

Maria Gołda-Sobczak¹

Witold Sobczak²

Problem definicji terroryzmu

Zjawisko terroryzmu stało się przedmiotem wielu analiz. Samo pojęcie terroryzmu budzi jednak poważne spory i wątpliwości. Nie zdołano dotąd sformułować jednej zadowalającej wszystkich teoretyków oraz polityków definicji tego fenomenu. Terroryzm, zwłaszcza w swej postaci indywidualistycznej, wydaje się tak stary jak ludzkość, a zamachy terrorystyczne pojawiały się w głębokiej starożytności, w społeczeństwach średniowiecznych, w dobie oświecenia i w czasach najnowszych. Właśnie to, że terroryzm jest tak dawnym zjawiskiem pojawiającym się w wielu postaciach, nieustannie (zmieniającym się i ewoluującym) rodzi kłopoty definicyjne i leży u podstaw sporów naukowych co do jego treści.

Przyczyną wspomnianych trudności w określeniu zjawiska terroryzmu jest problem odróżnienia działalności terrorystycznej od czynów popełnionych przez szaleńców bądź kryminalistów. Niezwykle zamieszanie terminologiczne powoduje także obejmowanie mianem terroryzmu aktów przemocy dokonywanych przez państwa, często w majestacie prawa, wobec własnych bądź obcych obywateli. W literaturze prawniczej wyraża się nawet pogląd, iż skonstruowanie powszechnie przyjętej definicji terroryzmu nie jest możliwe³. Dodatkowym kłopotem jest konieczność odróżnienia terroryzmu od terroru oraz potrzeba zdefiniowania takich pojęć jak: akt terrorystyczny i terrorysta.

Termin *terroryzm* wywodzi się z języka łacińskiego od słowa *terrere* oznaczającego przerażenie. *Terreo* oznacza straszenie, płoszenie, odstraszenie; *terribilis* to straszny, wzbudzający strach. *Terror* w języku łacińskim to strach, trwoga, przerażenie, straszna wieść. Niektórzy twierdzą, że terminologia ła-

¹ Dr hab. nauk społecznych w zakresie nauki o polityce, prof. nadzw. w Instytucie Kultury Europejskiej UAM w Poznaniu, prawnik.

² Dr hab. nauk prawnych, dr nauk humanistycznych w zakresie socjologii, prof. nadzw. Akademii im. Jakuba z Paradyża w Gorzowie Wielkopolskim, Wydział Administracji i Bezpieczeństwa Narodowego, adwokat.

³ J. Śliwowski, *Odpowiedzialność karna za akty terroryzmu z uwzględnieniem norm prawa karnego*, „Problemy Praworządności” 1975, nr 2, s. 21.

cińska wywodzi się z sanskrytu i ma swój źródłosłów w słowie *tras* oznaczającym drzenie. Podkreśla się bliskość tego słowa nie tylko z łacińskim terminem *teres* albo *tres*, greckim *tereo*, perskim *tersidan*. Zauważa się, że wszystkie te terminy wyrażają pewien stan, który współcześnie oznacza drzenie. Łacińskie *teres* dało początek określeniu *tersere*, a następnie określeniom *terrere* i *terror*⁴. Wskazuje się, iż przyswojenie terminu *terror* przez języki nowożytne nie dokonało się wprost z łaciny, ale za pośrednictwem języka francuskiego, w którym już w XIV wieku znajduje swoje obywatelstwo słowo *terreur*, będące odpowiednikiem łacińskiego *terror*. Słowem *terreur* posłużył się, tłumacząc historię rzymską Liwiusza, francuski Benedyktyn Berchorius. Określenie to znalazło się w wydany w 1694 roku pierwszym słowniku akademii francuskiej. Wyjaśniając jego sens, stwierdzono w słowniku, iż zawiera ono dwa składniki: psychiczny i cielesny. Pierwszy z nich miał oznaczać trwogę, przerażenie, wielki strach, wzburzenie umysłu spowodowane obrazem zła lub wizją niebezpieczeństwa. Drugi oznaczać miał zewnętrzne zachowanie ciała jako następstwo uczucia strachu, a więc właśnie drzenie⁵. W literaturze podkreśla się, że w zasadzie wszystkie encyklopedie i słowniki encyklopedyczne w XIX wieku, wskazując łaciński źródłosłów terminu *terror*, podkreślały, iż wywodzi się ono z języka francuskiego. Fakt ten wydaje się niezaprzeczalny, aczkolwiek na pewno na takim stanowisku dziewiętnastowiecznych twórców encyklopedii zaciążyły wypadki doby Wielkiej Rewolucji Francuskiej. Określenie to znalazło obywatelstwo w czasie rewolucji na oznaczenie rządów jakobińców. Za najbardziej znanego promotora legalnego terroru stosowanego przez państwo uważany jest Georges Jacques Danton, który jeszcze przed marcem 1793 roku domagał się szybkich i ostrych represji wobec kontrrewolucjonistów – co paradoksalne – po to, by uniknąć samosądów. Po obaleniu żyrondistów sankiuloci wymusili na rządzie jakobińskim „postawienie terroru na porządku dnia”, to znaczy uruchomienie zmasowanych i zinstytucjonalizowanych środków terroru państwowego. Pod pojęciem systemu terroru rozumiano nie tylko szybkie i masowe kary śmierci na gilotynie, ale także masowe aresztowania prewencyjne oraz konfiskaty majątkowe. Początkowo odróżniano terror legalny, stosowany przez państwo od samowolnego, anarchicznego, do którego uciekał się lud. Terrorowi przypisano funkcje pomsty i kary. Miał on także pełnić rolę prewencyjną, być postrachem dla wrogów, powstrzymywać ich od szkodzenia rewolucji. Widziano w nim instrument obrony ekonomicznej

⁴ Zob. A. Pawłowski, *Terroryzm w Europie w XIX i XX wieku*, Zielona Góra 1980, s. 9.

⁵ J. Waciórski, *Le Terrorizme politique*, Paris 1939, s. 24–25.

i narzędzie regeneracji społeczeństwa. Uważano, że jest to okrutny, lecz nieunikniony i skuteczny instrument zwycięstwa, powstrzymujący masy przed anarchią⁶.

Okres rewolucji francuskiej to z jednej strony czasu, kiedy zrodziło się nowożytnie pojęcie terroru i terroryzmu, z drugiej zaś jest to moment, w którym pojawiły się pierwsze spory co do zakresu tych terminów. Wraz z narodzeniem się tego pojęcia zdano sobie bowiem sprawę, iż czym innym jest terror i terroryzm stosowany przez państwo, a więc niejako legalny i usankcjonowany, od terroru i terroryzmu indywidualnego, stosowanego przez jednostki lub mniej bądź bardziej zorganizowane grupy ludowe. Godzi się w tym miejscu zauważyć, że pojęcie terroryzmu i terroru wiąże się zwykle z rewolucją francuską, ale zjawiska te wydają się starsze, sięgają głęboko w starożytność i poprzez średniowiecze, czasy nowożytne sięgają do dnia dzisiejszego. Pamiętając o zjawisku masowych mordów na tle politycznym i zabójstw z tych pobudek, współczesny badacz stoi przed trudnym problemem zdefiniowania zjawiska terroryzmu oraz określenia jego korzeni. Na ten proces nakłada się dodatkowo poprzedzające rewolucję francuską zjawisko masowych prześladowań stosowanych przez różne państwa wobec większych grup ludności.

W języku potocznym *terroryzm* to „stosowanie terroru, zwłaszcza działalność niektórych ugrupowań ekstremistycznych usiłujących za pomocą zabójstw politycznych, porwań zakładników, porwań samolotów i podobnych środków zwrócić uwagę opinii publicznej na wysuwane przez siebie hasła lub wymusić na rządach państw określone ustępstwa bądź świadczenia na swoją korzyść”⁷. Jako *terror* określa się natomiast „stosowanie przemocy, gwałtu, okrucieństwa w celu zastraszenia, zniszczenia przeciwnika”. *Terrorysta* to zwolennik terroru, organizator bądź uczestnik ataków terrorystycznych. *Terroryzowanie* to stosowanie wobec kogoś terroru, zmuszanie do czegoś przemocą, gwałtem, groźbą, prześladowaniami⁸. *Wielka encyklopedia powszechna PWN* nie odnotowuje haseł *terror*, *terroryzm*. We wcześniejszej *Małej encyklopedii*

⁶ Por. J. Baszkiewicz, *Francuzi 1789–1794. Studium świadomości rewolucyjnej*, Warszawa 1989, s. 284–294; idem, *Nowy człowiek, nowy naród, nowy świat. Mitologia i rzeczywistość rewolucji francuskiej*, Warszawa 1993, s. 22 i n.; idem, *Danton*, Warszawa 1978, s. 181 i n. oraz 299 i n.; idem, *Robespierre*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1976, s. 182 i n.; S. Meller, *Pożegnanie z rewolucją*, Chotomów 1991, s. 110–132 i 170–185; M. Milewska, *Ocet i łzy. Terror Wielkiej Rewolucji Francuskiej jako doświadczenie traumatyczne*, Gdańsk 2001, *passim*.

⁷ M. Szymczak (red.), *Słownik języka polskiego*, Warszawa 1989, t. III, s. 499.

⁸ J.w., s. 498–499.

powszechnej PWN pojawia się jedynie hasło *terror* czyli „stosowanie przemocy w celu zastraszenia przeciwnika”⁹. Czterotomowa *Encyklopedia powszechna PWN* z 1988 roku także nie posługuje się hasłami *terror*, *terroryzm*, natomiast w suplemencie znalazło się hasło: „terroryzm współczesny” definiowane jako: „działalność małych, ekstremistycznych ugrupowań, które za pomocą zabójstw, grożenia śmiercią, mordów politycznych, porywania zakładników, uprowadzania samolotów i innych podobnych środków usiłują zwrócić uwagę opinii publicznej na wysuwane przez siebie hasła bądź też wymusić na rządach państw, w których działają, określone ustępstwa bądź świadczenia na swoją korzyść”¹⁰. Ta niechęć do formułowania ogólnej definicji terroryzmu dotyka także „Leksykon politologii”, w którym znalazły się hasła: „terror, terroryzm międzynarodowy, terroryzm polityczny, lecz zabrakło ogólnego terminu terroryzm”¹¹ oraz „Leksykon współczesnych międzynarodowych stosunków politycznych”, operujący jedynie terminem *terroryzm międzynarodowy*¹². Także w *Encyklopedii politologii* pod red. M. Żmigrodzkiego ograniczono się do hasła „terroryzm międzynarodowy”, który określono jako „stosowanie siły lub groźby jej użycia przez jednostki lub grupy osób przeciwko osobom, miejscom lub rzeczom, naruszające prawo międzynarodowe z zamiarem wywołania stanu

⁹ *Mała encyklopedia powszechna PWN*, Warszawa 1959, s. 980.

¹⁰ *Encyklopedia powszechna PWN*, Warszawa 1988, t. 5 (suplement), s. 505–506.

¹¹ *Terror* został zdefiniowany jako: „sposób działania państwa, określona praktyka polityczna oparta na wykorzystywaniu przez aparat państwowy form i metod stosowania przemocy włącznie z fizyczną eliminacją przeciwnika, której celem jest szeregienie grozy czy strachu wśród członków społeczeństwa i wywołanie w efekcie psychozy, niepewności i zagubienia”. Por. *Leksykon politologii*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wrocław 1999, wyd. V, s. 598. Tym samym autorzy wspomnianego hasła chcą łączyć zjawisko terroru jedynie z działalnością państwa, odrzucając jakby możliwość stosowania terroru przez jednostki bądź grupy społeczne. „Terroryzm międzynarodowy”, według wspomnianego leksykonu, to: „akty terrorystyczne o wyraźnie międzynarodowych konsekwencjach oddziałujące na stosunki międzypaństwowe i ogólną sytuację międzynarodową”, innymi słowy to przemoc stosowania wobec osób chronionych przez prawo międzynarodowe i miejsc i środków podlegających takiej ochronie (tamże s. 599). Jako „terroryzm polityczny” określa się natomiast „metodę walki politycznej, strategię i taktykę uznającą stosowanie przemocy jako najbardziej skuteczny sposób, zarazem środek, służący osiągnięciu określonych celów politycznych, kojarzonych z dążeniem do likwidacji istniejącego *status quo*”, s. 602.

¹² *Leksykon współczesnych międzynarodowych stosunków politycznych*, red. Cz. Mojsiewicz, Wrocław 1997, s. 329. „Terroryzm międzynarodowy” zdefiniowano jako „działania zmierzające do wywołania psychozy strachu, tak aby zdestabilizować życie społeczno-polityczne”, określając go także jako „metodę realizowania celów, których nie można uzyskać innymi, pokojowymi środkami”.

zastraszenia grupy społecznej (np. etnicznej), społeczeństwa, narodu lub społeczności międzynarodowej dla osiągnięcia celów politycznych”¹³. Natomiast *Mała encyklopedia wiedzy politycznej* operuje jedynie hasłem „terroryzm”, pomijając „terror” i „terroryzm międzynarodowy”. Definiuje ona terroryzm jako „proces lub zjawisko używania siły i przemocy przekraczającej ustalone normy formalne i nieformalne”, hołdując zasadzie „cel uświęca środki” przyjmujące zróżnicowane formy¹⁴.

Zwrócić uwagę jeszcze należy, iż zjawisko terroryzmu definiowane jest na gruncie wielu nauk społecznych. Z jednej strony terroryzm i terror jest przedmiotem badań politologów, z drugiej są one obiektem dociekań historyków, filozofów, psychologów, kulturoznawców a także prawników. Ci ostatni stoją przed koniecznością zdefiniowania terroru i terroryzmu jako zjawiska społecznego w skali międzynarodowej, starając się w aktach prawa międzynarodowego zapobiec stosowaniu metody terrorystycznych. Ponadto przed prawnikami pojawia się wyzwanie, jakim jest potrzeba zdefiniowania „aktu terrorystycznego” będącego przestępstwem, praktycznie rzecz biorąc, we wszystkich ustawodawstwach całego świata. Przyznać jednak należy, iż posługując się pojęciem „akt terrorystyczny” w licznych konwencjach prawo międzynarodowe terminu tego nie definiuje¹⁵. W literaturze prawniczej podkreśla się, iż terroryzm trudno ująć w konkretne ramy prawne. W praktyce każde państwo na swój sposób określa to, co uważa za działalność terrorystyczną. Brytyjczycy podają, iż „terroryzm” jest to: „użycie lub groźba zastosowania w celach politycznych, religijnych i ideologicznych gwałtownych działań przeciwko osobom i mieniu, także w formie zagrożenia życia społecznego”. Prawnicy amerykańscy uważają natomiast, że „terroryzm” to: „bezprawne użycie lub groźba użycia siły lub przemocy przeciwko osobom lub obiektom w celu zastraszenia i zmuszenia do ustępstw rządów lub społeczeństw, często dla osiągnięcia korzyści politycznych, religijnych albo ideologicznych”¹⁶. W definicjach jurydycznych nie zwraca się dostatecznej uwagi na międzynarodowy charakter terroryzmu.

¹³ *Encyklopedia politologii*, red. M. Żmigrodzki, t. 5, *Stosunki międzynarodowe*, red. T. Łoś-Nowak, Kraków 2002, s. 365.

¹⁴ M. Chmaj, W. Sokół (red.), *Mała encyklopedia wiedzy politycznej*, Toruń 2001, s. 363.

¹⁵ Odnosi się to np. do konwencji w sprawie zwalczania terrorystycznych zamachów bombowych z 15 grudnia 1997 roku, w której preambule mowa *expressis verbis* o aktach terrorystycznych i międzynarodowym terroryzmie.

¹⁶ P. Durys, F. Jasiński, *Walka z terroryzmem międzynarodowym. Wybór dokumentów*. Bielsko-Biała 2000, s. 7.

Podkreśla się natomiast, że terroryzm jest ściśle związany z takimi przestępstwami jak: sprowadzenie niebezpieczeństwa dla życia i zdrowia wielu osób, zbrodnia zabójstwa, handel żywym towarem, fałszowanie pieniędzy, handel narkotykami i substancjami psychotropowymi. W literaturze prawniczej definiuje się terroryzm jako „użycie lub groźba użycia przez pojedyncze osoby lub grupy osób przemocy na podłożu społecznym, metoda walki lub strategia osiągnięcia określonych celów opartych na zastraszaniu społeczeństwa lub rządu poprzez ofiary w ludziach lub straty w mieniu”. Podkreśla się przy tym, że jest to działanie bezwzględne i niezgodne z zasadami moralnymi i prawnymi¹⁷. W doktrynie prawniczej autorzy starają się odróżnić terroryzm w ujęciu kryminalistycznym, będący metodą przestępczego działania „charakteryzującego się wzbudzaniem i szerzeniem strachu wśród społeczeństwa przy zastosowaniu środków przemocy, najczęściej nadmiernie intensywnych w stosunku do osiągnięcia zamierzonego celu od terroryzmu w znaczeniu politycznym¹⁸. Zauważa się, że tym samym pojęciem terroryzmu w ujęciu kryminalistycznym obejmuje się wiele czynów przestępczych popełnionych przy użyciu strategii przemocy terrorystycznej dla realizacji określonych celów.

W polskim Kodeksie karnym z 1969 roku w art. 126 spenalizowano akty terrorystyczne, ujmując je jako gwałtowne zamachy na życie funkcjonariuszy publicznych lub działaczy podjęte w celu wrogim Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. W literaturze podkreślono, że wspomniany przepis ma na celu zwalczanie aktów terroru jako zbrodni godzących w wewnętrzne bezpieczeństwo państwa¹⁹. W obowiązującym Kodeksie karnym z 1997 roku brak odpowiednika wspomnianego art. 126 k.k. z 1969 roku. Podkreślić należy, iż Kodeks karny z 1997 roku penalizuje zamach za życie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (art. 134), czynną napaść na Prezydenta (art. 135 §1), czynną napaść na głowę obcego państwa lub akredytowanego szefa przedstawiciela takiego państwa albo osobę korzystającą z podobnej ochrony na mocy ustaw, umów lub powszechnie przyjętych zwyczajów międzynarodowych (art. 136 §1), a także na osobę należącą do personelu dyplomatycznego przedstawiciela obcego państwa albo urzędnika konsularnego obcego państwa w związku z pełnieniem przez nich obowiązków służbowych. Wszystkie te czyny mogą być popełnione z pobudek terrorystycznych. Brak jednak legalnej (ustawowej) definicji tego typu aktu.

¹⁷ *Wielka encyklopedia prawa*, red. E. Smoktunowicz, Białystok–Warszawa 2002, s. 1028.

¹⁸ *Ibidem*, s. 1029.

¹⁹ J. Bafia i inni, *Kodeks karny. Komentarz*, wyd. III, t. II, Warszawa 1987, s. 15.

W Kodeksie karnym z 1997 r. spenalizowano także przejęcie przy zastosowaniu podstępnie albo gwałtu na osobie lub groźbie bezpośredniego użycia takiego gwałtu, kontroli nad statkiem wodnym lub powietrznym. Wspomniany przepis nie miał swojego odpowiednika w Kodeksie karnym z 1969 r. Wypada jednak zauważyć, że przestępstwo to określane jest w literaturze jako akt terroryzmu²⁰ także nie posiada definicji ustawowej.

Tak więc na gruncie prawa polskiego potwierdza się teza J. Śliwowskiego, iż wątpić należy, aby w płaszczyźnie prawa karnego udało się kiedykolwiek skonstruować powszechnie przyjętą definicję przestępczej działalności terrorystycznej²¹. Akt terrorystyczny występujący w niektórych przepisach prawa karnego to przestępstwo wymierzone nie tyle w społeczeństwo, ile w określony ustrój państwowy. Innymi słowy, przestępstwo aktu terrorystycznego ma na celu nie tyle ochronę społeczeństwa przed zjawiskiem terroryzmu, co ochronę reżimu politycznego. Tak należy pojmować nie obowiązującą już treść art. 126 § 1 k.k. Natomiast dyspozycja art. 166 k.k. z 1997 r. oraz art. 134, art. 135, art. 136 § 1, które nie zawierają definicji terroryzmu są wyrazem pewnej bezradności ustawodawcy w obliczu konieczności zdefiniowania tego zjawiska. W literaturze podnosi się przy tym, iż ocenę czy sprawca działał z pobudek terrorystycznych w celu osiągnięcia skutków znamienych dla tego typu aktów, należy pozostawić wymiarowi sprawiedliwości.

W literaturze podkreśla się, iż formułowane próby definicji są albo zbyt szerokie albo zbyt wąskie. Zwraca się uwagę, iż niesłusznie sprowadza się zjawisko terroryzmu tylko do postawy anarchistów-terrorystów, rewolucjonistów-zamachowców, bojowników o wolność narodową, sięgających po przemoc, terror. Za zbyt szerokie uznaje się natomiast definicje, które jako terroryzm ujmują wszelką pomoc i zastraszenie w celach politycznych. Zauważa się, iż twórcy tych definicji mieszają pojęcie terroru z terroryzmem, identyfikując każde nadużycie przemocy w imieniu państwa z terroryzmem. Twórcy tych definicji za terroryzm uważają wszelkie akty represyjne skierowane w szczególności przeciwko narodom bądź ugrupowaniom walczącym o niepodległość, wolność, prawo do samostanowienia lub jedynie o autonomię. W tym ujęciu aktem terrorystycznym byłyby zarówno wszelkie postanowienia rządu Hiszpanii wymierzone przeciwko ETA, jak i działanie Federacji Rosyjskiej przeciwko bojownikom czeczeńskim. Absurdalność takich ujęć wielokrotnie podkreślano

²⁰ J. Wojciechowski, *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 1997, s. 294; *Kodeks karny, część szczególna. Komentarz*, red. A. Zoll, Kraków 1999, t. II, s. 344–345.

²¹ J. Śliwowski, *Odpowiedzialność*, op.cit., s. 21.

w literaturze²². Jedną z pierwszych naukowych definicji terroryzmu sformułował J. Waciórski, stwierdzając, iż „terroryzm polityczny jest metodą akcji przestępczej, przez którą sprawca dąży przy pomocy strachu do narzucenia swej dominacji społeczeństwu lub państwu, aby zachować, przekształcić albo zniszczyć więzi porządku publicznego²³. W piśmiennictwie zwraca się uwagę, iż definicja ta słusznie podkreśla cel i sposób działania (dominacja i akty przestępcze) a także *modus operandi*, jakim jest strach. Podkreśla się jednak jej braki i wieloznaczność użytych pojęć, takich jak: akcja przestępcza bądź dominacja²⁴. W nieco późniejszej definicji P. Wurth stwierdził, że terroryzm jest metodą akcji, przez którą sprawca dąży do wywołania strachu, aby narzucić swoją dominację państwu w celu jego przekształcenia lub zniszczenia²⁵. Wskazuje się przy tym, iż od schyłku XVII w. słowem *terroryzm* określa się różne formy działań. Terroryzm rewolucji francuskiej miał być systemem zaprowadzenia porządku po okresie niepokoїв zapoczątkowanych wydarzeniami 1789 r. Miał charakter zorganizowany, celowy, systematyczny. Jego celem i usprawiedliwieniem była chęć stworzenia nowego, lepszego społeczeństwa. Wiązał się później z nadużyciami władzy bądź urzędu o wyraźnie kryminalnych implikacjach²⁶. W XIX w. pod pojęciem terroryzmu rozumie się w zasadzie zamachy ekstremistów i anarchistów. Przykładem może być zamach z 1 marca 1881 r. na cara Aleksandra II. Zjawiska te nasiliły się w początkach XX w. Do najgłośniejszych zdarzeń tego typu należało zamordowanie w 1901 r. prezydenta USA Williama McKinleya przez Leona Czolgosza oraz zamach na arcyksięcia Ferdynanda, dokonany przez członków Czarnej Ręki powiązanej z organizacją Młodej Bośni. Z jednej strony sprawcami zamachów terrorystycznych byli więc członkowie organizacji niepodległościowych bądź rewolucyjnych, z drugiej – osoby nie związane z takimi ugrupowaniami, chociaż ulegające wpływom hasel terrorystycznych. W latach trzydziestych XX w. znaczenie słowa terroryzm ulega dalszym zmianom. Zaczyna oznaczać ono praktyki masowych represji stosowanych przez państwa totalitarne wobec obywateli. W tym znaczeniu mówiono o terrorze w państwie hitlerowskim, w Rosji Stalina, Włoszech Mussoliniego czy Hiszpanii generała Franco. Po II wojnie

²² A. Pawłowski, *Terroryzm*, op.cit., s. 19.

²³ J. Waciórski, *Le Terrorizme*, op.cit., s. 113.

²⁴ A. Pawłowski, *Terroryzm*, op.cit., s. 20–21.

²⁵ P. Wurth, *La repression internationale du terrorisme*, Lausanne 1941, s. 54.

²⁶ Por B. Hoffman, *Oblicza terroryzmu*, Warszawa 2001, s. 13–15; tamże ciekawe nawiązanie do stanowiska Walter Laqueur, *The Age of Terrorism*, Lille, Brown, Boston 1987, s. 11.

światowej pojęciem terroryzmu zaczęto oznaczać gwałtowne bunty podejmowane z pobudek nacjonalistycznych, antykolonialnych, niepodległościowych. Charakterystycznym zjawiskiem było to, że terrorystami mieli być przedstawiciele ruchów nieprzyjaznych opcjom politycznym badacza lub publicyści. Te same czyny popełnione przez osoby ideowo mu bliskie lub wyrażające dążenia aprobowane zyskiwały miano działań „bojowników o wolność bądź niepodległość”. Tak więc w końcu lat sześćdziesiątych i siedemdziesiątych postrzegano terroryzm w kontekście rewolucyjnym. Natomiast w początkach lat osiemdziesiątych zaczęto pojmować terroryzm jako świadomy sposób destabilizacji państw zachodu, jako przejaw globalnego spisku. Zjawisko terroryzmu zaczęto analizować jako rodzaj ukrytej lub zastępczej wojny pozwalającej słabszym państwom na konfrontację z silniejszymi rywalami²⁷. W początkach lat dziewięćdziesiątych zjawisko terroryzmu zaczęto wiązać ze zjawiskiem narkomanii podkreślając, iż zorganizowany handel narkotykami – narkoterroryzm ma na celu destabilizację społeczeństw zachodnich przez niektóre rządy marksistowsko-leninowskie. Termin *terroryzm* niektórzy odnosili do wszystkich działań czynników niepaństwowych i pozarządowych destabilizujących określone regiony lub terytoria miejskie. Terroryzm stał się też wygodnym określeniem pozwalającym na objęcie jego zakresem wszelkich konfliktów współczesnego świata, które nie przystawały do tradycyjnego obrazu wojny toczonej przez regularne armie dwu lub kilku państw²⁸.

W literaturze podkreśla się, iż słowo terroryzm ma charakter pejoratywny, zwracając jednocześnie uwagę na fakt, iż stosujący terror nie postrzegają swego działania jako takiego, które ma charakter terrorystyczny²⁹. Starają się natomiast chociażby w nazwie ugrupowania skojarzyć swoje cele z wolnością i wyzwoleniem, samoobroną, sprawiedliwym odwetem. Budując definicje ter-

²⁷ C. Sterling, *Śmierć terroru: prawda o międzynarodowym terroryzmie*, tłum. M. Fogg, E. Petrajtis-O'Neill, Warszawa 1990. Zob. także R.S. Cline, *Yonah Alexander: The Soviet Connection*, New York 1984; R. Goren, J. Becker (red.), *The Soviet Union and Terrorism*, Allen & Unwin, London 1984. Na konotacje te zwrócił uwagę B. Hoffman, s. 24–25.

²⁸ B. Hoffman, *Low-intensity Conflict: Terrorism and Guerrilla Warfare in the Coming Decades*, [w:] Lawrence Howard red., *Terrorism: Roots, Impact, Responses*, Praeger, New York 1992, s. 140.

²⁹ Zob. np. Creushaw, *Terrorism and International Cooperation*, s. 5; Brian Michael Jenkins, *The Study of Terrorism: Definitional Problems*, RAND Corporation, P-6563, Santa Monica 1980, s. 10; Gory Sick, *The Political Underpinnings of Terrorism*, [w:] Ch.W. Kegley Jr wyd., *International Terrorism: Characteristics, Causes, Controls*, St. Martin's Press, New York 1990, s. 52; Paul Wilkinson, *Terrorism*, [w:] M. Foley red., *Ideas that shape Politics*, Manchester University Press 1994, s. 189.

roryzmu, badacze starają się wyliczyć elementy charakteryzujące wspomniane stanowisko. Najczęściej wskazują: przemoc, siłę, polityczny charakter zjawiska, wywoływanie strachu, stosowanie gróźb, celową planową systematyczną akcję, swoiste metody walki, strategii, taktyki, brak humanitarnych ograniczeń, szukanie rozgłosu, zastraszanie, wreszcie nieobliczalność i nieprzewidywalność czy seryjność działań, a także to, iż wiążą się one z żądaniami stawianymi osobom trzecim³⁰.

Alex Schmid dysponując niewątpliwie niepełnymi danymi, bazując głównie na literaturze amerykańskiej i anglojęzycznej, wyliczył ponad sto rozmaitych definicji terroryzmu, nie znajdując wśród nich żadnej zadowalającej³¹. Podobne stanowisko prezentował Walter Laqueur³². W obiegu naukowym często powoływana jest definicja, którą posługuje się departament stanu USA, określająca terroryzm jako: „zaplanowaną, umotywowaną politycznie przemoc wobec celów nie uczestniczących w walce, którą stosują subnarodowe grupy czy tajni agenci zwykle w celu oddziaływania na audytorium”³³. Równie często literatura naukowa posługuje się definicją terroryzmu wypracowaną w Federalnym Biurze Śledczym USA, w myśl której terroryzm jest to: „bezprawne używanie siły lub przemocy wobec osób lub mienia, aby zastraszyć lub wyrzucić przymus na rząd, ludność cywilną albo ich części, zmierzając do promocji celów politycznych lub społecznych”³⁴. Często spotykane definicje nawiązują do określenia terroryzmu stworzonego w Departamencie Obrony USA, w myśl której terroryzmem jest: „bezprawne użycie – lub groźba użycia – siły bądź przemocy wobec osoby lub mienia, by wymuszać lub zastraszać rządy czy społeczeństwa, często dla osiągnięcia celów politycznych, religijnych czy ideologicznych”³⁵. W literaturze polskiej podkreśla się, że definicja terro-

³⁰ D. Duda, *Terroryzm islamski*, Kraków 2002, s. 13; por. także Alex P. Schmid, Albert J. Jougman, *Political Terrorism: A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Data Bases, Theories and Literature*, New Brunswick 1988, s. 5–6.

³¹ A.P. Schmid, *Political Terrorism: A Research Guide*, New Brunswick 1984, s. 10.

³² W. Laqueur, *Terrorism*, London 1997, s. 7; także *The Age of Terrorism, op.cit.*

³³ Biuro Koordynatora do spraw Antyterroryzmu, *Patterns of Global Terrorism 1996*, US Department of State Publication 10433, Washington, DC, kwiecień 1997, s. 6.

³⁴ Centrum Badań i Analiz Terroryzmu, Komitet Bezpieczeństwa Narodowego, Federalne Biuro Śledcze, *Terrorism in the United States 1995*, Washington, DC US Department of Justice, 1996, s. 2.

³⁵ *United States Departments of the Army and the Air Force, Military Operations in Low Intensity Conflict, Field Monval 100–20/Air Force Pamphlet 3–20*, Washington, DC Headquarters, Departments of the Army and Air Force 1990, s. 3–7.

ryzmu stanowi kluczowe zagadnienie pozwalające na podjęcie skierowanych przeciwko niemu konkretnych skoordynowanych kroków. Zauważa się przy tym, że może ona być jedynie przybliżeniem zjawiska, charakteryzując jego najbardziej typowe cechy. Podkreśla się, że taka definicja nie jest w stanie objąć pojęcia terroryzmu doskonałym i zamkniętym opisem odnoszącym się do wszystkich jego aspektów i odmian. Dostrzega się, że bardziej użyteczne od próby formułowania definicji ogólnej może być definiowanie poszczególnych odmian terroryzmu (np. państwowego, etnicznego bądź międzynarodowego). Udaną próbę definicji zaproponował w literaturze polskiej B. Bolechów, stwierdzając, iż: „terroryzm jest formą przemocy politycznej, polegającą na stosowaniu morderstw lub zniszczenia (albo grożeniem zastosowania takich środków) w celu wywołania szoku i ekstremalnego zastraszenia jednostek, grup społeczeństw lub rządów, czego efektem mają być wymuszenia pożądanых ustępstw politycznych, sprowokowanie nieprzemyślanych działań lub zademonstrowanie, nagłośnienie własnych politycznych przekonań”³⁶.

Badacze zjawiska terroryzmu zdają się ostatnio skłaniać ku stanowisku, iż podstawowa trudność definiowania i wyjaśniania terroryzmu tkwi w jego stałych przemianach, nieustającej ewolucji, jakiej podlega przemoc terrorystyczna, w tym, że sprawcy stosują coraz nowsze i doskonalsze metody działania, coraz wymyślniejsze sposoby docierania do opinii publicznej. Zmieniają się motywacje polityczne kierujące terrorystami, ale niezmiennie pozostają problemy moralne i prawne wiążące się z tym zjawiskiem³⁷. Podkreśla się, iż jakakolwiek definicja terroryzmu może mieć jedynie charakter operacyjny i wskazywać na najistotniejsze cechy omawianego zjawiska, nie wdając się w szczegóły i oceny. W zasadzie wszyscy badacze podkreślają, iż terroryzm jest zjawiskiem politycznym, a zasadniczym celem działań terrorystów jest zdobycie władzy i jej wykorzystanie dla przeprowadzenia zmian politycznych. M. Tomczak podkreśla, że jest to „taktyka działania politycznie zaangażowanych osób polegająca na stosowaniu spektakularnych środków fizycznych przeciwko osobistym i rzeczowym prawom innych osób w celu zwrócenia uwagi na siebie i swoje idee bądź w zamiarze wywołania takiej grozy, aby inne osoby poczuły się zmuszone do zachowania odpowiadającego celom terrorystów”³⁸. W tych ramach mieści się koncepcja Paula Pillara, byłego zastępcy dyrektora Centrum Antyterrorystycznego CIA, który, definiując terroryzm, wskazał jego cztery

³⁶ B. Bolechów, *Terroryzm w świecie po dwubiegunowym*, Toruń 2002, s. 35.

³⁷ W. Laqueur, *Terrorismus. Die globale Herausforderung*, Berlin 1987, s. 13.

³⁸ M. Tomczak, *Zderzenie cywilizacji czy globalizacja terroryzmu?*, „Przegląd Zachodni” 2002 nr 2, s. 30.

podstawowe elementy. Po pierwsze – działanie z premedytacją w starannie zaplanowanym a nie spontanicznym akcie gniewu. Po drugie – jest to działanie o charakterze politycznym, którego celem jest zmiana istniejącego porządku, reżimu bądź ustroju. Po trzecie – celem terrorystów są obiekty cywilne, a nie wojskowe. Po czwarte – jest to działanie realizowane przez małe grupy o charakterze subnarodowym³⁹.

Mimo iż stanowiska badaczy wydają się zbliżać do siebie oraz mimo tego że nie ma między nimi zasadniczych sprzeczności co do celów, sposobów działania i metod terroryzmu, to jednak – jak się wydaje – długo jeszcze nie zostanie wypracowana zadowalająca definicja tego zjawiska.

Polityczne jak i prawne różnice między państwami dotyczące definicji terroryzmu sprawiły, iż dotychczas prawo międzynarodowe nie wypracowało jednolitej i uniwersalnej definicji tego zjawiska⁴⁰. Z pewnością brak całościowej definicji terroryzmu stanowi zarówno przeszkodę dla skutecznego zwalczania tego zjawiska, utrudnia kwalifikację niektórych czynów oraz często komplikuje sytuację prawą osób zatrzymanych jako podejrzane o działania terrorystyczne⁴¹. W praktyce istnieje wiele definicji terroryzmu⁴², które zdaniem K. Indeckiego można podzielić ze względu na kryterium ujmowanego przez nie zakresu przedmiotowego na trzy grupy: generalne, cząstkowe oraz mieszane⁴³. Definicje o charakterze generalnym opisują terroryzm w sposób abstrakcyjny – jako czyn przestępny, którego cecha konstytuującą jest zastosowanie przemocy dla osiągnięcia założonych celów strategicznych. Definicje generalne charakteryzują się znaczną pojemnością, co z jednej strony będąc zaletą z drugiej jest ich wadą, gdyż często pomijają one w opisie szczególne cechy

³⁹ Council of Foreign Relations, *Terrorism: Questions&Answers*, www.terrorismanswers.com/introduction.html (14 XII 2002).

⁴⁰ Więcej na ten temat, S. Pikulski, *Prawne środki zwalczania terroryzmu*, Olsztyn 2000, s. 12.

⁴¹ J. Barcik, *Akt terrorystyczny i jego sprawca w świetle prawa międzynarodowego*, Warszawa 2004, s. 16

⁴² Własne definicje terroryzmu przedstawili między innymi: T. Hanusek, *W sprawie pojęcia współczesnego terroryzmu*, „Problemy Kryminalistyczne” 1980, nr 143; M. Fleming, *Terroryzm polityczny w międzynarodowym prawodawstwie*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 1996, nr 1; S. Pikulski, *Prawne środki zwalczania terroryzmu*, Olsztyn 2000; T. Aleksandrowicz, *Współczesny terroryzm międzynarodowy – próba definicji ze stanowiska prawa międzynarodowego*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2003, nr 2.

⁴³ K. Indecki, *Prawo karne wobec terroryzmu i aktu terrorystycznego*, Łódź 1998, s. 19–22.

odmian tego zjawiska⁴⁴. Przeciwnością podejścia uniwersalnego są definicje cząstkowe, które skupiają się na dokładnym określeniu cech poszczególnych rodzajów terroryzmu, co z pewnością ułatwia zwalczanie, lecz nie powala na całościowe ogarnięcie tego zjawiska. Zalety obu grup łączy definicje mieszane, które wskazując konkretne czyny, odwołują się jednocześnie do generalnych cech terroryzmu. Definicjom tym zarzuca się jednak nadmierną konkretność, kosztem generalnego obrazu⁴⁵.

W literaturze szczególną uwagę przywiązuje się także do rozróżnienia dwóch pojęć: terroryzmu oraz aktu terrorystycznego⁴⁶. Termin „akt terrorystyczny” można scharakteryzować, biorąc pod uwagę zachowanie sprawcy, motyw działania, cele i osiągnięte rezultaty oraz sprawstwo⁴⁷. Zachowanie sprawcy przybiera w przypadku ataku terrorystycznego postać określonych czynów opartych na przemocy lub groźbie ich dokonania, motyw działania mogą być różne. Najczęściej wyróżnia się trzy grupy motywów i ich działania: osobiste, ideologiczne i strategiczne. Motywy osobiste to głównie zemsta, ideologiczne – wiążą się z przynależnością do grup i opcji politycznych. Motywy strategiczne natomiast pojawiają się, gdy sprawca dąży do innego celu niż wywołanie terroru⁴⁸, co wiąże się z chęcią osiągnięcia celu nadrzędnego, przykładowo zmiany rządu, wypuszczenia więźniów. Jak podkreśla K. Indeck i za pomocą aktu terrorystycznego, jego sprawca dąży do realizacji dwóch celów: po pierwsze dopuszczenia się aktów przemocy (lub groźby jej użycia), a po drugie wywołania stanu terroru⁴⁹. Co ważne, między tymi celami zachodzić musi związek o charakterze instrumentalnym, co oznacza, iż czyn będący formą przemocy winien być obiektywnie zdalny do wywołania terroru lub zastraszenia. Jeśli chodzi o kwestię sprawstwa, to należy wyraźnie podkreślić, że popełniającym akt terrorystycznym jest zawsze człowiek, działający sam, lub wspólnie z innymi osobami – jako sprawca, współsprawca, podżegacz.

⁴⁴ W literaturze i praktyce przedmiotu można spotkać wiele odmian zjawiska terroryzmu: terroryzm morski, lotniczy, nuklearny, bioterroryzm i cyberterroryzm.

⁴⁵ J. Barcik, *Akt terrorystyczny...*, s. 14–15.

⁴⁶ W niniejszej pracy pominięto genezę zjawiska terroryzmu oraz wyjaśnienie różnic pomiędzy terroryzmem a terrorem. Więcej na temat różnic pomiędzy terrorem a terroryzmem można znaleźć w: K. Indeck i, *Prawo karne...*, s. 42–43.

⁴⁷ K. Indeck i, *Prawo karne...*, s. 47.

⁴⁸ Wg słownika „terror” – strach, groza, trwoga, zastraszenie, gwałt, ucisk, represje, prawo pięści, miecza, wg W. Kopaliński, *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych z almanachem*, Warszawa 2000.

⁴⁹ K. Indeck i, *Prawo karne...*, s. 49.

Terroryzm natomiast to pojęcie wyrażające pewne społeczno-kulturowe zjawisko, w ramach którego mogą, lecz nie muszą być dokonywane akty terrorystyczne, które są pojęciem węższym i służebnym w stosunku do terroryzmu⁵⁰. Na potrzeby niniejszej pracy pojęcia terroryzmu, aktu terrorystycznego będą stosowane zamiennie.

Podobnie rozróżnić można dwa zasadniczo pokrywające się pojęcia: terrorysty i sprawcy aktu terrorystycznego, które w większości przypadków mogą być stosowane zamiennie. W wyjątkowych sytuacjach może się jednak zdarzyć, że sprawcą ataku terrorystycznego będzie nie terrorysta, lecz przykładowo osoba o ograniczonej poczytalności (mamy wówczas do czynienia z terroryzmem patologicznym). Warto zaznaczyć także, że nie każdy rodzaj sabotażu, uprowadzenia samolotu, czy porwania dyplomaty jest aktem terrorystycznym i nie musi być popełniony przez terrorystę⁵¹. W przypadku cyberterroryzmu sprawcą ataku na system informatyczny może być także opłacony haker, działający wyłącznie z chęci zysku. Na potrzeby niniejszej pracy pojęcia terrorysty i sprawcy aktu terrorystycznego będą stosowane zamiennie.

Kolejną wymagającą wyjaśnienia kwestią jest rozróżnienie pomiędzy terroryzmem a przestępstwem politycznym, gdyż przestępstwo polityczne jako kategoria zachowań przestępnych odgrywa szczególną rolę w prawie ekstradycyjnym i w procesie przyznawania azylu politycznego. Powszechnie uważa się, że akt polityczny, bez względu na jego wagę, nie powinien podlegać karze, dlatego tak ważna jest odpowiednia kwalifikacja czynów o charakterze terrorystycznym. Zdaniem K. Indeckiego zamach terrorystyczny nie będzie stanowił przestępstwa politycznego, gdy tylko w niewielkim stopniu wywoła polityczne rezultaty, z kolei przestępstwo polityczne nie będzie miało cech zamachu terrorystycznego, gdy tylko w niewielkim stopniu zdatne jest do kreacji stanu zastraszenia i terroru, gdy stan ten zostanie zminimalizowany poprzez odpowiednie działania władzy, a także w przypadku, gdy nie zostało dokonane w celu zastraszenia lub terroru⁵². Obecnie w prawie międzynarodowym coraz rzadziej zwraca się uwagę na polityczny charakter terroryzmu, natomiast podkreśla się, że wszystkie działania, metody i praktyki terrorystyczne powinny być uważane za przestępstwo kryminalne bez względu na to gdzie i przez kogo zostały popełnione⁵³.

⁵⁰ J. Barcik, *Akt terrorystyczny...*, s. 16.

⁵¹ K. Indecki, *Prawo karne...*, s. 51.

⁵² Idem, *Kodeks karny...*, s. 45–46.

⁵³ Podejście takie prezentuje także ratyfikowana przez Polskę Europejska konwencja o zwalczaniu terroryzmu sporządzona w Strasburgu dnia 27 stycznia 1977 r., Dz.U. 1996, nr 117, poz. 557–558.

W tym przypadku za zasadnicze znaczenie ma przestępcza intencja popełnienia aktu terrorystycznego a nie przyczyny, jakie do niego prowadzą. Jak podkreśla M. Marcinko efektywne rezultaty w walce z terroryzmem można osiągnąć jedynie przy traktowaniu przestępstw terrorystycznych jako zbrodni o charakterze międzynarodowym, a nawet zbrodni przeciwko ludzkości, ściganych solidarnie przez wszystkie państwa zgodnie z zasadą odpowiedzialności erga omnes⁵⁴.

Terroryzm jest przede wszystkim pojęciem politycznym i przez długi czas pozostawał niezdefiniowanym na gruncie polskiego prawa karnego, nie był też poddany zbyt wielu analizom dogmatycznym, co sprawia, że niełatwo w literaturze przedmiotu odnaleźć historyczne opracowania poświęcone prawnym aspektom tego zagadnienia. Trudności legislacyjne, jakie wiążą się z pojęciem terroryzmu podkreślał już w latach trzydziestych XX wieku L. Lemkin, który zdefiniował dwie podstawowe postacie tego zjawiska: terroryzm wewnętrzny i terroryzm międzynarodowy⁵⁵.

Mówiąc o korzeniach tego pojęcia w polskich przepisach prawnych, należy zaznaczyć, że definicja normatywna ataku terrorystycznego nie znalazła się w kodeksie karnym z 1969 roku. Jak podkreślał T. Aleksandrowicz na gruncie przepisów tego kodeksu sprawcy przestępstw o charakterze terrorystycznym ponosili odpowiedzialność na zasadach ogólnych. W literaturze górował wówczas pogląd, iż w celu pociągnięcia do odpowiedzialności za atak terrorystyczny nie jest konieczne tworzenie nowego typu czynu zabronionego – normy karnej sankcjonującej terroryzm bądź definiującej to zjawisko. Podkreślano, iż istniejące przepisy kodeksu karnego odnoszące się między innymi do naruszenia bezpieczeństwa powszechnego, stosowania środków masowej zagłady, czy brania zakładników z powodzeniem mogą znaleźć zastosowanie w przypadku ataków o charakterze terrorystycznym⁵⁶. Podkreślano także, że dopuszczenie się przestępstwa terrorystycznego może stanowić okoliczność kwalifikującą czynów zabronionych określonych w kodeksie karnym⁵⁷. Wzrost zagrożenia terroryzmem oraz obowiązek surowszego karania za przestępstwa terrory-

⁵⁴ M. Marcinko, *Przestępstwo o charakterze terrorystycznym w świetle prawa międzynarodowego a polskie prawo karne*, Polska wobec terroryzmu, Instytut Studiów Strategicznych, z. 49, s. 105.

⁵⁵ R. Lemkin, *Terroryzm*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1935, nr 41, za: K. Indecki, *W sprawie definicji normatywnej terroryzmu*, [w:] *Przestępczość zorganizowana, świadek koronny i terroryzm w ujęciu praktycznym*, red. E. Pływaczewski, Kraków 2005, s. 285.

⁵⁶ M. Marcinko, *Przestępstwo o charakterze...*, op.cit., s. 102.

⁵⁷ K. Indecki, *W sprawie definicji normatywnej terroryzmu*, [w:] *Przestępczość zorganizowana...*, s. 286

styczne w prawie krajowym wynikający z podpisywanych i ratyfikowanych przez Polskę konwencji antyterrorystyczne sprawił, iż zaczęto zastanawiać się nad koniecznością zmian przepisów kodeksu karnego w tym obszarze. Podkreślano, iż zdecydowana większość przepisów karnych mających zastosowanie do przestępstw terrorystycznych, traktuje je jako występki, nie zbrodnie, nie mówiąc już o surowości kary, nieadekwatnej do wagi tych czynów⁵⁸.

Unia Europejska począwszy od 1996 r. przyjęła liczne dokumenty zmierzające do likwidacji lub co najmniej ograniczenia przestępstw przeciwko życiu, zdrowiu, wolności osobistej lub mieniu, których popełnienie jest prawdopodobne podczas działań terrorystycznych. Jest rzeczą charakterystyczną, że potępiając przestępstwa terrorystyczne nie podjęto w nich próby zdefiniowania terroryzmu, aczkolwiek analiza treści wspomnianych dokumentów wskazuje na taki zamiar, bowiem dość często wskazywano jakie działania uznać należy za terrorystyczne, bądź jakie środki należy podjąć w celu zwalczania terroryzmu⁵⁹. Jednym z pierwszych tego typu dokumentów było Wspólne Działanie z 15 października 1996 r. przyjęte przez Radę na podstawie art. K. 3 Traktatu o Unii Europejskiej dotyczące utworzenia i utrzymywania spisu na temat szczególnych uprawnień antyterrorystycznych, umiejętności i wiedzy specjalistycznej ułatwiających współpracę antyterrorystyczną między Państwami Członkowskimi Unii Europejskiej⁶⁰. W treści tego dokumentu stwierdzono, że mimo, iż ma już miejsce rozległa i skuteczna współpraca między wszystkimi agencjami Państw Członkowskich odpowiedzialnymi za przeciwdziałanie terroryzmowi, to powinny one wciąż poszukiwać sposobów doskonalenia tej współpracy. Umiejętności i zasoby krajowych agencji antyterrorystycznych powinny być przy tym udostępniane na wniosek Państw Członkowskich właściwym grupom we wszystkich innych Państwach Członkowskich, w zakresie jakim jest potrzebny. Dlatego też konieczne jest utworzenie spisu dotyczących szczególnych uprawnień, umiejętności i zasobów informacyjnych istniejących w poszczególnych państwach w zakresie zwalczania terroryzmu. Konieczne jest bowiem w celu przeciwdziałania terroryzmowi dokładne skoordynowanie działań Państw Członkowskich.

Punktem wyjścia dla dalszych działań Unii była Konwencja Rady Europy z dnia 27 stycznia 1977 r. o zwalczaniu terroryzmu⁶¹. W treści konwencji próz-

⁵⁸ M. Marcinko, *Przestępstwo o charakterze...*, op.cit, s. 102.

⁵⁹ Na szczycie państw uprzemysłowionych (G7), 30 lipca 1996 r. w Paryżu opowiedziano się za podjęciem 25 środków zwalczania terroryzmu.

⁶⁰ Dz.Urz. UE. L. 1996, nr 273, s. 1.

⁶¹ Dz.U. 1996, nr 117, poz. 557. Zob. w tym przedmiocie Z. Rau, *Europejska Konwen-*

no szukać definicji terroryzmu, natomiast w jej artykule pierwszym wymieniono przestępstwa, których nie uważa się, za przestępstwa polityczne albo za pozostające w związku z przestępstwem politycznym albo za przestępstwo popełnione z pobudek politycznych, wskazując, że ta typizacja dotyczy problematyki ekstradycji.

W dniu 3 grudnia 1998 r. Rada przyjęła plan działań Rady i Komisji w sprawie sposobu jak najskuteczniejszego wdrożenia postanowień Traktatu z Amsterdamu w dziedzinie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości⁶². Tego samego dnia wydana została decyzja Rady polecająca Europolowi objęcie działalnością przestępstw przeciwko życiu, zdrowiu, wolności osobistej lub mieniu, popełnionych lub takich, których popełnienie jest prawdopodobne podczas działań terrorystycznych⁶³. W dniu 29.06.1998 r. Rada przyjęła, na podstawie art. 3 Traktatu o Unii Europejskiej Wspólne Działanie w sprawie utworzenia Europejskiej Sieci Sądowej⁶⁴. W jego tekście zauważono, że celem Europejskiej sieci sądowej jest międzynarodowa współpraca sądowa dotycząca zwalczania przestępczości zorganizowanej, korupcji, handlu narkotykami, a także terroryzm, określając w ten sposób Zadania Europejskiej Sieci Sądowej w zakresie przestępstw terrorystycznych. Nieco później w dniu 21 grudnia 1998 r. wydano Wspólne Działanie Rady 98/ 733/ WSiSW z dnia 21 grudnia 1998 r. w sprawie uznawania za przestępstwo karne uczestnictwa w organizacji przestępczej w Państwach Członkowskich Unii Europejskiej⁶⁵. W motywach tego dokumentu wskazano, że konieczny jest rozwój i wzmocnienie współpracy między Państwami Członkowskimi Unii Europejskiej, m. in. w zakresie zwalczania terroryzmu, aczkolwiek nie podjęto próby zdefiniowania tego terminu. Definicji takiej nie sformułowano także w zaleceniu Rady z dnia 9 grudnia 1999 r. w sprawie współpracy w zwalczaniu finansowania grup terrorystycznych⁶⁶. W tym samym dniu Narody Zjednoczone przyjęły Międzynarodową Konwencję o zwalczaniu finansowania terroryzmu⁶⁷. Jednak także w tej konwencji nie podjęto próby zdefiniowania terroryzmu.

cja o zwalczaniu terroryzmu, w: tegoż, Przemysłowość zorganizowana w Polsce i jej zwalczanie, Kraków 2002. Polska promulgowała konwencję 20 lat po jej sporządzeniu.

⁶² Dz.Urz. UE. C. 1999, nr 19, s. 1.

⁶³ Dz.Urz. UE. C. 1999, nr 26, s. 22.

⁶⁴ Dz.Urz. UE. L. 1998, nr 191, s. 4.

⁶⁵ Dz.Urz. UE. L. 1998, nr 351, s. 1.

⁶⁶ Dz.Urz. UE. C. 1999, nr 373, s. 1.

⁶⁷ Dz.U. 2004, nr 163, poz. 2620.

Problem konieczności zwalczania terroryzmu pojawił się we wnioskach sformułowanych przez Radę Europejską po konferencji w Tampere 15–16 października 1999 r.⁶⁸, a później w Santa Maria da Feira z 19–20 czerwca 2000 r., a także w komunikacie Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie dokonywanej co dwa lata aktualizacji danych zbiorczych w celu przeglądu postępu w tworzeniu „przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości” w obrębie Unii Europejskiej. W dniu 5 grudnia 2001 r. Parlament Europejski przyjął zalecenie w sprawie roli Unii Europejskiej w zwalczaniu terroryzmu.

Zwalczania terroryzmu dotyczyły także konkluzje Rady z 20 września 2001 r. oraz plan działania Nadzwyczajnej Rady Europejskiej z dnia 21 września 2001 r. w sprawie zwalczania terroryzmu. kolejnym krokiem była decyzja ramowa Rady z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie zwalczania terroryzmu, w której w art. 1 uznano, że za przestępstwa terrorystyczne są uważane czyny popełnione w celu poważnego zastraszenia ludności; bezprawnego zmuszania rządu lub organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania działania, bądź mające na celu poważną destabilizację lub zniszczenie podstawowych politycznych, konstytucyjnych, gospodarczych lub społecznych struktur kraju lub organizacji międzynarodowej, polegające na: atakach na życie ludzkie, które mogą powodować śmierć; atakach na integralność cielesną osoby; porwaniu lub braniu zakładników; spowodowaniu rozległych zniszczeń obiektów rządowych lub obiektów użyteczności publicznej, systemu transportowego, infrastruktury, włącznie ze zniszczeniem systemu informacyjnego, stałych platform umieszczonych na szelfie kontynentalnym, miejsca publicznego lub mienia prywatnego, mogące zagrozić życiu ludzkiemu lub mogące spowodować poważne straty gospodarcze; zajęciu statku powietrznego, statku lub innego środka transportu publicznego lub towarowego; wytwarzaniu, posiadaniu, nabywaniu, przewożeniu, dostarczaniu lub używaniu broni, materiałów wybuchowych lub jądrowych, broni biologicznej lub chemicznej, jak również badania i rozwój broni biologicznej i chemicznej; uwalnianiu substancji niebezpiecznych lub powodowaniu pożarów, powodzi lub wybuchów, których rezultatem jest zagrożenie życia ludzkiego; zakłócaniu lub przerywaniu dostaw wody, energii elektrycznej lub wszelkich innych podstawowych zasobów naturalnych, których rezultatem jest zagrożenie życia ludzkiego; groźeniu popełnieniem tych czynów⁶⁹.

⁶⁸ A. Suchorzewska, *Ochrona prawna systemów informatycznych wobec zagrożenia cyberterroryzmem*, Warszawa 2010, s. 110–115.

⁶⁹ Zob. art. 1 Decyzji Ramowej Rady z 13 czerwca 2002 r. w sprawie zwalczania terroryzmu, Dz.Urz. UE. L. 2002, nr 164, s. 3. Zob. także A. Suchorzewska, *Ochrona...*, s. 125 i n.

Kolejnymi dokumentami dotyczącymi terroryzmu były: Decyzja Rady 2005/671/WSiSW z dnia 20 września 2005 r. w sprawie wymiany informacji i współpracy dotyczącej przestępstw terrorystycznych⁷⁰; Decyzja ramowa Rady 2006/960/WSiSW z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie uproszczenia wymiany informacji i danych wywiadowczych między organami ścigania państw członkowskich Unii Europejskiej⁷¹; Decyzja Rady 2008/615/WSiSW z dnia 23 czerwca 2008 w sprawie intensyfikacji współpracy transgranicznej, szczególnie zwalczaniu terroryzmu i przestępczości transgranicznej⁷²; oraz Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 604/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca⁷³. W tekstach także w tych niezmiernie ważnych dokumentów wielokrotnie odniesiono się, zarówno w ich motywach jak i w treści, do terroryzmu, ale nie pokuszono się o jego zdefiniowanie.

Dopiero w Dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/541 w sprawie zwalczania terroryzmu i zastępującą Decyzję ramową Rady 2002/475/WSiSW oraz zmieniającą Decyzję Rady 2005/671/WSiSW⁷⁴ zdefiniowano grupę terrorystyczną jako „grupę zorganizowaną złożoną z więcej niż dwóch osób, ustanowioną na pewien czas i działającą w uzgodniony sposób w celu popełnienia przestępstw terrorystycznych” przy czym grupa zorganizowana oznacza „grupę, która nie jest przypadkowo sformowana w celu natychmiastowego popełnienia przestępstw oraz, w której nie ma potrzeby formalnego określenia ról członków grupy, ciągłości członkostwa lub rozwiniętej struktury”. W Dyrektywie tej nieco odmiennie niż w Decyzji ramowej Rady z dnia 13 czerwca 2002 r. zdefiniowano przestępstwa terrorystyczne wskazując, że są to przestępstwa, które ze względu na swój charakter lub kontekst mogą wyrządzić poważne szkody państwu lub organizacji międzynarodowej, a których celami były poważne zastraszenie ludności, bezprawne zmuszenie rządu lub organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania jakiegoś działania, poważna destabilizacja lub zniszczenie podstawowych struktur po-

⁷⁰ Dz.Urz. UE. L. 2005, nr 253, s. 22.

⁷¹ Dz.Urz. UE. L. 2006, nr 381, s. 89.

⁷² Dz.Urz. UE. L. 2008, nr 210, s. 1.

⁷³ Dz.Urz. UE. L. 2013, nr 180, s. 31.

⁷⁴ Dz.Urz. UE. L. 2017, nr 88, s. 6.

litycznych, konstytucyjnych, gospodarczych lub społecznych danego państwa lub danej organizacji międzynarodowej. Do przestępstw terrorystycznych zaliczono przy tym czyny umyślne określone zgodnie z prawem krajowym jako przestępstwa, polegające na: ataki na życie ludzkie, które mogą powodować śmierć; ataki na integralność fizyczną osoby; porwania lub branie zakładników; spowodowanie rozległych zniszczeń obiektów rządowych lub obiektów użyteczności publicznej, systemu transportowego, infrastruktury, w tym systemu informacyjnego, stałych platform umieszczonych na szelfie kontynentalnym, miejsca publicznego lub mienia prywatnego – jeżeli zniszczenia te mogą zagrozić życiu ludzkiemu lub spowodować poważne straty gospodarcze; zajęcie statku powietrznego, statku wodnego lub innego środka transportu publicznego lub towarowego; wytwarzanie, posiadanie, nabywanie, przewożenie, dostarczanie lub używanie materiałów wybuchowych lub broni, w tym broni chemicznej, biologicznej, radiologicznej lub jądrowej, jak również badania nad taką bronią i rozwój broni chemicznej, biologicznej, radiologicznej lub jądrowej; uwalnianie substancji niebezpiecznych lub powodowanie pożarów, powodzi lub wybuchów, czego rezultatem jest zagrożenie życia ludzkiego; zakłócanie lub przerywanie dostaw wody, energii elektrycznej lub wszelkich innych podstawowych zasobów naturalnych, czego rezultatem jest zagrożenie życia ludzkiego; niezgodna z prawem ingerencja w systemy, o której mowa w art. 4 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/40/UE (19), groźenie popełnieniem jednego z czynów wskazanych wyżej.

Konieczność zdefiniowania przestępstwa terroryzmu pojawiła się wraz z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej. Ustanowienie definicji legalnej tego pojęcia było jednym ze środków dostosowania polskiego prawa do standardów unijnych. W tym przypadku chodziło konkretnie o decyzję ramową z dnia 13 czerwca 2002 roku o zwalczaniu terroryzmu, która zobowiązała państwa członkowskie do przyjęcia jednolitej definicji przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Wypełniając wspomniane zobowiązania oraz dostrzegając potrzebę wprowadzenia tej regulacji ujawnioną w szczególności po marcowych zamachach terrorystycznych w Madrycie, polski prawodawca w dniu 16 kwietnia 2004 roku uchwalił ustawę o zmianie ustawy kodeks karny oraz niektórych innych ustaw⁷⁵. Do istotnych, związanych z terroryzmem, zmian wprowadzonych tym aktem prawnym zaliczyć należy: wprowadzenie definicji przestępstwa o charakterze terrorystycznym poprzez dodanie art. 115 § 20 k.k., penalizację udziału w albo zakładanie lub kierowanie grupą mającą na

⁷⁵ Dz.U. 2004, nr 93, poz. 889.

celu popełnienie przestępstw o charakterze terrorystycznym poprzez zmianę art. 258 k.k., wprowadzenie w art. 65 k.k. ogólnego przepisu przewidującego zaostrenie kary, jeżeli przestępstwo ma charakter terrorystyczny, rozszerzenie polskiej jurysdykcji w sprawach o przestępstwo o charakterze terrorystycznym, zaostrenie art. 264§3 k.k. oraz art. 264a k.k. ustawowego zagrożenia karą za przestępstwo organizowania innym osobom przekraczania wbrew przepisom granicy RP oraz umożliwienia lub ułatwienia innej osobie, w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, pobytu na terytorium RR oraz zmianę ustawy z 27 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary⁷⁶, poprzez wprowadzenie art. 16 ust. 1 pkt. 12 kategorii przestępstw o charakterze terrorystycznym⁷⁷.

Wspomniana powyżej ustawa wprowadziła po raz pierwszy do polskiego ustawodawstwa karnego definicję przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Warto zauważyć, iż przed wprowadzeniem § 20 do artykułu 115 k.k. istniała w polskim porządku prawnym definicja ataku terrorystycznego znajdująca się w art. 2 pkt 7 ustawy z dnia 16 listopada 2000r o przeciwdziałaniu wprowadzeniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu⁷⁸. Jednakże definicję tę trudno uznać za definicję legalną, gdyż określa ona akt terrorystyczny jedynie poprzez zamknięty katalog przestępstw stypizowanych w przepisach kodeksu karnego.

Zgodnie z regulacją zawartą w art. 115 § 20 k.k. „przestępstwem o charakterze terrorystycznym jest czyn zabroniony zagrożony karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 5 lat, popełniony w celu: poważnego zastraszenia 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”.

⁷⁶ Dz. . 2002, nr 197, poz. 1661.

⁷⁷ J. Barcik, *Akt terrorystyczny...*, s.105–106

⁷⁸ W świetle tej ustawy atakiem terrorystycznym jest czyn stanowiący przestępstwo przeciwko pokojowi, ludzkości oraz przestępstwo wojenne, przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu oraz przestępstwo z art. 134–136 k.k (zamach na prezydenta RP, czynna napaść na prezydenta RP, znieważenie, czynna napaść, znieważenie prezydenta obcego państwa), Dz.U. 2003, nr 153, poz. 1505 z późn. zm.

Wprowadzoną do polskiego porządku prawnego definicję należy analizować w świetle obowiązującego prawa europejskiego, w tym wspomnianej powyżej decyzji ramowej. Zgodnie z postanowieniami decyzji ramowej zakres pojęcia przestępstwa o charakterze terrorystycznym ustala się z wykorzystaniem dwóch kryteriów stosowanych łącznie. Pierwszym z nich jest kryterium szczególnego celu sprawcy, a drugim charakter przestępstwa (decyzja zawiera listę tych przestępstw). Polski ustawodawca wybrał przy definiowaniu przestępstw terrorystycznych inną metodę. Podobnie jak decyzja ramowa posłużył się kryterium celu, ale jako drugie kryterium obrał kryterium formalne, odwołujące się do wysokości górnej granicy ustawowego zagrożenia. Powstała w ten sposób formuła jest zdaniem J. Majewskiego bardziej syntetyczna niż analogiczne europejskie objaśnienie⁷⁹. Wydaje się, iż wyznaczenie syntetycznego kryterium wymiaru sankcji karnej jako jednego z elementów definicji przestępstwa terrorystycznego jest niezwykle trafne. Polski ustawodawca rezygnując z zamkniętego katalogu przestępstw terrorystycznych wykazał się większą przenikliwością niż europejski. Tworzenie katalogu przestępstw w sytuacji, gdy często pojawiają się mutacje form popełniania aktów terrorystycznych nie jest celowe, należy bowiem założyć, że pojawiać się będą nowe rodzaje ataków, których wyznaczenie nie jest obecnie możliwe⁸⁰. Podsumowując warto podkreślić, iż w świetle obowiązującego kodeksu karnego, iż terrorysta nie jest w stanie dokonać tzw. aktu terrorystycznego w Polsce, który nie byłby zachowaniem kryminalizowanym w przepisach polskiego prawa karnego⁸¹.

W świetle art. 115 § 20 przestępstwem o charakterze terrorystycznym jest czyn zagrożony karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 5 lat, co jest jednoznaczne z tym, że przestępstwem tym może być każda zbrodnia i każdy poważniejszy występki. Powstała w ten sposób lista zawęży kryterium materialne dotyczące szczególnego celu działania sprawcy. Zgodnie z nim sprawca musi działać w którymś z trzech wymienionych taksonomicznie celów (poważne zastraszenie wielu osób, zmuszanie organu władzy publicznej Rzeczypospolitej Polskiej lub innego państwa albo organu organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania określonych czynności, wywołanie poważnych zakłóceń w ustroju lub gospodarce Rzeczypospolitej Polskiej, innego państwa lub organizacji międzynarodowej). Przestępstwem o charakterze terrorystycznym jest także groźba popełnienia jednego z czynów

⁷⁹ R. Majewski., *Kodeks Karny. Część ogólna. Komentarz*, t. I, Kraków 2004, s. 1486.

⁸⁰ J. Barcik, *Akt terrorystyczny...*, s.110–111.

⁸¹ C. Sońta, *Przestępstwo o charakterze terrorystycznym w prawie polskim*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2005/4/3

zabronionych, wymienionych w analizowanym przepisie. Zgodnie z przyjętym kryterium formalnym, chodzi tu o groźbę popełnienia czynu zabronionego zagrożonego karą pozbawienia wolności, której górna granica przekracza 5 lat.

Zagadnienie prawidłowej konstrukcji definicji przestępstwa o charakterze terrorystycznym wzbudzało wiele kontrowersji podczas prac nad nowelizacją k.k. W szczególności zastrzeżenia ze strony członków sejmowej Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach budziła nieostrość użytych sformułowań⁸². Warto dodatkowo przypomnieć, iż prof. L. Kubicki, proponował nawet by całkowicie zrezygnować z wymieniania celów działania sprawcy, nadając przepisowi zawierającemu definicję przestępstwa o charakterze terrorystycznym charakter blankietowy⁸³. Propozycja ta została jednak odrzucona. Główny zarzut dotyczył charakteru prawnego decyzji ramowej o zwalczaniu terroryzmu, do której miały odsyłać przepisy k.k. Decyzja ta będąc instrumentem II filaru UE nie ustanawia norm postępowania, a jedynie stwarza zobowiązanie dla państw członkowskich do implementowania jej treści do swoich porządków prawnych⁸⁴.

Popełnienie zdefiniowanego w art. 115 § 20 k.k. przestępstwa o charakterze terrorystycznym zgodnie z art. 65 k.k.⁸⁵ daje podstawę do stosowania wobec sprawcy przepisów dotyczących wymiaru kary, środków karnych oraz środków związanych z poddaniem sprawcy próbie, przewidzianych dla multirecydywistów. Brzmienie art. 65 k.k. dotyczącego recydywy zawodowej zmieniono wspomnianą ustawą z dnia 16 kwietnia 2004 roku o zmianie ustawy kodeks karny oraz niektórych innych ustaw. Wprowadzone zmiany miały na celu realizację obowiązku ustanowienia odpowiednio surowej odpowiedzialności dla sprawców przestępstw o charakterze terrorystycznym nałożonym na Polskę przez decyzję ramową w sprawie zwalczania terroryzmu. Jak podkreśla J. Majewski z merytorycznego punk-

⁸² W szczególności w rządowym projekcie ustawy sugerowano użycie sformułowań „wywołanie paniki wielu osób”, „poważne zastraszenie ludności”. Wątpliwości budziło w szczególności użycie słów „panika” i „ludność”. Zob. Biuletyn nr 44 (2847/IV) z posiedzenia Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach z dnia 19 lutego 2004 r.

⁸³ Przepis ten miał wówczas brzmieć: „przestępstwem o charakterze terrorystycznym jest czyn zabroniony pod groźbą kary, który jednocześnie wypełnia znamiona czynu uznawanego w prawie Unii Europejskiej za przestępstwo terrorystyczne”, zob. Biuletyn nr 44 (2847/IV) z posiedzenia Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach z dnia 19 lutego 2004 r.

⁸⁴ J. Barcik, *Akt terrorystyczny...*, s. 107–108.

⁸⁵ Art. 65 k.k. „przepisy dotyczące wymiaru kary, środków karnych oraz środków związanych z poddaniem sprawcy próbie, przewidziane wobec sprawcy określonego w art. 64 § 2, stosuje się także do sprawcy, który z popełnienia przestępstwa uczynił sobie stałe źródło dochodu lub popełnia przestępstwo działając w zorganizowanej grupie albo związku mających na celu popełnienie przestępstwa oraz wobec sprawcy przestępstwa o charakterze terrorystycznym”.

tu widzenia zmiana, którą przyniosła powołana nowela, sprowadziła się przede wszystkim do poszerzenia listy kategorii sprawców mających odpowiadać tak jak multirecydywiści o dwie nowe, mianowicie sprawców przestępstwa o charakterze terrorystycznym oraz sprawców przestępstwa określonego w art. 258⁸⁶. Obecnie przepis ten pełni rolę ogólnego przepisu przewidującego zaostrenie kary, jeżeli przestępstwo ma charakter terrorystyczny⁸⁷. Tym samym sprawca tego czynu odpowiada tak jak w warunkach recydywy, w związku z tym sąd wymierza mu karę w wysokości powyżej dolnej granicy ustawowego zagrożenia, a może ją wymierzyć do górnej granicy ustawowego zagrożenia zwiększonego o połowę. Warto zaznaczyć, iż stosowanie art. 65 nie jest uzależnione od tego, czy sprawca był wcześniej karany, ani nawet od tego, czy uprzednio popełnił przestępstwo. Aktualnie zarzucane przestępstwo może być więc pierwszym przestępstwem popełnionym przez sprawcę. Oprócz przewidzianego w art. 65 § 1 zaostrenia warunków odpowiedzialności karnej za konkretne przestępstwo popełnione w ramach związku lub zorganizowanej grupy przestępczej, w tym terrorystycznej, podkreślenia wymaga fakt, że prawo karne przewiduje karalność samego uczestnictwa w takich grupach lub związkach (art. 258). W takim przypadku mamy do czynienia z realnym zbiegiem przestępstw z konsekwencją w postaci orzekania kary łącznej⁸⁸.

Zawartą w kodeksie karnym definicję nie można jednak uznać za w pełni zadowalającą. Formalne kryterium w niej zawarte sprawia, iż poza zakresem tego przepisu pozostają zachowania, które odpowiadają kryterium celu działania sprawcy, ale nie spełniają wymogu, jakim jest górna granica zagrożenia. W szczególności poza zakresem tego przepisu pozostaje groźba karana (art. 190 k.k.⁸⁹), która w różnych stanach faktycznych może doprowadzić do zastraszenia wielu osób⁹⁰.

⁸⁶ J. Majewski, *Komentarz do art. 65 kodeksu karnego*, [w:] G. Bogdan, Z. Cwiakalski, P. Kardas, J. Majewski, J. Raglewski, M. Szewczyk, W. Wróbel, A. Zoll, *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, t. I: *Komentarz do art. 1–116 k.k.*, Kraków 2004, wyd. II.

⁸⁷ J. Barcik, *Akt terrorystyczny...* s.114.

⁸⁸ A. Marek, *Komentarz do art. 65 kodeksu karnego (Dz.U.97.88.553)*, [w:] A. Marek, *Kodeks karny. Komentarz*, 2006, wyd. III. Więcej na ten temat: J. Skała, *Normatywne mechanizmy zwalczania przestępczości zorganizowanej w świetle przepisów kodeksu karnego*, cz. II., „Prokuratura i Prawo” 2004/9/35.

⁸⁹ Art. 190 § 1 – Kto grozi innej osobie popełnieniem przestępstwa na jej szkodę lub szkodę osoby najbliższej, jeżeli groźba wzbudza w zagrożonym uzasadnioną obawę, że będzie spełniona, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

⁹⁰ K. Indeck, *W sprawie definicji normatywnej terroryzmu*, [w:] *Przestępczość zorganizowana, świadek koronny i terroryzm w ujęciu praktycznym*, E. Pływaczewski (red.), Kraków 2005, s. 290.

Kolejną słabością polskiej definicji jest stosowanie przez ustawodawcę elementów ocennych, nieostrych, często trudnych w interpretacji. W pkt. 1 mowa jest o „poważnym zastraszeniu wielu osób”. Pojęcie „wielu” poddawane było już wykładni, aczkolwiek w literaturze nadal budzi kontrowersje. Według części autorów oznacza ono liczbę większą niż 5, według innych jest to liczba większa niż „kilka”, a zatem nie mniej niż 10 osób. Poważne zastraszenie to niewątpliwie wywołanie uczucia strachu, paniki, przerażenia, jednakże nie wiadomo czy chodzi o wywołanie strachu o dużym natężeniu, czy też strachu poważnego, w sensie zastraszenia realnego, uzasadnionego⁹¹. Wątpliwości budzi także sformułowanie zawarte w pkt.3. „wywołanie poważnych zakłóceń w ustroju lub gospodarce Rzeczypospolitej Polskiej”. Pojęcie „zakłócenia” zostało poddane wykładni przez W. Wróbla, który uznał, iż obejmuje ono wszelkie czynności oddziałujące na te procesy, których skutkiem jest ich nieprawidłowy przebieg. Zakłócenie można uznać za poważne w sytuacji, gdy działa niekorzystnie na uregulowany ład, na jego harmonijne i sprawne funkcjonowanie⁹².

Stosowanie kryterium formalnego, jak i stosowanie elementów ocennych sprawia, iż poza zakresem omawianego przepisu pozostaje przykładowo zachowanie polegające na poinformowaniu szpitala o rzekomo podłożonym ładunku wybuchowym. W świetle polskiego prawa karnego mamy wówczas do czynienia z tzw. „rzekomym terroryzmem”, który kwalifikowany jest zazwyczaj z przepisu art. 66 kodeksu wykroczeń. Uznawanie aktów zaliczanych do „rzekomego terroryzmu” za wykroczenie jest krytykowane w literaturze. Stanowisko takie zajmuje m.in. Lech Gardocki, który rozwiązanie to uznaje za godzące w społeczne poczucie sprawiedliwości⁹³.

Do zjawiska terroryzmu w sposób bezpośredni odnoszą się także przepisy części szczególnej kodeksu karnego, w szczególności art. 258 k.k.⁹⁴, którego

⁹¹ Więcej A. Wąsek, *Kodeks Karny. Komentarz*, t. 1, Gdańsk 2005, s. 873.

⁹² O. Górniok (red.), *Kodeks Karny. Komentarz*, Warszawa 2006, s. 440.

⁹³ L. Gardocki, *Terroryzm wymusza zmianę przepisów*, „Rzeczpospolita” 2001, nr 276.

⁹⁴ Art. 258 k.k. – (§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 mają 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

treść została zmieniona wspomnianą nowelizacją z dnia 16 kwietnia 2004. Nowelizacja art. 258 k.k. nie była spowodowana koniecznością zmiany konstrukcji tego przepisu, gdyż jak podkreślono w uzasadnieniu projektu ustawy, wypracowana przez polską doktrynę i judykaturę definicja zorganizowanej grupy przestępczej odpowiada w pełni wymaganiom decyzji ramowej⁹⁵, lecz została spowodowana koniecznością dostosowania wymiaru sankcji karnych do wymagań zawartych w decyzji ramowej. Wysokie wymagania co do maksymalnego ustawowego zagrożenia doprowadziły do uzupełnienia istniejącego przepisu o znamię terrorystycznego celu działania grupy albo związku oraz wprowadzenie nowego typu kwalifikowanego przestępstwa zakładania lub kierowania grupą lub związkiem mającym na celu popełnienie przestępstwa⁹⁶

Niewątpliwie przepis z art. 258 k.k. ma na celu ochronę bezpieczeństwa państwa i obywateli, zagrożonych działalnością grup i związków przestępczych, których działalność charakteryzuje się znacznie większą społeczną szkodliwością niż działalność pojedynczych sprawców, głównie z uwagi na swój zawodowy charakter. Na mocy tego przepisu zabronione jest branie udziału w zorganizowanej grupie lub związku przestępczym. Poprzez „zorganizowaną grupę” należy rozumieć coś więcej niż współsprawstwo, czy grupę osób zamierzających popełnić przestępstwo. W pojęciu „zorganizowana” tkwią warunki podstawowej wewnętrznej struktury organizacyjnej (pionowej lub poziomej), jakaś trwałość, więzy organizacyjne, planowanie, akceptacja celów. Zorganizowana grupa powinna składać się z co najmniej trzech członków, których łączy wspólny cel, jakim jest okazjonalne lub stałe popełnianie przestępstwa⁹⁷. Związek natomiast to wyższa forma organizacyjna w stosunku do grupy. Cechami związku są trwałe formy organizacyjne, oznaczone kierownictwo, określona (niekoniecznie stosowana) dyscyplina członków.

Branie udziału nie musi oznaczać formalnego przystąpienia do związku w charakterze członka, oznacza akceptowanie przyjętych przez grupę zasad, wykonywanie poleceń, uczestnictwo w zebraniach, udział we wspólnych akcjach, zdobywaniu zaopatrzenia, środków finansowania. W sytuacji, gdy grupa lub związek mają charakter zbrojny lub mają na celu popełnienie przestępstwa o charakterze terrorystycznym, mamy do czynienia z postacią kwalifikowaną

⁹⁵ Zob. Uzasadnienie rządowego projektu ustawy z 9 stycznia 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw.

⁹⁶ J. Barcik, *Akt terrorystyczny...*, s.112.

⁹⁷ Dla skazania za udział w zorganizowanej grupie przestępczej konieczne jest wykazanie, że taka grupa w ogóle istniała, wiąże się to z ustaleniem jej twórców, zidentyfikowaniem cech organizacyjnych i form działania.

tego przestępstwa. O zbrojnym charakterze związku lub grupy decydują łącznie: objęcie celami związku popełnienie przestępstw przy użyciu broni, zapatrywanie przynajmniej niektórych członków w broń oraz posiadanie przez nich broni⁹⁸. Natomiast przestępstwo o charakterze terrorystycznym powinno być rozumiane zgodnie z art. 115 §20 k.k. omówionym powyżej.

Kolejnym typem kwalifikowanym tego przestępstwa jest czynność sprawcza polegająca na zakładaniu grupy lub związku, mającego na celu popełnianie przestępstw lub kierowanie nimi. Poprzez „zakładanie” należy rozumieć organizowanie, które może polegać na rekrutacji członków, obmyśleniu struktury lub form działania, jak i sposobów komunikowania się. Ustawa nie wymaga, aby związek czy grupa został faktycznie założony, karane jest już samo uczestniczenie w zakładaniu. „Kierowanie” to natomiast sprawowanie faktycznej kontroli, przywództwo, odpowiedzialność za prawidłowe funkcjonowanie całości bądź części struktury oraz wydawanie poleceń innym członkom grupy. Zarówno pojęcie zakładania, jak i kierowania mają charakter dynamiczny⁹⁹. Zakładanie lub kierowanie grupą lub związkiem o charakterze terrorystycznym traktowane jest jako kolejny typ kwalifikowany tego przestępstwa (§3) i stanowi zbrodnię¹⁰⁰.

Przestępstwo z art. 258 k.k. jest ścigane z urzędu. Warto także zaznaczyć, iż przestępstwa popełnione przez grupę lub związek przestępczy pozostają z przestępstwem z art. 258 w realnym zbiegu przestępstw. Możliwy jest także właściwy zbieg przepisów (art. 11 k.k.) z innymi przestępstwami z rozdziału (252–257 k.k., 260–263 k.k.)¹⁰¹.

W literaturze dość mocno akcentuje się to, że ujęcie w kodeksach karnych zamachu terrorystycznego jako jednej, wyodrębnionej kategorii zbrodni nie jest możliwe¹⁰². Podkreśla się przy tym, iż zamach terrorystyczny godzi w róż-

⁹⁸ E. Pływaczewski, *Kodeks Karny, Część szczególna*, t. II: *Komentarz do artykułów 222–316*, A. Wąsek (red.), Warszawa 2005, s. 402.

⁹⁹ Więcej na ten temat pisze Z. Cwiakalski, [w:] *Kodeks Karny, Część szczególna*, t. II, *Komentarz do artykułów 117–277*, A. Zoll (red.), Kraków 2006, s. 1176.

¹⁰⁰ Typ zasadniczy przestępstwa określony w § 1 zagrożony jest karą pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5, typ kwalifikowany określony w §2 zagrożony jest karą pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8, typ kwalifikowany określony w §3 karą pozbawienia wolności od roku do lat 10, natomiast w §4 karze pozbawiania wolności na czas nie krótszy niż lat 3.

¹⁰¹ Więcej na ten temat pisze Z. Cwiakalski, [w:] *Kodeks Karny, Część szczególna*, t. II, *Komentarz do artykułów 117–277*, A. Zoll (red.), Kraków 2006, s. 1188.

¹⁰² K. Daszkiewicz, *Terroryzm znowu staje się zbrodnią*, „Rzeczpospolita” 2001, nr 224; K. Indecki, *W sprawie definicji...*, s. 292

ne dobra i dokonywany jest przez różne kategorie sprawców, prowadząc do różnych konsekwencji¹⁰³. Wprowadzenie normatywnej definicji terroryzmu w polskim kodeksie karnym zostało wymuszone przez decyzje ramową Unii Europejskiej¹⁰⁴. W praktyce jednak, nie rozwiązało wszystkich wątpliwości, stąd też pojawiły się w doktrynie koncepcje uściślenia rozwiązań normatywnych¹⁰⁵.

Summary

The concept of terrorism raises serious disputes and doubts. Difficulty in defining the phenomenon of terrorism is the problem of distinguishing terrorist activities from acts committed by madmen or criminals. The considerations taken in the text concentrate on the searching for the answer to the question: is it possible to construct a commonly accepted definition of terrorism? It was necessary to refer the perception of terrorism and show the scientific approach to terrorism as a phenomenon present in the modern societies.

Keywords: terrorism, terrorist acts, European Union, international community, criminal law

Słowa kluczowe: terroryzm, akty terrorystyczne, Unia Europejska, społeczność międzynarodowa, prawo karne

¹⁰³ P. Wojnowski, *Walka z Terroryzmem w ramach Unii europejskiej*, „Prokurator” 2003, nr 2 (14) s. 84–100.

¹⁰⁴ T.R. Aleksandrowicz, *Współczesny terroryzm...*, s. 23.

¹⁰⁵ K. Indeck, *W sprawie definicji...*, s. 292–295.