Andrzej Mroczek

Zwalczanie terroryzmu na Ukrainie – charakterystyka aspektów prawnych

Aktywność terrorystyczna znajduje największe możliwości rozwoju w państwach o demokratycznym systemie rządów, z otwartą polityką graniczną, słabym monopolem przemocy państwa. W państwie policyjnym jakim był np. Związek Radziecki działalność terrorystyczna była utrudniona, ponieważ społeczeństwo poddane było permanentnej inwigilacji, nie pozostawiano mu żadnej wolnej sfery działalności. Po upadku ZSRR pojawiły się dwa poważne zagrożenia: proliferacja broni masowego rażenia na terenie byłego ZSRR oraz wzrost liczby państw atomowych na świecie (Ukraina i Białoruś przejęły radziecki arsenał atomowy znajdujący się na ich terenie). Istotne znaczenie miał także proces transformacji gospodarczo - politycznej obszaru poradzieckiego, który przyczynił się do powstania nowych stosunków społeczno – gospodarczych oraz przeniesienia zdobyczy technologicznych i kulturowych Zachodu. Pojawiła się tym samym potrzeba adekwatnej odpowiedzi państwa na występujące zagrożenia. Jednak do 11 września 2001 r. terroryzm nie zajmował należnego mu miejsca na liście zagrożenia bezpieczeństwa państwa. Dopiero tragiczne wydarzenia z Nowego Jorku i Waszyngtonu wywołały lawinę teoretycznych rozważań i prawnych rozwiązań narosłego problemu. Zwalczanie terroryzmu stało się jednym z priorytetów zewnętrznej i wewnętrznej polityki bezpieczeństwa Ukrainy. Implementacja tej polityki jest niemożliwa bez zmian i rozwoju systemu prawnego w oparciu o recepcję nowych zagrożeń i wyzwań.

Podstawę prawną zwalczania terroryzmu na Ukrainie stanowi[1]:

- Konstytucja Ukrainy,
- ustawa o terroryzmie,
- inne przepisy ukraińskie w tym zakresie,
- prawo i umowy międzynarodowe,
- dekrety i rozporządzenia Prezydenta oraz rządu Ukrainy[2].

Kodeks Karny (art. 258) uznaje terroryzm za jedno z najpoważniejszych przestępstw i przewiduje ciężkie kary (włącznie z dożywociem) za udział w aktach terrorystycznych[3]. Czynności śledcze we wszystkich sprawach związanych z terroryzmem prowadzone są w oparciu o Kodeks Postępowania Karnego Ukrainy. Organizacja odpowiedzialna za terroryzm i uznana przez sąd za organizację terrorystyczną staje się

---

[1] Za udzieloną pomoc w przygotowaniu materiału o prawnych aspektach zwalczania terroryzmu na Ukrainie pragnę podziękować Łukaszowi Święcickiemu z Akademii Podlaskiej.

[2] Art. 2 *Ustawy o zwalczaniu terroryzmu* (Закон України "Про боротьбу з тероризмом") z 20 marca 2003 r.

[3] *Ukraine*, Profiles on Counter – Terrorism Capacity, CODEXTER Council of Europe, listopad 2005, s. 1 http://www.coe.int/T/E/Legal_Affairs/Legal_co-operation/Fight_against_terrorism/4_Theme_Files/apologie_-incitement/CODEXTER%20Profiles%20(2005)%20UkraineE.pdf

automatycznie przedmiotem delegalizacji z konfiskatą jej majątku[4]. W celu ochrony osób fizycznych lub prawnych, które są ofiarami ataków terrorystycznych, ukraińskie ustawodawstwo przewiduje odszkodowanie spowodowane atakiem terrorystycznym.

Szczególnie dużą wagę w walce z terroryzmem odgrywa przeciwdziałanie finansowania terroryzmu. W celu spełnienia wymagań Rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ 1267 (1999), 1333 (2000), 1373 (2001), 1390 (2002), 1455 (2003), Ukraina podjęła szereg działań w celu zwalczania finansowania terroryzmu. I tak prawo ukraińskie przewiduje możliwość zatrzymania funduszy i innych aktywów, które są przechowywane w banku[5].

Ustawodawstwo ukraińskie, które ma służyć zapobieganiu i przeciwdziałaniu tzw. praniu brudnych pieniędzy nakłada na podmioty prawne i osoby fizyczne, co do których podejrzewa się lub są powody by podejrzewać, że operacje finansowe są związane lub przeznaczone finansowaniu działalności terrorystycznej, obowiązek przedstawiania sprawozdań operacji finansowych bezpośrednio specjalnemu zespołowi zatwierdzonemu przez władzę wykonawczą (Komitet Nadzoru Finansowego). Zgodnie z ustawodawstwem ukraińskim i prawem międzynarodowym porozumienia mające na celu pranie pieniędzy i finansowanie terroryzmu podlegają unieważnieniu, zaś podmioty prawne, które dokonują tego typu operacji ulegają rozwiązaniu. Kodeks Karny Ukrainy przewiduje karę 15 lat więzienia za udzielanie pomocy finansowej lub pomocy w tworzeniu lub działalności grup terrorystycznych i organizacji. Osobom uznanym za winne prania brudnych pieniędzy uzyskanych w wyniku działań terrorystycznych grozi 15 lat pozbawienia wolności z wywłaszczeniem zdobytego majątku.

Powołane 11 grudnia 1998 r. Centrum Antyterrorystyczne (ATC) w Służbie Bezpieczeństwa Ukrainy tworzy oś krajowego systemu antyterrorystycznego. Głównym zadaniem Centrum jest koordynacja działań organów wykonawczych rządów w celu zapobiegania i zwalczania aktów terrorystycznych wymierzonych w osoby, infrastrukturę wysokiego ryzyka, na którą atak zagraża życiu i zdrowiu wielu osób[6].

19 czerwca 2003 r. została przyjęta przez Radę Najwyższą *Ustawa o podstawach bezpieczeństwa narodowego*. Dokument ten w 12 rozdziałach ustala istotę, zasady, cele i podmioty realizacji polityki bezpieczeństwa narodowego Ukrainy. Ustawa określa główne kierunki polityki bezpieczeństwa Ukrainy, którymi są zwalczanie międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, terroryzmu międzynarodowego, proliferacji broni masowego rażenia, przemyt narkotyków, nielegalna migracja oraz współpraca międzynarodowa w walce z tymi zagrożeniami[7].

W kolejnych paragrafach wyjaśniono pojęcia bezpieczeństwa narodowego, interesów narodowych, zagrożeń, podmiotów organizacyjnych i instytucji bezpieczeństwa. Przedstawione zostały również podstawy prawne funkcjonowania systemu bezpieczeństwa narodowego Ukrainy, którymi są Konstytucja, ustawy oraz

---

[4] Tamże, s.2

[5] Tamże, s.3

[6] Por. art. 4 *Ustawy o zwalczaniu terroryzmu*

[7] *Ustawa o Bezpieczeństwie Narodowym* z 2003 r.
http://ssu.kmu.gov.ua/sbu/control/en/publish/article?art_id=89497&cat_id=42924

umowy międzynarodowej. W sferze teoretycznej priorytety bezpieczeństwa narodowego Ukrainy określa *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego* oraz *Doktryna Wojskowa*. Oba teksty są podstawą ustanowienia, wykonania i rozwoju konkretnych programów polityki bezpieczeństwa państwa. W Ustawie dokonano rozdzielenia na przedmioty i podmioty bezpieczeństwa narodowego Ukrainy[8].

Do tych pierwszych należą osoby i obywatele wraz z przypisanymi im przez Konstytucję wolnościami i prawami człowieka, społeczeństwo i jego wartości duchowe, moralne, historyczne, kulturowe jak i materialne (np. środowisko naturalne) oraz państwo (system konstytucyjny, suwerenności, integralność terytorialna). Do podmiotów zaliczono m.in.: Prezydenta Ukrainy, Radę Najwyższą, Rząd, Radę Bezpieczeństwa i Obrony, Ministerstwa i inne organy centralnej władzy wykonawczej, Narodowy Bank Ukrainy, sądy, siły zbrojne, Służbę Bezpieczeństwa, Straż Graniczną, obywateli oraz związki zawodowe[9].

Ustawa określiła również zasady bezpieczeństwa narodowego Ukrainy, którymi są: priorytet praw człowieka i wolności, rządy prawa, zasada pokojowego rozwiązywania konfliktów, wykrywanie i zapobieganie bezpośrednim i pośrednim zagrożeniom bezpieczeństwa, przejrzysty podział odpowiedzialności i koordynacja między organami bezpieczeństwa państwa, demokratyczna kontrola cywilna nad wojskiem, używanie systemów bezpieczeństwa międzynarodowego w interesie Ukrainy.

Wśród zagrożeń bezpieczeństwa dot. terroryzmu ustawa wymienia:

- wzrost znaczenia terroryzmu międzynarodowego;
- możliwość użycia broni masowego rażenia przez organizacje terrorystyczne;
- terroryzm nuklearny i biologiczny;
- cyberterrroryzm;

W celu przeciwdziałania tym zagrożeniom Ustawa przewiduje aktywność przeciwko międzynarodowym grupom terrorystycznym, proliferacji broni masowego rażenia, ale także zwalczanie terroryzmu w aspekcie bezpieczeństwa wewnętrznego. Zadaniem wszystkich przedmiotów bezpieczeństwa narodowego powinno być stałe monitorowanie wszelkich form międzynarodowego terroryzmu[10].

„Ustawa o zwalczaniu terroryzmu" z 20 kwietnia 2003 r. W dokumencie sprecyzowano najważniejsze pojęcia tj. terroryzm, terroryzm międzynarodowy, akt terrorystyczny, działalność, grupa, organizacja terrorystyczna.

Walka z terroryzmem (art. 3 Ustawy) opiera się na zasadach:

- praworządności i ścisłego przestrzegania praw człowieka i wolności obywateli;
- zintegrowanego wykorzystania do tego celu prawnych, politycznych, społeczno - gospodarczych i innych możliwości zapobiegawczych
- nieuchronności kary za udział w działalności terrorystycznej
- pierwszeństwa ochrony życia i praw osób narażonych na niebezpieczeństwo w wyniku

[8] Tamże (art. 3 - 4)
[9] Tamże (art. 4 - 5)
[10] Tamże (art. 7)

działalności terrorystycznej

- połączenia publicznych i niejawnych metod walki z terroryzmem
- ujawnienia informacji na temat techniki i taktyki zwalczania działań terrorystycznych
- jedności dowodzenia w zarządzaniu siłami i środkami zaangażowanymi w działania przeciwko terroryzmowi
- współpracy w walce z terroryzmem z organami ścigania i służbami specjalnymi innych państw oraz organizacjami międzynarodowymi.

Organizacja zwalczania terroryzmu, koordynacja działań, zapewnienie niezbędnych sił i zasobów należy do kompetencji rządu Ukrainy. Wśród centralnych organów wykonawczych zaangażowanych w zwalczanie terroryzmu w ramach swoich kompetencji należy wymienić[11]: Służbę Bezpieczeństwa Ukrainy, która jest głównym organem systemu walki z terroryzmem

- Ministerstwo Spraw Wewnętrznych
- Ministerstwo Obrony
- Ministerstwo ds. nadzwyczajnych oraz ochrony ludności przed konsekwencjami katastrofy w Czarnobylu
- Państwowy Komitet ds. Ochrony Granicy Państwowej

W miarę potrzeby mogą być zaangażowane również:

- Ministerstwo Spraw Zagranicznych
- Ministerstwo Zdrowia
- Ministerstwo Paliw i Energetyki
- Ministerstwo Polityki Przemysłowej
- Ministerstwo Transportu
- Ministerstwo Finansów
- Ministerstwo Środowiska i Zasobów Naturalnych

Służba Bezpieczeństwa Ukrainy posiada status państwowej służby specjalnej, której celem żywotnym jest zapewnienie bezpieczeństwa narodowego. Główne obszary aktywności to działalność kontrwywiadowcza i ochrona informacji państwowych oraz zwalczanie terroryzmu. SBU jest sukcesorką ukraińskiej gałęzi radzieckiej KGB. W 2004 r. rozdzielono funkcje wywiadowcze i kontrwywiadowcze tworząc z Wydziału Wywiadu SBU samodzielną agencję wywiadowczą[12].

W skład struktury SBU (Służby Bezpieczeństwa Ukrainy) wchodzą: centralne organy SBU, oddziały regionalne (delegatury), centrum antyterrorystyczne, inne ośrodki SBU (w tym badawcze, naukowe itp.). W ramach SBU istnieje wydział ochrony państwowości i zwalczania terroryzmu[13].

Zadania SBU określa ustawa o Służbie Bezpieczeństwa Ukrainy. Należą do nich ochrona:

---

[11] Por. *Ustawa o zwalczaniu terroryzmu* (art. 4)
[12] Por. *Ustawa o Służbie Bezpieczeństwa Ukrainy,* art. 1-3
[13] Tamże, art. 9 - 11

- suwerenności państwa,
- porządku konstytucyjnego,
- integralności terytorialnej,
- potencjału gospodarczego, naukowego – technicznego, obronnego Ukrainy,
- interesów państwa,
- praw obywateli przed aktywnością obcych służb specjalnych,
- tajemnic państwowych.

Zadania SBU to także zapobieganie, identyfikacja i likwidacja przestępstw przeciw pokojowi i bezpieczeństwu (terroryzm, korupcja, zorganizowana przestępczość), które stanowią zagrożenie dla żywotnych interesów Ukrainy[14].

Służba Bezpieczeństwa Ukrainy w walce z terroryzmem prowadzi działania operacyjne polegające na wykryciu i powstrzymaniu działań terrorystycznych, w tym międzynarodowych. SBU zbiera informacje o międzynarodowych organizacjach terrorystycznych. Zgodnie z Ustawą Ukrainy "w sprawie zwalczania terroryzmu ", ATC koordynuje działalność Ministerstw i departamentów Ukrainy w realizacja kompleksowego programu w celu poszerzenia potencjału dyplomatycznego, gospodarczego i wojskowego do zwalczania zagrożeń związanych z międzynarodowym terroryzmem.

Wojska wewnętrzne Ukrainy są to zmilitaryzowane oddziały podporządkowane Ministerstwu Spraw Wewnętrznych powołane głównie do użycia podczas zamieszek na dużą skalę, wewnętrznych konfliktów zbrojnych i ochrony ważnych obiektów (np. elektrowni jądrowych). Zadania WW to wspomaganie milicji w opanowaniu tłumu podczas imprez masowych, zamieszek, ochrona zagranicznych ambasad na Ukrainie, radzenie sobie z konfliktami wewnętrznymi i terroryzmem. Częścią sił wewnętrznych jest Oddział Specjalny Omega założony w 2003 r., którego jednym z zadań jest zwalczanie działalności terrorystycznej poprzez np. udział w akcji odbicia zakładników. W mniejszym stopniu możliwe jest użycie oddziału specjalnego **Berkut**, którego zadania skupiają się głównie na ochronie porządku publicznego[15].

Podstawą współpracy Polski i Ukrainy w zakresie zwalczania terroryzmu jest Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Ukrainy o współpracy w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej[16]. W art. 1 wymienionej *Umowy,* „strony" zobowiązują się do współpracy między organami ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego w zakresie zapobiegania przestępczości zorganizowanej, jej zwalczania oraz ujawniania sprawców przestępstw, a w szczególności (autor art. wymienił jedynie trzy pierwsze obszary współpracy):

1) terroryzmu,

2) kradzieży materiałów promieniotwórczych, nielegalnego obrotu tymi materiałami oraz niewłaściwego użycia lub grożenia niewłaściwym ich użyciem w celu wyrządzenia szkody,

---

[14] Tamże, art. 2, 24

[15] *Ukrainian Special Operations Forces: An Overview,* http://www.specialoperations.com/Foreign/Ukraine/Default.htm

[16] Umowa z dnia 3 marca 1999 r., Dz. U. nr 38, poz. 343 z dnia 10.03.2004 r. Umowa weszła w życie 24 sierpnia 2003 r.

3) nielegalnego handlu bronią, amunicją, materiałami wybuchowymi i innymi niebezpiecznymi materiałami oraz nielegalnej ich produkcji.

Istotą omawianej współpracy w zakresie zwalczania terroryzmu jest zapis art. 3 *Umowy,* gdzie: „W celu zwalczania terroryzmu **Strony** wymieniają informacje dotyczące planowanych lub już przeprowadzonych aktów terrorystycznych, metod ich dokonania, dane dotyczące grup terrorystycznych, które na terytorium jednej ze Stron przeprowadziły lub zamierzają przeprowadzić akcję terrorystyczną. Strony wymieniają również doświadczenia w zakresie walki z terroryzmem”.