

Robert Zgorzały

Przestępstwo o charakterze terrorystycznym w polskim prawie karnym

I. Wprowadzenie

Przedmiotem niniejszego opracowania nie będzie fenomen terroryzmu jako zjawiska politycznego czy też społecznego. Celem zasadniczym będzie próba przedstawienia koncepcji walki ze zjawiskiem przestępczości terrorystycznej na gruncie polskiego prawa karnego materialnego i wypracowanie jednolitego instrumentarium pojęć niezbędnych dla rozpoznania, właściwej subsumcji (kwalifikacji czynu) i reakcji prawnokarnej na przestępstwo o charakterze terrorystycznym.

Z punktu widzenia regulacji karnej prawnomaterialnej odpowiednie przepisy dotyczące terroryzmu, poza kodeksem karnym, znajdują się także w wiążących Polskę konwencjach międzynarodowych. Jednakże pomimo tego bogactwa regulacji dotyczącej zwalczania aktów terrorystycznych i różnorodności źródeł polskiego prawa antyterrorystycznego, to podkreślić trzeba, że obecny stan prawny *de lege lata* nie pozwala na właściwe oddanie różnic w kwalifikacji prawnej, pomiędzy przestępstwem nieterrorystycznym a takim czynem.

Sytuacja taka jest niezadowolająca ze względu na wzrost zagrożenia przestępczością terrorystyczną a także kryminalną, która nader często, szczególnie obecnie, korzysta z terrorystycznych metod działania (zamachy bombowe, wymuszenia, porwania, wzięcie zakładników). Rodzi to potrzebę głębokiego studium nad problemem terroryzmu, który do tej pory stanowił głównie domenę przedstawicieli nauk politycznych, socjologii czy psychologii. Brak jest jednak typowo prawnych i prawniczych analiz tego zjawiska. Szczególnie w piśmiennictwie polskim odczuwalny jest niedosyt rzetelnych opracowań monograficznych dotyczących terroryzmu i koncepcji odpowiedzialności karnej za zaobserwowane jego przejawy, bowiem jedna jaskółka wiosny nie czyni¹. Dlatego też wychodząc naprzeciw tej problematyce należy podjąć próbę kompleksowego przedstawienia obowiązującej karnomaterial-

¹ W 1998 r. nakładem Wydawnictwa Uniwersytetu Łódzkiego, ukazała się obszerna, doskonała monografia autorstwa Krzysztofa Indeckiego, obejmująca zagadnienia prawnomaterialne oraz procesowe z uwzględnieniem doświadczeń innych krajów (min. Francji, RFN), dotycząca problematyki terroryzmu i aktu terrorystycznego.

nej regulacji dotyczącej zachowań terrorystycznych, z uwzględnieniem postulatów *de lege ferenda* jako propozycji zmian stanu aktualnego. Realizacji tak określonych zamierzeń podporządkowano konstrukcję opracowania. Przedmiotem rozważań będą zatem następujące grupy zagadnień, uporządkowane w trzech częściach tego artykułu:

- przeprowadzenie analizy pojęć: „terroryzm”, „przestępstwo o charakterze terrorystycznym”, „niepokój publiczny”, przy czym terroryzm zostanie rozpatrzony pod względem jego definiowania w literaturze przedmiotu, wynikających stąd kryteriów wyróżniających go od pokrewnych zjawisk oraz dokonywanych prób systematyzacji,
- zakres kryminalizacji terroryzmu (przestępstwa o charakterze terrorystycznym) w polskim prawie karnym materialnym,
- propozycje zmian obowiązujących regulacji w zakresie zwalczania terroryzmu.

Temat pracy obejmuje zagadnienia materialnoprawne, im także podporządkowany jest dobór materiału poddanego analizie, zaś część pracy poświęcona zagadnieniom definicyjnym ma na celu stworzenie odpowiednich ku temu narzędzi. Ograniczenie się do zagadnień krajowych podyktowane jest obszernością zagadnienia, ale także chęcią uzyskania „polskiego aspektu” walki z terroryzmem.

II. Problematyka terminologiczna

1. Słowo wstępne

Zagadnienia obejmujące temat niniejszej pracy wymagają ustaleń natury terminologicznej. Potrzeba ta wynika z chaosu znaczeń, które często niesłusznie podciąga się pod pojęcie terroryzmu a także odnoszenia ich do nieprzystających do siebie stanów faktycznych. Istnieje również potrzeba zbudowania siatki terminologicznej dla tego opracowania, celem zatem tej części będzie sprecyzowanie zespołu pojęć, niezbędnych dla właściwego przedstawienia problemu terroryzmu i jego miejsca w polskim prawie karnym materialnym. Podkreślić należy, że zaproponowana tu terminologia stworzona została jedynie dla potrzeb tego opracowania i nie aspiruje do uniwersalnego czy też całościowego objęcia przedstawionej problematyki. Potrzeba przyjęcia jednolitej terminologii wynika też z chęci stworzenia normatywnego pojęcia – zamiar terrorystyczny – jako szczególnego zamiaru kierunkowego, dla oznaczenia strony podmiotowej takich zachowań, które z punktu widzenia prawnomaterialnej regulacji (typizacji czynu) kwalifikować by można jako przejawy terroryzmu. Ta myśl będzie kontynuowana w pozostałych częściach pracy.

2. Terroryzm

Pojęcie „terroryzm” wywodzi się niewątpliwie od słowa terror. W Oksfordzkim Słowniku języka Angielskiego termin terroryzm pojawił się już w 1795 roku, wkrótce potem, jak podczas porewolucyjnego terroru we Francji w latach 1792–1794 zgładzono tysiące ludzi.

Słowo terroryzm oznacza tam „rządy poprzez zastraszenie, sprawowane przez siły będące u władzy”. Terroryzm w tym znaczeniu to rządy (bez względu na podmiot) sprawowane poprzez terror. Współcześnie pojęcie terroryzmu odbiega wyraźnie od swego słownikowego pierwowzoru. Dotychczasowe próby jego definiowania (literatura przedmiotu zna ich ponad 200) podkreślają związek z przemocą i zastraszaniem. Warto w tym miejscu przedstawić kilka najbardziej reprezentatywnych sposobów rozumienia terroryzmu:

- R. Schulz rozumie terroryzm polityczny „próbę użycia form politycznej przemocy dla uzyskania politycznych celów”²,
- dla P. Wilkinsona – terroryzm to „zastraszenie przez przymus”, czyli „systematyczne użycie morderstw i zniszczenia, groźby morderstw lub zniszczenia dla zastraszenia jednostek, grup, społeczeństw lub rządów pozwalające terrorystom na polityczne żądania”³,
- A. Pawłowski uważa, iż „pod pojęciem – terroryzm – należy rozumieć wyłącznie stosowanie gwałtu przez jednostki lub grupy osób, w celu wywarcia wpływu zarówno na rząd i opinię publiczną, jak i na grupy osób i poszczególne osoby”⁴,
- L. T. Szmidt podkreśla zaś, iż „terroryzm zawsze łączył się z podstępными a więc trudnymi do wykrycia sposobami zabijania osób pełniących funkcje przywódcze”⁵,
- B. Jenkins – „międzynarodowy terroryzm jest przemocą przeciwko systemowi stosowaną poza systemem”⁶,
- J. Schreiber – „terroryzm – politycznie umotywowana przemoc wymierzona w niewinnych używana jako broń przeciwko państwu”⁷.

Definicje powyższe podkreślają związek terroryzmu z przemocą i polityką. Sytuują go w aspekcie społecznym, państwowym, lecz na gruncie prawnym niewiele wyjaśniają. Warto więc spojrzeć na problem nieco inaczej od

² R. Schulz, *Conceptualizing Political Terrorism: A Typology*, *Journal of International Affairs*, vol. 32, no 1, Spring–Summer 1978.

³ P. Wilkinson, *Terrorism and the liberal state*, MacMillan Press, London 1978, s. 49.

⁴ A. Pawłowski, *Terroryzm w Europie XIX–XX w.*, WSP, Zielona Góra 1980, s. 13.

⁵ L. T. Szmidt, *Terroryzm a państwo. Studium poświęcone historycznym, socjologicznym i agnologicznym aspektom terroryzmu*, Lublin 1979.

⁶ B. M. Jenkins, *International Terrorism. A New Mode of Conflict*. California Seminar on Arms Control and Foreign Policy, January 1975, Research Paper, no 48, Crescent Publications, Los Angeles, s. 9.

⁷ J. Schreiber, *The ultimate Weapon. Terrorists and World Order*, New York 1978.

strony budowania pojęcia. Obecnie definiuje się terroryzm w oparciu o trzy rodzaje definicji:

- 1) generalnych,
- 2) cząstkowych,
- 3) mieszanych.

Ad 1. W ramach tej grupy terroryzm ujmowany jest jako pewien ogólnie wskazany rodzaj czynów przestępczych, służących stosowaniu przemocy dla realizacji określonych celów strategicznych. Jak dotąd jednak nie powstała taka definicja, która byłaby przyjęta przynajmniej przez większą część znawców przedmiotu. Wydaje się, że taka definicja nie może powstać, gdyż w praktyce zjawisko terroryzmu jest tak dynamiczne, że nie sposób określić wszelkich form i sposobów dążenia do realizacji założonych celów przez ugrupowania terrorystyczne.

Ad 2. Drugą metodę charakteryzuje podejście strukturalne do analizy terroryzmu polegające na cząstkowych opisach jego odmian wyszczególnionych z punktu widzenia różnych kryteriów i dla różnych potrzeb w tym typologicznych. W ten sposób powstają definicje terroryzmu politycznego: białego, czerwonego itp. Definicje te – poza konkretnymi przypadkami (walki z konkretnym przejawem działań terrorystycznych) – nie mają większej wartości.

Ad 3. Metoda trzecia stosowana jest najczęściej w dokumentach międzynarodowych, np. tekście rezolucji przyjętej przez międzynarodową konferencję w Brukseli w sprawie unifikacji prawa karnego⁸. Metoda ta wykorzystuje dla opisu terroryzmu jego cechy charakterystyczne, wskazując jednocześnie na czyny mogące je wywołać (np. wywołanie powszechnego niebezpieczeństwa poprzez atak na środek transportu – przykładowo samolot). Wadą tej metody jest jej mała przydatność do opisu zjawiska terroryzmu w kategoriach uniwersalnych, wynikająca z odwołania się do konkretnych czynów zabronionych przez prawo karne, mających zdolność do naruszenia lub narażenia na niebezpieczeństwo, najbardziej chronionych przez prawo dóbr. Terroryzm próbuje się też opisać poprzez wyodrębnienie jego podmiotu, przedmiotu, narzędzia i specyfiki metody (jej ogólny zakres). Z tego punktu widzenia terroryzm przedstawia się następująco⁹.

Podmiot	Przedmiot	Narzędzie	Metoda
Organizacja polityczna poza-państwowa	Państwo i jego instytucje	Organizacja polityczna działająca programowo przeciwko „własnemu” państwu lub na zlecenie innego	Zamachy bombowe, ataki z użyciem broni, kidnapping, hijacking itp.

⁸ UN Doc. A/C. 6/418, 2 Nov. 1972.

⁹ Por. K. Karolczak, Encyklopedia terroryzmu, Warszawa 1995.

Przytoczone definicje, opinie oraz ustalenia wskazują jednoznacznie, że współcześnie terroryzm pojmowany jest jako rodzaj aktywności podmiotów innych niż państwa, generalnie podmiotów pozostających poza szeroko rozumianą społecznością międzynarodową. Nie dziwi więc, że P. Wilkinson nazywa terroryzm „bronią słabości”¹⁰, a w „Małym oksfordzkim słowniku historii świata XX wieku” terroryzm został określony jako „metoda walki politycznej, obecna w ideologii i praktyce radykalnych ruchów politycznych i społecznych”¹¹.

3. Istota terroryzmu

Przemoc w zachowaniach terrorystycznych

Przemoc lub groźba jej użycia przedstawiana jest jako główny czynnik kreujący terroryzm, lecz istota terroryzmu nie wyczerpuje się w aktach przemocy lub próbach jej stosowania. Z dużym uproszczeniem można stwierdzić, że rezultatem przemocy jest wytworzenie w psychice ludzi stanu strachu, niepokoju publicznego (ów stan zagrożenia powszechnego, na potrzeby tej pracy, traktowany będzie jako skrót myślowy dla opisu efektu, do którego zmierzają terroryści, aby następnie podnosić swoje żądania). Tak rozumie ten związek J. Waciorski¹². B. M. Jenkins podkreśla, że terroryzm jest przemocą podejmowaną dla efektu, adresowaną do obserwujących ją osób¹³. Biorąc pod uwagę powyższe należy stwierdzić, że zarówno indywidualny akt przemocy, jak i seria takich aktów lub groźba ich użycia, jeśli mają na celu wytworzyć stan niepokoju – zagrożenia u określonego kręgu podmiotów, są elementami konstytuującymi terroryzm. Przykład hiszpański jest tu znamieny: atak bombowy – wywołanie stanu niepokoju publicznego – ustępstwa rządu Hiszpanii w stosunku do terrorystów i wycofanie kontyngentu hiszpańskiego z Iraku. Automatycznie nasuwa się pytanie o możliwe formy tej przemocy. Początkowo autorzy definicji terroryzmu pomijali ją milczeniem, ograniczając się do wskazania, iż terroryzm polega głównie na stosowaniu lub groźbie użycia przemocy. Obecnie podkreśla się, że przemoc ta może przybrać praktycznie każdą politycznie i społecznie nieakceptowaną formę¹⁴ (zabójstwa, niszczenie mienia, lincze, morderstwa, sabotaże, pobicia itp.). Praktycznie więc przemoc – będąc elementem terroryzmu –

¹⁰ P. Wilkinson, *Terrorism – weapons on the weak*, Britannica Book of the Year 1979, William Benton.

¹¹ *Mały oksfordzki słownik historii świata XX wieku*, Puls, Londyn 1992, s. 592.

¹² Por. J. Waciorski, *La terrorisme politiques*, Paris 1939.

¹³ B. M. Jenkins, *International Terrorism...*, *op. cit.*

¹⁴ Por. M. Crenshaw Hutchinson, *The Concept of Revolutionary Terrorism*, J. Conflict Resolut. 1972, vol. 16, no 3.

może przybrać postać każdego zachowania – przestępstwa, które będzie w stanie wywołać strach w skali zagrożenia powszechnego.

Taktyka i strategia terroryzmu

Przyjmuje się współcześnie, że terroryzm posiada własną strategię i taktykę działania. Sporo temu zagadnieniu poświęcił G. Bouthoul¹⁵. Stwierdził on, iż terroryzm charakteryzuje podejmowanie przez małe lub bardzo małe grupy działań, które nie ograniczają się tylko do atakowania rozpoznanych wrogów, ale także uderzają często w niewinnych ludzi, po to, by wywołać strach i poczucie niebezpieczeństwa – niepokoju publicznego. Następuje tu manipulowanie strachem jako elementem strategii w taki sposób, by inne podmioty podejmowały określone działania, oczekiwane przez terrorystów. Zdaniem M. Crenshaw Hutchinson¹⁶, strategia terroryzmu oparta jest na doborze starannie wyselekcjonowanej, reprezentatywnej i symbolicznej ofiary, która winna być zabita lub ranna. Jako że taka strategia oceniona może być tylko z punktu widzenia osób ją stosujących (zamiar terrorystyczny), uzasadnione jest nazywanie jej strategią pośrednią¹⁷ (cel działania – strategia – nie jest tożsamy wybranej ofierze, formie przestępczej działalności).

Cele, motywy terroryzmu

Większość znawców przedmiotu stwierdza, że cel terroryzmu jest całkowicie różny od celów zamachu terrorystycznego (przestępstwa o charakterze terrorystycznym). Motyw – zamiar terrorystyczny – to zatem nic innego jak działanie, poprzez atak, na konkretne dobro prawne (cel instrumentalny) dla uzyskania konkretnego celu strategicznego (najczęściej politycznego). Z tego punktu widzenia terroryzm należy postrzegać jako celowe (kierunkowe) użycie przemocy lub groźby jej użycia przez osoby ją stosujące przeciwko instrumentalnemu celowi po to, by zakomunikować celowi pierwotnemu (społeczeństwu, rządowi, organizacjom międzynarodowym, mniejszościom narodowym itp.) groźbę przyszłego użycia przemocy, by zmusić cel pierwotny do zmian w jego zachowaniu lub postawie, poprzez intensyfikowanie przemocy lub strachu z możliwością urzeczywistnienia rezultatu końcowego. Terroryzm zmierza zatem do wywołania dwojakich celów:

- celu pierwotnego (głównego, strategicznego), polegającego na zmuszeniu do pożądanых – z punktu widzenia terrorystów – zachowań rządów, przedstawicieli władzy, określonej populacji (społeczeństwa, grupy, klasy, partii). Cel pierwotny może przybrać w szczególności takie postacie jak:
 - uzyskanie ustępstw lub korzyści,

¹⁵ G. Bouthoul, *Definitions of Terrorism*, (w:) D. Carlton, C. Schaerf (red.), *International Terrorism and World Security*, London 1975.

¹⁶ M. Crenshaw Hutchinson, *The Concept of Revolutionary...*, *op. cit.*

¹⁷ D. Fromkin, *The Strategy of Terrorism*, *Foreign Aff.* 1975, vol. 53, no 4.

- „reklama” programu ugrupowań terrorystycznych lub nich samych,
 - sianie niepokoju i zamętu, demoralizacja społeczeństwa, załamanie istniejącego ustroju,
 - rozmyślne wywołanie represji, odwetu i eskalacji przemocy ze strony rządu,
 - wymuszenie wśród społeczeństwa posłuchu i lojalności;
- celu instrumentalnego (ubocznego, pośredniego) stanowiącego środek realizacji celu głównego¹⁸. Cel ten osiąga się poprzez różne sposoby atakowania dóbr będących pod ochroną prawa (popelnianie przestępstw).

Cel terroryzmu może się zatem różnić (i najczęściej różni) od celu przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Jest to zrozumiałe, jeśli się uwzględni, że każda aktywność terrorystyczna musi być oparta na zaangażowaniu się w nią poszczególnych osób. To spostrzeżenie implikuje pytanie o potrzebę rozważania motywu terroryzmu. W literaturze przedmiotu przeważa obecnie pogląd, że odwoływanie się do motywów nie jest konieczne dla wyjaśnienia fenomenu terroryzmu, nawet po uwzględnieniu, iż w praktyce trudno je oddzielić od motywów, jakimi kierują się terroryści. Zdecydowana większość autorów opowiada się obecnie za rozważaniem motywów tylko w związku z konkretnym sprawcą przestępstwa terrorystycznego. Motyw może być wówczas rozpatrywany jako element podmiotowej zawartości bezprawia czynu, choć motywacja nie występuje w roli znamienia typu czynu zabronionego wprost, a pośrednio w związku z zamiarem, współdecydując o zamiarze¹⁹. W tym przypadku będzie mowa o przestępstwie o charakterze terrorystycznym. Kwestia motywacji jest tu niezwykle istotna, albowiem w tej pracy podjęta zostanie próba zbudowania normatywnego pojęcia – zamiar terrorystyczny, jako szczególnego rodzaju zamiaru kierunkowego, co nastąpi w części opracowania dotyczącego propozycji zmian w kodeksie karnym.

III. Pojęcie przestępstwa o charakterze terrorystycznym w polskim prawie karnym materialnym

1. Słowo wstępne

W tej części pracy zaprezentowane zostanie stanowisko, jakie zajmuje polskie prawo karne materialne wobec terroryzmu. Jest to zadanie o tyle trudne i złożone, że w obowiązującym kodeksie karnym znajdziemy jedynie cztery przepisy (trzy w części ogólnej – art. 65 § 1 k.k., art. 110 § 1 k.k. i art. 115 § 20 k.k. i jeden w części szczególnej art. 258 § 2 k.k.), które w swej

¹⁸ Por. T. Hanausek, W sprawie pojęcia współczesnego terroryzmu, *Probl. Krym.* 1980, nr 143, s. 40.

¹⁹ Por. K. Buchała, A. Zoll, *Polskie Prawo Karne*, Warszawa 1995, s. 173.

treści zawierają pojęcie – „przestępstwo o charakterze terrorystycznym”. Dzieje się tak z pewnością dlatego, że zjawisko terroryzmu jest wewnętrznie złożone, co sprawia trudności w zakresie stworzenia jednolitej koncepcji. Nie można zasadnie twierdzić, że obecna regulacja prawno-karna spełnia wymogi określoności, niezbędne dla standardów kodeksowych. Uwzględniając powyższe, zadaniem podjętym w tej części będzie próba przedstawienia kryteriów i odszukanie wśród polskich przepisów prawa karnego materialnego takich, dzięki którym możliwa jest kwalifikacja danego zachowania jako przestępstwa o charakterze terrorystycznym.

2. Istota prawnomaterialnego określenia przestępstwa o charakterze terrorystycznym *de lege lata*

Nie można kwestionować zasadności tezy, że w walce z terroryzmem należy wziąć pod uwagę, iż jego elementami składowymi są zazwyczaj przemoc i szantaż, zaś przestępstwa terrorystyczne dokonane są za pomocą broni palnej oraz z użyciem innych środków i substancji szczególnie niebezpiecznych, co stanowi o wadze tych przestępstw. W tym miejscu, na potrzeby analizy, należy przywołać definicję przestępstwa o charakterze terrorystycznym 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.

Wskazać trzeba, iż dla konstrukcji odpowiedzialności karnej w pełnym spektrum (z uwzględnieniem form stadialnych czy zjawiskowych czynów zabronionych) powyższe kryteria są niewystarczające. Ważne jest jednak, iż przepis ten unaocznia, aczkolwiek nie wprost, cel – zamiar – działania terrorysty. Ten element podmiotowy dla modelu odpowiedzialności karnej za przestępstwo terrorystyczne nabiera specjalnego znaczenia, jeśli zważyć, że następuje tu właściwe rozpoznanie strony podmiotowej czynu terrorystycznego, charakteryzującego się szczególnym zamiarem spowodowania stanu niepokoju publicznego po to, aby w ten sposób doprowadzić do wymuszenia odpowiedniego zachowania (społeczeństw, rządów itp.). Element ten winien spełniać rolę *differentia specifica* normatywnego typu przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Warto przy tym podnieść, iż wyżej podniesione argumenty zdają się prowadzić do wniosku, że przestępstwo o charakterze

terrorystycznym ma „jednostkowy” charakter, w tym sensie, iż o ile pojawi się w kontekście danego czynu zabronionego zamiar terrorystyczny, to będziemy mieć do czynienia z przestępstwem o charakterze terrorystycznym, bo nie istnieje odrębny „katalog” przestępstw o charakterze terrorystycznym.

Wracając do powołanego wyżej przepisu, warto przeprowadzić jego egzegezę. Już pobieżna analiza wskazuje, iż na konstrukcję przestępstwa o charakterze terrorystycznym składają się dwa elementy:

- formalny – przestępstwem o charakterze terrorystycznym ma być czyn zabroniony, zagrożony karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 5 lat,
- materialny – popełniony czyn zabroniony ma prowadzić do: wywołania 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.

Nie powinno też budzić wątpliwości, iż przestępstwo o charakterze terrorystycznym może być popełnione tylko z zamiarem kierunkowym. Zatem specyfika przestępstwa o charakterze terrorystycznym polega na tym, że sprawca podejmuje czyn zabroniony z chęci osiągnięcia celu strategicznego (zamiar kierunkowy), jakim jest wywołanie powszechnego zagrożenia. Szczególnym dobrem chronionym jest tu niezakłócone funkcjonowanie społeczne wielu osób, wolność decyzyjna organów władzy publicznej Rzeczypospolitej Polskiej, innego państwa, czy też organów organizacji międzynarodowych, a także ustrój lub system gospodarczy Rzeczypospolitej Polskiej, innego państwa lub organizacji międzynarodowej (tu także stan wolny od groźby takiej ingerencji). Sposobem działania będzie popełnianie czynów zabronionych (atak na różne dobra prawne), jednakże czynów zagrożonych karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 5 lat. Jednakże nie można oprzeć się wrażeniu, iż przepis ten, poza definicją, nie zawiera żadnych szczególnych wskazówek, choćby co do następujących kwestii:

- 1) czy karalne jest przygotowanie do przestępstwa terrorystycznego,
- 2) czy karze podlega tu podżegacz i pomocnik do przestępstwa, którego efektem ma być wywołanie terrorystycznego „efektu”,
- 3) jak kwalifikować i opisać przestępstwo o charakterze terrorystycznym.

Ad 1. Na tle ogólnych założeń doktryny prawa karnego oraz aktualnie obowiązujących przepisów należy przyjąć, iż przygotowanie do przestępstwa o charakterze terrorystycznym będzie karalne tylko wtedy, gdy konkretny czyn zabroniony popełniony w celu terrorystycznym podlega karze już na etapie przygotowania. Taka sytuacja jest nie do przyjęcia. Należy bowiem

zauważyć, iż szczególnie niebezpieczne następstwa przestępstwa o charakterze terrorystycznym winny skłaniać ustawodawcę do kryminalizacji tego zjawiska już na etapie przygotowania. Ponadto, czyn dokonany w celu terrorystycznym jest jakościowo odrębnym przestępstwem od czynu, poprzez który terrorysta dąży do osiągnięcia swoich celów, dlatego też problemu przygotowania do przestępstwa o charakterze terrorystycznym nie powinno pozostawiać się przypadkowi, tj. sytuacji, w której ta forma stadialna będzie przewidziana co do czynu zabronionego, który na swój użytek wybierze terrorysta.

Ad 2. Biorąc pod uwagę regulacje antyterrorystyczne przewidziane w kodeksie karnym, budzi uzasadnione wątpliwości, czy za przestępstwo o charakterze terrorystycznym odpowiadać będzie również podżegacz i pomocnik. Można bowiem zasadnie podnieść, że samo podżeganie lub pomocnictwo do popełnienia jakiegokolwiek czynu bezpośrednio nie może doprowadzić do wywołania efektu, o jakim mowa w art. 115 § 20 k.k. Takie wątpliwości w prawie karnym powinny być wyeliminowane, a to dla zachowania reguły *nullum crimen sine lege certa*.

Ad 3. Obowiązujące przepisy karne, które służyć mają zwalczaniu terroryzmu, nie pozwalają, w zasadzie, na wykazanie zarówno w opisie czynu, jak i w jego kwalifikacji prawnej, iż mamy do czynienia z popełnieniem przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Brak jest w regulacjach kodeksu (poza definicją) szczególnego zespołu znamion (w szczególności podmiotowych), który w opisie czynu pozwalałby oddać, iż dany czyn zabroniony dokonano w celu terrorystycznym. Nie ma również możliwości wykazania w kwalifikacji prawnej czynu, że doszło do realizacji przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Bowiernie kwalifikowanie konkretnego czynu zabronionego w związku z art. 115 § 20 k.k., dla oddania zawartości bezprawia tkwiącego w przestępstwie o charakterze terrorystycznym, nie byłoby poprawne.

Ponadto należy zauważyć, że jakkolwiek oczywistym jest, iż nie powinna rodzić się pokusa, by przyjmować, że przestępstwo o charakterze terrorystycznym może wystąpić w stosunku do czynów zabronionych o relatywnie małej szkodliwości (wszak każde przestępstwo jest w istocie zdolne wzbudzić społeczny niepokój), to jednak ograniczenie go do czynów zagrożonych karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 5 lat, na tle obowiązującego kodeksu karnego nie jest zasadne. Tworzenie takiej formalnej granicy i swoistego pułapu dla określenia danego zachowania jako przestępstwa o charakterze terrorystycznym jest niepotrzebne. Zasadnym jest zatem stwierdzenie, że jeśli dane przestępstwo, popełnione w celu osiągnięcia efektu terrorystycznego, stanu zagrożenia nie może wywołać (tu: w przypadku jego „ciężaru gatunkowego”), to trafnym byłoby raczej mówić

o usiłowaniu nieudolnym dokonania przestępstwa o charakterze terrorystycznym, nie zaś, że dokonano jedynie „pospolitego” przestępstwa.

W konsekwencji, wobec wyżej przedstawionej argumentacji, należy zauważyć, że obecna regulacja antyterrorystyczna jest co najmniej niepełna. Brakuje tu odpowiedniego instrumentarium pojęć prawnych, które wobec specyficznego zagrożenia, jakim jest terroryzm, mogłoby stanowić skuteczne narzędzie do jego zwalczania, i to na każdym etapie (kwestia przygotowania) i w każdej formie (problem podżegania i pomocnictwa).

IV. Propozycje zmian obowiązujących regulacji w zakresie zwalczania terroryzmu

Omawiając aspekt *de lege ferenda* odpowiedzialności karnej za przestępstwo o charakterze terrorystycznym, warto przytoczyć propozycję R. Lemkina w tej materii, a to co najmniej z dwóch powodów. Po pierwsze, propozycja ta daje odpowiedź na pytanie, czy możliwe jest stworzenie abstrakcyjnego zespołu znamion i dobra chronionego w przypadku czynu terrorystycznego. Po drugie, dzięki oderwaniu tej propozycji od katalogu przestępstw wyartykułowanych w części szczegółowej kodeksu karnego i na koncentracji na doborze zespołu zachowań, których penalizacja służyć ma zwalczaniu terroryzmu, propozycja ta warta jest przypomnienia, mimo jej premiery w 1935 roku.

Przedstawienie metody R. Lemkina będzie w tym przypadku wstępem dla prezentacji własnego stanowiska w kwestii regulacji antyterrorystycznej. Dzięki krytyce stanowiska tego autora możliwe będzie wykazanie, iż budowanie specustaw dla zwalczania terroryzmu jest zbyt ciężkie, wręcz niewłaściwe. Analiza propozycji R. Lemkina wskazuje, że stworzyć można specjalną regulację karną dla zwalczania przejawów działalności terrorystycznej. R. Lemkin podnosi, iż przedmiotem zamachu w przypadku terroryzmu wewnętrznego jest porządek publiczny, w przypadku zaś terroryzmu międzynarodowego – międzynarodowy porządek publiczny²⁰. Pisze on, że terrorysta, poprzez swoje czyny, głęboko wstrząsające psychiką społeczną, zmierza bezpośrednio do zastraszenia społeczeństwa, spodziewając się, że doprowadzi ono do zamierzonej przez niego dezorganizacji sił socjalnych, która jest pierwszym krokiem prowadzącym do zwycięstwa jego programu²¹. Terrorysta dąży do wywołania stanu zagrożenia, aby pod jego osłoną dążyć do wywołania innych, dalszych celów, zawartych w jego programie. Zdaniem Lemkina, zachowanie takiej osoby godzi więc w porządek publiczny lub poprawne formy współżycia międzynarodowego, nie jest zaś zamachem na

²⁰ R. Lemkin, *Terroryzm*, GSW, rok LXII, nr 41, s. 561.

²¹ *Ibidem*.

państwo jako takie, względnie na porządek polityczny, co czyniłoby z terroryzmu przestępstwo *per excellence* polityczne²².

Co do znamion przedmiotowych R. Lemkin kształtuje je odrębnie dla:

- 1) terroryzmu wewnętrznego,
- 2) terroryzmu międzynarodowego.

Ad 1. Znamion przestępstwa terroryzmu wewnętrznego (u R. Lemkina opisane w art. I) dobrane zostały tak, by chroniły życie i zdrowie człowieka, mienie i bezpieczeństwo powszechne. Nie każdy jednak sposób ataku na te dobra kreuje ten typ przestępstwa. W przypadku zamachów na życie, zdrowie i wolność danej osoby wymaga się, by jego dokonanie uzasadniało stanowisko w życiu publicznym, sprawy publiczne lub przynależność do innej grupy społecznej osoby. Ta sama przyczyna winna leżeć u podstaw zamachów na jakiegokolwiek mienie, dokonywanych za pomocą środków powszechnie niebezpiecznych, prowadzących do spowodowania zagrożenia powszechnego poprzez wywołanie katastrofy w komunikacji, powodzi albo szerzenie zarazy. Proponowany przepis dotyczy w zasadzie wyłącznie karalności zamachów na osoby publiczne lub powodujących szczególnie rozległe skutki społeczne. Nie obejmuje zaś przypadków wywołania niepokoju lub zastraszenia, w związku z zamachami na osoby nie piastujące żadnego stanowiska politycznego, ani przypadków uzależnienia spełnienia groźby przez terrorystę od realizacji jego żądań.

Pamiętać jednak należy, że propozycja ta pochodzi z 1935 roku, terroryzm zaś jest zjawiskiem dynamicznym i obecnie trzeba stwierdzić, że proporcje uległy odwróceniu i znacznie większy nacisk położyć obecnie trzeba na sferę ochrony tzw. zwykłych obywateli. Aż nazbyt wyraźnie uczy tego przykład WTC czy wydarzeń w Madrycie. Dlatego też definicja terroryzmu wewnętrznego, którą stworzył R. Lemkin, utraciła aktualnie swą „moc” ochrony dóbr prawnych.

Ad 2. Znamiona dotyczące terroryzmu międzynarodowego R. Lemkin oznaczył w następujący sposób:

- w art. II – przedmiotem ataku (na terytorium własnego państwa) jest życie, zdrowie lub wolność naczelników państw lub osób wykonujących ich uprawnienia, członków rządów, przedstawicieli dyplomatycznych, członków ciał ustawodawczych lub sądowych „przynależnych do innego państwa” lub podjętych na terytorium innego państwa wobec tych osób o jakiegokolwiek przynależności państwowej;
- w art. III – proponowanym przedmiotem zamachu z użyciem środków powszechnie niebezpiecznych jest urzędowa siedziba przedstawicieli dyplomatycznych na własnym terytorium, albo na cudzym terytorium, jakiegokolwiek mienie państwa obcego. Terroryzm międzynarodowy ma tworzyć

²² *Ibidem*.

też (na terytorium obcego państwa) „wywołanie katastrofy w komunikacji lub powodzi albo szerzenie zarazy”. R. Lemkin trafnie zauważa, że terroryści, dokonując zamachów na przedstawicieli obcych państw u siebie w kraju lub na reprezentantów swego lub trzeciego państwa za granicą, wciągają w orbitę swego ohydneho czynu interesy kilku państw, tj. kraju miejsca popełnienia przestępstwa, kraju ojczystego ofiary, ewentualnie także kraju obywatelstwa terrorystów²³. W tym miejscu warto zauważyć, że art. II i III mimo swego „wieku” znacznie lepiej oddają obraz międzynarodowych standardów i zobowiązań Polski wobec społeczności międzynarodowej niż przepis art. 136 k.k.

Dotychczasowe uwagi dotyczące konstrukcji przepisów umożliwiających pociągnięcie do odpowiedzialności za dokonanie czynu terrorystycznego prowadzą do spostrzeżenia, że propozycja R. Lemkina określa ten czyn w sposób eliminujący możliwość jego nieumyślnego popełnienia, tak jak to wydaje się mieć miejsce na tle obowiązującej regulacji. R. Lemkin, w zakresie znamion podmiotowych, nadaje aktowi terrorystycznemu kierunkowy charakter, uzależniając odpowiedzialność za przestępstwo terroryzmu wewnętrznego i międzynarodowego od wyobrażenia sobie przez sprawcę celu, jakim jest „wywołania powszechnego niepokoju lub przestraszenia” albo „wywołanie powszechnego niepokoju” lub „zakłócenie stosunków międzynarodowych”²⁴.

Zgadzając się z argumentami R. Lemkina dotyczącymi charakteru dobra prawnego będącego przedmiotem zamachu terrorystycznego, a także z ustaleniami dotyczącymi znamion podmiotowych, uważam, iż należy znacząco rozszerzyć zakres przedmiotowy przestępstwa terrorystycznego, a także stworzyć nową kategorię zamiaru, w tym przypadku specyficznego zamiaru terrorystycznego, dzięki czemu jasno zostanie wyartykułowany cel, w jakim dokonywane jest przestępstwo o charakterze terrorystycznym. Bowiem nie powinno być wątpliwe w opisie czynu i w jego kwalifikacji prawnej, iż sprawca, w przypadku zachowań terrorystycznych, dąży do wywołania stanu niepokoju publicznego.

Zanim przejdę do omówienia koncepcji zmian w kodeksie karnym, warto jeszcze, choć niestety pobeżnie, skupić się za K. Indeckim²⁵ nad pojęciami: akt terroru i akt terrorystyczny. Według powołanego autora, akt terroru od terroryzmu ma wyróżniać to, iż terroryzm oparty jest na strategii i taktyce działania związanej z określonymi celami i traktującej akt przemocy jako jedyny skuteczny sposób i środek osiągnięcia takich celów. Terroryzm zatem to swoista strategia i taktyka ich osiągnięcia, w ramach których akt przemo-

²³ *Ibidem*, s. 562.

²⁴ *Ibidem*, s. 563 i 564.

²⁵ *Ibidem*.

cy, jakkolwiek najważniejszy, to jednak łączy się z innymi sposobami działania (np. propaganda). Akt terroru to z kolei sposób działania przemocą z zastosowaniem określonych i niebezpiecznych środków²⁶. Zatem, według K. Indeckiego, akt terroru to działanie zmierzające do realizacji terrorystycznej „wizji”. Dostrzega on, że pomiędzy pojęciami „terroryzm” i „akt terroru” zachodzi istotna różnica nie tylko ilościowa, bowiem terroryzm nie jest prostą wielokrotnością aktu terroru²⁷. Akt terroru może, ale nie musi, stanowić „ogniwa” terroryzmu, chociaż w obu przypadkach chodzi o wywołanie uczucia strachu, zagrożenia, przerażenia u innej osoby, zespołu ludzi czy całego społeczeństwa. Ponieważ jednak pojęcie – akt terroru – używane bywa dla określenia każdego zachowania się, które zmusza jednostkę do określonego zachowania się, zaniechania czy znoszenia, ale bez zamiaru wywołania stanów, o których tu mowa (zastraszenia określonej populacji lub grupy społecznej itp.), K. Indecki uważa, iż lepszym pojęciem dla określenia działań terrorystycznych będzie termin „akt terrorystyczny” (wydaje się, że termin ten jest tożsamy z pojęciem przestępstwo o charakterze terrorystycznym). Dla ww. autora sposób rozumienia tego pojęcia determinuje sposób dokonywania jego prawnokarnej oceny, u której podstaw musi leżeć uprzednia konstatacja o tym, że akt terrorystyczny to szczególna odmiana czynu zabronionego przez prawo – przestępstwa. Wobec tego można stwierdzić, że akty terrorystyczne różni od każdego innego czynu zabronionego większa wartość ich społecznej szkodliwości wynikającej z celu i sposobu działania terrorysty, wywołanych przez niego skutków oraz stopnia zawinienia. „Akt terrorystyczny” dla K. Indeckiego jest zatem skrótem myślowym, który nie wyjaśnia rodzaju działania sprawcy, jeśli uprzednio nie został w odpowiedni sposób normatywnie określony²⁸. Biorąc powyższe pod uwagę, K. Indecki zdaje się rozumieć istotę przestępstwa o charakterze terrorystycznym, jeśli użyć współczesnej nomenklatury, w konkretnym czynie zabronionym popełnionym w zamiarze wywołania stanu zagrożenia powszechnego. Przywołanie koncepcji K. Indeckiego było konieczne o tyle, iż pomoże to w zrozumieniu złożoności problematyki dotyczącej stworzenia typu przestępstwa o charakterze terrorystycznym, a to z uwagi na to, że przestępstwo takie nie ma wewnątrznie spójnej struktury. Zamiar terrorystyczny koegzystuje z zamiarem dokonania czynu zabronionego, którego konsekwencją ma być uzyskanie terrorystycznego efektu.

Przechodząc do szczegółowej analizy proponowanej zmiany, należy uwzględnić, iż katalog przestępstw, których znamiona opisano w części szczegółowej kodeksu karnego, daje w miarę zupełny obraz zachowań

²⁶ J. Muszyński, *Istota terroryzmu politycznego*, (w:) J. Muszyński (red.), *Terroryzm polityczny*, Warszawa 1991.

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ K. Indecki, *Prawo karne wobec terroryzmu i aktu terrorystycznego*, Łódź 1998.

przestępczych. W zasadzie większość z nich może być dokonana z zamiarem terrorystycznym i zdolna jest wywołać stan niepokoju publicznego. Suma czynów zabronionych opisanych w kodeksie tworzy katalog możliwych sposobów ingerencji w porządek publiczny. Uwzględniając powyższe spostrzeżenia, a także dynamikę życia społecznego wyrażające się także tworzeniem nowych typów zachowań przestępczych, które są wciąż wprowadzane do kodeksu, a które to typy nader często wykorzystują terroryści (np. nowa strefa tzw. przestępczości komputerowej, która doskonale nadaje się do wykorzystania w celach terrorystycznych, choćby przez wpływ na automatyczne przetwarzanie danych). Wynika z tego, iż to właśnie kodeks oddaje najlepiej obraz zachowań kryminalnych, a nie specustawy, które tworzą własną doktrynę, co jest niepotrzebne, a nawet szkodliwe, jeśli uwzględnić stabilną nomenklaturę kodeksową. Wydaje się do przyjęcia propozycja zmian polegająca na: wprowadzeniu do części ogólnej kodeksu karnego pojęcia „zamiar terrorystyczny” – jako swoistego zamiaru kierunkowego, polegającego na chęci spowodowania przez sprawcę niepokoju publicznego – stanu zagrożenia – co będzie odpowiadało pojęciu „cel pierwotny” (strategiczny) terrorysty, chęć ta będzie realizowana poprzez dokonanie jakiegokolwiek czynu określonego w części szczególnej kodeksu (atak na cel instrumentalny) i nadającego się do wywołania, także pośrednio w przypadku podżegania lub pomocnictwa, stanu zagrożenia powszechnego (możliwa też jest kategoria tzw. usiłowania nieudolnego do wywołania niepokoju publicznego), kwalifikacja aktu terrorystycznego będzie więc następowała w tym przypadku poprzez kompleksowe zestawienie (a nie kumulatywne) zamiaru terrorystycznego oraz typu czynu opisanego w części szczególnej kodeksu karnego, który to typ został przez sprawcę zrealizowany w celu naruszenia porządku publicznego, a nie tego szczególnego dobra prawnego, które chroni odpowiedni przepis kodeksu.

Na tle obowiązującego kodeksu karnego propozycja zmiany może mieć poniżej opisaną postać (przy uwzględnieniu trafnej definicji wyrażonej w art. 115 § 20 k.k. oraz numeracji artykułów przewidzianej w kodeksie):

- art. 9 § 1¹ – czyn zabroniony popełniony jest z zamiarem terrorystycznym, jeżeli sprawca popełnia go, w celu wywołania niepokoju publicznego,
- art. 16 § 3 – przygotowanie do popełnienia czynu zabronionego przez sprawcę działającego z zamiarem terrorystycznym jest karalne,
- art. 18 § 4 – odpowiada za przestępstwo o charakterze terrorystycznym sprawca, podżegacz albo pomocnik, który popełnia czyn zabroniony z zamiarem wywołania niepokoju publicznego,
- art. 19¹ – sąd za popełnienie przestępstwa o charakterze terrorystycznym wymierza karę pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3, do zwiększonej dwukrotnie górnej granicy ustawowego zagrożenia, przewidzianego za przypisany czyn zabroniony, dokonany z zamiarem wywoła-

nia niepokoju publicznego (intencją jest tu stworzenie normatywnego pojęcia zbrodni terrorystycznej, jako jedynej formy przestępstwa, którego celem ma być spowodowanie zakłóceń w funkcjonowaniu społeczeństw bądź struktur państwa),

- art. 115 § 20 – przestępstwem o charakterze terrorystycznym jest czyn zabroniony, popełniony w celu wywołania niepokoju publicznego, w szczególności mającego postać:
 - poważnego zastraszenia wielu osób,
 - wymuszenia na organach władzy publicznej Rzeczypospolitej Polskiej lub innego państwa albo organach organizacji międzynarodowej 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.

Ponadto zauważyć trzeba, że przyjęcie kwalifikacji przestępstwa terrorystycznego, tj. czynu zabronionego popełnionego z zamiarem terrorystycznym (art. 9 § 1¹ w zw. z konkretnym czynem zabronionym), w sposób zdecydowany wyróżni go od innych zjawisk przestępczych. Nastąpi też wyraźne odróżnienie przedmiotu przestępstwa o charakterze terrorystycznym (porządek publiczny lub międzynarodowy porządek publiczny, od jego przedmiotu wykonawczego (określone szczególne dobro prawne, chronione przez dany przepis kodeksu). Kwalifikacja danego czynu jako aktu terrorystycznego, którego pierwotnym celem zamachu (kwestia zamiaru) jest porządek prawny (publiczny) jako całość, powinna prowadzić do zaostrzenia kary. Nie sposób bowiem dopuścić, by sprawca odpowiadał na zasadach ogólnych, jak za naruszenie konkretnego dobra prawnego (przedmiot wykonawczy), unikając odpowiedzialności za naruszenie (lub taką próbę) porządku publicznego jako systemu. Należy podkreślić, że w wypadku przestępstwa terrorystycznego chodzi o szczególnie drastyczne naruszenie prawa, co powinno znaleźć wyraz w specjalnych zasadach odpowiedzialności karnej. Temat ten zostanie podjęty w dalszej części tej pracy. Ponadto należy zauważyć, iż podana wyżej propozycja obejmuje formy zjawiskowe popełnienia czynu zabronionego, tj. podżeganie i pomocnictwo, o ile oczywiście podżegacz czy pomocnik podejmować będzie swoje działanie, mając zamiar wywołania terrorystycznego skutku.

Z pewnością w praktyce może powstać problem dowodzenia, iż określony sprawca działał z zamiarem terrorystycznym. Problem ten nie wydaje się jednak trudny do rozstrzygnięcia. Paradoksalnie okazać się może, iż będzie to o tyle ułatwione, że sami terroryści poprzez swoje manifesty, żądania, internetowe „reklamy” ugrupowań, wskazują z jakim zamiarem – motywacją – dokonują określonego przestępstwa. Ponadto metodą pomocniczą może tu być zobiektywizowanie owego specyficznego zamiaru terrorystycznego,

poprzez ustawowe określenie okoliczności, których wystąpienie wskazywać winno na działanie w celu zastraszenia (działania terrorystycznego). Okoliczność taką stanowić może np. fakt przynależności do grupy terrorystycznej, na podstawie której to przynależności da się określić charakter przestępstwa, poprzez odtworzenie właściwej motywacji jego popełnienia lub stwierdzeniu, iż faktycznie sprawca (sprawcy) wywołali panikę²⁹. Chodzi tu w istocie o wywołanie stanu zagrożenia – niepokoju publicznego. Sposobu zachowania składającego się na przestępstwo terrorystyczne, tj. działania z zamiarem terrorystycznym, nie można wyrazić terminami niezależnymi od stosowanych w ustawodawstwie karnym danego kraju. Innymi słowy, nie można postulować, gdyż nie ku temu potrzeby, stworzenia takiej legislacji antyterrorystycznej w której cel instrumentalny nie byłby czynem zabronionym przez ustawę karną³⁰. Wniosek stąd taki, że można wprowadzić odpowiedzialność karną za czyn o charakterze terrorystycznym do ustawodawstwa karnego (kodeksu) i oprzeć ten rodzaj przestępstwa o enumeratywnie określone tam czyny zabronione i owym szczególnym terrorystycznym zamiarze sprawcy. W tym miejscu należy podnieść, że przy doborze tych enumeratywnie określonych czynów decydować też winno spostrzeżenie, że zachowaniem zdolnym wywołać stan zagrożenia nie musi być konieczne czyn oparty na stosowaniu przemocy. Trafna wydaje się tu uwaga, iż należy przyjąć, że czyn o charakterze terrorystycznym jest specyficzną formą zjawiskową popełnienia przestępstwa. Wewnętrznie złożona struktura zachowań składających się na przestępcze przejawy terroryzmu, tj. istnienie specyficznego zamiaru popełnienia czynu (czynów) zabronionych, w przypadku chęci wywołania stanu niepokoju publicznego, musi prowadzić do wniosku, iż przestępstwo terrorystyczne wymyka się tradycyjnej terminologii kodeksu karnego i wymaga opracowania nowych definicji. Jednakże maksymalnie powinno się wykorzystać w tej materii wypracowane już pojęcia prawa karnego, takie jak – zamiar, forma zjawiskowa popełnienia przestępstwa. Godne uwagi jest tu stwierdzenie, iż przestępstwo o charakterze terrorystycznym to kategoria zbiorcza – multityp – który nie opisuje sposobu zachowania przestępczego, a mianowicie znamion czynu, wskazuje natomiast cel, w jakim sprawca popełnia czyn zabroniony, wybrany przez niego jako narzędzie dla wywołania niepokoju publicznego. Konsekwencją tej tezy jest próba skonstruowania pojęcia zamiar terrorystyczny, gdyż w ten sposób ów multityp zyskać może dopełnienie, niezbędne dla pełnej określoności typu czynu zabronionego, jakim jest przestępstwo o charakterze terrorystycznym. Ponadto, takie ujęcie problemu pozwala dać wyraz temu, że:

²⁹ F. C. P a l a z z o, *La recente legislazione penale*, Padova 1985, s. 185.

³⁰ K. I n d e c k i, *Prawo karne...*, *op. cit.*

- zdarzenie mające postać przestępstwa o charakterze terrorystycznym stanowi zazwyczaj dowód istnienia grupy terrorystycznej, o celach nie zawsze pokrywających się z celami pojedynczego aktu terrorystycznego³¹,
- grupę taką w większości wypadków cechuje hierarchiczne podporządkowanie jej członków, którzy są połączeni utopijną ideą, mającą jednak zdolności do powodowania daleko idących wyrzeczeń, w tym gotowości poświęcenia własnego lub cudzego życia, a więc podejmowanie działań skrajnie niebezpiecznych i przez to szczególnie szkodliwych,
- odznaczają się pogardą dla tradycyjnych wartości społecznych, w swoich zamachach nie czyniąc różnicy między „winnymi” a „niewinnymi”, przez co pozbawiają postronnych obserwatorów poczucia bezpieczeństwa, a więc kreują sytuację leżącą u podstaw stanu zagrożenia³².

Wskazane tu cechy przestępstwa o charakterze terrorystycznym, jako odmiany formy zjawiskowej przestępstwa i to o specyficznym charakterze, muszą znaleźć odbicie w szczególnym sposobie wymiaru kary. Jest to wszak także element prawnomaterialnej regulacji. Polityka wymiaru kary w przypadku przestępstwa terrorystycznego musi być jednak złożona. Nie wystarczy w tej materii jedynie regulacja przewidziana w art. 65 § 1 k.k. Analiza praktyki stosowanego ustawodawstwa (np. Niemiec czy Francji)³³ potwierdza takie oceny. W polityce tej dostrzegalny jest pewien interesujący paradoks, polegający na tym, że z jednej strony dopuszczenie się aktu terrorystycznego w sposób istotny stanowi okoliczność zaostrzającą wymiar kary, z drugiej zaś, konstruowane są reguły umożliwiające terrorystom, w określonych okolicznościach i na pewnych warunkach, uniknięcie odpowiedzialności karnej lub korzystanie z ustanowionych tylko w związku z aktami terroryzmu zasad łagodzenia odpowiedzialności karnej, w stopniu często znacznie dalej idącym, niż w przypadku przestępstw nie mających takiego charakteru. Należy zgodzić się z K. Indeckim³⁴, że paradoks ów jest pozorny. Wyjątkowość działań terrorystycznych implikuje wyjątkowość rozważanych priorytetów polityki karnej. Jeśli jej celem jest osłabienie grup terrorystycznych w drodze premiowania osób, które grupę taką opuściły (lub też wyrażają chęć opuszczenia), włączenie przepisów ustanawiających taką premię jest nieuniknione, bez względu na ocenę takiego rozwiązania. Szczególnie, jeśli rozważymy korzyści społeczne, osłabienie terrorystów warte jest takiej premii, jednak, czy rezygnacja z legalizmu nie prowadzi do deprecjacji prawa, jest kwestią równie ważną. Korzyść, o której tu mowa, powinna więc być obwa-

³¹ *Ibidem*.

³² M. E. Cartier, La terrorisme dans nouveau code penal francais, Rev. Sci. Crim. 1995, vol. 2.

³³ *Ibidem*.

³⁴ K. Indecki, Prawo karne..., *op. cit.*, s. 290.

rowana pewnymi warunkami, np. przyznaniem się do winy, udzieleniem odpowiednich informacji stosownym organom ścigania (nawet z pominięciem motywów takiej decyzji, może to być np. zemsta na członkach grupy). Jednak owo przyznanie się do winy, aby odniosło skutek ważki z punktu widzenia polityki zwalczania terroryzmu, musi poprzedzić określenie standardów współpracy między sprawcą przestępstwa terrorystycznego a odpowiednią władzą. Ustanowienie takich standardów jest trudne, jeśli weźmie się pod uwagę szczególną dynamikę aktywności terrorystycznej. Tu pojawia się problem wagi informacji w odniesieniu do zdeterminowanej czasowo aktywności. Probierzem może tu być np. zdolność odpowiednich władz, na podstawie uzyskanych informacji, do przerywania akcji terrorystycznej. Konieczne jest zatem dokonanie oceny opłacalności owych standardów, ze szczególnym uwzględnieniem ich roli prewencyjnej. Ustawa karna winna dawać terroryście możliwość porzucenia swej działalności, a także konstruktywne wykazanie czynnego żalu zamiast kontynuowania terrorystycznej aktywności. Z zagadnieniem polityki karnej łączy się ściśle problem powrotu do przestępstwa. Wiele z aktów przestępczych o typowo terrorystycznej etiologii dokonywanych jest z założeniem ich powtórzenia w przypadku niepowodzenia, a więc prawo, kreując zasady odpowiedzialności karnej za akty terroryzmu, winno tę prawidłowość uwzględniać.

Nie można również pominąć zagadnienia przygotowania do popełnienia przestępstwa w przypadku działania z zamiarem terrorystycznym. Nie może budzić wątpliwości, że w takich okolicznościach przygotowanie powinno być karalne w każdym przypadku.

Oczywiście wyżej przedstawione propozycje mają charakter ramowy, nie uwzględniając wielu szczegółowych kwestii. Dogłębne przedstawienie materialnej prawnokarnej problematyki przestępczości terrorystycznej wykracza jednak poza zakres tej pracy (i kompetencji autora). Nie można jednak nie zauważyć, iż potrzeba „wyciągnięcia przed nawias”, do części ogólnej kodeksu karnego, problematyki antyterrorystycznej jest zarówno konieczna, jak i niezwykle trudna. Z jednej bowiem strony występuje potrzeba syntetycznego ujęcia zagadnienia. Z drugiej, złożoność istoty terroryzmu nie pozwala na „skrótowe” ujęcie tematu. Zaprezentowane rozważania *de lege ferenda* są raczej wynikiem zauważonych problemów z kwalifikacją i opisem przestępstwa o charakterze terrorystycznym, na tle obowiązującego prawa. Rozważania te mogą być jednak głosem w dyskusji na temat kształtu polskich instytucji prawa karnego skierowanych przeciwko zjawisku terroryzmu – zarówno jego wewnętrznemu, jak i międzynarodowemu przejawom. Warto jednak zauważyć, iż skonstruowanie odrębnego pojęcia dot. „zamiaru terrorystycznego” jest próbą zdefiniowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym od jego strony podmiotowej, poprzez wykazanie istnienia owego specyficznego zamiaru w przypadku dokonywania przez konkretnego sprawcę okre-

ślonego czynu zabronionego, opisanego w części szczególnej kodeksu karnego. Dotychczasowa definicja, która funkcjonuje na bazie art. 115 § 20 k.k., oddaje jedynie aspekt przedmiotowy przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Nie pozwala to, w żaden sposób, wyrazić w opisie czynu – celu strategicznego terrorysty, a mianowicie zamiaru wywołania stanu niepokoju publicznego, który może przybrać postać: poważnego zastraszenia wielu osób, zmuszenia organu władzy publicznej Rzeczypospolitej Polskiej lub innego państwa albo organu organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania określonych czynności bądź też wywołania poważnych zakłóceń w ustroju lub gospodarce Rzeczypospolitej Polskiej, innego państwa lub organizacji międzynarodowej – a także groźby popełnienia takiego czynu. Jeżeli ów zamiar strategiczny (zamiar terrorystyczny) wychwycony zostanie prawidłowo, to działanie instrumentalne sprawcy, tj. popełnienie określonego czynu zabronionego, nie będzie powodowało, iż li tylko jednostkowe przestępstwo terrorysty stanie się przedmiotem oceny prawnokarnej, a tym samym osłabiona zostanie reakcja karna. Bowiern podnieść tu trzeba, że dokonując konkretnego czynu zabronionego, sprawca – terrorysta zmierza do „czegoś więcej”, a więc kara powinna to „coś więcej” uwzględniać. Stąd potrzeba zaostrzenia reakcji karnej, jeżeli sprawca popełnia dane przestępstwo z zamiarem terrorystycznym. Nie powinno też ulegać wątpliwości, że jedynie właściwe rozpoznanie i opisanie strategicznego (pierwotnego) kierunku działania sprawcy przestępstwa o charakterze terrorystycznym oddać może całą zawartość bezprawia tkwiącą w konkretnym przestępstwie, które zostało przez terrorystę „wybrane” dla osiągnięcia jego głównego celu, jakim jest przecież oddziaływanie poprzez zastraszenie na społeczeństwa, rządy czy organizacje międzynarodowe.

V. Podsumowanie

Po tylu latach dyskusji nad zjawiskiem terroryzmu można by się spodziewać przynajmniej dość jasno sprecyzowanej jego definicji, chociażby po to, aby jednoznacznie móc odpowiedzieć na pytanie, czy dany czyn zabroniony stanowi przestępstwo o charakterze terrorystycznym, czy też nie. Taka ogólnie przyjęta definicja nie istnieje. Co więcej, niewiele jest terminów opisywanych tak obszernie, a zarazem nielogicznie. Terroryzm jest na pewno zjawiskiem fascynującym, szkoda tylko, iż ta fascynacja udziela się naukowcom i pośrednio ustawodawcy, stąd chyba ów brak logiki. Praca niniejsza miała na celu znaleźć w chaosie znaczeń, ten element uporządkowania, który pozwoliłby właściwie ująć i zrozumieć istotę terroryzmu. Jest to niezbędne, jeśli zważy się, że materiał normatywny dotyczący terroryzmu nie stanowi jakiegось zwartego kompleksu, a składają się nań zarówno źródła prawa międzynarodowego – umowy międzynarodowe, których stroną jest Polska – jak

i krajowego – kodeks karny oraz przepisy pozakodeksowe. Potrzebne jest zatem uniwersalne narzędzie, aby ów rozrzucony materiał normatywny usystematyzować. Takim narzędziem może być właściwie ujęta terminologia, która pozwala tak polimorficzne zjawisko, jakim jest terroryzm, spolaryzować wokół pewnych pojęć podstawowych, takich jak – zamiar terrorystyczny i stan niepokoju publicznego – jako skutek popełnienia przestępstwa terrorystycznego, a także terminów: cel pierwotny i instrumentalny sprawcy czynu terrorystycznego. Owe aksjomaty pozwolą na właściwą analizę i rozumienie materiału normatywnego, który ma służyć zwalczaniu terroryzmu.

Rozwiązania przedstawione w tej pracy wykazały, iż polski system prawny nie jest „bezbronny” przed przejawami terroryzmu. Jednak nie posiada on w tej mierze specjalnej aparatury pojęciowej. Polskie przepisy nie są przystosowane do pełnej ochrony społeczeństwa przed istotą terroryzmu, wyrażającą się w ataku na porządek publiczny i przez to stwarzanie permanentnego stanu zagrożenia powszechnego. Wynika z tego, że zarówno terrorysta, jak i pospolity przestępca, na tle obowiązującego prawa, odpowiadać będą na podobnych zasadach, mimo z gruntu różnych celów, w jakich podejmują działania przestępcze, a co za tym idzie diametralnie różnej społecznej szkodliwości tych czynów mimo ich zewnętrznego podobieństwa. T. R. Aleksandrowicz ma rację, mówiąc, że przestępstwo pospolite i przestępstwo terrorystyczne „*de lege ferenda* mogą to być dwa różne rodzaje przestępstw”³⁵. Wydaje się więc oczywisty postulat stworzenia odpowiednich „narzędzi” walki z terroryzmem. Elementem o kapitalnym znaczeniu jest tu bez wątpienia odpowiednia materialnoprawna regulacja uwzględniająca podwójną (cele pierwotne i instrumentalne) naturę przestępstwa terrorystycznego. Bez uwidocznienia, także w kwalifikacji prawnej, owej dwojakiej natury nie jest możliwa szczególna, prawnokarna reakcja na przestępczość terrorystyczną choćby przez odpowiednie zaostrzenie kar, gdyż brak tu specjalnych regulacji, zatem pozostają w istocie jedynie zasady ogólne. Jednak przy penalizacji terroryzmu oprzeć się trzeba na rzetelnej prawnej analizie zjawiska, odrzucając presje społeczne czy polityczne, a także strach i fascynację zjawiskiem, które to prowadzą często do radykalnych i pochopnych rozwiązań.

VI. Zakończenie

Nie uciekając od obrazowych porównań, czy też ideologicznych interpretacji fenomenu terroryzmu, jakie najczęściej można spotkać w publikacjach poświęconych mu w ostatnich dziesięcioleciach, należy stwierdzić, że stał

³⁵ T. R. Aleksandrowicz, Pojęcie czynu o charakterze terrorystycznym *de lege lata* i *de lege ferenda* (wybrane zagadnienia), *Prob. Praw.* 1988, nr 10, s. 26.

się on jednym z podstawowych zagrożeń współczesnego świata, zarówno na płaszczyźnie krajowej, jak i międzynarodowej. Właśnie ów aspekt międzynarodowy to wynik konstatacji, że czyny terrorystyczne popełnione nawet w granicach jednego państwa mogą wywołać międzynarodowe reperkusje. Dlatego w pracy tej prześlędono, w jakim stopniu terroryzm i jego przestępcze „objawienia” znajdują swe odzwierciedlenie w polskim prawie karnym. Podkreślić jednak trzeba, że nie doszło jeszcze do przyjęcia globalnej konwencji regulującej sposób rozumienia terroryzmu. Nie ułatwia to jego ścigania. Często też brakuje instrumentarium pojęciowego dla uzyskania w opisie i kwalifikacji prawnej czynu wyraźnej cezury między przestępstwem terrorystycznym a przejawami „zwykłego” bandytyzmu. Wszelkie więc próby regulacji prawnej w zakresie zwalczania terroryzmu podejmowane są w sytuacji braku jego definicji, a także braku zgody co do elementów kształtujących typ przestępstwa terrorystycznego. Nie jest to pokrzepiające spostrzeżenie, tym bardziej, że jak uczy współczesna historia swobodne posługiwanie się słowem terroryzm stało się zbyt niebezpieczne, bo uwikłane w polityczny relatywizm. Stąd potrzeba gruntownej analizy zjawiska i stworzenie uniwersalnego sposobu jego rozumienia, a tą uniwersalną płaszczyzną porozumienia może być prawo – fundament demokratycznego społeczeństwa. Prawo oparte jednak o studium zjawiska, dostrzeżonym niebezpieczeństwem, a nie koniunkturalnych zyskach, politycznych naciskach czy krótkowzrocznej socjotechnice. Jednak pamiętać należy, że prawo karne ma ograniczoną przydatność do prewencyjnego przeciwdziałania przejawom terroryzmu. Jest odpowiedzią na jego skutek – przestępstwo dokonane z zamiarem wywołania stanu niepokoju publicznego. Należy także zauważyć i to, że ów stan zagrożenia powszechnego także „wymyka się” jednoznaczному prawnokarnemu określeniu, a to przez swe specyficzne właściwości i determinanty, inne niż te, jakie da się zaobserwować w przypadku „klasycznej” przestępczości. Uwaga ta dotyczy zarówno motywów działania sprawców czynów terrorystycznych, jak i celów, do których dążą. Stąd konstatacja, że pojęcie „przestępstwo o charakterze terrorystycznym” wymyka się klasycznym regułom typizacji czynu zabronionego.