

**"Finansowanie terroryzmu- zagrożenia i sposoby przeciwdziałania,
wnioski de lege lata i postulaty de lege ferenda"**

Financing of terrorism - threats and countermeasures, conclusions de lege lata and proposals de lege ferenda

Abstrakt:

Przedmiotem niniejszego opracowania jest problematyka związana z przestępstwem finansowania terroryzmu. Punktem wyjścia uczyniono w nim zagadnienia dotyczące istoty samego procederu, jak również współczesne jego oblicze oraz skalę zagrożenia. Jako przykładem posłużono się przy tym źródłami finansowania tzw. Państwa Islamskiego. W dalszej kolejności omówiono natomiast stosowne przepisy ustawy z dnia 16 listopada o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, a także art. 165a k.k. i stanowiący podstawę jego wykładni- art. 115 § 20 k.k. Pozwoliło to na wykazanie wielu wad i nieścisłości, jakimi obarczone są wspomniane przepisy k.k., a w rezultacie również wysunięcie własnych propozycji dotyczących ich zmiany.

Abstract:

Subject of this study are issues related to terrorism financing. At the beginning it was raised the issue of essence the dealings, as well as its modern face and its real scale, using as an example sources of financing the so-called Islamic State. Subsequently, the paper discussed appropriate provisions of the Act of 16 November on the prevention of money laundering and terrorism financing, as well as Article 165a of the Criminal Code and forming basis of its interpretation - Article 115 paragraph 20 of the Criminal Code. It allowed to demonstrate some flaws and inconsistencies, which are affected these provisions of the Criminal Code and, consequently, also to make proposals their modification.

Słowa kluczowe: terroryzm, finansowanie terroryzmu, zamach terrorystyczny, podwójna kierunkowość

Keywords: terrorism, terrorist financing, terrorist attack, double directivity

I. Wstęp – terroryzm i jego finansowanie jako źródło zagrożenia

Terroryzm, jak mogłoby się wydawać, jest piętnem XX i XXI w., dającym się we znaki w tak dolegliwy sposób współczesnym społeczeństwom. Wiele w tym racji, bowiem jego obecne oblicze jest nie tylko okrutne, ale i znacznie bardziej odczuwalne w globalnym wymiarze niż kiedykolwiek wcześniej w dziejach świata. Ugrupowania terrorystyczne wykorzystują do przeprowadzania zamachów tak wyrafinowanych metod, narzędzi i środków, że skutki jednego ataku nierzadko dotyczą całą społeczność międzynarodową. Sam terroryzm nie jest jednak wytworem ostatniego stulecia. Pierwsze doniesienia o aktach terroryzmu (czy raczej w tym przypadku terroru), odnotowanych w czasach nowożytnych, pochodzą z XIX w. Niemniej jednak, pierwsze wzmianki o takich aktach przemocy datuje się nawet na okres starożytny. Można spotkać się ze wskazaniem na działania Herostratesa z Efezu, który w roku 356 p.n.e. podpalił świątynię Artemidy, uznawaną dziś za jeden z cudów świata, jako przykład pierwszego w dziejach aktu terroru¹. Niektórzy autorzy wiążą działalność terrorystyczną raczej z rozpowszechnianiem samej nazwy- terroryzm, do której doszło w okresie Wielkiej Rewolucji we Francji, kiedy to zaczęto się nim posługiwać dla oznaczenia instrumentu służącego zaprowadzeniu porządku w „przejściowym, chaotycznym okresie niepokoju”². Pojęcie terroryzm pochodzi natomiast od łacińskiego słowa: *terror*, -*oris*, oznaczającego: „strach, trwogę, przerażenie”, względnie „straszne słowo, straszną wieść”, pochodnego od czasownika łacińskiego: *terreo*, znaczącego tyle, co: „wywoływać przerażenie, straszyć, wzbudzać obawę”. Mianem terroryzmu (opierając się w tym względnie na jednej z bardzo wielu definicji, zaproponowanej w *Encyklopedii powszechnej PWN*) określa się zatem: „planowane i zorganizowane działania pojedynczych osób lub grup, różnie umotywowane, najczęściej ideologicznie, podejmowane z naruszeniem istniejącego prawa w celu wymuszenia od władz państwowych i społeczeństwa określonych zachowań i świadczeń, często naruszające dobra osób postronnych”. W tym miejscu wypada jednak zaznaczyć, iż- jak się szacuje- istnieje ponad 100 definicji tego zjawiska, z czego znaczna część została wypracowana w ramach działalności organizacji międzynarodowych, głównie ONZ. Określenie „terroryzm” należy przy tym odróżnić od terminu *terror*, pomimo iż obydwa pojęcia posiadają wspólny źródłosłów. Ten ostatni, jak zwykle się przyjmować, oznacza: „(...) metodę oddziaływania przemocą, zbrodnią i strachem, stosowaną przez silniejszych

¹ S. Ozdyk, *Historia terroryzmu. Zabijają, by świat o nich mówił*, s. 7. Publikacja dostępna na stronie: <http://www.slideshare.net/BellumBiW/historia-terroryzmu> [dostęp dnia 12.11.2015r.]

² Por. B. Hołyst, *Terroryzm. Tom 1*, wyd. 2, LexisNexis, Warszawa 2011, s. 68-69.

(państwo) wobec słabszych (obywatele)”³, podczas gdy terroryzm stanowi „odwrotność” takiej definicji. Terroryzm to działania „słabszych” (obywateli) podejmowane wobec „mocniejszych” (państwa). Aktami terroru będą wobec tego np. działania jednostek sił zbrojnych państwa podejmowane wobec jego obywateli. Z kolei zastraszanie władz państwowych w celu wymuszenia na nich jakiś działań przez grupę terrorystów nazwiemy zamachem terrorystycznym⁴.

Poza powyższymi funkcjonuje jeszcze jedno określenie, a mianowicie „akt terrorystyczny”, które można uznać za termin języka prawnego, a to za sprawą definicji legalnej tego pojęcia wprowadzonej do ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł (w obecny stanie prawnym – ustawa o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu)⁵, nowelizacją z dnia 27 września 2002 r.⁶ Zgodnie z art. 2 pkt. 7 powyższej ustawy, akt terrorystyczny obejmował: „przestępstwa przeciwko pokojowi, ludzkości oraz przestępstwa wojenne, przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu oraz przestępstwa określone w art. 134 i 136 Kodeksu karnego”. Taka eksplikacja zamachu terrorystycznego nie była jednak doskonała, co przyjdzie jeszcze zaprezentować w bardziej szczegółowy sposób w dalszej części tego opracowania. W tym miejscu, zaś, jak przystało uczynić to we wprowadzeniu, wypada jedynie nadmienić o tym, iż samo określenie, jak również i definicja legalna, zostały zastąpione terminologią nawiązującą wyraźnie do tytułu ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. – tj. do pojęcia „finansowanie terroryzmu”. Takie podejście stanowi zarazem sygnał ustawodawcy, że procederu tego nie można bagatelizować, a odcięcie dopływu źródeł finansowania organizacjom zajmującym się przeprowadzaniem zamachów może stanowić realną oręż w walce ze zjawiskiem terroryzmu. To natomiast skłania do postawienia pytania o to, czym wobec tego jest finansowanie terroryzmu, jaką skalę może ono przybierać i dlaczego upatrywane jest jako źródło zagrożenia?

³ R. Borkowski, *Terroryzm*, [w:] *Konflikty współczesnego świata*, red. R. Borkowski, wydaw. AGH, Kraków 2001, s.116.

⁴ *Ibidem*.

⁵ Tytuł ustawy zmieniony przez art. 1 pkt.1) ustawy z dnia 25 czerwca 2009 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2009 r., Nr 166, poz. 1317).

⁶ Ustawa z dnia 27 września 2002 r. – o zmianie ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł (Dz. U. z 2002 r., Nr 180, poz.1500).

II. Finansowanie terroryzmu jako źródło zagrożenia

Zamachy przeprowadzane współcześnie przez ugrupowania terrorystyczne coraz rzadziej pozostają niezauważone przez społeczność międzynarodową, jako niewykraczające poza obszar danego kraju i sprowadzające się do sposobu rozwiązywania konfliktów wewnętrzpaństwowych. Coraz częściej zamachy terrorystyczne stanowią manifestację przekonań religijnych (czy raczej- pseudo-religijnych), narodowościowych, kulturowych i politycznych. Ich celem samym w sobie staje się bowiem demonstracyjne okazanie przewagi, jaką w mniemaniu odpowiedzialnych za ich przeprowadzanie terrorystów, zyskują oni dzięki zastraszeniu całego społeczeństwa serią ataków i jeszcze bardziej dolegliwością ich skutków. Cechą charakterystyczną takich ataków staje się przy tym medialny rozgłos, jaki ich sprawcy starają się nadać swoim działaniom, a czemu sprzyja nieprzypadkowy dobór celu, czasu i miejsca większości zamachów. Ich przeprowadzenie wymaga zaangażowania znacznych zasobów nie tylko finansowych, ale również solidnego zaplecza personalnego w postaci dobrze wyszkolonych i bezwzględnie oddanych „sprawie” rekrutów, na których pozyskanie i „doksztalcenie” potrzebne są jednak środki finansowe. Przygotowywanie i przeprowadzenie nawet pojedynczego zamachu terrorystycznego może być bowiem kosztowne. Jak podają dane szacunkowe, atak na madryckie metro przeprowadzony w marcu 2004 r. „kosztował” około dziesięciu tysięcy dolarów, a zamachy z 11 września 2001 r. na World Trade Center i Pentagon nie więcej niż sześćset tysięcy dolarów⁷. W porównaniu z rozmiarami strat, do jakich one prowadziły, nie są to z pewnością „wygórowane kwoty”, niemniej jednak odcięcie dopływu zasobów finansowych może stanowić godny rozważenia kierunek zmierzający do zminimalizowania zagrożenia terroryzmem. Nie dziwi zatem fakt, że współcześnie społeczność międzynarodowa przywiązuje tak wielką wagę do możliwie wczesnego wykrycia źródeł finansowania ugrupowań terrorystycznych.

Takie podejście z całą pewnością zasługuje na aprobatę. Ograniczenie przepływu środków finansowych, które z wysoką dozą prawdopodobieństwa posłużą do sfinansowania zamachów terrorystycznych stanowi przejaw walki z terroryzmem jeszcze na etapie prewencji. O ile jednak słuszne i możliwe do osiągnięcia jest wykrycie kanałów, jakimi płyną fundusze potrzebne na sfinansowanie zaplanowanego ataku terrorystycznego, o tyle analiza podstawowych źródeł finansowania ugrupowań terrorystycznych prowadzi jednak do mniej optymistycznych wniosków. Sprowadzają się one do konstatacji, iż w przypadku tych

⁷ Por. X. Raufier *Atlas Radykalnego Islamu*, Warszawa 2011, s. 368.

największych organizacji praktycznie nie jest możliwe obecnie pozbawienie ich dostępu do głównych rezerwarów finansowych. Obrazuje to najlepiej przykład tzw. Państwa Islamskiego (ang. *Islamic State* - IS), aktualnie uznawanego chyba za najpotężniejszą organizację terrorystyczną.

Państwo Islamskie, powstałe na bazie Al- Kaidy, do 2012 r. funkcjonujące jako Islamskie Państwo w Iraku i Lewancie (*Islamic State in Iraq and Syria* - ISIS), w początkowym okresie finansowane było przede wszystkim z donacji pochodzących od prywatnych osób (głównie zamożnych szejków pochodzenia saudyjskiego i katarskiego)⁸. Dodatkowym źródłem dochodów Al- Kaidy i ISIS były środki finansowe przekazywane im przez rządy niektórych państw (nierzadko po prostu ich przywódców)⁹. Aktualnie, jak przyjmują eksperci, Państwo Islamskie ma status samowystarczalnego. Abu Abd Allah ar-Raszid al-Baghdadi (zwany częściej potocznie Abu Bakr al-Baghdadim) i podległe mu oddziały islamskich ekstremistów kontrolują pola naftowe na terenie Syrii i Iraku, generując zyski rzędu 100- 200 milionów dolarów. Szczególnie dochodowe pod tym względem okazały się tereny leżące w Iraku, w obszarze prowincji Anbar, bogate w złoża ropy naftowej¹⁰. Nie pozostawia chyba jednak żadnych złudzeń fakt, że IS czerpie zyski nie tylko z takiej *quasi*-legalnej „działalności”. Sporą ich część (według szacunków ok. pół miliarda dolarów) stanowią dochody czerpane z wymuszeń, napadów na banki (cenne w tym względzie okazało się zwłaszcza przejęcie kontroli nad Mosulem i jego zasobami bankowymi), nielegalnego handlu bronią, handlu zrabowanymi zabytkami, sprzedawanymi następnie na czarnym rynku (jak podają publicyści- przede wszystkim kanałami przetrzutu biegnącymi szlakiem „tureckim”) etc.¹¹

Źródła finansowania terroryzmu to jednak tylko jedna strona medalu, drugą pozostaje nadal zasadniczy aspekt tego procederu, jakim są cele, którym służy w tym przypadku gromadzenie środków majątkowych. Stąd też obecne ustawodawstwa stawiają przede wszystkim na wprowadzanie rozwiązań prawnych zmierzających do zapobiegania finansowaniu terroryzmu, upatrując w tym skutecznego sposobu odpowiednio wczesnego

⁸ Informacje oficjalne, pochodzące ze strony: <http://www.polskatimes.pl/artykul/3869055.finansowanie-isis-jak-panstwo-islamskie-pozyskuje-srodki-na-swoja-dzialalnosc-video.id.t.html> [dostęp dnia 16.11.2015 r.]

⁹ B. Hołyst, *Terroryzm. Tom 1, ... op. cit.*, s. 868-890.

¹⁰ A. Wądołowska, *Skąd Państwo Islamskie ma pieniądze? "Wcześniej od bogatych Saudyjczyków i Katarczyków. Dziś samo kontroluje pola naftowe"*. Artykuł z dnia 22.08.2014 r., dostępny na stronie: http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114871,16515178,Skad_Panstwo_Islamskie_ma_pieniadze___Wczesniej_od.html [dostęp dnia 15.11.2015 r.]

¹¹ *Ibidem*. Na ten temat por. także: *Co warto wiedzieć o finansowaniu terroryzmu*, z dnia 4 czerwca 2014 r. Dostępny na stronie: <http://euroislam.pl/co-warto-wiedziec-o-finansowaniu-terroryzmu/> [dostęp dnia 12.11.2015 r.]

wykrycia zagrożenia potencjalnym zamachem terrorystycznym i zapobieżenia mu jeszcze na etapie prawdopodobieństwa jego przeprowadzenia. Co więcej, zagadnienia te, z prawnokarnego punktu widzenia, zwykło się wiązać z procederem prania pieniędzy. Dowodzi tego chociażby uregulowanie wspomnianych kwestii w jednym akcie prawnym, jakim w polskim prawie jest wspomniana już na wstępie niniejszego wystąpienia ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. W tym miejscu nasuwa się oczywiste pytanie o powód, dla którego problematyka ta została unormowana w tej samej regulacji.

III. Polskie rozwiązania prawne w zakresie zwalczania terroryzmu oraz przeciwdziałania jego finansowaniu

Za sprawą ustawy nowelizującej z dnia 27 września 2002 r. zakres unormowań zawartych w ustawie z dnia 16 listopada 2000 r. został poszerzony o regulacje dotyczące przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Powodami, dla których zdecydowano się na objęcie jednym aktem prawnym zarówno powyższej problematyki, jak i zwalczania zjawiska prania pieniędzy był m.in.: związek pochodzenia nielegalnie pozyskiwanych środków majątkowych oraz celu, jakiemu może służyć ich gromadzenie, czyli finansowania zamachów terrorystycznych. Innym, niepozostającym bez znaczenia motywem była potrzeba realizacji zobowiązań Rzeczypospolitej Polskiej wynikających z aktów prawa międzynarodowego i regulacji wspólnotowych. Te ostatnie zaś, w taki właśnie sposób normują problematykę przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. W tym miejscu należałoby wskazać na najważniejsze z tych regulacji, czyli:

- Zalecenia Komitetu Antyterrorystycznego Rady Bezpieczeństwa ONZ, monitorujące przestrzeganie przez państwa członkowskie ONZ Rezolucji Rady Bezpieczeństwa nr 1373 z 2001 r.,

- Międzynarodową Konwencję o zwalczaniu finansowania terroryzmu przyjętej przez ONZ 9 grudnia 1999 r., która definiuje zresztą sam proceder finansowania terroryzmu¹². W myśl art. 2 ust. 1 tej Konwencji: „Przestępstwo w rozumieniu niniejszej konwencji popełnia ten, kto jakimikolwiek środkami, bezpośrednio lub pośrednio, bezprawnie i umyślnie, udostępnia lub gromadzi fundusze z zamiarem ich wykorzystania, lub też mając świadomość, że zostaną one wykorzystane, w całości lub w części, do dokonania:

¹² Dz. U. z 2004 r. Nr 263, poz. 2620

a) czynu stanowiącego przestępstwo określone definicją zawartą w jednym z traktatów wymienionych w aneksie;

b) czynu mającego spowodować śmierć lub ciężki uszczerbek na zdrowiu osoby cywilnej, lub innej osoby nieuczestniczącej aktywnie w działaniach wojennych w sytuacji konfliktu zbrojnego, jeśli celem takiego czynu, wynikającym bądź z jego charakteru, bądź z kontekstu, w jakim jest popełniony, jest zastraszenie ludności, albo skłonienie rządu lub organizacji międzynarodowej do dokonania lub do zaniechania określonej czynności".

- Dyrektywę 2005/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 26 października 2005 r. w sprawie przeciwdziałania korzystania z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu¹³, uchyloną niedawno przez dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/849 z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu¹⁴.

Za podstawowe akty regulujące problematykę związaną z finansowaniem terroryzmu w polskim prawie można uznać Kodeks karny oraz ustawę z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu¹⁵. Pierwszy z wymienionych penalizuje zachowanie uznane za finansowanie terroryzmu, drugi natomiast, jak sugeruje jego tytuł, jest nastawiony raczej na zapobieganie temu zjawisku. Faktem pozostaje jednak, że większość rozwiązań prawnych przewidzianych w ustawie z dnia 16 listopada 2000 r. jest podporządkowana zwalczaniu prania pieniędzy (co zresztą w pełni zrozumiałe, zważywszy, że taki właśnie był pierwotny cel tej regulacji).

Nowelą tą do tej ustawy z dnia 27 września 2002 r. wprowadzono również po raz pierwszy definicję legalną aktu terrorystycznego. Jak już wcześniej zasygnalizowano, w myśl art. 2 pkt 7) ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. za taki akt uznawano: „przestępstwa przeciwko pokojowi, ludzkości oraz przestępstwa wojenne, przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu oraz przestępstwa określone w art. 134 i 136 Kodeksu karnego”. Taki zapis ustawowy był jednak daleki od doskonałości, w szczególności z zestawieniem z odpowiednimi przepisami k.k. W pierwszej kolejności należy zauważyć, iż ustawodawca posłużył się w tym przepisie sformułowaniem „przestępstwa” zamiast „czyny zabronione”. Nasuwało to pytanie o potrzebę badania przestępności odpowiednich zachowań pod kątem elementów wyznaczających strukturę przestępstwa rozpatrywanych przez pryzmat przede wszystkim art. 1 § 1-3 k.k. Poza tym niejasne pozostawało, czy w art. 2 pkt 7) ustawy

¹³ Dz.Urz. UE L z 2005 r., Nr 309, s. 15.

¹⁴ Dz.Urz. UE L z 2015 r. Nr 141, s.73- 117.

¹⁵ Tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r., Nr 46, poz. 276 ze zm.

z dnia 16 listopada 2000 r. chodzi o kategorie przestępstw godzących w jakikolwiek sposobów w wymienione wyżej dobra prawne, popełnione łącznie (liczba mnoga), czy raczej o konkretny typ czynu zabronionego, określony w jednym z odpowiednich rozdziałów k.k. (rozdziałach XVI i XX k.k. penalizujących przestępstwa przeciwko pokojowi, ludzkości i przestępstwa wojenne oraz przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu). Wydaje się, że należałoby odrzucić taką interpretację powyższego przepisu, która nakazywałaby przyjęcie, iż z aktem terrorystycznym mamy do czynienia dopiero wówczas, gdy jego sprawca popełnia „przestępstwa”, czyli co najmniej dwa czyny zabronione. Inną sprawą pozostaje wątpliwość dotycząca nieumyślności, skoro na tak popełnione przestępstwa wskazują m.in. także wybrane przepisy k.k. zawarte w tych dwóch rozdziałach. Tytułem przykładu wystarczy tutaj wskazać na art. 163 § 2 czy 164 § 2 k.k., określające nieumyślne spowodowanie zdarzeń przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu, określonych w tym przepisie albo spowodowanie ich niebezpieczeństwa. To zaś prowadzi do konstatacji, że ustawa o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu dopuszczała (przynajmniej teoretycznie), możliwość przeprowadzenia aktu terrorystycznego bez zamiaru, a jedynie przez niezachowanie reguł ostrożności wymaganych w danych okolicznościach. Innymi słowy, możliwe byłoby (w świetle definicji legalnej) popełnienie aktu terrorystycznego przez np. „nieostrożne” rozsianie substancji szkodliwych, wirusów (na przykład wąglika) etc. i spowodowanie tym samym powszechnego niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia wielu osób albo mienia wielkich rozmiarów. Naturalnie *in abstracto* sytuacja taka wydaje się możliwa do pomyślenia, jednak uznanie sprawcy takiego zdarzenia za zamachowca-terrorystę zdaje się już nieco kłócić z *ratio legis* ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. Co ciekawe jednak, bazując na tak skonstruowanej definicji legalnej aktu terrorystycznego, jak początkowo zaproponował to nasz ustawodawca, niektóre ze znanych w historii zamachów (jak chociażby przykładowo ten, który miał miejsce w dniach 1-3 września 2004 r. w Biesłanie w Osetii Północnej¹⁶) nie zostałyby w ogóle zakwalifikowany jako taki, a to za sprawą „wyłączenia” spod katalogu przestępstw wskazanych w art. 2 pkt. 7 ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu wzięcia lub przetrzymywania zakładnika, celem zmuszenia organu państwowego do określonego zachowania się (art. 252 k.k.). Czyn taki stanowi bowiem przestępstwo „przeciwko

¹⁶ W 2004 r. w Biesłanie (Osetia Północna), zamachowcy dokonali zbrojnego ataku terrorystycznego na szkołę podstawową, którą okupowali przez kilka dni (1-3 września). Według danych w zamachu tym śmierć poniosły 339 osoby, a ok. 1200 przetrzymywano jako zakładników, w większości były to dzieci. Por. G. Ślubowski, *Powiedz, co tu widziałeś*, „Newsweek Polska” z dnia 19 września 2004, nr 38, s.38-39, a także: J. Giziński, G. Ślubowski, A. Zaucha, *Kaukaska pętla śmierci*, „Newsweek Polska” z dnia 12.09.2004, nr 37, s.26-28.

porządkowi publicznemu” (rozdział XXXII k.k.), dla przypomnienia, niewymienione w art. 2 pkt. 7 ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. Braki, jakimi była obarczona definicji aktu terrorystycznego wymusiła zatem zmianę tej regulacji.

W konsekwencji ustawą nowelizującą z dnia 25 czerwca 2009 r. uchylono powyższą definicję, zastępując ją terminologią nawiązującą wyraźnie do samego tytułu ustawy z dnia 16 listopada 2000 r.¹⁷

Natomiast zgodnie z obecnym brzmieniem art. 2 pkt. 10 ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. pod pojęciem finansowania terroryzmu należy rozumieć: „czyn określony w art. 165a k.k.”.

To z kolei, z oczywistych powodów wymaga odesłania do stosownych przepisów k.k.

Stosownie do art. 165a k.k., za występpek finansowego wspierania terroryzmu odpowiada ten: „Kto gromadzi, przekazuje lub oferuje środki płatnicze, instrumenty finansowe, papiery wartościowe, wartości dewizowe, prawa majątkowe lub inne mienie ruchome lub nieruchomości w celu sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym”. Przystępstwo to zagrożone jest karą pozbawienia wolności od 2 do 12 lat. W tym miejscu nieodzowne staje się zaś sięgnięcie do definicji ustawowej pojęcia „przystępstwo o charakterze terrorystycznym”, zawartej w art. 115 § 20 k.k. Przepis ten został dodany do k.k. nowelizacją z dnia 16 kwietnia 2004 r. W myśl powołanego przepisu o „przystępstwie o charakterze terrorystycznym” możemy mówić w przypadku popełnienia czynu zabronionego zagrożonego karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 5 lat, o ile został on 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.

Zanim przyjdzie powrócić do opisu znamion charakteryzujących przystępstwo finansowania terroryzmu skonstruowanego w dosyć złożony sposób, wypada zatrzymać się przy samym uregulowaniu „przystępstwa o charakterze terrorystycznym”, a ściślej przypomnieć o szeregu wątpliwości, jakie może ono budzić. Jak słusznie bowiem podnoszono

¹⁷ Dz. U. z 2009 r., Nr 166, poz. 1317.

w literaturze przedmiotu, objaśnienie tego wyrażenia ustawowego jest „najeżone” samymi obiekcjami co do jego istoty i treści. Odnoszą się one m.in. do¹⁸:

- pominięcia kryterium przedmiotowego w jego charakterystyce, a poprzestanie na znamieniu podmiotowym (działanie sprawcy „w celu”), a także ograniczenie się w tym względzie jedynie do wskazania na górną granicę ustawowego zagrożenia karą za dane przestępstwo,
- charakteru znamion użytych w definicji legalnej (znamiona nieostre, ocenne takie, jak: „poważne zastraszenie”, „poważne zakłócenia” czy „wiele osób”),
- specyfiki konstrukcji definicji w zakresie odnoszącym się do groźby (w art. 115 § 20 k.k. ustawodawca wylicza trzy cele działania sprawcy, a dopiero po przecinku dodaje: „(...) a także groźba popełnienia takiego czynu”, co może sugerować, że ta część przepisu ma charakter samodzielny, w tym, sensie, iż chodzi w nim o charakter przestępstwa, a bez znaczenia jest natomiast to, jaki był rzeczywisty cel działania sprawcy),
- poprzestania w opisie na celu działania sprawcy może rodzić wątpliwości w przypadku przestępstw kierunkowych (np. przestępstwa rozboju określonego w art. 280 § 1 i 2 k.k.), jeżeli doprowadziło ono do zastraszenia wielu osób, które samo w sobie nie było celem działania sprawcy,
- niejasnego pominięcia w definicji „przestępstwa o charakterze terrorystycznym” także przemocy użycia groźby (nie tylko samej groźby), jak czyni to zazwyczaj ustawodawca, gdy odwołuje się do groźby w opisie danego typu czynu zabronionego,
- sposobu pojmowania samej groźby (groźba karalna określona w art. 190 § 1 k.k. jest popełniona na szkodę osoby, podczas gdy w obliczu powyższej definicji groźba ma odnosić się do popełnienia przestępstwa).

Wspomniane braki, jakimi dotknięty jest powyższy przepis pozostają nadal aktualne, co w połączeniu z brakiem odrębnego typu czynu zabronionego, który określałby przestępstwo zamachu terrorystycznego może rodzić dalsze trudności. Wydaje się, że ich usunięcie można powiązać z ewentualną zmianą sposobu rozumienia finansowania terroryzmu, a ściślej- opisu typu czynu zabronionego zawartego w art. 165a k.k., do czego przyjdzie jeszcze powrócić wysuwając stosowne postulaty *de lege ferenda* w tym względzie.

W tym miejscu wypada jednak przypomnieć jeszcze o jednej kwestii, a mianowicie o tym, że przestępstwo finansowania terroryzmu, dla jego popełnienia, wymagało realizacji

¹⁸ W tej kwestii por. np.: J. Majewski [w:] *Kodeks karny. Komentarz. Część ogólna. Tom I – komentarz do art. 1-116 k.k.*, red. A. Zoll, wyd.2, wydaw. Zakamycze, Kraków 2007, s.109-116; O. Górniok [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. O. Górniok, wyd. II, wydawn. LexisNexis, Warszawa 2006; J. Giezek [w:] *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, red. J. Giezek, Wolters Kluwer & LEX, Warszawa 2012. Dokumenty LEX, dostępne w wersji elektronicznej (komentarze do art. 115 § 20 k.k.).

znamion czynnościowych „w celu sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym”. Tak określony ustawowy zestaw znamion prowadził do wniosku, że o przestępstwie z art. 165a k.k. mogliśmy mówić wówczas, gdy sprawca podejmował wskazaną w tym przepisie czynność sprawczą, tj. gromadził, przekazywał lub oferował środki płatnicze, o których mowa w tym przepisie, „mając na celu” popełnienie (dodajmy- celowo!) innego czynu zabronionego, dla którego ustawodawca karny przewidział zagrożenie karą pozbawienia wolności nie niższą niż 5 lat (w górnej granicy) i przy założeniu, że będzie on ukierunkowany na poważne zastraszenie wielu osób lub zmuszenie jakiegoś organu państwowego do podjęcia lub zaniechania określonych czynności, względnie na wywołanie poważnych zakłóceń w ustroju lub gospodarce, bądź czyn taki będzie oznaczał przynajmniej groźbę spowodowania któregoś z powyższych zdarzeń¹⁹.

Taka wyjątkowo złożona definicja była i jest nadal wynikiem rozwinięcia znamienia „przestępstwo o charakterze terrorystycznym”, którym prawodawca posłużył się określając czynność sprawczą typu czynu, o którym mowa w art. 165a k.k. (finansowanie terroryzmu). Konstrukcja taka, poza tym, że ze swej istoty wcale nie ułatwiała rozumienia pojęcia „finansowanie terroryzmu” (z uwagi na konieczność stosowania „podwójnego” odesłania- „podwójnego”- jeżeli zważyć na art. 2 pkt. 10 ustawy z dnia 16 listopada 2000 r., odsyłający do art. 165a k.k., który z kolei wymaga sięgnięcia do art. 115 § 20 k.k.), to dodatkowo nasuwała wątpliwości dotyczące praktycznego jej zastosowania. Wynikały one z konieczności każdorazowego wykazania znamienia podmiotowego, tj. „celu” działania sprawcy, czyli konkretnie tego, że gromadzi on, przekazuje lub oferuje środki płatnicze w celu popełnienia przestępstwa, którego (potencjalnym) i zarazem „dalszym” celem będzie np. zmuszenie organu państwowego do podjęcia zachowania pożądanego dla sprawcy, jak np. wycofania sił zbrojnych z terytorium jakiegoś państwa. Na etapie, na którym nie zostało jeszcze przeprowadzone przestępstwo o charakterze terrorystycznym, „dla potrzeb” popełnienia którego gromadzone są środki finansowe, ustalenie rzeczywistego, owego „dalszego” celu, wydaje się co najmniej trudne, o ile w ogóle możliwe do udowodnienia. Powyższa konstrukcja prowadziła bowiem do oparcia się w głównej mierze na znamionach określających stronę podmiotową (w szczególności w przytoczonym przykładzie, gdy brak

¹⁹ Więcej na temat „przestępstwa o charakterze terrorystycznym”- por. także: R. Zgorzały, *Przestępstwo o charakterze terrorystycznym w polskim prawie karnym*, Prokuratura i Prawo 2007, nr 7-8, s.70-71, a także: A. Golonka, *Terroryzm, jako „nowe źródło zagrożenia”* [w:] *Zmiany prawa karnego po wejściu w życie Kodeksu karnego z 1997 r.*, red. T. Bojarski, K. Nazar, A. Nowosad, M. Szwarczyk, wydaw. UMCS, Lublin 2006, s.331-336.

jest realizacji znamion innego czynu zabronionego, stanowiącego przestępstwo o charakterze terrorystycznym).

Swoistym remedium na tą „bolączkę” ustawową miała być nowelizacja k.k. z dnia 9 października 2015 r.²⁰. Jak stwierdzono w uzasadnieniu do projektu tej zmiany, nadanie nowego kształtu przepisowi art. 165a k.k. wynikało m.in. z dążenia do pozbawienia przestępstwa finansowania terroryzmu charakteru kierunkowego oraz penalizacji przekazania środków organizacji terrorystycznej lub terrorystyce „w jakimkolwiek celu”²¹. Zmiana ta, nomen omen, została podyktowana rekomendacjami wystawionymi Polsce przez Komitet Moneyval, czyli działający przy Radzie Europy zespół ekspertów powołanych w celu ewaluacji przepisów i środków podejmowanych przez państwa-strony w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Rekomendacje te legły u podstaw także drugiej ze zmian wprowadzonych do art. 165a k.k. Przepis ten, jak dostrzeżono, nie obejmował „(...) finansowania organizacji, o której wiadomo, że zajmuje się działalnością terrorystyczną, np. jeżeli osoba przekazująca środki zakłada, że przeznaczone one zostaną na inną działalność. Charakter takiej organizacji i brak przejrzystości finansowej umożliwiają jednak łatwe sprzeniewierzenie środków przeznaczonych na jej legalną działalność i wykorzystanie ich w innym celu niż zakładany przez darczyńcę”²². W rezultacie art. 165a k.k. uległ zmianie i w świetle brzmienia nadanego mu ustawą z dnia 9 października 2015 r., obowiązującą od 13 lutego 2016 r. odpowiedzialności za przestępstwo finansowania terroryzmu podlega ten: *Kto gromadzi, przekazuje lub oferuje środki płatnicze, instrumenty finansowe, papiery wartościowe, wartości dewizowe, prawa majątkowe lub inne mienie ruchome lub nieruchomości w zamiarze sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym albo udostępnienia ich zorganizowanej grupie lub związkowi mającym na celu popełnienie takiego przestępstwa lub osobie biorącej udział w takiej grupie lub związku*

Analiza kształtu powołanego przepisu w jego nowym brzmieniu nasuwa jednak spostrzeżenie, że pierwsze z założeń leżących u podstaw przeprowadzanej nowelizacji nie w zostało jednak zrealizowane w sposób w pełni zadowalający. W istocie bowiem podwójną kierunkowość, wynikającą z odesłania, o którym wspomniano powyżej, udało się osiągnąć jedynie w odniesieniu do pierwszej części opisu typu czynu zabronionego określonego w art. 165a k.k. Sprawcę działającego w ramach zorganizowanej grupy przestępczej zajmującej się

²⁰ Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2015 r., poz.1855

²¹ Por. uzasadnienie do projektu zmiany Kodeksu karnego, druk sejmowy nr 3659. Dokument dostępny na stronie: <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/druk.xsp?nr=3659> [dostęp dnia 6 grudnia 2016 r.]

²² *Ibidem*.

omawianym procederem wprowadzie również nie musi charakteryzować *dolus directus coloratus*, niemniej jednak nadal wymagane jest ustalenie celu, tym razem „działalności” takiej grupy, którą zamierza wspierać finansowo sprawca. To z kolei wymaga nie tylko (co oczywiste) ustalenia powiązań z nią konkretnego sprawcy, któremu (na etapie podejmowania czynności określonych w art. 165a k.k.) wystarczy wprowadzie przypisać zamiar (w jakiegokolwiek postaci), ale nadto także wykazania tego, że grupa taka „działa w celu” popełnienia przestępstwa o charakterze terrorystycznym, czyli- w dalszym ciągu- przestępstwa, którego, „celem” jest podjęcie określonego w art. 115 § 20 k.k. zachowania przez organy czy instytucje państwowe.

Tymczasem podwójną kierunkowość wynikającą z odesłania przez art. 165a k.k. do art. 115 § 20 k.k. należałoby rozwiązać w inny sposób. Poniżej zostanie zaprezentowany bardziej trafny, zdaniem autorki niniejszego opracowania, sposób uniknięcia dublowania celowego nastawienia sprawcy, zwłaszcza w odniesieniu do „dalszego” zachowania (tj. opisanego w art. 115 § 20 k.k.). Zastrzec jednak należy, że najlepszym z możliwych rozwiązań byłoby jednak stworzenie dwóch odrębnych typów czynu zabronionego, z których sednem pierwszego pozostawałoby nadal finansowanie (konkretnego) zamachu terrorystycznego, zaś istota drugiego sprowadzałaby się do podjęcia zachowania stanowiącego przeprowadzenie zamachu terrorystycznego.

IV. Podsumowanie i postulaty *de lege ferenda*

Podsumowując powyższe, pozostaje zatem skonkludować, iż sposób opisu znamion typu czynu zawartego w art. 165a k.k. pozostawia nieco do życzenia. Tym samym zasadne byłoby wysunięcie propozycji dotyczącej wprowadzenia zmian do obowiązujących rozwiązań prawnych. Nie jest to oczywiście remedium na terroryzm, czy chociażby środek zaradczy prowadzący do wyeliminowania przejawów jego finansowego wspierania. Zgodnie z tym, co już zaprezentowano na ten temat, zlikwidowanie tego procederu nie wydaje się obecnie możliwe. Z całą pewnością można jednak, a nawet trzeba, wprowadzić takie rozwiązania prawne, które przyczynią się do lepszej realizacji *ratio legis* ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. W tym przypadku jest nim natomiast zapobieganie przejawom finansowania terroryzmu i w ten sposób ograniczenie ataków, dla celu przeprowadzenia których gromadzone są w danym przypadku środki płatnicze.

W pierwszej kolejności należy wobec tego zaproponować rozważenie zmiany przepisów k.k. w odniesieniu do przestępstwa polegającego na finansowaniu terroryzmu. Samo odesłanie zawarte w ustawie z dnia 16 listopada 2000 r. należy natomiast uznać za słuszne i wystarczające, a co więcej, należy przyjąć, iż stanowi ono usunięcie braków legislacyjnych, jakich wystąpienie odnotowano w literaturze przedmiotu na gruncie art. 2 pkt. 7 wspomnianej ustawy (definicja aktu terrorystycznego).

W tym miejscu należałoby wobec tego zasugerować zmianę art. 165a k.k., przez doprecyzowanie znamion wyrażonych w opisie tego typu czynu zabronionego, rezygnację z zawartego w nim odesłania i uczynienie go typem zupełnym, a co więcej, jeszcze bardziej wskazane byłoby, aby nadać temu przepisowi takie brzmienie, które będzie zgodne z wytycznymi podstawowej techniki legislacyjnej przepisu karnego, która nakazuje nadawać mu w każdym wypadku, gdy tylko jest taka możliwość treść zrozumiałą dla potencjalnego adresata. Oznacza to zarazem posłużenie się w opisie tego typu czynu zabronionego znamionami potocznymi, w miejsce odesłania, w dodatku prowadzącego do licznych wątpliwości interpretacyjnych. Tym samym, mając powyższe na względzie, można rozważyć nadanie art. 165a k.k. następującego brzmienia:

Art. 165a § 1: *„Kto gromadzi, przekazuje lub oferuje środki płatnicze, instrumenty finansowe, papiery wartościowe, wartości dewizowe, prawa majątkowe lub inne rzeczy (zamiast: **mienie**) ruchome lub nieruchomości w celu sfinansowania zamachu na życie lub zdrowie wielu osób lub mienie w znacznych rozmiarach, połączonego z poważnym zastraszaniem wielu osób, zmuszeniem organu władzy publicznej Rzeczypospolitej Polskiej lub innego państwa albo organu organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania określonych czynności lub wywołaniem poważnych zakłóceń w ustroju lub gospodarce Rzeczypospolitej Polskiej, innego państwa lub organizacji międzynarodowej, jak również groźbą podjęciem takiego zachowania, podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12”.*

Możliwe jest także nieco szersze ujęcie znamienia czynnościowego, poprzez posłużenie się określeniem „podejmuje działalność zmierzającą bezpośrednio do urzeczywistnienia tego celu”. Przy okazji zmiany omawianego przepisu należałoby także usunąć nieścisłość związaną z posłużeniem się w tym przepisie pojęciem mienia ruchomego, zamiast terminem rzecz ruchoma, co z punktu widzenia regulacji cywilnoprawnych byłoby bardziej poprawne.

Słuszne byłoby również wprowadzenie karalności opisanego wyżej przestępstwa, przez dodanie do tego artykułu § 2 w brzmieniu: „*Kto czyni przygotowania do popełnienia przestępstwa określonego w § 1, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 3*”.

Inną możliwością, która zasługuje także na jej rozważenie byłaby rezygnacja z § 20 art. 115 k.k. (czyli definicji przestępstwa o charakterze terrorystycznym), na rzecz wprowadzenie do przepisów części szczególnej k.k. zamachu terrorystycznego jako odrębnego typu czynu zabronionego, niezależnego z punktu widzenia jego ustawowej charakterystyki od innych typów czynów zabronionych.

Przepis ten mógłby przybrać następujące brzmienie: *Kto dopuszcza się zamachu na życie lub zdrowie wielu osób lub mienie w znacznych rozmiarach, prowadzącego do zastraszenia wielu osób, zmuszenia organu władzy publicznej Rzeczypospolitej Polskiej lub innego państwa albo organu organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania określonych czynności lub wywołania poważnych zakłóceń w ustroju lub gospodarce Rzeczypospolitej Polskiej, innego państwa lub organizacji międzynarodowej, albo posługuje się groźbą takiego zachowania, podlega karze (...).*

Niewątpliwym atutem tego rozwiązania byłoby uproszczenie stosowania tego przepisu, w szczególności zaś wykazanie strony podmiotowej tego przestępstwa. Taka zamiana pozwoliłaby zatem na utrzymanie treści art. 165a k.k. w obecnym brzmieniu, bądź też przeprowadzenie jedynie niewielkiej jego korekty, zwłaszcza rezygnacja z kierunkowego charakteru tego przestępstwa, zawarcie w taki wypadku odesłania do konkretnego przepisu, w którym zawarty byłby opis przestępstwa zamachu terrorystycznego (w miejsce istniejącego w obecnym stanie prawnym odesłania do „przestępstwa o charakterze terrorystycznym”, czyli wyrażenia ustawowego, objaśnionego w art. 115 § 20 k.k.), czy wreszcie wprowadzenie karalności, jeżeli nie samego finansowania zamachu terrorystycznego, to właściwego przestępstwa, co w takim wypadku, jak się zdaje, byłoby rozwiązaniem bardziej trafnym.