

**Jerzy Wojciech Wójcik**

## **Prawne i kryminalistyczne zagadnienia przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu<sup>1</sup>**

Z początkiem XXI wieku utrwala się pogląd, że urzędnik bankowy może najskuteczniej przeciwdziałać zjawisku finansowania terroryzmu. Warto jednak zastanowić się, czy zagadnienie przeciwdziałania temu zjawisku związane jest jedynie z międzynarodowymi i krajowymi regulacjami prawnymi, z rozpoznanymi zagrożeniami, czy również lub przede wszystkim z kryminalistyczną taktyką zapobiegania. Celem niniejszego opracowania jest zwrócenie uwagi na niektóre elementy wiedzy przydatnej do wspierania racjonalnego i skutecznego działania.

### **1. Konwencja ONZ, III Dyrektywa UE i Zalecenia Specjalne FATF w sprawie Finansowania Terroryzmu**

Systematycznie ujawniają się nowe obszary wchodzące w zakres przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Nie wyczerpano jeszcze wszystkich metod walki z tym zjawiskiem, a dowodem tego są wciąż nowe inicjatywy powstające na forum współpracy międzynarodowej i zapewniające podnoszenie efektywności tych działań. Ilustracją tej tezy, w ostatnich latach, są istotne zmiany koncepcji działania na skutek wydarzeń i sytuacji międzynarodowej, która nastąpiła po 11 września 2001 r. Wśród wielu przedsięwzięć przede wszystkim wystąpiła konieczność przygotowania nowych przepisów prawnych. Zarówno Rada Bezpieczeństwa ONZ, jak i Unia Europejska, a także OECD, przygotowały nowe regulacje i zalecenia dotyczące zarówno zwalczania terroryzmu, jak i przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu.

Niezwykle istotne działania, dotyczące zapobiegania terroryzmu, prowadzone są w aspektach ogólnoprewencyjnych, jak i kryminalistycznych. Rozpatrując to zagadnienie z punktu widzenia systemowego, ze szczególnym uwzględnieniem zadań podstawowych w aspektach kryminalistycznych, należy określić, że wśród kierunków przeciwdziałania zarówno przez służby specjalne, jak i policję wymienić należy:

---

<sup>1</sup> Artykuł jest oparty na udziale autora w dyskusji na seminarium „Zagrożenia przestępczością i terroryzmem w Polsce” zorganizowanym w dniu 17 stycznia 2006 r. przez Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” przy Prezydium Polskiej Akademii Nauk, na którym głównymi referentami byli prof. dr hab. Brunon Hołyst i prof. dr hab. Stanisław Pikulski.

- 1) rozpoznanie rodzajowe grup terrorystycznych i ich członków oraz ich powiązań z organizacjami międzynarodowymi;
- 2) zintensyfikowanie działań operacyjnych w obrębie przestępczości przemysłowej, dotyczącej handlu bronią i amunicją oraz materiałami wybuchowymi;
- 3) ograniczanie możliwości finansowania terroryzmu ze strony rodzimych organizacji przestępczych, jak i eliminowanie przepływów kapitałowych przez Polskę w ramach przestępstwa prania pieniędzy. W tej mierze ważne znaczenie spełnić może nowy stan prawny oraz współdziałanie z Generalnym Inspektorem Informacji Finansowej (zwanym dalej GIIF);
- 4) działania prewencyjne, które mają największe znaczenie, a polegające m.in. na:
  - a) podejmowaniu przedsięwzięć ochronnych w pobliżu ważnych dla bezpieczeństwa państwa budynków administracyjnych i rządowych, instytucji finansowych, a przede wszystkim obiektów strategicznych;
  - b) zapewnieniu bezpieczeństwa w środkach komunikacji masowej, np. ochrona samolotów, obserwacja pasażerów, badanie bagażu, kontrola przesyłek itd.;
  - c) zapobieganiu atakom bioterrorystycznym m.in. poprzez rozpoznawanie nowych technologii medycznych i farmaceutycznych, które mogą być wykorzystywane w aktach terrorystycznych;
  - d) ochronie granic i penetracji napływających wciąż do Polski uchodźców z regionów znanych ze wspierania terroryzmu;
  - e) informowaniu społeczeństwa o istniejących zagrożeniach pozwalające na prawidłowy odbiór społeczny wzmożonych działań prewencyjnych.

W literaturze przedmiotu wymienia się jeszcze szereg innych przedsięwzięć zapobiegawczych<sup>2</sup> na tle istniejących zagrożeń<sup>3</sup>.

Faktem jest już uczestnictwo Polski w światowej koalicji antyterrorystycznej i akceptacja międzynarodowych konwencji i deklaracji<sup>4</sup>.

Zatem, również z prawnego punktu widzenia, konieczne stało się wprowadzenie w Polsce przepisów regulujących działania związane z rozpoznawaniem osób, czy organizacji planujących działania terrorystyczne lub finansujące terroryzm. Bardzo przydatne jest również prowadzenie odpowiednich przedsięwzięć w instytucjach finansowo-bankowych związanych z wykry-

---

<sup>2</sup> D. Woźniak, *Koncepcja organizacji systemu antyterrorystycznego w Polsce oraz propozycje rozwiązań*, (w:) E. W. Pływański (red.), *Przestępczość zorganizowana. Świadek koronny, terroryzm*, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków 2005, s. 753–772.

<sup>3</sup> R. Lonca, *Polska wobec obecnych zagrożeń terroryzmu globalnego*, (w:) E. W. Pływański (red.), *Przestępczość zorganizowana*, *op. cit.*, s. 395–439.

<sup>4</sup> Przykładowo, po ataku terrorystycznym w Hiszpanii Unia Europejska wydała deklarację w sprawie zwalczania terroryzmu, Bruksela, 25 marca 2004 r. – <http://www1.ukie.gov.pl/hlp>

ciem i zablokowaniem środków finansowych przeznaczonych na wspieranie terroryzmu<sup>5</sup>.

Jednym z najskuteczniejszych sposobów walki z tym zjawiskiem, wskazanym w rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1373 (2001) w sprawie zwalczania terroryzmu międzynarodowego, jest zlokalizowanie i zablokowanie źródeł jego finansowania<sup>6</sup>. Istotne znaczenie ma również konwencja o zwalczaniu finansowania terroryzmu przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne ONZ (rezolucja nr 59/109) w dniu 9 grudnia 1999 roku, która została podpisana przez 132 państwa. Głównym celem konwencji jest uznanie za przestępstwo umyślne udostępnianie, a nawet gromadzenie funduszy, które mają służyć popełnieniu aktu terrorystycznego. Ponadto, przestępstwem jest również finansowanie czynu powodującego uszczerbek na zdrowiu lub śmierć osoby cywilnej. Konwencja ta zobowiązuje do karania nie tylko osób cywilnych, ale i prawnych.

Ratyfikacja konwencji również wymagała zmian w prawie bankowym oraz w prawie o publicznym obrocie papierami wartościowymi, gdyż zgodnie z jej postanowieniami zabronione jest otwieranie rachunków bankowych tym osobom i beneficjentom, których tożsamości nie można ustalić. Natomiast na instytucje finansowe nałożony jest obowiązek niezwłocznego zgłaszania właściwym organom podejrzanych transakcji, co częściowo przewidują już polskie regulacje prawne w postaci ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o prze-

<sup>5</sup> J. W. Wójcik, *Przeciwdziałanie praniu pieniędzy*, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków 2004, s. 226–235 i n.

<sup>6</sup> W wielu krajach podejmuje się niezwykle radykalne działania w tym zakresie. Przykładowo, w USA za najbardziej niebezpieczne przestępstwa uważa się terroryzm i szpiegostwo. Ściganie sprawców tych przestępstw wymaga zastosowania osiągnięć najnowocześniejszej techniki, a także może doprowadzić nawet do znacznego ograniczenia praw obywatelskich. Opracowywane są specjalistyczne systemy wczesnego rozpoznawania podejrzanych. Jednym z nich jest montowanie w sposób tajny przez FBI w komputerach osób podejrzanych takich urządzeń elektronicznych, które odczytują wszystkie informacje zapisywane na twardym dysku. Planuje się również wprowadzenie dowodów tożsamości lub praw jazdy z odciskiem palca i chipem, kart wizowych dla cudzoziemców, które mają być supernowocześnie zabezpieczone, a posiadać odcisk palca i obraz siatkówki oka właściciela. Mają również powstać dwie komputerowe i ogólnonarodowe bazy: wszystkich posiadaczy praw jazdy i studentów zagranicznych. Przewiduje się nawet możliwość podsłuchiwanie przez policję rozmów, które adwokaci prowadzą ze swoimi klientami. Odpowiednie działania co do blokady środków na rachunkach bankowych podjęto już wcześniej. Najbardziej bodaj nagłośnionym i spektakularnym amerykańskim aktem prawnym uchwalonym w reakcji na 11 września jest tzw. ustawa patriotyczna (USA Patriot Act) z 2001 roku. Miała na celu przede wszystkim zjednoczenie i wzmocnienie USA poprzez zapewnienie narzędzi prawnych niezbędnych do przechwytywania i powstrzymania sił terrorystycznych. Jednakże najistotniejsze zmiany w ustawodawstwie dotyczącym przeciwdziałania praniu pieniędzy związanym z finansowaniem terroryzmu miało miejsce jeszcze przed 11 września 2001 roku.

ciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu<sup>7</sup> (zwana dalej ustawą). Kolejny obowiązek wynikający z konwencji to ekstradycja sprawców przestępstw związanych z finansowaniem terroryzmu, niezależnie od tego, czy przewidują to umowy dwustronne czy wielostronne. Powodem odmowy ekstradycji takich osób nie będzie mogło być uznanie czynu za przestępstwo skarbowe lub polityczne.

Postanowienia omawianej konwencji zostały uszczegółowione w październiku 2001 r. na nadzwyczajnym posiedzeniu plenarnym, na którym Financial Action Task Force, działająca pod auspicjami OECD, rozszerzyła swą misję poza pranie pieniędzy. Odtąd będzie także koncentrować swoje działania i wiedzę na ogólnosięciowych wysiłkach zwalczania finansowania terroryzmu. Określając na wspomnianym posiedzeniu nowe międzynarodowe standardy, w ramach Zaleceń Specjalnych w sprawie Finansowania Terroryzmu, wezwano wszystkie państwa świata do ich przyjęcia i wdrożenia, gdyż pozbawi to terrorystów i ich popleczników dostępu do międzynarodowego systemu finansowego. Członków FATF zobowiązano do podjęcia radykalnych działań, które będą wkrótce miały istotny wpływ na kształt zmian stanu prawnego w omawianym zakresie, a w szczególności do:

- 1) podjęcia natychmiastowych kroków w celu ratyfikowania odpowiednich instrumentów ONZ;
- 2) uznania finansowania terroryzmu, aktów terroryzmu i organizacji terrorystycznych za działalność kryminalną;
- 3) zamrożenia i konfiskaty aktywów terrorystów;
- 4) raportowania podejrzanych transakcji powiązanych z terroryzmem;
- 5) zapewnienia możliwie najszerzej pomocy i współpracy międzynarodowej organom wdrażania prawa i organom nadzorczym dla prowadzenia dochodzeń w sprawach o finansowanie terroryzmu;
- 6) nałożenia wymogów zwalczania prania pieniędzy na alternatywne systemy przekazywania pieniędzy;
- 7) podjęcia wzmożonych środków identyfikacji klientów korzystających z międzynarodowych i krajowych systemów transferów teleinformatycznych;
- 8) zapewnienia, by przedsiębiorstwa, a w szczególności organizacje nie nastawione na zysk (non-profit) nie mogły być wykorzystywane do finansowania terroryzmu.

Nie bez znaczenia jest zalecenie, aby wszystkie państwa dokonały sprawdzenia swojego ustawodawstwa pod kątem istnienia przepisów odnoszących się do tych przedsięwzięć (transakcji), które mogą zostać wykorzystane do finansowania terroryzmu. Szczególnie narażone są organizacje, które nie są nastawione na zysk, a poszczególne państwa muszą zyskać

---

<sup>7</sup> Dz. U. z 2003 r., Nr 153, poz. 1505.

pewność, że nie zostaną one wykorzystane w trzech zasadniczych aspektach:

- przez organizacje terrorystyczne przybierające postać legalnych przedsięwzięć,
- w celu wykorzystania legalnych przedsięwzięć jako kanałów przekazywania funduszy dla terrorystów, łącznie z uniknięciem zamrożenia aktywów oraz
- ukrywania lub zaciemniania potajemnego przekazywania na rzecz organizacji terrorystycznych funduszy przeznaczonych na legalne cele.

Rząd RP również podjął uchwałę o realizacji wspomnianej rezolucji ONZ. W związku z tym, iż w polskim ustawodawstwie brak było podmiotu uprawnionego do realizacji postanowień rezolucji, niezbędnym stało się wyposażenie GIIF w instrumenty pozwalające na podjęcie skutecznego przeciwdziałania temu zjawisku. Jest to tym bardziej istotne, że na podstawie różnorodnych sygnałów, zasadnym jest stwierdzenie, iż w Polsce mogą znajdować się środki, których celem jest wspieranie światowego terroryzmu.

Na polski stan prawny istotny wpływ mieć będzie Dyrektywa 2005/60/WE z 26 października 2005 r. Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu<sup>8</sup>. To już trzeci, niezwykle ważny akt prawny tej rangi w UE.

Przestępstwo finansowania terroryzmu zdefiniowano w art. 1 ust. 4 III Dyrektywy jako: bezpośrednie lub pośrednie dostarczanie lub gromadzenie funduszy wszelkimi sposobami, z zamiarem ich użycia lub ze świadomością, że mają zostać użyte, w całości lub w części, w celu popełnienia któregośkolwiek z przestępstw określonych w art. 1–4 decyzji ramowej Rady 2002/475/WSiSW z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie zwalczania terroryzmu<sup>9</sup>. W tej decyzji wymieniono kategorie przestępstw terrorystycznych, które ze względu na swój charakter i kontekst mogą wyrządzić poważne szkody krajowi lub organizacji międzynarodowej, gdy zostają popełnione w celu: 1) poważnego zastraszenia ludności, lub 2) bezprawnego zmuszenia rządu lub organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania działania, lub 3) poważnej destabilizacji lub zniszczenia podstawowych politycznych, konstytucyjnych, gospodarczych lub społecznych struktur kraju lub organizacji międzynarodowej. Przestępstwa terrorystyczne, zgodnie z prawem krajowym, to:

- a) ataki na życie ludzkie, które mogą powodować śmierć;
- b) ataki na integralność cielesną osoby;

<sup>8</sup> Dz. Urz. UE L 309 z dnia 25 listopada 2005 r. Dyrektywa weszła w życie 15 grudnia 2005 r., co jednocześnie nakłada na Państwa Członkowskie UE obowiązek jej implementacji do dnia 15 grudnia 2007 r.

<sup>9</sup> Dz. U. L. 2002, 164.

- c) porwania lub branie zakładników;
- d) spowodowanie rozległych zniszczeń obiektów rządowych lub obiektów użyteczności publicznej, systemu transportowego, infrastruktury, włącznie ze zniszczeniem systemu informacyjnego, stałych platform umieszczonych na szelfie kontynentalnym, miejsca publicznego lub mienia prywatnego, mogące zagrozić życiu ludzkiemu lub mogące spowodować poważne straty gospodarcze;
- e) zajęcie statku powietrznego, statku lub innego środka transportu publicznego lub towarowego;
- f) wytwarzanie, posiadanie, nabywanie, przewożenie, dostarczanie lub używanie broni, materiałów wybuchowych lub jądrowych, broni biologicznej lub chemicznej, jak również badania oraz rozwój broni biologicznej i chemicznej;
- g) uwalnianie substancji niebezpiecznych lub powodowanie pożarów, powodzi lub wybuchów, których rezultatem jest zagrożenie życia ludzkiego;
- h) zakłócenia lub przerwy w dostawach wody, energii elektrycznej lub wszelkich innych podstawowych zasobów naturalnych, których rezultatem jest zagrożenie życia ludzkiego;
- i) zagrożenie popełnieniem czynów wymienionych w lit. a–h.

Zgodnie z definicją, przyjętą przez Parlament Europejski, finansowanie terroryzmu stanowi odrębne od prania pieniędzy przestępstwo. Odrębna również kwalifikacja prawna tych pojęć ma istotne znaczenie, ponieważ terroryzm jest często finansowany z legalnie pozyskanych środków, podczas gdy pranie pieniędzy zawsze ma miejsce w związku z zyskami pochodzącymi z przestępstwa lub z szarej strefy gospodarczej.

Konwencja ONZ, III Dyrektywa UE oraz Zalecenia Specjalne FATF wytyczyły generalne formy zapobiegania finansowaniu terroryzmu. W omawianym zagadnieniu niezbędne jest przede wszystkim:

1. Dostosowanie uregulowań prawnych w zakresie stosowania działań rozpoznawczych, monitoringu, a także właściwych sankcji do wymogów Organizacji Narodów Zjednoczonych i Unii Europejskiej oraz wytycznych i zaleceń organów wyspecjalizowanych;
2. Usprawnienie sposobów rozpoznawania i identyfikacji osób podejrzewanych o finansowe wspieranie terroryzmu, w ramach zapewnienia procedur postępowania wobec tych osób w procesie karnym oraz w ramach działań operacyjnych;
3. Dostosowanie procedur instytucji finansowych do wymogów legislacyjnych;
4. Weryfikacja transakcji i inwestycji pod kątem prania pieniędzy i finansowania działalności terrorystycznej, w ramach kontroli i weryfikacji odpowiedzialnych inwestycji krajowych i zagranicznych;

5. Bezwzględne wdrożenie wymagań Banku Światowego, Międzynarodowego Funduszu Walutowego, dyrektyw UE i zaleceń FATF dotyczących rezygnacji z transakcji instytucji finansowych z anonimowymi klientami;
6. Zacieśnienie wymiany informacji pomiędzy właściwymi organami kontrolnymi, skarbowymi i policyjnymi, a Generalnym Inspektorem Informacji Finansowej.

## 2. Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu – nowa regulacja ustawowa

Uwzględniając cytowane konwencje i wytyczne międzynarodowe, a szczególnie dyrektywę 2001/97/EC Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej z dnia 4 grudnia 2001 r. wnoszącej poprawki do Dyrektywy Rady 91/308/EEC w dziedzinie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego w celu prania pieniędzy, niezbędna stała się kolejna nowelizacja omawianej ustawy<sup>10</sup>. Natomiast brak jest dotychczas informacji na temat przygotowań do nowelizacji ustawy w przedmiocie postanowień III Dyrektywy.

W ramach wspomnianej nowelizacji wprowadzono definicję aktu terrorystycznego w art. 2 pkt 7. Określono, że są to przestępstwa przeciwko pokojowi, ludzkości oraz przestępstwa wojenne, przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu oraz przestępstwa określone w art. 134 i 136 k.k., czyli zamach na życie Prezydenta RP i czynna napaść na głowę obcego państwa lub dyplomatę.

Na podstawie analizy literatury poświęconej problematyce definicji terroryzmu i aktu terrorystycznego<sup>11</sup> oczywisty staje się pogląd, że definicja ta jest

<sup>10</sup> Ustawa z dnia 5 marca 2004 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 62, poz. 577).

<sup>11</sup> Por. m.in.: A. Bernard, *Strategia terroryzmu*, MON, Warszawa 1978; J. Bury, *Porywacze, zakładnicy, negocjatorzy*, (w:) E. Gruza i T. Tomaszewski (red.), *Problemy Współczesnej Kryminalistyki* Warszawa 2001, t. IV; K. Daszkiewicz, *Terroryzm znowu staje się zbrodnią*, Rzeczpospolita z dnia 25 września 2001 r.; M. Fleming, *Terroryzm polityczny w międzynarodowym prawodawstwie*, *Wojskowy Przegląd Prawniczy* 1996, nr 1; Z. Galicki, *Terroryzm lotniczy w świetle prawa międzynarodowego*, *Rozprawy Uniwersytetu Warszawskiego* 1982, nr 188; C. Gearty, *Terroryzm*. Prószyński i S-ka, Warszawa 2001; T. Hanausek, *W sprawie pojęcia współczesnego terroryzmu*, *Problemy Kryminalistyki* 1980, nr 143; T. Hanausek, *Wybrane zagadnienia kryminalistycznej metody zwalczania terroryzmu*, (w:) *Terroryzm. Aspekty prawnomiędzynarodowe, kryminalistyczne i policyjne*, pod red. K. Sławicka, Ławica, Poznań 1993; B. Hołyst, *Kryminalistyka*. Wydawnictwa Prawnicze PWN, Warszawa 1996; K. Indeckii, *Prawo karne wobec terroryzmu i aktu terrorystycznego*, Uniwersytet Łódzki, Łódź 1998; W. Middendorff, *The Personality of the Terrorist*, *International Summaries* 1979, nr 3; E. Oleksiewicz, *Uprowadzenia cywilnych stat-*

zbyt wąska. Ranga zagadnienia wymaga jednak nie tylko konstruktywnego zdefiniowania aktu terrorystycznego, lecz również określenia pojęcia finansowania terroryzmu<sup>12</sup>. Nie wdając się w polemikę co do definicji warto wskazać, że w art. 115 § 20 k.k. określa się, że przestępstwem o charakterze terrorystycznym jest czyn zabroniony zagrożony karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 5 lat, popełniony w celu: 1) poważnego zastraszenia wielu osób, 2) zmuszenia organu władzy publicznej RP lub innego państwa albo organu organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania określonych czynności, 3) wywołania poważnych zakłóceń w ustroju lub gospodarce RP, innego państwa lub organizacji międzynarodowej – a także groźba popełnienia takiego czynu. Należy tu zgodzić się z poglądem, że jest to definicja mieszana<sup>13</sup>.

Spór o definicję trwać będzie nadal, gdyż zarówno w literaturze przedmiotu, jak i w aktach prawnych różnych krajów definiowane są: akt terrorystyczny, terroryzm, terroryzm cywilny, terroryzm ekologiczny, groźba terrorystyczna, przestępne stosowanie terroryzmu i czyn terrorystyczny.

Kolejne regulacje, w omawianym zagadnieniu, znowelizowana ustawa określa w pięciu podstawowych aspektach, a mianowicie:

- 1) zmieniono tytuł ustawy, w której dodano wyrażenie: oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu;
- 2) wprowadzono obowiązek GIIF, określony w art. 16a ust. 1, dotyczący informowania instytucji obowiązków o podmiotach, co do których zachodzi uzasadnione podejrzenie, że pomagają one lub uczestniczą w popełnieniu aktów terrorystycznych. Podkreślenia wymaga ta regulacja, gdyż wynika z niej, że Generalny Inspektor przejawia inicjatywną rolę w informowaniu instytucji obowiązków o ich klientach, gdy na podstawie posiadanych informacji zachodzi uzasadnione podejrzenie, że mogą oni mieć związek z popełnianiem przestępstwa wymienionego w art. 2 pkt 7 ustawy, tj. aktu terrorystycznego;

---

ków powietrznych w Polsce w latach 1977–1987, Zeszyty Naukowe ASW 1990, nr 58; J. Odrobiński, Międzynarodowy terroryzm i przestępcze uprowadzanie statków powietrznych a skuteczne środki zapobiegające, Problemy Kryminalistyki 1978, nr 131; S. Piłkusiński, Prawne środki zwalczania terroryzmu, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski, Olsztyn 2000; M. Płachta, Kidnapping międzynarodowy w służbie prawa. Studium prawnomiędzynarodowe i porównawcze, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2000; B. Bołchów, Terroryzm w świecie podwubiegunowym. Przewartościowania i kontynuacje, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2003, a przede wszystkim K. Indekki, W sprawie definicji normatywnej terroryzmu, (w:) E. W. Pływaczewski (red.), Przystępczość zorganizowana, *op. cit.*, s. 261–295.

<sup>12</sup> Na wadliwy projekt definicji aktu terrorystycznego zwróciłem uwagę już w trakcie dyskusji nad projektem nowelizacji omawianej ustawy, tj. w marcu 2002 r. Por. J. W. Wójcik, Pranie pieniędzy. Kryminologiczna i kryminalistyczna ocena transakcji podejrzanych, TWIGGER, Warszawa 2002, s. 265.

<sup>13</sup> O. Górniok, (w:) M. Bojarski, M. Filar i in., Kodeks karny. Komentarz, Warszawa 2004, s. 397.



- 3) określono obowiązek niezwłocznego powiadomienia GIIF o wynikach sprawdzeń na temat udzielonych przez niego informacji – art. 16a ust. 2. Oznacza to, że instytucja obowiązana po otrzymaniu wspomnianej informacji wykonuje właściwe czynności sprawdzające i niezwłocznie powiadamia GIIF o wynikach sprawdzeń, czyli o ewentualnym prowadzeniu rachunku i transakcjach, w których taki klient występuje jako strona;
- 4) wprowadzono możliwość zastosowania blokady rachunku bankowego, zarówno przez Generalnego Inspektora, jak i prokuratora – art. 18 ust. 1 i art. 19 ust. 1, obok istniejącej już możliwości wstrzymania transakcji podejrzanej w przypadku rozpoznania symptomów uzasadnionego podejrzenia prania pieniędzy czy finansowania terroryzmu;
- 5) zmieniono treść art. 33 ust. 5, który dotyczy wymiany informacji pomiędzy GIIF a jego zagranicznymi odpowiednikami. Nowa treść tego artykułu ma służyć lepszemu wykonywaniu zadań, a przede wszystkim omijaniu biurokratycznych barier w zakresie wymiany informacji o charakterze międzynarodowym.

Konkludując zagadnienie związane z zakresem regulacji prawnych, należy podkreślić, że ustawa wadliwie definiuje akt terrorystyczny i nie określa pojęcia finansowanie terroryzmu, które wiąże się zarówno z praniem pieniędzy, jak również z nielegalnymi dochodami z wielu kategorii groźnych przestępstw, a przykładowo: z produkcją, przemytem i handlem narkotykami, z handlem bronią i amunicją, z kradzieżą broni i amunicji z legalnych magazynów i środków transportu, z nielegalną produkcją ładunków wybuchowych, z kradzieżą ładunków wybuchowych itp. itd. Ponieważ w ustawie nie wyjaśniono również pojęcia przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu, w tej kwestii należy postawić uzasadnione pytanie: jakie formy działalności finansowej, inaczej, jakie transakcje zlecane instytucjom obowiązanych należy uznać za finansowanie terroryzmu, gdyż skutkować one będą decyzją o blokadzie rachunku podejrzanego klienta. Próby odpowiedzi na to pytanie należy poszukiwać w profesjonalnej realizacji wielu kryminalistycznych aspektów bankowego programu „Poznaj swojego klienta”. Tymczasem jest on realizowany jedynie sporadycznie w dużych polskich bankach<sup>14</sup>.

### 3. Wstrzymanie transakcji i blokada rachunku

Ustawa przewiduje, w przypadku potwierdzenia przez GIIF rozpoznanych przez instytucję obowiązanych symptomów uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa z art. 299 kk. – pranie pieniędzy, GIIF od momentu pokwitowania otrzymania takiej informacji w przeciągu 24 godzin ma prawo

---

<sup>14</sup> J. W. Wójcik, *Przeciwdziałanie praniu pieniędzy*, *op. cit.*, s. 293–334.

wydać decyzję wstrzymania transakcji podejrzanej na okres 48 godzin. Wstrzymanie takiej transakcji na okres 3 miesięcy może nakazać prokuratura.

W znowelizowanej ustawie ujęto zagadnienie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu i rozszerzono zakres czynności, w których GIIF lub prokuratura mogą ograniczyć swobodę dokonywania transakcji przez klientów instytucji podejrzewanych o działalność terrorystyczną lub finansowanie terroryzmu. Dotyczy to wprowadzenia nowej instytucji określonej jako blokada rachunku. Ten ostatni termin znany jest już w prawie bankowym, a dotyczy procedury kredytowej. Instytucje te różnią się inicjatywą ich wszczynania, gdyż typowanie transakcji podejrzanych należy do instytucji obowiązanych, a zadania związane z ewentualną blokadą rachunku podejmuje GIIF, który najpierw zapytuje instytucję, czy określona osoba (firma) jest klientem banku.

Wspomniane instytucje, tj. wstrzymanie transakcji i blokadę rachunku, ujęto w słowniczku ustawowym i zdefiniowano. Nie oznacza to jednak braku wątpliwości zarówno co do wyczerpującego określenia omawianych pojęć, a przede wszystkim co do praktycznej realizacji tych instytucji. Wynika to z lakonicznego potraktowania tych niezwykle ważnych pojęć, jak i braku wykładni tak ważnych instytucji.

Zgodnie z definicją ustawową przez określone w art. 2 pkt 5 ustawy wstrzymanie transakcji należy rozumieć czasowe ograniczenie dysponowania i korzystania z wartości majątkowych, polegające na uniemożliwieniu dokonania określonej transakcji przez instytucję obowiązaną. Natomiast blokada rachunku zdefiniowana w art. 2 pkt 6 ustawy oznacza czasowe uniemożliwienie dysponowania i korzystania ze wszystkich wartości majątkowych zgromadzonych na rachunku, w tym również przez instytucję obowiązaną. Zatem powinny zostać wstrzymane wszelkie czynności związane z tym rachunkiem nie tylko przez klienta, lecz także przez instytucję obowiązaną do czasu określonego przez GIIF lub prokuraturę.

Procedura wstrzymywania transakcji i blokady rachunku, jako nowe instytucje prawne w systemie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowania terroryzmu, budzą wiele wątpliwości. Szefowie instytucji obowiązanych, a więc banku, biura maklerskiego, zakładu ubezpieczeniowego, czy kasyna gry lub innej instytucji, która otrzymała od swojego klienta zlecenie przeprowadzenia transakcji, co do której zachodzi uzasadnione podejrzenie, że ma ona związek z popełnieniem przestępstwa z art. 299 k.k. lub aktu terrorystycznego, mają zadanie dokonania określonych czynności ustawowych. W myśl art. 18 ust. 3 ustawy, obowiązani są wstrzymać taką transakcję lub dokonać blokady rachunku natychmiast po otrzymaniu pisemnego żądania w tej sprawie, wydanego zgodnie z art. 18 ust. 2 ustawy.

Ponieważ nie w każdym przypadku zlecenia transakcji podejrzanej istnieje możliwość powiadomienia GIIF przed jej realizacją, zgodnie z art. 17 ustawy, instytucja obowiązana przekazuje informację o transakcji niezwłocz-

nie po jej przeprowadzeniu, z jednoczesnym uzasadnieniem przyczyny braku wcześniejszego zawiadomienia. Zasadną ilustracją braku możliwości wykonania takiego obowiązku ustawowego, tj. niezwłocznego powiadomienia GIIF może być zlecenie, które klient przekazuje maklerowi giełdowemu, a dotyczące zakupu czy sprzedaży dużego pakietu akcji wówczas, gdy na wykonanie zlecenia klienta pozostają tylko minuty.

W związku z tym przykładowo: wypłata kredytu, wypłata gotówki w innej formie, przelew wpłaconej gotówki itp. nie mogą być zrealizowane do czasu uchylecia takiej decyzji. Natomiast blokada rachunku oznacza, że GIIF, zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy, może w ciągu 24 godzin od potwierdzenia przyjęcia zawiadomienia o kliencie podejrzanym o udział w akcie terrorystycznym czy finansowaniu terroryzmu, w ustawowo uzasadnionym przypadku, powinien przekazać instytucji obowiązanej pisemne żądanie na okres nie dłuższy niż 48 godzin. Jednocześnie GIIF zawiadamia prokuratora o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 299 k.k. lub aktu terrorystycznego. Przekazuje mu informacje oraz dokumenty dotyczące wstrzymanej transakcji lub zablokowanego rachunku. Dalsze decyzje będą uzależnione od czynności podjętych przez prokuraturę. Natomiast prokuratura zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy posiada uprawnienia do wstrzymania transakcji lub blokady rachunku na okres trzech miesięcy.

GIIF natychmiast po zamachu w USA rozpoczął analizowanie odpowiednich informacji o podejrzanym transakcjach przeprowadzonych w polskim systemie finansowym. Analizowano wszystkie potencjalne związki prowadzące do zamachu w USA, zanim rząd amerykański zwrócił się z prośbą o podjęcie stosownych działań.

Tego typu badania i analizy są bardzo pracochłonne i dopiero z upływem czasu będzie można dokonać kompleksowej analizy na podstawie posiadanych materiałów i wyciągać odpowiednie wnioski w tym zakresie. Najprawdopodobniej w związku z tym brak jest informacji na temat skutków prawnych zablokowanych rachunków bankowych. Według danych GIIF<sup>15</sup>:

- 1) od 2002 roku ponad 100 zawiadomień rocznie o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 299 k.k. kierowanych jest do prokuratury;
- 2) w tym samym okresie nastąpił spadek liczby wstrzymanych transakcji, tj. od 26 do 5;
- 3) od 2003 roku wzrasta liczba zablokowanych rachunków, tj. od 8 do 34 w 2005 roku.

---

<sup>15</sup> Informacja Generalnego Inspektora Informacji Finansowej o realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu w roku 2005 r., Warszawa, marzec 2006 r., s. 2 i n.

Aktywność niektórych właściwych polskich instytucji zajmujących się przeciwdziałaniem praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu można poznaczyć chociażby na podstawie przedsięwzięć GIIF, który przykładowo<sup>16</sup>:

- od 2003 r. dysponuje bazą podmiotów podejrzewanych o finansowanie terroryzmu. Baza powstała na podstawie list publikowanych przez Organizację Narodów Zjednoczonych, Unię Europejską oraz Departament Skarbu USA. Właściwe informacje o takich podmiotach przekazywane są instytucjom obowiązanych, które powinny sprawdzać, czy wskazane podmioty są lub były ich klientami, czy też stronami prowadzonych za ich pośrednictwem transakcji. W wypadku identyfikacji takiego podmiotu instytucja ma obowiązek bezzwłocznego powiadomienia o tym fakcie GIIF;
- w roku 2005 GIIF wystosował do zagranicznych Jednostek Analityki Finansowej zapytania w 155 sprawach dotyczących 284 krajowych i zagranicznych podmiotów podejrzewanych o pranie pieniędzy lub finansowanie terroryzmu;
- zagraniczne jednostki zwróciły się do GIIF z 59 zapytaniami dotyczącymi 164 podmiotów krajowych i zagranicznych podejrzewanych o próby legalizacji dochodów pochodzących z przestępstw. Najbardziej ożywiona wymiana informacji odbywała się z jednostką amerykańską – w 2005 r. GIIF skierował do FinCEN 31 wniosków. Wiele spraw miało również związki z podmiotami w Niemczech (21 wniosków), Rosji (17 wniosków), Wielkiej Brytanii (17 zapytań) i na Ukrainie (12 wniosków). W 2005 roku najbardziej aktywną jednostką zagraniczną była jednostka belgijska, która skierowała do GIIF 15 zapytań. Pozostałe JAF przysyłały średnio 2–3 zapytania;
- w 2005 r. GIIF skierował 214 informacji i wniosków do innych JAF o podmiotach mogących mieć związki z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu;
- w tym samym roku wyniki analiz doprowadziły do przekazania b. Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego jednej informacji w sprawie podmiotu opracowywanego w związku z podejrzeniem finansowania terroryzmu.

Łatwo zauważyć, że nowy stan prawny radykalnie zwiększył zaangażowanie instytucji obowiązanych do typowania transakcji podejrzanych i kierowanie zawiadomień do GIIF. Drugim istotnym stwierdzeniem jest fakt, że w rzeczywistości połowa zawiadomień do GIIF nadsyłanych jest przede wszystkim przez duże banki. Inne instytucje, pomimo istotnych zagrożeń występujących na przykład w zakładach ubezpieczeniowych, wciąż jeszcze nie przejawiają większej aktywności<sup>17</sup>. GIIF przejawia istotne znaczenie

---

<sup>16</sup> Tamże.

<sup>17</sup> Szerzej: J. W. Wójcik, Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu. Książka ukaże się w pierwszym kwartale 2007 r.

w realizacji zadań koordynacyjnych oraz w wymianie informacji w ramach współpracy międzynarodowej.

Tabela 1. Efekty działania GIIF, policji i prokuratury w latach 2001–2005

Rodzaj czynności	2001	2002	2003	2004	2005
Zawiadomienia otrzymane przez GIIF	231	614	965	1397	1558
Sprawy analizowane przez GIIF	291	611	703	643	973
Zawiadomienia przekazane do prokuratury	20	104	152	148	175
Wstrzymane transakcje	1	26	20	5	5
Blokady rachunków	0	0	8	13	34
Przestępstwa stwierdzone wg KGP	21	13	25	98	161
Postępowania przygotowawcze skierowane z aktem oskarżenia do sądu	10	6	25	54	161

Źródło: dane GIIF i KGP

#### 4. Symptomy finansowania terroryzmu

Wśród rozpoznanych przez FATF i Grupę Egmont<sup>18</sup> metod działania sprawców finansowania terroryzmu najczęściej wymienia się: przemyt gotówki, systematyczne wpłaty i wypłaty z rachunków bankowych, stosowanie czeków podróжных i bankowych, przelewów pieniężnych, używanie kart kredytowych i debetowych, przelewy elektroniczne oraz transakcje w ramach podziemnej bankowości<sup>19</sup>. Szczególne zagrożenia dotyczą systemu bankowego, w którym wykorzystywane są przede wszystkim: rachunki bankowe, zwykłe przelewy pieniężne, nietypowe wpłaty i wypłaty, a także przelewy dokonywane przez inne instytucje obowiązane.

Rozpoznanie symptomów uzasadnionego podejrzenia prania pieniędzy czy finansowania terroryzmu jest działaniem niezwykle złożonym. Zazwyczaj sprawcy wykorzystują legalne transakcje oraz luki prawne i proceduralne, a tylko wyjątkowo naruszają przepisy prawne. Zatem tylko najlepiej przygotowani specjaliści posługując się właściwą metodyką i kryteriami kryminalistyczno-finansowymi oraz zasadami programu „Poznaj swojego klienta”, potrafią rozpoznać podejrzaną, w tym względzie, transakcje: bankowe,

<sup>18</sup> Grupa Egmont zrzesza jednostki analityki finansowej.

<sup>19</sup> Więcej informacji na ten temat patrz: FATF, Report on Money Laundering Typologies 1999–2000, s. 4–8, <http://www.oecd.org/fatf/reports.htm>

ubezpieczeniowe, leasingowe, giełdowe, w kasynie gry, kasynie wymiany walut, lombardzie itd.<sup>20</sup>.

Zaistnienie jednego lub kilku z rozpoznanych czynników może być podstawą do uzasadnienia dokładniejszej obserwacji zlecanej transakcji. Podstawowe czynniki mogące niejednokrotnie mieć związek z transakcjami bankowymi czy innych instytucji obowiązanych ubezpieczeniowych, dotyczą przykładowo:

1) charakterystyki klienta i jego działalności gospodarczej, a w szczególności takich faktów, jak:

- środki finansowe uzyskiwane z działalności gospodarczej prowadzonej przez osoby tej samej narodowości lub zaangażowanie wielu osób tej samej narodowości, pochodzących z miejsc szczególnie podejrzanych, działających w imieniu spółek podobnego typu;
- wspólny adres osób przeprowadzających transakcje gotówkowe, zwłaszcza jeśli ten sam adres jest adresem spółki lub nie odpowiada deklarowanej sytuacji zawodowej (np. student, bezrobotny, samozatrudniający się);
- pozycja zawodowa przeprowadzającego transakcję, która nie odpowiada poziomowi i typowi przeprowadzanej transakcji (np. osoba bezrobotna otrzymująca lub dokonująca dużej liczby przelewów, albo dokonująca w różnych miejscach na dużym obszarze wypłat gotówki na maksymalną wyznaczoną kwotę);
- w przypadku organizacji charytatywnych lub non-profit, transakcje finansowe bez konkretnego, logicznego celu gospodarczego lub które pozostają bez związku z działalnością statutową organizacji i innymi stronami tych transakcji;
- otwarcie skrytki bankowej w imieniu spółki handlowej, przy czym działalność gospodarcza klienta pozostaje nieznana lub nie uzasadnia wykorzystania skrytki;

2) transakcji podejrzanych i powiązanych z podmiotami czy obszarami podejrzаныmi, także z rozpoznanymi strefami ryzyka. Powszechnie wiadomo, że są kraje, które prowadzą finansowanie lub wspieranie w innych formach, bądź prowadzą bezpośrednią działalność terrorystyczną, albo figurują na listach krajów i organizacji wspierających międzynarodowy terrorizm. Zastosowano do nich sankcje w ramach OFAC<sup>21</sup>. Są to przede wszystkim kraje położone w Afryce Północnej i na Bliskim Wschodzie, a szczególnie: Afganistan, Iran, Irak, Libia, Sudan i Syria. Dochodzi do tego produkcja i przemysł

---

<sup>20</sup> J. W. Wójcik, Przeciwdziałanie praniu pieniędzy, *op. cit.*, s. 335–412 oraz tegoż, Jak się bronić? Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu, *Gazeta Sądowa* 2003, nr 11.

<sup>21</sup> Celem sankcji wprowadzonych przez Departament Skarbu USA poprzez Office of Foreign Assets Control (OFAC) jest unikanie ekonomicznego wsparcia rządów niektórych krajów, organizacji terrorystycznych czy handlarzy narkotyków. Szerzej: [www.treas.gov/ofac](http://www.treas.gov/ofac)

narkotyków i inne zagrożenia, a szczególnie transakcje finansowe z oazami podatkowymi<sup>22</sup>. Wymieniając przykładowe, symptomy uzasadnionego podejrzenia popełnienia omawianych przestępstw należy zwrócić szczególną uwagę na:

- transakcje wymiany walut, po dokonaniu których w krótkim czasie następują przelewy do miejsc szczególnie podejrzanych (np. krajów wskazanych przez władze państwowe lub krajów nie współpracujących w przeciwdziałaniu praniu pieniędzy);
- po dokonaniu wpłat dokonywane są przelewy środków finansowych do lub przez miejsca szczególnie podejrzane;
- dokonywanie wpłat i wypłat na rachunku bankowym w formie przelewów, bez specjalnego biznesowego lub gospodarczego uzasadnienia, zwłaszcza jeśli te przelewy mają związki z terytoriami szczególnie podejrzаныmi, jak oazy podatkowe, kraje czy organizacje wspierające terroryzm;
- wykorzystanie wielu rachunków bankowych do pozyskiwania, a następnie przekazywania środków finansowych niewielkiej grupie zagranicznych beneficjentów, zarówno osobom fizycznym i prawnym, zwłaszcza jeśli znajdują się w miejscach szczególnie podejrzanych;
- otrzymanie instrumentu kredytowego lub angażowanie w operacje handlowe lub finansowe z wykorzystaniem środków finansowych pochodzących z miejsc szczególnie podejrzanych, zwłaszcza jeśli nie istnieje żadna logiczna przesłanka do prowadzenia interesów z tymi miejscami;
- wysyłanie lub otrzymywanie środków finansowych międzynarodowymi transferami z regionami szczególnie podejrzаныmi.

W wielu tego typu transakcjach uczestniczą różnego rodzaju instytucje finansowe, niejednokrotnie nie zwracając uwagi na możliwość wykorzystywania ich do prania pieniędzy i finansowania terroryzmu.

Rozpoznawanie symptomów uzasadnionego podejrzenia prania pieniędzy i finansowania terroryzmu jest najtrudniejszym zagadnieniem w realizacji zadań ustawowych. Wymaga zatem najwyższego poziomu wiedzy, systematycznej edukacji i praktyki zawodowej.

## **5. Rozpoznane źródła finansowania organizacji terrorystycznych**

### **5.1. Przewidywane cele i skutki ataków terrorystycznych**

---

<sup>22</sup> Kryterium geograficzne w typowaniu transakcji podejrzanych patrz: J. W. Wójcik, *Przeciwdziałanie praniu pieniędzy*, *op. cit.*, s. 344 i 345.

Wiele organizacji terrorystycznych z al-Kaidą na czele wciąż działa aktywnie. Nie tylko w Iraku, ale i w Afganistanie uczą rebeliantów najnowszych technik zabijania. A także finansują tego rodzaju działalność szkoleniową. Przykładowo, przywódcy talibów powiedzieli „Newsweekowi”, że za sprawą Iraku konflikt afgański zaczyna wchodzić w kolejną fazę. Według nich Osama bin Laden w trójkącie sunnickim (tereny pomiędzy Faludżą, Bagdadem i Mosulem) tworzy armię ludzi, którzy znowu ruszą na Amerykanów. Są dumni z tego, że mogli się szkolić w Iraku pod okiem najlepszych terrorystów świata. Do rodzinnego Afganistanu wrócili wyszkoleni w bardziej efektywnych technikach zabijania i z nowym entuzjazmem dla wojny z Zachodem. Wpojono teraz „nowego ducha” 300 nowym i młodym bojownikom<sup>23</sup>.

Zaangażowano wiele organizacji i krajów w przywrócenie pokoju, lecz nie widać wyraźnej poprawy sytuacji. Natomiast wyspecjalizowani analitycy i amerykańscy oficerowie utrzymują, że nie mają dowodów na bezpośrednią współpracę między talibami i irackimi bojownikami, lecz nie oznacza to, że tak się nie dzieje. Natomiast dowódcy rządowych sił afgańskich wykazują wyraźny niepokój, gdyż oddziały talibów są obecnie liczniejsze, bardziej bezwzględne, a także lepiej uzbrojone i zorganizowane niż kiedykolwiek od końca 2001 roku. Potwierdza to minister obrony Abdur Rahim Wardak: „Mają więcej ludzi, sprzętu, pieniędzy, lepsze materiały wybuchowe i detonatory uruchamiane na odległość”. Jeszcze gorszą sprawą są wyniki rozpoznania, które wskazują, że al-Kaida sprowadziła zespół arabskich instruktorów z Iraku, aby uczyć talibów najnowszych technik stosowanych przez irackich bojowników.

Poprzednio al-Kaida skupiła się na budowaniu ruchu oporu w Iraku. Aktualnie, bin Laden wyraźnie pomaga afgańskim rebeliantom w zdobyciu nowszej i lepszej broni z Iranu, Iraku i Pakistanu. Istnieją dowody, że większość tych przedsięwzięć finansują nie tylko producenci, ale i przemysłnicy narkotyków. Te grupy przestępcze dysponują olbrzymimi wciąż kapitałami.

Oczywiste wydaje się wykorzystywanie środków współczesnej techniki do porozumiewania się organizacji przestępczych. Nic więc dziwnego, że systematycznie napływają informacje o wykorzystywaniu Internetu przez organizacje terrorystyczne. Eksperti z Agencji Bezpieczeństwa Narodowego USA – instytucji odpowiedzialnej m.in. za walkę z terroryzmem w Internecie – nazywają światową sieć „nową centralą al-Kaidy”. Po upadku terrorystycznego imperium w Afganistanie Internet stał się forum, na którym członkowie i sympatycy al-Kaidy wymieniają się informacjami. W związku z tym hakerzy inspirowani przez amerykański rząd rozpoznają i rozpracowują strony terrorystów. Jest to opłaczalna praca, gdyż przykładowo instytut badawczy norweskiego ministerstwa obrony w grudniu 2003 r. trafił na pakistańskiej stronie

---

<sup>23</sup> S. Yousafzai, R. Moreau, Nowa armia talibów, Newsweek z dnia 25 września 2005 r.



internetowej prowadzonej przez lokalnych zwolenników świętej wojny na dokument analizujący sytuację polityczną w Hiszpanii, Wielkiej Brytanii, we Włoszech i w Polsce. Dokument ten był przygotowany przez osoby z wyższym wykształceniem i olbrzymią wiedzą. Eksperti twierdzą, że jest to najbardziej kompetentny dokument islamskich terrorystów<sup>24</sup>.

Celem ataków terrorystycznych są nie tylko lokalne bary i bawiący w nich innowiercy, jak to miało miejsce na Bali. Tym celem jest przede wszystkim paraliż gospodarczy. Przykładowo, po ataku w 2002 r. gospodarka tej części Indonezji – oparta głównie na turystyce – musiała się przez dwa lata odbudowywać. Świadczą o tym również inne cele ataków.

Terrorystyci coraz częściej atakują na morzu. Natomiast ich skutki mogą mieć znaczenie globalne. Warto w tej kwestii zacytować ambasadora B. M. Majewskiego: „Problem skoordynowanych ataków na centra gospodarcze może mieć skutki katastrofalne w skali globalnej. Singapurski Instytut Badań Obronnych i Strategicznych przeprowadził niedawno symulację ataku terrorystycznego na międzynarodowy port morski. Okazało się, atak na infrastrukturę takiego portu jak Singapur, przez który między Wschodem i Zachodem przechodzi co roku niemal 24 mln kontenerów (nie licząc innych ładunków), zakłóciłby cykle produkcyjne w skali całego świata, powodując straty przekraczające 200 mld USD. W takim przypadku paraliż światowej gospodarki byłby realną groźbą”.

## 5.2. Terrorystyci jako pospolici przestępcy

Francuscy eksperci twierdzą, że do najczęściej stosowanych sposobów zbierania funduszy na akcje terrorystyczne zalicza się również przemyt, zwłaszcza narkotyków, samochodów i papierosów, kradzież kart kredytowych, pranie pieniędzy, fałszerstwa pieniędzy i dokumentów, podrabianie towarów znanych firm oraz inne pospolite przestępstwa. Często w transakcjach stosowana jest wymiana barterowa, jak na przykład broń za narkotyki<sup>25</sup>.

Wielu terrorystów jest notowanych przez policję za przestępstwa pospolite, najczęściej jednak ich dokumenty są sfalszowane. Jeden z Algierczyków, stale mieszkający w Stanach Zjednoczonych, został zatrzymany przez kanadyjskie służby graniczne, kiedy przemycał 60 kg materiałów wybuchowych, wcześniej był notowanym złodziejem. We francuskim gangu Roubabc – którego członkowie w roku 1996 byli oskarżeni o kradzieże na północy Francji, zabójstwo policjanta i powodowanie wypadków samochodowych, po których uciekali, a ostatecznie zostali skazani za działalność

<sup>24</sup> B. Węglarczyk, Al-Kaida w sieci, Gazeta Wyborcza z dnia 3–4 kwietnia 2004 r.

<sup>25</sup> Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Oficjalna Witryna Internetowa, Walka z terroryzmem międzynarodowym, [www.abw.gov.pl/Terroryzm](http://abw.gov.pl/Terroryzm) oraz M. Marcinko, Finansowanie terroryzmu – źródła, sposoby, zwalczanie, <http://psz.pl/content/view/744>

terrorystyczną. Niektórzy członkowie tej grupy walczyli po stronie muzułmanów w Bośni, lecz zajmowali się również przemytem kradzionych samochodów do Algierii<sup>26</sup>.

Wszystkie te przestępstwa są jednak dopiero przestępstwami bazowymi, czyli tzw. pierwotnymi, a zatem służącymi do legalizacji dochodów pochodzących z nielegalnych źródeł, czyli prania pieniędzy. Pomimo wielu rygorystycznych przepisów, szerokiej współpracy międzynarodowej, i to zagadnienie nie stwarza problemów. Przykładowo, zdarza się, że np. w ekwadorskim banku klient wpłacający 10 tysięcy USD zleca, by na rachunku pojawiło się tylko 7–8 tysięcy. Brakująca kwota to koszt prania pieniędzy zapewniająca legalną transakcję poprzez korupcję urzędnika bankowego. Zatem, już legalnie, za oczyszczone pieniądze można kupić niezbędne produkty dla terrorystów albo pieniądze przetransferować za granicę na rachunek określonej firmy trudniącej się legalnym importem. Może to być jednak firma specjalnie założona przez grupę terrorystyczną. Takie firmy, jak się wydaje, prosperują znakomicie i płacą podatki. Jednakże w większości z nich księgowość wykazuje straty. Są to jednak straty z legalnej działalności.

Nie bez znaczenia jest również pogląd, że jedna z grup terrorystycznych, które dokonały zamachu w Madrycie 11 marca 2004 r., zainteresowana była jedynie wynagrodzeniem za zdetonowanie ładunków. Taką tezę przedstawiono w mediach niemieckich ze stwierdzeniem, iż atak sfinansował saudyjski imam Salman El Aouda, uważany za przyjaciela Osamy bin Ladena. Natomiast bezpośrednim organizatorem miał być Egipcjanin Rabeia El Sayed.

### **5.3. Konwencjonalne formy finansowania organizacji terrorystycznych**

W krajach, w których kwitnie handel narkotykami, jak np.: Kolumbia, Peru, Afganistan, Birma, ułatwiony jest również dostęp do poważnych środków finansowych dla terrorystów. Zasilanie grup terrorystycznych w innych krajach jest już bardziej skomplikowane, często jednak korzystają one zarówno z legalnych, jak i nielegalnych źródeł. Niejednokrotnie, w oficjalny sposób, otrzymują fundusze od organizacji pozarządowych, a także ze specjalnych funduszy sympatyków, których formy kamuflowania finansowania terrorystów są niezwykle trudne do rozpoznania. Interesujące jest zatem pytanie: Za co międzynarodowi przestępcy szkolą się i kupują broń? Służby specjalne wielu krajów wciąż poszukują wyczerpującej odpowiedzi na to pytanie.

Istnieją również pokaźne fundusze samych terrorystów. Przykładowo, do Osamy bin Ladena należą firmy o wartości szacowanej na 300 mln USD. Zamożny był również Wenezuelczyk Carlos. Wielu hojnych sponsorów, przede wszystkim w USA, realizowało zakupy broni dla IRA. Jednakże nie

---

<sup>26</sup> D. Wałewska, Skarbnicy terroru, Rzeczpospolita z dnia 20 września 2001 r.

wszyscy wspierający terrorystów są bogaci. Przykładowo, handlując narkotykami, zdobywali pieniądze nikaraguańscy *contras*. Z takich właśnie źródeł czerpie kolumbijski EARC, peruwiańskie Sendero Luminoso oraz peruwiański Tupac Amaru. W innych krajach trudniej zdobywa się pieniądze. Zatem terroryści kradną, przemycają, trudnią się modnym dzisiaj kidnapingiem, piractwem, napadają na konwoje bankowe i realizują wiele innych pomysłów mających związek z przestępczością zorganizowaną.

#### **5.4. Niekonwencjonalne formy finansowania akcji terrorystycznych**

Wśród form działania, w tej mierze, zaliczyć należy możliwość przenikania do grup pomocy humanitarnej i za ich pośrednictwem finansowanie ataków terrorystycznych. Pod przykryciem kupują zatem mieszkania, samochody, środki medyczne, a także żywność, które przekazują do zakonspirowanych obozów szkolących terrorystów samobójców. Właśnie o takie przedsięwzięcia już dawno byli podejrzewani niektórzy pracownicy organizacji humanitarnych działających w Bośni i Czeczenii. Podobno w Europie rozpoznano kilka takich organizacji. Należą do nich Instytut Kultury Islamskiej w Mediolanie oraz International Humanitar Hilforganisation z siedzibą w Niemczech. Specjaliści twierdzą, że akcje organizowane przez takich terrorystów nie są kosztowane. Podobno wszystkie aktywa algierskiej GIA, która w 1995 roku wielokrotnie atakowała we Francji, wynosiły tylko 150 tys. euro. Natomiast efektem ich akcji było 10 zabitych i 200 ciężko rannych.

Stwierdzono również, że pieniądze firm, które należały do bin Ladena, przechodziły w latach 90. z konta wiedeńskiego banku na Słowację. Okazało się, że nasi sąsiedzi wówczas prowadzili legalne interesy z późniejszymi terrorystami. Podobno bin Laden podpisywał kontrakty, importował ze Słowacji czeskie i słowackie traktory, a przede wszystkim chemikalia do produkcji środków wybuchowych, wykorzystywanych później w zamachach. Wielokrotnie przebywał w interesach na Słowacji i w Rosji.

Według materiałów publikowanych na stronach internetowych CIA, grupy terrorystyczne najczęściej otrzymują wsparcie finansowe i logistyczne z Libii, Iraku, jednak także z USA, Europy Zachodniej i południowej Azji.

Wielce wymowna jest informacja, że starszy brat Osamy bin Ladena, który podobno nie utrzymuje z nim kontaktów, jest właścicielem jednej z sieci bankowej w republikach muzułmańskich b. ZSRR. Natomiast brytyjscy bankierzy twierdzą, że wystarczy spojrzeć na religijną mapę świata, aby zrozumieć, iż tam, gdzie stoją meczety, tam najczęściej zbierane są pieniądze dla arabskich terrorystów. Taką bardzo prostą, jak się wydaje, tezę potwierdzają wyniki dotychczasowego rozpoznania, że wspomniane finanse pochodzą zarówno ze zbieranych składek członkowskich różnych organizacji, apeli do zamożnych członków społeczności, przyjmowanych darowizn, a także:

1. w bostońskich kościołach, odbywa się kwesta na środki dla IRA, najczęściej w formie zwykłych datków na tacę;
2. baskijska ETA była szkolona za pieniądze nikaraguańskie, libijskie i libańskie;
3. Zbrojna Grupa Islamu, która specjalizowała się w mordowaniu cudzoziemców mieszkających w Algierii, była finansowana przez Algierczyków mieszkających za granicą, głównie w Europie Zachodniej;
4. arabski Hamas ma pieniądze pochodzące od bogatych Palestyńczyków, z Iranu, a także od prywatnych sympatyków w Arabii Saudyjskiej. Nie brakuje też jego zwolenników w Ameryce Północnej oraz Europie Zachodniej;
5. Hezbollah jest finansowany z Iraku i Syrii. W tych krajach szkoleni są jego bojownicy;
6. Islamski Ruch Uzbekistanu otrzymuje pomoc od innych grup ekstremistycznych z krajów środkowej i południowej Azji;
7. Dżihad, jedna z najbardziej znanych organizacji terrorystycznych, najprawdopodobniej jest finansowana przez Osamę bin Ladena, a także przez Irańczyków;
8. Dżemaja Islamija uważana za szczególnie niebezpieczną z uwagi na powiązania z al-Kaidą, stworzyła dobrze zorganizowaną sieć finansową i organizacyjną, którą także zarządza. Tworzą ją firmy, które powstały wyłącznie po to, by generować zyski i tworzyć zaplecze dla organizacji. Podobno 10 proc. zysków tych firm trafia do wspólnej kasy. Uzyskane środki przechodzą następnie przez specjalny fundusz, zwany Infaq Fisabilillah (Fundusz Świętej Wojny) i są wykorzystywane m.in. do transportu i szkoleń ludzi oraz do zakupu broni i materiałów wybuchowych<sup>27</sup>.

Wiele innych organizacji terrorystycznych finansowanych jest poprzez spekulacje giełdowe, przelewy bankowe, legalne transakcje biznesowe, akcje humanitarne oraz inne dotychczas nie rozpoznane operacje i transakcje finansowe. Ten pogląd uzasadniają analitycy i autorzy listy tych organizacji prowadzonej i aktualizowanej w amerykańskim Departamencie Stanu. Twierdzą oni, że na świecie działa kilkadziesiąt liczących się organizacji terrorystycznych. Przyznają jednak, że tylko kilka z nich nie korzysta z zewnętrznej pomocy finansowej. Nie bez znaczenia jest zatem systematyczne rozpoznawanie źródeł finansowania. Tymczasem jednak wyspecjalizowane służby specjalne, ani też obowiązane ustawowo instytucje finansowe nie mają w tym względzie większych sukcesów.

---

<sup>27</sup>B. M. M a j e w s k i, Azja na celowniku terrorystów, Gazeta Wyborcza z dnia 8–9 października 2005 r. Autor jest ambasadorem Polski w Singapurze; M. M a r c i n k o, Finansowanie terroryzmu, *op. cit.*

## 6. Blokada rachunków bankowych – współdziałanie w ramach porozumień międzynarodowych

Odcięcie terrorystów od ich źródeł finansowania wymaga szerokiej współpracy gospodarczej wszystkich państw deklarujących pomoc w walce z terroryzmem. Zatem gospodarczą walkę z terrorystami, w tym zamrożenie aktywów organizacji, które podejrzewa się o wspieranie zbrojnych ugrupowań, zapowiedzieli ministrowie finansów G7, tj. grupy zrzeszającej najbardziej rozwinięte gospodarczo kraje świata.

Dla sprawnego działania w tej kwestii jest jednak niezbędne, aby nie była przeszkodą tajemnica bankowa. Takie stanowisko zajęło wiele państw, a nawet konserwatywni w tej kwestii Szwajcarzy, którzy zadeklarowali pełną współpracę w dochodzeniu i dopuścili możliwość uchylecia tajemnicy bankowej dla dobra śledztwa.

Udostępnienie danych o stanie i historii rachunków bankowych to nie jedyna broń finansistów, gdyż przykładowo, wkrótce po zamachu terrorystycznym 11 września 2001 r. w USA banki państw Unii Europejskiej nasiliły monitorowanie i blokowanie rachunków bankowych. Już w pierwszych dniach po zamachu zablokowano 100 mln USD na rachunkach bankowych klientów podejrzewanych o współdziałanie z rozpoznanymi podejrzanymi ugrupowaniami. Tylko Wielka Brytania zablokowała ponad 68 mln USD, które mogły posłużyć do wspierania międzynarodowego terroryzmu.

Najbardziej radykalne działania podjęto w USA. Już wkrótce po zamachu uniemożliwiono dostęp do funduszy 27 organizacjom, firmom i osobom podejrzewanym o powiązania z Osamą bin Ladenem, głównym podejrzanym o spowodowanie tragedii w USA. Podobne działania podjęto w Japonii, a nawet uczynił to rząd Bahamów uznawanych za raj podatkowy, gdzie przepływy gotówkowe są szczególnie trudne do kontrolowania.

Ponadto, w wielu krajach sprawdzono, czy na rynku giełdowym miały miejsce transakcje o charakterze spekulacyjnym dotyczące towarów strategicznych lub zleceniodawców podejrzewanych o finansowanie terrorystów.

Blokada rachunku bankowego stała się już przedmiotem orzeczenia sądu w Luksemburgu. Wyrok zapadł w dniu 21 września 2005 r. w połączonych sprawach T-306/01 i T-315/01. Sąd orzekł, że na podstawie rozporządzeń Rady UE i Komisji Europejskiej wydanych po atakach terrorystycznych z 11 września 2001 r. (m.in. rozporządzenie Rady WE nr 881/2002), które były konsekwencją rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ, wzywających do zamrożenia funduszy osób powiązanych z talibami, Al-Kaidą i Osamą bin La-

denem – władze Unii Europejskiej miały prawo zamrozić fundusze osób powiązanych z terroryzmem.

Od wyroku odwołali się Ahmed Ali Yusuf i Yassin Abdullah Kadi. Wnieśli oni sprawę do sądu, gdyż ich zdaniem władze UE nie miały prawa wydać takich przepisów, m.in. ze względu na naruszenie prawa własności. Jak się okazało z wyroku sądu, skarżący się figurują na tzw. „czarnej liście” osób powiązanych z terrorystami, która jest prowadzona przez organy ONZ<sup>28</sup>.

Jednakże z orzeczenia sądu jasno wynika, że działania Komisji i Rady nie naruszały prawa. Sąd odwołał się zatem do Traktatu Europejskiego, który upoważnia Radę do nakładania sankcji gospodarczych na państwa trzecie, jeżeli przewiduje to stanowisko przyjęte przez UE w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Na podobnych zasadach można również nakładać sankcje na osoby fizyczne.

Sąd wyjaśnił również, że wnioskodawcy nie zostali pozbawieni prawa do własności do swoich pieniędzy, ponieważ ich blokada jest jedynie środkiem zapobiegawczym. Mają oni prawo starania się o skreślenie ich ze wspomnianej czarnej listy<sup>29</sup>.

Według danych Rosyjskiej Federalnej Służby ds. Monitoringu Finansowego rocznie blokuje się setki rachunków bankowych, gdyż istnieją podejrzenia, że zablokowane rachunki mogły być wykorzystywane do finansowania terrorystów. Ponadto, w 2005 roku wszczęto kilka tysięcy śledztw w sprawie prania pieniędzy w bankach i przedsiębiorstwach. Sprawy dotyczyły banków zagranicznych mających siedziby w oazach podatkowych i korespondencyjne rachunki w bankach rosyjskich.

## **7. Klęska edukacji**

Współczesna klęska edukacji w wielu środowiskach społecznych i uzasadnienie takiego poglądu było przedmiotem wystąpień dyskutantów na seminarium „Zagrożenia przestępczością i terroryzmem w Polsce” zorganizowanym w dniu 17 stycznia 2006 r. przez Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” przy Prezydium Polskiej Akademii Nauk. Termin ten rozważany był przede wszystkim w kontekście braku badań nad przyczynami przestępczości. Warto dodać, że termin ten jest całkowicie adekwatny do aktualnych efektów realizacji nakazów ustawodawcy w przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu, a także w wielu jeszcze innych dziedzinach życia społecznego charakteryzujących się patologią czy przestępczością w gospodarce. Zagadnienie to wymagałoby oddzielnej pu-

---

<sup>28</sup> Office of Foreign Assets Control (OFAC): [www.treas.gov/ofac](http://www.treas.gov/ofac)

<sup>29</sup> P. R o c h o w i c z, Blokada kont podejrzanych, Rzeczpospolita z dnia 22 września 2005 r.

blikacji. Wymienię zatem tylko kilka wybranych, lecz niezwykle istotnych problemów związanych z omawianą tematyką.

Punktem wyjścia jest powołanie urzędu Generalnego Inspektora Informacji Finansowej jako koordynatora działań pomiędzy jednostkami ustawowo obowiązwanymi a jednostkami współpracującymi, czyli organami ścigania i nadzoru (bankowego, ubezpieczeniowego itp.). Spodziewano się, że GIIF jako organ profesjonalny ułatwi typowanie transakcji podejrzanych przez instytucje obowiązane, a prokuratura i sądy będą miały wiele profesjonalnie, czyli z należytą starannością, przygotowanych materiałów uzasadniających wszczynanie postępowań przygotowawczych i wyrokowanie. Jednakże do chwili obecnej wydano tylko dwa nieprawomocne wyroki sądowe. Natomiast z zakresu finansowania terroryzmu brak jest wyroków sądowych. Powstają zatem istotne pytania w rodzaju: czy rzeczywiście Polska jest wielką pralnią pieniędzy, jak twierdzą niektórzy przedstawiciele mediów? Czy w Polsce rzeczywiście nie działają terroryści i nikt ich nie finansuje, czy zatem możemy czuć się bezpieczni? Czy wystarczający jest aktualny stan wiedzy i systematycznej edukacji pracowników instytucji prowadzących rozpoznanie, zapobieganie i ściganie w zakresie omawianej tematyki?

Prowadząc analizy i badania wybranych uwarunkowań przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu zdołałem wyłonić wiele istotnych czynników, które prawdopodobnie znane są w środowiskach naukowych oraz organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości. Wiodące z nich wskazują na to, że:

- szybki rozwój kryminalistyki uwidacznia się tylko w wąskich i zainteresowanych tym środowiskach. Nawet na wielu uczelniach Wydziały Prawa nie przygotowują należycie późniejszych prokuratorów i sędziów;
- pracownicy instytucji obowiązanych, na których spoczywa obowiązek rozpoznawania i typowania transakcji podejrzanych, nie znają nawet w stopniu dostatecznym symptomów uzasadnionego podejrzenia prania pieniędzy i finansowania terroryzmu<sup>30</sup>;
- zadawalającej wiedzy w tym zakresie nie posiadają również pracownicy organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości, a także biegli, których wiadomości specjalne są niejednokrotnie podstawą do sporządzenia aktu oskarżenia czy wydania wyroku sądowego<sup>31</sup>. Potwierdzają to fakty, iż w niektórych aferach gospodarczych ujawniono wręcz kompromitujące opinie biegłych.

<sup>30</sup> J. W. Wójcik, Pranie pieniędzy. Kryminologiczna i kryminalistyczna ocena transakcji podejrzanych, TWIGGER, Warszawa 2002, s. 398–445 oraz tegoż, Przeciwdziałanie praniu pieniędzy, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków 2004, s. 413–472.

<sup>31</sup> J. W. Wójcik, Biegły w zwalczaniu prania pieniędzy, Gazeta Sądowa 2003, nr 5 i 6 oraz tegoż, Weryfikacja podejrzenia popełnienia przestępstwa prania pieniędzy, Prokuratura i Prawo 2005, nr 9.

W konkluzji warto podkreślić, że dotychczasowe analizy efektów praktyki śledczej i sądowej, po powołaniu GIIF, jak na razie nie napawają optymizmem. Podobnie zresztą można prognozować efekty powołanego Centralnego Biura Antykorupcyjnego. To przede wszystkim przekonanie wnioskodawców o potrzebie powołania kolejnego urzędu i mianowania kolejnych szefów. Wnioskodawcy, jak się wydaje, zapomnieli o niezbędnych w tej mierze analizach i badaniach podstawowych nt. uwarunkowań związanych z adekwatnością kary do popełnionych czynów, a przede wszystkim z zagwarantowaniem nieuchronności kary. Z punktu widzenia profilaktyki kryminologicznej największe powodzenie wnioskodawcom może przynieść wyeliminowanie powszechnie znanych czynników i przepisów korupcyjnych.

Warto również przypomnieć powszechnie znane stwierdzenie, że już starożytni wiedzieli, iż najlepszą metodą jest wychowanie, a nie karanie. Należy dodać, że aktualnie chodzi przede wszystkim o bardziej racjonalne i profesjonalnie ukierunkowane wychowanie i edukowanie. Z oczywistych względów nie chodzi tylko o środowiska odpowiedzialne za bezpieczeństwo i porządek prawny, gdyż tego typu instytucje mają do czynienia ze skutkami, czyli korygowaniem i eliminowaniem objawów i błędów spowodowanych przez inne, a szczególnie społeczno-ekonomiczne i edukacyjne instytucje.