

Prawnoporównawcza analiza kryminalizacji terroryzmu w Polsce i w Niemczech

1. Geneza kryminalizacji terroryzmu

Problem terroryzmu na świecie istnieje już od wieków. Wiek XX okazał się okresem, w którym terroryzm rozwinął się i ukształtował w formie, jaką znamy obecnie. W tamtym czasie pojawił się w Europie terroryzm tzw. nacjonalistyczny, nacechowany szowinistycznymi i ksenofobicznymi poglądami, mającymi swoje źródło w poczuciu wyższości i nietolerancji wobec jednych narodowości przez inne, jak również terroryzm separatystyczny, który występował w szczególności w Północnej Irlandii i na Bałkanach². Już w 1976 roku potrzebę kryminalizacji terroryzmu zauważono w Niemczech. Wprowadzono więc ustawą antyterrorystyczną³ z dnia 18 sierpnia 1976 roku do niemieckiego kodeksu karnego (StGB)⁴ przepis § 129a. Było to następstwem poszukiwań środków umożliwiających ukaranie przede wszystkim członków Czerwonej Armii⁵, jak również opanowanie szerzącej się fali ataków terrorystycznych w Niemczech w latach 70. XX wieku.

Dotychczas przestępstwa popełniane przez ugrupowania terrorystyczne były kwalifikowane z przepisu § 129 (odpowiednik polskiego art. 258 kk. – udział w związku przestępczym). Jednakże, jak się podnosi w literaturze przedmiotu, stwarzało to trudności orzecznicze dla sądów związane z definicją terroryzmu, wykorzystywane w procesach przez obrońców uczestników związków terrorystycznych⁶. W konsekwencji wprowadzono przepis penalizujący udział w związkach ter-

1 Uniwersytet w Białymstoku.

2 Dostępne na stronie internetowej: <http://www.slideshare.net/BellumBiW/historia-terroryzmu>, slajd 22 (10.06.2014).

3 Antiterrorgesetz z dnia 18 sierpnia 1976 r. BGBl. I S. 2181; Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches, der Strafprozeßordnung, des Gerichtsverfassungsgesetzes, der Bundesrechtsanwaltsordnung und des Strafvollzugsgesetzes z 18 sierpnia 1976 r. (BGBl. I 2181).

4 Strafgesetzbuch vom 13.11.1998 (BGBl. I S. 3322).

5 Opracowane na podstawie S. Sneiper, Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches, der Strafprozeßordnung, des Gerichtsverfassungsgesetzes, der Bundesrechtsanwaltsordnung und des Strafvollzugsgesetzes [§ 129a StGB Bildung terroristischer Vereinigungen, „Anti-Terror-Gesetz”].

6 Ibidem.

rorystycznych, czego inicjatorem był ówczesny minister ds. wewnętrznych Prof. Dr. Werner Maihofer⁷.

Na poziomie międzynarodowym problemem terroryzmu zajęto się mniej więcej w tym samym czasie, choć pierwsze próby zdefiniowania tego szerokiego i niejednoznacznego pojęcia pojawiły się już w roku 1937, pod auspicjami Ligi Narodów w Konwencji o zapobieganiu i zwalczaniu terroryzmu. Mianem terroryzmu określono wówczas każdy akt przestępczy skierowany przeciwko państwu, mający na celu wywołanie strachu u konkretnych osób lub społeczeństwa⁸. W tym czasie nie dostrzeżono potrzeby ani również podstaw do kryminalizacji udziału czy też zakładania grup terrorystycznych, co obecnie jest istotą i głównym elementem kryminalizacji terroryzmu.

Po II wojnie światowej problemem terroryzmu zajęła się Organizacja Narodów Zjednoczonych. W tym obszarze podjętych zostało 14 konwencji oraz wiele innych rezolucji⁹. W Strasburgu, dnia 27 stycznia 1977 roku w ramach działalności Rady Europy podjęto Konwencję o zwalczaniu terroryzmu. Nie zalicza ona przestępstw terrorystycznych do przestępstw politycznych ani przestępstw z pobudek politycznych.

Unia Europejska początkowo bagatelizowała problem terroryzmu, skupiając się na integracji i kwestiach gospodarczych, tym samym pozostawiając pole ONZ, Radzie Europy i innym organizacjom, których dorobek niewątpliwie stał się podstawą późniejszych regulacji unijnych. Obecnie podstawowym źródłem regulacji odnoszących się do kryminalizacji terroryzmu w Europie są właśnie przepisy prawa unijnego. Mimo tej samej podstawy, którą jest Ramowa Decyzja Rady z dnia 13 czerwca 2002 roku o zwalczaniu terroryzmu¹⁰, na przykładzie Polski i Niemiec doskonale można zauważyć różnice systemów prawa, których podstawą są różne realia historyczne.

Decydującym wydarzeniem, które zdeterminowało cały proces kryminalizacji i walki z terroryzmem, były ataki terrorystyczne w Nowym Jorku i Waszyngtonie z dnia 11 września 2001 roku. Po tych wydarzeniach Wspólnota Europejska niezwłocznie podjęła działania, przyjmując Ramową Decyzję Rady z dnia 13 czerwca 2002 roku o zwalczaniu terroryzmu¹¹. Państwa członkowskie musiały przewidzieć sankcje i kary za przestępstwa terrorystyczne, zarówno w odniesieniu do osób fizycznych, jak i prawnych. Dlatego też po raz pierwszy przestępstwo o charakte-

7 Ibidem.

8 K. Kozłowski, *Terroryzm jako zagrożenie państwa*, [w:] S. Sulowski, M. Brzeziński (red.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa – wybrane zagadnienia*, ELIPSA, Warszawa 2009, s. 299.

9 J. Depo, *Prawnomiędzynarodowe mechanizmy zwalczania terroryzmu – Zeszyt problemowy – Nauka – Praktyka – Refleksje*, Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa Publicznego i Indywidualnego „Apeiron” w Krakowie, nr 5, wrzesień/październik 2011 r. – opracowanie dostępne na stronie internetowej: <http://www.apeiron-wydawnictwo.pl/ZP5.pdf> (10.06.2014).

10 Decyzja Ramowa Rady z 13 czerwca 2002 r. w sprawie zwalczania terroryzmu (2002/475/WSiSW).

11 Ibidem.

rze terrorystycznym pojawiło się w polskim kodeksie karnym właśnie po podjęciu przedmiotowej Decyzji. Zwrócono również uwagę na potrzebę podjęcia szczególnych środków w stosunku do ofiar przestępstw terrorystycznych i ich rodzin.

2. Kryminalizacja terroryzmu w Polsce

W związku z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej, ustawą z dnia 16 kwietnia 2004 roku o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz zmianie niektórych innych ustaw¹² wprowadzono do polskiego kodeksu karnego regulacje narzucone przez Unię. Do podstawowych nowelizacji należało wprowadzenie do art. 115 § 20 kk. definicji przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Regulacja ta, umieszczona w części ogólnej kodeksu karnego, umożliwia utworzenie typu kwalifikowanego czynu z innego artykułu części szczególnej. Przepis ten zawiera przesłanki pozwalające na taką kwalifikację. Sam w sobie przepis nie stanowi podstaw karalności przestępstwa terrorystycznego, ale jest punktem wyjścia do nadania czynowi znamienia charakteru terrorystycznego. W wyniku takiego zabiegu legislacyjnego każde przestępstwo, spełniające przesłanki wymienione w § 20 staje się przestępstwem o charakterze terrorystycznym, a więc typem kwalifikowanym innego przestępstwa.

Ramowa Decyzja wymagała w obszarze wysokości kary, aby sankcja odzwierciedlała poważny charakter tych przestępstw. W Uzasadnieniu¹³ do projektu ustawy wprowadzającej omawiany przepis uznano, że jedynie najgroźniejsze czyny powinny być kwalifikowane jako terrorystyczne. W związku z tym przesłanką umożliwiającą utworzenie typu kwalifikowanego przestępstwa – o charakterze terrorystycznym jest górna granica zagrożenia przestępstwa typu podstawowego. Ustalono ją w wysokości co najmniej 5 lat kary pozbawienia wolności. W związku z taką regulacją każde przestępstwo, zagrożone taką karą może być kwalifikowane jako terrorystyczne. Jednakże muszą zostać spełnione również przesłanki celu.

Katalog celów jest zamknięty i ułożony według gradacji ważności. I tak przestępstwo o charakterze terrorystycznym może być popełnione 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”¹⁴.

12 Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2004 r. Nr 93, poz. 889).

13 Druk sejmowy 2407 – projekt ustawy – o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw.

14 Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553 ze zm.).

Cele te nie są literalnie wprowadzone z Decyzji do kodeksu karnego. Ramowa Decyzja inaczej je formułuje, aczkolwiek sens i znaczenie pozostaje jednakowe.

W omawianej Decyzji, poza sformułowaniem alternatywnych celów popełnienia przestępstwa terrorystycznego, zawarty jest też katalog czynów, które po wypełnieniu przesłanki celu będą kwalifikowane jako terrorystyczne. Należy w tym miejscu podkreślić, że także groźenie popełnieniem tych czynów, zarówno w Decyzji, a co za tym idzie, również w polskim i niemieckim kodeksie karnym, zostało uznane za przestępstwo o charakterze terrorystycznym.

W Uzasadnieniu¹⁵ do projektu omawianej ustawy uznano, że włączanie zawartego w Ramowej Decyzji katalogu przestępstw do kodeksu karnego jest zbędne. A to ze względu chociażby na fakt, iż niektóre czyny zabronione, z racji swojego charakteru nie mogłyby być kwalifikowane jako terrorystyczne. Należą do nich szczególnie te skierowane na konkretną osobę lub mienie. Założenie opiera się na tym, że jeżeli przestępstwo spełnia warunki z § 20 i może z racji swojego charakteru zostać uznane za terrorystyczne, to nie ma potrzeby sztucznie rozszerzać części szczególnej kodeksu o wszystkie możliwe warianty.

Podsumowując, można dojść do wniosku, że celem ustawodawcy było uznanie za czyn terrorystyczny każdego przestępstwa spełniającego kryterium charakteru czynu, granicy zagrożenia karą, jak również celu. Powyższe przesłanki, zgodnie z wytycznymi Ramowej Decyzji Rady, kwalifikują do surowszego karania, nawet jeśli dany czyn, jeżeli nie byłby popełniony w określonym celu, nie byłby przestępstwem w ogóle.

Drugą podstawową zmianą w polskim porządku prawnym odnoszącą się do kryminalizacji terroryzmu były zmiany wprowadzone omawianą ustawą z dnia 16 kwietnia 2004 roku do art. 258 kk. Regulacja ta uzupełnia przepisy penalizujące czyny, będące atakami terrorystycznymi o przestępstwo udziału w związku terrorystycznym mającym na celu ich popełnienie. Decyzja Ramowa w art. 2 wymagała kryminalizacji kierowania oraz udziału w zorganizowanej grupie lub związku terrorystycznym. Wskazując na potrzebę kryminalizacji terroryzmu, uznano, że kryminalizacja udziału w związkach terrorystycznych będzie bardziej efektywna i lepiej spełni funkcję prewencyjną niż penalizacja samych tylko ataków terrorystycznych. Wymusiłoby to oczekiwanie na realizację znamion ataku, co spowodowałoby trudności w faktycznym karaniu osób zaangażowanych w proceder terroryzmu.

Dotychczas w ustawodawstwie polskim zarówno kierowanie, jak i udział w zorganizowanej grupie lub związku podlegały karalności, a ewentualne przestępstwa terrorystyczne kwalifikowane były z tego ogólnego przepisu. Była to sytuacja analogiczna do sytuacji w Niemczech przed wprowadzeniem ustawy antyterrorystycznej w 1976 roku. Jednak Decyzja UE narzuciła wyższą karalność przestępstw o cha-

15 Druk sejmowy 2407..., op. cit., s. 12.

rakterze terrorystycznym, w stosunku do przestępstw bez tego znamienia. Definicje grup i związków przestępczych odpowiadały polskiej definicji, więc wystarczyło dodać dwa paragrafy zaostrzające odpowiedzialność w przypadku terrorystycznego charakteru czynu. Zabieg legislacyjny polegał na dodaniu znamienia „terrorystycznego celu działania”¹⁶. W konsekwencji wprowadzono do art. 258 kk. § 2 z typem kwalifikowanym w postaci udziału w zorganizowanej grupie lub związku mającym na celu popełnienie przestępstwa o charakterze terrorystycznym oraz do § 4 tworzenia i kierowania taką grupą.

Decyzja Ramowa UE w art. 5 narzuca, aby górna granica kary pozbawienia wolności za kierowanie grupą terrorystyczną wynosiła nie mniej niż 15 lat, a za udział w takiej grupie ta granica powinna być nie niższa niż lat 8.

Ustawodawca nie ustanowił górnej granicy zagrożenia karą za kierowanie grupą lub związkiem terrorystycznym, a w odniesieniu do udziału w takiej grupie ustanowił minimalną granicę wyznaczoną przez Decyzję w wysokości 8 lat pozbawienia wolności. Górne granice zagrożenia karą są więc takie, jak wyznaczone minimum przez Unię.

W roku 2009 do kodeksu karnego wprowadzono przepis art. 165a¹⁷, który kryminalizuje czyny polegające na finansowaniu przestępstwa o charakterze terrorystycznym, a więc wspieraniu, poprzez podejmowanie działań mających na celu sfinansowanie takiego przestępstwa. Wprowadzenie tego przepisu jest wynikiem realizacji zaleceń Komitetu Antyterrorystycznego Rady Bezpieczeństwa ONZ, monitorującego przestrzeganie przez państwa członkowskie ONZ Rezolucji Rady Bezpieczeństwa 1373 z 2001 roku, konwencji ONZ z 1999 roku o zwalczaniu finansowania terroryzmu¹⁸, jak również postulatów polskiej doktryny¹⁹. Penalizacja tego proceduru i włączenie go do kodeksu karnego ma na celu „ujednoczenie stosowania standardów międzynarodowych”²⁰. Jest to przestępstwo zagrożone karą pozbawienia wolności od 2 lat do 12.

16 Ibidem, s. 13.

17 Dodany ustawą z dnia 25 czerwca 2009 r. (Dz.U. Nr 166, poz. 1317).

18 Druk sejmowy 1394 z dnia 21 listopada 2008, Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy – Kodeks karny wykonawczy, ustawy – Kodeks karny skarbowy oraz niektórych innych ustaw wraz z projektami aktów wykonawczych, s. 16-17.

19 E. Guzik-Makaruk, W. Filipkowski, *Kryminalizacja grup terrorystycznych w ustawodawstwie RFN i Polski. Próba studium komparatystycznego*, [w:] K. Indecki (red.), *Przestępczość terrorystyczna. Ujęcie praktyczno-dogmatyczne*, Poznań 2006, s. 102.

20 Uzasadnienie do projektu 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, s. 20 (Dz.U. z 2009 r. Nr 166, poz. 1317).

3. Kryminalizacja terroryzmu w Federalnej Republice Niemiec

Decyzja Ramowa Rady z 2002 roku jednakowo zobowiązywała wszystkie państwa członkowskie do wprowadzenia zmian w swoich porządkach prawnych. Jednakże, jak już wcześniej wspomniano, przez wzgląd na swoje uwarunkowania historyczne, Niemcy już w 1976 roku podjęły się kryminalizacji terroryzmu. Z tego też względu wystarczające było jedynie dostosowanie swoich regulacji do wymogów unijnych. Konsekwencją tego są istotne różnice między regulacjami polskimi a niemieckimi, mimo istnienia jednakowej podstawy, jaką jest Decyzja Ramowa Rady. Dla pełnego unaocznienia różnic niezbędne jest przytoczenie omawianej regulacji. Przesłstwo terrorystyczne zostało uregulowane w § 129a, zatytułowanym „Zakładanie związku terrorystycznego”, a jego dosłowne brzmienie jest następujące²¹:

„I. Kto zakłada związek, którego cele lub działania skierowane są na popełnienie:

1. morderstwa, umyślnego zabójstwa, ludobójstwa, zbrodni przeciwko ludzkości, zbrodni wojennej, lub
2. czynów zabronionych przeciwko wolności osobistej w przypadkach § 239a (uprowadzenie z szantażem) lub § 239b (wzięcie zakładników) StGB,
3. lub kto jest członkiem takiego związku (bierze udział), podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.

II. Takiej samej karze podlega ten, kto zakłada związek, którego cele lub działania skierowane są na:

1. wyrządzenie ciężkiego uszczerbku na zdrowiu lub psychice (dosł. uszczerbek duchowy), w szczególności, w formie określonej w § 226 (ciężki uszczerbek na zdrowiu),
2. popełnienie czynów zabronionych według § 303b (sabotaż komputerowy), § 305 (zniszczenie budowli), § 305a (zniszczenie wartościowych środków do pracy) lub czynów karalnych powszechnie niebezpiecznych w przypadkach określonych w § 306-306c (podpalenie i typy kwalifikowane podpalenia), § 307 ust. 1-3 (doprowadzenie do eksplozji energii jądrowej), § 308 ust. 1-4 (spowodowanie eksplozji materiałów wybuchowych), § 309 ust. 1-5 (nadużycie materiałów jonizujących), § 313 (spowodowanie powodzi), § 314 (powszechnie niebezpieczne skażenie), § 315 ust. 1, 3 lub 4 (niebezpieczne naruszenie w transporcie kolejowym, morskim i lotniczym), § 316b ust. 1 lub 3 (nietrzeźwość w ruchu drogowym), § 316c ust. 1-3 (ataki na statki morskie i lotnicze) lub § 317 ust. 1 (zakłócenia urządzeń telekomunikacyjnych),

21 Strafgesetzbuch, z dnia 13 listopada 1998 r. (BGBl. I S. 3322) ze zm.

3. popełnienie czynów zabronionych przeciwko środowisku w przypadkach określonych w § 330a ust. 1-3 (poważne zagrożenie poprzez wyzwolenie trucizny),
 4. popełnienie czynów określonych w § 19 ust. 1-3 (przepisy karne o broni atomowej), § 20 ust. 1 lub 2 (przepisy karne o broni biologicznej i chemicznej), § 20a ust. 1-3 (przepisy karne o minach przeciwpiechotnych i amunicji rozrzutnej), § 19 ust. 2 nr 2 lub ust. 3 nr 2, § 20 ust. 1 lub 2, § 20a ust. 1-3, każdorazowo również w związku z § 21 (czyny wykraczające poza zakres ustawy – odpowiedzialność Niemca, który popełnił przestępstwo uregulowane w ustawie w miejscu, w którym nie obowiązuje jurysdykcja prawa niemieckiego), lub określonego w § 22a ust. 1-3 (pozostałe czyny ustawy o kontroli broni wojennej)²², lub
 5. popełnienie czynów określonych w § 52 ust. 1-3 ustawy o broni²³, lub kto jest członkiem takiego związku (bierze udział), gdy decyduje się na popełnienie czynu określonego pod numerami 1-5, by zastraszyć ludność w sposób znaczący, władze lub organizację międzynarodową zmusić bezprawnie, przemocą lub groźbą bezprawną lub by likwidować polityczny, konstytucyjny, gospodarczy lub społeczny system/ustrój państwa albo organizacji międzynarodowej, lub istotnie szkodzić poprzez formę żądzy lub jej oddziaływania, które mogą poważnie szkodzić państwu lub organizacji międzynarodowej.
- III. Jeżeli cele lub działania związku skierowane są na groźenie popełnieniem czynów zabronionych określonych w ustępach I i II, orzeka się karę pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 5.
- IV. Jeżeli sprawca jest prowodyrem (kieruje) lub faktycznym sprawcą, jak to jest w przypadkach określonych w ustępach I i II, orzeka się karę pozbawienia wolności nie krótszą od lat 3, a w przypadkach określonych w nr 3, karę pozbawienia wolności od roku do lat 10.
- V. Względem tego, kto wspiera związek określony w ustępie I, II lub III, w przypadkach ust. I i II orzeczona zostanie kara pozbawienia wolności od roku do lat 10, a w przypadkach ust. III, kara pozbawienia wolności do lat 5 lub grzywna. Kto werbuje do przystąpienia jako członek do związku określonego w ust. I lub II, lub do jego wspierania, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 5.
- VI. Sąd może, co do uczestników, których wina jest niewielka i których przyczynienie się ma podrzędne znaczenie, w przypadkach określonych w ustępach I, II, III lub V, złagodzić karę według swojego uznania (§ 49 ust. 2).

22 Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen, z dnia 22 listopada 1990 r. (BGBl. I S. 2506) ze zm.

23 Waffengesetz z dnia 11 października 2002 r. (BGBl. I S. 3970, 4529) ze zm.

VII. § 129 ust. VI stosuje się odpowiednio.

VIII. Obok kary pozbawienia wolności na minimum 6 miesięcy, sąd może odebrać prawo do wykonywania zawodu, prawa do piastowania publicznego stanowiska, oraz zdolność i prawo do wyborów powszechnych (§ 45 ust. 2).

IX. W przypadkach określonych w ustępach I, II i IV sąd może zastosować dozór (§ 68 ust. I)”.

4. Analiza prawnoporównawcza

Pierwszą istotną różnicą jest niewątpliwie sposób ujęcia przestępstwa formalnego – udziału w różnych formach w związku terrorystycznym, a więc mającym na celu popełnienie przestępstw o charakterze terrorystycznym oraz przestępstw materialnych – a więc dopuszczenia się tych czynów zabronionych. Niemiecka regulacja zawarta w § 129a StGB jest regulacją kompleksową, gdzie w zamkniętym katalogu ujęte zostały przestępstwa, które mają być celem związku, aby udział w nim mógł zostać spenalizowany. Ponadto w niektórych przypadkach wymagane jest istnienie celów dalszych. Przepis ten charakteryzuje się tym, że wymienione zostały w nim konkretne przestępstwa (paragrafy), gdzie, jeżeli związek ma na celu ich popełnienie, będą kwalifikowane z tego przepisu (§ 129a), jako przestępstwa terrorystyczne, a faktyczne sprawstwo (ustęp III) jest zagrożone wyższą karą w stosunku do samego uczestnictwa (przestępstwo formalne) w takim związku.

Polski kodeks karny zawiera natomiast trzy oddzielne przepisy odnoszące się do tej materii. Przepis podstawowy zawarty jest w części ogólnej, w art. 115 kk. – słowniczku, dwa pozostałe uregulowane zostały już w części szczególnej (art. 258 § 2 i 4 oraz art. 165a kk.).

Niewątpliwie takie ujęcie, jak w niemieckim ustawodawstwie jest dużo bardziej skomplikowane, jeśli chodzi o kwalifikację tych czynów. Ujęcie to można nazwać kazuistycznym. Taki zabieg legislacyjny uniemożliwia, lub przynajmniej utrudnia, zakwalifikowanie niektórych czynów do przestępstw terrorystycznych, ze względu na ograniczenie przewidywanych stanów faktycznych. Szczególnie niezrozumiałe jest rozdzielenie dwóch pierwszych ustępów, ponieważ jedyne co je wyróżnia, to wymóg istnienia celów dalszych związku, w przypadku przestępstwa brania udziału w związku, które nie są wymagane dla związku skierowanego na popełnienie morderstwa, ludobójstwa czy przestępstw przeciwko wolności osobistej. To wszystko powoduje, że przepis ten jest nieczytelny, trudny do interpretacji, choć niewątpliwie bardziej konkretny, szczegółowy. Dzięki temu z kolei wykładnia i stosowanie przepisu nie budzi tak wielu wątpliwości jak w przypadku odpowiednich polskich przepisów.

Ponadto zamierzano do § 129a StGB wprowadzić kolejny ustęp o brzmieniu, że stosuje się go również do związków za granicą, jeżeli cele lub działania związku dążą do popełnienia przestępstwa o zasięgu międzynarodowym²⁴. Zrezygnowano z tego jednak i utworzono § 129b StGB, ponieważ byłoby to kolejne rozszerzenie zakresu zastosowania jednego przepisu, który i tak już zawiera kilka regulacji ogólnych (ust. VI-IX). Odpowiadający tej regulacji przepis w polskim kodeksie zamieszczony jest w art. 110 kk.

Warto zwrócić uwagę na fakt, że niemiecka regulacja zawiera poza wymienionymi już stanami faktycznymi także skryminalizowane przestępstwo wspierania i werbowania do przystąpienia do związku terrorystycznego. Takie uregulowanie w polskim kodeksie ułatwiłoby kwalifikowanie takich czynów, które obecnie, jak podnosi się w doktrynie i literaturze przedmiotu, mogłyby być kwalifikowane jedynie jako formy zjawiskowe, czyli podżeganie – jeśli chodzi o werbowanie (ponieważ wspieranie jest zawarte w art. 165a kk.)²⁵. W Ramowej Decyzji Rady Unii Europejskiej z dnia 13 czerwca 2002 roku w sprawie zwalczania terroryzmu, w art. 3 nałożono na państwa członkowskie obowiązek, by uznać za przestępstwo m.in. czyny polegające na „publicznym nawoływaniu do popełniania przestępstw terrorystycznych; rekrutacji na potrzeby terroryzmu; szkoleniu terrorystycznym”, niezależnie, czy przestępstwo terrorystyczne zostało faktycznie popełnione. W związku z tym wydaje się słuszne, aby wprowadzić przepis uznający takie czyny za przestępstwo.

Znaczne różnice w regulacjach odnoszących się do przestępstw związanych z terroryzmem można również dostrzec odnośnie do polityki karania. Aby ułatwić porównanie powyższych kwestii, dane zamieszczono w tabeli.

24 Druk sejmowy (Gesetzentwurf) 725/2/01 25.09.2001, do § 129b.

25 E. Guzik-Makaruk, W. Filipkowski, op. cit., s. 103.

Tabela 1. Porównanie zagrożenia karą za przestępstwa terrorystyczne w ustawodawstwie polskim i niemieckim

Czyn	Zagrożenie karą			
	Polski kodeks karny		Niemiecki kodeks karny (StGB)	
Branie udziału w związku (grupie) terrorystycznym	art. 258 § 2	od 6 miesięcy do 8 lat k.p.w.*	od roku do lat 10 k.p.w.	§ 129a ust. I i II
Zakładanie związku (grupy) terrorystycznego	art. 258 § 4	od lat 3 k.p.w.	od roku do lat 10 k.p.w.	§ 129a ust. I i II
Kierowanie związkiem (grupą) terrorystycznym	art. 258 § 4	od lat 3 k.p.w.	od roku do lat 10 k.p.w.	§ 129a ust. IV
Faktyczne sprawstwo	art. 115 § 20	w zależności, z którego przepisu kwalifikowane	od roku do lat 10 k.p.w.	§ 129a ust. IV
Groźba popełnienia przestępstwa o charakterze terrorystycznym	art. 115 § 20	w zależności, z którego przepisu kwalifikowane	od 6 miesięcy do 5 lat k.p.w.	§ 129a ust. III
Wspieranie związku terrorystycznego	art. 165a	od 2 lat do lat 12 k.p.w.	od roku do lat 10 k.p.w. (ust. I i II) albo k.p.w. do lat 5 lub grzywna (ust. III)	§ 129a ust. V
Werbowanie do przystąpienia jako członek		forma zjawiskowa – podżeganie → kwalifikowane z przepisów ogólnych	od 6 miesięcy do 5 lat k.p.w.	§ 129a ust. V

* k.p.w. oznacza karę pozbawienia wolności.

Źródło: opracowanie własne.

W tym miejscu należy jedynie podkreślić, że w przeciwieństwie do uregulowań polskich, w przepisach niemieckich zakładanie i kierowanie związkiem terrorystycznym zagrożone jest różną karą. Kierowanie związkiem jest karane surowiej – karą co najmniej 3 lat pozbawienia wolności, a za zakładanie przewidziana jest taka sama kara jak za udział w związku – od roku do 10 lat pozbawienia wolności. Polskie przepisy przewidują jednakową karę za powyższe przestępstwa – karę co najmniej 3 lat pozbawienia wolności.

Ze względu na sposób uregulowań polskich, kara za faktyczne sprawstwo będzie uzależniona od tego, jakie znamiona zostaną zrealizowane przez czyn przestępny. Jak wynika to z przepisów ogólnych, górna granica zagrożenia karą musi wynosić co najmniej 5 lat pozbawienia wolności. W StGB natomiast jest to kara co najmniej 3 lat pozbawienia wolności.

Odnosnie do nomenklatury użytej w obu kodeksach warto zwrócić uwagę na fakt, że w przeciwieństwie do polskiej ustawy karnej, niemiecki StGB nie rozróżnia pojęć związek i grupa. Wydaje się to celowe, ponieważ takie rozróżnienie nie niesie za sobą żadnych praktycznych konsekwencji. Bez względu na to, czy przestępstwo popełnia związek, czy grupa terrorystyczna kara za nie będzie jednakowa i uzależniona od wypełnienia znamion.

Podsumowując, uregulowania polskie są zdecydowanie szersze i ogólniejsze. Umożliwiają kwalifikację nieograniczonej ilości stanów faktycznych, jednakże jednocześnie powodują trudności związane z wykładnią. Niemieckie uregulowania natomiast są bardziej kazuistyczne. Wydaje się, że mogłaby być to wada, aczkolwiek ze względu na dużo częstsze wykorzystanie praktyczne niż w Polsce, jest to, jak się okazuje, trafna regulacja. Z pewnością plusem jest ponadto skryminalizowanie werbowania do związku terrorystycznego, czego zabrakło w polskiej regulacji, a w wyniku tego konieczne jest kwalifikowanie takiego czynu jako podżeganie.

Wydawać by się mogło, że jeśli chodzi o materię ustawową, to problem terroryzmu jest w tym sensie „rozwiązany”. Niewątpliwie jednak, aby skutecznie walczyć z terroryzmem, niezbędne są działania operacyjne Policji i innych służb, w tym – na poziomie międzynarodowym – np. Europolu. Konieczne są nakłady pieniężne i szkolenia oraz ścisła współpraca między państwami.

Literatura

- Ćwiakalski Z., Komentarz do art. 258 i 259 kodeksu karnego, [w:] A. Zoll (red.), Kodeks karny. Część szczególna. Komentarz, t. II, Kraków 2006.
- Dietl W., Hirschmann K., Tophoven R., *Terroryzm*, Warszawa 2009.
- Fischer T., *Kommentar zu Strafgesetzbuch*, 58 Auflage, München 2011.
- Guzik-Makaruk E., Rozwiązania materialnoprawne w obszarze penalizacji terroryzmu w Republice Federalnej Niemiec i Austrii na tle decyzji ramowej Rady Unii Europejskiej w sprawie zwalczania terroryzmu, [w:] K. Indecki, P. Potejko (red.), *Terroryzm – Materia ustawowa?*, Warszawa 2009.
- Guzik-Makaruk E., Filipkowski W., Kryminalizacja grup terrorystycznych w ustawodawstwie RFN i Polski. Próba studium komparatystycznego, [w:] K. Indecki (red.), *Przestępczość terrorystyczna. Ujęcie praktyczno-dogmatyczne*, Poznań 2006.
- Hołyst B., *Terroryzm*, t. I, Warszawa 2011.
- Kozłowski K., *Terroryzm jako zagrożenie państwa*, [w:] S. Sulowski, M. Brzeziński (red.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa – wybrane zagadnienia*, Warszawa 2009.
- Liedel K., *Zwalczanie terroryzmu międzynarodowego w polskiej polityce bezpieczeństwa – zarządzanie bezpieczeństwem*, Warszawa 2010.
- Marek A., *Komentarz do art. 258 kk.*, Warszawa 2012.
- Mozgawa M. (red.), *Kodeks karny – komentarz*, Warszawa 2013.
- Pływaczewski E.W. (red.), *Przestępczość zorganizowana*, Warszawa 2011.
- Przesławski T., Cel w konstrukcji przestępstwa terrorystycznego, „Prokuratura i Prawo” 2009, nr 5.

Rudolphi H.-J., Horn E., *Systematischer Kommentar zum Strafgesetzbuch – Besonderer Teil*, Luchterhand, Oktober 2005.

Skała J., *Normatywne mechanizmy zwalczania przestępczości zorganizowanej w świetle przepisów kodeksu karnego*, „Prokuratura i Prawo” 2004, nr 7-8.

Sneiper S., *Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches, der Strafprozeßordnung, des Gerichtsverfassungsgesetzes, der Bundesrechtsanwaltsordnung und des Strafvollzugsgesetzes [§ 129a StGB Bildung terroristischer Vereinigungen, „Anti-Terror-Gesetz”]*.

Źródła prawa

Antiterrorgesetz z dnia 18 sierpnia 1976 r. BGBl. I S. 2181; Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches, der Strafprozeßordnung, des Gerichtsverfassungsgesetzes, der Bundesrechtsanwaltsordnung und des Strafvollzugsgesetzes (BGBl. I 2181).

Decyzja Ramowa Rady z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie zwalczania terroryzmu (2002/475/WSiSW).

Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen z dnia 22 listopada 1990 r. (BGBl. I S. 2506 z późn. zm.).

Gesetz zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses vom 13 Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung und zur Änderung anderer Gesetze (BGBl. I 2836).

Strafgesetzbuch vom 13.11.1998 (BGBl. I S. 3322).

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553 ze zm.).

Ustawa 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).

Waffengesetz z dnia 11 października 2002 r. (BGBl. I S. 3970, 4529 ze zm.).

Źródła internetowe

Depo J., *Prawnomiędzynarodowe mechanizmy zwalczania terroryzmu – Zeszyt problemowy – Nauka – Praktyka – Refleksje*, Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa Publicznego i Indywidualnego „Aperion” w Krakowie, nr 5, wrzesień/październik 2011 r. – opracowanie dostępne na stronie internetowej: <http://www.apeiron-wydawnictwo.pl/ZP5.pdf>

Druk sejmowy (Gesetzentwurf – projekt ustawy) 725/01, <http://www.gesetze-im-internet.de>

Druk sejmowy (Gesetzentwurf – projekt ustawy) 725/1/01, <http://www.gesetze-im-internet.de>

Druk sejmowy (Gesetzentwurf – projekt ustawy) 725/2/01 25.09.2001, do § 129b StGB, <http://www.gesetze-im-internet.de>

Druk sejmowy (Gesetzentwurf – projekt ustawy) 14/8893 z 24 kwietnia 2002 r., Zalecenia komisji sejmowej do projektu ustawy wprowadzającej § 129b, <http://www.gesetze-im-internet.de>

Druk sejmowy (Gesetzentwurf) 725/2/01 25.09.2001, do § 129b, <http://www.gesetze-im-internet.de>

Druk sejmowy 1394 z dnia 21 listopada 2008, Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy – Kodeks karny wykonawczy, ustawy – Kodeks karny skarbowy oraz niektórych innych ustaw wraz z projektami aktów wykonawczych, <http://www.sejm.gov.pl>

Druk sejmowy 2407 z dnia 8 stycznia 2004 r. – projekt ustawy – o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, <http://www.sejm.gov.pl>

Historia terroryzmu – <http://www.slideshare.net/BellumBiW/historia-terroryzmu>

Marek A., Komentarz do art. 258 kodeksu karnego, stan prawny na 1.03.2012 r., źródło lex.

Oficjalna strona Eurlexu – <http://eurlex.europa.eu/>

Oficjalna strona internetowa Sejmu RP – <http://orka.sejm.gov.pl>

Oficjalna strona Unii Europejskiej – <http://europa.eu/>

Uzasadnienie do projektu 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), <http://orka.sejm.gov.pl>