

dr hab. Wojciech LIS
Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II
Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji

ORGANY OCHRONY BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA WOBEC NOWYCH FORM TERRORYZMU

THE BODIES OF STATE SECURITY PROTECTION AGAINST NEW FORMS OF TERRORISM

Streszczenie: Zapewnienie i ochrona bezpieczeństwa obywateli jest obowiązkiem państwa. Związane z tym zadania państwo realizuje poprzez swoje organy wyspecjalizowane w zakresie przeciwdziałania i zwalczania wszelkiego rodzaju zagrożeń. Jednym z nich jest terroryzm, który stał się swego rodzaju symbolem opisującym współczesną rzeczywistość. Celem artykułu jest przedstawienie obowiązków państwa wobec zagrożenia terrorystycznego oraz nowych form terroryzmu.

Słowa kluczowe: zadania państwa, pojęcie terroryzmu, formy terroryzmu, działania antyterrorystyczne, przestępstwo o charakterze terrorystycznym

Summary: Ensuring and protecting the security of citizens is the responsibility of the state. The state accomplishes these tasks through the specialized bodies in the field of counteracting and combating all kinds of threats. One of them is terrorism, which has become a kind of symbol describing contemporary reality. The aim of the article is to present the state's responsibilities towards the terrorist threat and new forms of terrorism.

Keywords: state tasks, the concept of terrorism, forms of terrorism, anti-terrorist activities, a crime of nature terrorism

Konstytucyjne zobowiązanie państwa do zapewnienia i ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego

Podstawowym celem i zadaniem państwa jest zapewnienie swoim obywatelom optymalnych warunków życia. Wynika to z art. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (dalej: Konstytucja RP), zgodnie z którym „Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju” (Dz. U. 1997, nr 78, poz. 483 ze zm.). Prawodawca określa w nim fundamentalne wartości dla bytu państwa, a ściślej mówiąc dla zorganizowanego w państwo społeczeństwa. Wartości, o których mowa w treści przepisu art. 5 Konstytucji RP ma zapewnić państwo. Skoro zaś ma je zapewnić, to tym samym zobowiązane jest nie tylko podejmować działania ukierunkowane na ich osiągnięcie i dążyć do tego wszelkimi możliwymi sposobami, ale

także ma zagwarantować efektywną ich realizację. Takie kategoryczne stwierdzenie prawodawcy, nieprzypadkowo wyartykułowane w akcie normatywnym o najwyższej mocy prawnej w systemie źródeł prawa powszechnie obowiązującego, nie pozostawia żadnych złudzeń – podstawowym i najważniejszym celem i zadaniem państwa jest zapewnienie (zagwarantowanie) wartości o znaczeniu fundamentalnym, przesądzającym o istnieniu państwa i wywiązywaniu się z innych swoich zobowiązań, a także efektywna ich ochrona (strzeżenie) przed jakimkolwiek uszczerbkiem (Lis, 2015, s. 126-127). Celem tego artykułu jest przedstawienie obowiązków państwa wobec zagrożenia terrorystycznego oraz nowych form terroryzmu. Na marginesie należy dodać, że otwiera on cykl opracowań dotyczących zagadnień terroryzmu oraz działań organów państwa mających na celu skuteczne przeciwdziałanie takim zdarzeniom i zwalczanie ich negatywnych skutków.

Obowiązek urzeczywistniania wartości określonych w art. 5 Konstytucji RP ma charakter bezwzględny, co oznacza, że państwo nie może się od niego uchylić. Obowiązek taki aktualizuje się przede wszystkim w sytuacji zagrożenia, która wymaga od organów państwa szczególnego zaangażowania. W demokratycznym państwie prawnym organy te działają na podstawie i w granicach prawa. Przepisy prawa określają kompetencje tych organów, wyznaczając obszar właściwości i jednocześnie zakreślając jego granice. Nie wszystko można jednak przewidzieć i ująć w formę przepisów, zwłaszcza kiedy chodzi o zagrożenia dla bezpieczeństwa i porządku publicznego, które nie zawsze można przewidzieć i zdefiniować. W przypadku, kiedy w sytuacji zagrożenia dla bezpieczeństwa i porządku publicznego w systemie prawnym nie byłoby normy kompetencyjnej uprawniającej lub zobowiązującej organy państwa do działania należałoby się odwołać właśnie do art. 5 Konstytucji RP, który ma charakter ogólnej normy kompetencyjnej. K. Wojtyczek określił to mianem działania w „stanie konieczności państwowej”, które mogą być podejmowane wyłącznie dla ochrony wartości zajmujących najwyższe miejsce w systemie wartości określonym w Konstytucji RP. Nie budzi wątpliwości, że wartości określone w art. 5 Konstytucji RP są właśnie takimi wartościami. Ich ochronę usprawiedliwia nawet poświęcenie bezpieczeństwa prawnego i pewności prawa (Wojtyczek, 1994, nr 9; Wojtyczek 1999, s. 263 i nast.). Kompetencja do podejmowania działań w „stanie konieczności państwowej” wynika z celu, któremu państwo ma służyć – zapewnienia człowiekowi (społeczeństwu) bezpiecznej przestrzeni życia, optymalnych warunków egzystowania w należycie zorganizowanym i prawidłowo funkcjonującym państwie oraz możliwości rozwoju i samorealizacji. Oczywiście jest, że w „stanach konieczności państwowej” organy państwowe, zmierzając do przywrócenia bądź zwiększenia poziomu bezpieczeństwa, zobowiązane są czynić wszystko, by ich działania w jak najmniejszym stopniu wpływały na sposób funkcjonowania państwa i nie naruszały demokratycznych podstaw jego ustroju.

Zagrożenie terroryzmem

Racją i sensem istnienia państwa jest wykonywanie różnego rodzaju zadań na rzecz człowieka i tworzonych przez niego wspólnot, w tym przede wszystkim tych, które gwarantują życie w bezpiecznych warunkach w praworządnym państwie. W tym celu tworzy

system bezpieczeństwa opierający się na prawie i organach zapewniających bezpieczeństwo i porządek na swoim terytorium. Państwo, które powstrzymuje się od wykonywania tego rodzaju zadań publicznych jest konstrukcją pozbawioną sensu, całkowicie niezrozumiałą i sprzeczną samą w sobie (Lis, 2015, s. 132). Ma to szczególne znaczenie w kontekście współczesnych zagrożeń będących często efektem ubocznym rozwoju cywilizacyjnego i postępu technicznego. „Rozwój cywilizacyjny stworzył dobra ułatwiające życie, podnoszące jego standard oraz wielokrotnie zwiększające możliwości komunikacji. Równocześnie nastąpiła eskalacja zagrożeń, pojawiły się nowe problemy – efekty uboczne postępu technicznego. Negatywnymi wytworami tego rozwoju są na przykład choroby cywilizacyjne, wzrost przestępczości, katastrofy techniczne, terroryzm czy też degradacja środowiska naturalnego” (Sienkiewicz-Małyjurek, Niczyporuk, 2011, s. 42).

Jednym ze współczesnych zagrożeń, które przybrało na sile po rozpadzie mocarstw rywalizujących ze sobą o hegemonię nad światem jest terroryzm, który stał się symbolem opisującym współczesną rzeczywistość. Pojęcie terroryzmu jest trudne do jednoznacznego zdefiniowania, ma ono charakter otwarty, służy do opisywania bardzo różnorodnych zjawisk, mających odmienne przyczyny i cele. Pojęcie terroryzmu pochodzi od łacińskiego słowa *terror*, oznaczającego stosowanie przemocy, gwałtu, okrucieństwa w celu wywołania strachu u przeciwnika. Nie ma terroryzmu bez terroru, chociaż możliwa jest relacja odwrotna (Kopaliński, 1983, s. 423). Terroryzm to działanie, które sprowadza się do dokonywania z premedytacją celowych, odpowiednio zorganizowanych i przemysłanych ataków zmierzających do realizacji z góry założonego celu; stanowi bezwzględną formę użycia przemocy. Inaczej mówiąc, sprowadza się do dokonywania w czasie pokoju ekwiwalentów zbrodni wojennych. Terroryści w dążeniu do realizacji z góry założonego celu nie przestrzegają żadnych zasad prowadzenia działań zbrojnych (Zasieczna, Zasieczny, red., 2004, s. 21-22). Warunkiem powodzenia zamachu terrorystycznego jest nadanie mu odpowiedniego rozgłosu i zwrócenie na niego uwagi opinii publicznej. Terroryzm to działanie zorientowane na szeroki odzew społeczny. Skutki takiego działania są zazwyczaj tragiczne, ponieważ mają wywołać określony efekt psychologiczny – wytworzyć poczucie zagrożenia, obnażyć bezsilność organów państwa, podważyć zaufanie do efektywności jego działań i w konsekwencji zastraszyć społeczeństwo, co ułatwia terrorystom akceptowanie wsuwanych przez nich żądań w obawie przed groźbą przeprowadzenia zapowiadanego zamachu. Efektem tego rodzaju działań może być spowodowanie chaosu i wywołanie paniki. Istotą terroryzmu jest zatem oddziaływanie na emocje i manipulowanie strachem, spowodowanie i utrzymywanie stanu permanentnego napięcia i niepewności. Terroryzm to konsekwentnie realizowany sposób działania, zmierzający do wymuszania określonych postaw bądź zachowań, wywoływania strachu, a także zademonstrowania przekonań, oparty na użyciu przemocy bądź groźby jej użycia (Sienkiewicz-Małyjurek, Niczyporuk, 2011, s. 52). Ów strach jest nie tylko jednym ze środków służącym realizacji określonych celów, ale także celem samym w sobie. Zamachy terrorystyczne, by odniosły zamierzony skutek, muszą zatem charakteryzować się znacznym efektem psychologicznym oraz dużym oddźwiękiem społecznym – tylko wówczas taki zamach odniesie skutek. W związku z tym nie dziwi, że cechą aktów terrorystycznych jest spektakularny sposób działania terrorystów, który zainteresuje mass media, te z kolei

zapewnią im uzyskanie oczekiwanego rozgłosu. Dążenie do uzyskania rozgłosu i spowodowania powszechności poczucia zagrożenia spowodowały, że celem aktów terrorystycznych są masowe skupiska ludności. Przy czym ofiary zamachów terrorystycznych z reguły mają charakter przypadkowy, nie są ani bezpośrednim, ani głównym celem działania terrorystów. Oprócz tego w wyniku zamachów terrorystycznych dochodzi do utraty mienia oraz problemów utrudniających życie na skutek odcięcia dostaw wody, żywności, energii elektrycznej, wstrzymania transportu. W sensie politycznym i społecznym może doprowadzić do utraty zaufania społecznego względem ekipy rządzącej, co znacznie ułatwia terrorystom kolejne działania (Jałoszyński, 2009, s. 20). Podważenie zaufania stanowi bowiem element strategii działania terrorystów dążących do wywołania zamierzonych przez nich reakcji ze strony władz publicznych. Na marginesie należy podkreślić, że swego rodzaju paradoksem jest to, że zamachy terrorystyczne z powodzeniem mogą być przeprowadzane w państwach demokratycznych, natomiast nigdy nie były one zjawiskiem powszechnym w państwach totalitarnych.

Terroryzm nie jest zjawiskiem nowym czy nieznanym, jednakże wraz z rozwojem cywilizacyjnym i postępem technicznym przybrał nowe formy. Nie chodzi zatem o terroryzm, który wiąże się z użyciem broni palnej lub materiałów wybuchowych, ale o takie formy, które są stosunkowo bezpieczne dla terrorystów, nie narażają ich życia, nie wymagają dużych nakładów finansowych. Podstawowym zagrożeniem jest cyberterroryzm, który z uwagi na informatyzację w zasadzie wszystkich obszarów życia człowieka, jest zagrożeniem na skalę globalną. Cyberterroryzm umożliwia dokonanie aktu terroru z dowolnego miejsca na świecie, wiąże się z anonimowością oraz brakiem uregulowań prawnych o charakterze międzynarodowym i kontroli nad działaniami przedsięwziętymi w cyberprzestrzeni¹. Zamach terrorystyczny polega na włamywaniu się do sieci lub systemów informatycznych i albo fizyczne ich zniszczenie albo poprzez modyfikacje znajdujących się w nich danych, zakłócenie działania lub wręcz paraliż zarządzanych przez nie obszarów życia. Niebezpieczeństwo to wzmacnia dodatkowo fakt, że społeczeństwo informacyjne jest uzależnione od prawidłowego funkcjonowania systemów i urządzeń informatycznych. W dobie uzależnienia się od systemów elektronicznych prowadzi do paraliżu działalności tego wszystkiego, na co systemy te miały jakikolwiek wpływ. Należy podkreślić, że chociaż zamach terrorystyczny dokonywany jest w świecie wirtualnym to jednak jego konsekwencje odczuwalne są w świecie realnym. Przykładem tego rodzaju zamachów terrorystycznych może być blokowanie pracy sieci komputerowych, uzyska-

¹ Zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2011, nr 222, poz. 1323) cyberprzestrzeń to przestrzeń przetwarzania i wymiany informacji tworzona przez systemy teleinformatyczne wraz z powiązaniami pomiędzy nimi oraz relacjami z użytkownikami. Z kolei systemy teleinformatyczne to stosownie do art. 3 pkt 3 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (tekst jedn. Dz. U. 2017, poz. 570 ze zm.) zespół współpracujących ze sobą urządzeń informatycznych i oprogramowania zapewniający przetwarzanie, przechowywanie, a także wysyłanie i odbieranie danych przez sieci telekomunikacyjne za pomocą właściwego dla danego rodzaju sieci telekomunikacyjnego urządzenia końcowego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (tekst jedn. Dz. U. 2017, poz. 1907).

nie kontroli nad zasobami danych i zarządzanie nimi z zewnątrz, przejęcie kontroli nad systemem obronnym, systemem nawigacji w porcie lotniczym, systemem sterowania elektrownią atomową, odcięcie dostaw energii elektrycznej lub przejęcie kontroli nad depozytami bankowymi, sparaliżowanie systemu transportowego i komunikacyjnego oraz systemu i sieci telekomunikacyjnego i teleinformatycznego. Działania takie mogą również polegać na obezwładnieniu wszelkich systemów elektronicznych na określonym obszarze przez wywołanie silnego impulsu elektromagnetycznego. W dzisiejszej dobie wykorzystania systemów elektronicznych prowadzi to praktycznie do całkowitego sparaliżowania jakiejkolwiek działalności w takim rejonie. Bioterroryzm polega na skażeniu wód, żywności, jakiegoś obszaru powierzchni Ziemi, co może doprowadzić do zagłady życia biologicznego. Substancje biologiczne wykorzystywane w tego rodzaju zamachach to wszelkiego rodzaju mikroorganizmy chorobotwórcze, przede wszystkim bakterie i wirusy, które mogą występować w środowisku naturalnym samoistnie albo mogą zostać wyprodukowane przez człowieka. Charakteryzują je niewielkie rozmiary i waga, co ułatwia transport, przechowywanie i dokonanie zamachu, jednocześnie utrudniając ich wykrycie, zidentyfikowanie i neutralizowanie. Mogą być uwalniane w postaci aerozoli, przenoszone przez zatrutą wodę, pokarm, zwierzęta bądź ludzi. Dzięki temu ich uwolnienie może nastąpić w każdym miejscu i o każdej porze. Poza tym nie wiadomo nigdy jaki rodzaj środka biologicznego został użyty, w jakim stężeniu i w jakiej ilości oraz na jak dużym obszarze. Istotną cechą użycia substancji biologicznych jest również selektywność rażenia celów; zastosowanie substancji biologicznych razi jedynie organizmy żywe. Skuteczność tego rodzaju broni polega również i na tym, że zaatakowany, oprócz licznych ofiar ataku, musi również przedsięwziąć długotrwałe i kosztowne działania mające na celu leczenie osób zarażonych oraz likwidację skutków skażenia. Terroryzm nuklearny w zasadzie sprowadza się do zaatakowania elektrowni jądrowych, co może spowodować radioaktywność oraz skażenie środowiska materiałami radiologicznymi na wiele dziesięcioleci. Tego rodzaju zamach terrorystyczny może doprowadzić do śmierci ogromnej liczby ludności, znajdującej się w strefie skażenia albo w jej bezpośrednim sąsiedztwie, katastrofy ekologicznej, gospodarczej i politycznej na całym świecie, co najważniejsze, może także położyć kres istnieniu ludzkości.

Polska, jak dotychczas, jest wolna od zamachów terrorystycznych, które byłyby dokonywane na jej terytorium, co nie oznacza, że nie będzie ich w przyszłości. Organy państwa muszą brać pod uwagę możliwość przeprowadzenia takiego zamachu w każdym momencie i być przygotowane do szybkiej i – co ważniejsze – skutecznej interwencji. Wynika to z wielu powodów, wśród których przede wszystkim należy wskazać położenie geopolityczne w centrum Europy, gdzie przecinają się główne szlaki handlowe łączące Wschód z Zachodem i Północ z Południem, granice pomiędzy systemami politycznymi i kulturowymi, co ma ogromne znaczenie tak z politycznego jak militarnego punktu widzenia. Poza tym należy wskazać na przynależność do Strefy Schengen, czego konsekwencją jest w zasadzie niczym niekontrolowana swoboda przemieszczania się, stale rosnąca liczba cudzoziemców przebywających w Polsce, zaangażowanie Sił Zbrojnych RP w operacje międzynarodowe, w tym przede wszystkim w ramach koalicji antyterrorystycznej.

Zwalczanie terroryzmu

Zwalczanie terroryzmu jest działaniem skomplikowanym i angażującym znaczną ilość sił i środków. Organem odpowiedzialnym za zapewnienie bezpieczeństwa państwa, zgodnie z art. 146 ust. 4 pkt 7 Konstytucji RP, jest Rada Ministrów. Zapewnienie bezpieczeństwa państwa obejmuje szerokie spektrum zróżnicowanych działań, w tym działań antyterrorystycznych realizowanych na trzech poziomach: strategicznym, operacyjnym i taktycznym². Na poziomie strategicznym podejmowane są przez Prezesa Rady Ministrów i Radę Ministrów kluczowe działania o charakterze systemowym w zakresie ochrony antyterrorystycznej państwa. W tworzeniu polityki antyterrorystycznej państwa uczestniczą także: Międzyresortowy Zespół do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych, Kolegium do spraw Służb Specjalnych oraz Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego. Na poziomie operacyjnym realizowane są zadania służące w szczególności koordynacji wymiany informacji pomiędzy wszystkimi służbami i instytucjami wchodzącymi w skład systemu antyterrorystycznego państwa oraz prowadzony jest bieżący monitoring i analiza zagrożeń o charakterze terrorystycznym. Efektem tych działań ma być wdrożenie jednolitych procedur reagowania w razie wystąpienia zagrożenia o charakterze terrorystycznym oraz stałe, szybkie i syntetyczne informowanie kierownictwa państwa o tych zagrożeniach a także o działaniach podjętych w związku z ich wystąpieniem przez właściwe służby i instytucje. Zadania te koordynuje Centrum Antyterrorystyczne Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz w odniesieniu do kwestii związanych z zarządzaniem kryzysowym Rządowe Centrum Bezpieczeństwa. Na poziomie taktycznym działania antyterrorystyczne realizowane są przez wyspecjalizowane organy uczestniczące w antyterrorystycznej ochronie państwa, przede wszystkim Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Policję, Straż Graniczną, Agencję Wywiadu, Służbę Kontrwywiadu Wojskowego, Służbę Wywiadu Wojskowego, Żandarmerię Wojskową, Biuro Ochrony Rządu, Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, Państwową Straż Pożarną, Krajową Administrację Skarbową i inne organy wspierające antyterrorystyczną ochronę państwa. Każdy z tych organów podejmuje działania antyterrorystyczne w nieco innym zakresie, zgodnie ze swoimi ustawowymi kompetencjami, co pozwala na objęcie nimi w zasadzie wszelkich form terroryzmu w ramach systemu bezpieczeństwa państwa. Niemniej jednak nie zawsze działania te są ze sobą powiązane. Upraszczając to, można stwierdzić, że działania antyterrorystyczne realizowane przez wiele różnych podmiotów działających niezależnie od siebie mają charakter rozproszony i nieskoordynowany. Z uwagi na to, że organizacja działań na rzecz bezpieczeństwa i porządku publicznego jest działaniem złożonym, dla skuteczności którego wymaga się zaangażowania wielu różnych podmiotów, szczególnego znaczenia nabierają zagadnienia dotyczące współpracy, koordynacji i współdziałania, przynoszące zawsze lepsze rezultaty niż działania rozproszone i nieskoordynowane. Wynika to ze znanej powszechnie prawdy, że połączenie możliwości i umiejętności wielu różnych podmiotów przynosi znacznie lepsze efekty niż prosta suma działań niezależnych.

² Wynika to z uchwały nr 252 Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2014 r. w sprawie Narodowego Programu Antyterrorystycznego na lata 2015-2019, M. P. 2014, poz. 1218.

Na gruncie normatywnym zagadnienia terroryzmu reguluje przede wszystkim ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych (Dz. U. 2016, poz. 904 ze zm.) oraz ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (tekst jedn. Dz. U. 2017, poz. 2204). Podstawowym celem pierwszej z tych regulacji jest podniesienie efektywności polskiego systemu antyterrorystycznego, a tym samym zwiększenie bezpieczeństwa wszystkich obywateli polskich, poprzez: wzmocnienie mechanizmów koordynacji działań, doprecyzowanie zadań i obszarów odpowiedzialności poszczególnych służb i organów oraz zasad współpracy pomiędzy nimi, zapewnienie możliwości skutecznych działań w przypadku podejrzenia przestępstwa o charakterze terrorystycznym, w tym w zakresie postępowania przygotowawczego, zapewnienie mechanizmów reagowania adekwatnych do rodzaju występujących zagrożeń oraz dostosowanie przepisów karnych do nowych typów działań o charakterze terrorystycznym. Zastosowane w ustawie systemowe podejście do problematyki zagrożeń o charakterze terrorystycznym w założeniu ma umożliwić wykorzystanie potencjału wszystkich służb, organów i instytucji posiadających ustawowe kompetencje do realizowania działań antyterrorystycznych a przez to pozytywnie wpłynąć na szybkość i prawidłowość procesu decyzyjnego na poziomie strategicznym (<http://www.antyterroryzm.gov.pl/CAT/ochrona-antyterrorysty/ustawa-o-dzialaniach-an/1273,USTAWA-O-DZIALANIACH-ANTYTERRORYSTYCZNYCH.html>), od czego zależy kierunek podejmowanych działań.

Działania terrorystyczne są penalizowane na gruncie prawa karnego, terroryzm jest bowiem szczególną formą działalności przestępczej. Podstawowe znaczenie odgrywa art. 115 § 20 Kodeksu karnego, zgodnie z którym „Przestępstwem o charakterze terrorystycznym jest czyn zabroniony zagrożony karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 5 lat, popełniony w celu: 1) poważnego zastraszenia wielu osób, 2) zmuszenia organu władzy publicznej Rzeczypospolitej Polskiej lub innego państwa albo organu organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania określonych czynności, 3) wywołania poważnych zakłóceń w ustroju lub gospodarce Rzeczypospolitej Polskiej, innego państwa lub organizacji międzynarodowej – a także groźba popełnienia takiego czynu”. Pojęcie przestępstwa o charakterze terrorystycznym jest użyte w Kodeksie karnym w różnym kontekście w kilku jego przepisach: art. 65 § 1 (dotyczący zasad wymiaru kary, środków karnych oraz środków związanych z podaniem sprawcy przestępstwa o charakterze terrorystycznym próbie), art. 110 § 1 (dotyczący stosowania polskiej ustawy karnej do cudzoziemca, który popełnił za granicą przestępstwo o charakterze terrorystycznym) art. 165a (finansowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym), art. 240 § 1 (niezawiadomienie o przestępstwie o charakterze terrorystycznym), art. 255a (rozpowszechnianie lub publiczne prezentowanie treści mogących ułatwić popełnienie przestępstwa o charakterze terrorystycznym), art. 258 § 2 i 4 (dotyczący popełnienia przestępstwa o charakterze terrorystycznym w zorganizowanej grupie albo w związku przestępczym), art. 259a (przekroczenie granicy RP w celu popełnienia przestępstwa o charakterze terrorystycznym) oraz art. 259b pkt 1 (nadzwyczajne złagodzenie kary bądź warunkowe zawieszenie jej wykonania wobec sprawcy przestępstwa o charakterze terrorystycznym). Jeżeli czyn sprawcy *in concreto* stanowi przestępstwo o charakterze terrorystycznym, to organ stosujący prawo ma obo-

wiązek dokonania w opisie czynu sprawcy odpowiedniej charakterystyki odpowiadającej warunkom wskazanym w art. 115 § 20 Kodeksu karnego. Inaczej mówiąc, ma obowiązek interpretowania treści konkretnego przepisu przez pryzmat definicji przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Przesłankami uznania konkretnego przestępstwa za przestępstwo o charakterze terrorystycznym są więc: odpowiednio surowe zagrożenie karą (co najmniej 5 lat pozbawienia wolności) oraz element strony podmiotowej, jakim jest jeden z wymienionych w treści przepisu celów sprawcy, czyli poważne zastraszanie wielu osób, zmuszenie organu władzy publicznej Rzeczypospolitej Polskiej lub innego państwa albo organu organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania określonych czynności lub wywołanie poważnych zakłóceń w ustroju lub gospodarce Rzeczypospolitej Polskiej, innego państwa lub organizacji międzynarodowej. Szczególny cel działania, określony w komentowanym przepisie, jest warunkiem *sine qua non* ustalenia, że określone przestępstwo ma charakter terrorystyczny także wówczas, gdy istota tego przestępstwa polega nie na popełnieniu, lecz tylko na groźbie popełnieniem czynu zabronionego zagrożonego karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 5 lat. Należy podkreślić, że przepis nie jest przepisem typizującym, lecz pełni zupełnie inną funkcję. Zwrot „przestępstwo o charakterze terrorystycznym” nie jest określeniem jakiegoś szczególnego, osobnego typu czynu zabronionego, lecz zbiorczą nazwą dla czynów zabronionych różnego rodzaju, wyodrębnionych ze względu na określony cel działania sprawcy (Majewski, [w:] Wróbel, Zoll, red., 2016, *Komentarza do art. 115 § 20 Kodeksu karnego*). Oznacza to, że charakter terrorystyczny mogą mieć zachowania odpowiadające dowolnemu typowi przestępstwa zagrożonego karą pozbawienia wolności w górnej granicy ustawowego zagrożenia przekraczającej 5 lat, których okoliczności wskazują na choćby jeden z trzech wymienionych celów sprawcy.

Podsumowanie

Podsumowując należy stwierdzić, że terroryzm jest zjawiskiem dynamicznym, zmiennym, wieloaspektowym, zależnym od miejsca, czasu i okoliczności, w którym przestępcze działanie zostanie podjęte. Terrorysty zawsze mają nad przeciwnikiem przewagę, gdyż dowolnie mogą zaplanować zamach uderzając w wybranym przez siebie miejscu i czasie oraz w wybrany przez siebie cel. Miejsce dotychczasowych typowych sposobów działania terrorystów zajmują nowe formy terroryzmu, będące wynikiem rozwoju cywilizacyjnego i postępu technicznego, niezwykle trudne do przeciwdziałania im i zwalczania ich. Wymaga to od państwa zmiany sposobu myślenia o terroryzmie i w konsekwencji zmiany sposobu działania. Państwo podejmuje działania antyterrorystyczne, których celem jest zapobieżenie zamachowi, a jeżeli to byłoby niemożliwe, do ograniczenia i jak najszybszego usunięcia jego negatywnych skutków. Pewnym ograniczeniem dla skuteczności działań podejmowanych przez organy państwowe w walce z terroryzmem jest zasada legalizmu, która zobowiązuje je do działania na podstawie i w granicach prawa, czyli do trzymania się ściśle określonych metod i środków działania. Skuteczną ochronę przed zamachami terrorystycznymi gwarantuje zintegrowane działanie wielu różnych organów realizujących swoje zadania w różnych obszarach życia społecznego. Zauważalny jest brak

jednego organu, swoistego centrum, które koordynowałoby działania antyterrorystyczne wszystkich organów zaangażowanych w walkę z terroryzmem. Istotną rolę w walce z terroryzmem odgrywa ustawodawstwo wewnętrzne. Prawodawca określa bowiem czym jest akt terrorystyczny i jakie jego przejawy stanowią czyny podlegające ściganiu. Niemniej jednak, nieustanne zaostrzanie prawa i rozszerzenie uprawnień organów ochrony bezpieczeństwa państwa nie może być jedynym sposobem zwalczania terroryzmu, ponieważ tego rodzaju działania w ostatecznym rachunku uderzają w wolności i prawa człowieka i obywatela, co może doprowadzić do przekształcenia demokratycznego państwa prawnego w państwo policyjne. Wszelkie działania podejmowane przez państwo powinny być zatem ukierunkowane na urzeczywistnienie dobra wspólnego, którym jest niewątpliwie życie wolne od strachu w państwie, które przestrzega i chroni wynikających z godności człowieka wolności i praw.

BIBLIOGRAFIA

- Jałoszyński K., *Organy administracji rządowej wobec zagrożeń terrorystycznych. Policja w walce i przeciwdziałaniu terroryzmowi*, Bielsko-Biała 2009.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. 1997, nr 78, poz. 483 ze zm.
- Kopaliński W., *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, Warszawa 1983.
- Lis W., *Bezpieczeństwo wewnętrzne i porządek publiczny jako sfera działania administracji publicznej*, Lublin 2015.
- Majewski J., *Komentarz do art. 115 § 20 Kodeksu karnego*, [w:] *Kodeks karny. Część ogólna. Tom I. Część II. Komentarz do art. 53-116*, Wróbel W., Zoll A. (red.), Warszawa 2016.
- Sienkiewicz-Małyjurek K., Nicyporuk Z. T., *Bezpieczeństwo publiczne. Zarys problematyki*, Gliwice 2011.
- Uchwała nr 252 Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2014 r. w sprawie Narodowego Programu Antyterrorystycznego na lata 2015-2019, M. P. 2014, poz. 1218.
- Ustawa o działaniach antyterrorystycznych, <http://www.antyterroryzm.gov.pl/CAT/ochrona-antyterrorysty/ustawa-o-dzialaniach-an/1273,USTAWA-O-DZIALANIACH-ANTYTERRORYSTYCZNYCH.html>, data dostępu: 16 grudzień 2017 r.
- Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych, Dz. U. 2016, poz. 904 ze zm.
- Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, tekst jedn. Dz. 570 ze zm.
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny, tekst jedn. Dz. U. 1997, poz. 2204.
- Ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne, tekst jedn. Dz. U. 2004, poz. 1907.
- Ustawa z dnia 30 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. 2011, nr 222, poz. 1323.
- Wojtyczek K., *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Kraków 1999.
- Wojtyczek K., *Konieczność jako legitymizacja działań władzy w demokratycznym państwie prawnym*, „Państwo i Prawo” 1994, nr 9.
- Zasieczna B., Zasieczny A. (red.), *Encyklopedia terroryzmu*, Warszawa 2004.