

MARIA R. PAŁUBSKA

PRAWNO-MIĘDZYNARODOWE PODSTAWY WALKI
Z TERRORYZMEM MIĘDZYNARODOWYM
– ANALIZA WYBRANYCH KONWENCJI ONZ

W związku z zaznaczającym się w pierwszych latach okresu powojennego stopniowym wzrostem zagrożenia aktami terroryzmu międzynarodowego, podjęto prace mające na celu stworzenie całościowego systemu prawnego, regulującego nowe problemy. W nurt tych działań aktywnie włączyło się wiele powszechnych organizacji międzynarodowych, których owocem jest przyjęcie szeregu konwencji. Dzięki tym aktom prawnym społeczność międzynarodowa otrzymała bezpośredni dostęp do znacznej liczby instrumentów pomocnych w walce z tym zjawiskiem. W ramach systemu Organizacji Narodów Zjednoczonych uchwalono 12 konwencji z tej dziedziny (zarówno w samym ONZ, jak i w jego organizacjach wyspecjalizowanych: ICAO, IMO), przy czym liczbę tę powiększają jeszcze umowy o zasięgu regionalnym.

Do pierwszych aktów prawno-międzynarodowych o charakterze antyterrorystycznym zaliczymy konwencje traktujące o bezpieczeństwie międzynarodowej żeglugi powietrznej, będące efektem prac członków społeczności międzynarodowej, podjętych w ramach Międzynarodowej Organizacji Lotnictwa Cywilnego – ICAO. Pod jej auspicjami przyjęto akty z zakresu międzynarodowego terroryzmu lotniczego¹. Wyśiłki te kontynuowane były w ramach

MARIA M. PAŁUBSKA – Katedra Prawa Międzynarodowego WZNPIE w Tomaszowie Lubelskim; e-mail: mpmp@kul.lublin.pl

¹ Przyjęto: 14 września 1963 roku Konwencję Tokijską *O przestępstwach i niektórych innych czynach popełnianych na pokładzie statku powietrznego*, Dz. U. z 1971, nr 15, zał.; 16 grudnia 1970 r. Konwencję Haską *O zwalczaniu bezprawnego zawładnięcia statkami powietrznymi*, Dz. U. z 1972, nr 25, zał.; 23 września 1971 r. Konwencję Montrealską *O zwalczaniu*

działalności Organizacji Narodów Zjednoczonych², a następnie zintensyfikowane po roku 1990 w celu wypracowania nowych instrumentów prawnych, ułatwiających współpracę państw w zapobieganiu i zwalczaniu aktów terroryzmu międzynarodowego³. Oprócz ICAO i ONZ prace podjęła także Międzynarodowa Agencja Energii Atomowej (IAEA)⁴, jak również Międzynarodowa Organizacja Morska (IMO), zajmując się problematyką zapewnienia bezpieczeństwa żegludze morskiej⁵.

Całość konwencji w dużym stopniu reguluje problemy, jakie wywołuje zjawisko terroryzmu. Daje ona społeczności międzynarodowej do ręki właściwe instrumenty prawne potrzebne w walce z nim. Oczywiście jest to, że choć katalog tych instrumentów jest dość szeroki, to przy dynamice rozwoju zjawiska zawsze będzie istniała konieczność uaktualniania przepisów prawa, wymagająca jednocześnie od państw wykazania się gotowością odpowiedzi na nowe wyzwania, jakie terroryzm postawi przed społecznością międzynarodową. W tej sferze zadań – czuwania nad zaspokajaniem bieżących potrzeb podmiotów podejmujących walkę z jednym z najbardziej dynamicznych współczesnych zagrożeń – najefektywniej się sprawdzającą instytucją wydaje się właśnie ONZ.

bezpprawnych czynów skierowanych przeciwko bezpieczeństwu lotnictwa cywilnego, Dz. U. z 1976, nr 8, zał.; a w następnych latach Protokół Montrealski z 24 grudnia 1988 r. *O zwalczaniu bezprawnych aktów przemocy w portach lotniczych służących międzynarodowemu lotnictwu cywilnemu*, tekst Protokołu w: P. D u r y s, F. J a s i ń s k i, *Walka z terroryzmem międzynarodowym. Wybór dokumentów*, Bielsko-Biała 2001, s. 144-146; Konwencja Montrealska z 1 marca 1991 r. *O znakowaniu plastikowych środków wybuchowych w celu ich wykrywania*, tekst konwencji, tamże, s. 147-153.

² Przyjęto m.in. konwencje poświęcone bezpieczeństwu osób: konwencja z 14 grudnia 1973 r. *O zapobieganiu przestępstwom i karaniu sprawców przestępstw przeciwko osobom korzystającym z ochrony międzynarodowej, w tym dyplomatom*, „American Journal of International Law” 68(1974), nr 2, s. 383-388; oraz *Konwencję przeciwko braniu zakładników* z 17 grudnia 1979 r., tekst konwencji w: D u r y s, J a s i ń s k i, *Walka...*, s. 47-53.

³ Konwencja z 15 grudnia 1997 r. *O zwalczaniu terrorystycznych zamachów bombowych*, tekst konwencji w: D u r y s, J a s i ń s k i, *Walka...*, s. 65-75; oraz Konwencja z 9 grudnia 1999 roku *O zwalczaniu finansowania terroryzmu*, tekst tamże, s. 76-89.

⁴ Przyjęta 26 października 1979 r. w Wiedniu *Konwencja o ochronie fizycznej materiałów jądrowych*, Dz. U. z 1989, nr 17, poz. 93.

⁵ 10 marca 1988 r. podpisano w Rzymie *Konwencję o zwalczaniu bezprawnych czynów skierowanych przeciwko bezpieczeństwu żegludgi morskiej*, Dz. U. z 1994, nr 129, poz. 635; oraz *Protokół dodatkowy w sprawie przeciwdziałania bezprawnym czynom przeciwko bezpieczeństwu platform wiertniczych umieszczonych na szelfie kontynentalnym*, tekst w: D u r y s, J a s i ń s k i, *Walka...*, s. 42-46.

Po pierwszych uregulowaniach problematyki zagrożeń ze strony terroryzmu lotniczego, dokonanych przez ICAO, podjęto starania o przyjęcie aktów prawnych, które ustanowiłyby całościowy system instytucji niezbędnych dla zapewnienia ochrony zdrowia i życia oraz wolności osób znajdujących się w innych niż lotnicze sytuacjach. Takie zadanie przyjęła na siebie Organizacja Narodów Zjednoczonych (ONZ), uznana za najwłaściwszy do wypełnienia tego zadania podmiot.

Pierwszą z tych umów⁶ jest *Konwencja o zapobieganiu i karaniu przestępstw przeciwko osobom korzystającym z ochrony międzynarodowej, włączając przedstawicieli dyplomatycznych* (*Convention on the Prevention and Punishment of Crimes Against Internationally Protected Persons, including Diplomatic Agents*)⁷ przyjęta 14 grudnia 1973 r. w Nowym Jorku⁸.

Wobec zjawiska powtarzających się ówczesznie napadów na dyplomatów (będących jednym z głównych przejawów aktywności grup terrorystycznych początku lat 70.) i pomimo ochrony, jaką przyznaje im Konwencja Wiedeńska o stosunkach dyplomatycznych z 18 kwietnia 1961 r., społeczność międzynarodowa uznała za konieczne wzmocnienie ich bezpieczeństwa. Wzmocnienie takie zapewnić miała Konwencja z 1973 r. Jak podkreślono w rezolucji ONZ przyjętej wraz z Konwencją, umowa ta miała na celu umożliwienie państwom bardziej efektywnego wywiązywania się z ciężących na nich obowiązków. Stanowi ona wyraz troski społeczności międzynarodowej o bezpieczeństwo osób chronionych przez prawo międzynarodowe oraz jest odpowiedzią na konieczność podjęcia wszelkich środków w celu zapobiegania tym przestępstwom i karania ich sprawców.

⁶ Dwie z przedstawionych tu konwencji, tj. *Konwencja o zapobieganiu i karaniu przestępstw przeciwko osobom korzystającym z ochrony międzynarodowej, włączając przedstawicieli dyplomatycznych* z 1973 r. oraz *Konwencja o bezpieczeństwie personelu ONZ* z 1994 r. scharakteryzowane zostały również w artykule: M. P a ł u b s k a, *Ochrona przedstawicieli dyplomatycznych państw i funkcjonariuszy organizacji międzynarodowych w dokumentach prawa międzynarodowego*, „Prawo, Administracja, Kościół” 2004, nr 4, s. 95-114.

⁷ „American Journal of International Law” 68(1974), nr 2, s. 383-388.

⁸ Przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne ONZ 14 grudnia 1973 r.; weszła w życie 20 lutego 1977 r.; stronami konwencji jest 159 państw; Polska przyjęła konwencję 7 czerwca 1974 r., a dokumenty ratyfikacyjne złożyła 14 października 1982 r.; w stosunku do Polski weszła ona w życie 13 stycznia 1983 r.; dane za: <http://untreaty.un.org> oraz J. S y m o n i d e s, *Prawnomiędzynarodowe aspekty walki z międzynarodowym terroryzmem*, „Sprawy Międzynarodowe” 2001, nr 4, s. 26.

Zakresem personalnym objęte zostały wszystkie osoby, którym na podstawie prawa międzynarodowego przysługuje specjalna ochrona przed atakiem na ich osobę, wolność i godność. Dotyczy to: głów państw, szefów rządów i ministrów spraw zagranicznych przebywających w obcych państwach; przedstawicieli i urzędników państwowych oraz urzędników i agentów organizacji międzynarodowych o charakterze międzyrządowym, którym taką ochronę przyznają odpowiednie konwencje. Ochroną objęte zostały także pomieszczenia służbowe, mieszkania prywatne oraz środki transportu tych osób.

Brzmienie art. 2 Konwencji wprost wskazuje na szerszy, niż w poprzedzających ją konwencjach dyplomatycznych, zakres przestępstw wobec osób, którym przysługuje międzynarodowa ochrona. Oprócz zabójstwa wymienia także uprowadzenie, wszelkie zamachy na osobę uprawnionego lub jego wolność, jak również ataki na pomieszczenia służbowe, prywatne mieszkania i środki transportu, w wyniku których osoby te mogłyby zostać wystawione na niebezpieczeństwo. Konwencja wprowadza karalność czynu już na etapie wstępnym, czyli w przypadku groźby i usiłowania popełnienia wymienionych powyżej przestępstw. Karalność rozciąga się również na osoby winne współuczestnictwa powyższych czynów.

Konwencja z 1973 r. nakłada na państwa obowiązek uznania w swoim prawie wewnętrznym wymienionych czynów za zbrodnie i zobowiązuje je do stosowania odpowiednich kar wobec poważnego charakteru tych przestępstw. Takie ujęcie (w przypadku stosowania się do postanowień) automatycznie wyłącza możliwość zbyt łagodnego potraktowania sprawców naruszeń nietykalności osobistej.

Poza ujętymi w art. 3 zasadami ustalania kompetencji w zakresie sprawowania jurysdykcji państwa nad sprawcą naruszeń, dużo uwagi poświęcono w Konwencji sprawie ścisłej współpracy państw w zapobieganiu przestępstwom. Prewencja polegać ma m.in. na podejmowaniu przez państwo na swoim terytorium wszelkich środków w celu zapobieżenia przygotowaniom do popełnienia planowanego przestępstwa, niezależnie czy jego wykonanie jest przewidziane na jego terytorium, czy na terytorium innego państwa. Państwa powinny też dokonywać wymiany informacji i zapobiegać przestępstwom za pomocą środków administracyjnych. Państwo, na terytorium którego dokonano ataku na osobę chronioną, które podejrzewa, że sprawca zbiegł poza jego granice, powiadamia inne państwa o szczegółach popełnionych czynów, przekazując jednocześnie wszelkie dostępne informacje o tożsamości sprawcy. Od takiego przepływu informacji zależy skuteczność ścigania podejrzanych. Ponadto każde państwo, niezależnie od popełnienia przestęp-

stwa, które posiada informacje dotyczące ofiary lub okoliczności popełnionej zbrodni – ma obowiązek przekazywania ich państwu poszkodowanemu, czyli temu, w imieniu którego ofiara przestępstwa pełniła swoje funkcje.

Ważnym aspektem współpracy państw jest również wzajemne dostarczanie sobie potrzebnych do prowadzenia postępowania sądowego dowodów znajdujących się w dyspozycji państw.

Konwencja zobowiązuje państwo, na terytorium którego przebywa podejrzany do zastosowania procedur opartych na prawie wewnętrznym, które mają na celu ujęcie przestępcy i wydanie innemu państwu, które ma go osądzić. W przypadku, gdy państwa, pomiędzy którymi ma nastąpić przekazanie podejrzanego, nie zawarły umowy ekstradycyjnej – art. 8 pkt 2 Konwencji dopuszcza możliwość zastąpienia wymaganej umowy postanowieniami tej Konwencji jako podstawy dla dokonania ekstradycji w przypadku popełnienia wymienionych w niej przestępstw. Zaleca również, aby przestępstwa te uwzględnić w istniejących umowach ekstradycyjnych, co ułatwiłoby sprawne przekazywanie osób podejrzanych w celu osądzenia ich przez właściwe państwo. Natomiast, gdy państwo, na terytorium którego przebywa podejrzany, wyklucza ekstradycję, powinno ono bezzwłocznie przekazać sprawę do rozpoznania odpowiednim organom zgodnie z obowiązującą w tym państwie procedurą.

Niektórzy autorzy doktryny wskazują jednak na pewne ujemne cechy Konwencji, której skuteczność „osłabia fakt, że nie określiła ona m.in. stopnia odpowiedzialności państw z tytułu omawianych zbrodni, nie sprecyzowała w bardziej konkretnej formie środków prewencyjnych i represyjnych, np. nie ustaliła minimalnego międzynarodowego standardu wysokości kar, nie dała priorytetu w sądeniu i karaniu sprawców przestępstw państwu, na terytorium którego zostało ono dokonane. Ponadto dopuszcza ona pewne wyjątki w zakresie ekstradycji, a tym samym ścigania i karania w razie udzielenia przez państwo tzw. azylu dyplomatycznego”⁹. Pomimo tych trafnych uwag krytycznych Konwencja stanowi poważny krok w kierunku zapewnienia bezpieczeństwa osobom chronionym prawem międzynarodowym.

Znamienne jest także zamieszczenie w artykule 14 Konwencji tzw. klauzuli *wszystkich państw*. Oznacza ona, że do *Konwencji o zapobieganiu i karaniu przestępstw przeciwko osobom korzystającym z ochrony międzynarodowej* może przystąpić każde państwo świata. Świadczy to o znaczeniu Konwencji w tworzeniu systemu ochrony osób uprawnionych, a stopień jej realizacji

⁹ J. S u t o r, *Prawo dyplomatyczne i konsularne*, Warszawa 1996, s. 173.

w dużym zakresie zależy od powszechności przystąpienia państw do tej umowy i konsekwentnego stosowania w praktyce jej postanowień.

Zataczający coraz szersze kręgi terroryzm zaczął zagrażać już nie tylko osobom uprawnionym do specjalnej ochrony międzynarodowej, ale każdemu obywatelowi. Konieczne stało się dostarczenie państwom odpowiednich, skutecznych instrumentów prawnych, służących roztaczaniu ochrony należącej im społeczeństwom. W tym celu 17 grudnia 1979 r. przyjęto *Międzynarodową Konwencję przeciwko braniu zakładników*¹⁰ (*International Convention Against the Taking of Hostages*)¹¹.

Przyczyna uchwalenia tej Konwencji określona została też w preambule samej umowy. Autorzy zauważają tam, że „istnieje pilna konieczność rozwijania współpracy międzynarodowej pomiędzy państwami w wyszukiwaniu i stosowaniu skutecznych środków w celu zapobiegania, ścigania i karania wszelkich aktów brania zakładników, jako przejawów terroryzmu międzynarodowego”¹².

Konwencja ta miała zatem dostarczyć takich instrumentów prawnych, by współpraca między państwami w celu zapewnienia bezpieczeństwa międzynarodowego, podejmowana także w ramach prac organizacji międzynarodowych, mogła zaistnieć i rozwijać się zwiększając ochronę nie tylko dyplomatów, głów państw, szefów rządów, czy funkcjonariuszy międzynarodowych, ale także pozostałych obywateli poszczególnych państw.

Pierwszym krokiem w tym kierunku jest uznanie czynu brania zakładników za przestępstwo międzynarodowe. Zgodnie z art.1 Konwencji przestępstwo brania zakładników popełnia każdy, kto zatrzymuje lub przetrzymuje i grozi zabiciem, zranieniem, albo dalszym przetrzymywaniem innej osoby w celu wymuszenia od strony trzeciej, to jest od państwa, międzynarodowej organizacji międzyrządowej, osoby fizycznej lub prawnej albo grupy osób, działania lub powstrzymania się od określonego działania jako wyraźnego lub dorozumianego warunku zwolnienia zakładnika. Przystępstwem jest także usiłowanie

¹⁰ Tekst konwencji w: D u r y s, J a s i ń s k i, *Walka...*, s. 47-53.

¹¹ Przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne ONZ 17 grudnia 1979 r.; weszła w życie 3 czerwca 1983 r.; jej stronami są 153 państwa; Polska złożyła dokumenty ratyfikacyjne 13 marca 2000 r.; weszła w życie w stosunku do Polski 24 czerwca 2000 r.; dane za: <http://untreaty.un.org> oraz J. S y m o n i d e s, *Prawnomiędzynarodowe...*, s. 26.

¹² D u r y s, J a s i ń s k i, *Walka...*, s. 47.

i współuczestnictwo w popełnieniu lub usiłowaniu popełnienia tego przestępstwa.

Określone zostały również sytuacje, do których traktat nie będzie miał zastosowania. Chodzi tu o akt brania zakładników popełniony w czasie konfliktów zbrojnych, określonych w *Konwencjach Genewskich o ochronie ofiar wojny* z 1949 r. i *Protokołach dodatkowych* z 1977 r. (art. 1 ust. 4 Protokołu), w których ludy walczą przeciwko dominacji kolonialnej i obcej okupacji oraz przeciwko reżimom rasistowskim dla odzyskania swoich praw do samostanowienia wyrażonych w *Karcie Narodów Zjednoczonych* i *Deklaracji zasad prawa międzynarodowego dotyczących przyjaznych stosunków i współpracy między państwami*, zgodnie z *Kartą Narodów Zjednoczonych* (art. 12 Konwencji). Kwestia wyłączenia działalności narodowyzwoleńczej z zakresu Konwencji była przedmiotem długotrwałej dyskusji przy tworzeniu projektu tej umowy¹³.

Drugim ograniczeniem zakresu stosowania Konwencji jest wykluczenie z niej sytuacji, gdy przestępstwo zostało popełnione w państwie, którego obywatelami są zarówno zakładnik, jak i przypuszczalny sprawca, przy czym sprawca ten przebywa na terytorium tego państwa (art. 13). Zatem działanie przestępcy w granicach jednego państwa wyłącza możliwość uznania tego przestępstwa za międzynarodowe, a co za tym idzie, także Konwencji jako podstawy prawnej podjęcia działań dla ujęcia i osądzenia sprawcy.

Z uwagi na specyfikę przestępstwa, jednym z pierwszych zobowiązań przewidzianych przez Konwencję, jest nałożenie na państwo, na terytorium którego przetrzymywany jest zakładnik, obowiązku podjęcia wszelkich środków w celu ułatwienia sytuacji zakładnika, w szczególności w celu zabezpieczenia jego zwolnienia, a po zwolnieniu – jego wyjazdu. Środki i metody przyjęte przez odpowiednie władze państwa i ich służby będą się różniły w zależności od okoliczności dokonanego przestępstwa, a także od możliwości danego państwa oraz kultury, priorytetów i wartości wyznawanych przez jego władze i społeczeństwo¹⁴, bowiem pozostawiono je do uznania za właściwe przez każde z państw.

¹³ Por. B. W i e r z b i c k i, *Zagadnienia współpracy państw w zapobieganiu i zwalczaniu przestępczości*, Białystok 1986, s. 198.

¹⁴ Przykładem jest śmierć wielu zakładników przetrzymywanych przez grupę Czeceńców w teatrze w Moskwie w 2001 r., którą ponieśli, w większości, w wyniku akcji ratowniczej. Panuje powszechna opinia, iż podczas próby ich odbicia życie ludzkie przetrzymywanych nie zostało potraktowane jako najwyższe dobro.

Podobnie jak w innych konwencjach regulujących problematykę terroryzmu, także i tu zawarte zostały postanowienia odnoszące się do jurysdykcji państwa, czynności przygotowawczych do przeprowadzenia postępowania karnego oraz ekstradycji.

Zgodnie z art. 5 państwa-strony omawianej Konwencji mają obowiązek podjęcia wszelkich niezbędnych środków do ustanowienia swojej jurysdykcji, gdy przewidziane przestępstwo zostało popełnione na jego terytorium lub na pokładzie statku albo samolotu zarejestrowanego w tym państwie; popełnione zostało przez obywatela tego państwa, a jeśli państwo uzna to za właściwe, także przez osoby nie mające żadnego obywatelstwa, które na jego terytorium mają swoje zwykłe miejsce zamieszkania; lub, gdy obywatel tego państwa jest zakładnikiem (jeśli państwo to uzna za właściwe ustanowić swą jurysdykcję).

Właściwe do ustanowienia swojej jurysdykcji jest także to państwo, do którego przetrzymujący zakładnika zwrócili się z żądaniem dokonania jakiegoś działania lub powstrzymania się od niego. Według konwencji właściwe do wykonywania kompetencji jurysdykcyjnych jest także państwo, na terytorium którego przebywa domniemany sprawca, gdy nie zostanie on wydany żadnemu ze wskazanych państw. Konwencja nie wyłącza jurysdykcji karnej wykonywanej na podstawie ustawodawstwa wewnętrznego. Wobec powyższego utrzymano, znaną z wcześniejszych umów tego typu, zasadę *aut punire aut dedere*, zgodnie z którą, jeśli przestępca nie zostaje wydany, państwo ma obowiązek wszcząć przeciwko niemu postępowanie sądowe i ukarać go.

Na państwie, w którym przebywa sprawca, ciąży wiele obowiązków. Do czasu osądzenia lub ekstradycji sprawcy, w przypadkach, gdy państwo uzna, że wymagają tego okoliczności, ma obowiązek przedsięwzięcia środków gwarantujących obecność sprawcy, w tym też nałożenia nań aresztu (art. 6 ust. 1). Z zastosowaniem tych środków wiąże się obowiązek bezzwłocznego powiadomienia (bezpośrednio lub za pośrednictwem Sekretarza Generalnego ONZ) o tym fakcie: państwo, na terytorium którego przestępstwo zostało popełnione; państwo oraz międzynarodową organizację międzyrządową, w stosunku do których wymuszenie było skierowane lub usiłowane; państwo obywatelstwa sprawcy oraz zakładnika; jak również państwo, którego obywatelem jest osoba fizyczna lub prawna, w stosunku do której wymuszenie było skierowane lub usiłowane oraz wszystkie inne zainteresowane państwa (art. 6 ust. 2).

Państwo pobytu przestępcy ma też obowiązek niezwłocznego przeprowadzenia wstępnego dochodzenia co do faktów (art. 6 ust. 1 *in fine*), a następ-

nie przekazania sporządzonego z niego sprawozdania wskazanym powyżej państwow. Ponadto państwo to oświadcza jednocześnie, czy zamierza wykonywać przysługującą mu jurysdykcję (art. 6 ust. 6).

Gdy, będąc państwem pobytu przestępcy, nie dokonuje jego ekstradycji do innych uprawnionych państw, ma ono obowiązek przekazania sprawy bez jakiegokolwiek wyjątku i bez względu, czy przestępstwo było popełnione na jego terytorium, czy też nie, swoim właściwym władzom w celu przeprowadzenia postępowania karnego zgodnie z przyjętą w nim procedurą. Ma też obowiązek podjęcia wszelkich stosownych decyzji w sprawie, jak w przypadku każdego przestępstwa pospolitego o poważnym charakterze. Ma to związek z obowiązkiem nałożonym na państwa ustanowienia odpowiednich kar za takie przestępstwo przy uwzględnieniu jego poważnego charakteru.

Postanowienia ekstradycyjne przypominają do złudzenia postanowienia wcześniej przyjętych w ramach prac ICAO konwencji lotniczych: haskiej z 1970 r. i montrealskiej z roku 1971. Przestępstwo brania zakładników zostaje uznane za włączone jako uzasadniające ekstradycję, do każdej zawartej i obowiązującej pomiędzy stronami niniejszej Konwencji umowy ekstradycyjnej oraz do wszystkich umów ekstradycyjnych, jakie zostaną pomiędzy nimi zawarte w przyszłości. Powtórzenie podobnych rozwiązań prawnych w dokumentach międzynarodowych jest zabiegiem mającym ułatwiać współpracę i służyć ujednocnieniu procedur ekstradycyjnych stosowanych przez państwa-strony.

Konwencja może stanowić podstawę prawną wydania sprawcy dla tego państwa-strony, które uzależnia ekstradycję od istnienia umowy ekstradycyjnej, gdy otrzymuje wniosek o wydanie od innego państwa-strony, z którym nie ma zawartej odpowiedniej umowy (art. 10 ust. 2). Wydanie odbywa się wówczas na warunkach przewidzianych przez prawo państwa wezwanego. Na tych samych warunkach państwa wezwanego odbywa się także ekstradycja pomiędzy stronami Konwencji, obowiązany uznać to przestępstwo za uzasadniające ekstradycję, z państwa, które nie uzależnia ekstradycji od istnienia odpowiedniej umowy (art. 10 ust. 3).

Zaznaczyć tu należy, że na mocy art. 9 ust. 2 Konwencji, postanowienia wszystkich umów o ekstradycji i rozwiązań prawnych, stosowanych dotąd przez strony Konwencji, ulegają zmianie w odniesieniu do przestępstwa brania zakładników, w takim zakresie, w jakim są one niezgodne z omawianą Konwencją.

Dla celów ekstradycji przestępstwo wzięcia zakładników ma być traktowane pomiędzy stronami, jak gdyby zostało popełnione nie tylko w miejscu

jego popełnienia, lecz także na terytorium państw zobowiązanych do ustanowienia swojej jurysdykcji (art. 10 ust. 4). Zawarta w tym artykule fikcja prawna jest analogiczna do ustaleń konwencji lotniczych.

Nowością natomiast jest przepis dotyczący odrzucenia wniosku o ekstradycję. Zgodnie z art. 9, państwo wezwane nie przyjmuje go, gdy ma uzasadnione podstawy wierzyć, że wniosek ten został złożony w celu przeprowadzenia postępowania karnego w stosunku do osoby w związku z jej pochodzeniem rasowym, przekonaniem religijnym, narodowością, pochodzeniem etnicznym lub przekonaniem politycznym, a także, gdy sytuacja tej osoby może być z góry przesądzona z powyższych powodów lub z uwagi na fakt, że skontaktowanie się z osobą ekstradowaną przez właściwe władze państwa uprawnionego do wykonywania praw ochrony, może być uniemożliwione.

Przy przedstawianiu postanowień *Konwencji przeciwko braniu zakładników* należy zwrócić uwagę na stworzony w niej system wzajemnego informowania się pomiędzy zaangażowanymi państwami i ONZ. Niektóre z obowiązków informacyjnych zostały już wymienione, np. powiadomienie o zastosowaniu środków wobec sprawcy przez państwo jego pobytu; o wynikach przeprowadzonego tam dochodzenia wstępnego, czy zawarty w art. 7 obowiązek państwa-strony, w którym wszczęto postępowanie karne, powiadomienia Sekretarza Generalnego ONZ o końcowym wyniku postępowania, który to z kolei przekazuje tę informację innym zainteresowanym państwom i międzynarodowym organizacjom międzyrządowym.

System ten ma istotne znaczenie dla współpracy międzynarodowej. Dzięki napływającym informacjom możliwe jest przeprowadzenie pełnej analizy dokonywanych przestępstw, co pozwala następnie wyciągnąć właściwe wnioski i praktycznie wdrażać odpowiednie środki zaradcze i prewencyjne, które jako jedyne są skuteczne w walce z międzynarodowym terroryzmem. System informacyjny daje też możliwość przeprowadzania na bieżąco praktycznej kontroli wywiązywania się stron Konwencji z zaciągniętych przez nie zobowiązań, co ma działać dyscyplinująco. Wspomniany system informacyjny jest jednym z podstawowych środków współpracy państw oraz ma niebagatelny wpływ na skuteczną prewencję kryminalną.

Autorzy projektu konwencji uzupełnili ten system zobowiązań o jeszcze dwa ważne dla współpracy obowiązki. Należą do nich obowiązek udzielania sobie wzajemnie jak najdalej idącej pomocy w związku z postępowaniem karnym, włączając w to udostępnianie wszelkich posiadanych dowodów niezbędnych w prowadzeniu postępowania (art. 11) oraz obowiązek współdziałania w zapobieganiu przestępstwom brania zakładników.

Współdziałanie państw (według art. 4 pkt a i b Konwencji) ma obejmować: podejmowanie wszelkich możliwych do zastosowania środków w celu zapobieżenia czynienia na ich terytorium przygotowań do popełnienia takich przestępstw (które mogłyby być zrealizowane na ich terytoriach lub poza nimi), w tym środków zakazujących prowadzenia na ich terytoriach nielegalnych działań przez osoby, grupy i organizacje, które zachęcają, namawiają, organizują lub angażują się w dokonywanie aktów brania zakładników. Ponadto ma też obejmować wymianę informacji oraz koordynację podejmowanych administracyjnych i innych właściwych środków w celu zapobiegania tym przestępstwom.

Państwa systemu ONZ, obserwując wzrastające zagrożenie dla międzynarodowego bezpieczeństwa powszechnego i nasilanie się ataków na funkcjonariuszy międzynarodowych, które często kończyły się ich śmiercią, uznały pilną potrzebę podjęcia odpowiednich kroków w celu zapobieżenia podobnym aktom w przyszłości oraz wzmocnienia ochrony należnej tej grupie osób. W tym celu w dniu 9 grudnia 1994 r. w Nowym Jorku została uchwalona *Konwencja o bezpieczeństwie personelu Organizacji Narodów Zjednoczonych i personelu współdziałającego*¹⁵ (*Convention on the Safety of United Nations and Associated Personnel*)¹⁶. Przyjęte w niej rozwiązania nawiązują do postanowień *Konwencji o przeciwdziałaniu i karaniu przestępstw przeciwko osobom korzystającym z ochrony międzynarodowej* z 1973 r. Podobnie ujęta została procedura w zakresie ustalania jurysdykcji państw w stosunku do sprawcy czynów i ekstradycji podejrzanego. Przyjęto też fikcję prawną popełnienia przestępstwa nie tylko w miejscu jego rzeczywistego popełnienia, ale także na terytorium państw, które ustanowiły swoją jurysdykcję w tej sprawie. Takie rozwiązanie ma uprościć postępowanie i skrócić procedurę osądzenia i ukarania winnego. Przyjęcie *Konwencji o bezpieczeństwie personelu ONZ* stanowi podstawę ekstradycji, w przypadku, gdy państwa nie zawarły między sobą umowy ekstradycyjnej.

Zgodnie z postanowieniami Konwencji nakłada ona na państwa obowiązek podjęcia wszelkich kroków w celu ujęcia i doprowadzenia podejrzanego przed organa wymiaru sprawiedliwości dla jego osądzenia lub w celu przekazania

¹⁵ International Legal Materials, 1995, Vol. XXXIV, No 2, p. 482-493.

¹⁶ Konwencja weszła w życie 15 stycznia 1999 r.; jej stronami jest obecnie 79 państw; Polska przyjęła Konwencję w dniu 17 marca 1995 r.; dokumenty ratyfikacyjne złożone zostały 22 maja 2000 r., dane za: <http://untreaty.un.org>.

go w drodze ekstradycji. Gdy państwo nie przewiduje poddania go procedurze ekstradycyjnej, ma obowiązek, bez zbędnej zwłoki, przekazać go odpowiednim (według prawa wewnętrznego danego państwa) organom sądowym, a postępowanie prowadzone jest zgodnie z procedurą przewidzianą przez prawo wewnętrzne (podobnie jak w przypadku Konwencji z 1973 r.).

W porównaniu ze wspomnianą Konwencją z 1973 r., dodano natomiast zdanie wskazujące na sugerowaną wysokość i surowość wymierzonej kary. Organ wydający wyrok podejmuje decyzję w ten sam sposób, jak w przypadku spraw dotyczących innych poważnych przestępstw. Określenie *the ordinary offence* może sugerować wydanie wyroku za zabójstwo funkcjonariusza według kar przewidzianych w kodeksie karnym danego państwa za zabójstwo obywatela tego kraju, a nie osoby chronionej prawem międzynarodowym. Do odmiennych wniosków można dojść na podstawie art. 9 pkt 2 Konwencji, w którym zaleca się państwom ustalenie karalności wymienionych przestępstw na poziomie kar uwzględniających poważną naturę tych czynów. *The grave nature* wydaje się obejmować nie tylko rodzaj ataku na funkcjonariusza oraz szkody, jakie przez ten atak zostały wyrządzone, ale wskazuje również na status ofiary przestępstwa jako przedstawiciela organizacji, której powinna przysługiwać należyta ochrona, także ze względu na wykonywaną przez nią misję.

Państwa mają obowiązek współpracować ze sobą w ściganiu i osądzeniu sprawcy. Przejawiać się to ma m.in. poprzez podjęcie rzetelnej współpracy informacyjnej. Zgodnie z art. 12 państwo, na terytorium którego popełniono przestępstwo (a które ma podejrzenia, że sprawca mógł zbiec z jego terytorium), ma obowiązek powiadomienia Sekretarza Generalnego oraz inne państwa o wszystkich stosownych faktach popełnionego przestępstwa, jak również przekazania wszelkich informacji, które ułatwiłyby zidentyfikowanie podejrzanego i ujęcie go. Zobowiązane do powiadomienia jest także każde inne państwo, które posiada informacje o ofierze lub okolicznościach przestępstwa, niezależnie od miejsca jego popełnienia. Stosowanie tych postanowień ma zwiększyć skuteczność ścigania i karania, a w efekcie utrwalić przekonanie o zagrożeniu karą tego typu czynów. W art. 16 przewidziano natomiast udzielenie wsparcia w trakcie postępowania karnego przez przekazanie dowodów będących w posiadaniu państwa.

Wciąż najistotniejszym i najskuteczniejszym sposobem zwalczania ataków, skierowanych także przeciwko dyplomatom i funkcjonariuszom międzynarodowym, jest podejmowanie działań zapobiegawczych. Art. 7 Konwencji, oprócz postanowienia zakazującego brania osób i ich pomieszczeń za cel ataku lub za przedmiot innej akcji, która miałyby stanowić zakłócenie ich działalności,

nakłada na państwo, na którego terytorium przebywają te osoby, obowiązek podjęcia odpowiednich kroków w celu ich ochrony oraz przedsięwzięcia wszelkich środków, aby zapewnić im bezpieczeństwo. Gdyby natomiast państwo przyjmujące nie było w stanie wypełnić obowiązku wynikającego z Konwencji, przewidziana jest pomoc innych państw.

Zakresem przedmiotowym *Konwencji o bezpieczeństwie personelu ONZ* objęto większą liczbę przestępstw. Enumeratywnie wskazane zostały: zabójstwa, uprowadzenia lub inne ataki na osobę funkcjonariusza lub jego wolność, gwałtowny atak na pomieszczenia urzędowe, mieszkania prywatne lub środki transportu, który stanowi niebezpieczeństwo dla osoby lub wolności uprawnionych. Wymieniono także próbę dokonania powyższych naruszeń oraz groźbę ich dokonania w celu zmuszenia funkcjonariusza do określonego zachowania się lub powstrzymania się od wypełnienia swoich obowiązków.

Wszystkie wymienione czyny powinny być uznawane przez państwa w ich prawie wewnętrznym za zbrodnie, co wyklucza zbyt łagodne potraktowanie przestępców. W przypadku przetrzymywania lub pojmania, funkcjonariusze w trakcie wykonywania swoich obowiązków nie mogą być poddawani przesłuchaniom, natomiast mają być niezwłocznie uwolnieni. Do czasu uwolnienia powinni być traktowani zgodnie z powszechnie uznawanymi standardami praw człowieka oraz zasadami i duchem Konwencji Genewskiej z 1949 r. (art. 8).

Konwencja o bezpieczeństwie personelu ONZ jest najnowszym aktem prawa międzynarodowego, dotyczącym problematyki zapewnienia bezpieczeństwa uprawnionym osobom. Zawarta w niej *klauzula wszystkich państw* umożliwia przyjęcie jej przez każde państwo świata niezależnie od jego przynależności do ONZ. Jest to szansa upowszechnienia zawartych w niej zasad oraz stanowi próbę wzmocnienia systemu ochrony.

Obowiązujące obecnie konwencje międzynarodowe tworzą dość spójny system prawny, chroniący przedstawicieli dyplomatycznych państw i funkcjonariuszy organizacji międzynarodowych. Mimo to nadal mamy do czynienia z zamachami na wolność, zdrowie i życie tych osób. Od początku lat 80. zagrożenie to nawet się nasila. W takiej sytuacji jedynym środkiem zaradczym jest upowszechnienie przyjętych już regulacji prawnych. Polepszenie ochrony nastąpiłoby zapewne również w wypadku rygorystycznego wywiązywania się przez państwa z przyjętych zobowiązań międzynarodowych, a także dzięki wypracowaniu w społeczeństwach kultury prawnej, będącej źródłem

poszanowania funkcji międzynarodowych, jakie spełniają dyplomaci i funkcjonariusze organizacji.

Z każdym nowym aktem prawa międzynarodowego katalog instrumentów prawnych, potrzebnych do współpracy państw w walce z międzynarodowym terroryzmem, stawał się pełniejszy. Niestety jeszcze niepełny. Praktyka państw pokazywała coraz powszechniej, że istnieją jeszcze luki wymagające jak najszybszego ich wypełnienia. Jedną z nich uzupełniono 15 grudnia 1997 r. uchwalając w Nowym Jorku *Międzynarodową Konwencję o zwalczaniu terrorystycznych zamachów bombowych*¹⁷ (*International Convention for the Suppression of Terrorist Bombing*)¹⁸.

Powody, jakie wpłynęły na powołanie do życia tego aktu, zawarte zostały w jego wstępie, przedstawiając w zarysie ówczesne obawy przed światową eskalacją aktów terroryzmu we wszelkich jego formach i przejawach, a zwłaszcza z użyciem materiałów wybuchowych lub innych śmiertelnych narzędzi. Podkreślono również „pilną potrzebę wzmożenia współpracy międzynarodowej pomiędzy państwami w dziedzinie opracowywania i przyjmowania skutecznych i praktycznych środków zapobiegania takim aktom terrorystycznym oraz sądenia i karania ich sprawców”¹⁹. W preambule zawarto m.in. opinię, że „istniejące wielostronne przepisy prawne nie zajmują się tymi atakami w odpowiedni sposób”. Przywołano przy tym fragment Deklaracji w sprawie środków likwidacji międzynarodowego terroryzmu²⁰ zachęcającej państwa członkowskie ONZ do „pilnego dokonania przeglądu zakresu istniejących międzynarodowych przepisów prawnych dotyczących zapobiegania, ścigania i likwidacji terroryzmu [...] w celu zagwarantowania istnienia wszechstronnych ram prawnych obejmujących wszystkie aspekty tego zagadnienia”²¹. Postanowienia niniejszej Konwencji spełniają ten postulat i dostarczają państwom nowych możliwości prawnych.

Wszystkie umowy wielostronne, przyjęte w ramach systemu ONZ, charakteryzują się pewnym podobieństwem zastosowanych w nich rozwiązań. Rów-

¹⁷ Tekst konwencji w: D u r y s, J a s i ń s k i, *Walka...*, s. 65-75.

¹⁸ Przyjęta przez ZO NZ weszła w życie 23 maja 2001 r.; jej stronami jest 145 państw; Polska przyjęła ją 14 czerwca 1999 r.; dokumenty ratyfikacyjne złożone zostały 3 lutego 2004 r., dane za: <http://untreaty.un.org>.

¹⁹ D u r y s, J a s i ń s k i, *Walka...*, s. 65.

²⁰ Deklaracja jest załącznikiem do rezolucji Zgromadzenia Ogólnego nr 49/60 z 9 grudnia 1994 r.

²¹ D u r y s, J a s i ń s k i, *Walka...*, s. 65.

niez *Konwencja o zwalczaniu terrorystycznych zamachów bombowych* wykazuje tę tendencję. Zawiera jednak także i nowe rozwiązania dostosowane czy to do specyfiki przedmiotu regulacji, którym się zajęła, czy też do okoliczności i sytuacji międzynarodowej, która je wymogła.

Zgodnie z tytułem Konwencji dotyczy ona przestępstw dokonywania ataków bombowych²². Popełnia je każdy, kto bezprawnie i umyślnie dostarcza, umieszcza, wystrzeliwuje lub detonuje materiał wybuchowy, albo inne śmiertelne narzędzie w miejscu, w kierunku lub wobec miejsca użyteczności publicznej, infrastruktury państwowej lub rządowej, systemu transportu publicznego lub infrastruktury, z zamiarem spowodowania śmierci, poważnych obrażeń ciała, albo rozległych zniszczeń takiego miejsca, infrastruktury lub systemu, jeśli takie zniszczenie powoduje lub może spowodować poważne straty gospodarcze (art. 2 pkt 1).

Przestępstwem jest też usiłowanie i współudział, ale również organizowanie lub zlecenie innym popełnienia tego przestępstwa, czy w jakikolwiek inny sposób przyczynianie się do popełnienia jednego lub więcej wymienionych powyżej przestępstw przez grupę osób działających we wspólnym celu. Zaznaczyć trzeba, że taki wkład powinien być zamierzony i dokonany w ramach popierania ogólnej działalności przestępczej lub zamiarów grupy, albo ze świadomością zamiarów grupy, dotyczących dokonania tych przestępstw (art. 2 pkt 3).

Poważny charakter tych przestępstw spowodował nałożenie na państwa obowiązku zastosowania takich środków, by przestępstwa te zostały włączone do katalogu przestępstw karanych na mocy prawa krajowego, zagrożonych karami uwzględniającymi ich ciężar (art. 4).

Państwa te mają też obowiązek podjęcia wszelkich niezbędnych środków, w tym obejmujących ustawodawstwo krajowe, by zagwarantować, że przestępstwa te (zwłaszcza jeśli są zamierzone lub obliczone na wzbudzenie strachu u ogółu społeczeństwa, grupy osób lub konkretnych osób) nie były

²² Ograniczenie zakresu zastosowania Konwencji dotyczy jedynie przypadków, gdy przestępstwo dokonane zostało na obszarze jednego państwa, zarówno domniemany sprawca, jak i ofiary zamachu są obywatelami tego państwa, a domniemany sprawca zostanie znaleziony w granicach tego państwa, przy czym żadne inne państwo nie ma podstaw do realizacji własnych kompetencji jurysdykcyjnych, z wyjątkiem przepisów o pomocy prawnej, przekazaniu oraz współpracy w zapobieganiu takim przestępstwom (art. 3), czyli gdy nie zachodzi czynnik międzynarodowości czynu. Drugie wyłączenie dotyczy działań sił zbrojnych podczas konfliktu zbrojnego, gdy są podejmowane przez nie w trakcie pełnienia ich obowiązków służbowych, w zakresie, w jakim są regulowane innymi przepisami prawa międzynarodowego (art. 19).

w żadnych okolicznościach usprawiedliwione przez względy natury politycznej, filozoficznej, ideologicznej, rasowej, etnicznej, religijnej lub innego podobnego charakteru, i ukarane w sposób odpowiadający ich poważnemu charakterowi (art. 5). Cechy powoływania się przez sprawców na określone motywy, ideologie oraz zamierzone oddziaływanie strachem na jak najszerszą grupę społeczności, są typowe dla działalności terrorystów. Przepis ten wyłącza zatem teoretycznie możliwość pozostawienia sprawców ataków terrorystycznych bez ukarania.

Jak we wszystkich konwencjach, tak i w tej zapisano zasady ustanawiania kompetencji jurysdykcyjnych państw. Inaczej jednak potraktowano kwestię obligatoryjności. Taki obowiązek ma jedynie państwo obywatelstwa sprawcy zamachu bombowego oraz państwo, na terytorium którego domniemany sprawca przebywa i które nie dokonuje jego ekstradycji.

Fakultatywną kompetencję jurysdykcyjną natomiast przewiduje Konwencja w stosunku do państwa obywatelstwa osoby, na której to przestępstwo zostało popełnione; gdy przestępstwo popełniono wobec infrastruktury państwowej lub rządowej tego państwa za granicą, w tym wobec ambasady lub innych pomieszczeń dyplomatycznych bądź konsularnych tego państwa; także państw stałego miejsca zamieszkania bezpaństwowca, który dopuścił się takiego przestępstwa. Swoją jurysdykcję może ustanowić także państwo w przypadku przestępstwa popełnionego w celu próby zmuszenia tego państwa do podjęcia jakiegoś działania lub od jego powstrzymania się, a także wobec przestępstwa, które zostało popełnione na pokładzie samolotu eksploatowanego przez rząd danego państwa.

Konwencja nie wyklucza również wykonywania jurysdykcji karnej, ustanowionej przez jej stronę zgodnie ze swoim prawem krajowym.

Obowiązki stojące po stronie państwa, na którego terytorium przebywa domniemany sprawca, są analogiczne do rozwiązań przyjętych i omówionych przy poprzednich konwencjach²³. Analogiczny jest też obowiązek państwa pobytu sprawcy, które bez jakichkolwiek wyjątków i niezależnie od tego czy przestępstwo zostało popełnione na jego terytorium, czy też nie, bez nadmiernej zwłoki, ma przedstawić sprawę swoim właściwym organom dla celów

²³ Dochodzenie co do faktów zawartych w informacji, że osoba, która popełniła dany czyn może przebywać na jego terytorium; środki gwarantujące obecność tej osoby dla celów dochodzenia sądowego lub ekstradycji, w tym areszt; obowiązek przesłania informacji uprawnionym państwom o środkach zastosowanych wobec sprawcy oraz wnioskach z dochodzenia; wskazanie, czy zamierza wykorzystać swoją jurysdykcję.

ścigania sądowego, poprzez postępowanie zgodne z jego prawem wewnętrznym (art. 8 pkt 1).

Nowym natomiast rozwiązaniem jest możliwość zwolnienia państwa z tego obowiązku w przypadku zastosowania jednej z dwu nowych instytucji: warunkowej ekstradycji lub przekazania. Instytucje te mają zastosowanie wobec własnego obywatela na zasadzie fakultatywności. Państwo może dokonać ekstradycji lub przekazania swojego obywatela wtedy jedynie, gdy przewiduje taką możliwość jego ustawodawstwo krajowe oraz pod warunkiem, że dana osoba zostanie odesłana z powrotem, aby odbyć wyrok wydany w wyniku procesu lub postępowania sądowego, dla celów którego wystąpiono o ekstradycję lub przekazanie tej osoby. Warunkiem wykorzystania tych instytucji jest też, by państwo obywatelstwa oraz państwo domagające się ekstradycji danej osoby zgodziły się na taką opcję oraz inne, dodatkowe warunki, które mogą uznać za właściwe (art. 8 pkt 2).

Jak wynika z powyższych postanowień, instytucja warunkowej ekstradycji własnych obywateli jest jedyną możliwością, która może znieść bezwzględny dotąd obowiązek postawienia sprawcy (zgodnie z właściwością jurysdykcyjną) przebywającego na terytorium danego państwa przed organa wymiaru sprawiedliwości tego państwa.

Inne przepisy, o uznaniu przestępstwa popełnienia zamachów bombowych za włączone do umów ekstradycyjnych lub uznaniu Konwencji za podstawę ekstradycji, są powtórzeniem rozwiązań znanych już z poprzednich konwencji.

Ważne dla stosowania ekstradycji, wyznaczające jej granice, są także przepisy art. 11 i 12 Konwencji. Zgodnie z nimi, dla celów ekstradycji lub wzajemnej pomocy prawnej, przestępstwa, których dotyczy ta Konwencja, nie będą postrzegane jako przestępstwa polityczne, związane z takimi lub inspirowane takimi powodami. W konsekwencji nie można odmówić zgody na ekstradycję lub wzajemną pomoc prawną jedynie na podstawie wniosku, że ich dokonanie dotyczy przestępstwa politycznego. Takie uregulowanie zdecydowanie ułatwia wszczęcie i przeprowadzenie procesu ekstradycyjnego.

Postanowienia Konwencji (w tym też powyższe) nie mogą jednak być w żaden sposób interpretowane jako nakładające obowiązek ekstradycji lub udzielenia pomocy prawnej w sytuacji, gdy państwo, do którego zwrócono się z odpowiednim wnioskiem, ma poważne podstawy sądzić, że wniosek ten został przedstawiony w celu ścigania sądowego lub ukarania osoby z powodu jej przynależności rasowej, religii, narodowości, pochodzenia etnicznego, albo poglądów politycznych lub, jeśli zgoda na taki wniosek zaszkodziłaby sytuacji danej osoby z jednej z powyższych przyczyn.

Postanowienia te pozostawiają państwom szeroki margines decyzyjny, chroniący w uzasadnionych przypadkach osoby tego wymagające, ale będący także poważnym mankamentem skuteczności przepisów ekstradycyjnych dla ścigania sprawców aktów terrorystycznych. Uzależnienie tego od decyzji państwa (np. sympatyzującego z terrorystami, którzy w jego granicach znaleźli schronienie) powodować może pozostawianie terrorystów wolnymi, a nawet rodzi możliwość przyznania im prawa azylu. Często bowiem się zdarza, że terroryści powołują się w swoich działaniach właśnie na jeden z powyższych motywów, co jest przyjętą przez nich metodą.

Obok współpracy pomiędzy państwami, podejmowanej w ramach wzajemnego stosowania ekstradycji, po raz pierwszy pojawia się przepis dotyczący instytucji przekazania sprawcy. Możliwość tę wykorzystuje się, gdy obecność osoby zatrzymanej lub odbywającej wyrok na terytorium jednego państwa jest wymagana w innym państwie w celu złożenia przezeń zeznań, identyfikacji lub innej pomocy w uzyskaniu dowodów dla celów dochodzenia lub ścigania przestępstw zgodnie z niniejszą Konwencją. Jest to zgodne z art. 10, na mocy którego państwa-strony mają obowiązek udzielania sobie wzajemnie wszelkiej możliwej pomocy w związku z dochodzeniem, postępowaniem karnym lub ekstradycją, w tym także pomocy w uzyskaniu dowodów będących w ich dyspozycji, niezbędnych dla postępowania.

Zastosowanie przekazania osoby innemu państwu uzależnione jest od dwóch warunków: wyrażenia świadomej zgody na takie przekazanie przez osobę, która ma być jej poddana oraz zgody właściwych organów obydwu państw (z zastrzeżeniem dodatkowych warunków, jakie te państwa uznają za właściwe).

Natomiast państwo, któremu dana osoba zostaje przekazana, ma prawo i obowiązek zatrzymania tej osoby w areszcie (chyba, że przekazujące państwo zażąda lub zezwoli, aby było inaczej). Poza tym ma obowiązek bezzwłocznego odesłania jej pod dozór państwa, przez które osoba taka została przekazana (zgodnie z wcześniejszymi ustaleniami) oraz nie powinno państwo przekazania żądać, aby w sprawie odesłania z powrotem tej osoby wszczęto postępowanie o ekstradycję. Powinno się to dokonać w obie strony na mocy przekazania. Jak w wielu wypadkach, tak i tu, skuteczność tej instytucji uzależniona jest od solidności zaangażowanych stron oraz ich dobrej woli.

Udostępniony przez omawianą Konwencję katalog instrumentów prawnych, powiązanych obowiązkami nałożonymi na państwa-strony, wieńczy przepis zobowiązujący je do współpracy w zapobieganiu przestępstwom zamachów bombowych we wszelkich jego formach. Jest on poszerzoną formą rozwiązań

przyjętych w *Konwencji przeciwko braniu zakładników* z 1979 r. Zgodnie z art. 15 Konwencji współpraca ta ma polegać na podejmowaniu wszelkich możliwych działań, obejmujących także przyjmowanie odpowiedniego ustawodawstwa krajowego, w celu zapobiegania i przeciwstawiania się prowadzeniu na ich terytoriach przygotowań do popełniania następnie takich przestępstw poza ich granicami, w tym podejmowania działań służących zapobieganiu nielegalnej działalności na ich terytoriach osób, grup i organizacji, które zachęcają, namawiają, organizują, świadomie finansują lub zajmują się popełnianiem takich przestępstw.

Współpraca obejmować ma również wymianę (zgodnie z prawem krajowym) dokładnych i sprawdzonych informacji oraz koordynację odpowiednich działań administracyjnych i innych w celu zapobiegania tym przestępstwom, ale także tam, gdzie jest to właściwe, współpracę realizować należy także poprzez badania i rozwój metod wykrywania materiałów i innych szkodliwych substancji mogących spowodować śmierć lub obrażenia cielesne. Konwencja przewiduje możliwość współdziałania poprzez odbywanie konsultacji w kwestii opracowywania norm oznaczania materiałów wybuchowych w celu określenia ich pochodzenia podczas śledztwa po wybuchu oraz poprzez wymianę informacji dotyczących środków prewencji, przez współpracę i przekazywanie technologii, wyposażenia i związanych z tym materiałów.

Konwencja o zwalczaniu terrorystycznych zamachów bombowych dostarczyła wielu skutecznych i ważnych narzędzi potrzebnych państwom do walki z globalnym już w naszych czasach zagrożeniem terroryzmem. Mimo powtarzających się słabych punktów²⁴ rozwiązań konwencyjnych, stanowi ona duży krok naprzód w legislacyjnych pracach antyterrorystycznych, prowadzących do przyjęcia w przyszłości jednolitej Konwencji antyterrorystycznej. Wypełnia istniejącą lukę prawną oraz stanowi ważną podstawę prawną dla tych państw, które (jako podmioty prawa międzynarodowego) podejmują współpracę także w ramach prac organizacji międzynarodowych. Pierwszy też raz poruszony został w niej problem współpracy i przeciwdziałania świadomemu finansowaniu działalności terrorystycznej.

Temat ten podjęła i rozwinęła przyjęta dwa lata później *M i ę d z y n a - r o d o w a K o n w e n c j a o z w a l c z a n i u f i n a n s o -*

²⁴ Brak bezwzględnego nakazu ekstradycji oraz wskazania jednego uprawnionego przed innymi państwami w wykonywaniu ustanowionej przez siebie jurysdykcji (jak ma to miejsce w konwencjach lotniczych).

w a n i a t e r r o r y z m u²⁵ (*International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism*), uchwalona 9 grudnia 1999 r. w Nowym Jorku²⁶. Jest ona owocem prac państw-członków Organizacji Narodów Zjednoczonych prowadzonych od 1994 r.²⁷ i stanowi spójny z pozostałymi konwencjami element całościowego systemu prawa międzynarodowego, obejmującego, w założeniach, wszystkie aspekty zapobiegania, ścigania i eliminowania zjawiska terroryzmu międzynarodowego. Realizuje zatem przytoczone w jej preambule założenia Rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ Nr 51/210 z 1996 r., która wzywa państwa do podjęcia działań celem zapobiegania i przeciwdziałania, poprzez stosowne środki krajowe, finansowania terrorystów i organizacji terrorystycznych (bezpośrednio lub pośrednio) poprzez działalność organizacji mających także (czy też utrzymujących, że tak jest) cele charytatywne, społeczne lub kulturalne, ale prowadzących również działalność sprzeczną z prawem, taką, jak nielegalny handel bronią, handel narkotykami, dokonujących wymuszeń, w tym eksploatacji ludzi celem finansowania działań terrorystycznych. Wzywała ponadto do „rozważenia [...] przyjęcia środków prawnych i nadzorczych mających zapobiegać i przeciwdziałać przepływowi funduszy, co do których podejrzewa się, że są przeznaczone na cele działalności terrorystycznej [...], ale także do zintensyfikowania wymiany informacji o międzynarodowych przepływach takich funduszy”²⁸.

Autorzy projektu Konwencji, przekonani, że „liczba i ciężar aktów międzynarodowego terroryzmu zależy od finansowania, jakie terroryści mogą uzyskać”²⁹, akcentują pilną potrzebę wzmocnienia międzynarodowej współpracy państw w tym zakresie. W praktyce państwa aktywnie występujące na arenie międzynarodowej – współpracujące w ramach organizacji wyspecjalizowanych w zwalczaniu przestępczości międzynarodowej – niejednokrotnie pod-

²⁵ Tekst w: D u r y s, J a s i ń s k i, *Walka...*, s. 76-89.

²⁶ Konwencja weszła w życie 10 kwietnia 2002 r.; jej stronami jest 150 państw; Polska przyjęła ją 4 października 2001 r.; dokumenty ratyfikacyjne złożono 26 września 2003 r., dane za: <http://untreaty.un.org>.

²⁷ Wnioski i zalecenia kolejnych kroków zawierają: Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ Nr 49/60 z 9 grudnia 1994 r. z Aneksami i *Deklaracją o Środkach Eliminowania Międzynarodowego Terroryzmu*; Rezolucja ZO ONZ Nr 51/210 z 17 grudnia 1996 r.; Rezolucja ZO ONZ Nr 52/165 z 15 grudnia 1997 r. oraz Rezolucja ZO ONZ Nr 53/108 z 8 grudnia 1998 r. zawierająca decyzję o przygotowaniu projektu *Konwencji międzynarodowej o zwalczaniu finansowania terroryzmu*.

²⁸ D u r y s, J a s i ń s k i, *Walka...*, s. 76-77.

²⁹ Tamże, s. 77.

kreślały, jak ważne jest odcięcie tej formy przestępczości międzynarodowej od źródeł jej finansowania. Brakujący do tej pory prawny instrument w walce z zapleczem finansowym sieci organizacji terrorystycznych dostarczyć miała przedstawiana umowa.

Konwencja przede wszystkim wyczerpująco precyzuje definicję przestępstwa finansowania terroryzmu. Według niej przestępstwem jest udostępnianie lub gromadzenie funduszy dowolnymi środkami, bezpośrednio lub pośrednio, bezprawnie i umyślnie, w celu wykorzystania, albo ze świadomością, że zostaną one wykorzystane, w całości lub części, do dokonania: czynu stanowiącego przestępstwo, w zakresie i zgodnie z definicją zawartą w jednym z traktatów antyterrorystycznych³⁰ lub dowolnego innego czynu, mającego spowodować śmierć lub ciężki uszczerbek na zdrowiu osoby cywilnej, czy też dowolnej osoby nie uczestniczącej aktywnie w działaniach wojennych w sytuacji konfliktu zbrojnego, jeśli celem takiego czynu, wynikającego z samego jego charakteru lub kontekstu, jest zastraszenie ludności, albo skłonienie rządu lub organizacji międzynarodowej do dokonania lub powstrzymania się od dokonania określonej czynności (art. 2), a zatem czynu mającego cechy, jakie – zgodnie z formułowanymi przez autorów doktryny definicjami zjawiska – nosi terroryzm. Przy czym faktyczne wykorzystanie funduszy do dokonania jednego z powyższych przestępstw nie jest warunkiem koniecznym przestępności czynu udostępniania lub gromadzenia funduszy na działalność terrorystyczną.

Przestępstwem jest również usiłowanie, współsprawstwo oraz organizowanie lub polecenie innym dokonania takiego przestępstwa, a także umyślne przyczynienie się do jego popełnienia, ale i przyczynienie się mające na celu wspomaganie działalności przestępnej lub przestępczego celu grupy, jeśli

³⁰ *Konwencja o zwalczaniu bezprawnych porwań statków powietrznych* (Haga 1970 r.), *Konwencja o zwalczaniu bezprawnych czynów skierowanych przeciwko bezpieczeństwu lotnictwa cywilnego* (Montreal 1971 r.), *Konwencja o zapobieganiu przestępstwom i karaniu sprawców przestępstw przeciwko osobom korzystającym z ochrony międzynarodowej, w tym przeciwko dyplomatom* (Nowy Jork 1973 r.), *Międzynarodowa Konwencja przeciwko braniu zakładników* (Nowy Jork 1979 r.), *Konwencja o ochronie fizycznej materiałów jądrowych* (Wiedeń 1980 r.), *Protokół dodatkowy do Konwencji Montrealskiej o zwalczaniu bezprawnych aktów przemocy na lotniskach służących międzynarodowemu lotnictwu cywilnemu* (Montreal 1988 r.), *Konwencja o przeciwdziałaniu bezprawnym czynom przeciwko bezpieczeństwu żeglugi morskiej* (Rzym 1988 r.), *Protokół o przeciwdziałaniu bezprawnym czynom przeciwko bezpieczeństwu stałych platform umieszczonych na szelfie kontynentalnym* (Rzym 1988 r.), *Konwencja o zwalczaniu terrorystycznych zamachów bombowych* (Nowy Jork 1997 r.). Przedstawiony katalog umów zawartych w Aneksie do Konwencji jest elastyczny. Przewidziano możliwość poszerzania go, bez konieczności wprowadzania zmian do samej Konwencji.

działalność taka lub cel wiąże się z popełnieniem tego przestępstwa, lub przyczynienie się do popełnienia przestępstwa zostaje dokonane ze świadomością, że grupa zamierza popełnić to przestępstwo (art. 2 pkt 5).

Konwencja nakłada na państwa obowiązek identyfikowania, wykrywania i zamrażania lub zajmowania wszelkich funduszy³¹ używanych lub przeznaczonych do popełnienia przestępstw terrorystycznych oraz przychodów osiągniętych z takich przestępstw, celem orzeczenia następnie ich przepadku. Proponuje ponadto, by środki pochodzące z przepadku takich funduszy przeznaczane były na rekompensaty dla ofiar przestępstw terrorystycznych lub dla członków ich rodzin (art. 8). Jest to rozwiązanie nowatorskie i z pewnością godne uwagi państw oraz jego realizacji przez społeczność międzynarodową.

Umowa ta przewiduje wiele form współpracy państw w zwalczaniu oraz zapobieganiu popełnianiu przestępstw finansowania terroryzmu. Nakłada na państwa m.in. obowiązek współpracy mającej na celu zapobieganie i przeciwdziałanie prowadzonym na ich terytoriach przygotowaniom do popełnienia przestępstw zarówno na swoich terytoriach, jak i popełniania ich na terytoriach obcych państw. Przewidziane zastosowanie odpowiednich środków do tej współpracy obejmuje także wprowadzenie stosownych zmian w prawie krajowym, w tym środków polegających na zakazywaniu na swym terytorium prowadzenia nielegalnej działalności przez osoby i organizacje, które świadomie zachęcają, podżegają lub biorą udział w popełnianiu tych przestępstw.

Państwa powinny wprowadzić również wymóg, by instytucje finansowe i przedstawiciele innych zawodów, biorący udział w przeprowadzaniu transakcji finansowych, wykorzystywali możliwie najskuteczniejsze środki ustalania tożsamości stałych i okazjonalnych klientów, a także klientów, na których rzecz otwiera się rachunki. Powinni oni też zwracać szczególną uwagę na niezwykle lub podejrzane transakcje i zgłaszać te z transakcji, co do których podejrzewają, że wynikają z działalności przestępczej.

Sprawny system kontroli oraz przejrzyste zasady proceduralne, stosowane przez wszystkie firmy finansowe, dałyby w efekcie obraz szczelnego i bezpiecznego obiegu funduszy bez możliwości wykorzystywania mechanizmów

³¹ Termin „fundusze”, zgodnie z art. 1 pkt 1 Konwencji, oznacza wszelkiego rodzaju aktywa, materialne i niematerialne, będące ruchomościami lub nieruchomościami, uzyskane w dowolny sposób, oraz prawne dokumenty w dowolnej formie, w tym elektronicznej i cyfrowej, potwierdzające tytuł prawny lub udział w takich aktywach, w tym m.in. kredyty bankowe, czeki podróżne, czeki bankowe, przekazy pieniężne, akcje, papiery wartościowe, obligacje, weksle, akredytywy.

ich obiegu, do sponsorowania terrorystów niezależnie od miejsca, w którym przebywają lub planują zamach.

Konwencja ta stawia pod rozwagę państw wprowadzenie paru rozwiązań gotowych do zastosowania. Jest to propozycja przyjęcia przepisów zabraniających otwierania rachunków, gdy tożsamość ich posiadaczy lub beneficjentów nie została lub nie może być ustalona, oraz przyjęcia takich środków, by zapewniały tym instytucjom możliwość weryfikacji tożsamości rzeczywistych właścicieli takich transakcji, a w przypadku identyfikowania osób prawnych (weryfikacji istnienia w świetle prawa i struktury klienta) nakładałaby na instytucje obowiązek uzyskiwania dowodu utworzenia osoby prawnej (z publicznego rejestru lub od samego klienta), oraz innych istotnych informacji identyfikacyjno-kontrolnych³².

W Konwencji zaproponowane zostało ponadto przyjęcie przepisów zobowiązujących instytucje finansowe do szybkiego zgłaszania właściwym organom wszelkich złożonych niezwykle dużych transakcji oraz niezwykle wzorów transakcji niemających widocznego celu ekonomicznego, ani oczywistego celu prawnego. Przepisy te nie powinny także narażać tych instytucje na odpowiedzialność karną lub cywilną za naruszenie ograniczeń w ujawnianiu tego typu informacji, jeśli zgłaszają swe podejrzenia w dobrej wierze.

Obowiązkiem tych instytucji finansowych byłoby ponadto przechowywanie przez co najmniej 5 lat wszystkich niezbędnych dokumentów transakcji krajowych i międzynarodowych, co ułatwiłoby w razie potrzeby prześledzenie historii podejrzanym rachunków oraz uzyskanie ewentualnych materiałów dowodowych w konkretnych przypadkach.

Przewidziana szeroka współpraca prewencyjna państw miałyby, według propozycji „do rozważenia”, obejmować środki nadzoru, w tym przykładowo licencjonowanie podmiotów zajmujących się przekazywaniem pieniędzy, czy środków służących wykrywaniu lub śledzeniu fizycznego przewożenia przez granicę gotówki lub zbywalnych papierów na okaziciela.

Do obowiązkowych form współpracy prewencyjnej państw należy natomiast wymiana dokładnych i sprawdzonych informacji, dotyczących przestępstw finansowania działalności terrorystów, oraz koordynacja podejmowanych środków administracyjnych i innych. Osiągnięcie założonych celów zapobiegawczych taką drogą możliwe jest zwłaszcza przez ustanowienie

³² Informacje o nazwie klienta, jego prawnej formie, adresie, członkach zarządu oraz postanowieniach regulujących prawo do zaciągania zobowiązań w imieniu takiego podmiotu (art. 18 pkt 1 ppkt b lit ii).

i utrzymanie kanałów komunikacji pomiędzy właściwymi organami i służbami poszczególnych państw, dla ułatwienia bezpiecznej i szybkiej wymiany informacji dotyczących wszystkich aspektów interesujących ich czynów przestępczych. Celowi temu służy także współpraca w ramach prowadzenia dochodzeń dotyczących przepływów funduszy związanych z popełnianiem przestępstw terrorystycznych oraz dotyczących tożsamości, pochodzenia i działalności osób, w odniesieniu do których można racjonalnie przypuszczać, że biorą udział w popełnianiu takich przestępstw (art. 18 pkt 3).

Wiele elementów, na których opiera się współpraca państw w ściganiu przestępstw finansowania aktów terrorystycznych, zawartych w niniejszej Konwencji, jest analogicznych z przyjętymi we wcześniejszych traktatach wobec innych czynów terrorystycznych. Przede wszystkim należy do nich: uznanie finansowania działalności terrorystycznej za przestępstwo ekstradycyjne; obowiązek ustanowienia swojej jurysdykcji, a w wypadku zbiegu kompetencji jurysdykcyjnych kilku państw i odmowy wydania sprawcy uprawnionemu państwu przez państwo jego pobytu – obowiązek osądzenia go; obowiązek udzielania wzajemnej pomocy prawnej oraz włączenia tego przestępstwa do prawa wewnętrznego i zagrożenia stosowną do przestępstwa karą; zapewnienia obecności sprawcy celem wniesienia oskarżenia lub ekstradycji (art. 9), przy zastosowaniu odpowiednich środków, w tym aresztu. Podobne są również obowiązki informowania wzajemnego państw i Sekretarza Generalnego ONZ o podjętych przez nie środkach, wynikach dochodzenia, czy oświadczeniu o zamiarze wykonywania przysługującej mu jurysdykcji.

Podobnie, jak w *Konwencji o zwalczaniu terrorystycznych zamachów bombowych*, która wprowadziła do uregulowań traktatowych pewne nowości, powtórzono zapis o możliwości zastosowania przekazania osoby pozbawionej wolności lub odbywającej karę na terytorium jednego państwa, w ramach pomocy w uzyskaniu dowodów dla prowadzonego w innym państwie dochodzenia, oraz warunkowej ekstradycji własnego obywatela jako jedynej możliwości niewywiązania się z obowiązku osądzenia przestępcy przebywającego na własnym terytorium. Wyłączono też możliwość uznania w swoim prawie krajowym czynu finansowania działalności terrorystycznej za niebędący przestępstwem z uwagi na polityczne, filozoficzne, ideologiczne, rasowe, etniczne, religijne i inne podobne względy.

Żadne też z przestępstw będących przedmiotem Konwencji nie może zostać uznane za polityczne, związane z takim lub popełnione z pobudek politycznych (art. 14), ani za przestępstwo skarbowe (art. 13), by móc odrzucić wniosek o ekstradycję lub pomoc prawną w takim wypadku. Pań-

stwo nie może więc odrzucić takiego wniosku, powołując się wyłącznie na te powody. Natomiast możliwe jest odrzucenie jedynie wtedy, gdy dane państwo ma uzasadnione powody uważać, że wniosek taki został złożony w celu oskarżenia lub ukarania osoby ze względu na jej rasę, wyznanie, narodowość, pochodzenie etniczne lub poglądy polityczne, albo, gdy przychylenie się do takiego wniosku pogorszyłoby sytuację takiej osoby z powodu jednego z wyżej wymienionych względów (art. 15).

Państwo ponadto nie może odrzucić wniosku o udzielenie pomocy prawnej powołując się na tajemnicę bankową.

Specyfika przestępstwa, jego umiejscowienie w międzynarodowym systemie przepływu olbrzymich funduszy, powodować może wiele komplikacji pomiędzy kwestią dyskrecji zawodowej lub wręcz obowiązkiem zachowania tajemnicy służbowej, a koniecznością i gotowością podejmowania współpracy w jednej z najtrudniejszych dziedzin – finansowej. Akcentowanie zatem obowiązku pomocy wzajemnej nie jest przypadkowe. Z jednej strony wzmocniono ją przez wyłączenie motywu tajemnicy bankowej z powodów uzasadniających odrzucenie wniosku o udzielenie takiej pomocy, z drugiej natomiast ograniczono możliwość wykorzystania uzyskanych tą drogą informacji lub dowodu, do innego (niż zaznaczone we wniosku) dochodzenia, oskarżenia lub postępowania, a uzależniając to od zgody wyrażonej z góry przez państwo udzielające tej pomocy. Stąd też pod rozwagę państw wzięto potrzebę ustanowienia mechanizmów dzielenia się z innymi państwami-stronami tej Konwencji, informacjami lub dowodami potrzebnymi do ustalenia kwestii odpowiedzialności karnej, cywilnej lub administracyjnej danej osoby prawnej oraz odpowiedzialności karnej osoby fizycznej (art.12 pkt 4 w związku z art. 5).

Godną odnotowania nowością jest przepis art. 7 pkt. 5 dotyczący kompetencji jurysdykcyjnych. We wszystkich przedstawionych powyżej konwencjach przewidziano wielojurysdykcyjność bez wskazania jednego uprawnionego do osądzenia przed innymi uprawnionymi. W doktrynie określono tę cechę jako jedną ze słabości tych uregulowań. W niniejszej Konwencji podjęto próbę zniwelowania tego problemu i pogodzenia interesów różnych państw. Na mocy zapisu art. 7 pkt 5, gdy więcej niż jedno państwo domaga się jurysdykcji w odniesieniu do przestępstwa finansowania działalności terrorystycznej, mają one obowiązek dążenia do stosownego koordynowania swych działań, zwłaszcza w związku z warunkami wnoszenia oskarżeń oraz trybami udzielania sobie wzajemnie pomocy prawnej. Przepis ten nie wskazuje wprawdzie żadnego państwa jako uprawnionego przed innymi, ale istotnym, pierwszym krokiem w tym kierunku jest zobowiązanie państw (na tle jurys-

dykcyjnym) do wzmocnienia współdziałania pomiędzy nimi jako podmiotów uzupełniających się i wspomagających, a nie konkurencyjnych. Zwalczanie terroryzmu leży bowiem w interesie całej społeczności międzynarodowej, a rywalizacja i spory merytoryczno-proceduralne nie są okolicznościami, które mogłyby pomóc w ujęciu i ukaraniu sprawców przestępstw leżących u podstaw technicznego i organizacyjnego funkcjonowania światowych organizacji terrorystycznych.

Przedstawione powyżej rozwiązania prawne stanowią niezaprzeczalnie duży krok naprzód na drodze tworzenia całościowego, jednolitego systemu narzędzi międzynarodowych, przekazanych do dyspozycji państw chcących skutecznie współpracować na rzecz pokoju i bezpieczeństwa powszechnego. Mają one niewątpliwie wiele zalet i rozwiązań nowatorskich, ale niestety wciąż wskazuje się też na poważne wady tych uregulowań. W wielu przypadkach ekstradycja nadal nie spełnia przewidzianej dla niej roli. Nie będąc bezwzględnie obowiązkową (do kraju popełnienia przestępstwa – jako tego najbardziej zainteresowanego w surowym ukaraniu sprawcy), pozostaje, obok wielojurysdykcyjności państw i braku zagrożenia sankcjami (w przypadku niewywiązania się z postanowień umów międzynarodowych i na ich mocy zaciągniętych przez państwa zobowiązań międzynarodowych), słabym ogniwem w prawno-międzynarodowym systemie unormowań tworzonych z ambicją zwalczania współczesnej plagi aktów terrorystycznych.

BIBLIOGRAFIA

- D u r y s P., J a s i ń s k i F., *Walka z terroryzmem międzynarodowym. Wybór dokumentów*, Bielsko-Biała 2001.
- S u t o r J., *Prawo dyplomatyczne i konsularne*, Warszawa 1996.
- S y m o n i d e s J., *Prawnomiędzynarodowe aspekty walki z międzynarodowym terroryzmem*, „Sprawy Międzynarodowe” 2001, nr 4.
- W i e r z b i c k i B., *Zagadnienia współpracy państw w zapobieganiu i zwalczaniu przestępczości*, Białystok 1986.

THE INTERNATIONAL-LAW BASE
IN THE FIGHT AGAINST INTERNATIONAL TERRORISM
– THE UN CONVENTIONS

S u m m a r y

Every subject of international law, in order to be able to function efficaciously on the international arena and to face contemporary threat, depends in its activity on the solid law base which gives him adequate tools to do it.

The specific character of the international terrorism phenomenon causes that a necessity of establishing effective instruments is the more urgent the more real and touching the whole international community, is threat for the universal safety. As an answer for the situation, there was enacted a number of international conventions. They give for the subjects interested in that problem, many opportunities for react in the fight against terrorism. Among them there are the institution of extradition and passing on authors of an attempt; an obligation for states to send to each other information which could help in a terrorism prevention or in catching criminals after commitment of an attempt; a law help; acceptance of uniform principles which can help to lay down competences in jurisdiction of states to judge assassins. Moreover it was brought in the obligation for states of undertaking any indispensable means, including the proper changes in the native legislations, in order to exclude any possibility to refer to political, philosophical, ideological, racial, ethnic or religious nature as circumstances justifying an attempt committed. Conventions recommend also to coordinate the administrative actions of states and close cooperation between them, for example in the scope of undertaking researches and developing methods of detection of explosives and other harmful substances which could be used by terrorists, but also to consult each other in that sphere. With regard to the problem of fighting with financing the terrorist activity, the solid identification-controlling system and transparent principles of procedures in the system of fund flowing are the base in that case.

Some of these law instruments guarantee effectiveness in prevention. Part of them are used after having committed the crime enabling to capture its authors. Nevertheless all the catalogue of good constructed law instruments is not sufficient to conduct an efficient activity against that kind of threat. But only the proper use of these tools and the close cooperation between states in that scope are the conditions which are necessary for the successful fight against international terrorism.

Słowa kluczowe: terroryzm międzynarodowy, konwencje, współpraca międzynarodowa państw.

Key words: international terrorism, conventions, international states' cooperation.