



Kamil Latos*

Normatywne aspekty zwalczania terroryzmu na przykładzie rozwiązań krajowych i międzynarodowych

Wprowadzenie

Współczesny terroryzm na przestrzeni lat znacząco zmienił zarówno swoje znaczenie, jak i charakter. Postępujący wyścig technologiczny umożliwił terrorystom zwiększenie potencjału, a zjawisko to przekształciło się w mechanizm mogący w każdej chwili zaburzyć ład światowy. Radykalizacja grup i organizacji terrorystycznych oraz postęp cywilizacyjny sprawiły, że akty przemocy upowszechniły się i nabrały globalnego charakteru. Współczesny terroryzm nie jest już zatem tylko problemem jednostkowym.

Kluczowym elementem przeciwdziałania ściśle określonym zagrożeniom jest przede wszystkim współpraca podmiotów prawa międzynarodowego. To właśnie dzięki jej globalnemu wymiarowi możliwe jest zniwelowanie zagrożenia ze strony potencjalnych grup i organizacji terrorystycznych. Terroryzm nie powinien być tematem tabu. Przemiany, które zaszły na przestrzeni lat, pokazały, że aktualnie nie ma obiektu, miejsca czy też obszaru, które wolne są od działań prowadzonych przez terrory-

* Lic. Kamil Latos, ORCID: 0000-0002-4701-646X

Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy, Bydgoszcz

e-mail: kamlat97@gmail.com

stów. Zjawisko to powinno być postrzegane współcześnie jako realne, powszechne zagrożenie.

W niniejszym artykule uwzględniono problematykę związaną z normatywnymi aspektami wykrywania, przeciwdziałania oraz zwalczania terroryzmu na poziomie krajowym – w Rzeczypospolitej Polskiej (w okresie III RP) oraz międzynarodowym. Celem opracowania jest zatem analiza poszczególnych struktur oraz systemów prawnych niezbędnych do zwalczania aktów terroryzmu. Główna hipoteza badawcza zakłada, że współcześnie najistotniejszym elementem w procesie wykrywania, przeciwdziałania oraz zwalczania terroryzmu są powstające akty normatywne mające na celu uregulowanie sposobów walki z zagrożeniami. Kluczowa zatem będzie inicjowana współpraca między odpowiednimi podmiotami, służbami czy też organizacjami odpowiedzialnymi za przeciwdziałanie współczesnym aktom terroryzmu na obu poziomach. W celu weryfikacji hipotezy przyjęto odpowiedni zespół powtarzalnych technik i sposobów badawczych, w tym następujące metody: analizę literatury problemowej i informacji oraz interpretację aktów normatywnych.

Krajowe rozwiązania normatywne

Znacząca radykalizacja zjawiska terroryzmu sprawiła, że współczesne państwa stanęły przed poważnymi problemami co do zwalczania zagrożeń oraz przeciwdziałania im.

Polska, podobnie jak inne kraje, posiada bardzo złożony system instytucjonalno-prawny, który ma na celu przeciwdziałanie terroryzmowi. Jest on gwarantem powszechnego bezpieczeństwa jej obywateli, który chroni ich od wszelkiego rodzaju zagrożeń, w tym wynikających z działalności organizacji terrorystycznych. Państwo polskie za pomocą ustaw, rozporządzeń, zmian prawnych itp., stara się przeciwdziałać współczesnym zagrożeniom. Wprowadzane akty normatywne to najważniejszy element regulacji na poziomie krajowym¹.

Jednym z najważniejszych aktów normatywnych wprowadzonych w Polsce po roku 1989, odnoszących się do zwalczania zjawiska terrory-

¹ K. Liedel, *Zwalczanie terroryzmu międzynarodowego w polskiej polityce bezpieczeństwa – zarządzanie bezpieczeństwem*, Warszawa 2010, s. 38–39.

zmu, jest *Kodeks karny*². Co prawda, obowiązuje on od drugiej połowy lat 90. XX w., jednakże definicja oraz określenie przestępstwa terrorystycznego pojawiły się w nim znacznie później. Dopiero 1 maja 2004 r. (po przyłączeniu Polski do Unii Europejskiej) do krajowych aktów normatywnych wprowadzono to pojęcie³. Był to efekt przyjęcia decyzji ramowej Rady Unii Europejskiej o zwalczaniu terroryzmu⁴. Przestępstwo to zostało określone w art. 115 §20 *Kodeksu karnego* jako czyn zabroniony, a jego dokonanie zagrożone jest karą w postaci pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej pięć lat. Artykuł ten reguluje dokładnie, jakie zachowania i działania będą objęte karą. Są to:

- zastraszanie;
- zmuszenie władz lub innego podmiotu prawa międzynarodowego do podjęcia lub zaniechania określonych czynności;
- działanie mające na celu destabilizację oraz wywołanie zakłóceń ustrojowych kraju bądź innego podmiotu prawa międzynarodowego⁵.

Samo wprowadzenie definicji przestępstwa o charakterze terrorystycznym miało ogromny wpływ na późniejszy rozwój prawa dotyczącego zwalczania terroryzmu i przeciwdziałania mu. Znowelizowano artykuł 258 §1, który dotyczy udziału w zorganizowanej grupie lub działaniu mających na celu popełnienie przestępstwa. Stwierdzono (§2), że jeżeli sprawca podejmuje działania zbrojne bądź dotyczące przestępstwa o charakterze terrorystycznym, wymiar kary zostaje zwiększony do wysokości od sześciu miesięcy do ośmiu lat pozbawienia wolności. Dokonano również (§3, §4) penalizacji osób, które są odpowiedzialne za zakładanie grup przestępczych bądź kierowanie grupami o charakterze przestępczym⁶.

Znowelizowane zostały również inne artykuły, wśród których można wymienić:

² Ibidem, s. 113.

³ K. Liedel, A. Mroczek, *Terror w Polsce – analiza wybranych przypadków*, Warszawa 2013, s. 34; K. Liedel, *Zwalczanie...*, op. cit., s. 113.

⁴ *Decyzja ramowa Rady z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie zwalczania terroryzmu*, Dz. Urz. UE 2004/19, t. 6.

⁵ *Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 Kodeks karny*, art. 115 § 20, DzU 1997, nr 88, poz. 553.

⁶ Ibidem, art. 258 § 1, 3–4.

- art. 65 §2 – dotyczący zaostrzenia kary, w przypadku gdy przestępstwo ma charakter terrorystyczny;
- art. 110 §1 – dotyczący rozszerzenia prawa do sądenia w sytuacji popełnienia przestępstwa terrorystycznego poza granicami państwa⁷.

Na polski *Kodeks karny* wpłynęła szczególnie potrzeba dostosowania krajowego prawodawstwa do przepisów unijnych oraz wprowadzane w jego obrębie nowelizacje. Dokument ten można uznać za jeden z podstawowych filarów zwalczania terroryzmu w polskim ustawodawstwie krajowym.

Polski system antyterrorystyczny oparty jest nie tylko na powyższych zapisach. Dziedzinę tę regulują ustawy i rozporządzenia powołujące instytucje, jednostki bądź służby, które otrzymały kompetencje do walki z terroryzmem, co wpływa na efektywność współpracy we wspólnym przeciwdziałaniu zagrożeniom. System stanowi bowiem również wiele jednostek państwowych, służb specjalnych bądź osób odpowiedzialnych za koordynowanie działaniami z tego obszaru. Wszystkie jego elementy są bardzo istotne ze względu na ich konieczną synergię.

Powołanie oraz funkcjonowanie organów odpowiedzialnych za przeciwdziałanie terroryzmowi utwierdza w przekonaniu, jak poważnym jest on zagrożeniem. Pomimo że Polska w swojej historii nie doświadczyła spektakularnego ataku terrorystycznego na dużą skalę, system przeciwdziałający takim zjawiskom jest na bardzo zaawansowanym poziomie. W ustawach lub innych aktach normatywnych dotyczących konkretnych jednostek państwowych bądź innych służb można odnaleźć wykaz działań, jakie dana jednostka podejmuje.

Wśród polskich służb specjalnych, które odgrywają istotną rolę w prowadzeniu działań antyterrorystycznych są: Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW), Agencja Wywiadu (AW), Służba Kontrwywiadu Wojskowego (SKW) i Służba Wywiadu Wojskowego (SWW)⁸.

⁷ B. Pacek, *Polskie prawo wobec terroryzmu*, [w:] *Ewolucja terroryzmu na przełomie XX i XXI wieku*, red. M. J. Malinowski, R. Ożarowski, W. Grabowski, Gdańsk 2009, s. 523–524.

⁸ *Ibidem*, s. 456.

ABW została powołana na mocy ustawy o utworzeniu Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu⁹. Służba ta zajmuje się wykrywaniem najcięższych przestępstw, rozpoznawaniem ich oraz zapobieganiem działaniom o charakterze szpiegowskim czy terrorystycznym. Ma możliwości prowadzenia działań dochodzeniowo-sledczych. W 2005 r. na mocy zarządzenia prezesa Rady Ministrów¹⁰, ABW została wyposażona w jednostkę operacyjną – Departament Przeciwdziałania Terroryzmowi. W jej skład wchodzi również jednostka koordynacyjno-analityczna funkcjonująca pod nazwą Centrum Antyterrorystyczne ABW (CAT)¹¹. Głównym jej celem jest koordynowanie wymiany informacji pomiędzy formacjami odpowiedzialnymi za ochronę antyterrorystyczną. Ma to wspomóc system reagowania na zagrożenia i wprowadzania procedur z tym związanych. Wymiana dotyczy przede wszystkim informacji o potencjalnych zagrożeniach atakiem terrorystycznym na terytorium Polski bądź poza jej granicami, które mają wpływ na bezpieczeństwo państwa i obywateli. Wyjątkowo cenne są również komunikaty na temat przypadków wprowadzania do obrotu pieniężnego środków pochodzących ze źródeł nielegalnych lub tych, które mogłyby być źródłem finansowania organizacji terrorystycznych¹². CAT współpracuje z wieloma jednostkami funkcjonującymi w państwie, w tym: Rządowym Centrum Bezpieczeństwa, Ministerstwem Spraw Zagranicznych, Żandarmerią Wojskową czy też Państwową Strażą Pożarną¹³.

Rozpoznawanie aktów terroryzmu lub działań grup ekstremistycznych należy również do podstawowych zadań Agencji Wywiadu powstałej na mocy tej samej ustawy. Zajmuje się ona sprawami związanymi

⁹ Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, DzU 2002, nr 74, poz. 676.

¹⁰ Ibidem; Zarządzenie nr 75 Prezesa Rady Ministrów z dnia 3 sierpnia 2005 r., zmieniające zarządzenie w sprawie nadania statutu Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, MP 2005, nr 46, poz. 634.

¹¹ Zarządzenie nr 102 Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 września 2008 r. zmieniające zarządzenie w sprawie nadania statutu Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, MP 2008, nr 69, poz. 622; K. Liedel, *Zwalczanie...*, op. cit., s. 131.

¹² <https://www.abw.gov.pl/pl/zadania/zwalczanie-terroryzmu/centrum-antyterrorysty/62,CentrumAntyterrorystyczne-CAT.html> (dostęp: 11.03.2019).

¹³ Ibidem.

z handlem bronią, amunicją, ładunkami wybuchowymi, środkami trującymi czy też bronią niekonwencjonalną (np. bronią masowego rażenia).

Ustawa z 9 czerwca 2006 r. powołała Służbę Kontrwywiadu Wojskowego¹⁴ zajmującą się rozpoznawaniem, zapobieganiem oraz wykrywaniem przestępstw związanych z działalnością terrorystyczną, która może zagrozić bezpieczeństwu kraju, jego sił zbrojnych bądź jednostek Ministerstwa Obrony Narodowej.

Ta sama ustawa powołała do życia Agencję Wywiadu Wojskowego, która zajmuje się przede wszystkim rozpoznawaniem zagrożeń o charakterze międzynarodowym oraz przeciwdziałaniem im. Służba ta ma kompetencje do zapobiegania mającym miejsce poza granicami państwa zdarzeniom o charakterze terrorystycznym, które mogą zostać wymierzone przeciwko polskiemu personelowi.

W normatywnym systemie walki z terroryzmem kompetencje do jej prowadzenia mają nie tylko służby specjalne. Współcześnie w Polsce istnieje wiele jednostek państwowych, które w ramach wypełniania obowiązków przyczyniają się do przeciwdziałania zagrożeniom. Wśród nich można wymienić przede wszystkim Straż Graniczną i Międzyresortowy Zespół ds. Zagrożeń Terrorystycznych.

Straż Graniczna powstała na mocy *Ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej*¹⁵. Do jej zadań należy: przeciwdziałanie próbom przenikania przez granice państwa materiałów wybuchowych, amunicji i środków trujących, współdziałanie z innymi jednostkami w ramach przeciwdziałania terroryzmowi czy też prowadzenie działań operacyjno-rozpoznawczych. Międzyresortowy Zespół ds. Zagrożeń Terrorystycznych, powołany na mocy *Zarządzenia nr 162 Prezesa Rady Ministrów z 25 października 2006 r.*¹⁶, monitoruje potencjalne zagrożenia,

¹⁴ *Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego*, DzU 2006, nr 104, poz. 709; <https://www.abw.gov.pl/pl/zadania/zwalczanie-terroryzmu...>, op. cit.

¹⁵ *Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej*, DzU 1990, nr 78, poz. 462; T. Bąk, *Systemy antyterrorystyczne państw Unii Europejskiej*, Szczecin 2015, s. 192.

¹⁶ *Zarządzenie nr 162 Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 października 2006 r. w sprawie utworzenia Międzyresortowego Zespołu do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych*, <https://bip.kprm.gov.pl/kpr/bip-rady-ministrow/organy-pomocnicze/organy-pomocnicze-rady/128,Miedzyresortowy-Zespol-do-Spraw-Zagrozen-Terrorystycznych.html> (dostęp: 11.03.2019).

a także opracowuje projekty bądź procedury mające na celu przeciwdziałanie terroryzmowi¹⁷.

Z analizy kompetencji jednostek odpowiedzialnych za przeciwdziałanie, zwalczanie i wykrywanie terroryzmu oraz oglądu aktów normatywnych¹⁸ odnoszących się do tego zagadnienia wynika, że Polska posiada bardzo rozwinięty oraz zaawansowany system antyterrorystyczny.

Wśród aktów normatywnych na uwagę w omawianym aspekcie zasługuje z pewnością *Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 roku o działaniach antyterrorystycznych*¹⁹. Reguluje ona zasady współpracy administracji publicznej i instytucji infrastruktury krytycznej, która jest kluczowa w prewencji. Ponadto w artykule dziewiątym określa kompetencje szefa ABW do przeprowadzenia śledztwa wobec osób podejrzanych o działania terrorystyczne lub możliwość ich inicjowania. Może on prowadzić różnego rodzaju akcje, między innymi podsłuchowe czy obserwacyjne, jednakże działania te nie mogą trwać dłużej niż trzy miesiące.

Ustawa określa zasady wprowadzania stanów alarmowych na terenie kraju. Zawarto w niej również rozszerzenie kompetencji osób na najwyższych stanowiskach w instytucjach odpowiedzialnych za bezpieczeństwo państwa. Jest to pierwszy akt prawny, który w tak szczegółowy sposób odnosi się do problematyki terroryzmu w polskim ustawodawstwie. Jego wprowadzenie było kluczowym elementem dopracowania polskiego systemu antyterrorystycznego. Szczegółowe określenie relacji, jakie mają zachodzić w obrębie jednostek, sprawia, że dużo sprawniej mogą się one wymieniać niezbędnymi informacjami. Natomiast sprecyzowanie kompetencji pozwala na dużo szybsze reagowanie w sytuacji zagrożenia. Ponadto znacznie wzmacnia się koordynacja działań całego systemu i jego wydajność²⁰.

¹⁷ Zob. <http://www.antyterroryzm.gov.pl/CAT/ochrona-antyterrorysty/miedzyresortowy-zespol/408,MIEDZYRESORTOWY-ZESPOL-DS.-ZAGROZEN-TERRORYSTYCZNYCH.html> (dostęp: 11.03.2019).

¹⁸ Inne akty normatywne dotyczące przeciwdziałania terroryzmowi to między innymi: *Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa*, DzU 2018, poz. 138; *Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej*, DzU 1991, nr 88, poz. 400; *Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym*, DzU 2007, nr 89, poz. 590; *Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 roku o działaniach antyterrorystycznych*, DzU 2016, poz. 904.

¹⁹ *Ustawa z dnia 10 czerwca...*, op. cit.

²⁰ Zob. <http://www.antyterroryzm.gov.pl/CAT/ochrona-antyterrorysty/ustawa-o-dzialaniach-an/1273,USTAWA-O-DZIALANIACH-ANTYTERRORYSTYCZNYCH.html> (dostęp: 11.03.2019).

Równie istotnym dokumentem jest *Narodowy Program Antyterrorystyczny na lata 2015–2019*²¹, który do zjawiska terroryzmu odnosi się w sposób kompleksowy. Stanowi szeroki zbiór ustaw, zarządzeń oraz innych aktów normatywnych funkcjonujących w polskim systemie prawnym. Powstał w ramach współpracy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z jednostkami Międzyresortowego Zespołu ds. Zagrożeń Terrorystycznych. Ma on na celu racjonalizację postrzegania zagrożenia oraz określenie zasad postępowania w razie wystąpienia jakiegokolwiek zdarzenia o charakterze terrorystycznym. Ponadto jest gwarantem wzmocnienia zabezpieczeń przed działaniami ze strony potencjalnych terrorystów oraz intensyfikacji przygotowania na ewentualny atak²².

Podstawowym jego elementem jest plan działania. Określono w nim cele szczegółowe, za które odpowiedzialne są odpowiednie służby we współpracy z innymi jednostkami. Stworzono między innymi mechanizm, który gromadzi i przetwarza dane osób korzystających z linii lotniczych. Odpowiedzialna za to jest ABW współpracująca z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych, Urzędem Lotnictwa Cywilnego, Komendą Główną Policji i innymi instytucjami.

Narodowy Program określa czterostopniowy system alarmowy, który może zostać wprowadzony na części bądź całości terytorium Polski, gdy pojawi się możliwość wystąpienia zagrożenia o charakterze terrorystycznym:

- poziom pierwszy (ALPHA) – dotyczy sytuacji, w której uzyskane zostały informacje na temat prawdopodobnego ataku ze strony terrorystów, którego rodzaj jest trudny do określenia;
- poziom drugi (BRAVO) – dotyczy zwiększonego ryzyka wystąpienia potencjalnego ataku terrorystycznego, którego cel nie został zidentyfikowany;
- poziom trzeci (CHARLIE) – wprowadzany w sytuacji gdy zaistniało zdarzenie, które potwierdziło cel ataku terrorystycznego; poziom

²¹ Uchwała nr 252 Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2014 r. w sprawie „Narodowego Programu Antyterrorystycznego na lata 2015–2019”, MP 2014, poz. 1218. Do chwili oddania niniejszego artykułu do druku nie został ogłoszony analogiczny program na kolejne lata.

²² <http://www.antyterroryzm.gov.pl/CAT/ochrona-antyterrorysty/narodowy-program-antyte/1147,NARODOWY-PROGRAM-ANTYTERRORYSTYCZNY-NA-LATA-2015-2019.html> (dostęp: 13.03.2019).

ten może zostać wprowadzony, gdy uzyskane zostaną informacje o osobie, bądź grupie terrorystycznej, która przygotowuje się do przeprowadzenia ataku terrorystycznego;

- poziom czwarty (DELTA) – stosowany w momencie wystąpienia aktów terrorystycznych, które zagrażają bezpieczeństwu Polski bądź innych państw²³.

Przedstawiony system alarmowy został wprowadzony na podstawie *Zarządzenia nr 74 Prezesa Rady Ministrów z 2011 roku*²⁴. W latach realizacji *Narodowego Programu* poziomy alarmowe wprowadzane były w 2016 r. w odniesieniu do 31. Światowych Dni Młodzieży w Krakowie czy szczytu NATO w Warszawie²⁵.

Starania polskich władz potwierdzają fakt, że dla kraju skuteczny system antyterrorystyczny pełni rolę priorytetową. Wśród nich można wymienić między innymi: wprowadzanie nowych aktów normatywnych, które umocniły oraz rozszerzyły możliwości podejmowania działań przez jednostki i organy odpowiedzialne za przeciwdziałanie zjawisku terroryzmu; skonkretyzowanie metod oraz schematów wymiany informacji pomiędzy odpowiednimi służbami czy też powołanie nowych organów odpowiedzialnych za przeciwdziałanie terroryzmowi.

Wprowadzenie tego typu programu wykonawczego w bardzo dużym stopniu podniosło poziom zabezpieczenia antyterrorystycznego w Polsce. Przyczyniło się w ten sposób do zwiększenia bezpieczeństwa w całym kraju oraz polepszenia pozycji Polski względem innych podmiotów prawa międzynarodowego w dziedzinie zabezpieczenia antyterrorystycznego.

Polski system prawny w sposób priorytetowy traktuje zagadnienia związane z prewencją terroryzmu, co determinuje poszerzanie jego zakresu o zapisy ich dotyczące. Dobrze zbudowany krajowy system antyterrorystyczny jest kluczowym elementem zapewniającym powszechne bezpieczeństwo obywateli.

²³ Ibidem.

²⁴ K. Liedel, A. Mroczek, op. cit., s. 34.

²⁵ *Zarządzenie nr 74 Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 października 2011 r., w sprawie wykazu przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego*, <http://www.antyterroryzm.gov.pl/CAT/stopnie-alarmowe/858,Stopnie-alarmowe-i-stopniealarmowe-crp.html> (dostęp: 13.03.2019).

Międzynarodowe rozwiązania normatywne

Współczesny terroryzm jest zagrożeniem globalnym. Radykalizacja grup terrorystycznych, która nastąpiła w ostatnich latach, pokazała, że są one w stanie podjąć wszelkiego rodzaju działania w celu realizacji swoich postulatów, bez względu na konsekwencje, w tym liczbę ofiar. To implikuje konieczność podjęcia skonsolidowanego przeciwdziałania na arenie międzypaństwowej. Dlatego główny ciężar wzięły na siebie organizacje międzynarodowe. Działania militarne, informacyjne czy edukacyjne podejmują między innymi: Organizacja Narodów Zjednoczonych (ONZ), Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO), Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE), Unia Europejska (UE) czy Rada Europy (RE)²⁶. W ramach swojej działalności w omawianym zakresie wytworzyły one szereg różnego rodzaju aktów normatywnych, które mają przede wszystkim stanowić regulacje prawne zobowiązujące państwa – członków organizacji do współpracy w przeciwdziałaniu terroryzmowi czy też zwalczaniu go²⁷.

Spośród organizacji międzynarodowych zajmujących się przedmiotową kwestią największą rolę odgrywa ONZ. Instytucja ta od początku swojego istnienia miała na celu utrzymanie bezpieczeństwa w sferze międzynarodowej, w tym również zacieśnianie współpracy między jej członkami. Wraz z pojawieniem się nowych zagrożeń współczesnego świata, w tym coraz bardziej radykalnego terroryzmu, na forum ONZ zaczęto podejmować inicjatywy konkretnie w celu przeciwdziałania temu zjawisku oraz niwelowania go²⁸. Wypracowano bardzo szeroką gamę konwencji i rezolucji. Większość powstała w ramach funkcjonowania w wymiarze ONZ jej wyspecjalizowanej instytucji, jaką jest Rada Bezpieczeństwa.

²⁶ Zob. <http://www.antyterroryzm.gov.pl/CAT/antyterroryzm/wspolpraca-zagraniczna/557,Wspolpracazagraniczna.html> (dostęp: 14.03.2019).

²⁷ Ibidem.

²⁸ K. Liedel, A. Kañciak, D. Szlachter, *Świat i Polska wobec zagrożenia o charakterze terrorystycznym*, [w:] *Współczesne zagrożenia terroryzmem*, red. K. Jałoszyński, Szczytno 2013, s. 254. K. Liedel, P. Piasecka, *Współpraca międzynarodowa w przeciwdziałaniu terroryzmowi międzynarodowemu*, [w:] *Współczesne zagrożenia terroryzmem oraz metody działań antyterrorystycznych*, red. J. Szafrąński, Szczytno 2007, s. 74.

Na szczególną uwagę zasługuje rezolucja 1269 z 1999 r.²⁹ Została poświęcona przede wszystkim problematyce zagrożeń. Akty terrorystyczne zostały w niej określone jako jedne z najgorszych działań, jakich może podjąć się człowiek. Stwierdzono także jednoznacznie, że działania o tym charakterze nie podlegają jakimkolwiek usprawiedliwieniom. Ponadto wezwano członków ONZ do wzmocnienia współpracy między państwami poprzez zawieranie umów jednostronnych czy też wielostronnych w celu przeciwdziałania przedmiotowemu zjawisku. Mając na uwadze, że celem terrorystów może stać się każde państwo, wezwano do stosowania wszelkich możliwych, krajowych środków prawnych w celu zniwelowania zagrożenia poprzez ochronę obywateli, przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu, nieudzielanie schronienia osobom odpowiedzialnym za czyny terrorystyczne lub osobom, które zamierzają takiego czynu dokonać³⁰.

Terroryzm jest zjawiskiem, którego pojedyncze państwa nie są w stanie same zwalczać, dlatego współpraca w ramach ONZ ma znaczenie kluczowe. Pomimo że rezolucja 1269 nie miała charakteru prawnie wiążącego, wyeksponowała fakt, iż najważniejszym elementem przeciwdziałania terroryzmowi jest właśnie efektywne współdziałanie państw.

Dokumentem uznawanym za jeden z czołowych w kwestii zwalczania terroryzmu, wypracowanym przez Radę Bezpieczeństwa, jest rezolucja 1373 z 2001 r.³¹ W jej ramach przywołane zostało prawo do samoobrony zarówno indywidualnej, jak i zbiorowej. Rezolucja wezwała między innymi do współpracy państw w ramach wymiany informacji na temat działalności terrorystycznej oraz likwidowania bądź przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu³². Członkowie ONZ zostali zobowiązani do karania osób odpowiedzialnych za jego finansowanie, w tym również poprzez blokowanie ich kont bankowych. W chwili powstania rezolucja

²⁹ *Resolution 1269(1999) adopted by the Security Council at its 4053th meeting on 19 October 1999*, <http://unscr.com/en/resolutions/1269> (dostęp: 12.03.2019); K. Masiul, *Bezpieczeństwo Rzeczypospolitej Polskiej wobec współczesnego zagrożenia terroryzmem*, Szczytno 2014, s. 148.

³⁰ *Ibidem*, s. 149.

³¹ *Resolution 1373(2001) adopted by the Security Council at its 4385th meeting on 28 September 2001*, <http://unscr.com/en/resolutions/1373> (dostęp: 12.03.2019); K. Masiul, *op. cit.*, s. 150.

³² K. Liedel, A. Kañciak, D. Szlachter, *op. cit.*, s. 254.

ta objęła swoim zasięgiem 191 państw³³. Zainicjowała utworzenie Komitetu Antyterrorystycznego zajmującego się monitoringiem i udzielaniem pomocy technicznej w zakresie jego wdrażania³⁴.

Rezolucje powstałe w ramach ONZ w sposób szczególnie przyczyniły się do rozwoju międzynarodowego prawa zwalczającego współczesny terrorizm. Przełożyły się na ściśle legislacyjne aspekty jej działalności w omawianej dziedzinie – powstało wiele regulacji prawnych dotyczących między innymi terroryzmu lotniczego (w tym *Konwencja o zwalczaniu bezprawnego zawładnięcia statkami powietrznymi*³⁵), ochrony żeglugi morskiej (w tym *Konwencja o przeciwdziałaniu bezprawnym czynom przeciwko bezpieczeństwu żeglugi morskiej*³⁶) oraz wiele innych³⁷. Przyczyniły się one w bardzo dużym stopniu do rozwoju systemów antyterrorystycznych wielu państw.

Do grona organizacji zajmujących się zwalczaniem terroryzmu należy również NATO. Jako swój cel wskazuje próbę „zagwarantowania środkami politycznymi i militarnymi wolności i bezpieczeństwa wszystkim państwom członkowskim”³⁸. Zostało powołane do życia w wyniku narastającego zagrożenia ze strony ZSRR – po jego rozpadzie kluczowym elementem było ustanowienie nowych reguł, zasad oraz prawa, na bazie którego ta organizacja powinna funkcjonować nadal. Narastające zmiany związane z radykalizacją oraz ewolucją terroryzmu przyczyniły się do tego, że NATO nie mogło być bierne wobec zagrożenia. Duży wpływ na intensyfikację jego działań w walce z terroryzmem miały zamachy przeprowadzone 11 września 2001 r. w USA. Po tych incydentach aktywowany został artykuł piąty tzw. traktatu waszyngtońskiego³⁹, który w przy-

³³ Zob. <http://www.antyterroryzm.gov.pl/CAT/antyterroryzm/wspolpraca-zagraniczna/onz/558,ONZ.html> (dostęp: 14.03.2019).

³⁴ Ibidem.

³⁵ *Konwencja o zwalczaniu bezprawnego zawładnięcia statkami powietrznymi, sporządzona w Hadze dnia 16 grudnia 1970 r.*, DzU 1972, nr 25, poz. 181.

³⁶ *Konwencja o przeciwdziałaniu bezprawnym czynom przeciwko bezpieczeństwu żeglugi morskiej, sporządzona w Rzymie dnia 10 marca 1988 r.*, DzU 1994, nr 129, poz. 635.

³⁷ K. Masiul, op. cit., s. 130–131.

³⁸ K. Liedel, A. Kańczyk, D. Szlachter, op. cit., s. 254.

³⁹ „Strony zgadzają się, że zbrojna napaść na jedną lub kilka z nich w Europie lub Ameryce Północnej będzie uważana za napaść przeciwko nim wszystkim; wskutek tego zgadzają się one na to, że jeżeli taka zbrojna napaść nastąpi, każda z nich, w wykonaniu prawa do indywidualnej lub zbiorowej samoobrony, uznanego przez artykuł 51. Karty Narodów Zjednoczonych, udzieli

padku ataku na sojusznika zobowiązywał do bezwzględnego zaangażowania i pomocy pozostałe, zrzeszone w ramach NATO państwa. Dodać należy, że w 2001 r. artykuł ten został aktywowany po raz pierwszy w historii. Zamach z 11 września stał się wydarzeniem, od którego nastąpił znaczny rozwój normatywnych aspektów zwalczania terroryzmu, nie tylko w strukturze NATO, lecz także innych organizacji międzynarodowych.

Istotną rolę w kształtowaniu międzynarodowego prawa dotyczącego zwalczania terroryzmu miał szczyt zorganizowany w 2002 r. w Pradze. Opracowano wówczas *Militarną koncepcję obrony przed terroryzmem* oraz przyjęto *Plan działań partnerstwa przeciw terroryzmowi*. Oba dokumenty odnosiły się do współpracy członków NATO z państwami partnerskimi w zakresie zwalczania terroryzmu. Miała ona dotyczyć przede wszystkim następujących zagadnień:

- wspólnego zaangażowania w operacje antyterrorystyczne;
- udzielania pomocy innym organizacjom międzynarodowym w operacjach antyterrorystycznych;
- trwania w gotowości, by w momencie ataku terrorystycznego móc jak najszybciej zareagować⁴⁰;
- budowania wzajemnego zaufania;
- utworzenia strefy wolnej od terroryzmu⁴¹;
- zapobiegania finansowaniu terroryzmu;
- wymiany informacji;
- wspólnego prowadzenia ćwiczeń jednostek antyterrorystycznych⁴².

pomocy Stronie lub Stronom tak napadniętym, podejmując natychmiast indywidualnie i w porozumieniu z innymi Stronami taką akcję, jaką uzna za konieczną, nie wyłączając użycia siły zbrojnej, w celu przywrócenia i utrzymania bezpieczeństwa obszaru północnoatlantyckiego. O każdej takiej zbrojnej napaści i o wszystkich środkach zastosowanych w jej wyniku zostanie bezzwłocznie powiadomiona Rada Bezpieczeństwa. Środki takie zostaną zaniechane, gdy tylko Rada Bezpieczeństwa podejmie działania konieczne do przywrócenia i utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa”. *Traktat Północnoatlantycki*, 4 kwietnia 1949, art. 5. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLocale=pl (dostęp: 14.03.2019).

⁴⁰ Ibidem, s. 259.

⁴¹ <http://www.antyterroryzm.gov.pl/CAT/antyterroryzm/wspolpraca-zagraniczna/nato/560,NATO.html>, (dostęp: 14.03.2019).

⁴² K. Liedel, A. Kańczyk, D. Szlachter, op. cit., s. 260.

Ważnym okresem był rok 2010 oraz szczyt, który wówczas odbył się w Lizbonie między 19 a 20 listopada. W jego ramach przyjęta została nowa koncepcja strategiczna NATO. Podkreślono w niej rolę organizacji w zwalczaniu radykalnego terroryzmu, który określono jako największe zagrożenie dla sojuszu oraz całego współczesnego świata. W koncepcji podkreślono, że destabilizacja oraz konflikty mające miejsce poza granicami państw NATO mogą mieć bezpośredni wpływ na bezpieczeństwo z racji propagowania ekstremizmu oraz działalności terrorystycznej⁴³. W koncepcji strategicznej NATO zaakcentowano konieczność wzmocnienia systemów wykrywania i obrony przed terroryzmem. Podkreślono, że wymiana informacji między państwami powinna być przeprowadzana znacznie efektywniej niż dotychczas oraz wskazano potrzebę udzielenia pomocy państwom gorzej wyszkolonym pod względem przeprowadzania działań antyterrorystycznych⁴⁴. Wskazano również konieczność wzmocnienia współpracy pomiędzy NATO a Federacją Rosyjską (w rezultacie w 2011 r. przyjęto *Plan działania w kwestii zwalczania terroryzmu NATO–Rosja*). Ponadto w obu powyższych dokumentach przyjętych na szczycie podkreślono konieczność przestrzegania Karty Narodów Zjednoczonych oraz prawa powstałego w ramach współpracy międzynarodowej⁴⁵.

Podobnie jak w przypadku ONZ również w kontekście NATO najważniejszym czynnikiem przeciwdziałania aktom terroryzmu jest współpraca między jego członkami. Istotne jest również zacieśnianie współpracy z państwami niewchodzącymi w skład organizacji, w tym z Rosją, a także gwarancja rozwoju jednostek antyterrorystycznych w państwach o słabszym potencjale oraz prowadzenia wspólnych działań. Zagadnienia te reguluje stworzony przez te organizacje system aktów normatywnych. Kluczowa wydaje się być solidarność między podmiotami wchodzącymi w skład struktur międzynarodowych.

⁴³ Zob. *Koncepcja strategiczna NATO z 2010 r.*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2014, nr 1; K. Masiul, op. cit., 162.

⁴⁴ <http://www.antyterroryzm.gov.pl/CAT/antyterroryzm/wspolpraca-zagraniczna/nato/560,NATO.html> (dostęp: 14.03.2019).

⁴⁵ https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_72737.htm?selectedLocale=en (dostęp: 14.03.2019).

Systematyczna radykalizacja organizacji oraz grup terrorystycznych stymuluje podmioty międzynarodowe do tworzenia coraz bardziej złożonych i skuteczniejszych norm prawnych mających wspomóc walkę z zagrożeniami.

Zakończenie

Przeprowadzone badanie pozwoliło na zrealizowanie postawionego celu badawczego, jakim była analiza struktur oraz systemów prawnych niezbędnych do zwalczania aktów terroryzmu. Zastosowane metody badawcze umożliwiły również potwierdzenie postawionej hipotezy zakładającej, że współcześnie najistotniejszym elementem w procesie wykrywania, przeciwdziałania oraz zwalczania terroryzmu są powstające akty normatywne, zarówno na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym.

Ustalono, że właśnie legislacja umożliwia współpracę, a także określa jej warunki oraz zapewnia odpowiednią koordynację działań. Gwarantuje to zwiększenie potencjału państwowego, jak i międzynarodowego w zakresie walki z terroryzmem. Dlatego też w obrębie państw, jak i organizacji międzynarodowych powstaje tak wiele, często złożonych, opartych na współpracy aktów normatywnych, których zadaniem jest przeciwdziałanie aktom terroryzmu.

Prawo krajowe to gwarant bezpieczeństwa na poziomie państwa. Istotne jest zatem prawne usankcjonowanie powoływania jednostek odpowiedzialnych za przeciwdziałanie, wykrywanie oraz zwalczanie terroryzmu, dokładne określenie ich zadań oraz koordynacja ustawowo określonych działań.

Prawo międzynarodowe natomiast pozwala zwiększyć poczucie bezpieczeństwa wielu podmiotów międzynarodowych. Za pośrednictwem organizacji o szerokim zasięgu działania możliwe jest restrykcyjne monitorowanie potencjalnych zagrożeń.

Bibliografia

- Bąk T., *Systemy antyterrorystyczne państw Unii Europejskiej*, Szczecin 2015.
- Decyzja ramowa Rady z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie zwalczania terroryzmu*, t. 6, Dz. Urz. UE 2004/19.
- Masiul K., *Bezpieczeństwo Rzeczypospolitej Polskiej wobec współczesnego zagrożenia terroryzmem*, Szczytno 2014.
- Koncepcja strategiczna NATO z 2010 r.*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2014, nr 1.
- Konwencja o przeciwdziałaniu bezprawnym czynom przeciwko bezpieczeństwu żeglugi morskiej*, sporządzona w Rzymie dnia 10 marca 1988 r., DzU 1994, nr 129, poz. 635.
- Konwencja o zwalczaniu bezprawnego zawładnięcia statkami powietrznymi*, sporządzona w Hadze dnia 16 grudnia 1970 r., DzU 1972, nr 25, poz. 181.
- Liedel K., Kańciak A., Szlachter D., *Świat i Polska wobec zagrożenia o charakterze terrorystycznym*, [w:] *Współczesne zagrożenia terroryzmem*, red. K. Jałoszyński, Szczytno 2013.
- Liedel K., Mroczek A., *Terror w Polsce – analiza wybranych przypadków*, Warszawa 2013.
- Liedel K., Piasecka P., *Współpraca międzynarodowa w przeciwdziałaniu terroryzmowi międzynarodowemu*, [w:] *Współczesne zagrożenia terroryzmem oraz metody działań antyterrorystycznych*, red. J. Szafranski, Szczytno 2007.
- Liedel K., *Zwalczanie terroryzmu międzynarodowego w polskiej polityce bezpieczeństwa – zarządzanie bezpieczeństwem*, Warszawa 2010.
- Pacek B., *Polskie prawo wobec terroryzmu*, [w:] *Ewolucja terroryzmu na przełomie XX i XXI wieku*, red. M. J. Malinowski, R. Ożarowski, W. Grabowski, Gdańsk 2009.
- Uchwała nr 252 Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2014 r. w sprawie „Narodowego Programu Antyterrorystycznego na lata 2015–2019”*, MP 2014, poz. 1218.
- Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 roku o działaniach antyterrorystycznych*, DzU 2016, poz. 904.

- Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu*, DzU 2002, nr 74, poz. 676.
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 Kodeks karny*, DzU 1997, nr 88, poz. 553.
- Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa*, DzU 2018, poz. 138.
- Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego*, DzU 2006, nr 104, poz. 709.
- Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 roku o działaniach antyterrorystycznych*, DzU 2016, poz. 904.
- Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej*, DzU 1990, nr 78, poz. 462.
- Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej*, DzU 1991, nr 88, poz. 400.
- Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym*, DzU 2007, nr 89, poz. 590.
- Zarządzenie nr 75 Prezesa Rady Ministrów z dnia 3 sierpnia 2005 r., zmieniające zarządzenie w sprawie nadania statutu Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego*, MP 2005, nr 46, poz. 634.
- Zarządzenie nr 102 Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 września 2008 r. zmieniające zarządzenie w sprawie nadania statutu Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego*, MP 2008, nr 69, poz. 622.

Netografia

- <https://www.abw.gov.pl> (dostęp: 11.03.2019).
- <http://www.antyterroryzm.gov.pl/CAT/> (dostęp: 16.03.2019).
- Resolution 1269(1999) adopted by the Security Council at its 4053th meeting on 19 October 1999*, <http://unscr.com/en/resolutions/1269> (dostęp: 12.03.2019).
- Resolution 1373(2001) adopted by the Security Council at its 4385th meeting on 28 September 2001*, <http://unscr.com/en/resolutions/1373> (dostęp: 12.03.2019).
- Zarządzenie nr 162 Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 października 2006 r. w sprawie utworzenia Międzyresortowego Zespołu do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych*, <https://bip.kprm.gov.pl/kpr/bip-rady-ministrow/organy-pomocnicze/organy-pomocnicze-rady/128,Miedzy>

resortowy-Zespol-do-Spraw-Zagrozen-Terrorystycznych.html (dostęp: 11.03.2019).

Zarządzenie nr 74 Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 października 2011 r., w sprawie wykazu przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego, <http://www.antyterroryzm.gov.pl/CAT/stopnie-alarmowe/858,Stopnie-alarmowe-i-stopniealarmowe-crp.html> (dostęp: 13.03.2019).

Abstract

The Normative Points of Fighting Against Terrorism Based on National and International Solutions

The subject of this article are issues connected with normative points of fighting against terrorism based on example of national and international solutions. The main point of this research is the analysis of the legal systems, which are core elements in the process to fighting against terrorism. The author analysed the most important parts of the counterterrorism legal and institutional system of the Third Republic in Poland and also few international organisations. The author also represents how important the legal and institutional system is in the process of detecting, countering and fighting against terrorism in today's world.

keywords: combating terrorism, national law, international law, cooperation, normative acts

słowa kluczowe: zwalczanie terroryzmu, prawo krajowe, prawo międzynarodowe, współpraca, akty normatywne