

Izabela OLEKSIEWICZ*

Politechnika Rzeszowska

TERRORYZM JAKO NAJWIĘKSZE ZAGROŻENIE DLA GOSPODARKI WSPÓŁCZESNEJ EUROPY

Autorka stara się ukazać, że terroryzm oddziałuje na różne sfery życia państwa i społeczeństwa. Podkreśla, że we współczesnym świecie nie jest możliwe całkowite odzielenie życia społeczno-politycznego państwa od jego życia gospodarczego, ponieważ stabilność polityczna państwa determinuje jego stabilizację finansową i wpływa na decyzje indywidualnych konsumentów, a przez to warunkuje właściwy rozwój gospodarki państwa. Autorka zauważa także, że w obecnej epoce istnieje niebezpieczeństwo wykorzystania przez terrorystów nowych narzędzi i metod działania, nawet broni masowego rażenia. Jej użycie mogłoby spowodować nieobliczalne skutki polityczne, ekonomiczne i chaos na świecie, a w konsekwencji globalny kryzys ekonomiczny.

1. GENEZA TERRORYZMU

Terroryzm nie jest nowym zjawiskiem w Europie. Stanowi on dziś jedno z najpoważniejszych, stałych zagrożeń, ciężących nad jakimkolwiek państwem członkowskim Unii Europejskiej¹ i świata. Zagrożenie terroryzmem nie ogranicza się do specyficznych stref geograficznych, gdzie terroryści popełniają akty przemocy w celu uzyskania poparcia dla swojej sprawy. Dziś terroryści działają za pomocą międzynarodowych i transgranicznych sieci, posługując się środkami, które mogą być niszczycielskie i dotyczyć jednocześnie kilku krajów. Przez to zjawisko to stało się jeszcze bardziej międzynarodowe. Ataki bombowe w Madrycie i Londynie jasno potwierdziły ten punkt widzenia. Terroryzm przyjmuje wiele form i postaci.

Przejawy terroryzmu towarzyszą nam od początków ludzkości i nie są, jak uważa większość społeczeństwa, wynalazkiem XX wieku. Od zarania dziejów grupy polityczne, organizacje i ruchy społeczne stosują taktykę brutalnych działań w celu osiągnięcia własnych korzyści. Przyczyny okrutnych zbrodni i zamachów są skrajnie różne. Mogą to być np.: chęć zapisania się na stałe w historii świata, pozbycie się ludzi przeszkadzających w dojściu do władzy, jak i zamach na przywódcę narodu. Każda forma terroru, czy to dla własnego interesu, czy dla „dobra” państwa (w rozumieniu zamachowców), zwalczana jest przez organizacje państwowe. Pierwsze oznaki terroryzmu datowane są na 356 r. p.n.e., wtedy to za sprawą chorobliwie pragnącego sławy biednego, greckiego szewca

* Dr Izabela OLEKSIEWICZ, Katedra Prawa i Administracji, Wydział Zarządzania i Marketingu, Politechnika Rzeszowska.

¹ W samej tylko Wielkiej Brytanii, Irlandii i Hiszpanii spowodował wiele tysięcy zgonów w ciągu ostatnich trzydziestu pięciu lat.

Herostratesa spłonęła świątynia Artemidy, uznawana za jeden z siedmiu cudów świata. Historycy uważają ten akt za pierwszy przejaw terroryzmu².

Niezależnie od formy, jaką przybiera terroryzm, jego ofiary są identyczne. Niewinne osoby są ofiarami morderstw, porwań, tortur, wymuszeń, szantażu lub grózb. Mimo że należy rozróżnić między ofiarami te bezpośrednie i pośrednie, to one doświadczają terroryzmu najbardziej, tracąc życie i cierpiąc bezpośrednio lub z powodu ofiar wśród członków rodziny. Ofiarami są rodzice, dzieci, rodziny i przyjaciele osób, w które wymierzone są zamachy terrorystyczne, i które dzielą ból i cierpią z powodu utraty bliskich. Ofiarami są wsie, miasta i społeczności, których współistnienie zakłócają ataki terrorystyczne. Jest nim w końcu także całe społeczeństwo zagrożone ryzykiem zamachów terrorystycznych³.

Niektóre państwa członkowskie w Unii Europejskiej od lat borykają się z tym zagrażającym demokracji, prawom człowieka i rozwojowi gospodarczemu i społecznemu problemem. Przyjęta na nieformalnym posiedzeniu Rady w dniu 14 października 1995 r. Deklaracja La Gomera potwierdza, że terroryzm stanowi zagrożenie dla demokracji, swobodnego wykonywania praw człowieka oraz rozwoju gospodarczego i społecznego. W 1999 r. szefowie państw UE wszczęli prace na podstawie Traktatu Amsterdamskiego⁴, który wzmocnił kompetencje Unii Europejskiej w dziedzinie Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych⁵. Najistotniejsze zmiany wprowadził kolejny traktat – Traktat Nicejski⁶ w ramach III filaru było to powołanie do życia Eurojustu, który ma być ośrodkiem współpracy organów sądowych Państw Członkowskich. Celem zaś tej współpracy jest zapobieganie i zwalczanie m. in. zorganizowanej przestępczości oraz terroryzmu (znowelizowany art. 31 TUE)⁷.

2. TERRORYZM A GOSPODARKA

Znawcy przedmiotu dzielą terroryzm na polityczny, kryminalny oraz na indywidualny i zbiorowy. Podział na terroryzm indywidualny i zbiorowy służy określeniu, czy przedmiotem ataku terrorystycznego staje się konkretna osoba, czy też przypadkowa zbioro-

² I. Oleksiewicz, *Przestępstwo terroryzmu jako największe zagrożenie bezpieczeństwa dla współczesnego świata*, Zeszyty Naukowe WSZiA, nr 1/2008, s. 47-70.

³ Patrz: sprawa Brogan i inni v. Wielkiej Brytanii, wyrok z dnia 29.11.1988 r.

⁴ Traktat Amsterdamski dokładniej określił cele współpracy, jedną zaś z płaszczyzn współpracy stało się zbliżanie zasad prawa karnego, w szczególności zharmonizowania znamion przestępstw oraz ustalenie dolnej granicy wymiaru kary w odniesieniu m. in. do terroryzmu. Por. M. Madej, *Instytucjonalizacja współpracy międzynarodowej w dziedzinie zwalczania terroryzmu w Europie*, [w:] *Instytucjonalizacja wielostronnej współpracy międzynarodowej w Europie*, red. S. Parzymies, R. Zięba, Warszawa 2004, s. 235-263.

⁵ Istotną zmianą, jaka zaszła w wyniku podpisania Traktatu Amsterdamskiego, było wprowadzenie nowych instrumentów prawnych w zakresie III filaru – decyzji ramowych i decyzji w sprawach pozostałych. Traktat Amsterdamski dokonał daleko idących zmian w zakresie porządku prawnego Schengen. Na mocy „Protokołu włączającego dorobek Schengen w ramy Unii Europejskiej” przepisy Konwencji Wykonawczej do Układu zostały inkorporowane zarówno do I filaru UE (w zakresie zniesienia kontroli na wewnętrznych granicach, przepływu osób), jak i III filaru — w odniesieniu do współpracy policji i Systemu Informacji Schengen (art. 39-91 Tytułu III i art. 92-119 Tytułu IV). Konsekwencją przyjęcia powyższych decyzji były zmiany organizacyjne w III filarze UE. Zlikwidowano Grupy Kierownicze i utworzono trzy podstawowe piony współpracy. Grupy Robocze ds. Terroryzmu, Europolu oraz Systemu Informacji Schengen, które znalazły się w pionie współpracy policyjnej i celnej, zostały bezpośrednio podporządkowane Komitetowi Koordynacyjnemu. Por. sprawa Fox, Campbell i Chartley v. Wielka Brytania, 30.08.1990; Murray v. Wielka Brytania, 28.10.1994.

⁶ Dz.U. C 235 z 24.12.2002 r.

⁷ M. Dąbrowska, *Prawno-organizacyjne aspekty zwalczania terroryzmu terroryzmem Unii Europejskiej*, [w:] *Walka z terroryzmem w świetle prawa międzynarodowego*, s. 181-182.

wość. W wypadku zabójstwa konkretnego polityka czy porwania biznesmena mówimy o terroryzmie indywidualnym, którego ofiara jest ściśle określona. Jednak większość ataków terrorystycznych motywowanych politycznie jest przejawem terroryzmu zbiorowego, którego ofiarami padają przypadkowe osoby⁸.

To jednak zamach z 11 września 2001 r. w Stanach Zjednoczonych unaoczniał w tragiczny sposób, że zjawiska terroryzmu nie można przypisać ani rozwiązać na skalę krajową lub regionalną. Konieczna stała się koordynacja działań na skalę europejską i międzynarodową, aby skutecznie zwalczać i zlikwidować zjawisko terroryzmu. Niewątpliwie atak terrorystyczny z 11 września 2001 r. był katalizatorem przyspieszającym konkretyzację zaleceń Parlamentu Europejskiego i szczytów Rady Europejskiej w celu stawienia czoła tym odrażającym zbrodniom. Dnia 20 września 2001 r. miał miejsce specjalny szczyt Rady ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych, po którym dnia 21 września zebrało się nadzwyczajne posiedzenie Rady Europejskiej, na którym przyjęto europejski Plan Działań w zakresie zwalczania terroryzmu⁹.

Terrorysty zaskoczyli nie tylko Stany Zjednoczone, ale także cały świat. Zdano sobie wówczas sprawę, że we współczesnym świecie nie ma bezpiecznej oazy, a systemy obronne stają się bezużyteczne wobec determinacji terrorystów, którzy nie potrzebują najnowszej broni. Terrorysty dysponują więc poważnym arsenałem broni, korzystając z zaplecza finansowego oraz logistycznego krajów prowadzących politykę konfrontacji. Dlatego też, najbardziej efektywnym sposobem ograniczania możliwości prowadzenia działań terrorystycznych jest współpraca międzynarodowa oraz kontrola eksportu towarów strategicznych wysyłanych do krajów, które nie budzą zaufania społeczności międzynarodowej. Intensyfikacja wysiłków wielu państw na rzecz zachowania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa przyczyniła się do wprowadzenia bądź zaostrzenia istniejących reżimów nieproliferacyjnych.

Pierwszym odczuwalnym skutkiem ataku terrorystycznego jest zawsze spadek wskaźników makroekonomicznych oraz nastrojów konsumenckich. Kolejnym rezultatem takich działań jest spadek indeksu giełdowego¹⁰. Zawsze z atakami terrorystycznymi wiążą się straty materialne oraz strata potencjału produkcyjnego. Ponieważ wielkość strat materialnych ponoszonych w wyniku zamachów terrorystycznych jest na razie bardzo niska, stąd może się wydawać, że w dłuższej perspektywie czasu nie ma to istotnego wpływu na gospodarkę. Jednak w rzeczywistości skutki tych strat przekładają się w następnych latach na gospodarkę krajową, a nawet międzynarodową.

Zamach terrorystyczny w Stanach Zjednoczonych miał miejsce w okresie, kiedy gospodarka światowa przeżywała recesję. Stąd tragedia z 11 września dodatkowo pogłębiła dekoniunkturę w następnych miesiącach. Kilka branż odczuło jej skutki dotkliwie. Są to linie lotnicze, firmy turystyczne oraz ubezpieczyciele, także spoza Ameryki. W takich sytuacjach skutki wypłat wysokich sum ubezpieczeń zostają przeniesione na ubezpieczających. Wiele stracili także brokerzy i giełdy działające na różnych instrumentach finansowych: akcjach, obligacjach, instrumentach pochodnych. W pierwszych miesiącach po

⁸ Z. Cesarz, E. Stadtmüller, *Problemy polityczne współczesnego świata*, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1998, s. 352.

⁹ Dokument Roboczy Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych z 18 listopada 2004 r., DT\547811PL.doc PE 350.051.

¹⁰ W przypadku indeksu giełdy nowojorskiej Dow Jones wyniósł on aż 7%.

atakach drastycznie pogorszyły się wskaźniki koniunktury i nastrojów zarówno w Stanach Zjednoczonych, jak i na świecie¹¹.

Jedną z konsekwencji zamachów terrorystycznych jest wzrost cen ropy naftowej. W efekcie odnotowano w 2001 r. rekordowo niski wzrost gospodarczy na poziomie 0,8%. Szacunki IMF oraz OECD mówią, że zamachy terrorystyczne przyczyniły się do spadku amerykańskiego PKB o 0,3%. Może się wydawać, że terroryzm nie wywołuje większej szkody w gospodarce świata, gdyż wartość strat materialnych w stosunku do majątku narodowego jest stosunkowo niska. Jednak życie pokazuje, że skutki działań terrorystycznych mają szersze znaczenie. Niepokój wywołany terroryzmem bądź jego zagrożeniem może przyczyniać się do przemieszczeń kapitału pomiędzy regionami świata i poszczególnymi krajami, których gospodarki są otwarte. Terroryzm może również powodować obniżenie stopy zwrotu z inwestycji.

Zagrożenie atakami wywołało kłopoty w turystyce, transporcie lotniczym, ubezpieczeniach (konieczność pokrycia gigantycznych odszkodowań), bezpośrednich inwestycjach zagranicznych. W dalszej perspektywie walka z terrorem wymusiła na państwach ją prowadzących (głównie USA) konieczność zwiększenia fiskalizmu, bo rząd musiał pozyskać pieniądze na odbudowę zniszczeń, pobudzenie sektorów gospodarki podupadłych w wyniku zamachów i wreszcie pokrycie zwiększonych wydatków na zbrojenia.

Warto postawić w tym miejscu pytanie, kto zyskał na zamachach i wywołanej nimi wojnie z terrorem? Na pierwszym miejscu jest przemysł zbrojeniowy – naturalny beneficjent wszelkich konfliktów. Zaraz za nim plasują się koncerny naftowe, które od kilku lat notują wyniki finansowe przyprawiające o zawrót głowy. Zaognienie konfliktów zbrojnych w rejonach newralgicznych ze względu na zasoby surowców energetycznych spowodowało, że notowania cen ropy naftowej i paliw gotowych wzrosły kilkakrotnie, a wraz z nimi zyski odnotowały firmy paliwowe. Firmy paliwowe korzystają z zamieszania na Bliskim Wschodzie, a wojna w Iraku pozwoliła na odzyskanie dostępu do strategicznych złóż. Tymczasem wysokie ceny paliw to przecież większe koszty działalności lotniczych firm transportowych. To również większe obciążenie kosztami całego sektora transportowo-logistycznego. A co za tym idzie, skok cen i wzrost inflacji. Beneficjentami każdej wojny są sektory badawcze, które korzystają z popytu na nowe technologie.

Aby dokonać oceny wpływu obecnej wojny z terrorem na gospodarkę, należałoby zestawić skutki negatywne i pozytywne. O ile terror może jedynie zachwiać gospodarką, o tyle skutki wywołane jego działaniem wpływają na nią długofalowo i powodują lepszą koniunkturę w sektorach, które są ściśle z konfliktami związane. Terroryści wzmacniają w atakowanych gospodarkach branże, które nastawione są na ich zwalczanie¹².

Kontrola obrotu nie jest sprawą wewnętrzną poszczególnych krajów, staje się głównym filarem polityki zagranicznej i bezpieczeństwa NATO i Unii Europejskiej oraz współpracy Państw Członkowskich w tym zakresie. Polski system kontroli obrotu z zagranicą towarami, technologiami i usługami pozwala na wypełnienie zobowiązań wobec partnerów z Unii Europejskiej oraz NATO, a także umożliwia:

- wprowadzenie ułatwienia dla przedsiębiorców prowadzących obrót z innymi krajami członkowskimi NATO,

¹¹ J. Mazurek, *Terroryzm a gospodarka*, <<http://cso.cxo.pl/artykuly/56764.html>>

¹² <http://gospodarka.gazeta.pl/gospodarka/1,52741,3734942.html>

- włączenie polskich przedsiębiorstw produkcyjnych, handlowych, usługowych, ośrodków naukowych, a także pośredników (m.in. takich jak spedytorzy, przewoźnicy, przeładowcy, doradcy handlowi) do wspólnych działań przeciw organizacjom lub krajom wywołującym lokalne bądź regionalne konflikty zbrojne,
- włączenie polskich przedsiębiorców do wspólnych działań przeciw rozpoznany lub prawdopodobnym organizacjom terrorystycznym w celu zachowania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa,
- ułatwienie krajowym podmiotom gospodarczym poznania i zrozumienia międzynarodowych uwarunkowań oraz zrozumienia uregulowań prawnych w tym zakresie i poszerzenie grona osób, które wiedzą, dlaczego system kontrolny jest koniecznym elementem polskiej polityki gospodarczej i zagranicznej.

Polska, wprowadzając w życie system kontroli i ograniczenie dostaw uzbrojenia, sprzętu wojskowego, towarów i technologii, które mogą być użyte do produkcji broni masowego rażenia przez organizacje terrorystyczne, przyłączyła się do działań podejmowanych przez społeczność międzynarodową w zakresie tworzenia wspólnej polityki, realizowanej w celu utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa¹³.

3. PODSTAWY PRAWNE POLITYKI ANTYTERRORYSTYCZNEJ UNII EUROPEJSKIEJ

Na mocy Traktatu z Maastricht do „spraw wspólnego zainteresowania” w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych zaliczono między innymi współpracę policyjną w celu zapobiegania i walki z terroryzmem, a także organizację systemu wymiany informacji w ramach Europolu¹⁴. W wyniku włączenia do III filaru Unii Europejskiej współpracy w zakresie zapobiegania i walki z terroryzmem¹⁵, zlikwidowano I Grupę Roboczą TREVI, natomiast kompetencje w tym zakresie uzyskała Grupa Robocza ds. Terroryzmu, działająca w ramach Grupy Kierowniczej II, podległej Komitetowi Koordynacyjnemu (tzw. Komitet K.4). Ponadto, zgodnie z postanowieniami Traktatu z Maastricht, wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa „obejmuje wszelkie sprawy dotyczące bezpieczeństwa Unii, w tym stopniowe określanie wspólnej polityki obrony” (art. J.4).

Traktat z Maastricht wprowadził trzy środki prawne, które miały służyć realizacji współpracy w zakresie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych państw członkowskich:

- wspólne stanowiska,
- wspólne działania,
- konwencje.

Te ostatnie stanowiły podstawowy instrument prawny III filaru, tworząc normy bezpośrednio wiążące wszystkie państwa, które do nich przystąpiły¹⁶. Różnica natomiast pomiędzy wspólnym działaniem a stanowiskiem polegała na tym, że pierwsze wymagało pod-

¹³ http://www.mg.gov.pl/Gospodarka/DKE/DKE_partn_wspolpraca.htm

¹⁴ Artykuł K. 1 pkt 9 Tytułu VI Traktatu o Unii Europejskiej.

¹⁵ Patrz: sprawa Ergi v. Turcja, 28.07.1998, Raport Komisji z 20.05.1997. Cyt. za K. Lankosz, *Orzecznictwo Międzynarodowego Trybunału Praw Człowieka wobec problemów międzynarodowego terroryzmu*, [w:] *Walka z terroryzmem w świetle prawa międzynarodowego*, Wydawnictwo Sto, Bielsko-Biała 2004, s. 181-182.

¹⁶ Por. sprawa Saki v. Turcji, wyrok z dnia 26.11.1997 r.

jęcia przez państwa członkowskie określonych działań, podczas gdy drugie jedynie wskazywało na opinię Unii w określonej sprawie¹⁷.

Traktat Amsterdamski, który został podpisany 2 października 1997 r. i wszedł w życie w dniu 1 maja 1999 r., dodaje nowy instrument polityki zagranicznej do już istniejących (wspólne działania i wspólne stanowiska), a mianowicie wspólnej strategii. Rada Europejska określa, w drodze konsensusu, wspólne strategie w dziedzinach, w których państwa członkowskie mają ważne wspólne interesy. Wspólna strategia określa cele, czas trwania i środki, które mają zostać udostępnione przez Unię i państwa członkowskie. Stanowi ona ogólne ramy dla działań w ramach trzech filarów Unii, co z kolei gwarantuje spójność w stosunkach zewnętrznych i upoważnia Radę do wdrożenia wspólnej strategii poprzez wspólne działania i wspólne stanowiska przyjęte większością kwalifikowaną.

Zgodnie z treścią art. 29 Traktatu o Unii Europejskiej „celem Unii jest zapewnienie obywatelom wysokiego poziomu bezpieczeństwa w dziedzinie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości poprzez opracowywanie wspólnych działań państw członkowskich w dziedzinie współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych oraz poprzez zapobieganie i zwalczanie rasizmu i ksenofobii”¹⁸. Traktat Amsterdamski dokładniej określił cele współpracy, jedną zaś z płaszczyzn współpracy stało się zbliżanie zasad prawa karnego, w szczególności zharmonizowania znamion przestępstw oraz ustalenie dolnej granicy wymiaru kary w odniesieniu m. in. do terroryzmu¹⁹.

Artykuł 17 Traktatu Amsterdamskiego wprowadził przeniesienie kompetencji z UZE do UE. Stwierdza, że WPZiB obejmuje wszystkie kwestie odnoszące się do bezpieczeństwa Unii, w tym stopniowe określanie wspólnej polityki obronnej, która mogłaby prowadzić do wspólnej obrony, jeśli Rada Europejska tak zadecyduje.

Po podpisaniu Traktatu z Nicei w dniu 26 lutego 2001 r., Rada Europejska przyjęła dwa ważne instrumenty: Europejska strategia bezpieczeństwa oraz dokument zatytułowany „Obrona europejska: konsultacje NATO/UE, planowanie i operacje”, pozwalającą na rozpoczęcie prac cywilno-wojskowych oraz utworzenie centrum operacji.

Najistotniejszą zmianą, jaką wprowadził Traktat Nicejski²⁰ w ramach III filaru, było powołanie do życia Eurojust²¹, który ma być ośrodkiem współpracy organów sądowych państw członkowskich. Celem zaś tej współpracy jest zapobieganie i zwalczanie m. in. zorganizowanej przestępczości oraz terroryzmu (znowelizowany art. 31 TUE)²². Traktat z Nicei uchyla art. 17 Traktatu UE w sprawie stosunków między Unią a UZE, a tym samym włączenia UZE z zarządzaniem kryzysowym w Unii Europejskiej.

Zasadniczą zmianą, jaką wprowadzał projekt Konstytucji²³ przygotowany przez Konwent Europejski, jest rezygnacja ze struktury filarowej Unii Europejskiej. Problematyka dotychczasowego III filaru znalazła się w rozdziale IV, III części Konstytucji poświęco-

¹⁷ J. Barcz, *Prawo Unii Europejskiej. Prawo materialne i polityki*, Warszawa 2003, s. 618.

¹⁸ E. Wojtaszek-Mik, C. Mik, *Traktaty Europejskie*, Kraków 2000, s. 56.

¹⁹ Por. M. Madej, *Instytucjonalizacja współpracy międzynarodowej w dziedzinie zwalczania terroryzmu w Europie*, [w:] *Instytucjonalizacja wielostronnej współpracy międzynarodowej w Europie*, red. S. Parzymies, R. Zięba, Warszawa 2004, s. 235-263.

²⁰ Dz.U. C 235 z 24.12.2002.

²¹ 2002/187/JHA: Council Decision of 28 February 2002 setting up Eurojust with a view to reinforcing the fight against serious crime, OJL 63 z 5.03.2002.

²² M. Dąbrowska, *Prawno-organizacyjne aspekty zwalczania terroryzmu terroryzmem Unii Europejskiej*, [w:] *Walka z terroryzmem w świetle prawa międzynarodowego*, s. 181-182.

²³ Projekt Traktatu Konstytucyjnego, CONV 850/03, OJ C 169 z 18.07.2003.

nym „Przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości”. W myśl postanowień projektu Traktatu, Unia stanowi przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości poprzez:

- uchwalanie ustaw i ustaw ramowych, mających na celu zbliżanie krajowych ustawodawstw, w dziedzinach wymienionych w części III Traktatu,
- wzmacnianie wzajemnego zaufania pomiędzy właściwymi organami państw członkowskich, a w szczególności na podstawie wzajemnych decyzji sądowych i pozasądowych,
- współpracę operacyjną między właściwymi organami państw członkowskich, w tym policyjnymi, celnymi i innymi służbami wyspecjalizowanymi w zapobieganiu i wykrywaniu przestępstw (art. 41).

Najważniejsze jednak postanowienia projektu, odnoszące się do zwalczania terroryzmu, zostały zawarte w art. 42 Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy. Przepis ten wprowadził tzw. klauzulę solidarności i stanowi: „Unia i Państwa Członkowskie działają wspólnie w duchu solidarności, jeżeli państwo członkowskie stanie się ofiarą ataku terrorystycznego (...)

Ostatni traktat – Traktat z Lizbony²⁴ różni się od Traktatu Konstytucyjnego samą już formą. O ile Traktat z Lizbony ma formułę rewizji obecnie obowiązującego traktatu, o tyle Traktat Konstytucyjny był zbudowany na zasadzie tzw. „wielkiej” rewizji, czyli był on umową rewizyjną zastępującą dotychczasowe traktaty stanowiące Unię, a o jego wejściu w życie musiały zdecydować wszystkie państwa UE. Było to znacznie lepsze rozwiązanie ze względu na spójność i przejrzystość podstaw prawnych Unii oraz jej funkcjonowania²⁵.

Traktat podkreśla jej znaczenie i zasadnicze kompetencje państw członkowskich w tym zakresie. Stosownie do art. 21 i 24 Traktatu „Unia określa i prowadzi wspólną politykę i działania oraz dąży do zapewnienia wysokiego stopnia współpracy we wszelkich dziedzinach stosunków międzynarodowych, w celu m.in. utrzymania pokoju, zapobiegania konfliktom i umacniania bezpieczeństwa międzynarodowego, a także w celu wspierania trwałego rozwoju gospodarczego i społecznego. Kompetencje Unii w zakresie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa obejmują wszelkie dziedziny polityki zagranicznej i ogół kwestii dotyczących bezpieczeństwa Unii, w tym stopniowe określanie wspólnej polityki obronnej, która może prowadzić do wspólnej obrony”. Natomiast zgodnie z art. 43 ust. 1 Traktatu Unia może tworzyć misje, które mogą przyczyniać się do walki z terroryzmem, w tym poprzez wspieranie państw trzecich w zwalczaniu terroryzmu na ich terytoriach. Terroryzm został uznany za przestępstwo transgraniczne.

Problematyka regulacji walki z terroryzmem nie kończy się jednak na prawie pierwotnym. Z każdym rokiem można zaobserwować wzrost aktów prawnych wydawanych w ramach prawa wtórnego, które regulują to zagadnienie.

1) Decyzja Rady (WE) nr 2008/633/WSiSW z dnia 23 czerwca 2008 r. w sprawie dostępu wyznaczonych organów państw członkowskich i Europolu do Wizowego Systemu In-

²⁴ OJC 115 z 09.05.2008.

²⁵ Por. J. Barcz, *Przewodnik po Traktacie z Lizbony. Traktaty ustanawiające Unię Europejską*, LexisNexis, Warszawa 2008, s. 41-42.

- formacyjnego (VIS) do celów jego przeglądania, w celu zapobiegania przestępstwom terrorystycznym i innym poważnym przestępstwom, ich wykrywania i ścigania²⁶.
- 2) Decyzja Rady 2008/616/WSiSW z dnia 23 czerwca 2008 r. w sprawie wdrożenia decyzji 2008/615/WSiSW w sprawie intensyfikacji współpracy transgranicznej, szczególnie w zwalczaniu terroryzmu i przestępczości transgranicznej²⁷.
 - 3) Decyzja Rady 2008/615/WSiSW z dnia 23 czerwca 2008 r. w sprawie intensyfikacji współpracy transgranicznej, szczególnie w zwalczaniu terroryzmu i przestępczości transgranicznej²⁸.
 - 4) Wspólne stanowisko Rady 2008/586/WPZiB z dnia 15 lipca 2008 r. aktualizujące wspólne stanowisko 2001/931/WPZiB w sprawie zastosowania szczególnych środków w celu zwalczania terroryzmu i uchylające wspólne stanowisko 2007/871/WPZiB²⁹.
 - 5) Decyzja Rady 2008/583/WE z dnia 15 lipca 2008 r. wykonująca art. 2 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 2580/2001 w sprawie szczególnych środków restrykcyjnych skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom, mających na celu zwalczanie terroryzmu i uchylająca decyzję 2007/868/WE³⁰.
 - 6) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/20/WE z dnia 11 marca 2008 r. zmieniająca dyrektywę 2005/60/WE w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu, w odniesieniu do uprawnień wykonawczych przyznanych Komisji³¹.
 - 7) Decyzja Rady 2007/868/WE z dnia 20 grudnia 2007 r. wykonująca art. 2 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 2580/2001 w sprawie szczególnych środków restrykcyjnych skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom, mających na celu zwalczanie terroryzmu i uchylająca decyzję 2007/445/WE³².
 - 8) Wspólne Stanowisko Rady 2006/1011/WPZiB z dnia 21 grudnia 2006 r. wykonujące wspólne stanowisko 2001/931/WPZiB w sprawie zastosowania szczególnych środków w celu zwalczania terroryzmu³³.
 - 9) Decyzja Rady 2006/628/WE z dnia 24 lipca 2006 r. ustalająca datę stosowania art. 1 ust. 4 i 5 rozporządzenia Rady (WE) nr 871/2004 dotyczącego wprowadzenia niektórych nowych funkcji Systemu Informacyjnego Schengen, włączając walkę z terroryzmem³⁴.
 - 10) Decyzji Rady 2002/306/WE z dnia 2 kwietnia 2004 r. wykonującej art. 2 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 2580/2001 w sprawie szczególnych środków ograniczających skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom, mających na celu zwalczanie terroryzmu i uchylającej decyzję 2003/902/WE³⁵.
 - 11) Decyzja ramowa Rady z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie zwalczania terroryzmu³⁶.

²⁶ Dz.U. L 218 z 13.8.2008 r.

²⁷ Dz.U. L 210 z 6.8.2008 r.

²⁸ Dz.U. L 210 z 6.8.2008 r.

²⁹ Dz.U. L 188 z 16.7.2008 r.

³⁰ Dz.U. L 188 z 16.7.2008 r.

³¹ Dz.U. L 76 z 19.3.2008 r.

³² Dz.U. L 340 z 22.12.2007 r.

³³ Dz.U. L 379 z 28.12.2006 r.

³⁴ Dz.U. L 256 z 20.9.2006 r.; Dz.U. L 76 z 16.3.2007 r.

³⁵ Dz.U. L 99 z 17.04.2003 r.

³⁶ Dz.U. L 164 z 22.6.2002 r.

- 12) Rozporządzenia Rady (WE) nr 881/2002 z dnia 27 maja 2002 r. wprowadzającego niektóre szczególne środki ograniczające skierowane przeciwko niektórym osobom i podmiotom związanym z Osamą bin Ladenem, siecią Al-Kaida i talibami³⁷.
- 13) Rozporządzenie Rady (WE) nr 2580/2001 z dnia 27 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych środków restrykcyjnych skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom, mających na celu zwalczanie terroryzmu³⁸.

Również wzrasta liczba orzeczeń wydawanych przez ETS i SPI w sprawach związanych ze zwalczaniem terroryzmu. W sprawie C-117/06: Wyrok Trybunału (druga izba) z dnia 11 października 2007 r.³⁹ ETS dokonał wykładni rozporządzenia Rady (WE) nr 881/2002 z dnia 27 maja 2002 r. wprowadzającego niektóre szczególne środki ograniczające skierowane przeciwko niektórym osobom i podmiotom związanym z Osamą bin Ladenem, siecią Al-Kaida i talibami i uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 467/2001 zakazujące wwozu niektórych towarów i usług do Afganistanu, wzmacniające zakaz lotów i rozszerzające zamrożenie funduszy i innych środków finansowych w odniesieniu do talibów w Afganistanie, co należy dokonywać w ten sposób, że w sytuacji, gdy zarówno umowa sprzedaży nieruchomości, jak i porozumienie o przeniesieniu własności zostały zawarte przed dniem umieszczenia nabywcy w wykazie figurującym w załączniku I do tego rozporządzenia oraz cena sprzedaży również została uiszczona przed tą datą, to przepis ten zabrania dokonania po tym dniu, na podstawie takiej umowy ostatecznego wpisu przeniesienia własności do księgi wieczystej.

Natomiast wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 3 kwietnia 2008 r. w sprawie KONGRA-GEL i in. przeciwko Radzie⁴⁰ oraz Kurdistan Workers' Party (PKK) przeciwko Radzie⁴¹ stwierdzono nieważność decyzji Rady 2002/306/WE z dnia 2 kwietnia 2004 r. wykonującej art. 2 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 2580/2001 oraz decyzji Rady 2002/460/WE z dnia 17 czerwca 2002 r. w sprawie szczególnych środków ograniczających skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom, mających na celu zwalczanie terroryzmu i uchylającej decyzję 2003/902/WE w zakresie dotyczącym KONGRA-GEL i Kurdistan Workers' Party (PKK). Podobne orzeczenie zapadło 11 lipca 2007 r. w sprawie Al-Aqsa przeciwko Radzie⁴² oraz Sisón przeciwko Radzie⁴³.

Z kolei w swoim wyroku z dnia 27 lutego 2007 r. w sprawie Segi, Aritza Zubimendi Izaga, Aritza Galarraaga przeciwko Radzie Unii Europejskiej, Królestwu Hiszpanii, Zjednoczonemu Królestwu Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej⁴⁴ ETS odrzucił ich skargę o odszkodowanie mającą na celu naprawienie szkody, jaką skarżący mieli ponieść wskutek wpisania Segi na listę sporządzoną na podstawie przepisów dotyczących walki z terroryzmem.

³⁷ Dz.U. L 139 z 29.5.2008 r.

³⁸ Dz.U. L 344 z 28.12.2001 r.

³⁹ Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Kammergericht Berlin-Niemcy-
postępowanie ze skargi Gerdy Möllendorf, Christiane Möllendorf-Niehuus.

⁴⁰ Sprawa T-253/04.

⁴¹ Sprawa T-229/02.

⁴² Sprawa T-327/03.

⁴³ Sprawa T-47/03.

⁴⁴ Sprawa C-355/04 P.

Sąd Pierwszej Instancji wyrokiem z dnia 12 lipca 2006 r. w sprawie Hassan przeciwko Radzie i Komisji⁴⁵ oddalił skargę o nieważność rozporządzenia Rady nr 881/2002 z dnia 27 maja 2002 r. oraz skargę o odszkodowanie.

4. WNIOSKI

Zwalczanie terroryzmu wymaga wspólnej strategii Unii Europejskiej. Wobec globalizacji terroryzmu, równoległej do globalizacji gospodarczej, działania na skalę krajową lub współpraca międzyrządowa państw członkowskich w ramach UE przestają wystarczać. Rola w zwalczaniu terroryzmu, w przeciwieństwie do pragnień obywateli, jest bardzo ograniczona. Większość instrumentów i kompetencji w zakresie zwalczania terroryzmu pozostaje nadal w gestii państw członkowskich, które zbyt często zazdrośnie strzegą swych suwerennych prerogatyw i systemów informacyjnych, zamiast dzielić się nimi z zaufaniem i skutecznością w celu ochrony obywateli.

Wiele środków przyjętych przez Unię Europejską nie zostało prawidłowo wprowadzonych do systemów krajowych za pomocą przepisów prawnych ani zastosowanych przez państwa członkowskie we wskazanych terminach. Z dwunastu Konwencji przyjętych przez ONZ w zakresie zwalczania terroryzmu na skalę światową tylko cztery zostały ratyfikowane przez parlamenty krajowe 27 państw członkowskich. Dlatego też należy rozważyć opracowanie odpowiednich instrumentów, które przy jak najbardziej rygorystycznym poszanowaniu praw człowieka, zagwarantują Unii Europejskiej stworzenie prawdziwej strefy wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.

Podsumowując, należy stwierdzić, że terroryzm oddziałuje na różne sfery życia państwa i społeczeństwa. Pociąga to za sobą różne skutki, tj.: straty w ludziach, pogorszenie wyników ekonomicznych, a nawet zahamowanie tempa wzrostu gospodarczego, pogorszenie nastrojów społeczeństwa i wzrost stopnia niepewności, zwiększenie wydatków państwa na działania profilaktyczne.

Terroryzm jako metoda realizacji celów politycznych ma wywierać wpływ przede wszystkim w wymiarze politycznym i społecznym funkcjonowania państwa. Jednak pamiętać należy, że we współczesnym świecie nie jest możliwe całkowite oddzielenie życia społeczno-politycznego państwa od jego życia gospodarczego. Stabilność polityczna państwa determinuje jego stabilizację finansową, wpływa też na decyzje indywidualnych konsumentów, warunkujące właściwy rozwój gospodarki państwa. Wskaźnik zaufania konsumentów i przedsiębiorstw oraz podejmowane w związku z nim działania odnoszące się do redukcji lub wzrostu wydatków albo zwiększania oszczędności wywierają łatwy do odnotowania wpływ na gospodarkę państwa⁴⁶.

W obecnej epoce istnieje niebezpieczeństwo wykorzystania przez terrorystów nowych narzędzi i metod działania, nawet broni masowego rażenia. Jej użycie mogłoby spowodować nieobliczalne skutki polityczne, ekonomiczne i chaos na świecie, a w konsekwencji globalny kryzys ekonomiczny. Natomiast koszty walki z terroryzmem ponosimy wszyscy i nikt na świecie nie jest w stanie znaleźć rozwiązania tego problemu.

⁴⁵ Sprawa T-49/04.

⁴⁶ *Terroryzm. Anatomia zjawiska*, red. K. Riedel, Warszawa 2006.

**TERRORISM AS THE BIGGEST DANGER FOR ECONOMY
OF CONTEMPORARY EUROPE**

Summary

The author tries to show that terrorism affects different spheres of state and society life. It stresses that in modern world it is not possible to separate socio-political state code from its economic lead because state political stability ensures its financial stability and affects to the decisions of individual consumers, and thus a prerequisite for the proper development of the state. It also points that in the current era there is a danger of using new operation tools and methods by terrorists even weapons of mass destruction. Its using could lead to unpredictable political and economical consequences, chaos in the world, and in the result the global economic crisis.

Złożono w redakcji w czerwcu 2009 r.