

HORYZONTY BEZPIECZEŃSTWA



UNIWERSYTET OPOLSKI

Opole

Nr 9(4) 2017

ISSN 2543-6090

HORYZONTY BEZPIECZEŃSTWA

NR 9 (4) 2017

pod redakcją

Tomasza Dukiewicza

Opole 2017

Wydział Prawa i Administracji

Komitet Redakcyjny

Tomasz Dukiewicz (przewodniczący Polska), Vladan Holcner (Czechy),
Vojtech Jurčák (Słowacja), Kamila Kasperska-Kurzawa (Polska),
Rastislav Kazanský (Słowacja), Jan Mazal (Czechy),
Jacek Ryczyński (Polska), Henryk Spustek (Polska)

Redaktor Naczelny

Tomasz Dukiewicz

Redaktorzy Tematyczni

Tomasz Dukiewicz - Bezpieczeństwo publiczne
Kamila Kasperska - Zagrożenia bezpieczeństwa personalnego
Henryk Spustek - Aspekty inżynierii bezpieczeństwa

Stali Recenzenci

Radosław Antonów (Polska), Vasyl Gulay (Ukraina),
Zbyšek Korecki (Czechy), Jarosław Krzewicki (Włochy),
Andrzej Krzyszkowski (Polska), Ivan Majchút (Słowacja),
Zdzisław Polcikiewicz (Polska), Jaroslav Usiak (Słowacja)

Redakcja Techniczna i Językowa

Alicja Paluch

Projekt Okładki

Katarzyna Głowania

© Copyright by Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytet Opolski, Opole 2017

ISSN 2543-6090

Wersją pierwotną czasopisma jest wersja elektroniczna

SPIS TREŚCI

Aleksy Borówka	Terroryzm a przestępczość zorganizowana – analiza porównawcza wybranych aspektów	7
Dawid Chaba	Niechęć do cudzoziemców a zagrożenie terroryzmem	25
Maciej Kurowski	Stan wyjątkowy na terytorium Polski oraz Niemiec	39
Kamil Leśniewski	Analiza praktyk <i>targeted killing</i> oraz <i>assassination</i> w pryzmacie norm prawa humanitarnego oraz współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa	51
Joanna Machlańska	Sposoby przeciwdziałania terroryzmowi i ekstremizmowi w Federacji Rosyjskiej w świetle <i>prawa Jarowej</i> z 6 lipca 2016 r.	67
Agnieszka Rogozińska	Doświadczenia wojny hybrydowej na Ukrainie w kontekście bezpieczeństwa Państw Bałtyckich	85

Contents

Aleksy Borówka	Terrorism and organized crime – comparative analysis of selected aspects	7
Dawid Chaba	Aversion to Foreigners and Terrorist Threat terrorismem	25
Maciej Kurowski	The state of emergency on the territory of Poland and Germany	39
Kamil Leśniewski	The analysis of practices and targeted killing assassination in prism of the international law ..	51
Joanna Machlańska	The fight against terrorism and extremism in the Russian Federation in view of the Yarovaya's Act of 6 July 2016	67
Agnieszka Rogozińska	Experiences of the hybrid war in Ukraine in the security context of the Baltic States	85

*Aleksy Borówka*¹

Terroryzm a przestępczość zorganizowana – analiza porównawcza wybranych aspektów

Streszczenie

Podjęcie działalności charakterystycznej dla zorganizowanej przestępczości przez grupy terrorystyczne, jak i podejmowanie działalności o charakterze terrorystycznym przez zorganizowane grupy przestępcze stwarza nowe wyzwania badawcze. Niektórzy uczeni podejmują wysiłki w celu stworzenia teorii pozwalającej na utożsamienie obu zjawisk. Na podstawie analizy porównawczej wybranych różnic i podobieństw, autor zaprzecza możliwości utożsamienia terroryzmu i zorganizowanej przestępczości. Autor wykazuje na przykładach Kartelu z Medellin oraz ISIS, że realizacja działalności wykraczającej poza model jest nieracjonalna, nieefektywna oraz zmniejsza prawdopodobieństwo przetrwania i możliwości rozwoju organizacji terrorystycznej lub przestępczej.

Słowa kluczowe: terroryzm, zorganizowana przestępczość, analiza porównawcza, cele, środki

¹ Mgr Aleksy Borówka, doktorant, Uniwersytet Wrocławski
Instytut Studiów Międzynarodowych

Wstęp

Współczesny rozwój terroryzmu oraz zorganizowanej przestępczości dostarcza przypadków działalności nie pozwalającej na jednoznaczną klasyfikację w oparciu o funkcjonujące modele teoretyczne. Zarówno przypadki podejmowania działalności charakterystycznej dla zorganizowanej przestępczości przez grupy terrorystyczne, jak i przypadki podejmowania przez zorganizowane grupy przestępcze działalności charakterystycznej dla terroryzmu, stwarzają nowe wyzwania badawcze. Obecnie, niektórzy uczeni podejmują wysiłki na rzecz poszukiwania teorii pozwalających na utożsamienie terroryzmu oraz zorganizowanej przestępczości². Jednakże, zespół cech charakterystycznych dla analizowanych zjawisk zaprzecza możliwości ich utożsamiania. Celem niniejszego artykułu jest wskazanie zespołu wybranych różnic, występujących pomiędzy terroryzmem a przestępczością zorganizowaną, zaprzeczających możliwości utożsamiania obu zjawisk. Przyjętą metodą jest analiza porównawcza. Badania zostały oparte na analizie zawartości źródeł traktujących o terroryzmie oraz zorganizowanych grupach przestępczych. Inspiracją do napisania artykułu były obrady konferencji poświęconych zjawisku terroryzmu, w szczególności rozbieżności pomiędzy postrzeganiem zjawisk przez naukowców oraz funkcjonariuszy służb właściwych w zakresie wykrywania, przeciwdziałania i zwalczania analizowanych zagrożeń.

1. Cele. Korzyści i motywacje

Fundamentalną różnicą, występującą pomiędzy zjawiskiem terroryzmu a zjawiskiem zorganizowanej przestępczości, jest odmiennosc celów. Terroryści dążą do realizacji celów politycznych³. Zorganizowana przestępczość dąży do realizacji celów o charakterze ekonomicznym⁴. Zakładanym rezultatem działalności terrorystycznej jest osiągnięcie określonego ładu politycznego. Zorganizowana przestępczość prowadzi działalność dla potrzeb osiągnięcia korzyści materialnych. W przypadku terrorystów, pożądanymi rezultatami działalności są określonym stanem systemu politycznego –

² Koncepcja teoretyczna zaproponowana podczas XIII Międzynarodowej Konferencji *Edukacja dla Bezpieczeństwa* o tematyce *Terroryzm – społeczne zagrożenie i edukacyjne wyzwanie*, która odbyła się w dniach 29-31 marca 2017 r. w Gdyni.

³ S. Wojciechowski, *Terroryzm. Analiza pojęcia*, Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego 1/09, s. 57, źródło: www.abw.gov.pl/download.php?s=1&id=341, dostęp 10 IV 2017 r.

⁴ Szerzej: T. Sellin, *Organized crime; A business enterprise*, [w:] *Crime in America*, pod red. B. J. Cohen, źródło: <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/000271626334700103>, dostęp: 10 IV 2017 r.

a zatem bytem niematerialnym, niewymiernym w pieniądzu. W przypadku zorganizowanych grup przestępczych, pożądanym rezultatem działalności są korzyści majątkowe, najczęściej w postaci środków finansowych.

Równolegle do zróżnicowanych celów oraz rezultatów działalności, szczególnie istotną różnicą jest motywacja sprawców. Zróżnicowany charakter motywacji uzewnętrznia się w szczególności poprzez formę zaangażowania sprawców w popełniany czyn. Terroryci dokonują zamachów samobójczych, których znamienym przykładem są zamachy bombowe. Niejednokrotnie, terroryści-samobójcy gotowi są kontynuować zamach bez względu na zaistniałe okoliczności; gotowość poświęcenia własnego życia dla realizacji zamierzonych celów wskazuje na wysoki poziom determinacji sprawców⁵. W przypadku zorganizowanych grup przestępczych, sprawcy motywowani są chęcią osiągnięcia korzyści majątkowych, równoznacznych z bogactwem, luksusem czy wygodą. Warto podkreślić, że zachowanie wielu mafijnych tuzów niemal wskazywało na autoteliczność bogacenia się⁶.

Zatem, członkowie zorganizowanych grup przestępczych nie będą przejawiali skłonności do świadomego poświęcenia własnego życia dla realizacji jakiegokolwiek celu. Ryzyko związane z prowadzeniem nielegalnej działalności przestępczej podejmowane jest najprawdopodobniej ze względu na możliwość uzyskania korzyści materialnych, niejednokrotnie zapewniających przestępcom życie w luksusie. Podejmowanie nielegalnej działalności o rezultatach niematerialnych jest nieracjonalne w kontekście zakładanych korzyści oraz sprzeczne z charakterystyką działalności zorganizowanych grup przestępczych. Działalność terrorystyczna związana jest z realizacją określonej idei, mającej rezultat w zmianie stanu określonego systemu politycznego, a zatem rezultat o charakterze niematerialnym i niefinansowym. Determinację terrorystów, przejawiającą się w świadomym poświęceniu życia dla potrzeb realizacji celu, można powiązać z przeświadczeniem o nieomyślności własnego światopoglądu, co jest charakterystyczne dla umysłów silnie zideologizowanych.

⁵ Materiał filmowy ukazujący zamach z dnia 5 grudnia 2015 r. dostępny na portalu YouTube, źródło: <https://www.youtube.com/watch?v=qlzEfxg6jRk&t=1s>, dostęp 10 IV 2015 r. Dopiero po ponownym użyciu tasera, sprawca poddał się i wypuścił narzędzie zamachu – nóż.

⁶ *Chciwość bossów*, w: C. Sifakis, *Mafia amerykańska*. Encyklopedia, TAIWPN Universitas, Kraków 2007, s. 89-91.

2. Środki. Przemoc i media

W aspekcie środków realizacji celów grup terrorystycznych oraz grup przestępczych, szczególnie istotną różnicą jest odmienny zamysł wykorzystania przemocy. W działalności terrorystycznej, przemoc stosowana jest jako środek zwiększający prawdopodobieństwo wywołania psychozy strachu pośród społeczeństwa⁷. Terroryci, stosując przemoc na stosunkowo niewielkim odsetku społeczeństwa, starają się zastraszyć jak największą liczbę osób. Warto podkreślić, że efektywność przemocy stosowanej przez terrorystów zależy od jej efektowności; spektakularność stosowania przemocy jest szczególnie istotna w ramach zastraszania społeczeństwa⁸. Przemoc stosowana przez zorganizowane grupy przestępcze skierowana jest najczęściej przeciwko określonym osobom, będących bezpośrednimi albo pośrednimi ofiarami przestępstwa.

Jedną z najistotniejszych różnic, występujących pomiędzy działalnością terrorystyczną a działalnością zorganizowanych grup przestępczych, jest kwestia medialności działania. Mediatyzacja zamachów terrorystycznych jest elementem niejednokrotnie decydującym o skuteczności przeprowadzonego zamachu w ramach zastraszania społeczeństwa⁹. Dzięki wykorzystaniu mass mediów, upowszechnieniu dostępu do urządzeń rejestrujących oraz Internetu, terroryci mogą rozprzestrzeniać strach wśród milionów odbiorców, w szczególności poprzez samodzielnie tworzony przekaz. Za idealny stan działalności zorganizowanych grup przestępczych należy uznać sytuację utrzymania nielegalnej działalności w całkowitej konspiracji. Warto podkreślić, że upowszechnienie za pośrednictwem mediów informacji o działalności zorganizowanej grupy przestępczej – a w szczególności informacji dotyczących personaliów przestępców – niejednokrotnie stanowiło poważny cios dla organizacji przestępczej.

Paradoksalnie, niektórzy członkowie zorganizowanych grup przestępczych wręcz dążyli do obecności w mediach¹⁰. Jednakże, również w tym przypadku, ujawnia się szczególna różnica pomiędzy przekazem kreowanym przez terrorystów a przekazem kreowanym przez przestępców. Bos-

⁷ T. Białek, *Terroryzm. Manipulacja strachem*, Wyd. Studio EMKA, Warszawa 2005, s. 42.

⁸ Definicja FBI dostępna na witrynie internetowej National Institute of Justice, źródło: <https://www.nij.gov/topics/crime/terrorism/Pages/welcome.aspx>, dostęp: 11 IV 2017 r.

⁹ B. Węgliński, *Media i terroryzm – wybrane aspekty związku. Czy Al-Jazeera jest jedyną tubą propagandową Al-Kaidy?*, Rocznik Bezpieczeństwa Narodowego 2012/2013, s. 264, źródło: http://www.rocznikbezpieczenstwa.dsw.edu.pl/fileadmin/user_upload/wydawnictwo/RBM/RBM_artykuly/2013_17.pdf, dostęp: 12 IV 2017 r.

¹⁰ *Medellin without Slums*, [w:] R. Chepesiuk, *The War on Drugs. An International Encyclopedia*, Wyd. ABC-CLIO, Denver 1999, s. 136.

sowie zorganizowanych grup przestępczych, poprzez odpowiednią narrację, starają się tworzyć wizerunek osób niewinnych zarzucanych im czynów, w szczególności udając zaszczytów przez nieuczciwą konkurencję biznesmenów-działaczy charytatywnych¹¹. Medialna narracja terrorystów istotnie różni się od medialnej narracji zorganizowanej przestępczości; nie-liczne przekazy, nienasycone przemocą lub groźbami, dotyczą w szczególności stanowczych oświadczeń o charakterze ideologizującym.

3. Ofiary. Ideologia i skuteczność

Równoległe do celu o charakterze politycznym, wyróżnikiem zjawiska terroryzmu jest rozdzielenie celu od ofiar. Terrorysty, realizując cel polityczny, poprzez przeprowadzenie zamachu, dążą do wzbudzenia psychozy strachu wśród społeczeństwa. Jednakże, właściwy cel terrorystów ma zostać zrealizowany przez decydentów politycznych, znajdujących się pod presją zastraszonego społeczeństwa. Zatem, ofiarami zamachów terrorystycznych mogą być osoby niepowiązane z celem terrorystów, nie charakteryzujące się występowaniem określonej cechy. Nie ulega wątpliwości, że warunkiem koniecznym dla skuteczności zamachu jest wystąpienie poczucia strachu. Jednakże, w psychice ludzkiej poczucie strachu jest fenomenem niemal uniwersalnym; udział osób nieodczuwających strachu (z uwagi na zaburzenia funkcji mózgu) jest marginalny¹² a przez to nieistotny w układzie odniesienia działalności terrorystycznej.

W działalności zorganizowanych grup przestępczych, nie istnieje możliwość rozdziału celu (uzyskiwania korzyści majątkowych) od ofiar (osób poszkodowanych działalnością zorganizowanych grup przestępczych). Pomimo faktu, że działalność zorganizowanych grup przestępczych w ramach *white collar crime* niejednokrotnie dotyczy przestępstw, w których sprawcy nie mają styczności z ofiarami lub nie są w stanie ich zidentyfikować,¹³ nie istnieje możliwość rozdziału ofiar od celu, ponieważ przestępcy w sposób nielegalny uzyskują korzyści majątkowe kosztem własności określonych osób. Ponadto, w układzie odniesienia określonej działalności zorganizowanych grup przestępczych, istnieje możliwość wskazania istotnych cech ofiar

¹¹ Przesłuchania z Komisji Kefauvera dostępne na portalu YouTube, źródło: https://www.youtube.com/results?search_query=kefauver+commission%5C, dostęp: 12 IV 2017 r.

¹² J. Ruciński, E. Kurowska, *Cialo migdałowe a zaburzenia lękowe*, źródło: https://www.researchgate.net/publication/295546948_CIALO_MIGDALOWATE_A_ZABURZENIA_LEKOWE, dostęp 12 IV 2017 r.

¹³ Charakterystyka zjawiska została opisana na witrynie FBI, źródło: <https://www.fbi.gov/investigate/white-collar-crime>, dostęp 12 IV 2017 r.

albo interesariuszy, co stanowi szczególnie ważną różnicę względem terroryzmu. W szczególności, istotnymi cechami może być atrakcyjność fizyczna (handel ludźmi), określona grupa krwi i stan zdrowia (handel narządami wewnętrznymi) czy fakt bycia uzależnionym od nielegalnie pozyskiwanej substancji (narkobiznes).

Kolejnym istotnym czynnikiem, separującym zjawisko terroryzmu względem zjawiska zorganizowanej przestępczości, jest znaczenie ideologii jako czynnika aktywizującego sprawców. Charakterystyka zjawiska terroryzmu, nierozzerwalnie związanego z realizacją celu o charakterze politycznym, ujawnia szczególną rolę ideologii w rozwoju zjawiska. Stanowiąc wykładnię wartości lub źródło inspiracji, ideologia przyczynia się do pozyskiwania sympatyków czy rekrutacji członków organizacji terrorystycznych¹⁴. W przestępczości zorganizowanej, ideologia stanowi czynnik o co najwyżej marginalnym wpływie na dynamikę rozwoju zjawiska. Kultura organizacyjna mafii, związana w szczególności z lojalnością wobec organizacji przestępczej jako jedną z najistotniejszych wartości, obecnie stanowi relikwyt przeszłości. Zwycięstwo *Young Turks* nad *Moustach Petes*¹⁵ stanowiło wyraźny sygnał, że jedyną powszechnie uznawaną wartością świata zorganizowanej przestępczości są pieniądze, nie zaś wartości związane z określoną kulturą organizacyjną, pochodzeniem etnicznym czy wyznawaną ideologią.

Warto podkreślić, że porównanie wyłącznie grup terrorystycznych oraz grup przestępczych nie pozwoliłoby na uchwycenie istotnego elementu, wyróżniającego zjawisko terroryzmu względem zjawiska zorganizowanej przestępczości. W aspekcie skuteczności działania, samotne wilki niejednokrotnie udowodniły światu, że zamach terrorystyczny może zostać efektywnie przeprowadzony przez pojedynczego sprawcę¹⁶. W przypadku działalności przestępczej, praktyka działalności zorganizowanych grup przestępczych wskazuje na możliwość uzyskania znacznie większych korzyści finansowych, aniżeli w przypadku samodzielnej działalności przestępczej.

¹⁴ Artykuł poświęcony poparciu działalności ISIS w social media dostępny na portalu The Guardian, źródło: <https://www.theguardian.com/world/2014/nov/28/support-isis-stronger-arabic-social-media-europe-us-than-syria>, dostęp 12 IV 2017 r.

¹⁵ *Wojna Castellammarese*, [w:] C. Sifakis, *Mafia...*, dz. cyt., s. 83-84.

¹⁶ Szczególnym przykładem był zamach w Nicei z dnia 14 lipca 2016 r., podczas którego zginęło 87 osób a 202 osoby zostały ranne.

4. Otoczenie. Współpraca i antagonizmy

Ujmując zjawisko zorganizowanych grup przestępczych w pryzmacie ekonomii, należy stwierdzić, że zorganizowane grupy przestępcze prowadzą nielegalną działalność gospodarczą. Działalność zorganizowanych grup przestępczych opiera się w szczególności na podaży nielegalnych dóbr i usług, oszustwach podatkowych czy zawłaszczaniu środków finansowych. Zorganizowane grupy przestępcze rywalizują o ograniczone zasoby i środki finansowe, co prowadzi do antagonizacji różnych grup przestępczych albo podjęcia wspólnej działalności¹⁷. Zatem, pożądane rezultaty działalności są policzalne, skończone, ograniczone i najczęściej mają formę pieniądza.

W przypadku działalności grup terrorystycznych należy stwierdzić, że pożądany rezultat nie jest wymierny liczbowo i dotyczy zmiany o charakterze jakościowym. Zatem, działalność grup terrorystycznych może mieć charakter rywalizacji w przypadku, jeżeli organizacje dążą do realizacji celów wzajemnie wykluczających się¹⁸. Jednakże w kontekście szerzenia psychozy strachu należy stwierdzić, że kolejne zamachy terrorystyczne wzmacniają siłę oddziaływania terrorystów. Realizacja zamachu przez grupę terrorystyczną o danym celu politycznym może zwiększyć skuteczność zamachów grupy terrorystycznej o celu sprzecznym, z uwagi na pogłębienie psychozy strachu. Zatem, działalność zróżnicowanych grup terrorystycznych może zwiększać prawdopodobieństwo wytworzenia presji zastraszonego społeczeństwa na decydentach politycznych, zwiększając szansę na realiację właściwego celu terrorystów, co stanowi szczególną różnicę względem działalności zorganizowanych grup przestępczych¹⁹.

Charakter stosunków występujących pomiędzy różnymi grupami terrorystycznymi oraz stosunków występujących pomiędzy różnymi grupami przestępczymi jest kolejnym czynnikiem różniącym oba zjawiska. Szczególnie istotny jest fakt, że w przypadku zorganizowanych grup przestępczych istnieje wiele potwierdzonych zdarzeń, dotyczących zarówno podejmowania trwałej współpracy przez zorganizowane grupy przestępcze, jak i antagoni-

¹⁷ J. C. Howell, J. P. Moore, *History of street gangs in United States*, biuletyn National Gang Center, 2012, źródło: <https://www.nationalgangcenter.gov/Content/Documents/History-of-Street-Gangs.pdf>, dostęp 12 IV 2017 r.

¹⁸ Przykładem jest współczesne zaangażowanie bojowników Partii Pracujących Kurdystanu w walce z ISIS na obszarze Bliskiego Wschodu.

¹⁹ Artykuł poświęcony wpływowi działalności terrorystycznej na społeczeństwo tureckie dostępny na portalu The Washington Post, źródło: https://www.washingtonpost.com/posteverything/wp/2017/01/03/secular-citizens-of-turkey-have-never-felt-so-alone/?utm_term=.8e57e4133127, dostęp 13 IV 2017 r. Współcześnie, na obszarze Turcji dochodzi zarówno do zamachów inspirowanych przez ISIS, jak i do zamachów realizowanych przez Partię Pracujących Kurdystanu.

zmów prowadzących do konfliktów²⁰. Literatura traktująca o zjawisku terroryzmu nie dostarcza tak licznych przykładów długookresowej współpracy pomiędzy organizacjami terrorystycznymi jak i wzajemnego zwalczania się grup terrorystycznych.

Zatem, zjawiska terroryzmu i zorganizowanej przestępczości różnią się zarówno pod względem charakteru celów, jak i przewidywanych przez sprawców rezultatów nielegalnej działalności, a także motywacji i jej źródeł, znaczenia ideologii, możliwości rozdziału ofiar od celu czy prawdopodobną skutecznością działalności pojedynczych sprawców. Problematyka badawcza niniejszego artykułu obejmuje także porównanie wybranych cech wspólnych analizowanych zjawisk.

5. Wybrane cechy wspólne zjawiska terroryzmu i przestępczości zorganizowanej

Pomimo wielu różnic, nie pozwalających na traktowanie terroryzmu i zorganizowanej przestępczości jako zjawisk tożsamyh, zjawiska charakteryzują się nielicznymi cechami wspólnymi, do których należy zaliczyć w szczególności: brak całkowitej zależności skuteczności terroryzmu oraz zorganizowanych grup przestępczych od konieczności pozbawiania życia; umiędzynarodowienie działalności; ewolucja ze scentralizowanych, hierarchicznych struktur do zdecentralizowanych struktur sieciowych.

Zarówno skuteczność działalności zorganizowanych grup przestępczych jak i skuteczność działalności terrorystycznej nie jest tożsama z koniecznością pozbawiania życia. Współczesna przestępczość zorganizowana wykorzystuje w szczególności możliwości wynikające z obrotu pieniędzem cyfrowym czy działalnością w dużych przedsiębiorstwach, charakteryzujących się rozproszeniem zasobów. Działalność w zakresie oszustw finansowych lub podatkowych, kradzieży środków pieniężnych czy *corporate crime*²¹ pozwala zorganizowanym grupom przestępczym na długookresową, utajoną działalność. Pozbawienie życia określonych osób zwiększa ryzyko dekonspiracji, wynikającej z zaangażowania mediów czy służb prowadzących śledztwo. W kontekście działalności terrorystycznej, znamienym przykładem skutecznej działalności terrorystycznej nie opierającej się na pozbawianiu życia, jest działalność ETA²². Niejednokrotnie, terroryści nie tylko

²⁰ Szczególnym przypadkiem dynamicznych konfliktów i kooperacji jest działalność karteli narkotykowych w Meksyku. Por. I. Grillo, *El Narco*, Wyd. Remi Katarzyna Portnicka, Warszawa 2012

²¹ Charakterystyka zjawiska *white collar crime* dostępna na portalu FBI, źródło: <https://www.fbi.gov/investigate/white-collar-crime>, dostęp 13 IV 2017 r.

²² C. P. Barros, G. M. Caporale, L. A. Gil-Alana, *Eta terrorism: police action*,

informowali odpowiednie służby o podłożeniu ładunku wybuchowego, ale także wskazywali jego lokalizację a nawet czas pozostały do eksplozji, co pozwalało służbom na ewakuację zagrożonej ludności i rozbrojenie ładunków. Pomimo braku ofiar, działalność ETA skutecznie zastraszała społeczeństwo hiszpańskie; terroryści, podkładając ładunki wybuchowe, urzeczywistniali groźbę pozbawienia życia. Informując o zagrożeniu, terroryści przyjmowali rolę reżyserów spektaklu, zastraszając Hiszpanów posiadaniem inicjatywy oraz przewagi nad służbami, zmuszonymi do zwalczania wskazywanych przez terrorystów zagrożeń. Kolejnym przykładem działalności terrorystycznej, której skuteczność nie jest tożsama z pozbawianiem życia, jest cyberterrorizm²³. Paraliżowanie witryn organizacji administracji czy systemów bankowych nie wymaga stosowania przemocy. Pomimo faktu, że cyberterrorizm nie stwarza bezpośredniego zagrożenia życia, postępująca cyfryzacja zróżnicowanych przejawów działalności ludzkiej stwarza coraz większą przestrzeń prawdopodobnych zagrożeń.

Ewolucja zjawiska terroryzmu oraz przestępczości zorganizowanej na przestrzeni XX i XXI wieku wskazuje na dążenie do umiędzynarodowienia działalności wielu grup terrorystycznych i przestępczych. W przypadku rozwoju zorganizowanej przestępczości, istotnym czynnikiem dynamizującym zjawisko umiędzynarodowienia działalności był rozwój narkobiznesu. Upowszechnianie kolejnych substancji jako używek tworzyło nowe możliwości dla zorganizowanej przestępczości, związane nie tylko z powstaniem kolejnych nielegalnych rynków, ale także możliwością specjalizacji w produkcji, konkutowaniem jakością produktów czy ich ceną. W warunkach dynamicznej ekspansji, niewielkie grupy przestępcze mogły przekształcić się w międzynarodowe kartele narkotykowe. Chęć maksymalizacji zysku sprzyjała postawom kooperacyjnym; milionowe dochody tworzyły możliwości inwestycyjne, zarówno w zakresie produkcji, jak i logistyki czy dystrybucji w wielu państwach.

Umiędzynarodowienie działalności grup terrorystycznych, podobnie jak w przypadku zorganizowanej przestępczości, należy postrzegać w kategoriach etapu rozwoju działalności organizacji. Warto podkreślić, że w II połowie XX wieku doszło do istotnych zmian społeczno-politycznych, mających wpływ na proces umiędzynarodowienia działalności terrorystycznej. W szczególności, wskazać należy na ukształtowanie się ładu zimnowojen-

political measures and the influence of violence on economic activity in the Basque Country, źródło: https://www.brunel.ac.uk/_data/assets/pdf_file/0011/84449/0603.pdf, dostęp 13 IV 2017 r.

²³ A. Szubrycht, *Cyberterrorizm jako nowa forma zagrożenia terrorystycznego*, Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej, ROK XLVI, nr 1 (160) 2015, s. 183-184, źródło: http://www.amw.gdynia.pl/library/File/ZeszytyNaukowe/2005/Szubrycht_T.pdf, dostęp 13 IV 2017 r.

nego; rozwój procesów globalizacyjnych; stabilizację państwowości Izraela i związane z tym konflikty; rozwój antagonizmów sunnicko-szyickich; rewolucję kulturową i postępujące zeświezczenie; rewolucję ajatollahów w Iranie; upadek bipolarnego układu sił; konflikty na obszarze Bliskiego Wschodu²⁴. Pomimo faktu, że czynniki umiędzynarodowienia działalności grup terrorystycznych i zorganizowanych grup przestępczych należą do odrębnych kategorii, należy stwierdzić, że dynamiczny rozwój procesu umiędzynarodowienia obu zjawisk przypada na okres 1960 - 1980.

Od lat dziewięćdziesiątych XX wieku po współczesność, obserwowana jest ewolucja hierarchicznych struktur zorganizowanych grup przestępczych oraz grup terrorystycznych. Tradycyjny model organizacji przestępczej opierał się o hierarchiczną strukturę, w której decydującą rolę odgrywał boss oraz jego doradcy. Warto podkreślić, że pierwsze amerykańskie struktury grup przestępczych były oparte o koligacje rodzinne i były jednolite etnicznie²⁵. Pomimo odrzucenia tradycyjnych wartości mafijnych, amerykańska przestępczość zorganizowana podjęła udaną próbę centralizacji struktur na poziomie ogólnopaństwowym. Jednakże, sukcesy służb, oparte w szczególności na infiltracji struktur, wykorzystaniu informatorów czy instytucji świadka koronnego, spowodowały stopniowy upadek hierarchicznych struktur. Zorganizowana przestępczość czerpie zróżnicowane korzyści z funkcjonowania w sieciowych strukturach. W szczególności, wymienić należy utrudnioną wykrywalność nielegalnej działalności, względnie niższe zagrożenie w przypadku dekonspiracji współpracującej grupy przestępczej, brak konieczności dzielenia się zyskiem z rozbudowanymi strukturami zwierzchnimi czy elastyczność w doborze partnerów²⁶. Szczególnym przykładem skutecznej działalności przestępczej w strukturach sieciowych jest poziom zysków karteli narkotykowych. W przypadku działalności grup terrorystycznych, sieciowa struktura pozwoliła na funkcjonowanie organizacjom terrorystycznym nawet w przypadku przytłaczającej przewagi koalicji antyterrorystycznej. Warto podkreślić, że dzięki rozproszeniu zasobów, najpotężniejsze mocarstwo i jego koalicjanci poświęcili niemal dekadę na wytropienie przywódcy Al-Kaidy. Sieciowość struktur Al-Kaidy pozwoliła terrorystom na dalszą działalność nawet w przypadku zlikwidowania

²⁴ Por. A. H. Cordesman, *Iraqi Stability and „ISIS War”*, Center for Strategic & International Studies, 2015, s. 3-5, źródło: https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/publication/150812_Iraq_Stability_and_the_War_on_ISIS.pdf, dostęp 13 IV 2017 r.

²⁵ *Wojna Castellammarese*, [w:] C. Sifakis, *Mafia...*, dz. cyt., s. 84.

²⁶ J. S. Benson, S. H. Decker, *The organizational structure of international drug smuggling*, Journal of Criminal Justice, 2010, s. 134-136, źródło: http://archives.cerium.ca/IMG/pdf/Benson_Decker_-_The_Organizational_Structure_of_International_Drug_Smuggling.pdf, dostęp 13 IV 2015 r.

najistotniejszych decydentów²⁷.

Współcześnie, na obszarze Europy Zachodniej rośnie udział zamachów realizowanych za pomocą broni białej czy środków transportu. Wykorzystując mass media oraz sieć internetową, terroryści inspirują kolejnych zamachowców do realizacji aktów terroru za pomocą środków powszechnie dostępnych. Zideologizowany zamachowiec może przyczynić się do realizacji celów terrorystów nie nawiązując bezpośredniego kontaktu z organizacją terrorystyczną, minimalizując szansę na zapobiegnięcie zamachowi czy możliwość rozpoznania struktur organizacji terrorystycznej²⁸.

Zatem, podobieństwa pomiędzy zjawiskiem terroryzmu a zjawiskiem zorganizowanych grup przestępczych dotyczą cech niekonstytutywnych względem obu analizowanych zjawisk. Niewątpliwie, istnieje wiele przykładów działalności terrorystów oraz zorganizowanych grup przestępczych, w których pomimo braku ofiar, sprawcy nielegalnych czynów skutecznie realizowali zamierzone cele. Również fakt umiędzynarodowienia działalności grup terrorystycznych i przestępczych, oparty na zróżnicowanych uwarunkowaniach środowiska międzynarodowego, należy traktować jako naturalny etap rozwoju organizacji. Również ewolucja ku sieciowym strukturom nie jest zjawiskiem charakterystycznym wyłącznie dla zorganizowanej przestępczości czy terroryzmu. W kontekście potrzeb badawczych niniejszego artykułu istotna jest zatem podjęcie próby przeanalizowania działalności wykraczającej poza przyjęte modele teoretyczne zjawisk.

6. Działalność terrorystyczna i przestępcza wykraczająca poza modele – przypadki Cartelu z Medellin oraz ISIS

Stawiając hipotezę o braku możliwości utożsamiania zjawiska terroryzmu ze zjawiskiem zorganizowanej przestępczości, posłużę się przykładami działalności terrorystycznej oraz działalności zorganizowanych grup przestępczych, w których realizacja określonego modelu właściwego danemu zjawisku przynosiła zakładane rezultaty, zaś podjęcie działalności charakterystycznej dla modelu innego zjawiska – prowadziło najczęściej do upadku organizacji.

Działalność karteli narkotykowych udowadnia, że funkcjonowanie w zorganizowanych grupach przestępczych pozwala na generowanie mi-

²⁷ R. Kalina, *The future of Al-Qaeda after the death of Bin Laden: fighting terrorism*, Budapeszt 2012, s. 16-23, 36-37, źródło: www.etd.ceu.hu/2012/kalina_roman.pdf, dostęp: 13 IV 2017 r.

²⁸ M. Adamczuk, *Ewolucja strategii i metod działania islamskich ugrupowań terrorystycznych i ich wpływ na bezpieczeństwo Polski*, s. 205-206, źródło: <https://www.bbn.gov.pl/download/1/8613/199-223MagdalenaAdamczuk.pdf>, dostęp 13 IV 2017 r.

liardowych zysków. Szczególnym przykładem dynamicznego wzrostu jest kartel z Medellin, który pod przywództwem Pablo Escobara rozwinął się do jednej z największych organizacji przestępczych w historii²⁹. Kolumbijski baron narkotykowy oparł narkobiznes o przemyt kokainy; wraz ze wzrastającym popytem w USA, Escobar rozpoczął budowę przestępczego imperium. Warto podkreślić, że równoległe do działalności przestępczej, Escobar prowadził działalność charytatywną. Zarówno skorumpowana przez kartel administracja, jak i poparcie społeczne wynikające z działalności charytatywnej, likwidowanie niewygodnych decydentów czy utrzymywanie wpływów w licznych środowiskach powodowały, że kartel na początku lat 80. XX wieku pozostawał praktycznie niezagrożony ze strony kolumbijskiego rządu³⁰. Jednakże, intensywne zaangażowanie Pablo Escobara w działalność polityczną, stanowiące zaprzeczenie modelowego funkcjonowania zorganizowanej grupy przestępczej, przyczyniły się do zmiękczenia organizacji. Obecność wizerunku Escobara w magazynie Forbes³¹ czy objęcie funkcji parlamentarzysty kolumbijskiego parlamentu stanowiło całkowite zaprzeczenie konspiracyjnego charakteru działalności zorganizowanych grup przestępczych. Połączenie aspiracji politycznych wraz ze stosowaniem spektakularnych zamachów bombowych³² znacznie wykracza poza model funkcjonowania zorganizowanych grup przestępczych, co nie uszło uwadze rządu USA. Warto podkreślić, że bez wydatnej pomocy sił i służb USA, walka z kartelem z Medellin najprawdopodobniej nie zakończyłaby się sukcesem.

Współcześnie, działalność terrorystyczna ISIS stanowi jedno z najważniejszych zagrożeń bezpieczeństwa międzynarodowego, w szczególności na obszarze Europy Zachodniej. Terrorysty, ogłaszając w 2014 r. powstanie uniwersalnego kalifatu, rozpoczęli działalność terrorystyczną w skali prowadzącej do destabilizacji bezpieczeństwa Syrii, a następnie zachodniego Iraku. Dokonując masowych egzekucji oraz realizując skuteczne działania militarne, terrorysty po kilkunastu miesiącach działalności na obszarze

²⁹ S. Becker, *The Effects of the Drug Cartels on Medellin and the Colombian State*, s.8-9, źródło: <https://bir.brandeis.edu/bitstream/handle/10192/25053/BeckerThesis2013.pdf?sequence=1>, dostęp 13 IV 2017r.

³⁰ Z. Galicki, *Międzynarodowa przestępczość zorganizowana – prawnomiędzynarodowe instrumenty zwalczania i zapobiegania*, Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego 12/15, s. 116, źródło: www.abw.gov.pl/download/1/1667/Galicki.pdf, dostęp 13 IV 2017 r.

³¹ Skan artykułu poświęconego Pablo Escobarowi dostępny na portalu Forbes, źródło: <https://blogs-images.forbes.com/halahtouryalai/files/2015/09/escobar-write-up1.jpg?width=960>, dostęp: 14 IV 2017 r.

³² Przykładem spektakularnego ataku bombowego był zamach z dnia 24 maja 1990 r. w Medellin. Artykuł poświęcony zamachowi dostępny na portalu The Washington Post, źródło: https://www.washingtonpost.com/archive/politics/1990/05/25/car-bomb-attack-in-medellin-leave-5-dead-and-21-injured/98693ff1-46c3-4aac-bd20-a4174ccdae2e/?utm_term=.1b7d818d1c0a, dostęp 14 IV 2017 r.

Iraku i Syrii sprawowali kontrolę nad terytorium o powierzchni porównywalnej do Wielkiej Brytanii³³. Poszukując źródeł finansowania działalności, ISIS rozpoczęło w 2015 roku przemyt ropy naftowej, pozyskiwanej z okupowanego obszaru³⁴. Podjęcie działalności charakterystycznej dla zorganizowanych grup przestępczych przez organizację terrorystyczną, związanej z uzyskiwaniem korzyści finansowych w sposób nielegalny, najprawdopodobniej przyczyniło się do międzynarodowego zaangażowania militarnego. Warto podkreślić, że oficjalne zaangażowanie Federacji Rosyjskiej – państwa surowcowego – w zwalczanie działalności ISIS nastąpiło 30 września 2015 roku, zatem w okresie dynamizacji przemytu ropy naftowej³⁵. Pomimo faktu, że Turcja czerpała korzyści z przemytu ropy naftowej, fakt zaangażowania Kurdów nie pozostał obojętny względem zaangażowania tureckiego. Zatem, podjęcie działalności charakterystycznej dla zorganizowanej przestępczości przez grupę terrorystyczną, spowodowało straty znacznie przewyższające uzyskane korzyści finansowe, nie będące właściwymi korzyściami modelu funkcjonowania grupy terrorystycznej.

Podsumowując, w kontekście działalności analizowanych zjawisk, podjęcie działalności charakterystycznej dla zorganizowanej grupy przestępczej przez grupę terrorystyczną, jak i podjęcie działań o charakterze terrorystycznym przez zorganizowaną przestępczość, prowadzi do zaburzenia funkcjonowania organizacji poprzez narażenie ją na liczne zagrożenia. Nieracjonalność działań, opisanych w zdaniu poprzedzającym, powoduje także zwiększone ryzyko upadku organizacji.

Wnioski

Zarówno rozbieżność kategorii realizowanych celów, jak i odmiennosc składanych korzyści i rezultatów działalności terrorystycznej oraz zorganizowanych grup przestępczych, nie pozwalają na utożsamianie obu zjawisk. W kontekście środków realizacji nielegalnej działalności, począwszy od zróżnicowanego podłoża motywacji sprawców po odmienną rolę stosowanej przemocy, znaczenie ideologii czy możliwość lub brak możliwości rozdziału celu od ofiar, uwidacznia się zespół cech pozwalających na kla-

³³ Artykuł poświęcony ekspansji terytorialnej ISIS dostępny na portalu The Independent, źródło: <http://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/the-rise-of-isis-terror-group-now-controls-an-area-the-size-of-britain-expert-claims-9710198.html>, dostęp: 14 IV 2017 r.

³⁴ Artykuł poświęcony przemytowi pozyskiwanej przez ISIS ropy naftowej do Turcji dostępny na portalu Financial Times, źródło: <http://ig.ft.com/sites/2015/isis-oil/>, dostęp: 14 IV 2017 r.

³⁵ Artykuł poświęcony zaangażowaniu sił USA i Federacji Rosyjskiej dostępny na portalu Human Rights Watch, źródło: https://www.hrw.org/sites/default/files/syria_1.pdf, dostęp: 14 IV 2017 r.

rowne rozróżnienie zjawisk. Istotna jest także zróżnicowana rola mediów oraz sposób kreowania narracji, wykazujące sprzeczności w analizie porównawczej zjawisk. Warto podkreślić także potencjał skuteczności terroryzmu samotnych wilków, bezprecedensowy względem potencjału skuteczności przestępcy działającego w pojedynkę. W aspekcie środowiska funkcjonowania zauważalny jest odmienny charakter stosunków pomiędzy poszczególnymi grupami terrorystycznymi oraz stosunków występujących pomiędzy zorganizowanymi grupami przestępczymi. Niewątpliwie, pomiędzy analizowanymi zjawiskami występują nieliczne podobieństwa, dotyczące w szczególności możliwości skutecznej realizacji celów bez pozbawiania życia ofiar, dążenia do umiędzynarodowienia działalności oraz ewolucji struktur hierarchicznych ku strukturom sieciowym. Jednakże, wymienione podobieństwa nie są charakterystyczne wyłącznie dla zjawisk terroryzmu oraz zorganizowanej przestępczości, zatem nie mogą stanowić podwalin teorii pozwalającej na utożsamianie obu zjawisk. Zarówno podjęcie przez Kartel z Medellin działalności charakterystycznej dla terroryzmu, jak i podjęcie przez ISIS działalności charakterystycznej dla zorganizowanej przestępczości, oraz inne przypadki realizacji działalności, wykraczające poza przyjęte modele, wskazują na zmniejszenie prawdopodobieństwa możliwości przetrwania i rozwoju organizacji. Zróżnicowane czynniki polityczne i ideologiczne, będące fundamentalnymi uwarunkowaniami zjawiska terroryzmu, stanowią czynniki nieistotne lub o znaczeniu marginalnym dla zjawiska zorganizowanej przestępczości. Równoległe, zróżnicowane zmiany w zakresie czynników ekonomicznych istotnie wpływają na funkcjonowanie zorganizowanej przestępczości, pozostając mało istotne dla celów terrorystów. Zatem, najprawdopodobniej nie istnieje możliwość utożsamienia zjawiska terroryzmu oraz zorganizowanej przestępczości. Pomimo faktu, że przytoczone w niniejszym artykule wybrane różnice i podobieństwa występujące pomiędzy analizowanymi zjawiskami nie stanowią kompletnych katalogów, niniejsza praca stanowić może układ odniesienia dla dalszych badań nad problematyką poszczególnych zagrożeń zorganizowanych.

Bibliografia

1. Barros C. P. , Caporale G. M. , Gil-Alana L. A., ETA terrorism: police action, political measures and the influence of violence on economic activity in the Basque Country, źródło: https://www.brunel.ac.uk/_data/assets/pdf_file/0011/84449/0603.pdf
2. Benson J. S. , Decker S. H. , The organizational structure of international drug smuggling, źródło: http://archives.cerium.ca/IMG/pdf/Benson_Decker_-_The_Organizational_Structure_of_International_Drug_Sumgging.pdf
3. Chepesiuk R., The War on Drugs. An International Encyclopedia, wyd. ABC-CLIO, Denver 1999.
4. Białek T. , Terroryzm. Manipulacja strachem, wyd. Studio EMKA, Warszawa 2005.
5. Cordesman A. H. , Iraqi Stability and „ISIS War”, Center for Strategic & International Studies, źródło: https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/publication/150812_Iraq_Stability_and_the_War_on_ISIS.pdf
6. Galicki Z., Międzynarodowa przestępczość zorganizowana – prawno-międzynarodowe instrumenty zwalczania i zapobiegania, źródło: www.abw.gov.pl/download/1/1667/Galicki.pdf
7. Howell J. C., Moore J. P., History of street gangs in United States, biuletyn National Gang Center, 2012, źródło: <https://www.nationalgangcenter.gov/Content/Documents/History-of-Street-Gangs.pdf>
8. Kalina R., The future of Al-Qaeda after the death of Bin Laden: fighting terrorism, źródło: www.etd.ceu.hu/2012/kalina_roman.pdf
9. Portal FBI, źródło: <https://www.fbi.gov>
10. Portal Financial Times, źródło: <http://www.ft.com>
11. Portal Forbes, źródło: <https://www.forbes.com>
12. Portal The Guardian, źródło: <https://www.theguardian.com>
13. Portal Human Rights Watch, źródło: <https://www.hrw.org>
14. Portal The Independent, źródło: <http://www.independent.co.uk>
15. Portal The Washington Post, źródło: <https://www.washingtonpost.com>
16. Portal YouTube, źródło: <http://www.youtube.com>
17. Ruciński J., Kurowska E., Ciało migdałowate a zaburzenia lękowe, źródło: https://www.researchgate.net/publication/295546948_CIALO_MIGDALOWATE_A_ZABURZENIA_LEKOWE

18. Sellin T., Organized crime; A business enterprise,
źródło: <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/000271626334700103>
19. Szubrycht A., Cyberterroryzm jako nowa forma zagrożenia terrorystycznego, Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej, źródło: http://www.amw.gdynia.pl/library/File/ZeszytyNaukowe/2005/Szubrycht_T.pdf
20. Węgliński B., Media i terroryzm – wybrane aspekty związku. Czy Al-Jazeera jest jedyną tubą propagandową Al-Kaidy?, źródło: http://www.rocznikbezpieczenstwa.dsw.edu.pl/fileadmin/user_upload/wydawnictwo/RBM/RBM_artykuly/2013_17.pdf
21. Wojciechowski S., Terroryzm. Analiza pojęcia, źródło: www.abw.gov.pl/download.php?s=1&id=341

Abstract

Aleksy Borówka

**Terrorism and organized crime - comparative analysis
of selected aspects**

Both terrorist taking actions characteristic for organised crime and criminal organisations taking actions characteristic for terrorism create new research challenges of security. Some researches take efforts in order to create a theory identifying terrorism and organised crime as a single phenomenon. Basing on a comparative analysis of selected differences and similarities, the author denies the possibility of equation of terrorism and organised crime. Basing on cases of Medellin Cartel and ISIL the author indicates, that conducting activities transgressing beyond theoretical models is irrational, uneffective and is lowering the possibility of survival and development of crime or terrorist organisation.

Key words: terrorism, organised crime, comparative analysis, objectives, means

*Dawid Chaba*¹

Niechęć do cudzoziemców a zagrożenie terroryzmem

Streszczenie

W artykule podjęte zostały kwestie dotyczące związków pomiędzy zagrożeniem terroryzmem a niechęcią do cudzoziemców, która jest zauważalna w wielu państwach europejskich, w tym w Polsce. Dokonano analizy aktualnego kontekstu polityki migracyjnej UE, który jest związany z kryzysem migracyjnym oraz problemami dotyczącymi międzynarodowego terroryzmu. Ponadto skupiono uwagę na określeniu tego, czy w poszczególnych państwach Europy można dostrzec niechęć i dystans względem cudzoziemców, jak również czy ewentualny wpływ na taką niechęć ma zagrożenie terroryzmem, które jest widoczne m. in. w związku z funkcjonowaniem Państwa Islamskiego (ISIS). Omówiono również niektóre dokumenty i akty prawne, w których dostrzec można wpływ, jaki ma terroryzm na sposób traktowania cudzoziemców. We wnioskach odniesiono się do kwestii prowadzenia działań ukierunkowanych na pozytywne postrzeganie cudzoziemców w sferze gospodarczej i kulturalnej.

Słowa kluczowe: polityka migracyjna, kryzys migracyjny, sytuacja międzynarodowa, Państwo Islamskie, obcokrajowcy, terroryzm

¹ Mgr Dawid Chaba, Katedra Prawa Samorządu Terytorialnego, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego.

Wprowadzenie

Niewątpliwie jednym z najpoważniejszych problemów współczesnego świata jest terroryzm mający charakter terroryzmu międzynarodowego. Według definicji zawartej w decyzji ramowej Rady 2002/475/WSiSW z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie zwalczania terroryzmu², odnosi się on do przestępstw, które *ze względu na swój charakter i kontekst mogą wyrządzić poważne szkody krajowi lub organizacji międzynarodowej, gdy zostają popełnione w celu poważnego zastraszenia ludności, [albo] bezprawnego zmuszenia rządu lub organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania działania, [albo] poważnej destabilizacji lub zniszczenia podstawowych politycznych, konstytucyjnych, gospodarczych lub społecznych struktur kraju lub organizacji międzynarodowej*. Istotą terroryzmu jest zatem zastraszanie ludności czy zmuszanie rządów konkretnych państw bądź organizacji międzynarodowych do podejmowania określonych decyzji czy zaniechania wdrażania pewnych inicjatyw.

Terroryzm na skalę międzynarodową jest obecny już od wielu lat, przy czym rozwinął się on w szczególny sposób podczas konfliktu palestyńsko-izraelskiego, gdy w związku z jego trwaniem doszło do masakry sportowców izraelskich w Monachium w 1972 r., dokonanej przez członków organizacji *Czarny Wrzesień*³. Obecnie, duży wpływ na sytuację międzynarodową ma terroryzm stosowany przez członków ISIS, a więc tzw. Państwa Islamskiego. Terroryzm ten w określonych sytuacjach wywołuje niechęć ze strony członków wielu społeczeństw i państw do cudzoziemców, co jest jeszcze potęgowane przez tzw. kryzys migracyjny w Europie, który trwa od 2011 r.

W niniejszym artykule uwaga zostanie skupiona na omówieniu zagadnień dotyczących zagrożenia terroryzmem jako istotnego czynnika wywołującego niechęć względem cudzoziemców, która występuje wśród społeczeństw wielu krajów. Przy tym analiza zostanie oparta głównie na przykładzie państw Unii Europejskiej, w tym przede wszystkim Polski. Sytuacja ta jest związana z tym, że ostatnie wydarzenia dotyczące terroryzmu oraz kryzysu migracyjnego dotyczą w dużej mierze właśnie UE. Ciekawe w tym kontekście będzie m.in. omówienie aktualnych rozwiązań z zakresu polityki migracyjnej, jakie obowiązują na terenie UE i Polski, jak również wpływu terroryzmu na ich kształt.

² Dz.Urz. UE L 164 z 22.06.2002 r.

³ I. Resztak, *Zjawisko terroryzmu*, Prokuratura i Prawo 2012, nr 7–8, s. 153–155.

1. Aktualny kontekst polityki migracyjnej UE oraz rozwoju terroryzmu

Próbując przeanalizować zagadnienia dotyczące niechęci do cudzoziemców i wpływu, jaki na ich postrzeganie ma zagrożenie terroryzmem, w pierwszej kolejności warto pokrótce scharakteryzować aktualną sytuację geopolityczną z tym związaną. W ten sposób niezbędne będzie omówienie kwestii dotyczących tzw. kryzysu migracyjnego i polityki UE odnoszącej się do niego, jak również rozwoju międzynarodowego terroryzmu.

Jeśli chodzi o kryzys migracyjny, określany również jako uchodźczy, to źródeł jego uwidocznienia się należy szukać w napiętej sytuacji w Syrii, która była zauważalna już od wielu lat. Wpływ na nią miała polityka prowadzona przez prezydenta Baszara al-Asada⁴, która wywoływała sprzeciw wśród wielu warstw społeczeństwa, szczególnie tych najbiedniejszych jak również ogromna bieda, która dotknęła Syrię w latach 2006–2010 w wyniku największej od 40 lat suszy⁵.

Napięcia na linii prezydent – opozycja doprowadziły w marcu 2011 r. do wybuchu wojny domowej. Jej skutkiem była masowa migracja członków społeczeństwa syryjskiego, jedna z największych od momentu zakończenia II wojny światowej. Do 2016 r. bowiem uchodźcami stało się 11,3 mln Syryjczyków, a więc aż 51% ludności tego państwa (według stanu na koniec 2010 r.). Przy tym 6,5 mln to tzw. uchodźcy wewnętrzni, a więc ci, którzy nie przekroczyli granic Syrii, natomiast dalsze 4,8 mln to uchodźcy statutowi, którym udało się uciec z Syrii i znaleźli schronienie na terenie innego państwa⁶.

Duża część spośród nich udała się na teren Europy. Warto podkreślić, że w 2015 r. wnioski w przedmiocie nadania statusu uchodźcy w krajach członkowskich UE złożyło ponad 1,3 mln obywateli państw trzecich, w tym głównie Syrii (stanowili oni około 30% wnioskodawców). W porównaniu z rokiem 2013 (432 tys. wniosków) stanowi to ponad trzykrotny wzrost. Przy tym najwięcej wniosków złożono w Niemczech (w 2013 r. prawie 127 tys., a w 2015 r. już ponad 476 tys.)⁷. Należy podkreślić, że w samym 2015 r. na teren państw UE przybyło ponad 1 mln imigrantów⁸.

⁴ Polityka ta była oparta na wspieraniu osiągnięcia bogactwa przez wielu bliskich współpracowników reżimu kosztem najbiedniejszych ludzi, jak również na rządach silnej ręki, zbliżonych do autorytaryzmu.

⁵ W. Wilk, *Wojna w Syrii i kryzys humanitarny*, Polskie Centrum Pomocy Międzynarodowej, Warszawa 2016, s.9–10.

⁶ *Ibidem*, s. 17.

⁷ M. Duszczyk, *Kryzys migracyjny 2015/2016*, iminteg.uw.edu.pl/pdf/Maciej-Duszczyk-Kryzys-migracyjny-2015-2016.pdf, (dostęp: 10 marca 2017 r., s. 2–3).

⁸ T. Morozowski, *Działania Komisji Europejskiej wobec kryzysu migracyjnego*,

Taka sytuacja wywołała ogromne problemy w krajach UE, które były związane z koniecznością przyjmowania na ich tereny masowych fal uchodźców. W związku z tym rozpoczęły się liczne dyskusje na temat kształtu aktualnej polityki migracyjnej UE i dostosowania jej do nowych warunków, w jakich znalazła się Europa wraz z kryzysem związanym z wojną w Syrii. Co istotne, kryzys migracyjny *stworzył poważne wyzwanie dla europejskiej solidarności oraz systemu funkcjonowania Unii Europejskiej jako organizacji*⁹. W jej ramach można bowiem było dostrzec polaryzację stanowisk odnośnie rozwiązania kryzysu migracyjnego. Ostatecznie w tym celu podjęto wiele działań. Przykładowo w dniu 13 maja 2015 r. przyjęto Europejski Program w Zakresie Migracji (European Agenda on Migration), w ramach którego uzgodniono kwestie dotyczące relokacji migrantów z Grecji i Włoch do innych państw członkowskich UE czy wprowadzenia trwałego systemu przesiedleń dla osób potrzebujących międzynarodowej ochrony¹⁰, jak również sześciopunktowy plan uzgodniony w dniu 8 marca 2016 r. pomiędzy Niemcami i Turcją, zakładający ponowne przyjęcie do Turcji wszystkich migrantów, którzy w sposób nielegalny przybyli z jej terytorium do państw UE¹¹.

Problemy UE dotyczące kryzysu migracyjnego cały czas nakładają się na zagrożenia związane z terroryzmem. W tym zakresie szczególnie destrukcyjne skutki niesie ze sobą istnienie, tzw. Państwa Islamskiego, które do 2014 r. było jedną z organizacji szeroko kooperujących z Al-Kaidą, natomiast w późniejszym okresie dążąc do zbudowania państwa na terenie Syrii czy Iraku, zorganizowało własną sieć terrorystyczną i regularną armię. Zdołało ono opanować ogromne obszary Iraku i Syrii (łącznie ponad 100 tys.km², zamieszkanymi przez ok. 8 mln osób)¹². ISIS na szeroką skalę stosuje metody terrorystyczne, nie uciekając od organizowania ataków zbrojnych również na terenie Europy. To właśnie członkowie tej organizacji odpowiadają za dokonanie tak krwawych zamachów, jak te z 13 listopada 2015 r. w Paryżu (130 osób zabitych i 353 rannych) czy też w Nicei

<https://pl.boell.org/pl/2016/03/01/dzialania-komisji-europejskiej-wobec-kryzysu-migracyjnego>, (dostęp: 10 marca 2017 r.).

⁹ *Ibidem.*

¹⁰ S. Carrera, S. Blockmans, D. Gros, E. Guild, *The EU's Response of the Refugee Crisis Taking Stock and Setting Policy Priorities*, CEPS Essay 2015, no 20, s.3–5; *A European Agenda of Migration. State of Play: March 2017*, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170302_eam_state_of_play_en.pdf (dostęp: 10 marca 2017 r.).

¹¹ A. Weinar, *Kryzys migracyjny w Europie. Czy rozwiązanie problemu uchodźców leży w rękach Turcji?*, Centrum Stosunków Międzynarodowych. Komentarz 2016, nr 3, s.1–2

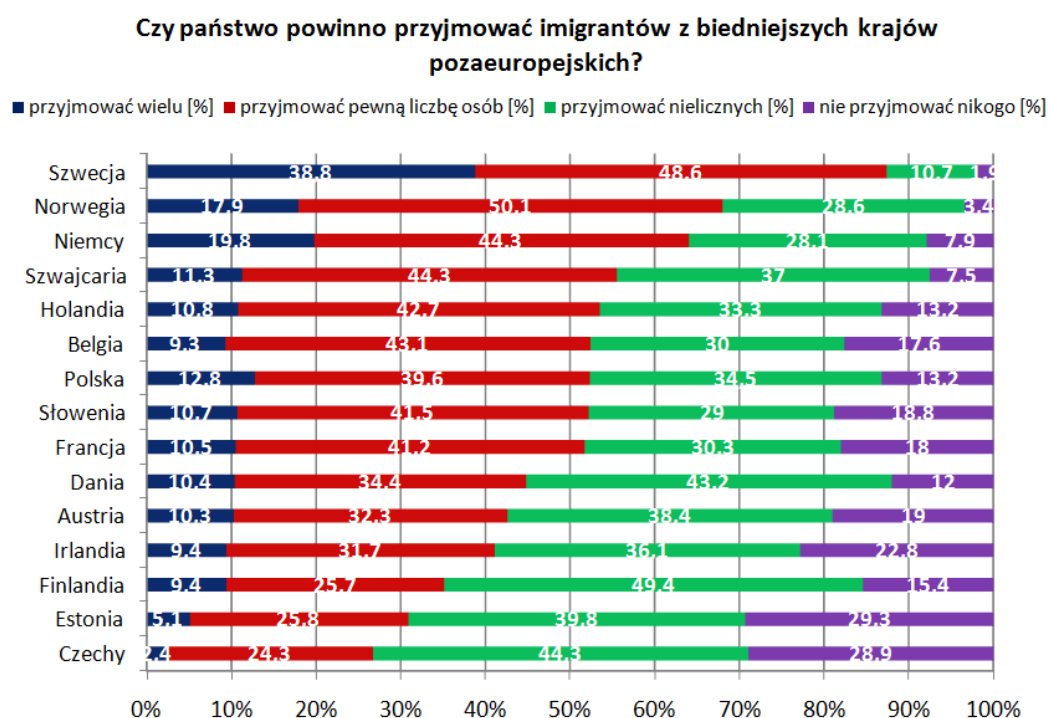
¹² K. Strachota, *Bliski Wschód w cieniu państwa islamskiego*, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa 2015, s. 8–13.

w dniu 14 lipca 2016 r. (87 zabitych i ponad 200 rannych)¹³.

Obecnie to właśnie kryzys migracyjny i międzynarodowy terroryzm stanowią dwa istotne problemy, które dotyczą społeczeństwo UE i tym samym również Polski. Co istotne, problemy te w sposób wydatny wzajemnie na siebie oddziałują.

2. Postrzeganie cudzoziemców na terenie UE w kontekście zagrożenia terroryzmem

Na temat postrzegania cudzoziemców przez społeczeństwa wchodzące w skład poszczególnych krajów należących do UE przeprowadzono jak dotąd szereg różnorodnych badań. W tym miejscu warto przedstawić wyniki siódmej edycji Europejskiego Sondażu Społecznego (ESS), która została zrealizowana w latach 2014–2015. Nacisk położono w niej na zbadanie postaw członków wspólnoty europejskiej wobec imigrantów, jak również ich zapatrywań i oczekiwań odnośnie polityki migracyjnej UE¹⁴.



Rys.1. Przyjmowanie imigrantów z biedniejszych krajów pozaeuropejskich do państw Europy w opinii respondentów badania ESS z lat 2014 – 2015 *

* opracowanie własne na podst. K. Andrejuk, *Postawy...*, op. cit., s. 12.

¹³ Por. K. Świdorski, Z. Kuźniar, *Międzynarodowy terroryzm jako największe zagrożenie bezpieczeństwa współczesnego świata*, Kultura Bezpieczeństwa. Nauka – Praktyka – Refleksje 2015, nr 20, s.321–322.

¹⁴ K. Andrejuk, *Postawy wobec imigrantów w świetle wyników Europejskiego Sondażu Społecznego 2014 – 2015. Polska na tle Europy*, Working Paper 2015, nr 2, s. 2.

W ramach tego badania pytano respondentów m. in. o to, czy kraje unijne powinny przyjmować imigrantów z biedniejszych państw pozaeuropejskich, a więc np. z Syrii. Dane odnośnie odpowiedzi respondentów na to pytanie znajdują się na rysunku 1.

Ogółem wskazania respondentów dotyczące przyjmowania wielu imigrantów czy pewnej ich liczby, wynoszące powyżej 50%, dotyczą większości badanych krajów, w tym Szwecji (87,4%), Norwegii (68,0%), Niemiec (64,1%), Szwajcarii (55,6%), Holandii (53,5%), Belgii (52,4%), Polski (52,4%), Słowenii (52,2%) oraz Francji (51,7%).

Warto w tym miejscu przeanalizować jeszcze wyniki badania ESS na temat kwestii dotyczących tego, czy rządy poszczególnych krajów unijnych powinny wykazywać życzliwość podczas rozpatrywania wniosków imigrantów odnośnie nadania statusu uchodźcy. Odpowiedzi *zgadzam się* oraz *zdecydowanie zgadzam się* wskazało w poszczególnych krajach od 21,3% do 63,4% respondentów. Największy odsetek takich wskazań dotyczył respondentów z Polski (63,4%), Szwecji (60,3%), Francji (57,7%), Norwegii (56,8%) oraz Irlandii (56,6%), natomiast najmniejszy – Czech (21,3%), Estonii (25,4%), Belgii (30,2%) oraz Holandii (31,8%). Sumując wyniki ze wszystkich państw, ogółem 43,5% respondentów wskazało na to, że zgadza się z tym, by rządy krajów unijnych życzliwie podchodziły do kwestii związanych z nadawaniem statusu uchodźcy imigrantom¹⁵.

Na podstawie przedstawionych powyżej wyników badań wydawać by się mogło, że postrzeganie cudzoziemców w państwach unijnych, w tym w Polsce, nie jest takie złe i, że społeczeństwa krajów europejskich nie cechuje niechęć wobec uchodźców. Nieco inne wnioski należy jednak sformułować przy wzięciu pod uwagę m.in. badania zrealizowanego w 2016 r. przez Amnesty International na próbie 27 tys. osób, pochodzących z 27 krajów świata. Zostało ono zatytułowane *Refugees Welcom Index*. Wprawdzie w skali od 0% (najmniej przyjazne państwo dla uchodźców) do 100% (kraj najbardziej przyjazny) spośród krajów europejskich, których obywatele wzięli udział w badaniu, Niemcy uzyskały 84%, Wielka Brytania 83%, Hiszpania 71%, Grecja 65%, a Francja 56%, to w odniesieniu do Polski odsetek ten wyniósł zaledwie 36%. Z kolei na pytanie dotyczące tego, czy rządy poszczególnych krajów powinny robić więcej niż teraz, by pomóc uchodźcom, w Hiszpanii twierdząco odpowiedziało 82% respondentów, w Niemczech 76%, w Grecji 74%, w Wielkiej Brytanii 70%, a w Polsce 43%. Należy dodać, że w omawianym tutaj rankingu nastawienia do uchodźców

¹⁵ *Ibidem*, s. 16.

Polska zajęła dopiero dwudzieste czwarte miejsce na dwadzieścia siedem badanych państw¹⁶.

Warto w tym miejscu przedstawić jeszcze wyniki niektórych badań na temat postrzegania cudzoziemców, które dotyczą stricte Polski. w badaniach CBOS-u (Centrum Badania Opinii Społecznej) z 2015 r. respondentów pytano m.in. o to, czy Polska potrzebuje większej liczby imigrantów, a więc ludzi, którzy przyjeżdżają na teren kraju, by się w nim osiedlić. Odpowiedzi *zdecydowanie tak* i *raczej tak* udzieliło 7% ankietowanych, natomiast przeciwnego zdania było 86% spośród nich¹⁷.

W sondażu SW Research dla gazety *Newsweek* z września 2015 r. ankietowanych pytano m.in. o to, ilu uchodźców powinna przyjąć Polska w ramach rozwiązań, które zostały oparte na Europejskim Programie w Zakresie Migracji. Najwięcej odpowiedzi (36%) dotyczyło tego, by uchodźców w ogóle nie przyjmować na teren Polski. Z kolei 17% ankietowanych stwierdziło, że można przyjąć do 500 osób, kolejne 15%, że do 2 tys. osób, 11%, że do 10 tys. osób, a dalsze 11%, że nie ma zdania na ten temat i nie może udzielić odpowiedzi¹⁸.

Niechęć do cudzoziemców, jak wskazują wyniki powyżej opisanych badań, nie jest więc w Europie zbyt duża. Pomimo tego należy jednak stwierdzić, że w niektórych państwach, w tym w Polsce, Czechach czy Estonii, można zauważyć dość dużą rezerwę, z jaką członkowie społeczeństwa podchodzą do cudzoziemców. Co istotne, wśród czynników wpływających na tę niechęć znajduje się również terroryzm. Świadczy o tym szereg różnorodnych badań. Powyżej wprawdzie wskazano, że Niemcy to kraj stosunkowo przyjaźnie nastawiony do cudzoziemców, to jednak faktem jest, że masowy napływ imigrantów spowodował w tym państwie wzmożone zaniepokojenie opinii publicznej. Wśród największych obaw z tym związanych, obok wzrostu przestępczości (82%), wskazano na możliwość dokonywania przez uchodźców ataków terrorystycznych (74%)¹⁹.

W 2016 r. wśród dziesięciu krajów UE amerykański Pew Research Center zrealizował ankietę, w której respondentów pytano o ich stosunek względem uchodźców. W ankiecie tej starano się poznać opinie członków społeczeństw państw unijnych względem podstawowych obaw, które

¹⁶ *Refugees Welcom Index*, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2016/05/refugees-welcome-index-shows-government-refugee-policies-out-of-touch/>, (dostęp: 14 marca 2017 r.).

¹⁷ *Przybysze z bliska i daleka, czyli o imigrantach w Polsce*, CBOS, Warszawa 2015, s.12.

¹⁸ P. Szaniawski, *Uchodźcy. Polacy chcą przyjąć niewielu lub wcale*, <http://www.newsweek.pl/polska/polacy-nie-chca-uchodzcow-sondaz-,artykuly,370248,1.html>, (dostęp: 14 marca 2017 r.).

¹⁹ T. Morozowski, *Działania...*, *op. cit.*

są przez nich wiązane z napływem uchodźców z krajów pozaeuropejskich, w tym np. z Syrii. Wśród obaw tych na pierwszym miejscu wymieniono terroryzm. Wskazała go ponad połowa respondentów w ośmiu spośród dziesięciu zbadanych państw, przy czym w największym stopniu dotyczyło to ankietowanych z Węgier (76%), Polski (71%) oraz Niemiec i Holandii (61%)²⁰.

Z kolei w czasie badania Eurobarometr z 2016 r. respondentów pytano o to, jakie największe problemy występują aktualnie wśród społeczności unijnej i jakie dotyczą ją obawy. Ankietowani uznali, że wśród tych problemów i obaw znajduje się imigracja (45% wskazań), jak również terroryzm (32%), które były znacznie częściej wskazywane niż choćby problemy gospodarcze (20%) czy bezrobocie (16%)²¹.

W Polsce badanie na temat postrzegania cudzoziemców przez pryzmat terroryzmu zostały zrealizowane między innymi przez CBOS (2016 r.). W ich ramach respondentów pytano, czy Polska powinna przyjmować uchodźców z krajów objętych konfliktami zbrojnymi. Na pytanie to twierdząco odpowiedziało 33% ankietowanych, natomiast przeciwnego zdania było 61% osób. Wśród tych, którzy uznali, że Polska nie powinna przyjmować uchodźców, 66% wskazało, że w Polsce istnieje realne zagrożenie terroryzmem. Co więcej, 77% wśród ogółu ankietowanych stwierdziło, że przyjęcie uchodźców do Polski obniży poziom bezpieczeństwa w kraju, w tym ze względu na ewentualne zagrożenie terroryzmem²².

Z kolei podczas badania CBOS dotyczącego stosunku Polaków wobec uchodźców, zrealizowanego w październiku 2015 r., na pytanie związane z tym, dlaczego według respondentów nie powinno się przyjmować do Polski uchodźców z Bliskiego Wschodu i Afryki, duża część spośród nich wskazała na strach i obawy przed konsekwencjami (45%). W tej grupie odpowiedzi pojawiły się wskazania dotyczące ogólnego strachu, czyli zagrożenia bezpieczeństwa (12%), strachu przed islamizacją, muzułmanami, inną kulturą czy narzucaniem swoich racji (9%), a także przed terroryzmem (8%)²³.

Dane te wskazują, że wielu Europejczyków jest przeciwnych przyjmowaniu uchodźców i ogólnie napływowi emigrantów do własnych krajów,

²⁰ M. Margraf, *Czego Europejczycy boją się w związku z uchodźcami? Terroryzmu. Oto, jak odpowiedzieli Polacy na tle innych*, <http://www.dw.com/pl/czego-europejczycy-boja-sie-w-zwiazku-z-uchodzcam-i-terro-ryzmu-oto-jak-odpowiedzieli-polacy-na-tle-innych/a-19394969>, (dostęp: 14 marca 2017 r.).

²¹ *Standard Eurobarometr 86. Public opinion in the European Union*, European Union, Brussels 2016, s. 4.

²² *O kryzysie migracyjnym po zamachach w Brukseli*, CBOS, Warszawa 2016, s. 2–3, 8.

²³ *O uchodźcach w przededniu unijnego szczytu poświęconego kryzysowi migracyjnemu*, CBOS, Warszawa 2015, s.8.

na co duży wpływ ma ich obawa przed możliwością dokonania przez cudzoziemców zamachów terrorystycznych. Należy podkreślić, że obawy te, wywołujące wzrost niechęci do cudzoziemców, w znacznym stopniu wzmożyły się po atakach terrorystycznych dokonanych w Paryżu czy Nicei²⁴. Co charakterystyczne, obawy te można odnaleźć również w tekstach niektórych aktów prawnych, dotyczących tematyki związanej z realizowaniem polityki migracyjnej na terenie Europy. Przykładowo, można podać rezolucję Parlamentu Europejskiego z dnia 29 kwietnia 2015 r. w sprawie ostatnich tragicznych wydarzeń na Morzu Śródziemnym oraz polityki UE w zakresie migracji i azylu²⁵, w której zaznaczono, że w wielu wypadkach napływ imigrantów na tereny Europy poprzez Morze Śródziemne jest organizowany przez grupy przestępcze, które [...] mają powiązania z handlem ludźmi, narkotykami, bronią palną i terroryzmem²⁶.

W kwestii przepisów prawnych obowiązujących na terenie Polski, to warto przywołać uregulowania, które znajdują się w uchwale Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2014 r. w sprawie *Narodowego Programu Antyterrorystycznego na lata 2015–2019*²⁷. W dokumencie tym zamieszczono m.in. plan działań w zakresie polityki antyterrorystycznej, który w latach 2015–2019 ma być realizowany przez takie organy, jak np. Komendę Główną Policji, Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego czy Urząd ds. Cudzoziemców. W ramach tego planu określono szereg celów szczegółowych, w tym także ten, który odnosi się do poprawy zdolności w zakresie zapobiegania zagrożeniom o charakterze terrorystycznym. Realizacja tego celu ma odbywać się m.in. poprzez *wzmocnienie rozpoznania migracyjnego w stosunku do cudzoziemców pochodzących z krajów podwyższonego ryzyka, przebywających na terytorium RP, potencjalnie narażonych na zjawisko radykalizacji i rekrutacji do organizacji terrorystycznych*²⁸.

Przepis ten pokazuje, w jaki sposób na fali ostatnich zamachów terrorystycznych oraz kryzysu migracyjnego w ramach polskiego ustawodawstwa powiązane zostały kwestie dotyczące wpływu zagrożenia terroryzmem na politykę względem cudzoziemców. W przywołanym powyżej przepisie uznano, że cudzoziemcy pochodzący z państw, takich jak Syria czy Afganistan muszą być dokładnie sprawdzani pod względem ich ewentualnego udziału w organizacjach pokroju ISIS, co ma na celu przeciwdziałanie moż-

²⁴ *Stosunek do przyjmowania uchodźców*, CBOS, Warszawa 2016, s.2.

²⁵ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0176+0+DOC+XML+V0//PL>, (dostęp: 16 marca 2017 r.).

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ M.P. 2014 r., poz. 1218, (dalej: *Narodowy Program Antyterrorystyczny na lata 2015–2019*).

²⁸ *Narodowy Program Antyterrorystyczny na lata 2015–2019, op. cit.*, s. 46.

liwości dokonania przez nich ataków terrorystycznych na terenie Polski. W pewnym sensie więc wspomniana powyżej uchwała wyraża liczne obawy społeczeństwa polskiego przed napływem cudzoziemców (uchodźców) na teren kraju i jednocześnie niechęć członków tego społeczeństwa wobec imigrantów, co jest warunkowane możliwością dokonania przez nich aktów terroryzmu.

Z tych wszystkich względów trzeba zaznaczyć, że na terenie Polski, jak i Europy istnieje obawa przed przyjmowaniem uchodźców, a wśród wielu osób można dostrzec strach przed cudzoziemcami. Wśród czynników, które wpływają na taki strach, znajduje się również zagrożenie terroryzmem.

Wnioski

Jak wynika z rozważań podjętych w niniejszym artykule, zagrożenie terroryzmem ma istotny wpływ na negatywne postrzeganie cudzoziemców, w tym szczególnie kwestii odnoszących się do masowego napływu uchodźców z krajów Bliskiego Wschodu i Afryki, wynikłego w dużej mierze z wojny domowej prowadzonej w Syrii. Trzeba wprawdzie podkreślić, że ogólne nastawienie do cudzoziemców społeczeństw krajów leżących na terenie Europy, w tym również Polski, nie jest zdecydowanie negatywne, to jednak faktem jest, że Europejczycy wyrażają wiele obaw dotyczących imigrantów pochodzących z państw leżących poza kontynentem europejskim i że wśród nich na czoło wysuwają się te, które są powiązane z możliwością dokonywania aktów terroryzmu przez niektórych spośród uchodźców. Takie wnioski wynikają m.in. z badań Eurobarometru czy amerykańskiego Pew Research Center z 2016 r., natomiast na gruncie polskim z badań CBOS-u czy gazety *Newsweek*.

Wspomniane obawy są warunkowane przede wszystkim licznymi zamachami terrorystycznymi, do których doszło w ostatnim czasie na terenie Europy. Mowa tutaj np. o atakach w Paryżu czy Nicei. Spowodowały one diametralną zmianę postrzegania kwestii dotyczących napływu cudzoziemców na teren Europy wśród wielu obywateli UE. Odtąd bowiem cudzoziemców zaczęto się po prostu bać, uznając, że wśród uchodźców z krajów bliskowschodnich czy afrykańskich mogą znajdować się terroryści, którzy poprzez dokonywanie określonych aktów terroru będą zagrażać międzynarodowemu bezpieczeństwu. Co istotne, takie obawy znalazły swój wyraz również w aktach prawnych i dokumentach, w tym przykładowo w rezolucji

Parlamentu Europejskiego z dnia 29 kwietnia 2015 r. w sprawie ostatecznych tragicznych wydarzeń na Morzu Śródziemnym oraz polityki UE w zakresie migracji i azylu czy w uchwale Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2014 r. w sprawie *Narodowego Programu Antyterrorystycznego na lata 2015–2019*.

Pokazuje to niewątpliwie ogromną skalę problemu związanego z istnieniem licznych obaw przed napływem cudzoziemców, wynikających z zagrożenia terroryzmem. Trzeba tutaj jednak zaznaczyć, że nie można sprowadzać kwestii związanych z napływem cudzoziemców wyłącznie do różnego rodzaju obaw i zagrożeń. Cudzoziemcy ci mogą bowiem stanowić również czynnik, który w wydatnym stopniu będzie przyczyniał się do rozwoju poszczególnych krajów europejskich w sferze gospodarczej, społecznej czy kulturalnej. W debatach publicznych podejmowanych na temat polityki migracyjnej UE i Polski konieczne jest podkreślanie tego, że duża część uchodźców poszukuje na terenie Europy wyłącznie schronienia i nie stanowi żadnego zagrożenia dla międzynarodowego bezpieczeństwa, a dzięki swoim umiejętnościom i kompetencjom może ona zostać efektywnie wykorzystywana do rozwoju poszczególnych krajów. Takie aspekty są oczywiście obecne we wspomnianych debatach, m. in. podczas tej, która była realizowana w odniesieniu do Europejskiego Programu w Zakresie Migracji. Wydaje się jednak, że obecnie to właśnie negatywne aspekty związane z napływem uchodźców przeważają nad pozytywnymi, a to niewątpliwie powoduje, że duża liczba osób w tendencyjny i nie do końca obiektywny sposób formułuje swoje poglądy na temat uchodźców. W związku z tym, przy wykorzystaniu np. kampanii medialnych, można propagować wizerunek cudzoziemca jako osoby, która może pozytywnie wpływać na konkretny kraj i jego obywateli i która nie w każdym przypadku musi nieść ze sobą obawy na temat islamizacji Europy czy zagrożenia terroryzmem.

Bibliografia

1. Andrejuk K., *Postawy wobec imigrantów w świetle wyników Europejskiego Sondażu Społecznego 2014–2015*. *Polska na tle Europy*, Working Paper 2015, nr 2, s. 2–23.
2. Carrera S., Blockmans S., Gros D., Guild E., *The EU's Response of the Refugee Crisis Taking Stock and Setting Policy Priorities*, CEPS Essay 2015, no 20, s. 1–22.
3. *O kryzysie migracyjnym po zamachach w Brukseli*, CBOS, Warszawa 2016.

4. *O uchodźcach w przededniu unijnego szczytu poświęconego kryzysowi migracyjnemu*, CBOS, Warszawa 2015.
5. *Przybysze z bliska i daleka, czyli o imigrantach w Polsce*, CBOS, Warszawa 2015.
6. Resztak I., *Zjawisko terroryzmu*, Prokuratura i Prawo 2012, nr 7–8, s. 148–159.
7. *Standard Eurobarometr 86. Public opinion in the European Union*, European Union, Brussels 2016.
8. *Stosunek do przyjmowania uchodźców*, CBOS, Warszawa 2016.
9. Strachota K., *Bliski Wschód w cieniu państwa islamskiego*, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa 2015.
10. Świdorski K., Kuźniar Z., *Międzynarodowy terroryzm jako największe zagrożenie bezpieczeństwa współczesnego świata*, Kultura Bezpieczeństwa. Nauka – Praktyka – Refleksje 2015, nr 20, s. 318–331.
11. Weinar A., *Kryzys migracyjny w Europie. Czy rozwiązanie problemu uchodźców leży w rękach Turcji?*, Centrum Stosunków Międzynarodowych. Komentarz 2016, nr 3, s.1–5.
12. Wilk W., *Wojna w Syrii i kryzys humanitarny*, Polskie Centrum Pomocy Międzynarodowej, Warszawa 2016.

Akty prawne

1. Decyzja ramowa Rady 2002/475/WSiSW z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie zwalczania terroryzmu, Dz.Urz. UE L 164 z 22.06.2002 r.
2. Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 29 kwietnia 2015 r. w sprawie ostatnich tragicznych wydarzeń na Morzu Śródziemnym oraz polityki UE w zakresie migracji i azylu, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0176+0+DOC+XML+V0//PL>, (dostęp: 16 marca 2017 r.).
3. Uchwała Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2014 r. w sprawie *Narodowego Programu Antyterrorystycznego na lata 2015–2019*, M.P. 2014 r., poz. 1218.

Netografia

1. *A European Agenda of Migration. State of Play: March 2017*, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170302_eam_state_of_play_en.pdf, (dostęp: 10 marca 2017 r.).

2. Duszczyk M., *Kryzys migracyjny 2015/2016*, iminteg.uw.edu.pl/pdf/Maciej-Duszczyk-Kryzys-migracyjny-2015-2016.pdf, (dostęp: 10 marca 2017 r.).
3. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0176+0+DOC+XML+V0//PL>, (dostęp: 16 marca 2017 r.).
4. Margraf M., *Czego Europejczycy boją się w związku z uchodźcami? Terroryzmu. Oto, jak odpowiedzieli Polacy na tle innych*, [http://www.dw.com/pl/czego-europejczycy-boj %C4 %85-si %C4 %99 -w-zwi %C4 %85zku-z-uchod%C5%BAcami-terroryzmu-oto-jak -odpowiedzieli-polacy-na-tle-innych/a-19394969](http://www.dw.com/pl/czego-europejczycy-boj-%C4%85-si-%C4%99-w-zwi-%C4%85zku-z-uchod%C5%BAcami-terroryzmu-oto-jak-odpowiedzieli-polacy-na-tle-innych/a-19394969), (dostęp: 14 marca 2017 r.)
5. Morozowski T., *Działania Komisji Europejskiej wobec kryzysu migracyjnego*, <https://pl.boell.org/pl/2016/03/01/dzialania-komisji-europejskiej-wobec-kryzysu-migracyjnego>, (dostęp: 10 marca 2017 r.)
6. *Refugees Welcom Index*, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2016/05/refugees-welcome-index-shows-government-refugee-policies-out-of-touch/>, (dostęp: 14 marca 2017 r.)
7. Szaniawski P., *Uchodźcy. Polacy chcą przyjąć niewielu lub wcale*, <http://www.newsweek.pl/polska/polacy-nie-chca-uchodzcow-sondaz-,artykuly,370248,1.html>, (dostęp: 14 marca 2017 r.).

Abstract

Dawid Chaba

Aversion to Foreigners and Terrorist Threat

The paper discusses the relations between terrorist threat and aversion to foreigners, which is noticeable in many European countries, including Poland. The current context of the EU migration policy was analysed. It is related to the migration crisis and issues of international terrorism. The paper further focuses on determining whether aversion to and aloofness from foreigners is visible in individual European countries; and whether any aversion is related to the terrorist threat, mainly due to the existence of so-called Islamic State (ISIS). The paper discusses certain documents and acts of law where the influence of terrorism on the attitude towards foreigners emerges. Conclusions refer to actions taken to facilitate perception, in particular by the Poles, of foreigners not only in terms of negative consequences of their influx to specific countries, but also in light of positive effects of their stay abroad for economy or culture.

Key words: migration policy, migration crisis, international environment, Islamic State, foreigners, terrorism

*Maciej Kurowski*¹

Stan wyjątkowy na terytorium Polski oraz Niemiec

Streszczenie

Artykuł jest analizą możliwości wprowadzenia stanu wyjątkowego na terytorium Polski i Niemiec. Wykazano podobieństwa i różnice w konstrukcjach wprowadzenia stanu wyjątkowego w obu państwach oraz udzielono odpowiedzi na pytanie, czy powyższe środki są w stanie zapewnić faktyczny porządek publiczny, a co za tym idzie bezpieczeństwo obywateli. Artykuł porusza problem ograniczenia praw i wolności, które w trakcie takiego stanu mogą zostać ograniczone - wykazuje, które prawa są „mniej ważne” od walki z terroryzmem.

Słowa kluczowe: stan wyjątkowy, ograniczenie prawa i wolności, stan nadzwyczajny, zagrożenie konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwo obywateli, porządek publiczny

Wprowadzenie

W dobie powszechnego zagrożenia terroryzmem ludziom towarzyszy strach o swoje zdrowie i życie. W opinii publicznej podnosi się zarzuty, czy państwo jest w stanie zapewnić odpowiednią ochronę powyższych dóbr prawnych. W sytuacjach szczególnego zagrożenia istnieje możliwość wprowadzenia stanu nadzwyczajnego przy pomocy środków szczególnych, do których należy zaliczyć koncentrację władzy przez egzekutywę, czy też ograniczenie prawa i wolności. Stanom nadzwyczajnym w Konstytucji RP poświęcono rozdział XI. Wobec wszystkich stanów nadzwyczajnych wprowadzono zasady ogólne: subsydiarności, legalności, proporcjonalności, celowości, ochrony podstaw systemu prawnego oraz organów przedstawicielskich. Przeprowadzenie odpowiednich testów jest wymagane w każdej sytuacji i podlega indywidualnej ocenie.

¹ Maciej Kurowski, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Warszawski

W polskim prawie wprowadzono trzy typy takich stanów: wojenny, klęski żywiołowej oraz wyjątkowy. Stan wojenny można wprowadzić w razie zewnętrznego zagrożenia państwa, zbrojnej napaści na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz jeżeli z umowy międzynarodowej wynika zobowiązanie do wspólnej obrony przeciwko agresji. Stan klęski żywiołowej nakierowany jest na solidarne zwalczanie przeciwności natury takich jak katastrofa naturalna lub awaria techniczna. Pozostaje jeszcze stan wyjątkowy, który zostanie tu poddany głębszej analizie. Stan wyjątkowy wynika z zaburzenia wewnętrznej sytuacji w państwie. Może być on wprowadzony w jednej z trzech sytuacji, tzn.: w razie zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywatelskiego lub porządku publicznego. Nie jest wymagane kumulatywne spełnienie wszystkich przesłanek, ponieważ wystarczy spełnienie jednej². To właśnie ten stan nadzwyczajny będzie właściwy w razie zamachu terrorystycznego zgodnie z ustawą o stanie wyjątkowym³. Nasuwa się jednak pytanie, *czy stan ten jest wystarczający, aby społeczeństwo mogło czuć się bezpiecznie? Czy można ograniczyć konstytucyjne prawa i wolności ze względu na zapewnienie porządku publicznego?*

W prawie polskim widać tendencję do czerpania z dorobku niemieckiego systemu prawnego. Jest to uzasadnione nie tylko bliskim sąsiedztwem, ale także względami historycznymi. W trakcie zaborów na znacznym obszarze współczesnej Polski, to właśnie tym prawem się posługiwano. Podobnie było w czasach II Rzeczypospolitej. Należałoby się zastanowić, czy rozwiązania przyjęte w Niemczech odnośnie stanu wyjątkowego powinny być dla nas wzorem.

² B. Banaszak, *Konstytucja RP. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 1098.

³ Ustawa z 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym (Dz. U. 2002 Nr 117 poz. 985 ze zm.).

1. Stan wyjątkowy w Polsce

Jak wspomniano na wstępie wprowadzenie stanu wyjątkowego możliwe jest w trzech sytuacjach: zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli oraz porządku publicznego. Pierwsza przesłanka zostanie spełniona, jeśli istnieje niebezpieczeństwo zniesienia zasad funkcjonowania organów państwowych lub spowodowanie zaprzestania funkcjonowania niektórych z nich, które w efekcie prowadzi do paraliżu państwa⁴. Doktryna różnie ocenia tę przesłankę. Rozróżnia się tu sytuację, kiedy zagrożone jest samo istnienie konstytucyjnego ustroju państwa, oraz gdy zagrożenie jest poważne, ale w zasadzie nie godzi w samo istnienie państwa, lecz jedynie w określone sfery⁵. Jest tu również mowa o każdym ataku wprost na Konstytucję⁶. Bezpieczeństwo obywateli obejmuje ich życie, zdrowie oraz mienie⁷. Ostatnią przesłanką jest, ściśle związany z bezpieczeństwem obywateli, porządek publiczny, będący *stanem istniejącym w stosunkach wewnętrznych państwa, który charakteryzuje się zgodnym współżyciem zbiorowości obywateli, gwarantowanym przez normy prawa, przestrzegane w praktyce i zapewniające bezpieczeństwo obywateli, spokój oraz ład w życiu publicznym*⁸.

Stan wyjątkowy swoją konstrukcją bardzo przypomina stan wojenny⁹. Stan wyjątkowy może wprowadzić Prezydent RP na wniosek Rady Ministrów. Prezydent wprowadza stan wyjątkowy rozporządzeniem, które wymaga kontrasygnaty premiera. W rozporządzeniu tym należy określić: przyczyny wprowadzenia, obszar (czy całe terytorium państwa, czy tylko część), okres w jakim ma obowiązywać, przesłanki wprowadzenia oraz rodzaje podjętych środków nadzwyczajnych. Wadą polskiego rozwiązania jest brak możliwości stopniowego znoszenia zasięgu terytorialnego stanu wyjątkowego - można go jedynie całkowicie znieść. Maksymalny czas trwania stanu wyjątkowego wynosi 90 dni. Prezydent w ciągu 48 godzin przedstawia rozporządzenie Sejmowi, który rozpatruje je niezwłocznie, ale nie zatwierdza go. Może je tylko uchylić bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów. Niedopuszczalne są w nim jakiegokolwiek zmiany, a jeżeli pomiędzy tekstem podpisanym, a ogło-

⁴ B. Banaszak, *Konstytucja RP. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 1099.

⁵ K. Prokop, *Stany nadzwyczajne w Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Białystok 2005, s. 79.

⁶ M. Brzeziński, *Stany nadzwyczajne w polskich konstytucjach*, Warszawa 2007, s. 206.

⁷ K. Działocha [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Tom IV, Warszawa 2005, s. 2.

⁸ *Ibidem*, s. 3.

⁹ L. Mażewski, *Bezpieczeństwo publiczne. Stany nadzwyczajne w Rzeczypospolitej Polskiej oraz Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej 1918-2009*, Toruń 2010, s. 241.

szonym występują różnice, to decydujące znaczenie ma tekst podpisany, jako że on był przedmiotem obrad Sejmu¹⁰. Minister właściwy do spraw zagranicznych notyfikuje Sekretarzowi Generalnemu Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz Sekretarzowi Generalnemu Rady Europy wprowadzenie i zniesienie stanu wyjątkowego ze względu na zobowiązania traktatowe. Sejm może wcześniej znieść ten stan, gdy ustaną przyczyny wprowadzenia go¹¹.

Konstytucja nie podaje *expressis Verbis* jaki organ ma zwrócić się z wnioskiem o przedłużenie tego stanu do Sejmu. Skoro to Prezydent na wniosek Rady Ministrów wprowadza stan wyjątkowy, należałoby wnioskować, że to on ma kompetencję do złożenia tegoż wniosku. Maksymalny czas przedłużenia wynosi 60 dni. Ciekawym zagadnieniem jest sama współpraca organów egzekutywy w celu wprowadzenia stanu wyjątkowego. Zgodnie z literalnym brzmieniem Prezydent RP może go wprowadzić na wniosek Rady Ministrów, która powinna sporządzić treść w sposób postulatyczny. Oznacza to, że Prezydent RP nie ma dużego wpływu na treść wniosku, bo ma go jedynie dookreślić. Może jednak nie zgodzić się z jego treścią i nie wprowadzać stanu wyjątkowego. Kluczowa jest tu współpraca obu organów. Gdy organy nie będą potrafiły ze sobą współpracować, nie będzie możliwości wprowadzenia tegoż stanu.

O wprowadzeniu stanu wyjątkowego trzeba należycie poinformować całą ludność. Poza samą publikacją treści rozporządzenia ustawa nakłada obowiązek na wojewodów, aby ci w drodze obwieszczenia podali wprowadzenie stanu do publicznej wiadomości poprzez rozplakatowanie informacji w miejscach publicznych oraz na redaktorów naczelnych dzienników oraz nadawców programów radiowych i telewizyjnych do niezwłocznego, nieodpłatnego podania do publicznej wiadomości rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o wprowadzeniu stanu wyjątkowego. W trakcie stanu wyjątkowego funkcjonariusze Policji mogą korzystać ze środków przymusu bezpośredniego takich jak pałki czy też wodne środki obezwładniające, a gdy okażą się niewystarczające dopuszczalne jest użycie broni palnej. Procedura użycia jej wymaga serii złożonej z: wezwania, uprzedzenia oraz wydania rozkazu, chyba że zwłoka groziłaby poważnym niebezpieczeństwem. Środki przymusu mogą również być użyte przez Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej.

W ramach środków nadzwyczajnych, możliwych do podjęcia w czasie

¹⁰ A. Sznyt, *W sprawie projektu ustawy o stanie wojennym* [w:] Prz. Sejm. 1998, Nr 3, s. 73.

¹¹ S. Steinborn [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.) *Konstytucja RP, Tom II, Komentarz*, Art. 87-243, Warszawa 2016, s. 1624.

stanu wyjątkowego mówi się o ograniczeniu praw i wolności człowieka i obywatela. Konstytucja zawiera klauzulę negatywną i zakazuje ograniczenia tylko określonych praw. Do tego grona należy godność człowieka, prawo do życia, wolność sumienia i religii, domniemanie niewinności, jak również ochrona rodziny. Pozostałe prawa można ograniczyć lub zawiesić, należy jednak kierować się dyrektywą adekwatności oraz zakazem ograniczenia wolności i praw tylko i wyłącznie z powodu rasy, płci, języka, wyznania, pochodzenia społecznego, urodzenia oraz majątku. Polega to na przedłużeniu konstytucyjnej zasady równości¹². W istocie zakaz ten jest lekką modyfikacją wiążących Polskę postanowień traktatowych, gdyż podobna norma wynika z art. 4 pkt 1 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych¹³. Ustawodawca wprost wprowadził możliwość zawieszenia wolności zgromadzeń czy zrzeszania się, obowiązek posiadania przy sobie dokumentu stwierdzającego tożsamość, jak również kontrolę przesyłek. Chociaż katalog praw i wolności, które można ograniczyć lub zawiesić jest bardzo podobny dla stanu wojennego i wyjątkowego, można znaleźć tu jedną różnicę. Jedynie w stanie wyjątkowym można wprowadzić odosobnienie, które polega na tym, że osoby, co do których zachodzą uzasadnione podejrzenia, że pozostając na wolności będą prowadzić działalność zagrażającą m. in. konstytucyjnemu ustrojowi państwa, mogą zostać zatrzymane i przymusowo doprowadzone do ośrodka odosobnienia podległego Ministrowi Sprawiedliwości-Prokuratorowi Generalnemu¹⁴. Poprzez takie rozwiązanie można w łatwiejszy sposób wykryć niebezpieczne sytuacje, a przez to uratować życie wielu ludzi. Kontrola paczek może pomóc wykryć bombę, ograniczenie wolności zgromadzeń sprawi, że przestrzeń publiczna będzie mniej zagęszczona, a przez to masowe zamachy trudniejsze w realizacji. Pozytywnie należy ocenić wprowadzenie dyrektyw przy stosowaniu tychże środków. Racjonalny ustawodawca powinien zachować spokój i rozsądnie wprowadzać ograniczenia, gdyż nie każdy środek musi być w danym momencie konieczny. Mamy tutaj dwie ważne wartości: bezpieczeństwa publicznego oraz prawa jednostki. Należy jednak pamiętać o tym, że ograniczanie praw podlega gradacji i powinno być każdorazowo oceniane w oparciu o czyhające zagrożenie. Szczególne zagrożenie budzi przesłanka zagrożenia porządku publicznego ze względu na swój bardzo

¹² P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*, Wydanie drugie - rozszerzone, Warszawa 2008, s. 438.

¹³ Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku 19 grudnia 1966 r. (Dz. U. 1977, Nr 38, poz. 167 - zał.).

¹⁴ K. Eckhardt [w:] W. Skrzydła, S. Grabowska, R. Grabowski (red.): *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz Encyklopedyczny*, Warszawa 2009, s. 563.

szeroki charakter. Z tego powodu powinna być stosowana tylko w uzasadnionych sytuacjach¹⁵.

2. Stan wyjątkowy w Niemczech

Po doświadczeniach III Rzeszy Republika Federalna Niemiec stosunkowo szczegółowo uregulowała stany nadzwyczajne w swojej Ustawie zasadniczej (dalej: UZ). Początkowo nie było o nich wzmianki i wprowadzono je dopiero nowelą z 1968 r., gdy ustrój demokratyczny ustabilizował się¹⁶. Niemiecka konstytucja przewiduje trzy stany nadzwyczajne: stan napięcia, wyjątkowy i obrony. Stan napięcia poprzedza stan obrony. W czasie jego trwania możliwe jest nałożenie na zobowiązanych do służby wojskowej i do tej służby niepowołanych świadczeń publicznych dla celów obronnych, włącznie z ochroną ludności cywilnej¹⁷. Stan obrony jest odpowiednikiem naszego stanu wojennego i poświęcono mu cały rozdział UZ. Stan wyjątkowy występuje jako jedyny pod tym samym pojęciem w obu państwach, chociaż jego nazwa nie występuje *explicite* w tekście UZ¹⁸.

W RFN stan wyjątkowy zostaje wprowadzony przez zarządzenie kraju związkowego, jeżeli zagrożone jest istnienie lub wolność demokratycznego ustrój Federacji lub tegoż kraju¹⁹. Każdy kraj związkowy ma uprawnienie, aby żądać w sytuacji niebezpieczeństwa od rządu federalnego sił policyjnych pozostałych krajów oraz sił i urzędów innych instytucji administracyjnych oraz Federalnej Straży Granicznej²⁰. W sytuacji, gdy dany kraj związkowy nie ma możliwości lub nie jest gotowy bronić się sam, Rząd Federalny może poddać swoim instrukcjom policję tegoż kraju (oraz siły policyjne pozostałych krajów związkowych i instytucji federalnych), jak również wezwać siły zbrojne do ochrony obiektów cywilnych oraz zwalczania zorganizowanych i uzbrojonych militarnie powstańców lub terrorystów²¹. Zarządzenie o stanie wyjątkowym uchyla Bundesrat, gdy minie już niebezpieczeństwo, a użycie sił zbrojnych może znieść zarówno Bundesrat jak i Bundestag. Rząd federalny udziela instrukcji tylko, gdy zagrożenie dotyczy obszaru więcej niż jednego kraju. W trakcie stanu wyjątkowego mogą być ograniczone: tajemnica korespondencji oraz swo-

¹⁵ L. Mażewski, *Bezpieczeństwo publiczne. Stany nadzwyczajne w Rzeczypospolitej Polskiej oraz Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej 1918-2009*, Toruń 2010, s.242.

¹⁶ Siebzehntes Gesetz zur Ergänzung des Grundgesetzes vom 24.06.1968 (BGBl. I 1968 S. 709).

¹⁷ B. Banaszak, *System konstytucyjny Niemiec*, Warszawa 2005, s.109.

¹⁸ J. W. Tkaczyński, *Prawo ustrojowe Niemiec*, Kraków 2015, s. 395.

¹⁹ W. Heun [w:] H. Dreier (red.), *Kommentar. Band III. Artikel 83-146*, Tübingen 2008, s. 382.

²⁰ D. Hömig, *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*, Baden-Baden 2013, s. 621.

²¹ W. Heun [w:] H. Dreier (red.), *Kommentar. Band III. Artikel 83- 146*, Tübingen 2008, s. 387.

boda przemieszczania się. UZ nie przewiduje ograniczenia pozostałych praw podstawowych. Dopuszcza się możliwość zobowiązania pełnoletnich mężczyzn do służby w siłach zbrojnych.

W niemieckim rozwiązaniu to legislatura zajmuje się wprowadzeniem stanu wyjątkowego. Rząd federalny może go wprowadzić tylko i wyłącznie, jeśli dany kraj związkowy nie jest w stanie wprowadzić stanu wyjątkowego samodzielnie. Kraje związkowe są związane normami konstytucyjnymi i muszą sobie wzajemnie świadczyć pomoc prawną i urzędową. Nie ma wymagań, co do obszaru, ani maksymalnego czasu trwania stanu wyjątkowego.

3. Polska a Niemcy - która regulacja lepiej funkcjonuje?

Na pierwszy rzut oka widać spore różnice pomiędzy stanem wyjątkowym w obu państwach. W Polsce to organy władzy wykonawczej wprowadzają w wyniku porozumienia stan wyjątkowy. Z kolei w Niemczech to kraj związkowy go wprowadza, a rząd federalny tylko w określonej sytuacji. Chociaż mamy tutaj różne organy oraz przedstawicieli innych władz, to można zauważyć punkty styczne. W obu państwach chodzi o współpracę organów władzy publicznej. W Polsce nie wprowadzi się stanu wyjątkowego, jeśli Rada Ministrów nie złoży wniosku, a Prezydent RP go nie zaakceptuje. Z kolei w RFN, jeśli jeden kraj związkowy wprowadzi stan wyjątkowy, to może żądać pomocy od pozostałych krajów. Inną różnicą jest poziom, na którym się go wprowadza. W Rzeczypospolitej Polskiej to najwyższe organy państwowe decydują o wprowadzeniu stanu wyjątkowego, podczas gdy w Niemczech jest on wprowadzany na poziomie regionalnym. Należy porównać również zaangażowanie izb parlamentów w stan wyjątkowy. Zgodnie z polską Konstytucją Sejm ma kompetencję, aby uchylić rozporządzenie wprowadzające stan wyjątkowy oraz wypowiedzieć się w sprawie wyrażenia zgody na przedłużenie stanu wyjątkowego, co oznacza ograniczoną kontrolę Sejmu nad decyzją Prezydenta RP²². Brak tu jednak możliwości określenia granic temporalnych oraz terytorialnych tegoż stanu. Z kolei Senat nie ma przyznanych żadnych uprawnień. Ustawa Zasadnicza przewiduje, że to niemiecki parlament decyduje o tym, jak długo ma trwać stan wyjątkowy - takie uprawnienia ma przyznane izba wyższa Bunde-

²² P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*, Wydanie drugie - rozszerzone, Warszawa 2008, s. 435.

srat²³. Izba niższa (Bundestag) może jedynie znieść użycie sił zbrojnych²⁴.

Innym ciekawym aspektem jest różnica w czasie wprowadzenia stanu wyjątkowego. W rozwiązaniu polskim maksymalny czas trwania to 150 dni. Czy to nie za mało? Można sobie wyobrazić sytuację, w której władza nie będzie w stanie zwalczyć niebezpieczeństwa. Jeżeli jednak nie udałoby się osiągnąć stanu normalnego po łącznym upływie 150 dni, oznacza to dysfunkcjonalność obowiązujących rozwiązań ustrojowych w aktualnej sytuacji społecznej, politycznej i gospodarczej. Należałoby wówczas wprowadzić reformy konstytucyjne, niż ciągle wprowadzać stan wyjątkowy. Z kolei UZ nie przewiduje maksymalnego trwania stanu wyjątkowego. Dyrektywą jego zniesienia jest likwidacja niebezpieczeństwa. Przesłanka ta zawsze podlega ocenie, ale pozwala nie przejmować się tym, czy jakiś organ (jak w Polsce Sejm) zezwoli na przedłużenie, czy nie.

W Niemczech stan wyjątkowy wprowadza się na terenie danego kraju związkowego, natomiast w Polsce na obszarze całego kraju lub jego części. Sytuacja, w której w całej Republice Federalnej Niemiec ogłoszono stan wyjątkowy, jest możliwa tylko, gdy wszystkie kraje związkowe wprowadziłyby stan wyjątkowy. Powodem tak dużej różnicy nie jest kryterium terytorialne, gdyż Polska zajmuje nieznacznie mniejszą powierzchnię od Niemiec - tylko o ok. 50 tys. km². Zróżnicowania należy bardziej szukać w strukturze państw. O ile RP jest krajem unitarnym i administracja rządowa decyduje o kluczowych rozstrzygnięciach, o tyle RFN jest federacją zgodnie z art. 20 UZ. Zarówno federacja jako całość, jak i kraje federalne zachowują swoją państwowość²⁵. Kluczowe decyzje są podejmowane na poziomie regionalnym.

W obu systemach można ograniczyć prawa i wolności człowieka i obywatela (choć w Niemczech nazywa się je prawami podstawowymi). Na wstępie należy zaznaczyć, że w Polsce wprowadzono szeroki katalog tych praw do Konstytucji, ponieważ poświęcono im 57 jednostek redakcyjnych, z czego 47 stwierdza istnienie lub przyznanie danych praw i wolności. Wynika z tego, że katalog tych praw zajmuje 19% artykułów Konstytucji. W RFN prawom podstawowym poświęcono jedynie 22 artykuły, z czego 19 je deklaruje lub nadaje. Poświęcono im więc 10% artykułów UZ. Przejawia się to w rozwiązaniach przyjętych dla stanów wyjątkowych. W Polsce mamy klauzulę negatywną, czyli wymienione prawa i wolności, które nie mogą być ograniczone w żadnym wypadku. RFN ma klauzulę pozytywną,

²³ D. Hömig, *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*, Baden-Baden 2013, s. 622.

²⁴ Takie uprawnienie posiada także Bundesrat.

²⁵ B. Banaszak, *System konstytucyjny Niemiec*, Warszawa 2005, s. 32.

jeśli przy danym artykule nie ma wzmianki o możliwości ograniczenia danego prawa, to nie można w żaden sposób osłabić mocy tych praw.

Zarówno w Polsce jak i w Niemczech można ograniczyć wolność komunikowania się oraz swobodę przemieszczania, co wydaje się bardzo logicznym rozwiązaniem. Trudno mówić o zapobieganiu niebezpieczeństwu, gdy ktoś może wysłać paczkę z bombą, a następnie uciec na drugi koniec kraju. Polska Konstytucja zezwala na ograniczenie wolności i równości na czas stanu wyjątkowego, na co nie ma najmniejszej zgody w UZ - po czasach III Rzeszy. Które rozwiązanie jest lepsze? Ciężko stwierdzić ze względu na ponowne ważenie interesów. Czy ważniejsze jest bezpieczeństwo i stabilność państwa, czy autonomiczne prawa jednostek?

Niemcy po swoich doświadczeniach oraz ze względu na ustabilizowaną pozycję międzynarodową mogą sobie pozwolić na prymat praw jednostki. Skromna liczba artykułów dotyczących praw podstawowych nie świadczy o ich niewielkim znaczeniu dla państwa. To właśnie od praw podstawowych zaczyna się Ustawa Zasadnicza, a w konstytucjach krajów związkowych można przyznawać dalsze prawa podstawowe. Skoro istnieją dwa obowiązujące systemy tych praw, to można dochodzić ich ochrony zarówno przed Federalnym Trybunałem Konstytucyjnym jak i przed krajowymi sądami konstytucyjnymi²⁶.

4. Czy stan wyjątkowy jest wystarczającym rozwiązaniem w dobie terroryzmu?

Po omówieniu podobieństw i różnic pomiędzy oboma stanami należałoby się zastanowić, czy są one dobrym rozwiązaniem i przetrwają konfrontacje z rzeczywistym zagrożeniem. Wprowadzenie każdego ze stanów rządzi się swoimi prawami, ale uważam, że okoliczności, w których stosuje się stan wyjątkowy są najbardziej nieprzewidywalne, a przez to bardzo niebezpieczne. W walce z terrorystami często niemożliwe jest przewidzenie ataku. Wydaje się, że stan wyjątkowy można wprowadzić tylko w skutek już przeprowadzonego ataku. Za to wprowadzone wtedy środki pozwalają skutecznie wykryć kolejne ataki²⁷.

Kontrowersyjna wydaje się także możliwość użycia Sił Zbrojnych w Polsce, ze względu na ich konstytucyjny charakter ochrony niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium oraz zapewnieniu bezpie-

²⁶ J. W. Tkaczyński, *Prawo ustrojowe Niemiec*, Kraków 2015, s. 55.

²⁷ Pomaga w tym zwłaszcza ograniczenie wolności przemieszczania się oraz tajemnicy korespondencji.

czeństwa państwa i nienaruszalności jego granic. Można ich użyć kiedy nie da się usunąć niebezpieczeństwa za pomocą reżimu prawnego stanu wyjątkowego²⁸. Ewentualna ocena, czy był to środek adekwatny do zagrożenia będzie podjęta przez Sejm, Trybunał Konstytucyjny oraz organizacje międzynarodowe²⁹.

Pozytywnie oceniam zakaz wprowadzania tortur w czasie stanu wyjątkowego. Ze względu na doniosłość życia ludzkiego i konstytucyjne prawo do życia, stosowanie tortur byłoby niezgodne z systemem prawa. Samo dopuszczenie ograniczenia i zawieszenia prawa i wolności człowieka i obywatela oceniam pozytywnie. Nie określono jednak jak dalece ma sięgać ingerencja w konstytucyjne prawa i wolności³⁰. Klauzula antydyskryminacyjna oraz zasada proporcjonalności są określonym ograniczeniem, ale nie ma pewności, czy wystarczającym.

W rozwiązaniu polskim różnie ocenia się sposób wprowadzenia stanu wyjątkowego. Z jednej strony uważa się, że źródłem przyznania kompetencji Prezydentowi RP do wprowadzenia stanu wyjątkowego na wniosek RM jest przesłanka czuwania nad przestrzeganiem Konstytucji RP³¹. Rozwiązanie to wymaga ścisłej współpracy pomiędzy Prezydentem RP, Radą Ministrów oraz Sejmem, co wskazuje na ich wysoką pozycję w sprawowaniu władzy. Należy tu podkreślić raz jeszcze brak jakichkolwiek uprawnień po stronie Senatu. Uważam, że rozwiązanie niemieckie jest korzystniejsze, gdyż kraje związkowe mogą w sposób bardziej skuteczny zwalczyć niebezpieczeństwo ze względu na miejscowość ataku. Trudniej jest zarządzać stanem wyjątkowym, gdy siedziby Prezydenta RP, RM oraz Sejmu znajdują się w Warszawie, a niebezpieczeństwo istnieje w zupełnie innym miejscu w kraju. Gdy stan wprowadzony jest na obszarze danego województwa, to podlega kontroli ze strony właściwego wojewody, co jest pewnym nawiązaniem do rozwiązania przyjętego w RFN. Uważam, że powołując się na zasadę pomocniczości należy jak najwięcej kompetencji przekazać organom jednostek samorządu terytorialnego, gdyż są one w stanie wystarczająco o siebie zadbać, a w razie konieczności powinny mieć (wzorem Niemiec) możliwość wezwania odpowiednich służb z innych województw.

²⁸ K. Działocha [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Tom IV, Warszawa 2005, s. 6.

²⁹ Trybunał będzie mógł się wypowiedzieć dopiero po złożeniu wniosku przez podmioty uprawnione.

³⁰ P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*, Wydanie drugie - rozszerzone, Warszawa 2008, s. 440.

³¹ S. Steinborn [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.) *Konstytucja RP, Tom II, Komentarz*, Art. 87-243, Warszawa 2016, s. 1620.

Bibliografia

1. B. Banaszak, *Konstytucja RP. Komentarz*, Warszawa 2012
2. B. Banaszak, *System konstytucyjny Niemiec*, Warszawa 2005
3. M. Brzeziński, *Stany nadzwyczajne w polskich konstytucjach*, Warszawa 2007
4. H. Dreier (red.), *Kommentar. Band III. Artikel 83-146*, Tübingen 2008, s. 382
5. L. Garlicki, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Tom IV, Warszawa 2005
6. D. Hömig, *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*, Baden-Baden 2013
7. L. Mażewski, *Bezpieczeństwo publiczne. Stany nadzwyczajne w Rzeczypospolitej Polskiej oraz Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej 1918-2009*, Toruń 2010
8. K. Prokop, *Stany nadzwyczajne w Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Białystok 2005
9. M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP, Tom II, Komentarz*, Art. 87-243, Warszawa 2016
10. W. Skrzydła, S. Grabowska, R. Grabowski (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz Encyklopedyczny*, Warszawa 2009
11. A. Sznyt, *W sprawie projektu ustawy o stanie wojennym* [w:] Prz. Sejm. 1998, Nr 3
12. J. W. Tkaczyński, *Prawo ustrojowe Niemiec*, Kraków 2015
13. P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*, Wydanie drugie - rozszerzone, Warszawa 2008

Abstract

Maciej Kurowski

The state of emergency on the territory of Poland and Germany

The article is about the possibility of declaring the state of emergency on the territory of the Republic of Poland and the Federal Republic of Germany. Because of the intensifying migration problem and more frequent terrorist attacks this institution is used more and more often around the world. The aim of the article was to show the similarities and differences between the construction of declaration of the state of emergency in both Poland and Germany and to give an answer as to whether declaring the state of emergency can lead to safety of citizens and public order. The article analyses the problem of limitation of the rights and freedoms, which may be limited during the state of emergency, and which of the rights and freedoms are less important than the fight with terrorism. The Polish legislation often borrows from the German law. This is the reason why this article is focused on the comparison of both legal systems in the matter of the declaration of the state of emergency, to show what else may be taken from the German law.

Key words: state of emergency, limitation of laws and freedoms, extraordinary measures, threats to the constitutional order of the state, safety of citizens, public order

*Kamil Leśniewski*¹

Analiza praktyk oraz *targeted killing assassination* w pryzmacie norm prawa humanitarnego oraz współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa

Streszczenie

Praktyka określana w krajach anglosaskich terminem assassination, spotyka się z dużą dezaprobatą społeczności międzynarodowej od co najmniej połowy XX wieku. Wywołuje ona negatywne skojarzenia i w dyskursie publicznym jest tematem tabu. Stanowi również otwarte pogwałcenie zarówno zwyczajowych jak i traktatowych norm Międzynarodowego Prawa Humanitarnego. Pomimo powyższego, po 11 września 2001 roku, problematyka dopuszczalności pozasądowych egzekucji jest coraz szerzej dyskutowana. Podnosi się, że zagrożenie terrorystyczne implikuje konieczność stosowania odpowiedniej strategii oraz taktyki. Jedną z najbardziej kontrowersyjnych koncepcji wypracowanych na tymże polu, jest polityka selektywnej eliminacji (targeted killing). Jej założenia stawiają szereg pytań - zarówno natury prawnej, moralnej, jak i celowościowej. Targeted killing jest przy tym - w odróżnieniu od assassination - coraz częściej aprobowane przez doktrynę, jako uzasadniony element samoobrony. Celem niniejszego artykułu jest ocena relacji zachodzących między przedmiotowymi pojęciami. Autor analizuje funkcjonujące w literaturze definicje obu pojęć, wskazując na szereg niejasności z nimi związanych. Artykuł poszukuje odpowiedzi na pytanie, czy koncepcja targeted killing może być realnie odróżniona od assassination w pryzmacie norm prawa międzynarodowego oraz praktyki stosowania, czy też stanowi tylko eufemistyczne określenie swojego pierwowzoru.

Słowa kluczowe: *Międzynarodowe Prawo Humanitarne, terroryzm, egzekucja pozasądowa, zamach, selektywna eliminacja*

¹ Kamil Leśniewski, student V roku prawa na Uniwersytecie Jagiellońskim w Krakowie. Autor szeregu wystąpień oraz publikacji z zakresu prawa międzynarodowego publicznego. Stypendysta Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego za wybitne osiągnięcia naukowe.

Wprowadzenie

Praktyka określana w krajach anglosaskich terminem *assassination*, spotyka się z dużą dezaprobatą społeczności międzynarodowej od co najmniej połowy XX wieku². Postrzegana jest jako „taktyka słabych”, której pojawienie się w przekazie medialnym wywołuje negatywne emocje, związane ze zdradą, perfidią, czy też spiskiem³. Jej społeczny odbiór nacechowany jest pejoratywnie i kojarzy się jednoznacznie z zabójstwami, jakie są udziałem porachunków grup przestępczych. Powyższe problemy zostały dostrzeżone przez gremia polityczne krajów, które do tej pory praktykę tę z powodzeniem realizowały. i tak na przykład Stany Zjednoczone w 1976 roku oficjalnie odeszły od stosowania *assassination*, jako narzędzia prowadzenia polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Urzędujący wówczas Prezydent Gerald Ford, aktem *Executive Order 11905*⁴ zabronił stosowania tej praktyki, jako niezgodnej ze standardami państwa prawa. Jego następca - Jimmy Carter - rozszerzył ów zakaz o pośrednie zaangażowanie w planowanie zamachów (*Executive Order 12036*⁵). Kluczowym jednak dokumentem w analizowanej kwestii stał się szeroko cytowany w literaturze *Executive Order 12333*⁶ Ronalda Reagana, który w swojej treści stanowił: *2.11 Prohibition on Assassination. No person employed by or acting on behalf of the United States Government shall engage in, or conspire to engage in, assassination*⁷. W związku z powyższym, w momencie wejścia w życie wskazanego aktu prawnego, oficjalnie wstrzymane zostały wszelkie tajne operacje (ang. *covert operations*) amerykańskich służb wywiadowczych na przedmiotowym polu. Nowe zagrożenia, ich skala, a zarazem częstokrotny brak realnej możliwości reagowania na nie, skłoniły rządowe agencje odpowiedzialne za sferę bezpieczeństwa do poszukiwania rozwiązań, które doprowadziłyby do wypełnienia próżni po *assassination*. Odpowiedzią miały być działania oparte o praktyki określane zbiorczo jako *targeted killing*.

² M. L. Gross, *Assassination and Targeted Killing: Law Enforcement, Execution or Self-Defence?*, *Journal of Applied Philosophy* 3/06, s. 325-335.

³ K. Grayson, *The ambivalence of assassination: Biopolitics, culture and political violence*, *Security Dialogue* 43(1)/12, s. 26.

⁴ G. Ford, *Executive Order 11905*, <https://fas.org/irp/offdocs/eo11905.htm>, [dostęp: 02.02.2017].

⁵ J. Carter, *Executive Order 12036*, <https://reaganlibrary.gov/digitalibrary/smf/cos/cicconi/Box-10/40-94-6914308-010-009-2016.pdf>, [dostęp: 02.02.2017].

⁶ R. Reagan, *Executive Order 12333*, <https://www.archives.gov/federal-register/codification/executive-order/12333.html>, [dostęp: 02.02.2017].

⁷ 2.11 Zakaz zamachów - Żadna osoba zatrudniona przez Rząd Stanów Zjednoczonych lub działająca w jego imieniu nie będzie zaangażowana bezpośrednio lub pośrednio w organizację bądź przeprowadzanie zamachów (tłumaczenie własne).

1. Podstawowe pojęcia

Anglojęzyczny termin *assassination* jest wyrazem pochodnym od słowa *assassin*, które to wywodzi się z języka arabskiego (*hashshāshīn*). Etymologia powyższego terminu związana jest z sektą Nizarytów - skrajnego odłamu muzułmańskich Izmailitów, na czele których stał Hasan ibn Sabbah. Literatura podaje, że sekta ta specjalizowała się w skrytobójczych zamachach i nazywana była przez wrogów *al – hasziszijjin*⁸. Istnieje wiele teorii co do pochodzenia tejże nazwy. Część historyków uważa, że termin ten związany jest ze spożywaniem przez członków sekty haszyszu - arabskie określenie *haszszāszijjūna* tłumaczy się bowiem jako „pod wpływem haszyszu”⁹. Substancja ta miała rzekomo dodawać wyszkolonym zabójcom odwagi w momencie, gdy dokonywali zamachów. Powyższa koncepcja nie wydaje się jednak prawidłowa, ze względu na brak źródeł historycznych ją potwierdzających. Inny - szeroko rozpowszechniony w literaturze - pogląd głosi tezę, że przedmiotowy termin oznaczał po prostu „uczniów Hasana”¹⁰. Stanowisko to jest zgodne z poglądem wyrażonym przez Daniela Mildnera, który zauważa, że wyraz *assassin* ma swój źródłosłów w słowach *assassiyun* i *assass*, oznaczających odpowiednio fundamentalistów oraz bazę w postaci *creda*¹¹. Niezależnie od przyjętej etymologii analizowanego słowa, bezsporne jest jednak przeniknięcie słowa *hashshāshīn* (w jego europejskim brzmieniu) - za pośrednictwem uczestników wypraw krzyżowych - do kultury oraz świadomości świata zachodniego. Od czasów średniowiecza przyjęło się bowiem wyrazem tym określać działania, takie jak: skrytobójstwo, królobójstwo, tyranobójstwo, mord polityczny, czy też zamach.

Język polski nie posiada adekwatnego odpowiednika pojęcia *assassination*. W literaturze spotkać można się bowiem z wieloma jego interpretacjami. i tak na przykład Daniel Mildner, który tłumaczy termin *assassination* jako zabójstwo polityczne, wyróżnia dwa jego znaczenia. Przyjmuje on, że w rozumieniu szerokim pojęcie to oznacza: *pozbawienie życia funkcjonariusza publicznego motywowane przestankami o charakterze politycznym rozumianymi formalistycznie: czyn dokonywany jest w celu zmiany władzy lub wywarcia wpływu na proces polityczny*. W ujęciu wąskim przez zabójstwo polityczne rozumie on z kolei: *spowodowanie śmierci*

⁸ J. Hauziński, *Islamic sect of Assassins in the European writings of Middle Ages*, Poznań 1978, s. 13.

⁹ M. Klimiuk, P. Bachtin (red.), *Azja i Afryka: imność - odmiennosc - różnorodność*, Warszawa 2014, s. 260.

¹⁰ T. Crowdy, *Historia szpiegostwa i agentury*, Warszawa 2010, s. 54-55.

¹¹ D. Mildner, *Meandry przemocy politycznej: w poszukiwaniu definicji zabójstwa politycznego*, Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego 2/15, s. 205.

każdej osoby publicznej, w tym takiej, która tę rolę sprawowała, sprawuje lub do niej czynnie aspiruje¹². Powyższe przełożenie na język polski rozpatrywanego terminu, a następnie jego definicja wydają się nadmiernie zawężać zakres analizowanego zjawiska. Wśród wielu innych prób zdefiniowania przedmiotowego terminu, na szczególną uwagę zasługuje propozycja Görana Rystada, według którego *assassination* to: *celowe pozbawienie życia konkretnej osoby albo grupy osób, dokonane ze względu na publiczne znaczenie albo ze względów politycznych*¹³. Definicja ta wydaje się znacznie trafniejsza.

Współcześnie, wraz z pojęciem *assassination* w literaturze przedmiotu funkcjonuje równoległe inne pojęcie - *targeted killing*. Termin ten znany jest głównie z praktyki sił zbrojnych oraz służb wywiadowczych Stanów Zjednoczonych i Izraela¹⁴. W Polsce termin *targeted killing* tłumaczy się jako selektywna eliminacja. Tłumaczenie to wzbudza jednak duże kontrowersje. Jak trafnie zauważa i podkreśla J. Menkes jest to eufemizm, a *targeted killing* należałoby przetłumaczyć jako zabójstwo kierowane lub zabójstwo celowane¹⁵. Podkreślić należy, że termin ten nie został jak dotąd zdefiniowany legalnie w żadnym akcie o charakterze prawnomiędzynarodowym. Jego definicję odnaleźć można natomiast w wielu publikacjach z zakresu prawa humanitarnego¹⁶. Przyjmując za M. Marcinko uznać należy, że na gruncie doktrynalnym najbardziej kompleksową definicję zaproponował w monograficznym opracowaniu *Target killing in International Law* N. Melzer, który pod pojęciem *targeted killing* rozumie: *użycie śmiertelnej siły przez podmiot prawa międzynarodowego (państwo, organizację międzynarodową) w sposób zaplanowany i rozmyślny, prowadzące do zabicia określonych osób, niepozbawionych wolności przez podmiot przeprowadzający selektywną eliminację*¹⁷. Powyższe ujęcie należy uznać za trafne, gdyż obejmuje zakres całości przedmiotowego zjawiska, mimo jego wielowymiarowości.

Mimo szeregu wątpliwości etycznych i prawnych, przedmiotowa praktyka jest aktywnie stosowana. W związku z czym, niezwykle istotne jest

¹² Tamże, s. 213-214.

¹³ G. Rystad, *Najstraszniejsze zabójstwa w dziejach świata*, Warszawa 2007, s. 9.

¹⁴ K. Grayson, *Special Section – Politics and War: Ethics, Opinion and Logics Six Theses on Targeted Killing*, *Politics* 32(2)/12, s. 120–128.

¹⁵ J. Meneks, *O zaletach poprzedzania kwalifikacji prawnej czynów analizą stanów faktycznych – uwag kilka*, [w:] *Międzynarodowe prawo humanitarne*, t. 4: *Selektywna eliminacja i rozkaz wojskowy*, red. D. Bugajski, Gdynia 2013, s. 12-32.

¹⁶ M. Marcinko, *Selektywna eliminacja Osamy bin Ladena w świetle prawa międzynarodowego*, [w:] *Międzynarodowe prawo humanitarne*, t. 4: *Selektywna eliminacja i rozkaz wojskowy*, red. D. Bugajski, Gdynia 2013, s. 75-126.

¹⁷ N. Melzer, *Target killing in International Law*, New York 2008, s. 5.

opracowanie abstrakcyjnie ujętych reguł, warunkujących jej stosowanie, które pozwoliłyby na zapewnienie odpowiedniego stopnia poszanowania dla tak podstawowych zasad prawa humanitarnego jak: zasada humanitaryzmu, zasada rozróżniania oraz zasada proporcjonalności. Brak jest jednak w tej kwestii zgody wśród społeczności międzynarodowej. W przedmiotowym zakresie przywołuje się częstokroć orzeczenie Sądu Najwyższego Izraela, który jak zostało zauważone - jest jednym z najaktywniejszych państw na polu stosowania polityki *targeted killing*. W 2006 roku Sąd Najwyższy Izraela w odpowiedzi na skargę - wniesioną przez dwie organizacje pozarządowe - przeciwko oficjalnej polityce celowego zabijania (skarga nr HCJ 769/02) orzekł¹⁸, że celowe zabijanie cywilów jest usprawiedliwione jedynie wówczas, gdy osoby te w sposób bezpośredni uczestniczą we wrogich działaniach. Stwierdził ponadto, że za osoby biorące bezpośredni udział w działaniach zbrojnych należy uznać także te, które wydały rozkaz ataku i go zaplanowały. Jest to znaczące rozszerzenie podstawowego rozumienia przedmiotowego pojęcia. W dalszej części orzeczenia sąd wskazał cztery zasadnicze warunki dopuszczalności praktyki *targeted killing*, a mianowicie:

1. Przed dokonaniem egzekucji należy zweryfikować tożsamość osoby będącej celem, jak również jej bezpośrednie związki z działaniami wrogimi.
2. Egzekucja osoby będącej celem jest ostatecznością i należy ją wykonać wyłącznie w przypadku gdy inne, mniej drastyczne środki zawiodą.
3. Po każdej operacji, w której osoba będąca celem została zlikwidowana, cały proces tj. identyfikację tożsamości osoby oraz przebieg samego zamachu, należy poddać niezależnej kontroli.
4. Straty wśród osób postronnych winny być współmierne do wymagań Międzynarodowego Prawa Humanitarnego.

Należy zauważyć, że powyższe wytyczne zostały tak sformułowane, aby można było je w sposób bardzo elastyczny interpretować, czyniąc je częstokroć iluzorycznymi. Praktyka pokazuje także, że nie są one *de facto* realizowane¹⁹.

¹⁸ Wyrok Sądu Najwyższego Izraela z dnia 11.12.2005 r., skarga nr HCJ 769/02.

¹⁹ S. R. David, *Israel's Policy of Targeted Killing*, Ethics & International Affairs 1/03, s. 111-126.

2. Assassination a targeted killing - wzajemna relacja obu terminów

W doktrynie prawa międzynarodowego pojawia się teza że, krótko po wejściu w życie wzmiankowanego na wstępie dekretu R. Regana, podjęto zakulisowe działania, które z jednej strony pozwoliłyby na utrzymanie - kluczowego z punktu wizerunkowego - zakazu, z drugiej zaś dawałyby prawną podstawę do działań podobnych względem zabronionych²⁰. W literaturze przyjmuje się, że wyniku reinterpretacji *Executive Order 12333* zdecydowano się na opracowanie i wdrożenie w życie innej polityki zwanej targeted killing (targeted selection). Określenie to, jak trafnie zauważa Kyle Grayson przejęte zostało z terminologii medycznej. Miało to na celu nadanie powagi, poczucia konieczności, a zarazem uzyskanie społecznej aprobaty dla pozasądowej eliminacji osób, które zostały uznane za stanowiące zagrożenie²¹. Zabieg ten należy uznać za skuteczny, gdyż sprzeciw opinii publicznej wobec targeted killing nie jest już tak oczywisty, co uwiadcniają przeprowadzone badania społeczne. Przykładowo Egmont R. Koch przytacza w tym zakresie wyniki niemieckich badań, które przeprowadzone zostały na celowo dobranej grupie osób w różnym wieku. Wyniki wykazały, że 54% wszystkich przebadanych uważa tego typu praktyki za dopuszczalne - z uwagi na kwestię bezpieczeństwa narodowego. Wśród osób poniżej dwudziestego czwartego roku życia wskaźnik ten był zasadniczo wyższy i wynosił aż 70%²². Dane przedstawione powyżej wskazują na fakt, że rządzącym udało się w zasadniczym zrębie przekonać społeczeństwo, że stosowanie powyższej praktyki jest obligatoryjnym elementem odpowiedzi na niebezpieczeństwa współczesnego świata, takie jak np. globalny terroryzm. Szczególnie widoczne stało się to w Izraelu w początkach lat dziewięćdziesiątych XX wieku oraz Stanach Zjednoczonych w pierwszej dekadzie XXI wieku. Za fundament stosowanej przez Izrael i inne kraje otwartej praktyki selektywnej eliminacji, uznaje się tzn. doktrynę Netanjahu - zawartą w opublikowanej w 1995 roku książce *Fighting Terrorism*²³ - której główne credo brzmi: *zapobiegawcze egzekucje zamiast zemsty za zamachy z przeszłości, profilaktyka zamiast terapii*²⁴. W powyższym duchu

²⁰ W. Pincus, *Saddam Hussein's death is goal, says ex-CIA chief*, <http://www.washingtonpost.com/archive/politics/1998/02/15/saddam-husseins-death-is-a-goal-says-ex-cia-chief/b5734f98-dff2-4918-80bb-8d8e4b104fdf>, [dostęp:28.01.2017].

²¹ K. Grayson, *The ambivalence . . .*, s. 26-27.

²² E. R. Koch, *Licencja na zabijanie*, Warszawa 2015 s. 7.

²³ Zob. B. Netanyahu, *Fighting Terrorism: How Democracies Can Defeat Domestic and International Terrorists*, New York 1995.

²⁴ E. R. Koch, *Licencja . . .*, s. 285.

należy również odczytywać wypowiedź Abrahama Sofaera, byłego doradcy prawnego amerykańskiego Departamentu Stanu, który stwierdził, że polityka targeted killing jest koniecznością i wynika ze współczesnych realiów geopolitycznych. Jego zdaniem władze poszczególnych krajów są zobligowane wszelkimi możliwymi sposobami - częstokroć balansując na granicy prawa oraz moralności - chronić swoich obywateli²⁵.

W literaturze zetknąć można się zarówno ze stwierdzeniami, że istnieją zasadnicze różnice pomiędzy *assassination a targeted killing*, jak i opiniami, że oba pojęcia są ze sobą tożsame. i tak na przykład Gary Solis całkowicie rozdziela *assassination* oraz *targeted killing*²⁶. Jako wyróżnik *targeted killing* podaje on: trwający konflikt zbrojny, chęć pozbawienia życia konkretnej osoby, brak możliwości aresztowania tejże osoby (z powodów politycznych, czy też praktycznych) oraz decyzję wydaną przez osobę piastującą wysokie stanowisko (*high-power*) w strukturze aparatu państwowego. Z kolei Thomas Byron Hunter podnosi, że *targeted killing* w przeciwieństwie do *assassination* nie jest motywowany kwestiami politycznymi lub ideologicznymi, lecz wyłącznie rzetelnie pojętym interesem społecznym, czy też bezpieczeństwem i obronnością państwa²⁷. Pogląd ten należy skrytykować, ze względu na jego praktyczną niezastosowalność. Częstokroć niemożliwe jest bowiem oddzielenie kwestii politycznych od obiektywnie pojmowanego bezpieczeństwa narodowego. Należy także pamiętać, że jak zaznacza z kolei Philip. G. Alston, stosowanie praktyki *targeted killing* w świetle Międzynarodowego Prawa Humanitarnego dozwolone jest wyłącznie w trakcie trwania konfliktu zbrojnego. W innych przypadkach praktyka ta narusza fundamentalne prawo człowieka - prawo do życia²⁸.

Zauważyć należy - jak już wcześniej stwierdzono - że głównym powodem wprowadzania koncepcji *targeted killing* była walka z globalnym zagrożeniem terrorystycznym. Terroryzm jest zagadnieniem bardzo złożonym, o asymetrycznej naturze²⁹, która rozmywa różnice pomiędzy pokojem i wojną oraz pomiędzy kombatantami, a osobami cywilnymi. W celu stworzenia oparcia prawnego, pozwalającego na aktywną walkę z zagrożeniem

²⁵ A. D. Sofaer, *Responses to Terrorism / Targeted killing is a necessary option*, <http://www.sfgate.com/opinion/openforum/article/Responses-to-Terrorism-Targeted-killing-is-a-2775845.php>, [dostęp: 28.01.2017].

²⁶ G. D. Solis, *The Law of Armed Conflict: International Humanitarian Law in War*, New York 2010, s. 554-560.

²⁷ T. B. Hunter, *Targeted Killing: Self-Defense, Preemption, and the War on Terrorism*, *Journal of Strategic Security* 2/09, s. 1-52.

²⁸ Zob. P. G. Alston, *Report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions*, United Nations, New York 2010.

²⁹ R. Jakubczak, *Terroryzm a działania nieregularne*, [w:] *Terroryzm. Rola Sił zbrojnych w zwalczaniu zjawiska*, red. J. Gotowała. Warszawa 2006, s. 81-101.

terrorystycznym, przy użyciu elementów wykraczających daleko poza szeroko pojęte środki policyjne (które uprzednio uznano za niewystarczające), administracje zainteresowanych państw wysunęły koncepcję, że są w stanie wojny z terroryzmem³⁰. Wydaje się, że takie podejście linii prostej prowadzi do niepożądanego konstruowania globalnej wojny *wszystkich ze wszystkimi*, w której każda osoba - niezależnie od miejsca - może być obiektem ataku, czyniąc tym samym *de facto* całą kulę ziemską teatrem działań zbrojnych. Uznać zatem należy, że zabieg ten miał przede wszystkim na celu uzasadnienie działań, które mogłyby być uprzednio zinterpretowane jako *assassination*. Potwierdzeniem powyższej tezy mogą być słowa Daniela Reissnera, który w latach 1994 - 2005 kierował Izraelską Prokuraturą Wojskową (Legal Division of the Israeli Military Advocate General's). W jednym z wywiadów stwierdził on wprost: *pomimo, że stosowanie targeted killing z perspektywy prawa międzynarodowego budzi wiele pytań i zastrzeżeń, to jeśli dana czynność będzie wykonywana przez wystarczająco długi okres, to społeczność międzynarodowa ostatecznie ją zaakceptuje. Kiedy rozpoczęliśmy forsowanie tezy o dopuszczalności polityki celowej eliminacji, byliśmy na marginesie poparcia. Po 8 latach starań, nasza koncepcja zyskuje coraz to większe uzasadnienie prawno-doktrynalne - jest to nasz wielki sukces. Stworzyliśmy koncepcję selektywnej eliminacji i zrealizujemy nasz cel, jakim jest jej pełna legalizacja*³¹.

Celem zachowania klarowności wywodu, zaprezentować należy także stanowisko oponentów wyżej zaprezentowanego poglądu. Przeciwnicy koncepcji *targeted killing* podkreślają karkołomność jej konstrukcji z punktu widzenia racjonalności oraz zgodności z duchem prawa humanitarnego. Przykładowo stroniąca od różnicowania analizowanych pojęć *American Civil Liberties Union* trafnie podnosi, że zarówno *targeted killing*, jak i *assassination* dążą do tego samego celu - pozasądowego uśmiercenia osoby, którą zakwalifikowano jako zagrożenie. Działacze wyżej wymienionej organizacji zauważają ponadto, że największy wysiłek intelektualny, mający na celu odróżnienie obu analizowanych pojęć, prowadzą badacze pochodzący z krajów najaktywniejszych na polu selektywnej eliminacji (tj. Stany Zjednoczone oraz Izrael)³². Podkreślenia wymagają również sprzeczności

³⁰ R. McGoldrick, D. McGoldrick, *Assassination and targeted killing-the killing of Osama Bin Laden*, *The International and Comparative Law Quarterly* 3/11, s. 779.

³¹ E. Zureik, D. Lyon, Y. Abu-Laban (red.), *Surveillance and Control in Israel/Palestine: Population, Territory and Power*, New York 2010, s. 190.

³² *Frequently-asked-questions-about-targeting-killing*, <http://www.aclu.org/other/frequently-asked-questions-about-targeting-killing?redirect=national-security/frequently-asked-questions-about-targeting-killing>, [dostęp: 30.01.2017].

w narracji prowadzonej przez zwolenników koncepcji *targeted killing*, którzy z jednej strony postulują wspomnianą powyżej konstrukcję globalnej wojny z terroryzmem, z drugiej zaś realizując selektywną eliminację stosują narzędzia i środki zakazane przez prawo podczas działań wojennych³³. Szczególnie jest to widoczne na przykładzie Izraela, który uśmiercając osoby uznane za zagrożenie, korzysta często z różnorodnych trucizn, pomimo że art. 22 oraz 23 pkt. a i b Regulaminu haskiego z 1907 roku wyraźnie tego zakazuje³⁴. W przedmiotowych artykułach zapisano bowiem:

Artykuł 22:

Strony wojujące nie mają nieograniczonego prawa wyboru środków szkolenia nieprzyjacielowi.

Artykuł 23:

Oprócz zakazów, ustanowionych przez specjalne konwencje, zabrania się mianowicie:

- 1. używać trucizny lub broni zatrutej;*
- 2. zabijać albo ranić zdradziecko osoby, należące do ludności lub do wojsk nieprzyjaciela(. . .).*

Zobrazowaniem nieprzestrzegania powyższej regulacji (przy jednoczesnym przyjmowaniu koncepcji *wojny z terroryzmem*, jako wojny w rozumieniu wyżej przytoczonego Regulaminu) jest nieudany zamach izraelskich służb specjalnych na życie Chalida Maszala, przeprowadzony w stolicy Jordanii - Ammanie w dniu 25 września 1997 roku.

Przykład

Rankiem 25 września 1997 roku Chalid Maszal wysiadł z auta i skierował się do biura Hamasu w Samiyeh Center w Ammanie. W ślad za nim podążyły osoby związane z izraelskimi służbami specjalnymi, które następnie dokonały nieudanej próby otrucia go rozpylonym roztworem, określanym przez źródła jako levofentanył. Preparat został zaaplikowany do ucha niedosłej ofiary. Błędna taktyka operacyjna Izraelczyków spowodowała, że próba otrucia nie udała się. W wyniku aresztowania zamachowców, Izrael zmuszony został do przekazania antidotum, co uratowało życie Maszałowi. Zdarzenie wywołało poważne reperkusje na arenie międzynarodowej względem Izraela i znaczne pogorszenie stosunków Izrael-Jordania³⁵.

Dalszym, niewątpliwym i jednocześnie trudnym do odparcia argumentem przeciw pogładowi, który różnicuje obydwa pojęcia jest wypowiedź

³³ M. N. Schmitt, *State-Sponsored Assassination in International and Domestic Law*, Yale Journal of International Law 17/92, s. 628-642.

³⁴ Dz. U. 1927 nr 21 poz. 161.

³⁵ D. Raviv, Y. Melman, *Szpiedzy Mossadu i tajne wojny Izraela*, Wołowiec 2014, s. 429-435.

Dennisa C. Blaira, pełniącego od 2009 do 2010 funkcję Dyrektora Wywiadu Narodowego Stanów Zjednoczonych. 3 lutego 2010 roku, podczas przesłuchania dotyczącego polityki *targeted killing* przed kongresmenami stwierdził on: *bycie obywatelem amerykańskim nie uchroni danej osoby od groźby eliminacji pozasądowej przez odpowiednie siły wojskowe, bądź służby wywiadowcze, jeśli dana osoba współpracuje aktywnie z grupami terrorystycznymi lub planuje atak na społeczeństwo amerykańskie*³⁶. W swojej wypowiedzi Blair posłużył się sformułowaniem *getting assassinated*³⁷. Użycie przedmiotowego - jakże *gorącego* - pojęcia potwierdza eufemistyczne znaczenie koncepcji selektywnej eliminacji, która w gruncie rzeczy jest tylko politycznie poprawną grą słów, mającą na celu obejście będącego ciągle w mocy *Executive Order 12333*, zakazującego stosowanie praktyk określanych mianem *assassination*. Wypowiedź wskazanego urzędnika wywołała poważne reperkusje polityczne oraz spowodowała jego odwołanie z piastowanego stanowiska. Ponadto analizując przytoczone powyżej definicje przedmiotowych terminów, zauważyć należy, że oba pojęcia są niemal identyczne i sprowadzają się do uśmiercenia danej osoby. Fakt ten wart jest podkreślenia, gdyż kładzie cień na politykę *targeted killing*, która - zgodnie z doktrynalnymi koncepcjami oraz orzecznictwem - powinna traktować pozbawienie życia danej osoby, jako ostateczność³⁸.

Należy zauważyć prawidłowość, że operacje powyższego typu (*targeted killing*), mimo częstej możliwości pojmania osób rzekomo stanowiących zagrożenie, sprowadzają się *de facto* - w większości przypadków - do ich fizycznej eliminacji. Przyjmują one nierzadko także charakter karząco-odwetowy, co jest jawnym naruszeniem i tak wątplych podstaw prawnych, wskazujących na ich samoobronny, a nie retorsyjny charakter³⁹.

³⁶ R. A. Best, *The Director of National Intelligence and Intelligence Analysis*, [w:] Daniel D. Pegarkov, *National Security Issues*, New York 2006, s. 49-54.

³⁷ M. Welch, *Corrections: A Critical Approach*, Abingdon 2011, s. 599.

³⁸ A. Szpak, *Dopuszczalność pozbawienia życia kombatanta w świetle międzynarodowego prawa humanitarnego*, Polski Rocznik Praw Człowieka i Prawa Humanitarnego 1/15, s. 210-224.

³⁹ M. Kowalski, *Prawo do samoobrony jako środek zwalczania terroryzmu międzynarodowego*, Warszawa 2013, s. 249.

Wnioski

Z powyższych rozważań wynika, że bezwzględnie należy odrzucić stanowisko o rozłącznym charakterze omawianych pojęć. Za niewłaściwe trzeba uznać także twierdzenie o całkowitej ich tożsamości. Tym samym można wskazać, że - zdaniem autora niniejszego opracowania - najbardziej odpowiadające rzeczywistości wydaje się być przyjęcie tezy, że termin *targeted killing* jest zakresowo węższy i *de facto* zawiera się w *assassination*. Podkreślić przy tym trzeba, że pojęcie *targeted killing* w odróżnieniu od owianego tabu *assassination* jest terminem, który jest szeroko dyskutowany w doktrynie prawa międzynarodowego jak i orzecznictwie⁴⁰. W tym kontekście, zauważyć należy, że jego opracowanie ukierunkowane było na legalizację przeprowadzanych przez poszczególne państwa operacji, mających na celu pozbawienie danej osoby życia, których to uprzednie oparcie prawne było wątpliwe. Skutkiem powyższego jest zasadnicze odejście od stosowania technik skrytobójczych przez służby specjalne zainteresowanych krajów, na rzecz otwartej polityki *selektywnej eliminacji* - przykładowo przy użyciu bezzałogowych statków powietrznych - dronów. Istotne jest także, że choć przedmiotowa polityka została wypracowana w głównej mierze przez doktrynę Stanów Zjednoczonych oraz Izraela, to z uwagi na swoją niezwykle atrakcyjność, została zaadaptowana również przez inne państwa. W tym kontekście warto poruszyć stanowisko R. B. Baera, który twierdzi, że polityka *targeted killing* *zmieniła mord polityczny w usankcjonowany instrument zarządzania państwem*⁴¹. Zastrzec trzeba jednakże, że tego typu podejście dotyczy wyłącznie operacji przeprowadzanych na obszarach słabo rozwiniętych, takich jak np. tereny Jemenu, Somali, Afganistanu, Palestyny czy Pakistanu. W wypadku konieczności przeprowadzenia eliminacji danej osoby znajdującej się w kraju o wysokim rozwoju społeczno-technologicznym oraz znaczeniu geopolitycznym, w dalszym ciągu pozostano przy tradycyjnych metodach skrytobójczych, opierających się w głównej mierze na tajnych działaniach służb wywiadowczych.

⁴⁰ Zob. Ł. Piątkowski, *Zarys stosowania polityki celowanego zabijania przez Izrael i Stany Zjednoczone*, [w:] *Prawo życia i śmierci*, red. M. Sadowski, Wrocław 2013.

⁴¹ Robert B. Baer, *Zabójstwo doskonałe*, Warszawa 2016, s. 16.

Bibliografia

1. Alston Philip. G., *Report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions*, United Nations, New York 2010.
2. Baer Robert B., *Zabójstwo doskonałe*, Warszawa 2016.
3. Best Richard A., *The Director of National Intelligence and Intelligence Analysis*, [w:] Daniel D. Pegarkov, *National Security Issues*, New York 2006.
4. Crowdy Terry, *Historia szpiegostwa i agentury*, Warszawa 2010.,
5. Elia, Lyon David, Abu-Laban Yasmeeen (red.), *Surveillance and Control in Israel/Palestine: Population, Zureik Territory and Power*, New York 2010.
6. Hauziński Jerzy, *Islamic sect of Assassins in the European writings of Middle Ages*, Poznań 1978.,
7. Jakubczak Ryszard, *Terroryzm a działania nieregularne*, [w:] *Terroryzm. Rola Sił zbrojnych w zwalczaniu zjawiska*, red. Gotowała Jerzy Warszawa 2006.
8. Klimiuk Maciej, Bachtin Piotr (red.), *Azja i Afryka: inność - odmienność – różnorodność*, Warszawa 2014.
9. Koch Egmont. R., *Licencja na zabijanie*, Warszawa 2015. 1
10. Kowalski Michał, *Prawo do samoobrony jako środek zwalczania terroryzmu międzynarodowego*, Warszawa 2013.
11. Marcinko Marcin, *Selektywna eliminacja Osamy bin Ladena w świetle prawa międzynarodowego*, [w:] *Międzynarodowe prawo humanitarne*, t. 4: *Selektywna eliminacja i rozkaz wojskowy*, red. Bugajski Dariusz, Gdynia 2013.
12. Melzer Nils, *Target killing in International Law*, New York 2008.
13. Meneks Jerzy, *O zaletach poprzedzania kwalifikacji prawnej czynów analizą stanów faktycznych – uwag kilka*, [w:] *Międzynarodowe prawo humanitarne*, t. 4: *Selektywna eliminacja i rozkaz wojskowy*, red. Bugajski Dariusz, Gdynia 2013.
14. Netanyahu B., *Fighting Terrorism: How Democracies Can Defeat Domestic and International Terrorists*, New York 1995.
15. Piątkowski Łukasz, *Zarys stosowania polityki celowanego zabijania przez Izrael i Stany Zjednoczone*, [w:] *Prawo życia i śmierci*, red. Sadowski Mirosław, Wrocław 2013.
16. Raviv Dan, Melman Yossi, *Szpiedzy Mossadu i tajne wojny Izraela*, Wołowiec 2014.

17. Rystad Göran, *Najstraszniejsze zabójstwa w dziejach świata*, Warszawa 2007.
18. Solis Gary D. , *The Law of Armed Conflict: International Humanitarian Law in War*, New York 2010.
19. Welch Michael, *Corrections: A Critical Approach*, Abingdon 2011.

Czasopisma

1. David Steven R., *Israel's Policy of Targeted Killing*, Ethics & International Affairs 1/03.
2. Grayson Kyle, *The ambivalence of assassination: Biopolitics, culture and political violence*, Security Dialogue 43(1)/12.
3. Grayson Kyle, *Special Section – Politics and War: Ethics, Opinion and Logics Six Theses on Targeted Killing*, Politics 32(2)/12.
4. Gross Michael L., *Assassination and Targeted Killing: Law Enforcement, Execution or Self-Defence?*, Journal of Applied Philosophy 3/06.
5. Hunter Thomas Byron, *Targeted Killing: Self-Defense, Preemption, and the War on Terrorism*, Journal of Strategic Security 2/09.
6. McGoldrick Rogers, McGoldrick Dominic, *Assassination and targeted killing-the killing of Osama Bin Laden*, The International and Comparative Law Quarterly 3/11.
7. Mildner Daniel, *Meandry przemocy politycznej: w poszukiwaniu definicji zabójstwa politycznego*, Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego 2/15.
8. Schmitt Michael N., *State-Sponsored Assassination in International and Domestic Law*, Yale Journal of International Law 17/92.
9. Szpak Agnieszka, *Dopuszczalność pozbawienia życia kombatanta w świetle międzynarodowego prawa humanitarnego*, Polski Rocznik Praw Człowieka i Prawa Humanitarnego 1/15.

Źródła internetowe

1. Carter Jimmy, *Executive Order 12036*, <http://reaganlibrary.gov/digitallibrary/smaf/cos/cicconi/Box-10/40-94-6914308-010-009-2016.pdf>, [dostęp: 02.02.2017].
2. Ford Gerald, *Executive Order 11905*, <http://fas.org/irp/offdocs/eo11905.htm>, [dostęp: 02.02.2017].
3. Pincus Walter, *Saddam Hussein's death is goal, says ex-CIA chief*, <http://www.washingtonpost.com/archive/politics/1998/02/15/saddam->

- husseins-death-is-a-goal-says-ex-cia-chief/b5734f98-dff2-4918-80bb-8d8e4b104fdf, [dostęp:28.01.2017].
4. Reagan Ronald, *Executive Order 12333*, <http://www.archives.gov/federal-register/codification/executive-order/12333.html>, [dostęp: 02.02.2017].
 5. Sofaer Abraham D., *Responses to Terrorism / Targeted killing is a necessary option*, <http://www.sfgate.com/opinion/openforum/article/Responses-to-Terrorism-Targeted-killing-is-a-2775845.php>, [dostęp: 28.01.2017].
 6. *Frequently-asked-questions-about-targeting-killing*, <http://www.aclu.org/other/frequently-asked-questions-about-targeting-killing?redirect=national-security/frequently-asked-questions-about-targeting-killing>, [dostęp: 30.01.2017].

Orzeczenia sądowe

1. 1. Wyrok Sądu Najwyższego Izraela z dnia 11.12.2005 r., skarga nr HCJ 769/02.

Abstract

Kamil Leśniewski

**The analysis of practices and targeted killing assassination
in prism of the international law**

Assassination is commonly considered as a taboo term with evil connotations and is banned by International humanitarian law (IHL). Despite the fact that the legal prohibition of assassination still remains intact, the issue of extrajudicial killings has been raised after 9/11. The asymmetric counter-terrorist operations demand specially adapted strategy, among which targeted killing is one of the most controversial. Targeted killing causes numerous political, moral, and legal complex problems. While assassination has met with disapproval among the international community, a number of academic writers appear to have accepted targeted killings with an appeal to both self-defense and law enforcement. The aim of the article is to compare targeted killing and assassination from both a legal or a moral perspective. The author shows that definitions of both terms are vague and often divergent, which leaves room for abuse. The paper tries to evaluate if targeted killings can be efficiently differentiated from assassinations in prism of the international law.

Key words: International Humanitarian Law, terrorism, extrajudicial killing, assassination, targeted killing

*Joanna Machlańska*¹

Sposoby przeciwdziałania terroryzmowi i ekstremizmowi w Federacji Rosyjskiej w świetle *prawa Jarowej* z 6 lipca 2016 r.

Streszczenie

Tak zwany *pakiet Jarowej*² (nazywany również *prawem Jarowej*³) to potoczna nazwa dwóch aktów prawnych z 6 lipca 2016 r., które weszły w życie 20 lipca 2016 r., tj.: ustawa o wniesieniu zmian do Kodeksu karnego Federacji Rosyjskiej i Kodeksu postępowania karnego Federacji Rosyjskiej w części ustanowienia dodatkowych środków w celu przeciwdziałania terroryzmowi i zapewnienia bezpieczeństwa powszechnego (dalej: ustawa o zmianach w kodeksach bądź u.z.k.) oraz ustawa o wniesieniu zmian do ustawy federalnej o przeciwdziałaniu terroryzmowi i poszczególnych aktów prawnych Federacji Rosyjskiej w części ustanowienia dodatkowych środków w celu przeciwdziałania terroryzmowi i zapewnienia bezpieczeństwa powszechnego (dalej: ustawa o zmianach w pozostałych aktach prawnych bądź u.z.a.p.). Nazwa zaś pochodzi od nazwiska posłanki Dumy Państwowej, Iriny Jarowej, która była współautorką projektów tych ustaw.

Słowa kluczowe: prawo Jarowej, pakiet Jarowej, prawo rosyjskie, terroryzm, ekstremizm

¹ Mgr Joanna Machlańska, doktorantka
Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie,
Katedra Prawa Karnego

² ros. пакет Яровой. Uwaga: wszystkie tłumaczenia z języka rosyjskiego na język polski zawarte w niniejszym artykule zostały dokonane przez autorkę.

³ ros. закон Яровой.

Wprowadzenie

Celem niniejszego artykułu jest zaprezentowanie wielu modyfikacji, do jakich doszło w obrębie rosyjskiego prawodawstwa na skutek uchwalenia wskazanych aktów prawnych. Prawo rosyjskie rzadko stanowi przedmiot badań naukowych w Polsce, między innymi z uwagi na traktowanie Federacji Rosyjskiej jako państwa totalitarnego i autorytarnego, w wyniku czego wydawać by się mogło, że nie zachodzi potrzeba analizowania takiego ustawodawstwa, na którym inne demokratyczne państwo nie powinno się wzorować. Jednakże analiza *pakietu Jarowej* pozwoli na pokazanie, że aktualna tendencja polskiego legislatora do ograniczania praw i wolności jednostki w imię walki z zagrożeniami terrorystycznymi (w szczególności regulacje ujęte w ustawie z 15 stycznia 2016 r. o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw oraz ustawie z 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych) w swej istocie zmierza w podobnym kierunku co totalitarna i autorytarna Rosja. Co prawda ramy pracy nie pozwalają na przedstawienie analizy prawnoporównawczej w zakresie sposobów przeciwdziałania terroryzmowi i ekstremizmowi w świetle ww. najnowszych rozwiązań przyjętych w polskim i rosyjskim prawie, to jednak może ona posłużyć jako oparcie do prowadzenia takich badań w przyszłości.

1. Stan prawny do 20 lipca 2016 r.

Na przedpolu rozważań o zmianach wprowadzonych przez *prawo Jarowej* należy pokrótce przybliżyć stan prawny, jaki obowiązywał do 20 lipca 2016 r. w Federacji Rosyjskiej w związku z omawianą problematyką. Głównymi aktami prawnymi regulującymi kwestię walki z terroryzmem i ekstremizmem są: Kodeks karny z 13 czerwca 1996 r. (dalej: k.k.), ustawa federalna z 25 lipca 2002 r. o przeciwdziałaniu działalności ekstremistycznej (dalej: u.p.d.e.) oraz ustawa federalna z 6 marca 2006 r. o przeciwdziałaniu terroryzmowi (dalej: u.p.t.). Ostatnia z nich zawiera definicję terroryzmu, zgodnie z którą jest to ideologia przemocy i praktyki wpływania na podejmowanie decyzji przez organy władzy państwowej, organy samorządu terytorialnego lub organizacje międzynarodowe związane z zastraszaniem ludności i (lub) innymi formami aktów przemocy (art. 2 pkt 1 u.p.t.)⁴ działalność terrorystyczna to działalność, która polega na organizacji, planowaniu, przygotowaniu, finansowaniu i realizacji aktu terrorystycznego, podżeganiu do niego, organizację nielegalnej zbrojnej formacji, przestępczej organizacji, uczestnictwie w takiej strukturze, werbowaniu, uzbrajaniu, szkoleniu i wykorzystywaniu terrorystów, pomocnictwie do takich działań, propagandzie idei terroryzmu (art. 3 pkt 2 u.p.t.)⁵; zaś akt terrorystyczny to dokonanie eksplozji, podpalenia lub innych działań zastraszających ludność i zagrażających człowiekowi, powodowanie znacznych szkód materialnych albo występowania innych poważnych konsekwencji w celach destabilizacji działania rządów i organizacji międzynarodowych (art. 3 pkt 3 u.p.t.)⁶. Jak widać, powyższe definicje legalne są nieostre

⁴ В настоящем Федеральном законе используются следующие основные понятия:

1) терроризм - идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий.

⁵ Террористическая деятельность - деятельность, включающая в себя:

а) организацию, планирование, подготовку, финансирование и реализацию террористического акта;
б) подстрекательство к террористическому акту;
в) организацию незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации), организованной группы для реализации террористического акта, а равно участие в такой структуре;
г) вербовку, вооружение, обучение и использование террористов;
д) информационное или иное пособничество в планировании, подготовке или реализации террористического акта;
е) пропаганду идей терроризма, распространение материалов или информации, призывающих к осуществлению террористической деятельности либо обосновывающих или оправдывающих необходимость осуществления такой деятельности.

⁶ Террористический акт - совершение взрыва, поджога или иных действий, устрашающих население и создающих опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий, в целях дестабилизации деятельности органов власти или международных организаци.

i ocenne. Organami, które mają za zadanie przeciwdziałać terroryzmowi, są: prezydent (art. 5 ust. 1 u.p.t.), rząd (art. 5 ust. 2 u.p.t.), federalne organy władzy wykonawczej (art. 5 ust. 3 u.p.t.) oraz organy samorządu terytorialnego (art. 5.2 u.p.t.). Ponadto ustawa ta reguluje również sposób naprawienia szkody wyrządzonej w rezultacie aktu terrorystycznego (art. 18 u.p.t.), prawnej i socjalnej ochrony osób uczestniczących w walce z terroryzmem (art. 20 u.p.t.) oraz wynagrodzenia dla osób, które pomogły w wyjawieniu, przeciwdziałaniu, zakończeniu aktu terrorystycznego oraz w zatrzymaniu osób uczestniczących w takim akcie (art. 25 u.p.t.).

Również ustawa o przeciwdziałaniu działalności ekstremistycznej zawiera szereg definicji, w szczególności: ekstremizmu, który jest rozumiany między innymi jako dokonana za pomocą siły zmiana podstaw ustroju konstytucyjnego i naruszenie integralności Federacji Rosyjskiej, publiczne usprawiedliwianie terroryzmu, wzbudzanie społecznej, rasowej, religijnej lub narodowościowej nienawiści, naruszenie praw i wolności człowieka, które jest motywowane taką nienawiścią, propaganda i publiczne demonstrowanie atrybutów lub symboli nazistowskim lub symboli organizacji ekstremistycznych, publiczne wzywanie do dokonywania takich działań, masowe rozpowszechnianie materiałów o charakterze ekstremistycznych, organizacja i przygotowanie do takich działań, finansowanie takich działań (art. 1 pkt 1 u.p.d.e.)⁷; organizacji ekstremistycznej, która oznacza spo-

⁷ Насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации;

публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность;

возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни;

пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;

нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;

воспрепятствование осуществлению гражданами их избирательных прав и права на участие в референдуме или нарушение тайны голосования, соединенные с насилием либо угрозой его применения;

воспрепятствование законной деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, общественных и религиозных объединений или иных организаций, соединенное с насилием либо угрозой его применения;

совершение преступлений по мотивам, указанным в пункте "е" части первой статьи 63 Уголовного кодекса Российской Федерации;

пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения, либо публичное демонстрирование атрибутики или символики экстремистских организаций;

публичные призывы к осуществлению указанных деяний либо массовое распространение заведомо экстремистских материалов, а равно их изготовление или хранение в целях массового распространения;

публичное заведомо ложное обвинение лица, замещающего государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, в совершении им в период исполнения своих должностных обязанностей деяний, указанных в настоящей статье и являющихся преступлением;

организация и подготовка указанных деяний, а также подстрекательство к их осуществлению;

łeczne lub religijne stowarzyszenie lub inną organizację, w stosunku do których na podstawach określonych w ustawie o przeciwdziałaniu działalności ekstremistycznej sąd orzeka prawomocnie o likwidacji lub zakazie działalności w związku z wykonywaniem działalności ekstremistycznej (art. 1 pkt 2 u.p.d.e.)⁸. Jeśli chodzi o uprawnienia organów państwowych, to między innymi w sytuacji, gdy istnieją potwierdzone informacje o bezprawnych działaniach o charakterze ekstremistycznych, które jednak nie są wystarczające do pociągnięcia do odpowiedzialności karnej, to wówczas organy prokuratury są uprawnione do pisemnego ostrzeżenia o niedopuszczalności wykonywania działalności ekstremistycznej, które może być zaskarżone do sądu (art. 6 u.p.d.e.). W przypadku, gdy możliwe jest zastosowanie środków mających na celu usunięcie tych naruszeń, to wówczas organ prokuratury wyznacza taki okres. Zgodnie zaś z art. 7 u.p.d.e. jeśli organizacja nie odwoływała się od tego ostrzeżenia bądź gdy ostrzeżenia takiego sąd nie uznał za bezprawne, jak również wtedy, gdy w okresie wskazanym w ostrzeżeniu nie usunięto naruszeń, organizacja ta podlega likwidacji, a społeczna lub religijna działalność stowarzyszenia, niebędącej osobą prawną, podlega zakazowi. W dalszej kolejności jeżeli działalność organizacji prowadzi do naruszenia praw i wolności człowieka, szkody w zdrowiu obywateli, środowisku, porządku publicznych czy bezpieczeństwu powszechnemu, mieniu, ekonomicznym interesom osób fizycznych i prawnych lub realnego niebezpieczeństwa spowodowania takiej szkody, sąd między innymi na wniosek Prokuratora Generalnego może zlikwidować taką organizację lub zakazać takiej działalności w stosunku od osoby niebędącej osobą prawną. Wykaz organizacji, które zlikwidowano lub których działalności zakazano, jak również ich symbolika podlegają publikacji na stronach internetowych federalnych organów władzy wykonawczej. Działalność organizacji może być ponadto zawieszona (art. 10 u.p.d.e.). Jednocześnie w sytuacji, gdy środki masowego przekazu, informując o działalności ekstremistycznej, prowadzą do naruszenia praw i wolności człowieka, itd., to sąd może zakazać rozpowszechniania takich informacji, a ponadto zakazane jest wykorzystywanie środków komunikacji ogólnego dostępu do wykonywania takiej działalności (art. 11-12 u.p.d.e.). Natomiast w Kodeksie karnym przewidziano typy czynów zabronionych związanych w działalnością terrory-

финансирование указанных деяний либо иное содействие в их организации, подготовке и осуществлении, в том числе путем предоставления учебной, полиграфической и материально-технической.

⁸ Экстремистская организация - общественное или религиозное объединение либо иная организация, в отношении которых по основаниям, предусмотренным настоящим Федеральным законом, судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности в связи с осуществлением экстремистской деятельности.

styczną, tj. odpowiedzialność karną za: dokonanie aktu (zamachu terrorystycznego), za które grozi kara pozbawienia wolności od 8 do 15 lat, a za typy kwalifikowane tego przestępstwa nawet dożywotnie pozbawienie wolności (art. 205 k.k.⁹; ułatwianie działalności terrorystycznej, pod którym rozumiane jest nakłonienie, werbowanie lub inny sposób zaangażowania w popełnienie przestępstw związanych z terroryzmem, pomocnictwo do dokonania aktu terroryzmu oraz organizacja chociażby jednego przestępstwa związanego z terroryzmem (art. 205¹ k.k.¹⁰); publiczne nawoływanie

⁹ Статья 205. Террористический акт

1. Совершение взрыва, поджога или иных действий, устрашающих население и создающих опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий, в целях дестабилизации деятельности органов власти или международных организаций либо воздействия на принятие ими решений, а также угроза совершения указанных действий в тех же целях - наказывающа лишением свободы на срок от десяти до пятнадцати лет.

2. Те же деяния:

а) совершенные группой лиц по предварительному сговору или организованной группой;

б) повлекшие по неосторожности смерть человека;

в) повлекшие причинение значительного имущественного ущерба либо наступление иных тяжких последствий,

наказывающа лишением свободы на срок от двенадцати до двадцати лет с ограничением свободы на срок от одного года до двух лет.

3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, если они:

а) сопряжены с посягательством на объекты использования атомной энергии либо с использованием ядерных материалов, радиоактивных веществ или источников радиоактивного излучения либо ядовитых, отравляющих, токсичных, опасных химических или биологических веществ;

б) повлекли умышленное причинение смерти человеку, -

наказывающа лишением свободы на срок от пятнадцати до двадцати лет с ограничением свободы на срок от одного года до двух лет или пожизненным лишением свободы.

Примечание. Лицо, участвовавшее в подготовке террористического акта, освобождается от уголовной ответственности, если оно своевременным предупреждением органов власти или иным способом способствовало предотвращению осуществления террористического акта и если в действиях этого лица не содержится иного состава преступления.

¹⁰ Статья 205¹. Содействие террористической деятельности

1. Склонение, вербовка или иное вовлечение лица в совершение хотя бы одного из преступлений, предусмотренных статьями 205, 205.2, 205.3, 205.4, 205.5, 206, 208, 211, 220, 221, 277, 278, 279, 360 и 361 настоящего Кодекса, вооружение или подготовка лица в целях совершения хотя бы одного из указанных преступлений, а равно финансирование терроризма - наказывающа лишением свободы на срок от пяти до десяти лет со штрафом в размере до пятисот тысяч рублей либо в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет либо без такового.

2. Те же деяния, совершенные лицом с использованием своего служебного положения, - наказывающа лишением свободы на срок от восьми до пятнадцати лет со штрафом в размере от пятисот тысяч до одного миллиона рублей либо в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от трех до пяти лет либо без такового.

3. Посоничество в совершении хотя бы одного из преступлений, предусмотренных статьей 205, частью третьей статьи 206, частью первой статьи 208 настоящего Кодекса, - наказывающа лишением свободы на срок от десяти до двадцати лет.

4. Организация совершения хотя бы одного из преступлений, предусмотренных статьями 205, 205.3, частями третьей и четвертой статьи 206, частью четвертой статьи 211 настоящего Кодекса, или руководство его совершением, а равно организация финансирования терроризма - наказывающа лишением свободы на срок от пятнадцати до двадцати лет с ограничением свободы на срок от одного года до двух лет или пожизненным лишением свободы.

Примечания. 1. Под финансированием терроризма в настоящем Кодексе понимающа предоставление или сбор средств либо оказание финансовых услуг с осознанием того, что они предназначены для финансирования организации, подготовки или совершения хотя бы одного из преступлений, предусмотренных статьями 205, 205.1, 205.2, 205.3, 205.4, 205.5, 206, 208, 211, 220, 221, 277, 278, 279 и 360 настоящего Кодекса, либо для финансирования или иного материального обеспечения лица в целях совершения им хотя бы одного из этих преступлений, либо для обеспечения организованной группы, незаконного

do działalności terrorystycznej lub publiczne usprawiedliwianie terroryzmu (art. 205² k.k.¹¹); szkolenie się w celu wykonywania działalności terrorystycznej (art. 205³ k.k.¹²); stworzenie organizacji terrorystycznej i uczestniczenie w niej (art. 205⁴ k.k.¹³); organizowanie działalności organizacji, która zgodne z prawem Federacji Rosyjskiej została uznana za terrory-

вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации), созданных или создаваемых для совершения хотя бы одного из этих преступлений.

1.1. Под пособничеством в настоящей статье понимаются умышленное содействие совершению преступления советами, указаниями, предоставлением информации, средств или орудий совершения преступления либо устранением препятствий к его совершению, а также обещание скрыть преступника, средства или орудия совершения преступления, следы преступления либо предметы, добытые преступным путем, а равно обещание приобрести или сбыть такие предметы.

2. Лицо, совершившее преступление, предусмотренное настоящей статьей, освобождается от уголовной ответственности, если оно своевременным сообщением органам власти или иным образом способствовало предотвращению либо пресечению преступления, которое оно финансировало и (или) совершению которого содействовало, и если в его действиях не содержится иного состава преступления.

¹¹ Статья 205². Публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма

1. Публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма - наказываются штрафом в размере от ста тысяч до пятисот тысяч рублей либо в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет либо лишением свободы на срок от двух до пяти лет.

2. Те же деяния, совершенные с использованием средств массовой информации либо электронных или информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети "Интернет", - наказываются штрафом в размере от трехсот тысяч до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от трех до пяти лет либо лишением свободы на срок от пяти до семи лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет.

Примечания. 1. В настоящей статье под публичным оправданием терроризма понимаются публичное заявление о признании идеологии и практики терроризма правильными, нуждающимися в поддержке и подражании.

2. В настоящей статье под террористической деятельностью понимаются совершение хотя бы одного из преступлений, предусмотренных статьями 205 - 206, 208, 211, 220, 221, 277, 278, 279, 360, 361 настоящего Кодекса.

¹² Статья 205³. Прохождение обучения в целях осуществления террористической деятельности
Прохождение лицом обучения, заведомо для обучающегося проводимого в целях осуществления террористической деятельности либо совершения одного из преступлений, предусмотренных статьями 205.1, 206, 208, 211, 277, 278, 279, 360 и 361 настоящего Кодекса, в том числе приобретение знаний, практических умений и навыков в ходе занятий по физической и психологической подготовке, при изучении способов совершения указанных преступлений, правил обращения с оружием, взрывными устройствами, взрывчатыми, отравляющими, а также иными веществами и предметами, представляющими опасность для окружающих, - наказываются лишением свободы на срок от пятнадцати до двадцати лет с ограничением свободы на срок от одного года до двух лет или пожизненным лишением свободы.

Примечание. Лицо, совершившее преступление, предусмотренное настоящей статьей, освобождается от уголовной ответственности, если оно сообщило органам власти о прохождении обучения, заведомо для обучающегося проводимого в целях осуществления террористической деятельности либо совершения одного из преступлений, предусмотренных статьями 205.1, 206, 208, 211, 277, 278, 279, 360 и 361 настоящего Кодекса, способствовало раскрытию совершенного преступления или выявлению других лиц, прошедших такое обучение, осуществлявших, организовавших или финансировавших такое обучение, а также мест его проведения и если в его действиях не содержится иного состава преступления.

¹³ Статья 205⁴. Организация террористического сообщества и участие в нем

1. Создание террористического сообщества, то есть устойчивой группы лиц, заранее объединившихся в целях осуществления террористической деятельности либо для подготовки или совершения одного либо нескольких преступлений, предусмотренных статьями 205.1, 205.2, 206, 208, 211, 220, 221, 277, 278, 279, 360 и 361 настоящего Кодекса, либо иных преступлений в целях пропаганды, оправдания и поддержки терроризма, а равно руководство таким террористическим сообществом, его частью или входящими в такое сообщество структурными подразделениями - наказываются лишением свободы на срок от пятнадцати до двадцати лет со штрафом в размере до одного миллиона рублей или в размере

styczną i uczestniczenie w takiej działalności (art. 205⁵ k.k.¹⁴) oraz fałszywe zawiadomienie o akcie terroryzmu (art. 207 k.k.¹⁵). Ponadto ustawa karna w wielu miejscach przewiduje uwolnienie od odpowiedzialności karnej osoby, która uczestnicząc lub przygotowując jedno z przestępstw określonych wyżej z wyłączeniem art. 207 k.k., we właściwym czasie ostrzeże organy władzy o planowanym przestępstwie o charakterze terrorystycznym lub innym sposobem jemu zapobiegnie. Ponadto w stosunku do przestępstw ujętych w art. 205 i 207 k.k. odpowiedzialności karnej podlegają

заработной платы или иного дохода осужденного за период до пяти лет либо без такового и с ограничением свободы на срок от одного года до двух лет или пожизненным лишением свободы.

2. Участие в террористическом сообществе - наказываеца лишением свободы на срок от пяти до десяти лет со штрафом в размере до пятисот тысяч рублей либо в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет либо без такового.

Примечания. 1. Лицо, добровольно прекратившее участие в террористическом сообществе и сообщившее о его существовании, освобождается от уголовной ответственности, если в его действиях не содержится иного состава преступления. Не может признаваться добровольным прекращение участия в террористическом сообществе в момент или после задержания лица либо в момент или после начала производства в отношении его и заведомо для него следственных либо иных процессуальных действий.

2. Под поддержкой терроризма в настоящей статье, пункте "р" части первой статьи 63 и примечании к статье 205.2 настоящего Кодекса понимаеца оказание услуг, материальной, финансовой или любой иной помощи, способствующих осуществлению террористической деятельности.

¹⁴ Статья 205⁵. Организация деятельности террористической организации и участие в деятельности такой организации

1. Организация деятельности организации, которая в соответствии с законодательством Российской Федерации признана террористической, - наказываеца лишением свободы на срок от пятнадцати до двадцати лет со штрафом в размере до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до пяти лет либо без такового и с ограничением свободы на срок от одного года до двух лет или пожизненным лишением свободы.

2. Участие в деятельности организации, которая в соответствии с законодательством Российской Федерации признана террористической, - наказываеца лишением свободы на срок от десяти до двадцати лет со штрафом в размере до пятисот тысяч рублей либо в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет либо без такового.

Примечание. Лицо, впервые совершившее преступление, предусмотренное настоящей статьей, и добровольно прекратившее участие в деятельности организации, которая в соответствии с законодательством Российской Федерации признана террористической, освобождается от уголовной ответственности, если в его действиях не содержится иного состава преступления. Не может признаваться добровольным прекращение участия в деятельности организации, которая в соответствии с законодательством Российской Федерации признана террористической, в момент или после задержания лица либо в момент или после начала производства в отношении его и заведомо для него следственных либо иных процессуальных действий.

¹⁵ Статья 207. Заведомо ложное сообщение об акте терроризма

1. Заведомо ложное сообщение о готовящихся взрыве, поджоге или иных действиях, создающих опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий, - наказываеца штрафом в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до восемнадцати месяцев, либо обязательными работами на срок до четырехсот восьмидесяти часов, либо исправительными работами на срок от одного года до двух лет, либо ограничением свободы на срок до трех лет, либо принудительными работами на срок до трех лет, либо арестом на срок от трех до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до трех лет.

2. То же деяние, повлекшее причинение крупного ущерба либо наступление иных тяжких последствий, наказываеца штрафом в размере до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от восемнадцати месяцев до трех лет либо лишением свободы на срок до пяти лет.

Примечание. Крупным ущербом в настоящей статье признаеца ущерб, сумма которого превышает один миллион рублей.

sprawcy, którzy ukończyli 14 rok życia (art. 20 ust. 2 k.k.¹⁶), podczas gdy zasadą w rosyjskim prawie karnej jest ponoszenie odpowiedzialności po ukończeniu 16 roku życia (art. 20 ust. 1 k.k.¹⁷). W stosunku do wspomnianych typów czynów zabronionych (z wyłączeniem art. 207 k.k.) nie jest możliwe: nadzwyczajne złagodzenie kary i wymierzenie kary poniżej ustawowego zagrożenia lub wymierzenie kary łagodniejszego rodzaju (art. 64 ust. 3 k.k.¹⁸), warunkowe zawieszenie wymierzonej kary (art. 73 ust. 1 lit. a1 k.k.¹⁹), zaś warunkowe przedterminowe zwolnienie z odbywania kary możliwe jest dopiero po odbyciu 3/4 kary (art. 79 ust. 2 lit. g k.k.²⁰).

2. Prawo Jarowej - analiza zmian

Przechodząc do analizy *pakietu Jarowej*, a dokładnie ustawy o zmianach w pozostałych aktach prawnych, wskazać w pierwszej kolejności trzeba, że w ustawie o przeciwdziałaniu terroryzmu poszerzono kompetencje organów samorządu terytorialnego w zakresie działań prewencyjnych, między innymi organy te są umocowane do prowadzenia programów „profilaktycznych”, mających zapobiegać terroryzmowi oraz minimalizować jego skutki, czy też do organizowania wydarzeń mających na celu informowanie o terroryzmie i jego społecznej szkodliwości²¹.

¹⁶ Лица, достигшие ко времени совершения преступления четырнадцатилетнего возраста, подлежат уголовной ответственности за (...) террористический акт (статья 205), (...) заведомо ложное сообщение об акте терроризма (статья 207).

¹⁷ Статья 20. Возраст, с которого наступает уголовная ответственность

1. Уголовной ответственности подлежит лицо, достигшее ко времени совершения преступления шестнадцатилетнего возраста.

¹⁸ Виновным в совершении преступлений, предусмотренных статьями 205, 205.1, 205.2, 205.3, 205.4, 205.5, частями третьей и четвертой статьи 206, частью четвертой статьи 211, статьей 361 настоящего Кодекса, либо виновным в совершении сопряженных с осуществлением террористической деятельности преступлений, предусмотренных статьями 277, 278, 279 и 360 настоящего Кодекса, не может быть назначено наказание ниже низшего предела, предусмотренного указанными статьями, или назначен более мягкий вид наказания, чем предусмотренный соответствующей статьей, либо не применен дополнительный вид наказания, предусмотренный в качестве обязательного.

¹⁹ Условное осуждение не назначается: (...)

а.¹) осужденным за преступления, предусмотренные, частями первой и второй статьи 205.1, статьей 205.2, частью второй статьи 205.4, частями первой - третьей статьи 206, статьей 360 настоящего Кодекса.

²⁰ Условно-досрочное освобождение может быть применено только после фактического отбытия осужденным:

(...) г) не менее трех четвертей срока наказания, назначенного за преступления против половой неприкосновенности несовершеннолетних, а равно за тяжкие и особо тяжкие преступления, связанные с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также за преступления, предусмотренные статьями 205, 205.1, 205.2, 205.3, 205.4, 205.5, 210 и 361 настоящего Кодекса.

²¹ Органы местного самоуправления при решении вопросов местного значения по участию в профилактике терроризма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений:

1) разрабатывают и реализуют муниципальные программы в области профилактики терроризма, а также минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений;

2) организуют и проводят в муниципальных образованиях информационно-пропагандистские меро-

Ponadto rozszerzono katalog uprawnień federalnych organów władzy państwowej oraz służb wywiadu wewnętrznego, które mogą żądać bezpłatnego udostępnienia od organów państwowych i państwowych pozabudżetowych fundacji informacyjnych systemów i baz danych, jeśli jest to niezbędne do wykonania nałożonych obowiązków²².

Do sporych zmian doszło w obrębie funkcjonowania związków wyznaniowych i w tym zakresie wprowadzono nowelizacje do kilku ustaw, w szczególności do ustawy o swobodzie sumienia i związkach wyznaniowych z 26 września 1997 r., gdzie między innymi ujęto definicję działalności misjonarskiej, uznając, że jest to działalność stowarzyszenia religijnego, mająca na celu rozpowszechnianie informacji o swojej wierze wśród osób, które nie są jej członkami²³. Jednocześnie zakazano prowadzenia takiej działalności w lokalach mieszkalnych oraz zakazano prowadzenia takiej działalności w imieniu stowarzyszenia, którego cele i funkcjonowanie są sprzeczne z prawem, jak również zakazano wykonywania działalności misjonarskiej, której cele i funkcjonowanie naruszają porządek publiczny, stanowią działalność ekstremistyczną, zmuszają do rozbijania rodziny, nakłaniają do samobójstwa lub do odmowy pomocy medycznej w sytuacji, gdy osoba znajduje się w stanie zagrożenia zdrowia lub życia czy zmuszają członków do oddawania osobistego majątku na rzecz tego stowarzyszenia²⁴.

приятия по разъяснению сущности терроризма и его общественной опасности, а также по формированию у граждан неприятия идеологии терроризма, в том числе путем распространения информационных материалов, печатной продукции, проведения разъяснительной работы и иных мероприятий;

3) участвуют в мероприятиях по профилактике терроризма, а также по минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений, организуемых федеральными органами исполнительной власти и (или) органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации;

4) обеспечивают выполнение требований к антитеррористической защищенности объектов, находящихся в муниципальной собственности или в ведении органов местного самоуправления;

5) направляют предложения по вопросам участия в профилактике терроризма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений в органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации;

6) осуществляют иные полномочия по решению вопросов местного значения по участию в профилактике терроризма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений.

²² Федеральный орган исполнительной власти в области обеспечения безопасности вправе получать на безвозмездной основе от государственных органов и государственных внебюджетных фондов необходимые для выполнения возложенных на него обязанностей информационные системы и (или) базы данных, в том числе путем получения возможности удаленного доступа к ним, за исключением случаев, когда федеральными законами установлен запрет на передачу таких систем и (или) баз данных органам федеральной службы безопасности.

²³ Статья 24.1. Содержание миссионерской деятельности

1. Миссионерской деятельностью в целях настоящего Федерального закона признается деятельность религиозного объединения, направленная на распространение информации о своем вероучении среди лиц, не являющихся участниками (членами, последователями) данного религиозного объединения, в целях вовлечения указанных лиц в состав участников (членов, последователей) религиозного объединения, осуществляемая непосредственно религиозными объединениями либо уполномоченными ими гражданами и (или) юридическими лицами публично, при помощи средств массовой информации, информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" либо другими законными способами.

²⁴ Миссионерская деятельность религиозного объединения беспрепятственно осуществляется:

в культовых помещениях, зданиях и сооружениях, а также на земельных участках, на которых ра-

Co więcej, w Kodeksie o administracyjnych naruszeniach prawa z 30 grudnia 2001 r. określone zostały nowe delikty, między innymi za wykonywanie działalności misjonarskiej z naruszeniem ustawy o swobodzie sumienia i związkach wyznaniowych i co ciekawe – dolna granica kary w postaci grzywny administracyjnej jest wyższa w stosunku do obcokrajowców niż obywateli rosyjskich za takie same naruszenia²⁵.

W dalszej kolejności dokonano zmian w ustawie o usługach pocztowych z 17 lipca 1999 r., w której nałożono na operatorów pocztowych obowiązek podjęcia środków mających na celu niedopuszczenie do wysyłania w przesyłkach pocztowych przedmiotów niebezpiecznych, między innymi broni, w tym broni białej, materiałów wybuchowych, narkotyków, środków psychoaktywnych, żrących, radioaktywnych, toksycznych, jadowitych zwierząt i roślin, pieniędzy, łatwo psującej się żywności. Obowiązek ten ma być wykonywany przez operatorów za pomocą urządzeń rentgenowskich, wykrywaczy metali, aparatury do analizy chemicznej i gazowej²⁶.

Najbardziej kontrowersyjna część *prawa Jarowej* związana jest z nowymi zadaniami, jakimi obciążono operatorów telekomunikacyjnych i dostawców Internetu. Do ustawy o komunikacji z 7 lipca 2003 r. wprowadzono przepis²⁷, zgodnie z którym operator sieci obowiązany jest do

сположены такие здания и сооружения;

в зданиях и сооружениях, принадлежащих религиозным организациям на праве собственности или предоставленных им на ином имущественном праве для осуществления их уставной деятельности, а также на земельных участках, на которых расположены такие здания и сооружения;

в помещениях, принадлежащих религиозным организациям на праве собственности или предоставленных им на ином имущественном праве для осуществления их уставной деятельности, а также на земельных участках, на которых расположены здания, имеющие соответствующие помещения, по согласованию с собственниками таких зданий;

в помещениях, зданиях, сооружениях и на земельных участках, принадлежащих на праве собственности или предоставленных на ином имущественном праве организациям, созданным религиозными организациями;

на земельных участках, принадлежащих религиозным организациям на праве собственности или предоставленных им на ином имущественном праве;

в местах паломничества;

на кладбищах и в крематориях;

в помещениях образовательных организаций, исторически используемых для проведения религиозных обрядов.

²⁵ Осуществление миссионерской деятельности с нарушением требований законодательства о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях - влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от пяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от ста тысяч до одного миллиона рублей.

²⁶ Операторы почтовой связи в пределах компетенции обязаны принимать меры по недопущению к пересылке в почтовых отправлениях предметов и веществ, указанных в статье 22 настоящего Федерального закона. В этих целях могут использоваться рентгенотелевизионные, радиоскопические установки, стационарные, переносные и ручные металлодетекторы, газоаналитическая и химическая аппаратура, а также другие устройства, обеспечивающие обнаружение оружия, взрывчатых веществ или других устройств, предметов и веществ, в отношении которых установлены запрет или ограничение.

²⁷ Организатор распространения информации в сети "Интернет" обязан хранить на территории Российской Федерации:

1) информацию о фактах приема, передачи, доставки и (или) обработки голосовой информации, письменного текста, изображений, звуков, видео- или иных электронных сообщений пользователей сети

zaprzestania okazywania usług na wniosek organu prowadzącego czynności operacyjno-rozpoznawcze w przypadku niepotwierdzenia w ciągu 15 dni, że dane osób, które faktycznie korzystają z tych usług są niezgodne z danymi znajdującymi się w umowach o świadczenie tych usług. Ponadto operatorzy sieci zostali zobligowani do przechowywania informacji na terytorium Federacji Rosyjskiej o fakcie przyjęcia, przekazania, dostarczenia i obróbki wiadomości głosowych, tekstowych, obrazów, dźwięków, wiadomości wideo lub innych wiadomości korzystających z usług sieciowych w ciągu 3 lat od zakończenia tych czynności, jak również do przechowywania treści tych wiadomości w ciągu 6 miesięcy od chwili ich przyjęcia, przekazania, dostarczenia i obróbki²⁸.

W ustawie o informacji, technologiach informacyjnych i ochronie informacji nałożono tożsame obowiązki na dostawców Internetu, tj. obowiązek przechowywania na terenie Rosji informacji o fakcie przyjęcia, przekazania, dostarczenia i obróbki wiadomości głosowych, tekstowych, obrazów, dźwięków, wiadomości wideo lub innych wiadomości korzystających z Internetu w ciągu roku od zakończenia tych działań oraz obowiązek przechowywania treści tych wiadomości w ciągu 6 miesięcy od chwili ich przyjęcia, przekazania, dostarczenia i obróbki²⁹. Ponadto dostawcy Internetu muszą także przekazywać federalnym organom władzy wykonawczej informacje niezbędne do zdekodowania zaszyfrowanych wiadomości, o których mowa wyżej³⁰.

W związku z powyższymi regulacjami w Kodeksie o administracyjnych naruszeniach prawa wprowadzono szereg nowych sankcji, między innymi

"Интернет" и информацию об этих пользователях в течение одного года с момента окончания осуществления таких действий;

2) текстовые сообщения пользователей сети "Интернет", голосовую информацию, изображения, звуки, видео-, иные электронные сообщения пользователей сети "Интернет" до шести месяцев с момента окончания их приема, передачи, доставки и (или) обработки. Порядок, сроки и объем хранения указанной в настоящем подпункте информации устанавливаются Правительством Российской Федерации. Организатор распространения информации в сети "Интернет" обязан предоставлять указанную в пункте 3 настоящей статьи информацию уполномоченным государственным органам, осуществляющим оперативно-разыскную деятельность или обеспечение безопасности Российской Федерации, в случаях, установленных федеральными законами.

²⁸ Przepis stanowiący o obowiązku przechowywania treści tych wiadomości w ciągu 6 miesięcy od chwili ich przyjęcia, przekazania, dostarczenia i obróbki wejdzie w życie 1 lipca 2018 r. Jednakże 19 lipca 2016 r. członek Rady Federacji, Anton Bieliakow, wniósł projekt ustawy o przeniesieniu wejścia w życie tej regulacji na 2023 r. - zob. http://www.abelyakov.ru/news/read_120.htm [dostęp: 12.04.2017 r.].

²⁹ Również i ta regulacja wchodzi w życie 1 lipca 2018 r. - zob. uwagi w przypisie poprzedzającym.

³⁰ Организатор распространения информации в сети "Интернет" обязан при использовании для приема, передачи, доставки и (или) обработки электронных сообщений пользователей сети "Интернет" дополнительного кодирования электронных сообщений и (или) при предоставлении пользователям сети "Интернет" возможности дополнительного кодирования электронных сообщений представлять в федеральный орган исполнительной власти в области обеспечения безопасности информацию, необходимую для декодирования принимаемых, передаваемых, доставляемых и (или) обрабатываемых электронных сообщений.

za: korzystanie z niecertyfikowanych środków kodowania (szyfrowania), nieprzestrzeganie przez operatora sieci zasad identyfikacji abonentów, nieprzekazanie federalnemu organowi władzy wykonawczej informacji niezbędnych do zdekodowania zaszyfrowanych wiadomości i w tym ostatnim przypadku przewidziano bardzo surową karę grzywny dla osób prawnych w rozmiarze od 800.000 do 1.000.000 rubli³¹.

Na mocy drugiej z ustaw, stanowiących „prawo Jarowej, zostały określone nowe typy czynów zabronionych w Kodeksie karnym, tj.: niezawiadomienie o przestępstwie o charakterze terrorystycznym (art. 205⁶ k.k.³²) oraz akt międzynarodowego terroryzmu³³, pod którym rozumie się dokonanie poza granicami Federacji Rosyjskiej wybuchu, pożaru albo innych działań zagrażających życiu, zdrowiu, wolności lub nietykalności obywatelom rosyjskim w celu naruszenia pokojowego współistnienia państw i narodów albo ukierunkowanych przeciwko interesom Federacji Rosyjskiej, jak również groźbę popełnienia takich czynów, a za opisany czyn grozi kara pozbawienia wolności od 10 do 20 lat albo dożywotnie pozbawienie wolności (art. 361 ust. 1 k.k.). Karalne jest również finansowanie takich działań albo zaangażowanie w ich popełnienie (art. 361 ust. 2 k.k.).

Ponadto rozszerzono zakres kryminalizacji w art. 205² ust. 2 k.k. - do tej pory typ kwalifikowany przestępstwa nawoływania do wykonywania działalności terrorystycznej lub publicznego usprawiedliwiania terrory-

³¹ Неисполнение организатором распространения информации в сети "Интернет" обязанности предоставлять в федеральный орган исполнительной власти в области обеспечения безопасности информацию, необходимую для декодирования принимаемых, передаваемых, доставляемых и (или) обрабатываемых электронных сообщений, - влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц - от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от восьмисот тысяч до одного миллиона рублей.

³² Несообщение в органы власти, уполномоченные рассматривать сообщения о преступлении, о лице (лицах), которое по достоверно известным сведениям готовит, совершает или совершило хотя бы одно из преступлений, предусмотренных статьями 205, 205.1, 205.2, 205.3, 205.4, 205.5, 206, 208, 211, 220, 221, 277, 278, 279, 360 и 361 настоящего Кодекса, - наказываеца штрафом в размере до ста тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев, либо принудительными работами на срок до одного года, либо лишением свободы на тот же срок.

Примечание. Лицо не подлежит уголовной ответственности за несообщение о подготовке или совершении преступления его супругом или близким родственником.

³³ Статья 361. Акт международного терроризма

1. Совершение вне пределов территории Российской Федерации взрыва, поджога или иных действий, подвергающих опасности жизнь, здоровье, свободу или неприкосновенность граждан Российской Федерации в целях нарушения мирного сосуществования государств и народов либо направленных против интересов Российской Федерации, а также угроза совершения указанных действий - наказываеца лишением свободы на срок от десяти до двадцати лет либо пожизненным лишением свободы.

2. Финансирование деяний, предусмотренных частью первой настоящей статьи, либо вовлечение в их совершение - наказываеца лишением свободы на срок от пяти до десяти лет со штрафом в размере до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет либо без такового.

3. Деяния, предусмотренные частью первой настоящей статьи, повлекшие причинение смерти человеку, - наказываеца лишением свободы на срок от пятнадцати до двадцати лет с ограничением свободы на срок от одного года до двух лет либо пожизненным лишением свободы.

zmu stanowiło działanie za pomocą środków masowego przekazu. *Prawo Jarowej* wzbogaciło tę regulację o wyżej wymienionych czynności, które są dokonywane także z wykorzystaniem elektronicznych lub innych sieci, w szczególności Internetu.

Jednocześnie powiększono katalog przestępstw, za popełnienie których grozi odpowiedzialność karna od 14 roku życia i od tej pory odpowiedzialność ta grozi również między innymi za popełnienie czynów opisanych w art.: 205³, 205⁴, 205⁵, 205⁶ oraz 361 k.k.

Skutkiem wprowadzenia art. 361 k.k. do porządku prawnego była zmiana art. 2 i 3 ustawy z 18 grudnia 2001 r. - Kodeks postępowania karnego (dalej: k.p.k.) poprzez rozszerzenie możliwości stosowania tej ustawy także poza granicami Federacji Rosyjskiej, stanowiąc, że niektóre czynności procesowe mogą być przeprowadzane poza granicami kraju na podstawie rosyjskiego Kodeksu postępowania karnego³⁴.

3. *Prawo Jarowej* - głosy krytyczne

Prawo Jarowej było szeroko komentowane i krytykowane w Rosji. W pierwszej kolejności należy wskazać, że 12 kwietnia 2016 r. Rada ds. rozwoju obywatelskiej społeczności i praw człowieka przy Prezydencie Federacji Rosyjskiej wydała negatywną opinię prawną³⁵, kategorycznie stwierdzając, że projekt *Jarowej* wymaga poprawek, gdyż zmiany, jakie ma wprowadzić, nie pomoże zrealizować zakładanych celów, tj. nie stanowi adekwatnego środka do przeciwdziałania ekstremizmowi i terroryzmowi oraz w sposób nieuzasadniony ogranicza prawa i wolności obywateli. Rada ta negatywnie odniosła się do zmiany art. 10 ust. 2 k.k. poszerzającej katalog przestępstw, za które odpowiedzialność karna następuje po ukończeniu 14 roku życia na przestępstwo niezawiadomienia o przestępstwie (art. 205⁶ k.k.) oraz uczestnictwo w nielegalnych formacjach zbrojnych (art. 208 k.k.) z uwagi na to, że przestępstwa te same w sobie nie powodują żadnych ciężkich skutków, a osoba w wieku od 14 do 16 lat może zdawać sobie sprawy z powagi tych przestępstw z uwagi na etap rozwoju, na którym się znajduje. Jednocześnie Rada zarzuciła projektodawcom brak kryminologicznych podstaw do

³⁴ В случаях, предусмотренных статьей 12 Уголовного кодекса Российской Федерации, отдельные процессуальные действия за пределами территории Российской Федерации могут проводиться в соответствии с требованиями настоящего Кодекса.

В случаях, предусмотренных частью третьей статьи 12 Уголовного кодекса Российской Федерации, отдельные процессуальные действия за пределами территории Российской Федерации в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства могут проводиться в соответствии с требованиями настоящего Кодекса.

³⁵ Zob. tekst opinii - <http://www.president-sovet.ru/documents/read/456/> [dostęp: 12.04.2017 r.].

obniżania progu wiekowego w stosunku do tych czynów zabronionych.

W odniesieniu do wprowadzenia do Kodeksu karnego art. 205⁶ statującego odpowiedzialność karną za niezawiadomienie o przestępstwie o charakterze terrorystycznym podkreślono, że kryminalizacja takich zachowań nie ma żadnych podstaw prawnych, gdyż w rosyjskim ustawodawstwie nie ma prawnego obowiązku zawiadomienia o takim przestępstwie, jest to tylko obowiązek moralny.

Należy zgodzić się ze stwierdzeniem Rady, że również wprowadzenie art. 361 k.k. nie jest usprawiedliwione, gdyż wystarczającym środkiem do penalizacji organizowania zamachów terrorystycznych był dotychczas art. 205 k.k., zaś rozszerzenie możliwości stosowania Kodeksu postępowania karnego poza granicami Rosji nie ma żadnych podstaw i może prowadzić do naruszenia umów międzynarodowych, których stroną jest ten kraj.

Również rosyjskie społeczeństwo aktywnie sprzeciwiało się *prawu Jarowej*, między innymi petycję o uchylenie tego prawa podpisało ponad 500.000 osób³⁶, a 26 lipca 2016 r. odbyły się protesty w największych miastach Rosji³⁷.

Z uwagi na krótki okres dzielący wejście w życie wyżej wymienionych ustaw i opracowanie niniejszego artykułu publikacji naukowych dotyczących tej kwestii jest niewiele i głównie sprowadzają się jedynie do przedstawienia stanu prawnego³⁸.

Zdecydowanie największe kontrowersje w literaturze wzbudza obowiązek przechowywania wiadomości wszelkiego rodzaju przez operatorów sieci i dostawców Internetu nie tylko z oczywistej przyczyny, jaką jest naruszenie prawa do swobodnego porozumiewania się i prawa do prywatności, ale również ze względu na to, że kosztami omawianej reformy obciążone są firmy oferujące takie usługi telefoniczne i internetowe poprzez zmuszenie do przechowywania informacji o tych wiadomościach i samych wiadomości. Najwięksi operatorzy sieci w Rosji wycenili koszty przechowywania treści wiadomości przez 6 miesięcy na 18-22 miliardy dolarów³⁹. To samo dotyczy

³⁶ <http://www.macdigger.ru/macall/peticiyu-protiv-zakona-yarovoj-podpisali-500-000-chelovek.html> [dostęp: 12.04.2017 r.].

³⁷ <http://www.newsru.com/russia/26jul2016/mitings.html> [dostęp: 12.04.2017 r.].

³⁸ А.А. Морозов, Пакет Яровой: содержание и анализ [ш:] ред. Т.О. Бозиев, Л.А. Голубева, Новеллы права и политики 2016: в 2 т.: сборник научных трудов по материалам международной научно-практической конференции, Гатчина 2016, т. 2, с. 51-56; Р.Р. Абдулганеев, Некоторые аспекты противодействия проявлениям религиозного экстремизма и терроризма в условиях реализации Федерального закона от 6 июня 2016 г. №374-ФЗ (Закона И.А. Яровой), Вестник Казанского юридического института МВД России 2016, nr 4, s. 40-43.

³⁹ М.Ю. Бареев, Антитеррористический пакет Яровой и Озерова как мера противодействия терроризму и экстремизму в Российской Федерации [ш:] Ю.В. Булова, Национальная безопасность в современной России: стратегия противодействия экстремизму и терроризму и перспективы преодоления

dostawców Internetu, którzy zmuszeni zostali do zakupu ogromnych serwerów. Wiele problemów rodzi również obowiązek przekazywania informacji pozwalających na zdekodowanie zaszyfrowanych informacji i w tym zakresie wskazuje się, że wątpliwym jest, by takie firmy jak MasterCard, Visa czy inne zagraniczne firmy zgodziły na udostępnianie tych informacji⁴⁰.

Kolejną okolicznością, potwierdzającą fakt, że *pakiet Jarowej* nie jest w stanie zrealizować zakładanego celu przeciwdziałania terroryzmowi i ekstremizmowi, stanowi fakt, że (przynajmniej na razie) nie jest możliwe monitorowanie wiadomości i rozmów, które odbywają się za pomocą szyfrowanych programów takich jak WhatsApp czy Viber.

Również obowiązek przekazywania danych przez niepaństwowe organizacje organom państwowym należy uznać za niezasadny – po pierwsze, ze względu na prawie nieograniczoną możliwość dostępu państwa do informacji zgromadzonych przez organizacje, które nie dysponują majątkiem państwowym, a po drugie – z uwagi na obciążenie kosztami udostępniania informacji tych organizacji.

Prawo Jarowej zostało do tej pory w praktyce „wykorzystane” przez Ministerstwo Sprawiedliwości Federacji Rosyjskiej, które złożyło do Sądu Najwyższego pozew o likwidację Chrześcijańskiego Zboru Świadków Jehowy z uwagi na to, że zgodnie z zasadą świętości życia i krwi świadkowie Jehowy nie przyjmują transfuzji krwi, co zagraża zdrowiu i życiu wyznawcom tej religii⁴¹. Aktualnie sprawa ta jeszcze się toczy przed Sądem Najwyższym⁴². Nietrudno jednak nie ulec wrażeniu, że ustawa o zmianach w pozostałych aktach prawnych, stanowiąc, że niedopuszczalne jest wykonywanie działalności misjonarskiej, która ma na celu nakłonienie członków z powodów religijnych do odmowy skorzystania z pomocy medycznej osobom znajdującym się w stanie zagrożenia zdrowia lub życia, była nakierowana na likwidację wyżej wymienionego Zboru.

глобальных проблем. Материалы Всероссийской научной конференции: в 2 т., Саранск 2016, т. 1, с. 166.

⁴⁰ Ibidem, s. 167

⁴¹ <http://mhg-monitoring.org/minyust-svideteli-iegovy-ugrozhayut-bezopasnosti-gosudarstva> [dostęp: 12.04.2017 r.].

⁴² <https://jw-russia.org/news/17041209-142.html> [dostęp: 13.04.2017 r.].

Uwagi końcowe

Jakkolwiek pierwotny projekt *pakietu Jarowej* nie wszedł w życie w całości, gdyż część postanowień projektu nie została przyjęta przez Dumę Państwową, w szczególności wysoce dyskusyjny przepis o możliwości pozbawienia obywatelstwa rosyjskiego osoby, która została skazana między innymi za popełnienie przestępstwa o terrorystycznych lub ekstremistycznym charakterze, omówione wyżej zmiany w prawie nasuwają zastrzeżenia pod kątem ich konstytucyjności. Chociaż Konstytucja Federacji Rosyjskiej zezwala na ograniczenie praw i wolności człowieka i obywatela, jeśli jest to konieczne w celu ochrony porządku konstytucyjnego, integralności, zdrowia, praw innych osób, obronności i bezpieczeństwa państwa⁴³, to wydaje się, że „usprawiedliwienie” dokonanych modyfikacji prawnych w imię tych wartości w rzeczywistości je niszczy.

Bibliografia

1. Р.Р. Абдулганеев, Некоторые аспекты противодействия проявлениям религиозного экстремизма и терроризма в условиях реализации Федерального закона от 6 июня 2016 г. №374-ФЗ (Закона И.А. Яровой), Вестник Казанского юридического института МВД России 2016, nr 4.
2. М.Ю. Бареев, Антитеррористический пакет Яровой и Озерова как мера противодействия терроризму и экстремизму в Российской Федерации [w:] Ю.В. Бурова, Национальная безопасность в современной России: стратегия противодействия экстремизму и терроризму и перспективы преодоления глобальных проблем. Материалы Всероссийской научной конференции: в 2 т., Саранск 2016, т. 1.
3. А.А. Морозов, Пакет Яровой: содержание и анализ [w:] ред. Т.О. Бозиев, Л.А. Голубева, Новеллы права и политики 2016: в 2 т.: сборник научных трудов по материалам международной научно-практической конференции, Гатчина 2016, т. 2.
4. http://www.abelyakov.ru/news/read_120.htm

⁴³ Статья 55 3. Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

5. <http://www.president-sovet.ru/documents/read/456/>
6. <http://www.macdigger.ru/macall/peticiyu-protiv-zakona-yarovoj-podpisali-500-000-chelovek.html>

Abstract

Joanna Machlańska

The fight against terrorism and extremism in the Russian Federation in view of the Yarovaya's Act of 6 July 2016

The Yarovaya's Act (*the name deriving from the name of the member of the State Duma, Irina Yarova, who was a co-author of draft laws*) are two legal acts of July 6, 2016, which entered into force on July 20, 2017, i.e. the law on the amendment to the Criminal Code of the Russian Federation and the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation in part for the establishment of additional measures to counter terrorism and ensure universal security and the law on the amendment of individual acts of the Russian Federation in the part of establishing additional measures to counter terrorism and ensure universal security. The aim of this article is to critically present a number of modifications introduced by these acts, including new types of criminal and administrative offenses, detailed regulations governing missionary activities and the obligation to keep messages of all kinds by network operators and internet providers.

Key words: the Yarovaya law, the Yarovaya's act, Russian law, terrorism, extremism

*Agnieszka Rogozińska*¹

Doświadczenia wojny hybrydowej na Ukrainie w kontekście bezpieczeństwa Państw Bałtyckich

Streszczenie

Działalność Rosji na obszarze państw bałtyckich wskazuje na możliwość prowadzenia wojny hybrydowej z całym zapleczem środków wykorzystywanych w czasie konfliktu na Ukrainie. Działania te mają charakter wieloaspektowy, od ograniczeń dla bałtyckiego eksportu po wojnę propagandową, której celem jest osłabienie jednolitego stanowiska państw regionu.

Utrzymanie przychylnych dla Rosji środowisk politycznych i gospodarczych trwa od dawna i obecnie ulega nasileniu. Kluczową rolę odgrywa umiejętne skłócenie społeczeństwa na tle etnicznym i podważenie zaufania do państwa i jego instytucji. Obawa przed radykalizmem Rosjan czy też Polaków może skłaniać rządy państw bałtyckich do prób dalszego ograniczenia praw mniejszości, co w połączeniu z utrzymywaną propagandą rosyjską może doprowadzić do ostrzejszego wybuchu niezadowolenia, który może stać się dla Rosji pretekstem do interwencji.

Słowa kluczowe: Państwa Bałtyckie, Federacja Rosyjska, wojna hybrydowa, bezpieczeństwo

¹ Mgr Agnieszka Rogozińska,
Uniwersytet Jana Kochanowskiego Filia w Piotrkowie Trybunalskim

Wprowadzenie

Tematyka wojny hybrydowej najczęściej omawiana jest w kontekście działań rosyjskich na Ukrainie². Powszechne przyjęcie takiej optyki spowodowało, że uwadze szerokiej opinii publicznej umyka fakt, że elementy tego rodzaju działań obecne są także w Naddniestrzu oraz w Państwach Bałtyckich. W perspektywie bezpieczeństwa Rzeczypospolitej szczególnie niepokoić mogą wydarzenia w tym ostatnim regionie, przede wszystkim z uwagi na fakt, że dotyczą państw będących członkami Sojuszu Północnoatlantyckiego.

Na duże prawdopodobieństwo powtórzenia scenariusza ukraińskiego w krajach bałtyckich wskazuje m.in. analiza przedstawiona przez Paul'a Miller'a, byłego doradcę ds. bezpieczeństwa prezydentów George'a W. Busha i Baracka Obamy, zawarta w artykule *Jak III wojna światowa może wybuchnąć na Łotwie*, opublikowanym w *Foreign Policy: Cztery lata temu przewidziałem inwazję Rosji na Ukrainę. Oto moja następna prognoza, która teraz wydaje się oczywista dla wielu osób: kolej na kraje bałtyckie. Staną się one jednym z pierwszych i największych wyzwań dla nowo wybranego prezydenta Donalda Trumpa. Najprawdopodobniej nie będzie to jednak jawna inwazja*³.

1. Rosyjska mniejszość narodowa

Największa etnicznie rosyjska grupa zamieszkuje obecnie Łotwę, gdzie blisko 40% ludności mówi po rosyjsku, a co czwarty mieszkaniec to etniczny Rosjanin (ok. 29%). Nie bez znaczenia jest tu fakt, że ponad 300 tys. mieszkańców nie legitymizuje się żadnym obywatelstwem, ponieważ Łotwa przyznała je wyłącznie tej grupie (i jej potomkom), która posiadała je 17 czerwca 1940 r. Warunków nie spełniła więc ludność napływowa z okresu istnienia ZSRR, która – już po odzyskaniu przez Łotwę niepodległości - nieobjęta została procesem naturalizacji (tzn. nie przystępowała do egzaminu

² Według różnych definicji wojna hybrydowa to: 1. współczesna odmiana wojny partyzanckiej, prowadzonej za pomocą nowoczesnych technik wojskowych i metod mobilizacyjnych; połączenie czterech odmian agresji: tradycyjnej, nieregularnej, terrorystycznej i cybernetycznej; 2. odmiana konfliktu asymetrycznego, toczonoego na trzech arenach: działań wojskowych, propagandy we własnym państwie oraz propagandy międzynarodowej; 3. kombinacja elementów wojny nieregularnej, domowej, sztucznie wywołanego powstania i terroryzmu; 4. użycie tradycyjnych metod wojennych, działań nieregularnych, terroryzmu i zachowań kryminalnych na polu walki w celu osiągnięcia korzyści politycznych. Patrz: *Hybrid vs. compound war*, <http://armedforcesjournal.com/hybrid-vs-compound-war> [dostęp: 10.04.2017].

³ *Putin zacznie III wojnę światową w krajach bałtyckich*, – *Foreign Policy*, <http://wschodnik.pl/swiat/item/8818-putin-zacznie-iii-wojne-swiatowa-w-krajach-baltyckich-foreign-policy.html> [dostęp: 10.04.2017].

z języka i historii Łotwy). W wyniku nieuregulowania tej sytuacji *de iure* obecnie 13% mieszkańców Łotwy zaliczana jest do grupy tzw. bezpaństwowców⁴. Nie bez znaczenia jest fakt, że na Łotwie po upadku ZSRR zamieszkała liczna grupa emerytowanych oficerów sowieckiej armii, a największa liczba Rosjan i bezpaństwowców koncentruje się przede wszystkim w dużych miastach, w niektórych stanowiąc nawet większość⁵.

Podobnie niejednoznaczna sytuacja występuje w Estonii, w której na około 1,3 mln ludności (29%) to osoby rosyjskojęzyczne⁶. Część z nich legitymizuje się obywatelstwem rosyjskim (około 95 tys. osób), jednak aż 7% posiada status bezpaństwowców, co stanowi podatny grunt do podziałów społecznych⁷. Najniższy odsetek ludności rosyjskiej - około 6% - mieszka na Litwie⁸. Niemniej i tu występuje silna polaryzacja, a w grupie mniejszości rosyjskiej istnieje podział na zwolenników i przeciwników prezydenta Władimira Putina. Do wzajemnych sporów dochodzi zarówno w pierwszej, jak i drugiej grupie, co skutkuje tym, że mniejszość rosyjska nie stanowi poważnego zagrożenia dla jedności społeczeństwa litewskiego.

Nieuregulowaną kwestię mniejszości rosyjskiej wykorzystuje Moskwa: we wrześniu 2014 r. odbył się w Rydze zjazd organizacji Rosjan, mieszkańców Litwy, Łotwy i Estonii. Podczas obrad przedstawiciel MSZ Rosji Konstantin Dołgow przekonywał, że problem bezpaństwowców to *wielkie naruszenie praw człowieka w samym sercu cywilizowanej Europy*⁹.

Prezydent Putin wielokrotnie akcentował, że język rosyjski na Łotwie i w Estonii powinien zyskać statut drugiego języka urzędowego, podobnie jak ma to miejsce w przypadku języka szwedzkiego w Finlandii¹⁰. W przyjętej narracji Rosja podkreślała, że głównym celem jej działalności na arenie międzynarodowej jest dbałość o interesy ludności rosyjskojęzycznej

⁴ *Nocni Łowcy kontra trzy T-55. Łotwa łatwym łupem dla Rosji*, <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/rosja-zagraza-lotwie-mniejszosc-rosyjska-i-ogromna-przewaga-wojskowa,477170.html>, [dostęp: 08.05.2015].

⁵ Tamże.

⁶ J. F. Bilaska, *Struktura narodowościowa Estonii*, <http://www.eesti.pl/struktura-narodowosciowa-estonii-11989.html>, [dostęp: 10.04.2017].

⁷ Jedną z prób rozwiązania tego problemu było wydanie przez parlament Estonii nowelizacji ustawy o obywatelstwie, której głównym założeniem była pomoc osobom legitymującym się estońskim „nie-obywatelem”. J. Hyndle-Hussein, *Estonia nowelizuje ustawę o obywatelstwie*, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2015-01-28/estonia-nowelizuje-ustawe-o-obywatelstwie>, [dostęp: 10.04.2017].

⁸ A. Radczenko, *Rosjanie na Litwie: Problem dużego narodu*, <http://kurierwilenski.lt/2010/06/25/rosjanie-na-litwie-problem-duzego-narodu/>, [dostęp: 10.04.2017].

⁹ *Nocni Łowcy kontra trzy T-55. Łotwa łatwym łupem dla Rosji*, <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/rosja-zagraza-lotwie-mniejszosc-rosyjska-i-ogromna-przewaga-wojskowa,477170.html>.

¹⁰ T. Dragon, *Rosja Putina wobec państw bałtyckich. Polityka i gospodarka*, <http://www.antyk.org.pl/ojczyzna/abc-03.htm> [dostęp: 10.04.2017].

we wszystkich byłych republikach ZSRR. *Rosja traktuje problem mniejszości w krajach bałtyckich instrumentalnie – wykorzystuje go jako „argument” w stosunkach dwustronnych z Łotwą i Estonią w celu realizacji własnych interesów politycznych i gospodarczych*¹¹.

Od 2008 roku Rosja *de iure* może występować czynnie w obronie praw swoich obywateli, zamieszkujących poza jej granicami, co gwarantować mają nowe zapisy doktryny polityki zagranicznej tego kraju. *De facto* oznacza to, że może ona podjąć interwencję w każdym państwie z liczną mniejszością rosyjską, jeśli stwierdzi, że jej prawa są łamane. Na tej właśnie podstawie doszło do zajęcia Krymu przez Rosjan¹².

Zgodnie z analizą przeprowadzoną przez cytowanego już Paul’a Miller’a wysoce prawdopodobny wydaje się scenariusz, zgodnie z którym może już w ciągu najbliższych dwóch lat rosyjskojęzyczni Łotysze jak również Estończycy (jedna czwarta Łotyszy i Estończyków to etniczni Rosjanie) zaczęną się buntować, walczyć o swoje prawa i twierdzić, że są prześladowani, prosząc o *ochronę międzynarodową*. Pojawi się podejrzanie dobrze uzbrojony i dobrze wyszkolony *Front Ludowy Wyzwolenia Rosyjskich Bałtów*. Po kilku głośnych zabójstwach i bombardowaniach kraje bałtyckie znajdą się na krawędzi wojny domowej. Mogą wystąpić niewielkie zamieszki¹³.

2. Bezpieczeństwo wewnętrzne

Realny wzrost poczucia zagrożenia w państwach bałtyckich nastąpił po 2008 roku, kiedy doszło do wojny rosyjsko-gruzińskiej i deklarowania niepodległości przez republiki Abchazji i Osetii Południowej¹⁴. Jeszcze przed tymi wydarzeniami, w 2007 roku w Tallinie doszło do rozruchów spowodowanych sprzeciwem mniejszości rosyjskojęzycznej w związku z faktem usunięcia pomnika żołnierza Armii Czerwonej. W tym też roku miał miejsce atak cybernetyczny na estońskie serwery rządowe, a konsekwencją tych działań było powołanie estońskiego Centrum Obrony Cybernetycznej NATO¹⁵.

¹¹ J. Hyndle, M. Kutysz, *Rosyjskojęzyczni na Łotwie i w Estonii*, „Prace Ośrodka Studiów Wschodnich”, nr 14 (sierpień 2004), s. 43.

¹² M. Mekiszak, *Doktryna Putina: Tworzenie koncepcyjnych podstaw rosyjskiej dominacji na obszarze post-radzieckim*, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2014-03-27/doktryna-putina-tworzenie-koncepcyjnych-podstaw-rosyjskiej#.ftn6> [dostęp: 10.04.2017].

¹³ *Putin zaczyna III wojnę światową w krajach bałtyckich*, – *Foreign Policy*, <http://wschodnik.pl/swiat/item/8818-putin-zacznie-iii-wojne-swiatowa-w-krajach-baltyckich-foreign-policy.html> [dostęp: 10.04.2017].

¹⁴ D. Brązkiewicz, *Wojna rosyjsko-gruzińska*, <http://geopolityka.org/analizy/dariuszbrazkiewicz-wojna-rosyjsko-gruzinska>, [dostęp: 10.04.2017].

¹⁵ Eksperci alarmowali, że hakerzy mogą wręcz sparaliżować NATO, blokując np. dowództwa wojskowe

Za bezprecedensowe należy uznać wydarzenie z 5 września 2014 roku, do którego doszło po wizycie prezydenta Baracka Obamy w Tallinie, w trakcie szczytu NATO w Newport – Rosjanie uprowadzili wówczas z terytorium Federacji estońskiego oficera wywiadu. Odpowiedzią strony estońskiej były działania przedsięwzięte w celu jednostronnej demarkacji granicy z Rosją, w parlamencie estońskim rozpoczęto natomiast prace nad ustawą, której celem byłoby zwiększenie roli rządu i premiera w dziedzinie polityki obronnej państwa¹⁶.

Litwa zainaugurowała działania zmierzające w kierunku rozwiązań prawnych, umożliwiających podjęcie szybkiej reakcji w przypadku wybuchu konfliktu, na podstawie których prezydent mógłby wprowadzić dekret o ogłoszeniu stanu wojennego. Dodatkowym zabezpieczeniem miało stać się powołanie własnych sił szybkiego reagowania, utrzymanych od 1 listopada 2014 roku w gotowości bojowej (ok. 1/3 stałego poziomu wojskowych sił lądowych), w celu unaocznienia tak siłom NATO, jak i krajom Unii Europejskiej gotowości do podjęcia efektywnej obrony własnego kraju, i szerzej – całego regionu¹⁷.

Rząd Litwy podjął również kroki mające na celu zmianę dotyczącą obowiązkowej służby wojskowej i szkoleń rezerwistów. Podobne rozwiązanie w tej dziedzinie przyjęła Estonia, natomiast we wszystkich krajach bałtyckich dał się zauważyć stały wzrost liczby ochotników¹⁸.

3. Kwestie polityczne

W kwestii sympatii politycznych państw bałtyckich zauważyć należy swoistą polaryzację stanowisk, wynikającą z faktu podziału ugrupowań politycznych na wspierające orientację promoskiewską, a co za tym idzie w konflikcie rosyjsko-ukraińskim opowiadających się za Rosją oraz optujących za pogłębioną integracją w ramach Unii Europejskiej i NATO.

krajów członkowskich, w związku z tym do Tallina wysłana została grupa przedstawicieli NATO, której zadaniem było wyjaśnienie tego cyberataku.

Rosyjski cyberatak na Estonię, <http://www.rmf24.pl/fakty/swiat/news-rosyjski-cyberatak-na-estonie,nId,166782>, [dostęp: 10.04.2017].

¹⁶ J. Winięcki, *Skandal sondażowy*, <http://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/swiat/1591669,1,rosjanie-porwali-estonskiego-oficera-sluzb-test-po-szczycie-nato.read>, [dostęp: 10.04.2017].

¹⁷ J. Hyndle-Hussein, *Państwa bałtyckie wobec konfliktu na Ukrainie*, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2015-01-23/panstwa-baltyckie-wobec-konfliktu-na-ukrainie>, [dostęp: 10.04.2017].

¹⁸ Liczba żołnierzy służby czynnej w przypadku Litwy to 11,8 tys., Łotwy 5,3 tys., zaś Estonii 5,7 tys. Rezerwa w przypadku Litwy waha się w okolicach 6,7 tys., Łotwy 7,8 tys., Estonii 30 tys.

Liczby te są wciąż zbyt małe, stąd kwestia powrotu do obowiązkowego poboru do wojska w przypadku Litwy i Łotwy. W. Rogacin, *Litwa przywraca obowiązkowy pobór do wojska*, <http://www.polskatimes.pl/artukul/3791803>,

[litwa-przywraca-obowiazkowy-pobor-do-wojska,id,t.html](http://www.polskatimes.pl/artukul/3791803), [dostęp: 10.04.2017]

Już w pierwszej fazie konfliktu ukraińsko-rosyjskiego Moskwa zaktywizowała miejscowe lobby: mer Tallina i lider Partii Centrum Edgar Savisaar publicznie przestrzegał przed konsekwencjami wprowadzenia w życie ekonomicznych sankcji wobec Rosji; optował również za rozszerzeniem edukacji w języku rosyjskim. Podobne sympatie reprezentują Partia Reform oraz Partia Socjaldemokratyczna, walczące o głosy ludności rosyjskojęzycznej¹⁹. Mer Rygi, Rosjanin Nił Uszakov propagował ideę ściślejszej współpracy z administracją Putina, natomiast mer łotewskiej Windawy Aivars Lembergs przedstawiał obecność wojsk NATO na Łotwie jako działania sił okupacyjnych, wskazując, że konsekwencją ich obecności może stać się konfrontacja pomiędzy USA a Rosją. Prezydent Łotwy Andriša Bērziņa, nie tylko nie potępił działań Rosji na Ukrainie, ale w 2014 r. wystosował zaproszenie dla prezydenta Putina do wizyty na Łotwie²⁰.

W wyborach do parlamentu Estonii 1 marca 2015 r. zwyciężyła liberalna, proeuropejska Partia Reform Taaviego Rõivasa²¹, drugie miejsce zajęła prorosyjska Partia Centrum, trzecie zaś współrządzająca z reformistami Partia Socjaldemokratyczna²².

Wygrana partii prozachodniej w kontekście działań na Ukrainie oznaczała społeczną akceptację dla obecności wojsk NATO w krajach bałtyckich oraz poparcie dla działań Kijowa. Co więcej, eksperci uważają, że wysokie miejsce promoskiewskiej Partii Centrum było nie tyle wynikiem porzucenia prozachodniej orientacji kraju, co raczej dowodem na występowanie w strukturach partii prorosyjskiej głębokiej polaryzacji osłabiającej to ugrupowanie²³.

Na Litwie istniały dwie partie o charakterze prorosyjskim: Związek Rosjan Litwy oraz Rosyjski Sojusz. Ich rola na tamtejszej scenie politycz-

¹⁹ J. Hyndle-Hussein, *Estonia nowelizuje ustawę o obywatelstwie*, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2015-01-28/estonia-nowelizuje-ustawe-o-obywatelstwie>, [dostęp: 10.04.2017].

²⁰ Tamże.

²¹ Parlament Estonii zaakceptował 9 kwietnia br. skład nowego rządu, utworzonego ponownie przez Taaviego Rõivasa z liberalnej Partii Reform. Koalicję utworzyły trzy ugrupowania: Partia Reform, Partia Socjaldemokratyczna, które do wyborów rządziły krajem razem, oraz konserwatywna Ojczyzna i Res Publica. Koalicja dysponuje 59 głosami w 101-osobowym parlamencie. J. Hyndle-Hussein, *Nowy rząd w Estonii*, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2015-04-15/nowy-rzad-w-estonii> [dostęp: 10.04.2017].

²² W parlamencie ponownie znajdzie się prawicowa Ojczyzna i Res Publica – 14 mandatów, a także dwa dotąd w nim niereprezentowane ugrupowania populistyczne: Partia Wolności (8) oraz Partia Konserwatywno-Ludowa, J. Hyndle-Hussein, *Wybory parlamentarne w Estonii*, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2015-03-04/wybory-parlamentarne-w-estonii>, [dostęp: 10.04.2017].

²³ Dobrym przykładem jest miejscowość Wisagini, gdzie większość mieszkańców stanowią Rosjanie lub obywatele rosyjskojęzyczni, którzy głosują w większości na litewskie partie. Powodem jest niskie poczucie przynależności z państwem rosyjskim. K. Popławski, *Jak Estończycy powiedzieli nie dla partii prorosyjskiej*, <http://wszystkoconajwazniejsze.pl/kazimierz-poplawski-jak-estonczycy-powiedzieli-nie-dla-partii-prorosyjskiej/> [dostęp: 10.04.2017].

nej pozostawała jednak niewielka²⁴.

4. Bezpieczeństwo energetyczne

Konflikt na Ukrainie spowodował, że zagadnienie bezpieczeństwa energetycznego państw bałtyckich stało się kwestią priorytetową, natomiast argumentacja o ewentualnych kosztach działań zmierzających do ograniczenia zależności w dziedzinie energetyki od Rosji zeszła na drugi plan²⁵. Energetyka to jeden z najistotniejszych obszarów współpracy regionalnej dla strefy bałtyckiej poprzez dążenie do maksymalnego wykorzystania regionalnej infrastruktury, a także rozwoju giełd elektroenergetycznych i gazowych, co może stać się przyczynkiem niezależności i większej integracji z rynkami energetycznymi UE.

Konkretne i wymierne działania zmierzające do ograniczenia zależności energetycznej od Federacji Rosyjskiej podjęła Litwa. Kluczowym elementem strategii Wilna była przede wszystkim budowa litewskiego terminalu LNG, zakończona w grudniu 2014 roku. W styczniu 2015 roku w litewskiej Kłajpedzie uruchomiono terminal LNG „Independence”, który umożliwił Litwinom odbiór skroplonego gazu z dowolnego miejsca na świecie²⁶.

Szansa na dywersyfikację dostaw gazu może poważnie wpłynąć na zmianę współpracy energetycznej w regionie państw bałtyckich oraz doprowadzić do przełamania monopolu Gazpromu, który nie tylko ustalał poziom cen gazu tego regionu, ale wykorzystywany był jako efektywne narzędzie rosyjskiej presji na tym terenie²⁷.

Plany zwiększenia niezależności energetyczne od Moskwy charakteryzuje również działalność rządu Estonii, jednak w tym przypadku konkretna realizacja tych założeń (terminal LNG i gazociąg przeprowadzony przez Zatokę Fińską) uzależniona jest w dużym stopniu od współpracy z Finlandią, a ta nie należy do najłatwiejszych²⁸.

²⁴ A. Radczenko, *Rosjanie na Litwini. Problem dużego narodu*, <http://kurierwilenski.lt/2010/06/25/rosjanie-na-litwie-problem-duzego-narodu/> [dostęp: 10.04.2017].

²⁵ H. Bukowiecka, *Polityka Federacji Rosyjskiej w regionie Morza Bałtyckiego*, Toruń 2012, s. 219-220.

²⁶ Terminal już doprowadził do renegocjacji cen gazu z Rosją – obecnie Litwa zapewniła sobie już 20% zniżki od Gazpromu, z ok. 500 USD/1000 m³ do przypuszczalnie 370 USD. Dla porównania, cena LNG od norweskiego Statoil będzie mieściła się w przedziale od 328 USD do 366 USD. Zdaniem prezydent Litwy, „Independence” docelowo ma pokryć także 90% zapotrzebowania na gaz Łotwy i Estonii. *Litwa: działa terminal LNG w Kłajpedzie. Dostarcza regularnie gaz*, <http://www.polskieradio.pl/42/3167/Artykul/1341761,Litwa-dziala-terminal-LNG-w-Klajpedzie-Dostarcza-regularnie-gaz>, [dostęp: 10.04.2017].

²⁷ A. Łoskot-Strachota, K. Pełczyńska-Nałęcz, *Ekspansja Gazpromu w UE: kooperacja czy dominacja*, Warszawa 2008, s. 8.

²⁸ H. Bukowiecka, *Polityka Federacji Rosyjskiej...*, s. 222.

Najsilniejszą pozycję Gazprom osiągnął na Łotwie, która skoncentrowała się przede wszystkim na wynegocjowaniu najkorzystniejszych warunków współpracy z rosyjskim monopolistą w perspektywie długoterminowej. Gazprom we współpracy z rosyjsko-łotewską Iterą w pełni kontrolują dystrybucję zasobów energetycznych, ostatecznie też decydując o dostępie do jedyne go zbiornika gazu na Łotwie.

Można zaryzykować twierdzenie, że bez udziału stron trzecich nie ma większych szans na powstanie wolnego rynku obrotu gazem w regionie bałtyckim, a proces ograniczania więzi gospodarczych łączących państwa bałtyckie z Rosją może zostać zahamowany²⁹. W tej perspektywie szansę na uniezależnienie od Rosji w zakresie polityki energetycznej dostrzegają państwa bałtyckie również w projektach współpracy z Polską, a także w silniejszej integracji w ramach Unii Europejskiej³⁰.

5. Wojna informacyjna

Trwający na Ukrainie konflikt hybrydowy uświadomił szerokiej opinii publicznej, jak ważną rolę odgrywa w nim umiejętnie zorganizowana propaganda. Nie można bowiem zapominać, że jednym z najważniejszych celów współczesnych wojen hybrydowych jest wygranie bitwy w umyśle przeciwnika³¹. Aby osiągnąć ten cel konieczne jest istnienie wolnego rynku mediów, na którym silną pozycję zajmuje agresor lub taki poziom dostępności do nowoczesnych technologii telekomunikacyjnych wśród ludności państwa atakowanego, który umożliwiłby powszechne zapoznawanie się z materiałami propagandowo-informacyjnymi zamieszczanymi na portalach społecznościowych, stronach internetowych czy platformach hostingowych.

Ten sprawdzony na Ukrainie mechanizm Federacja Rosyjska zastosowała również w krajach bałtyckich, a jego głównym celem była ich destabilizacja przy użyciu rosyjskojęzycznych mediów finansowanych przez Moskwę. Działania te zmierzały przede wszystkim do pogłębiania wzajemnie nieufności między Bałtami a mniejszością rosyjskojęzyczną (a także innymi mniejszościami), kompromitowanie elit politycznych, zmniejszanie

²⁹ Tamże.

³⁰ Oprócz inwestycji infrastrukturalnych (RailBaltica i Via Baltica), budowany jest również most energetyczny LitPolLink. Via Baltica – fragment drogi międzynarodowej E67, częściowo zrealizowana jako droga ekspresowa z Warszawy do Tallinna w Estonii, biegnąca z Polski przez Litwę i Łotwę do Estonii. *RailBaltica: linia kolejowa będąca, wraz z połączeniem drogowym; Via Baltica jest elementem transeuropejskiego korytarza transportowego, łącząca Warszawę, Kowmo, Rygę, Tallinn i Helsinki*, http://www.mir.gov.pl/aktualnosci/fundusze_europejskie/Strony/Rail_Baltica_transeuropejska_linia_kolejowa_140613.aspx, [dostęp: 10.04.2017].

³¹ Ł. Wójcik, *Wojna typu zgaduj-zgadula*, „Polityka” 2014, nr 20, s. 18.

społecznego zaufania do aparatu państwa. Propagandowym zabiegom podane zostały również wszelkie projekty i inwestycje w regionie bałtyckim niezgodne z partykularnym rosyjskim interesem³².

Rządy państw bałtyckich mają pełną świadomość rosyjskich działań dezinformacyjnych, brak jednak skoordynowanych działań, które politykę taką mogłyby powstrzymać, między innymi parlament Litwy odrzucił 7 października 2014 roku poprawki opracowane przez prezydent Dalię Grybauskaitę do ustawy, której celem było ograniczenie retransmisji rosyjskich programów (zakładano wprowadzenie obowiązku, by retransmitowane na Litwę programy w 90% emitowane były w językach oficjalnych UE). Ponadto nie zdołano wypracować porozumienia, na mocy którego powołano by wspólną dla regionu telewizję w języku rosyjskim, dementującą propagandowe informacje nadawane z Moskwy.

Zgodnie z danymi łotewskiej Policji Bezpieczeństwa nastąpił również znaczący wzrost liczby wpisów internetowych, których priorytetowym celem było wywoływanie powszechnego wrażenia o szerokim poparciu społeczeństwa Łotwy (przede wszystkim grup rosyjskojęzycznych) dla polityki Rosji i dezaprobatę dla obecności wojsk NATO w tym regionie³³.

Zauważyć należy, że większość z rosyjskojęzycznych mieszkańców Estonii i Łotwy posiada obywatelstwo tych państw i korzysta z praw obywatelskich, w tym też z praw wyborczych. Niemniej, władze państw bałtyckich, kontrolując działalność mniejszości zamieszkujących jej teren, liczą się z koniecznością wprowadzenia pewnych ograniczenia (np. w oświacie), co jest konsekwencją wzrostu tendencji nacjonalistycznych w społeczeństwach bałtyckich. Postawa ta przyczynia się do wzrostu napięć i podziałów etnicznych, które bez wątpienia mogą zostać wykorzystane przez stronę rosyjską, zainteresowaną odbudową strefy wpływów na obszarze postradzieckim, a co z powodzeniem sprawdziło się na Ukrainie.

³² Rosja zastosowała też inne działania zmierzające do wywarcia presji na obywatelach państw bałtyckich: zapowiedziała przywrócenie odpowiedzialności karnej dla Litwinów, którzy po przywróceniu niepodległości w roku 1990 zdezerterowali z Armii Radzieckiej. Ponadto we wrześniu 2014 rosyjski statek przejął siłą litewski trawler łowiący kraby w strefie międzynarodowej na Morzu Barentsa i odholował go do Murmańska. J. Hyndle-Hussein, *Państwa bałtyckie wobec konfliktu na Ukrainie*, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2015-01-23/panstwa-baltyckie-wobec-konfliktu-na-ukrainie>, [dostęp: 10.04.2017].

³³ *Kreml na wojnie soft Power*, http://wyborcza.pl/1,76842,17338868,Kreml_na_wojnie_soft_power.html [dostęp: 10.04.2017].

Wnioski

Wojna hybrydowa, prowadzona z powodzeniem przez Rosję na Ukrainie udowodniła, że jest skutecznym narzędziem w walce o utrzymanie terenów postradzieckich w rosyjskiej strefie wpływów. Działania te prowadzone są również wobec państw bałtyckich, które nie są na nie przygotowane, przede wszystkim z powodu niskiego poziomu współpracy regionalnej, wzajemnej nieufności, ale także braku reform w kluczowych obszarach działalności państwa: polityce wewnętrznej, energetycznej, obronnej.

Realna, szczególnie po 2008 roku, groźba utraty niepodległości przez państwa bałtyckie stanowić powinna dla elit politycznych Litwy, Łotwy i Estonii impuls do podjęcia trudnych i zapewne społecznie niepopularnych decyzji dotyczących chociażby zwiększenia wydatków na obronność, czy realizacji projektów zmniejszających zależność tych państw od rosyjskiego rynku energetycznego.

Wojna propagandowa prowadzona przez Federację Rosyjską, której głównym celem jest osłabienie wspólnego stanowiska państw regionu oraz wspieranie prorosyjskiego lobby nie tylko trwa, ale ulega nasileniu. Kluczową rolę w polityce dezinformacji odgrywa skuteczne poróżnienie społeczeństwa, głównie na tle etnicznym, a także podważanie zaufania do instytucji państwowych. W dalszej perspektywie obawa przed radykalizmem działań Rosji może skłaniać rządy państw bałtyckich do podejmowania prób dalszego ograniczania praw mniejszości, a przy utrzymaniu obecnego poziomu propagandy rosyjskiej doprowadzić może do eskalacji niezadowolenia, które może stać się dla Rosji pretekstem do interwencji i powtórzenia scenariusza z powodzeniem przeprowadzonego na Ukrainie.

Bibliografia

1. Bilaska J. F., *Struktura narodowościowa Estonii*, <http://www.eesti.pl/struktura-narodowosciowa-estonii-11989.html>.
2. Brząkiewicz D., *Wojna rosyjsko-gruzińska*, http://geopolityka.org/analizy/dariusz_brazkiewicz-wojna-rosyjsko-gruzinska.
3. Bukowiecka H., *Polityka Federacji Rosyjskiej w regionie Morza Bałtyckiego*, Toruń 2012.
4. Dragon T., *Rosja Putina wobec państw bałtyckich. Polityka i gospodarka*, <http://www.antyk.org.pl/ojczyzna/abc-03.htm>.
5. Gruszczak A., *Hybrydowość współczesnych wojen – analiza krytyczna*, [w]: *Asymetria i hybrydowość – stare armie wobec nowych konfliktów*, red. W. Sokała, B. Zapała, Wydaw. Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2011.
6. *Hybrid vs. compound war*, <http://armedforcesjournal.com/hybrid-vs-compound-war>.
7. Hyndle J., Kutysz M., *Rosyjskojęzyczni na Łotwie i w Estonii*, „Prace Ośrodka Studiów Wschodnich”, nr 14 (sierpień 2004), s. 43-45.
8. Hyndle-Hussein J., *Estonia nowelizuje ustawę o obywatelstwie*, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2015-01-28/estonia-nowelizuje-ustawe-o-obywatelstwie>.
9. Hyndle-Hussein J., *Nowy rząd w Estonii*, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2015-04-15/nowy-rzad-w-estonii>.
10. Hyndle-Hussein J., *Państwa bałtyckie wobec konfliktu na Ukrainie*, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2015-01-23/panstwa-baltyckie-wobec-konfliktu-na-ukrainie>.
11. Hyndle-Hussein J., *Wybory parlamentarne w Estonii*, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2015-03-04/wybory-parlamentarne-w-estonii>.
12. *Kreml na wojnie soft Power*, http://wyborcza.pl/1,76842,17338868,Kreml_na_wojnie_soft_power.html.
13. Legucka A., *Polityka zagraniczna i bezpieczeństwo Rosji wobec państw bałtyckich*, [w:] *Polska i kraje bałtyckie. Wybrane problemy z dziejów Polski i krajów bałtyckich w XX w.*, pod red. A. Adamczyka, D. Roguta, Piotrków Trybunalski 2011.
14. *Litwa: działa terminal LNG w Kłajpedzie. Dostarcza regularnie gaz*,

- <http://www.polskieradio.pl/42/3167/Artykul/1341761,Litwa-dziala-terminal-LNG-w-Klajpedzie-Dostarcza-regularnie-gaz>.
15. Łoskot-Strachota A., Pełczyńska-Nałęcz K., *Ekspansja Gazpromu w UE: kooperacja czy dominacja*, Warszawa 2008.
 16. Mekiszak M., *Doktryna Putina: Tworzenie koncepcyjnych podstaw rosyjskiej dominacji na obszarze postradzieckim*,
http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2014-03-27/doktryna-putina-tworzenie-koncepcyjnych-podstaw-rosyjskiej#_ftn6.
 17. Nemeth W.J., *Future war and Chechnya: A case for hybrid warfare*, Monterey, CA 2002, http://calhoun.nps.edu/bitstream/handle/10945/5865/02Jun_Nemeth.pdf?sequence=1.
 18. *Nocni Łowcy kontra trzy T-55. Łotwa łatwym łupem dla Rosji*,
<http://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/rosja-zagraza-lotwie-mniejszosc-rosyjska-i-ogromna-przewaga-wojskowa,477170.html>.
 19. Popławski K., *Jak Estończycy powiedzieli nie dla partii prorosyjskiej*,
<http://wszystkoconajwazniejsze.pl/kazimierz-poplawski-jak-estonczycy-powiedzieli-nie-dla-partii-prorosyjskiej/>.
 20. *Putin zacznie III wojnę światową w krajach bałtyckich*, – *Foreign Policy*,
<http://wschodnik.pl/swiat/item/8818-putin-zacznie-iii-wojne-swiatowa-w-krajach-baltyckich-foreign-policy.html>.
 21. Radczenko A., *Rosjanie na Litwie: Problem dużego narodu*,
<http://kurierwilenski.lt/2010/06/25/rosjanie-na-litwie-problem-duzego-narodu/>.
 22. *RailBaltica: linia kolejowa będąca, wraz z połączeniem drogowym; Via Baltica jest elementem transeuropejskiego korytarza transportowego, łącząca Warszawę, Kowno, Rygę, Tallinn i Helsinki*,
http://www.mir.gov.pl/aktualnosci/fundusze_europejskie/Strony/Rail_Baltica_transeuropejska_linia_kolejowa_140613.aspx.
 23. Rattray G.J., *Wojna strategiczna w cyberprzestrzeni*, Warszawa 2004.
 24. Rogacin W., *Litwa przywraca obowiązkowy pobór do wojska*,
<http://www.polskatimes.pl/artykul/3791803,litwa-przywraca-obowiazkowy-pobor-do-wojska,id,t.html>.
 25. *Rosyjski cyberatak na Estonię*, <http://www.rmf24.pl/fakty/swiat/news-rosyjski-cyberatak-na-estonie,nId,166782>.
 26. Winiecki J., *Skandal sondażowy*, <http://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/swiat/1591669,1,rosjanie-porwali-estonskiego-oficera-sluzb-test-poczycie-nato.read>.
 27. Wójcik Ł., *Wojna typu zgaduj-zgadula*, „Polityka” 2014, nr 20, s. 18.

Abstract

Agnieszka Rogozińska

**Experiences of the hybrid war in Ukraine
in the security context of the Baltic States**

Russia has shown its capability to conduct a hybrid war in the area of Baltic states with all the resources previously used during the conflict in Ukraine. Those actions were of multi-faceted nature, starting from restrictions on Baltic export, to propaganda war, aimed at undermining the unanimous attitude of the region states towards Russia's foreign policy. Winning favour of political and economic circles for Russia lasts for long and is even growing stronger. Leading to ethnic unrest and undermining citizens' confidence in their state and its institutions plays a key role in the process. Fear of the radicalism of Russians or Poles may prompt the governments of the Baltic states to try to further reduce the rights of minorities, which, combined with the ongoing Russian propaganda, may eventually lead to a tougher outburst of dissatisfaction being a pretext for Russia to intervene.

Key words: Baltic states, Russian Federation, hybrid war, security