i nasz styl życia są nam dane raz na zawsze, lecz stanowią delikatną materię, którą

³ Cyt. za: M. Borucki, *Terroryzm zło naszych czasów*, Warszawa 2002, s. 16.

⁴ Terroryzm międzynarodowy nie jest zjawiskiem jednorodnym. W jego historii można wyróżnić kilka etapów. Pierwszy z nich łączy się z wydarzeniami ostatniego dwudziestolecia XIX wieku do lat dwudziestych wieku ubiegłego. Jego cechą charakterystyczną było istnienie wielu tajnych organizacji skupiających się na walce o wyzwolenie społeczne i narodowe. Kolejnym etapem to terroryzm poczynawszy od skrajnej lewicy poprzez narodowych socjalistów do ataków inspirowanych ideologią nacjonalistyczną. Trzeci etap to akcje terrorystyczne lat sześćdziesiątych i siedemdziesiątych XX w. Następnym, czwartym etapem, widocznym od lat osiemdziesiątych ubiegłego stulecia, to działalność organizacji mniejszości etnicznych. Przykładami mogą być Kurdowie w Turcji, Ormianie w Rosji czy Sikhowie w Indiach.

⁵ O tzw. globalizacji terroryzmu świadczą również informacje o tym, że Al-Kaida przeszkoliła w Afganistanie ponad 11 tys. swoich bojowników z wielu państw świata, o zablokowaniu ich kont w 147 krajach oraz aresztowaniach (po 11 IX 2001 r.) członków lub sympatyków tej organizacji w ponad 50 państwach.

nieustannie musimy chronić. Niezbędne jest przede wszystkim stworzenie globalnego systemu bezpieczeństwa antyterrorystycznego, czyli przyjęcie takich procedur i mechanizmów, w których możliwości poszczególnych krajów zostaną optymalnie wykorzystane na wszystkich etapach działań (wymiany informacji i wywiadu, zapobiegania atakom, ochrony obywateli, ścigania terrorystów oraz reagowania i ograniczania skutków ich ataku).

Współczesny terroryzm międzynarodowy reprezentowany jest głównie przez wyrosły na bazie fundamentalizmu ekstremizm islamski, a to: libański Hezbollah, egipski Dżihad oraz Al-Kaidę i Zbrojne Grupy Islamskie. Należy zauważyć tu jednak, że najpoważniejszym dla nas i światowego pokoju niebezpieczeństwem, jest zasięg konfliktów wzniesionych przez radykalnych islamistów, do których należą:

- wojna w Afganistanie;
- konflikt w byłej Jugosławii (Bośniacy kontra Serbowie);
- konflikt w Kosowie (Serbowie kontra kosowscy Albańczycy);
- konflikt pomiędzy Grecją a Turcją (o Cypr);
- konflikt w byłych republikach radzieckich (Azerbejdżan kontra Armenia);
- wojna w Czeczenii (Rosja kontra muzułmańscy separatyści czeczeńscy);
- wojna w Sudanie (chrześcijanie kontra muzułmanie);
- wojna w Etiopii (chrześcijańscy Etiopczycy kontra muzułmanie z Erytrei);
- konflikt w Macedonii (chrześcijanie kontra muzułmańscy Albańczycy);
- konflikt w zachodniej części Chin (działania wywrotowe chińskich muzułmańskich separatystów);
- konflikt na Filipinach (chrześcijanie kontra muzułmańscy separatyści);
- konflikt w Indonezji – wschodni Timor (chrześcijanie kontra muzułmańscy separatyści);
- konflikt arabsko-izraelski (fundamentalni islamscy kontra zachodnia cywilizacja).

Niepokojąca jest również sytuacja w rejonach stanowiących swoistą „*bezpieczną przystań*” dla międzynarodowego terroryzmu islamskiego, głównie w Somalii, gdzie istnieje obecnie największa po Afganistanie i Pakistanie struktura szkoleniowo-logistyczna Al-Kaidy.

Innym źródłem zagrożenia jest terroryzm narodowo-separatystyczny, mimo iż w ostatnim czasie jego natężenie wyraźnie zmalało. Postępuje też, choć nie bez oporów, proces rozbrajania IRA w Północnej Irlandii, zaś ETA w Baskonii i FLNC na Korsyce pozostają w defensywie. Tym niemniej tego typu problemów nie można jeszcze uznać za uleczone. W dziejach irlandzkiego ruchu nacjonalistycznego kilkakrotnie byliśmy bowiem świadkami, jak w sprzyjających warunkach feniks terroryzmu odradzał się z marginalnych grup Irlandzkiej Armii Republikańskiej.

Tli się też nadal, choć na mniejszą niż przed laty skalę, rodzimy terroryzm o motywacji ideologicznej. Obecnie „czarny terror” neofaszystów został zepchnięty w Euro-

pie do głębokiej defensywy, przemoc ultraprawicy ma charakter żywiołowy i rozproszony: to najczęściej uliczne ataki skinheadów na imigrantów, gejų i lewicowców, zorganizowane akcje terrorystyczne mają charakter incydentalny. Nie można jednak wykluczyć, że zaostrzenie się w Europie konfliktu „cywilizacyjnego”, którego stroną byłoby afroazjatyccy imigranci, zdynamizowałoby terroryzm skrajnej prawicy. Zjawisko takiego rykoszetu występowało w przeszłości np. w Algierii (Organizacja Tajnej Armii – OAS) oraz w Ulsterze (*Stowarzyszenie Obrony Ulsteru* – UDA). Współcześnie jego świadkami byliśmy po zabójstwie (2 listopada 2004 r.) holenderskiego filmowca Theo Van Gogha, prawnuka brata słynnego malarza.

Należy się również liczyć ze zwiększoną aktywnością terrorystyczną skrajnej lewicy. Pogrobowcy terrorystów lat 70. próbują na nowo podjąć walkę (jak np. *Komórki Antyimperialistyczne* w Niemczech 1994–1996 czy ostatnio *Czerwone Brygady* we Włoszech) i ci „generalowie bez armii” mogą w niedługim czasie zyskać nowych rekrutów.

W ostatnich latach jesteśmy też świadkami rozwoju masowego ruchu społecznego zwanego antyglobalistycznym lub alterglobalistycznym, na marginesie którego działają grupy stosujące uliczną przemoc. Historia uczy, że terroryzm najczęściej pojawiał się w momencie opadania fali ruchu masowego, gdy po przemoc zaczęli sięgać najbardziej zdeterminowani jego aktywiści, rozczarowani nieskutecznością dotychczasowych działań.

Dużą dynamikę – choć głównie w Wielkiej Brytanii – ma także terroryzm ekologiczny i animalistyczny, którego grupy w 1991 roku dokonały 1718 akcji (w tym w ponad 250 przypadkach z użyciem bomb zapalających), co spowodowało straty wysokości 8,5 miliona funtów.

Warto też zwrócić uwagę na rozszerzanie się zakresu celów radykalnego ruchu ekologicznego (organizacji typu *Earth Liberation Front* – ELF), prowadzącego działalność sabotażową wymierzoną w niszczycieli środowiska. Doświadczenia związane z jego działalnością skłaniają do przypuszczenia, że mogą się pojawić także formacje terrorystyczne związane z innymi „nowymi ruchami społecznymi” – feministycznym czy gejojskim.

Niewiadomą jest również rozwój sytuacji w nowo przyjętych do UE i NATO krajach Europy Środkowo-Wschodniej, które do tej pory były w zasadzie wolne od terroryzmu, gdzie akty terroru – np. ultralewicy w Czechach (*Ludowa Armia Obrony i Odnowy Czechosłowacji*) lub w Polsce (*Ludowy Front Wyzwolenia*) – miały raczej humorystyczny charakter i nie stosowały broni palnej ani materiałów wybuchowych, a liczne w latach 1997–1998 zamachy bombowe na Węgrzech, wydawały się mieć głównie kryminalne tło.

Współpraca międzynarodowa państw w dziedzinie zwalczania terroryzmu nie jest czymś nowym. Walka z terroryzmem jest bowiem integralną częścią mandatu Organizacji Narodów Zjednoczonych. Zgodnie z art. I Karty Narodów Zjednoczonych,

celem ONZ jest „utrzymać międzynarodowy pokój i bezpieczeństwo, stosując w tym celu skuteczne środki zbiorowe dla zapobiegania zagrożeniom pokoju i ich usuwania, tłumienia wszelkich aktów agresji i innych naruszeń pokoju”.

Po raz pierwszy stała ona forum ONZ na początku lat 70., a impulsem do tego stały się pojawiające coraz częściej uprowadzenia samolotów przez organizacje palestyńskie oraz zamach terrorystyczny podczas Igrzysk Olimpijskich w Monachium. Od tego też czasu opiera się głównie na wiążących swymi postanowieniami państwa strony międzynarodowych, konwencjach, umowach regionalnych i rezolucjach⁶.

Poszukując pierwszych regulacji prawnych dotyczących terroryzmu należy sięgnąć do początków XX wieku. W konwencjach haskich podpisanych 18 października 1907 r., a zwłaszcza w konwencji IV, dotyczącej praw i zwyczajów wojny lądowej, a dokładnie w jej załączniku – *Regulaminie praw i zwyczajów wojny lądowej*, stanowi się, że strony wojujące nie mają nieograniczonego prawa wyboru środków szkolenia przeciwnikowi (art. 22) oraz, że wzbronione jest atakowanie, w jaki bądź sposób bezbronnych miast, wsi, domów mieszkalnych i budowli (art.25)⁷.

Jest to szerokie, najogólniejsze potraktowanie problemu, bowiem wprost do zjawiska terroru nie odnoszono się jeszcze wówczas z oczywistego powodu – terror nie miał tak powszechnego charakteru jak to ma miejsce w ostatnich dziesięcioleciach.

Na gruncie prawa międzynarodowego, bardziej bezpośrednie próby rozpatrywania spraw dotyczących terroryzmu, zostały podjęte w trakcie międzynarodowych konferencji zajmujących się unifikacją prawa karnego, które odbywały się w latach 1927–1935. Inicjatorką międzynarodowej dyskusji nad zagrożeniem terrorystycznym na świecie była wówczas Komisja Prawa, która ukonstytuowała się w trakcie konferencji naukowej w La Paz, obradującej w 1919 r. Jej prace przyniosły rezultat w postaci konferencji w Brukseli, zorganizowanej w 1926 r. pod auspicjami Międzynarodowego Stowarzyszenia Prawa Karnego (*International Association Penal Law*). Wówczas, po raz pierwszy zaproponowano i przyjęto definicję terroryzmu międzynarodowego, określając go jako „czyn bezprawny i polegający na pogwałceniu porządku międzynarodowego”. W rok później, na podobnej konferencji w Warszawie definicję terroryzmu rozszerzono o element umyślnego środka mogącego prowadzić do wywołania powszechnego zagrożenia.

⁶ Jak wiemy, zalety wszystkich tych konwencji polegają na stworzeniu warunków do ścigania osób winnych popełnienia aktów terroryzmu międzynarodowego, zobowiązanie do zatrzymania i albo dokonania ekstradycji, albo przekazania ich organom ścigania własnego kraju. Słabą stroną konwencji jest natomiast brak obligatoryjności w postawieniu sprawcy przed sądem, i w większości przypadków decydują o tym często względy polityczne i trudności w uzyskaniu dowodów potrzebnych do skazania. Ponadto wiele państw, które ratyfikowały konwencje nie stosuje ich w praktyce, gdyż zawarte w nich postanowienia nie są dostosowane do ich ustawodawstwa wewnętrznego. W tej sytuacji, jak najszybszego uregulowania wymagają takie sprawy, jak odpowiedzialność państwa za niewykonywanie zobowiązań międzynarodowych, działalność zakazana przez prawo międzynarodowe, handel bronią itp.

⁷ Zob.: *Międzynarodowe prawo konfliktów zbrojnych. Prawo przeciwwojenne. Zbiór dokumentów*, Warszawa 1991, s. 23.

Europejskie środowiska naukowe próbowały ustalić wspólny punkt widzenia w trakcie kolejnych konferencji, które odbywały się w Brukseli, Paryżu, Kopenhadze, Madrycie. W rezultacie na konferencji kopenhaskiej w 1935 r. zdołano przedstawić pierwszy pełniejszy raport na temat terroryzmu, w którym m.in. zwrócono uwagę na jego ponadpaństwowy i ponadnarodowy charakter.

Z kolei 10 października 1936 r. w Lidze Narodów przyjęto rezolucję, zakazującą jakichkolwiek form „przygotowywania lub dokonania zamachu terrorystycznego na życie lub wolność osoby uczestniczącej w pracach zagranicznych przedstawicielstw oficjalnych i służb”, a także wezwano państwa „do zapewnienia karania takich zamachów, mających międzynarodowy charakter, niezależnie od miejsca przebywania sprawcy, miejsca dopuszczenia się tego zamachu lub obywatelstwa współdziałającego albo pokrzywdzonego”.

W rok później (16 listopada 1937 r.), w Genewie została podpisana przez 24 państwa Ligi Narodów (w tym Polskę) Konwencja o zapobieganiu i zwalczaniu terroryzmu (*Convention on the Prevention and Punishment Terrorism*). Powstała ona głównie w wyniku powszechnego oburzenia, wywołanego zamachem na króla Jugosławii Aleksandra I i ministra spraw zagranicznych Francji Luisa Barthou⁸. Niestety, nie weszła ona w życie, gdyż nie została ratyfikowana przez wymaganą liczbę państw⁹.

Dziś, do grupy organizacji podejmujących globalne bądź regionalne wysiłki na rzecz zapobiegania i zwalczania aktów terroryzmu oraz innych poważnych przestępstw im towarzyszących należą:

- Organizacja Narodów Zjednoczonych (ONZ – z ang. *United Nations*),
- Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO – *North Atlantic Treaty Organisation*),
- Unia Zachodnioeuropejska (WEU – *Western European Union*),
- Rada Europy (CoE – *Council of Europe*),
- Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OSCE – *Organisation for Security and Cooperation in Europe*),
- Międzynarodowa Organizacja Lotnictwa Cywilnego (ICAO – *International Civil Aviation Organisation*),
- Międzynarodowa Organizacja Morska (IMO – *International Maritime Organisation*),
- Organizacja Państw Amerykańskich (OPA – *Organisation of American States*)
- Liga Państw Arabskich (LPA, LAS – *League of Arab States; Arab League*),
- Organizacja Konferencji Islamskiej (OIC – *Organisation of the Islamic Conference*),
- Grupa Specjalna ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy (FATF – *Financial Action Task Force*),

⁸ W Marsylii, 9 października 1934 roku.

⁹ Konkretnie, ratyfikowało ją tylko jedno państwo – Indie.

- Międzynarodowy Fundusz Walutowy (IMF – *International Monetary Fund*),
- Bank Światowy (WB – *World Bank*),
- Stowarzyszenie Narodów Azji Południowo-Wschodniej (ASEAN – *Association of South East Asian Nations*),
- Rada Współpracy Państw Arabskich Zatoki Perskiej (GCC – *Gulf Cooperation Council*),
- Wspólny Rynek Południa (MERCOSUR – *Mercado Comun del Sur*),
- Unia Afrykańska (OAU – *Organisation of African Union*)¹⁰,
- oraz Grupa G-8 (zespół Rzym/Lion, z ang. *Roma/Lyon group*)¹¹.

Szczególną jednak rolę i najbogatszy dorobek w dziedzinie prawodawczej i opinio-twórczej mają Rada Europy oraz Organizacja Narodów Zjednoczonych. Powstałe po II wojnie światowej i obowiązujące do dziś konwencje i protokoły międzynarodowe związane z terroryzmem można (biorąc pod uwagę ich treści merytoryczne) podzielić na cztery grupy:

1. normy uznające dane zjawisko za przestępstwo terroryzmu lub związane z terroryzmem, i dające podstawy do ścigania jego sprawców:
 - Europejska konwencja o zwalczaniu terroryzmu (*Convention on Suppression of Terrorism*), sporządzona w Strasburgu 21 stycznia 1977 r.,
 - Konwencja Rady Europy w sprawie prania brudnych pieniędzy, poszukiwania, zajmowania i konfiskaty dochodów pochodzących z przestępstwa (*Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime*), podpisana 8 listopada 1990 r. w Strasburgu, oraz tożsama Konwencja Rady Europy, przyjęta w czasie III Szczytu Rady Europy w dniu 16 maja 2005 r. w Warszawie,
 - Konwencja w sprawie zwalczania terrorystycznych zamachów bombowych (*International Convention for the Suppression of Terrorism Bombing*), zawarta 15 grudnia 1997 r. w Nowym Jorku,
 - Konwencja w sprawie zwalczania finansowania terroryzmu (*International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism*), przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w dniu 9 grudnia 1999 r.,
 - Konwencja o cyberprzestępczości (*Convention on Cybercrime*), z dnia 23 listopada 2001 r., wraz z Protokołem dodatkowym dotyczącym kryminalizacji działań o charakterze rasistowskim i ksenofobicznym, popełnianych przy użyciu systemów komputerowych, sporządzonym 21 lipca 2003 r.;

¹⁰ Powstała w 2002 roku w miejsce Organizacji Jedności Afrykańskiej istniejącej od 1963 r.

¹¹ Z regionalnych inicjatyw warto tu wymienić: Konwencję Ligi Państw Arabskich w sprawie zwalczania terroryzmu, podpisaną w Kairze 22 kwietnia 1998 r., Konwencję Organizacji Konferencji Islamskiej w sprawie walki z międzynarodowym terroryzmem, przyjętą w Wagadugu 1 lipca 1999 r., oraz dwie decyzje państw Grupy Szanghajskiej (Rosja, Chiny, Tadżykistan, Kirgistan i Kazachstan) z 5 lipca 2005 r. o utworzeniu centrum antyterrorystycznego do walki z handlem bronią i narkotykami.

2. umowy uznające określone działania za akty terrorystyczne skierowane przeciwko bezpieczeństwu komunikacji lotniczej, a mianowicie:
 - Konwencja w sprawie przestępstw i niektórych innych czynów popełnionych na pokładzie statków powietrznych (*Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft*), podpisana 14 września 1963 r. w Tokio,
 - Konwencja o zwalczaniu bezprawnego zawładnięcia statkami powietrznymi (*Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft*), sporządzona w Hadze w dniu 16 grudnia 1970 r.,
 - Konwencja o zwalczaniu bezprawnych czynów skierowanych przeciwko bezpieczeństwu lotnictwa cywilnego (*Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Civil Aviation*), sporządzona w Montrealu 23 września 1971 r.,
 - Protokół montrealwski z 24 grudnia 1988 r. w sprawie zwalczania bezprawnych aktów przemocy w portach lotniczych służących międzynarodowemu lotnictwu cywilnemu (*Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence AT Airports Serving International Civil Aviation*);
3. umowy o przestępstwach mających znamiona terroryzmu na morzach i oceanach:
 - Międzynarodowa Konwencja o prawie morza (*United Nations Convention on the Law of the Sea*) z Montego Bay z 10 grudnia 1982 roku,
 - Konwencja w sprawie przeciwdziałania bezprawnym czynom przeciwko bezpieczeństwu żeglugi morskiej (*Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation*), wraz z protokołem dodatkowym w sprawie przeciwdziałania bezprawnym czynom skierowanych przeciwko bezpieczeństwu stałych platform wiertniczych umieszczonych na szelfie kontynentalnym (*Protocol for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Fixed Platforms Located on the Continental Shelf*), przyjęte 10 marca 1988 r. w Rzymie;
4. postanowienia dotyczące aktów terrorystycznych skierowanych przeciwko życiu, zdrowiu lub wolności osób korzystających z ochrony międzynarodowej (głowom państw, szefom rządów, dyplomatom i ich rodzinom oraz siedzibom i środkom komunikacji przez nich używanym), zawarte w:
 - Konwencji o zapobieganiu przestępstwom i karaniu sprawców przestępstw przeciwko osobom korzystającym z ochrony międzynarodowej, w tym przeciwko dyplomatom (*Convention on the Prevention and Punishment of Crimes Against Internationally Protected Persons*), przyjętej 14 grudnia 1973 r. w Nowym Jorku, oraz Konwencji o bezpieczeństwie personelu ONZ i personelu współdziałającego, podpisana 9 grudnia 1994 r. w Nowym Jorku;
 - postanowienia zakazujące brania zakładników, które zawiera Konwencja ONZ przeciwko braniu zakładników (*International Convention Against the Taking of Hostages*), sporządzona w Nowym Jorku 18 grudnia 1979 r.;

- ustalenia dotyczące ochrony materiałów rozszczepialnych, zawarte w:
- Konwencji o ochronie fizycznej materiałów jądrowych (*Convention on the Physical Protection of Nuclear Material*), podpisanej w Wiedniu 3 marca 1980 r., pod auspicjami Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej, oraz w
- Konwencji w sprawie zakazu aktów terroryzmu nuklearnego (*International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism*), przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne i przedłożona do podpisu 14 września 2005 r.

Obecnie w ramach ONZ w Komitecie Ad Hoc do Spraw Terroryzmu, powołanym w ramach VI Komitetu na mocy rezolucji Zgromadzenia Ogólnego NZ nr 51/210 z 17 grudnia 1996 r., trwają prace nad sformulowaniem całościowej konwencji antyterrorystycznej mającej objąć całkowicie zagadnienie międzynarodowego terroryzmu (inicjatywa Indii)¹².

Główne elementy, które są negocjowane to waga uznawania aktów terrorystycznych za przestępstwa kryminalne, karanie aktów terroru i ich sprawców, ściganie i ekstradycja autorów zamachów terrorystycznych. Traktat ten w swoich zamierzeniach ma również zacieśnienie współpracy w ramach wymiany informacji i udzielaniu wzajemnej pomocy między państwami członkowskimi w zapobieganiu, wykrywaniu i ściganiu terrorystów.

Natomiast spośród rezolucji międzynarodowych, traktujących o walce z terroryzmem, najważniejszymi są¹³:

- 1) Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego nr 2625 z 24 października 1970 roku, w której stwierdzono, że „każde państwo ma obowiązek powstrzymywania się od organizowania, podżegania, wspomagania lub uczestnictwa w aktach terrorystycznych w innym państwie lub godzić się na zorganizowanie na jego terytorium działalności mającej na celu dokonywanie takich aktów”.
- 2) Rezolucja z 17 grudnia 1979 r. stwierdzająca m.in., że międzynarodowy terroryzm stanowi niebezpieczeństwo dla porządku światowego z tego powodu, iż naraża na niebezpieczeństwo lub pozbawia życia ludzi oraz zagraża ich podstawowym wolnościom;
- 3) Rezolucja przyjęta na 42. sesji Zgromadzenia Ogólnego w dniu 7 grudnia 1987 r., wskazująca przyczyny wywołujące terroryzm;
- 4) Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1267 z 1999 r., wdrożona na szczeblu UE jako rozporządzenie Rady (WE) nr 881/2002 z 27 maja 2002 r. wprowadzającą niektóre szczególne środki ograniczające skierowane przeciwko niektórym osobom i podmiotom związanym z Osamą bin Ladenem, siecią al.-Kaida i talibami;

¹² W Rezolucji Parlamentu Europejskiego w sprawie zewnętrznych aspektów walki z międzynarodowym terroryzmem (2006/2032-INI) podano, że tylko dwa państwa ratyfikowały 13 globalnych konwencji ONZ w zakresie walki z terroryzmem, 78 innych państw ratyfikowało lub przystąpiło już do dwunastu z nich, a 33 kraje ratyfikowało nie więcej niż 6 z nich.

¹³ Za: D. Szlachter, *Walka z terroryzmem w Unii Europejskiej – nowy impuls*, Toruń 2006, s. 85.

- 5) Rezolucja nr 1269 z 19 października 1999 r. – wzywająca państwa do zintensyfikowania walki z terroryzmem i podjęcia właściwych kroków dla zapobiegania oraz zwalczania terroryzmu, a w tym m.in. karania sprawców aktów terrorystycznych, starannego przyznawania azylu właściwym jednostkom, wymiany informacji, kooperacji administracyjnej i sądowniczej, jak również przeciwdziałania finansowaniu tego zjawiska;
- 6) Rezolucja nr 1373 uchwalona 28 września 2001 r., zobowiązująca państwa członkowskie do:
 - pociągania do odpowiedzialności karnej osoby lub organizacje finansujące terroryzm,
 - zamrożenia rachunków bankowych osób co do których istnieją uzasadnione podejrzenia, iż są zaangażowane w działalność terrorystyczną,
 - powstrzymania się od udzielenia pomocy podmiotom lub osobom zaangażowanym w działalność terrorystyczną,
 - dzielenia się informacjami dotyczącymi działalności terrorystycznej z innymi państwami.
- 7) Rezolucja 1377 z 12 października 2001 r. zawierająca postanowienia Rady Bezpieczeństwa o przyjęciu przez kraje członkowskie ONZ deklaracji o powszechnym wysiłku w walce z terroryzmem, który jest jednym z największym zagrożeniem dla globalnego pokoju i bezpieczeństwa.
- 8) Rezolucja 1455 z 17 stycznia 2003 r. – dotyczy wzmocnienia reżimu sankcji wobec talibów i al-Kaidy.
- 9) Rezolucja 1456 z 20 stycznia 2003 r. – to kolejna deklaracja Rady Bezpieczeństwa dotycząca zmagania się z terroryzmem m.in. poprzez powstrzymanie się od udzielania terrorystom jakiegokolwiek wsparcia. W dokumencie dostrzeżono jednocześnie – co zasługuje na szczególne podkreślenie – wagę dialogu i zrozumienia między cywilizacjami.
- 10) Rezolucja 1540 z 28 kwietnia 2004 r. – Rada Bezpieczeństwa wzywa w niej państwa członkowskie do intensywnej i efektywnej kontroli rozprzestrzeniania broni nuklearnej, chemicznej i biologicznej wraz z materiałami powiązаныmi (np. sprzęt, technologia). Jednocześnie, w tym celu, RB nakazuje m.in. przyjęcie odpowiednich środków ochrony fizycznej (w czasie składowania, transportu) oraz prawnej (obustronna eksportowe, transportowe, zwalczanie przemytu) broni masowego rażenia.

Wszystkie wymienione tu dokumenty są dziś ważnym elementem Globalnej Strategii Zwalczania Terroryzmu (*the UN Counter Terrorism Strategy*), przyjętej 8 września 2006 r. przez Zgromadzenie Ogólne (192 państwa członkowskie Narodów Zjednoczonych) wraz ze wspólną definicją terroryzmu.

Podstawą tej strategii jest jednoznaczne, bezwarunkowe i silne potępienie terroryzmu we wszelkich jego formach – stosowanego przez kogokolwiek, gdziekolwiek i z jakichkolwiek powodów. Strategia ustanawia też konkretne środki, które mają być

podjęwane w celu eliminowania przyczyn rozprzestrzeniania się terroryzmu oraz dla wzmacniania indywidualnej i wspólnej zdolności państw i Narodów Zjednoczonych w zapobieganiu i zwalczaniu terroryzmu, chroniąc jednocześnie prawa człowieka i strzegąc rządów prawa.

Założenia wspólnych działań mających na celu zwalczanie terroryzmu, powstały również w ramach Unii Europejskiej. Do najważniejszych w tej dziedzinie dokumentów należą:

- 1) Kodeks Postępowania w kwestii eksportu broni z dnia 8 czerwca 1998 r., w którym jedno z kryteriów działania stanowi o konieczności badania, czy państwo importer uzbrojenia nie popiera działań terrorystycznych oraz czy ratyfikowało większość globalnych konwencji odnoszących się do przeciwdziałania i zwalczania terroryzmu;
- 2) Decyzja ramowa Rady dotycząca prania brudnych pieniędzy, identyfikacji, śledzenia, zamrażania i konfiskaty środków popełnienia przestępstw lub przychodów z przestępstw;
- 3) Plan działania przeciwko terroryzmowi (tzw. *Action Plan*), przyjęty przez Radę Europy w czasie nadzwyczajnego spotkania w dniu 21 września 2001 r., i uzupełniony „mapą drogową” (*road map*) na nadzwyczajnym szczycie unijnym w Gandawie 19 października br.
- 4) Decyzja ramowa Rady UE nr 187 z 28 lutego 2002 r. w sprawie utworzenia *Eurojustu*;
- 5) Decyzja ramowa Rady UE nr 465 z 13 czerwca 2002 r. w sprawie wspólnych zespołów dochodzeniowo-śledczych;
- 6) Decyzja ramowa Rady UE nr 475 z 13 czerwca 2002 r., w sprawie zwalczania terroryzmu (Dz.U. nr 264 z 22 czerwca 2002 r.)¹⁴;

¹⁴ Zapisano w niej m.in.: „czynami terrorystycznymi są działania polegające na: 1) ataku na życie osoby, mogącym spowodować śmierć; 2) ataku na nietykalność osobistą osoby, porwaniu lub wzięciu zakładnika; 3) spowodowaniu poważnych zniszczeń w stosunku do własności rządowej lub administracji państwowej, systemu transportowego, infrastruktury z włączeniem systemu informacyjnego, platformy wiertniczej umieszczonej na szelfie kontynentalnym, prywatnej bądź publicznej własności, co może zagrozić życiu ludzkiemu lub spowodować znaczne straty ekonomiczne; 4) zajęciu statku powietrznego, statku bądź innego środka transportu publicznego albo transportu towarów; 5) produkcji, posiadaniu, nabywaniu, transporcie, dostarczaniu albo użyciu broni, materiałów wybuchowych, materiałów jądrowych, broni chemicznej, biologicznej oraz prowadzeniu badań odnośnie ostatnich; 6) uwalnianiu niebezpiecznych substancji, powodowaniu pożarów, powodzi bądź eksplozji, których skutkiem może być zagrożenie ludzkiego życia; 7) zakłócaniu lub przerywaniu dostaw wody, energii elektrycznej oraz innych podstawowych zasobów naturalnych, czego skutkiem może być zagrożenie ludzkiego życia; 8) groźbie popełnienia któregośkolwiek z wyżej wymienionych czynów; 9) poważnym zastraszaniu społeczeństwa; 10) bezprawnym zmuszeniu rządu lub organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania podjęcia jakiegokolwiek działania; 11) poważnym destabilizowaniu lub zniszczeniu podstawowych politycznych, konstytucyjnych, ekonomicznych lub społecznych struktur kraju lub organizacji oraz działania, których popełnienie wyrządzić może poważną szkodę krajowi lub organizacji międzynarodowej”.

- 7) Decyzja ramowa Rady UE nr 584 z 13 czerwca 2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedur jego wydawania między państwami członkowskimi;
- 8) Deklaracja w sprawie współpracy w zwalczaniu terroryzmu (*Joint declaration on cooperation to combat terrorism*), podpisana w Brukseli 28 stycznia 2003 r.;
- 9) Decyzja ramowa Rady UE nr 577 z 22 lipca 2003 r. w sprawie wykonywania w UE nakazów zamrażania własności lub dowodów (*asset freezing order*)¹⁵.
- 10) Europejska Strategia Bezpieczeństwa (*European Security Strategy – ESS*), zatytułowana „Bezpieczna Europa w lepszym świecie”, przyjęta przez Radę Europejską w Brukseli 12 grudnia 2003 r.¹⁶
- 11) Deklaracja Rady Europejskiej w sprawie zwalczania terroryzmu (*Declaration on combating terrorism*), przyjęta na brukselskim szczycie szefów państw i rządów w dniu 25 marca 2004 r. wraz z klauzulą solidarności¹⁷.
- 12) Plan działania w sprawie zwalczania terroryzmu z 18 czerwca 2004 r. (zmodyfikowany w grudniu 2005 r.), którego wszystkie zadania są przypisane do czterech głównych poziomów/filarów: 1) zapobieganie, 2) ochrona, 3) ściganie, 4) reagowanie.
- 13) Strategia z 14 grudnia 2004 r. wobec zwalczania finansowania terrorystów, dokument ujednocwiający i ukierunkowujący wszelkie działania organów UE oraz jej państw w powyższym obszarze;

¹⁵ Umożliwia ona „zamrażanie” własności w celu zabezpieczenia dowodów lub wynikającej z dalszego postępowania konfiskaty mienia, nawet w przypadku wydania nakazu sądowego przez organ sądu innego państwa. Określono w niej listę przestępstw, w odniesieniu do których istnieje obowiązek nałożenia takiej sankcji, bez konieczności weryfikacji tzw. faktu „podwójnej przestępczości” czynu. Jedynym wymogiem jest tu wysokość sankcji karnej za jego popełnienie na obszarze państwa występującego, określona na co najmniej 3 lata pozbawienia wolności.

¹⁶ Dokument ten zwany potocznie „Strategią Solany”, uznaje terroryzm za jedno z podstawowych zagrożeń dla bezpieczeństwa i interesów Unii, i mówi, że aby wygrać z terroryzmem w UE, konieczna jest: międzynarodowa współpraca, ze szczególnym uwzględnieniem roli jaką pełni na europejskim kontynencie NATO i ONZ, przeciwdziałanie i tłumienie w zarodku różnych konfliktów o charakterze lokalnym lub regionalnym, stanowiąca walka z proliferacją broni BMR, promowanie zasad demokracji i praw człowieka w państwach trzecich oraz wzmocnienie obecnego unijnego systemu reagowania kryzysowego, z wykorzystywaniem źródeł militarnych. Wraz z ESS została przyjęta Strategia przeciwko proliferacji BMR

¹⁷ Do najważniejszych postanowień tego dokumentu należą m.in. zapisy dotyczące zewnętrznego wymiaru walki z terroryzmem, zawarte w pięciu blokach tematycznych: 1) skierowanie impulsu na realizację zadań Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa w kontekście walki z terroryzmem – (plan wdrażania) oraz opracowanie ram koncepcyjnych wkładu Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (ESDP) w to zagadnienie, 2) ochrona bezpieczeństwa międzynarodowego transportu, 3) pogłębienie międzynarodowego dialogu i wzmocnianie współpracy w dziedzinie zwalczania terroryzmu, ze szczególnym naciskiem na stosunki zewnętrzne z priorytetowymi krajami trzecimi, 4) walka z dostępem terrorystów do źródeł finansowych, 5) działanie wpływające na zmniejszenie wspierania i rekrutacji do terroryzmu.

- 14) Decyzja Rady nr 671 z 20 września 2005 r. w sprawie wymiany informacji i kooperacji przy przestępstwach terrorystycznych;
- 15) Decyzja 2005/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 r. w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu¹⁸;
- 16) Program Haski dotyczący Zewnętrznych Aspektów Obszarów Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości z 5 listopada 2005 r.;
- 17) Europejsko-śródziemnomorski kodeks postępowania w zakresie walki z terroryzmem, przyjęty na szczycie europejsko-śródziemnomorskim, który odbył się w Barcelonie w dniach 27 i 28 listopada 2005 r.;
- 18) Strategia w sprawie zwalczania radykalizacji postaw i rekrutacji do ugrupowań terrorystycznych (*The European Union Strategy for Combating Radicalisation and Recruitment to Terrorism*), przyjęta na szczycie Rady Europejskiej w Brukseli 14 i 15 grudnia 2005 r.;
- 19) Strategia dotycząca zewnętrznych aspektów przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości (*Strategy for the External Dimension of JHA: Global Freedom, Security and Justice*), przyjęta przez Radę UE ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych w dniach 1–2 grudnia i zatwierdzona przez Radę ds. Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych dnia 12 grudnia 2005 r.

Problem walki z międzynarodową terrorystyczną jest obecny w polskiej polityce od roku 1990, przy czym zaangażowanie to miało w minionym okresie charakter defensywny i ograniczało się do budowy regionalnego systemu przeciwdziałania zagrożeniu terrorystycznemu, a jego efektem było podpisanie przez Polskę 19 traktatów i umów bilateralnych¹⁹.

Dziś po polskiej stronie w realizację działań podejmowanych na forum ONZ, UE i NATO zaangażowanych jest szereg instytucji i służb (ABW, AW, MSWiA i podległe mu Policja, Straż Graniczna, BOR, Państwowa Straż Pożarna, Urząd Repatriacji i Cudzoziemców, MSZ, MON, Ministerstwo Finansów, Ministerstwo Infrastruktury, Ministerstwo Zdrowia i inne).

Podpisanie 7 lutego 1992 r. Traktatu z Maastricht zobowiązało nas m.in. do stworzenia prawnych mechanizmów zapobiegania finansowaniu terroryzmu. I dlatego nowelą z 27 września 2002 roku zmieniono ustawę z dnia 16 listopada 2000 r. o prze-

¹⁸ W opinii Interpolu istotnym źródłem finansowania współczesnej aktywności terrorystycznej takich grup jak al.-Kaida, Hezbollah, albańscy ekstremiści z Kosowa lub oddziały paramilitarne z Irlandii Północnej, staje się fałszerstwo dóbr, m.in. własności intelektualnej, markowych ubrań oraz kosmetyków, medykamentów, a nawet części do samochodów, czy samolotów. Za: D. Szlachter, op.cit., s. 151.

¹⁹ Za: W. Śmiałek, *Zobowiązania traktatowe Polski w dziedzinie zwalczania terroryzmu* [w:] *Terroryzm w świecie współczesnym*, pod red. E. Halizak, W. Lizak, L. Łukaszuk, E. Śliwka, Warszawa-Piennieżno 2004, s. 356.

ciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł.

Tym samym akt ten znalazł swe zastosowanie nie tylko do procederu „prania brudnych pieniędzy”, ale także do zapobiegania finansowaniu terroryzmu. Ustawa, która aktualnie nosi tytuł „*O przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowania terroryzmu*” ustanowiła organy właściwe w tych sprawach. Są to minister finansów i powołany na jego wniosek przez Prezesa Rady Ministrów Generalny Inspektor Informacji Finansowej, który swoje zadania wykonuje przy pomocy wyodrębnionej w strukturze Ministerstwa Finansów jednostki organizacyjnej.

Do zadań Generalnego Inspektora należy uzyskiwanie, gromadzenie, przetwarzanie i analizowanie informacji, jakie uzyskał, i podejmowanie na ich podstawie działań zapobiegających „*praniu brudnych pieniędzy*” i finansowaniu terroryzmu. Art. 4 ustawy przykładowo wymienia takie działania jak:

- badanie przebiegu transakcji, o których Generalny Inspektor został powiadomiony na zasadach określonych w ustawie; o przeprowadzanie procedury wstrzymania transakcji lub blokady rachunku;
- przekazywanie instytucjom obowiązany informacji o podmiotach, co do których zachodzi uzasadnione podejrzenie, że mają one związek z popełnianiem aktów terrorystycznych; o opracowywanie i przekazywanie uprawnionym organom dokumentów uzasadniających podejrzenie popełnienia przestępstwa;
- inicjowanie i podejmowanie innych działań obejmujących przeciwdziałanie wykorzystywaniu polskiego systemu finansowego do legalizacji dochodów pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł, w tym szkolenie pracowników instytucji obowiązanych w zakresie zadań nałożonych na te instytucje;
- sprawowanie kontroli przestrzegania przepisów ustawy;
- współpraca z zagranicznymi instytucjami zajmującymi się zapobieganiem wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł lub przeciwdziałaniem finansowaniu terroryzmu.

Na podstawie ustawy obowiązkowi rejestracji przez instytucję finansową podlegają trojakiemu rodzajowi transakcje:

- gdy ich wartość przekracza 15 tys. euro przy operacji pojedynczej;
- w ramach kilku operacji, gdy pojedyncze operacje wprawdzie nie przekraczają powyższej kwoty, ale okoliczności wskazują, że są ze sobą powiązane;
- bez względu na wartość transakcji, gdy okoliczności jej dokonania wskazują, że środki mogą pochodzić z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł.

Na podstawie art. 8 transakcje te podlegają ewidencjonowaniu w specjalnym rejestrze, który przechowywany jest przez okres 5 lat. Prócz rejestrowania transakcji instytucje, w których dokonuje się operacji finansowych, dokonują identyfikacji swoich

klientów w każdym przypadku złożenia pisemnej, ustnej lub elektronicznej dyspozycji (zlecenia).

Nowelizacja ta wprowadziła również do ustawy z 16 listopada 2000 r. pojęcie aktu terrorystycznego. Zgodnie z art. 2 pkt 7 rozumie się przez to przestępstwa przeciwko pokojowi, ludzkości oraz przestępstwa wojenne, przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu oraz przestępstwa określone w art. 134 i 136 Kodeksu karnego.

Art. 16a omawianej ustawy stanowi, iż Generalny Inspektor na podstawie posiadanych informacji, przekazuje instytucji zobowiązanej informacje o podmiotach, co do których zachodzi uzasadnione podejrzenie, że mają one związek z popełnianiem aktu terrorystycznego. Instytucja zobowiązana z kolei niezwłocznie informuje Generalnego Inspektora o prowadzeniu rachunku na rzecz podmiotu, co do którego zachodzi owe uzasadnione podejrzenie oraz o transakcjach, w których taki podmiot występuje jako strona.

W przypadku uzyskania informacji, o których mowa powyżej Generalny Inspektor może przekazać instytucji obowiązanej pisemne żądanie blokady rachunku. Równocześnie Generalny Inspektor zawiadamia właściwego prokuratora o podejrzeniu popełnienia przestępstwa i przekazuje mu informacje i dokumenty dotyczące blokowanego rachunku. Prokurator może postanowieniem dokonać blokady rachunku na czas oznaczony, nie dłuższy jednak niż 3 miesiące od otrzymania tego zawiadomienia. Czas trwania wstrzymania transakcji nie może przekroczyć trzech miesięcy. W tym czasie musi nastąpić ustalenie osoby podejrzanej i postawienie jej zarzutu popełnienia przestępstwa.

W celu zabezpieczenia wykonania przepisów ustawy penalizuje ona pewne zachowania. I tak:

- czynem zabronionym jest niedopełnienie podstawowych obowiązków wynikających z ustawy, a spoczywających na instytucji zobowiązanej, jak: rejestracji transakcji lub przechowywania rejestrów transakcji, identyfikacji klientów lub przechowywania informacji objętych identyfikacją, zawiadomienia o transakcji i wstrzymania transakcji zarządzonej przez Generalnego Inspektora.
- Karalne jest także ujawnienie informacji gromadzonych na podstawie ustawy osobom nieuprawnionym lub osobom, których transakcja dotyczy, albo wykorzystanie tych informacji w sposób niezgodny z przepisami ustawy.
- Art. 36 penalizuje zaś odmowę przekazania Generalnemu Inspektorowi innych dokumentów transakcji oraz przekazania mu umyślnie nieprawdziwych danych lub zatajenie prawdziwych danych związanych z obowiązkami wynikającymi z ustawy. Oba te przestępstwa zagrożone są karą pozbawienia wolności od 3 miesięcy do 5 lat. W wypadku, gdy czynami tymi wyrządzono istotną szkodę, sprawca popełnia przestępstwo kwalifikowane zagrożone karą pozbawienia wolności od 6 miesięcy do 8 lat.

Wypełnieniem określonych wymagań umów międzynarodowych było również wprowadzenie do kodeksu karnego definicji przestępstwa o charakterze terrorystycz-

nym (art. 115 § 20), bez którego trudno wyobrazić sobie jakkolwiek spójny system przeciwdziałania temu zjawisku²⁰.

Konsekwencją implementacji przyjętych postanowień była także konieczność przekonstruowania przepisu penalizującego udział w zorganizowanej grupie przestępczej²¹.

Ponadto, aby przeciwdziałać terroryzmowi znowelizowano także ustawę o cudzoziemcach²², ustalając dokładne procedury prawne związane z odmową wizy, wydaleniem lub zakazem wjazdu na terytorium RP osoby podejrzanej o współpracę z terrorystami.

Szczególnym wkładem Polski w przeciwdziałaniu terroryzmowi miał być udział wybranych jednostek WP w kampanii wojennej podjętej przez rząd amerykański przeciwko Al-Kaidzie, określanej mianem „wojny z terroryzmem”²³. Już 11 września przedstawiciele władz polskich przesłali na ręce prezydenta G.W. Busha wyrazy współczucia i zapewnienia o poparciu dla działań Ameryki, zaś 19 września ówczesny sekretarz Rady Bezpieczeństwa Narodowego Marek Siwiec stwierdził, że Polska jest w stanie wojny, gdyż został zaatakowany sojusznik Polski. Wkrótce potem oznajmił, że nasz kraj poparł decyzję NATO dopuszczającą odpowiedź na ten atak, i że kiedy będzie już wiadomo, kto jest przeciwnikiem, Polska wszelkimi siłami będzie starała się go zwalczać.

Dwa miesiące później, zgodnie z postanowieniem prezydenta RP z dnia 20 listopada 2001 roku²⁴, Polska zadeklarowała udział jej sił zbrojnych w wojnie z islamskim

²⁰ Art. 115 § 20 kk. stanowi, że: „Przestępstwem o charakterze terrorystycznym jest czyn zabroniony zagrożony karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 5 lat, popełniony w celu: poważnego zastraszania wielu osób, zmuszenia organu władzy publicznej Rzeczypospolitej Polskiej lub innego państwa albo organu organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania określonych czynności, wywołania poważnych zakłóceń w ustroju lub gospodarce Rzeczypospolitej Polskiej, innego państwa lub organizacji międzynarodowej – a także groźba popełnienia takiego czynu”.

²¹ Poprzez nowelizację z kwietnia 2004 roku art. 258 kk. uzyskał następujące brzmienie: „Art. 258 § 1. *Kto bierze udział w zorganizowanej grupie albo związku mających na celu popełnienie przestępstwa lub przestępstwa skarbowego, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.* § 2. *Jeżeli grupa albo związek określone w § 1 ma charakter zbrojny albo mają na celu popełnienie przestępstwa o charakterze terrorystycznym sprawca podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.* § 3. *Kto grupę albo związek określone w § 1 w tym mające charakter zbrojny zakłada lub taką grupą albo związkiem kieruje, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.* § 4. *Kto grupę albo związek mające na celu popełnienie przestępstwa o charakterze terrorystycznym zakłada lub taką grupą lub związkiem kieruje, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3.”*

²² Zob. Dz.U. z 2003 r., nr 128 poz. 1175.

²³ Autorem określenia „wojna z terroryzmem” jest administracja prezydenta G. W. Busha, która wprowadziła ten termin do codziennego języka polityki po zamachach z 11 września 2001 r. W jej zamyśle, termin ten miał oznaczać ogół działań, zwłaszcza militarnych, podejmowanych w ramach operacji prowadzonych przeciwko terrorystom. Wśród największych pól bitewnych tej „wojny” znalazły się Afganistan i Irak, a także północny Pakistan, Kolumbia, wybrzeża Somalii i Filipiny.

²⁴ Monitor Polski z 2001 r. nr 42 poz. 674 z późn. zm. oraz postanowienie Prezydenta RP z 9 października 2007 r. o przedłużeniu okresu użycia PKW w Islamskim Państwie Afganistanu (MP nr 72, poz. 774).

fundamentalizmem i ekstremizmem. Postanowiono przygotować do udziału w składzie sił sojuszniczych w Islamskim Państwie Afganistanu, Republice Uzbekistanu oraz na Morzu Arabskim i Oceanie Indyjskim 300-osobowy kontyngent²⁵.

Polscy żołnierze stacjonowali w Iraku od września 2003 do października 2008 roku. W trakcie trzech pierwszych zmian (do stycznia 2005 r.) Polski Kontyngent Wojskowy liczył ok. 2500 żołnierzy, później systematycznie malał, by w trakcie pięciu ostatnich zmian (od stycznia 2006 do października 2008) liczyć 900 żołnierzy²⁶.

Charakter działań wojskowych trzech pierwszych zmian Polskiego Kontyngentu Wojskowego w ramach koalicyjnej operacji wojskowej pk. „Iracka Wolność” (*Iraqi Freedom*)²⁷ można określić jako stabilizacyjny. Do jego zadań należało przede wszystkim zapewnienie bezpieczeństwa ludności cywilnej, wojskom koalicji, liniom komunikacyjnym oraz organizacjom humanitarnym. Polscy żołnierze przyczynili się także do stworzenia warunków powstania nowych struktur irackiej administracji (centralnej i lokalnej). Czwarta zmiana realizowała zadania stabilizacyjno-szkoleniowe, kładąc główny nacisk na szkolenie i wsparcie irackich Sił Bezpieczeństwa oraz działania interwencyjne i manewrowe. Zmiana szóstą określoną została jako szkoleniowo-doradcza, zaś VII i następne miały charakter doradczo-szkoleniowy.

Początkom polskiej wyprawy do Iraku towarzyszył nie tylko huk eksplozji, ale też medialny i polityczny gwar. Jej koniec zaś rozgrywał się niemal w milczeniu. Wyszliśmy stamtąd prawie niezauważalnie. W Iraku poległo 22 żołnierzy, dziesiątki odniosło rany, a co najmniej kilkuset innych cierpi na tzw. szok bojowy. Nie podpisaliśmy intratnych kontraktów, na które liczyliśmy. Nie sprzedajemy też do Iraku wozów bojowych Rosomak, czołgów T-72, samochodów pancernych „Dzik”, ma-

²⁵ Gdy 20 marca 2003 r. wojska amerykańskie wspomagane przez sojuszników, m.in. Polskę, zaatakowały Irak, Waszyngton uzasadniał inwazję rzekomym posiadaniem przez Irak broni masowego rażenia, powiązaniem Bagdadu z siatką terrorystyczną Al.-Kaidy oraz niewykonywaniem postanowień rezolucji Rady Bezpieczeństwa przez dyktaturę Saddama, oskarżanego także o łamanie praw człowieka i ludobójstwo, nie wszystkich te argumenty przekonały. Operację „Iracka Wolność” przeprowadzono więc bez mandatu ONZ. Rada Bezpieczeństwa była bowiem w tej sprawie podzielona – Rosja i Chiny opowiedziały się przeciwko rozwiązaniu militarnemu, a oprócz USA za użyciem siły opowiedziała się jedynie Wlk. Brytania. Podobnie było w NATO – Niemcy, Francja, Belgia i Luksemburg zablokowały udzielenie przez Sojusz zbiorowej pomocy. Mimo tego, Amerykanów wsparli militarnie inni sojusznicy (Australia, Dania i Polska). Podstawą prawną misji irackiej stała się dopiero rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1723 z 28 listopada 2006 r.

²⁶ W sumie doświadczenia bojowe odbyło 15 tys. żołnierzy z około 60 tys. przeszkolonych do udziału w misji.

²⁷ Podstawą prawną operacji *Iraqi Freedom* jest Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1723 z 28 listopada 2006 roku. Polscy żołnierze stacjonowali w Iraku od września 2003 roku. W trakcie trzech pierwszych zmian (do stycznia 2005 r.) Polski Kontyngent Wojskowy liczył ok. 2500 żołnierzy, później systematycznie malał, by w trakcie pięciu ostatnich zmian (od stycznia 2006 do października 2008) liczyć 900 żołnierzy. W sumie polska misja w Iraku kosztowała polskiego podatnika 1 mld 064 mln 991 tys. złotych.

szyn rolniczych i nie wyprodukujemy już w tym kraju ani fabryki mleka w proszku, ani pomp dla rolnictwa²⁸. Ponadto nie zmniejszyła się widoczna asymetria w relacjach Warszawy z Waszyngtonem. Udzielone przez Polskę wsparcie polityczne oraz legitymizacja amerykańskich działań zbrojnych w Iraku nie zostały odwzajemnione przez Waszyngton, a wręcz odwrotnie – zaangażowanie po stronie USA w ekspedycję zbrojną bez mandatu Rady Bezpieczeństwa ONZ i aprobaty NATO wywołało głęboki kryzys w płaszczyźnie międzynarodowej i wewnątrz Sojuszu, narażając nas na krytykę ze strony bliskich europejskich partnerów, zwłaszcza Francji i Niemiec

Jak oceniają specjaliści prawdziwym zyskiem misji irackiej ma być jednak zmodernizowanie naszej armii. Dopiero nad Eufratem nasi żołnierze uczyli się działać w prawdziwych warunkach bojowych, opanowywali trudną sztukę koordynowania operacji z najpotężniejszymi siłami zbrojnymi na świecie – US Army. Tam też polscy sztabowcy wdrożyli się w zachodnie systemy dowodzenia dużymi zgrupowaniami. Ponadto misja iracka ukazała nowe wyzwania dla wojska i taktyki jego działania w operacjach ekspedycyjnych, realizowanych w warunkach wojny domowej czy partyzanckiej oraz w nieprzyjnym środowisku bezpieczeństwa.

Zaangażowanie się Polski w operację afgańską jest zaś następstwem powołania koalicji antyterrorystycznej dla ukarania sprawców zamachów terrorystycznych w Stanach Zjednoczonych 11 września 2001 r.

Polska, podobnie jak wszyscy członkowie Sojuszu, przyłączyła się do interwencji amerykańskiej, powołując się na Artykuł 5 Traktatu Waszyngtońskiego. Był to pierwszy przypadek w historii NATO, w którym nie tylko przywołano prawo do kolektywnej obrony w sytuacji ataku na jedno z państw sojuszniczych, ale również dokonano *ad hoc* adaptacji tego prawa do zagrożenia ze strony terroryzmu międzynarodowego.

Polska uczestniczy w działaniach stabilizacyjnych w Afganistanie od marca 2002 roku. Początkowo włączyła się tylko w dowodzoną przez USA operację koalicyjną pk. „Trwała wolność” (*Enduring Freedom*), mającą na celu obalenie reżimu Talików oraz likwidację działających na obszarze tego państwa organizacji terrorystycznych, zwłaszcza Al-Kaidy. Pierwszą grupę polskich żołnierzy, w sile około 300 ludzi, skierowano do tego kraju 16 marca 2002 r. W misji pod kryptonimem „Trwała wolność” polscy żołnierze nie biorą udziału w zadaniach bojowych. Zajmują się rozminowywaniem terenów, przygotowywaniem przepraw przez pola minowe, budową fortyfikacji i infrastruktury bazy (m.in. dróg i schronów), zabezpieczeniem działań sił sojuszniczych w rejonie stacjonowania oraz ochroną lotniska w Bagram.

²⁸ W sumie polska misja w Iraku kosztowała polskiego podatnika 1 mld 064 mln 991 tys. złotych. Do tego doliczyć trzeba jeszcze pomoc rozwojową dla Iraku wartości 6 mln 324 tys. zł, którą przekazała Polska od roku 2003 do 2007 oraz ufundowane przez MSWiA stypendia naukowe i bezpłatne przekazane nadwyżki sprzętowe z MON..

Drugim obszarem zaangażowania RP w Afganistanie są dowodzone przez NATO Międzynarodowe Siły Wspierania Bezpieczeństwa (*International Security Assistance Force – ISAF*) w Afganistanie ²⁹.

Obecnie w ramach ISAF służy około 62 tys. żołnierzy z 42 krajów, w tym 1600 z Polski ³⁰.

Operacja stabilizacyjna w Afganistanie stanowi dla Sił Zbrojnych RP jedno z największych wyzwań wojskowych ostatnich lat. Misja realizowana jest w warunkach, które pod względem kulturowym, cywilizacyjnym i klimatycznym całkowicie odbiegają od realiów europejskich.

Także sytuacja wewnętrzna w Afganistanie jest wciąż niestabilna. Mimo znaczących postępów w dziedzinie politycznej, poziom bezpieczeństwa prowincji afgańskich ciągle jest niezadowolający. Głównymi czynnikami generującymi zagrożenia zbrojne w Afganistanie nadal pozostają działania terrorystyczne talibów, radykalnej frakcji Hizb-i-Islami Gulbuddina Hekmatjara oraz nieliczne, ale jeszcze aktywne bojówki Al-Kaidy. Na terenie Afganistanu działa ok. 1800 nielegalnych formacji zbrojnych, skupiających ponad 70 000 bojowników. Oprócz grup terrorystycznych, funkcjonują też „prywatne” armie tzw. „baronów narkotykowych” oraz regionalnych przywódców, które również podejmują działania antykoalicyjne.

Ewentualne zwiększenie poziomu naszego zaangażowania w misję ISAF ma być kolejnym potwierdzeniem realizacji przez Polskę sojuszniczych zobowiązań w zakresie stabilizacji i odbudowy Afganistanu, ma również ugruntować wizerunek naszego państwa jako wiarygodnego uczestnika stosunków międzynarodowych i aktywnego partnera w ramach Sojuszu Północnoatlantyckiego.

Bibliografia

1. Borucki M., *Terroryzm zło naszych czasów*, MADA, Warszawa 2002.
2. Cesarz Z., E. Stadtmuller, *Problemy polityczne współczesnego świata*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1998.
3. Dz.U. z 2003 r., nr 128 poz. 1175.
4. Międzynarodowe prawo konfliktów zbrojnych. Prawo przeciwwojenne. Zbiór dokumentów, Warszawa 1991, s. 23.
5. Monitor Polski z 2001 r. nr 42 poz. 674 z późn. zm.
6. Postanowienie Prezydenta RP z 9 października 2007 r. o przedłużeniu okresu użycia PKW w Islamskim Państwie Afganistanu (MP nr 72, poz. 774).
7. Rezolucja Parlamentu Europejskiego ws. zewnętrznych aspektów walki z międzynarodowym terroryzmem (2006/2032-INI).

²⁹ Misja ISAF prowadzona jest na podstawie rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ (nr 1386 z 20 grudnia 2001 r., nr 1510 z 13 października 2003 r., nr 1563 z 17 września 2004 r., nr 1623 z 13 września 2005 r. i nr 1707 z dnia 13 września 2006 r.) oraz porozumienia z Bonn z 5 grudnia 2001 r.

³⁰ Zwiększenie PKW o kolejnych 400 żołnierzy sprawi, że będzie on siódmym pod względem wielkości kontyngentem w ISAF.

8. Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ (nr 1386 z 20 grudnia 2001 r., nr 1510 z 13 października 2003 r., nr 1563 z 17 września 2004 r., nr 1623 z 13 września 2005 r. i nr 1707 z dnia 13 września 2006 r.).
9. Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1723 z 28 listopada 2006 r.
10. Szlachter D., *Walka z terroryzmem w Unii Europejskiej – nowy impuls*, Toruń 2006.
11. Śmiałek W., *Zobowiązania traktatowe Polski w dziedzinie zwalczania terroryzmu* [w:] *Terroryzm w świecie współczesnym*, pod red. E. Halizak, W. Lizak, L. Łukaszuk, E. Śliwka, Warszawa–Pieniężno 2004.