

ZESZYTY NAUKOWE

WYŻSZEJ SZKOŁY
ADMINISTRACJI I BIZNESU
IM. EUGENIUSZA
KWIATKOWSKIEGO
W GDYNI

ZESZYT 13
BEZPIECZEŃSTWO 1

WSAiB

Gdynia 2010

ACADEMIC PUBLICATIONS

No. 13
SECURITY 1

Gdynia 2010

Recenzent:
dr hab. prof. WSAiB Mariusz Zieliński

Redakcja naukowa:
dr Marek Chrabkowski

Kolegium Redakcyjne:
prof. dr hab. Jerzy Młynarczyk (przewodniczący)
dr Tomasz Białas
dr Andrzej Stanek
dr Cezary Tatarczuk
dr Marek Chrabkowski
prof. dr hab. Kazimierz Dendura
prof. dr hab. Aurelia Polańska
mgr Regina Szutenberg
mgr Sylwia Baranowska
mgr Ewelina Bemke (sekretarz)

Opracowanie techniczne i redakcyjne:
Ewelina Bemke

Tłumaczenie wstępu na język angielski:
Adriana Bosnegeanu

© Copyright by Wyższa Szkoła Administracji i Biznesu
im. Eugeniusza Kwiatkowskiego w Gdyni

ISSN: 1428-7889

Nakład 150 egz.

Druk:
Sowa - druk na życzenie
ul. Hrubieszowska 6a
01-209 Warszawa
tel. 22 431 81 40
www.sowadruk.pl

Spis treści

MAREK CHRABKOWSKI

Wstęp.....7

ZDZISŁAW DŁUGOSZ

1. Materializacja zasad demokratycznego państwa prawnego gwarancją bezpiecznej egzystencji jego obywateli.....15

KATARZYNA WARDIN

2. Terroryzm zagrożeniem dla bezpieczeństwa wewnętrznego państwa.....30

WOJCIECH WOSEK

3. Charakterystyka zjawiska terroryzmu. Definicja, cele i typologia.....42

JANUSZ GIERSZEWSKI

4. Przestępstwa z nienawiści. O źródłach terroryzmu.....60

CEZARY TATARCZUK, DAGMARA PARULSKA

5. Współdziałanie Urzędu Morskiego w Gdyni z Morskim Oddziałem Straży Granicznej w Gdańsku w zarządzaniu bezpieczeństwem żeglugi w latach 2005-2007.....71

MARIUSZ ZIELIŃSKI

6. Bezpieczeństwo obywateli poza ojczyzymi granicami - ewakuacja z miejsc zagrożonych.....100

BOLESŁAW SPRENGEL

7. Ochrona informacji niejawnych w polityce władz oraz działalności administracji cywilnej i wojskowej Drugiej Rzeczypospolitej.....121

Contents

MAREK CHRABKOWSKI	
Introduction.....	11
ZDZISŁAW DŁUGOSZ	
1. Materialization of democratic state principles as guaranty of safe existence of their citizens.....	15
KATARZYNA WARDIN	
2. Terrorism a threat to national security.....	30
WOJCIECH WOSEK	
3. The profile of the phenomenon of terrorism - the definition, destinations and typology.....	42
JANUSZ GIERSZEWSKI	
4. Hate crimes. The sources of terrorism.....	60
CEZARY TATARCZUK, DAGMARA PARULSKA	
5. The cooperation Maritime Office in Gdynia with Maritime Border Guard Division in Gdańsk in seafaring management safety in 2005–2007.....	71
MARIUSZ ZIELIŃSKI	
6. The security of citizens out of home borders - evacuation from endangered places.....	100
BOLESŁAW SPRENGEL	
7. The security of nonpublic information in the policy of the authorities and in the activity of the civil and military service in the Second Polish Republic.....	121

Wstęp

Artykuły zamieszczone w niniejszym Zeszytzie Naukowym WSAiB poświęcone są tematyce bezpieczeństwa i są rezultatami badań pracowników naukowych oraz osób współpracujących z Wyższą Szkołą Administracji i Biznesu im. Eugeniusza Kwiatkowskiego w Gdyni. Szeroki zakres oddziaływania sekurytologii na aspekty życia społecznego wymusił ograniczenie zaprezentowanej w niniejszym zeszycie materii do problematyki związanej z zagrożeniami zewnętrznymi. Treści zawarte w artykułach stanowią osobisty pogląd autorów na przedstawiony w nich problem.

Zeszyt Naukowy otwiera publikacja mgr Zdzisława Długosza zatytułowana „Materializacja zasad demokratycznego państwa prawnego gwarancją bezpiecznej egzystencji jego obywateli”. Autor korzystając z dorobku doktryny i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wskazuje na fundamentalne zasady (zaufania obywateli do państwa, *lex retro non agit*, dostatecznej określoności, *in dubio pro reo*) jako podstawy bezpiecznej egzystencji społeczności zorganizowanych w państwo. Osiągnięcie tego pożądanego stanu, zapewniającego trwanie oraz rozwój materialny i duchowy narodów, jest uwarunkowane przestrzeganiem standardów demokratycznego państwa prawa. Państwo, które nie przestrzega tych zasad samo może stać się źródłem zagrożeń.

Oprócz tych niebezpieczeństw, wynikających z patologii funkcjonowania organów, państwo jest narażone na inne działania godzące w jego bezpieczeństwo zewnętrzne i wewnętrzne. Do jednych z nich zaliczany jest terroryzm. To zjawisko jest jednym z największych zagrożeń XXI wieku. Z tych też przyczyn, tej problematyce poświęconych jest kilka artykułów.

Cykl otwiera dr Katarzyna Wardin, która w artykule pt. „Terroryzm zagrożeniem dla bezpieczeństwa wewnętrznego państwa”, podejmuje udaną próbę zdefiniowania pojęć „bezpieczeństwo”, „bezpieczeństwo wewnętrzne” oraz „terroryzm”. W sposób syntetyczny przedstawia związki zachodzące pomiędzy terroryzmem a bezpieczeństwem wewnętrznym państwa. Problematyka zagrożeń terrorystycznych przedstawiona jest przez autorkę

w kontekście aktualnych wydarzeń związanych z naruszeniem krytycznej infrastruktury państwa.

Podjęta, przez dr Katarzynę Wardin, próba usystematyzowania terminologii związanej ze zjawiskiem terroryzmu uzupełnia i poszerza dr Wojciech Wosek w artykule pt. „Charakterystyka zjawiska terroryzmu - definicje, cele i typologia”. Autor prezentuje ewolucję i wieloaspektowość definicji samego terroryzmu. Zaletą publikacji jest przejrzyste przytoczenie podstaw teoretycznych problemu. Artykuł stanowi wstęp do dalszych rozważań nad zagrożeniami asymetrycznymi dla bezpieczeństwa globalnego. Jak zapowiada autor, wkrótce możemy spodziewać się cyklu publikacji poświęconych tej problematyce.

Na inny aspekt tego samego zjawiska zwraca uwagę dr Janusz Gierszewski, który w artykule pt. „Przestępstwa z nienawiści. O źródłach terroryzmu” przedstawia tytułową problematykę w ujęciu systemowym, kładąc akcent na socjologiczne podstawy zjawiska terroryzmu. Autor podejmuje próbę ustalenia genezy zjawiska odwołując się do teorii biologicznych, psychologicznych, społecznych i kryminologicznych. W omawianej publikacji, znajdujemy odwołanie również do faktów historycznych, które przybliżają nas do poznania źródeł powstania tego bardzo niebezpiecznego zjawiska. Ustalenie przyczyn terroryzmu, w ocenie autora, pozwoli na znalezienie skuteczniejszych sposobów przeciwdziałania temu zagrożeniu. Wszystkie zaprezentowane publikacje poświęcone terroryzmowi zawierają bardzo ciekawe spostrzeżenia, które winny zainteresować pracowników naukowych i dydaktyków zajmujących się tą tematyką.

Zapobieganiem i zwalczaniem terroryzmu oraz innych zagrożeń zajmują się instytucje funkcjonujące w sektorze bezpieczeństwa. Urzędami wyspecjalizowanymi w chronieniu bezpieczeństwa na morzu są między innymi urzędy morskie i właściwe w sprawach ochrony granicy morskiej oddziały Straży Granicznej. W tym ujęciu instytucjonalnym Dagmara Parulska i dr Cezary Tatarczuk przedstawiają wyniki swoich badań. W artykule zatytułowanym „Współdziałanie Urzędu Morskiego w Gdyni z Morskim Oddziałem Straży Granicznej w Gdańsku w zarządzaniu bezpieczeństwem żeglugi w latach 2005-2007” ocenie zostaje poddana

efektywność współpracy wymienionych w tytule instytucji w zakresie bezpieczeństwa morskiego w dobie nasilającego się ruchu statków i wzrostu ilości ładunków niebezpiecznych przemieszczanych drogą morską. Autorzy omawiają: kompetencje współpracujących ze sobą organów, porozumienia regulujące zasady współpracy, metody wymiany informacji bezpieczeństwa żeglugi, organizację wspólnych ćwiczeń. Wartość publikacji znacząco podnosi sięgnięcie przez autorów do materiałów źródłowych obu instytucji. Artykuł ten jest przyczynkiem do podjęcia szerszej dyskusji nad optymalizacją zadań i struktury organizacyjnej podmiotów odpowiedzialnych za zarządzanie bezpieczeństwem żeglugi.

Kwestia działania organów państwa w obszarze bezpieczeństwa zostaje podjęta również przez prof. Mariusza Zielińskiego w artykule zatytułowanym „Bezpieczeństwo obywateli poza ojczystymi granicami - ewakuacja z miejsc zagrożonych”. Autor zwraca uwagę na obowiązki państwa wobec swoich obywateli przebywających poza granicami kraju. Służbami wyspecjalizowanymi w podejmowaniu tego typu działań są współczesne siły desantowe. W publikacji profesora Zielińskiego odnajdujemy odwołania do wielu przypadków podejmowania akcji ewakuacyjnych z wykorzystaniem tych sił. Autor opisuje ich przebieg, a także funkcjonujące w Sojuszu Północno-Atlantyckim procedury usprawniające tego typu działania. Obie publikacje odnoszą się do kwestii bezpieczeństwa ocenianego przez pryzmat działań określonych formacji państwowych. Wnioski płynące z przeprowadzonych badań, oprócz wykorzystania naukowego i dydaktycznego, winny zainteresować służby wymienione w tych artykułach.

Skuteczność w zapobieganiu i zwalczaniu zagrożeń zewnętrznych dla bezpieczeństwa determinowana jest między innymi właściwą ochroną informacji.

Dr Bolesław Sprengel w artykule „Ochrona informacji niejawnych w polityce władz oraz działalności administracji cywilnej i wojskowej Drugiej Rzeczypospolitej” przedstawił wyniki przeprowadzonych badań z zakresu historii bezpieczeństwa informacji. Autor wskazuje na podstawy prawne ochrony informacji niejawnych w okresie międzywojennym, szczegółowo omawia działalność organów ochrony państwa w zakresie

bezpieczeństwa informacyjnego oraz stosowane środki ochrony informacji niejawnych. Sięgnięcie w trakcie badań po materiały Archiwum Akt Nowych, Archiwum Państwowego w Bydgoszczy i Archiwum Państwowego w Toruniu pozwoliło przytoczyć wiele faktów historycznych związanych z ochroną tajemnic prawnie chronionych. Omówione przez autora przypadki, dotyczące naruszenia zasad ochrony informacji niejawnych w okresie międzywojennym, okraszają prezentowaną problematykę i czynią przedstawianą materię ciekawszą i przystępniejszą. Lekturę poleciłbym osobom zajmującym się naukowo ochroną informacji niejawnych oraz dydaktykom tej dyscypliny.

Zaprezentowana przez poszczególnych autorów tematyka uświadamia wszechobecność sekurytologii oraz jej wpływ na różne, często diametralnie różne, dziedziny życia. Przedstawione wyniki badań z pewnością będą stanowiły przyczynek do dalszych prac badawczych. Wysoki poziom publikacji świadczy o dużym potencjale kadry Wyższej Szkoły Administracji i Biznesu im. E. Kwiatkowskiego w Gdyni i jest gwarantem wysokiego standardu kształcenia na kierunkach zajmujących się problematyką bezpieczeństwa.

Redaktor naukowy

Introduction

Articles presented in hereby Scientific Journal of WSAiB are devoted to the matter of security and are results of scientific workers' research and research of people cooperating with the Business and Administration School of Eugeniusz Kwiatkowski in Gdynia. The contents of the papers constitute personal views of the authors on the presented problem.

The scientific journal is opened by a publication of mgr Zdzisław Długosz entitled "Materialisation of democratic legal state principles as a guarantee of its citizens' secure existence". The author using work of the Constitutional Tribunal's doctrine and jurisdiction points at fundamental rules (of citizens' trust in the state, *lex retro non agit*, of sufficient determinateness, *in dubio pro reo*) as the basis of secure existence of communities organised into a state. Achievement of this desired condition, that guarantees duration as well as the material and spiritual development of nations, is conditioned by abiding standards of democratic legal state. A state, which is not abiding those rules, may become a source of threats itself.

Apart from these dangers, resulting from pathologies in state organs' functioning, a state is exposed to other influences aiming at its external and internal security. Terrorism is ranked among one of them. This phenomenon is one of the greatest threats of the 21st century. For that reason, there are few articles devoted to this issue.

Dr Katarzyna Wardin opens a cycle with her article "Terrorism as a threat to the internal security of the state", in which she makes a successful attempt to define such notions as "security", "internal security" and "terrorism". The author presents in a synthetic way relations occurring between terrorism and internal security of the state. The author presents the problem of terrorist threats in the context of current events associated with the critical state infrastructure infringement.

The attempt taken by dr Katarzyna Wardin on systematization of terminology associated with the phenomenon of terrorism are supplemented and broadened by dr Wojciech Wosek in the article entitled "Characteristics

of the terrorism phenomenon - definitions, goals and typology". The author presents evaluation and multiaspectness of the definition of terrorism itself. An advantage of the publication is a transparent citation of theoretical bases of the problem. The article constitutes an introduction to further deliberations on asymmetrical threats to the global security. As the author announces, we can shortly expect the cycle of publications devoted to this issue.

Dr Janusz Gierszewski drives attention to the other aspect of this phenomenon in his article "Hate crimes. The sources of terrorism", in which he presents the title problem in a comprehensive frame, putting an accent on sociological foundations of the terrorism phenomenon. The author makes an attempt to establish origin of this phenomenon by referring to biological, psychological, social and criminological theories.

In the discussed publication, we find reference also to the historical facts that are getting us closer to the recognition of origin sources of this very dangerous phenomenon. Establishing the causes of terrorism, according to the author's opinion, will enable to find more effective methods of counterfeiting this threat. All presented publications devoted to terrorism contain very interesting research observations that should attract an interest of scientific workers and didactics dealing with this matter.

Prevention and combating of terrorism and other threats is the work of institutions functioning in the security sector. Offices that are specialised in protecting the safety on sea are among others maritime offices and border guard branches competent in maritime border protection matters. Dagmara Parulska and dr Cezary Tatarczuk present their research findings in this institutional dimension. In the article titled "Cooperation of The Maritime Office in Gdynia with the Maritime Unit of Border Guard in Gdańsk in marine navigation security management in years 2005-2007" the effectiveness of cooperation between above mentioned institutions is given for evaluation, within the scope of maritime security in the age of ships movement intensification and rise of number of dangerous freights transported by sea. The authors discuss: competences of public bodies cooperating with each other, agreements regulating rules of cooperation, methods of the information exchange in regard to marine navigation

security, organisation of joint exercises. The value of the publication is considerably raised by the authors' referring to source materials of both institutions. This article is a tribute to opening a wider discussion on the optimisation of tasks and on the organisational structure of entities responsible for marine navigation security management.

The question of state organs' activity in the field of security is also taken up by prof. Mariusz Zieliński in the article titled "Security of citizens outside native borders - evacuation from endangered areas". The author points attention to state's responsibilities regarding its citizens residing outside the country. Modern landing forces are services specialised in undertaking this kind of activities. In prof. Zieliński's publication we can find references to many cases of undertaking evacuation actions with use of these forces. The author describes its process as well as procedures functioning in North Atlantic Alliance, that are improving these kind of actions. Both publications refer to the matter of security assessed in the scope of actions of specified state formations. Conclusions coming from conducted research, apart from their scientific and didactic use, should attract the interest of services listed in these articles.

The effectiveness in preventing and fighting threats to the safety is determined, among others, by the right information protection. Therefore, there are several articles referring to these issues in the Scientific Journal of BAS, that is devoted to internal security. At the beginning of this thematic block, in the article "Secret information protection in government policy and in work of civil and military administration of the Second Republic of Poland", dr Bolesław Sprengel presented the findings of conducted research from the field of the history of information security. The author points at legal bases of secret information protection in the interwar period, he describes in detail the activity of state protection organs in the scope of information security as well as the applied means of secret information protection. Using materials of the Archive of New Records from the State Archive in Bydgoszcz and State Archive in Toruń during the research process, enabled to adduce many historical facts associated with protection of legally protected secrets. Cases discussed by the author, concerning infringement of secret information protection rules in the interwar period,

enhance the presented problem and allow presented matter to be more interesting and more accessible. I would recommend this reading to persons dealing with secret information protection scientifically and to didactics of this discipline.

The subject matter presented by individual authors gives the awareness of the ubiquitous of securitology and its influence to different, often totally different, fields of life. The presented findings will surely constitute a contribution to further research works. The high level of the publication shows the large potential of personnel of the Business and Administration School of E. Kwiatkowski in Gdynia and guarantees the high level of education in Internal Security programme.

Scientific Editor

mgr Zdzisław Długosz

Materializacja zasad demokratycznego państwa prawnego gwarancją bezpiecznej egzystencji jego obywateli

Streszczenie

Przedmiotem publikacji jest wykazanie, że bezpieczna egzystencja społeczności zorganizowanych w państwo uzależniona jest od wypełniania przez nie zasad demokratycznego państwa prawnego. Uzasadnienie tej tezy osadzono na dorobku doktryny i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Podstawowe i egzemplifikowane zasady to: zaufanie obywateli do państwa; nie działanie prawa wstecz; dostateczna określoność; zakaz stanowienia aktów normatywnych niezgodnych z aktami normatywnymi wyższego rzędu oraz nakaz działania wyłącznie w granicach prawem określonej kompetencji; dochowanie ustawowego trybu uchwalania ustaw oraz zasada domniemania niewinności.

Materialization of democratic state principles as guaranty of safe existence of their citizens

Object of this publication prove that, the safe existence of organized societies in state depends on execute by this societies, principles of democratic legal states. Substantiation of this thesis base on possessions of doctrine and jurisdiction of Constitutional Tribunal. Basic and exemplified rules are: citizens trust to State; no bill of attainder or ex post facto law shall be passed; sufficient of definition; prohibition of proclaiming normative acts inconsistent with higher order normative acts and injunction of act within

one's competencies only; application of regulatory law principles and principle of innocent presumption.

Wprowadzenie

Przedmiotem publikacji jest wykazanie, że bezpieczna egzystencja społeczności zorganizowanych w państwo uzależniona jest od wypełniania przez nie zasad demokratycznego państwa prawnego. Autor opracowania wskazuje wyłącznie podstawowe kryteria wartościowanego pozytywnie zagadnienia. Od zarania ludzkości zapewnienie bezpieczeństwa społecznościom zorganizowanym w państwie, zaliczane było do najważniejszych zadań warunkujących suwerenny byt oraz rozwój materialny i duchowy narodu¹. Jak twierdzi M. Szyszkowska, interpretując poglądy I. Kanta, „Stan wrogości między ludźmi jest spowodowany nieskrepowanym dążeniem do zaspokojenia popędów, ambicji, żądzdy władzy oraz żądzdy posiadania... Dlatego też po utworzeniu państwa człowiek w dalszym ciągu musi mieć możliwość realizowania swoich cech społecznych, w granicach określonych przez prawo pozytywne...”. Powstanie państwa Kant wiąże z umową społeczną. Stwierdza, że bez idei umowy społecznej nie da się pomyśleć prawa nad żadnym narodem². Współcześnie rozwinięciem tego poglądu jest stwierdzenie sprowadzające się do tego, że konflikty dzielące świat wynikają z dwubiegunowości między demokracją a totalitaryzmem, co wnika bezpośrednio w obszar bezpiecznej egzystencji narodów. Określając państwo jako polityczną i suwerenną, terytorialną i przymusową organizację społeczności uniwersalnej tworzącą i zabezpieczającą w ramach tej społeczności, za pomocą systemu prawnego, pewien porządek wyznaczony normatywnie to tego rodzaju działalność państwa, zapewniająca porządek, bezpieczeństwo i spokój publiczny jest funkcją ściśle związaną z jego istnieniem. Jak wynika z poglądów W. Spencera, państwa o ugruntowanej demokracji nie toczyły ze sobą wojen, ponieważ dekonstrukcja zbliżonych - o ile nie tożsamyh standardów

¹ S. Pikulski, *Karnomaterialne i kryminologiczne aspekty bezpieczeństwa państwa*, Warszawa 1996, s. 5; Z. Ziemiński, *Typologia naruszeń praworządności*, „Państwo i Prawo”, z. 8/1982, s. 20-32.

² Zob. M. Szyszkowska, *Europejska filozofia prawa*, C.H. Beck, Warszawa 1993, s. 60.

cywilizacyjnych - potęguje niebezpieczeństwo, przez co prowadzi do walki, a więc do dalszej dekonstrukcji utrwalonego porządku³.

Zmiana formacji społeczno-politycznej w Polsce dokonana na przełomie lat dziewięćdziesiątych XX wieku spowodowała, z uwagi na orientację euroatlantycką, nową jakość polityki państwa, wzrost wymuszonego nową rzeczywistością znaczenia prawa i międzynarodowej integracji. Obserwacja życia, ścierające się liczne poglądy nie pozwalają w okresach przejściowych na jednoznaczne stwierdzenie, czy polityka jest funkcją prawa, czy też prawo jest funkcją polityki. Swego rodzaju rozstrzygnięcie stanowi wypowiedź A. Kojdera, który owym rozważaniom przypisuje następującą konkluzję „Ograniczeniem demokracji jest właśnie aksjologia rządów prawa. Pod rządami prawa demokracja jest powściągliwa i ma raczej skromną posturę, ale jest bezpieczna. Instrumentem wolności nie jest przeto demokracja, ale rządy praw”⁴.

Demokratyczne państwo prawne gwarancją bezpieczeństwa

W doktrynie prawa konstytucyjnego wykształciły się formalne i materialne pojęcia państwa prawnego. Pierwsze z nich oznacza działalność państwa i jego organów opartą na prawie oraz na zasadzie podziału władz i ich wzajemnego kontrolowania się⁵. Z istoty tego pojęcia wynika głównie wykonywanie władzy wykonawczej i sądowniczej na podstawie ustaw; sądowej kontroli działalności władzy wykonawczej oraz dopuszczalność ingerencji państwa w sferę praw jednostki realizowanej w oparciu o regulacje ustawowe. Jednocześnie ocena działań państwa odbywa się w oparciu o ukształtowane zasady organizacyjne i proceduralne. Materialny

³ Por. R. W. Spencer, *Bez wojny*, POLITEJA, Warszawa 2001, s. 6.

⁴ J. Rawls, *Teoria sprawiedliwości*, Warszawa 1994, s. 86; A. Kojder, *Godność i siła prawa*, Warszawa 1995, s. 366. Ponadto por. Marek Safjan, *Pozycja Trybunału Konstytucyjnego*, *Prawo i Życie* z 24. 03.1 998 r., s. 12-14; T. Zieliński, *Łamanie prawa polityką*, *Prawo i Życie* z 28. 04. 1998 r., s. 47-48; Hans Dietrich Genscher, *Nowa Europa - nowe państwo*, *Prawo i Życie* z 28. 02. 1998 r., s. 22. *Powiązanie polityki państwa z niezbywalnymi prawami człowieka stanowi istotę idei państwa prawa. Dopiero takie państwo zapewni bezpieczeństwo swoim obywatelom*. Zob. *Deklaracja końcowa II Szczytu Rady Europy*, Strasburg, dnia 11 października 1997 roku; *Biuletyn Nr 5 Ośrodka Informacji i Dokumentacji Rady Europy*, Warszawa 1998, s. 23-29.

⁵ Zob. B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, C. H. Beck, Warszawa 1999, s. 172-183.

aspekt pojęcia państwa prawnego zasadza się w działalności państwa i jego organów opartych na następujących wartościach: sprawiedliwości, wolności, której źródłem są prawa i wolności gwarantowane konstytucyjnie oraz równość wszystkich obywateli⁶. W rozwoju koncepcji państwa prawnego doktryna wskazuje na konieczność łączenia elementów formalnych i materialnych. Unikanie jakichkolwiek wyłącznie materialnych decyzji wartościujących może prowadzić do uznania nawet państw totalitarnych za państwa prawne. Uzasadnienie tego stanu rzeczy stanowiło odrzucenie formalnej legalności i odesłanie zasady państwa prawnego do konstytucyjnych wartości i pojmowania bezpieczeństwa obywateli w odniesieniu do standardów cywilizacji łańskiejskiej. W tej sytuacji połączenie państwa prawnego z demokracją spowodowało powstanie nowego pojęcia, jakim jest demokratyczne państwo prawne.

Analizowana w licznych publikacjach zasada demokratycznego państwa prawnego sprowadza się do stwierdzenia, że nie można jej rozumieć w sposób wyabstrahowany, a dla bliższego określenia jej treści duże znaczenie mają zasady i instytucje konstytucyjne istniejące w konkretnym państwie. „Państwo prawa w tej współczesnej, rozwiniętej, ukształtowanej wersji występującej w państwach dojrzałej demokracji, jest nie tylko splotem konstytucyjnych zasad, instytucji i procedur służących ich bezpośredniemu i pośredniemu urzeczywistnieniu, lecz także ideą decydującą o treści i kształcie ustawodawstwa zwykłego i o wzajemnych stosunkach między władzami, organami, instytucjami, a przede wszystkim - o pozycji obywatela względem władzy⁷. Jak stwierdza A. Preisner: „We współczesnym konstytucjonalizmie demokracja jest pojęciem bardziej złożonym, niż tylko sama realizacja woli aktualnej większości. Większość rządzi nie dlatego, że bliższa jest prawdy (odkrycia prawdziwych celów i ideałów społecznych) - rządy większości są skutkiem uznawania demokracji za metodę znajdowania kompromisów między konkurującymi ze sobą interesami i dążeniami społecznymi”⁸.

⁶ M. Wyrzykowski, *Przepisy utrzymane w mocy*, Warszawa, Rozdział I, s. 5-6.

⁷ B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, C.H. Beck, Warszawa 1999, s. 157.

⁸ *Op. cit.*, s. 218-219.

Współczesna polska koncepcja demokratycznego państwa prawnego podnosi głównie znaczenie demokratycznego procesu stanowienia prawa. Ma on za zadanie zapewnić zgodność całego systemu prawnego z akceptowanymi przez społeczeństwo zasadami. System prawny uznaje się powszechnie za system autonomiczny wobec państwa rozumianego jako organizacja polityczna realizująca pewne bieżące cele polityczne⁹. „Wiąże on wszystkie organy państwowe, które mają nie tylko obowiązek przestrzegania prawa, tzn. zakaz jego naruszania, ale ich działalność powinna znajdować swoje oparcie w prawie, a nie w ideach, zasadach itp. pochodzących spoza systemu prawa”¹⁰. Podkreśla się przy tym znaczenie leżącej u jego podstaw ustawy zasadniczej - konstytucji¹¹. Dla określenia pojęcia demokratycznego państwa prawnego w Rzeczypospolitej Polskiej, oprócz poglądów nauki prawa duże znaczenie mają sformułowane w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (TK) zasady stanowiące elementy demokratycznego państwa prawnego^{12 13}.

⁹ Zob. S. Bożyk, *Kronika sesji Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego w latach 1959-1995*, [w:] *Konstytucyjna regulacja ustroju społeczno-gospodarczego i finansów publicznych*. Materiały XXXVII Sesji Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego (Białowieża 8-10 czerwca 1995 roku). Opracowanie i redakcja naukowa Grzegorz Kryszewski i Eugeniusz Zwierzchowski, Białystok 1995.

¹⁰ Zob. Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2002 r. przedstawiona przez Prezesa Trybunału Konstytucyjnego prof. Marka Safjana w Sejmie RP w dniu 23 lipca 2003 roku. Wydawnictwo Sejmowe, stenogram nr 53 posiedzenia Sejmu RP IV kadencji.

¹¹ B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 1999, s. 177. *Charakteryzując poglądy na temat demokratycznego państwa prawnego nie można zapominać, że zmiany Konstytucji dokonane w okresie transformacji ustrojowej w Rzeczypospolitej Polskiej nie pozbawiły automatycznie mocy obowiązującej szeregu norm dawnego prawa.... W tym procesie artykuł Konstytucji formułujący zasadę demokratycznego państwa prawnego stanowił dogodną podstawę dla interpretacji innych norm konstytucyjnych, a zwłaszcza ustawowych, tak, aby nie stanowiły one hamulca dla reform.*

¹² Por. L. Garlicki, *Uwagi o charakterze prawnym orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Studia nad prawem konstytucyjnym* (dedykowane profesorowi Kazimierzowi Działosze), *Acta Universitatis Wratislaviensis Prawo*, CCLVII Wrocław 1997, s. 90; A. Józefowicz, *Skutki prawne orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją, Państwo i Prawo 1995*, nr 1, s. 27 i n.; Z. Czeszejko-Sochacki, *Skutki prawne orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny o niekonstytucyjności aktu normatywnego*, *Przegląd Sejmowy 1996*, nr 3, s. 20; Por. też A. Zoll, *Skuteczność orzeczeń polskiego Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Ius et Lex, Księga Pamiątkowa ku czci Profesora*

Z informacji o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2002 r. przedstawionej przez Prezesa Trybunału Konstytucyjnego prof. Marka Safjana w Sejmie RP w dniu 23 lipca 2003 roku wynika, że „orzecznictwo konstytucyjne jest jednym z gwarantów jakości prawa w zakresie, w jakim jest ona uzależniona od respektowania podstawowych zasad i wartości systemu prawnego wyrażonych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Dotychczas Trybunał Konstytucyjny uznał następujące zasady za konstytuujące demokratyczne państwo prawne, do których należą:

„**1. Zasada zaufania obywateli do państwa**, a tym samym i prawa przez nie stanowionego oraz zasada bezpieczeństwa prawnego obywateli. Zasada ta wymaga, by nie stanowić norm prawnych, które nakazywałyby obciążenie obywateli bez jednoczesnego wprowadzenia zasad postępowania odpowiednio jasnych, umożliwiających dochodzenie przez obywateli swoich praw. Ponadto wymaga ona by zmiana prawa dotychczas obowiązującego, która pociąga za sobą niekorzystne skutki dla sytuacji prawnej podmiotów, dokonywana była zasadniczo z zastosowaniem techniki przepisów przejściowych, a co najmniej odpowiedniego *vacatio legis*. Stwarzają one bowiem zainteresowanym podmiotom możliwość przystosowania się do nowej sytuacji prawnej. Ustawodawca może z nich zrezygnować decydując się na bezpośrednie (natychmiastowe) działanie nowego prawa - jeżeli przemawia za tym ważny interes publiczny, którego nie można wyważyć z interesem jednostki”¹³.

Adama Strzembosza, s. 239 i n. Por. m.in. Z. Czeszejko-Sochacki, *Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego: pojęcie klasyfikacja i skutki prawne*, PiP 2000, nr 12, s. 16-17; L. Garlicki, *Uwagi o charakterze prawnym orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Studia nad prawem konstytucyjnym* (red. J. Trzeciński, B. Banaszak), *Acta Universitatis Wratislaviensis - seria Prawo CCLVII*, Wrocław 1997.

¹³ Por. Orzeczenie SN z 10 XI 1999 I CKN 204/98, OSN 2000, nr 5, poz. 94, w którym postawiona jest teza o nieważności przepisu uznanego za niekonstytucyjny. Por. też i inne orzeczenia, w których były wyrażane bardziej umiarkowane zapatrywania: z 16. 12. 1999 r., CKN 688/98; z 10. 11. 1999 r., CKN 204/98, OSNC 2000, nr 5, poz. 94. Por. też zawierające szeroką argumentację postanowienie z 7 XII 2000, IIICZP 27/00, OSNAPiUS\2001, nr 10, poz. 331. Por. orzeczenie TK z 18.11. 1998 r. (SK 1/98) OTK ZU 1998, nr 7, poz. 120.

¹⁴ Zbiór urzędowy Nr 2/1997, orzeczenie w sprawie K 26/96; OTK w 1992 roku, Warszawa 1993, s. 86.

2. Zasada nie działania prawa wstecz. (...) Nakazuje, by nie stanowić norm prawnych, które nakazywałyby stosować nowo ustanowione normy prawne do zdarzeń (rozumianych sensu largo), które miały miejsce przed wejściem w życie nowo ustanowionych norm prawnych i z którymi prawo nie wiązało dotąd skutków prawnych normami tymi przewidzianych¹⁵

3. Zasada dostatecznej określoności dotycząca regulacji prawnych zezwalających organowi państwowemu na ingerencję w sferę praw i wolności jednostki. Należy przez to rozumieć precyzyjne wyznaczenie dopuszczalnego zakresu ingerencji oraz tryb, w jakim podmiot ograniczany w swoich prawach i wolnościach może bronić się przed nieuzasadnionym naruszeniem jego praw¹⁶.

4. Skierowany do organów państwowych zakaz stanowienia aktów normatywnych niezgodnych z aktami normatywnymi wyższego rzędu oraz nakaz działania wyłącznie w granicach (...) prawem określonej kompetencji.

5. Zasada dochowania ustawowego trybu uchwalania ustaw.

6. Zasada domniemania niewinności rozciągająca się również na postępowania dyscyplinarne.

Treść artykułu 30 zobowiązuje organy państwa, a także ustawodawcę do ochrony godności człowieka. „... Skoro prawa człowieka znajdują swoje umocowanie w przyrodzonej godności osobowej istoty ludzkiej, to jedynie całokształt tych praw może odpowiadać owej godności, w sensie jej poszanowania. Zachowanie kompromisu pomiędzy ludzkim „być” i „mieć” staje się zatem warunkiem niezbędnym dla umożliwienia człowiekowi pełnego korzystania z wolności, dla zaspokojenia jego podstawowych potrzeb, czy wreszcie dla utrzymywania kontaktów międzyludzkich”¹⁷. Systematyka rozdziału II Konstytucji wskazuje, że

¹⁵ Zob. OTK w 1993 roku - cz. I, Warszawa 1993, s. 69-70; OTK w 1992 roku - cz. I, Warszawa 1992, s. 122; OTK w 1992 roku - cz. I, Warszawa 1992, s. 158; OTK w 1995 r. - cz. I, Warszawa 1995, s. 73.

¹⁶ *Op. cit.*, s. 51. Zob. A. Marek, *Prawo karne — zagadnienia teorii i praktyki*. Warszawa 1997, s. 25. Ponadto por. T. Zieliński, *Ocena stanu przestrzegania praw i wolności*, Rzeczpospolita nr 75 z 28.03.1996 r., s. 15.

¹⁷ P. Czarny, *Konstytucyjne pojęcie godności człowieka a rozumienie godności w języku polskim*, [w:] „Przegląd Sejmowy” 2008 Nr 3, s.18.

wspomniana godność człowieka stanowi tu źródło wolności i jego praw, a samo pojęcie „jest traktowane jako klucz interpretacyjny dla ich ochrony oraz wypełniania funkcji gwarancyjnej w zakresie określenia granic jakościowych dla ingerencji”¹⁸ w ich sferę. Ustawa zasadnicza jako akt charakteryzujący się między innymi szczególną systematyką w art. 30 stanowi, iż „przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych.” Zapis art. 31 ust. 3 w swej treści stanowiąc klauzulę ograniczającą stwierdza, że „ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw”. Kluczowym sformułowaniem wydaje się być „istota wolności i praw”, która równoważy przesadne liberalne pojmowanie tych praw ze znacznym ich ograniczaniem¹⁹. Ponadto wyeksponowania wymaga treść art. 146 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.), która nakłada na Radę Ministrów obowiązek zapewnienia porządku publicznego oraz bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego państwa²⁰.

Demokratyczne państwo prawne to przede wszystkim kraj, w którym wpływ obywateli na treść prawa stanowionego, priorytetowe pojmowanie katalogu praw i wolności człowieka i obywatela, porównywalne

K. Wojtyczek, *Ochrona godności człowieka wolności i równości przy pomocy skargi konstytucyjnej w polskim systemie prawnym*, [w:] „Przegląd Sejmowy” 2008 Nr 3, s.207; A. Zoll, *Konstytucja a kodeks karny*, Prawo i Życie z 23-30. 06. 1998 r., s. 24.

¹⁹ M. Szyszkowska, *Europejska filozofia prawa*, Warszawa 1993, s. 107. Ponadto por. T. Jasudowicz, C. Mik, *Prawa Człowieka — dokumenty międzynarodowe*, Toruń 1996, s. 15.

²⁰ Zob. Wyrok Sądu Apel. w Lublinie z 24.08.1998 r. II Akz 306/98. *Nie można podzielić poglądu, że prawo do wolności osobistej człowieka (art. 5 i 31 ust. 1 Konstytucji RP) nie jest kategorią nadrzędną i absolutną. Podlega ono bowiem ograniczeniom, które są niezbędne (konieczne) w demokratycznym państwie prawnym ze względu na interesy bezpieczeństwa publicznego, ochronę porządku prawnego lub prawa i wolności innych osób.(...)*

jest ze standardami międzynarodowymi. W tej sytuacji należy zgodzić się z prof. Saganem, że katalog współczesnych zasad „demokratycznego państwa prawnego” to „zbiór o następujących elementach: podziału władzy; istnienia uporządkowanego i zamkniętego systemu prawa; prymatu konstytucji nad innymi aktami normatywnymi oraz prymat ustawy nad niższymi aktami normatywnymi; istnienia rozwiniętego konstytucyjnego katalogu praw i wolności człowieka i obywatela, odpowiadającego międzynarodowym standardom wraz z odpowiednim zestawem ich gwarancji instytucjonalnych; istnienia konstytucyjnego mechanizmu kontroli konstytucyjności legalności aktów normatywnych oraz respektowania zasad tzw. wewnętrznej moralności prawa, m. in. jego jawności, niesprzeczności, zupełności, zakazu retroaktywności, jasnych reguł określających zasady obowiązywania”²¹.

Istotą organizowania struktur państwowych stanowiących państwo prawne jest określenie obszaru działania organów państwowych aktami prawnymi oraz funkcjonowanie organów kontrolnych z jasno sprecyzowanymi zadaniami i odpowiedzialnością. Ponadto wszelkie granice i sposoby ingerencji w sferę wolności jednostki powinny być określone najwyższymi aktami prawa²². Tym samym, co jest warte podkreślenia, należy stwierdzić, że rozróżnienie pojęcia „państwo prawne” i „demokratyczne państwo prawne” zasadza się w możliwościach obywateli w kształtowaniu prawa. Bardzo ciekawe refleksje i konkluzje w przedmiotowej sprawie przedstawia także prof. T. Zieliński. Z treści art. 2 Konstytucji wynika, że „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.” „Słowo **jest** zostało użyte w art. 2 Konstytucji w znaczeniu normatywnym. Oznacza, że nasze państwo powinno odpowiadać wymaganiom państwa **rządów prawa**, a nie stwierdzać, że jest nim w rzeczywistości. Samo więc zapisanie w ustawie najwyższej rangi, jaką jest

²¹ S. Sagan, *Prawo konstytucyjne RP*, PWN, Warszawa 1999, s. 34-35. ... *Warto zwrócić uwagę, że idee państwa prawnego zostały wypracowane przez doktrynę.*

²² Zob. S. Sagan, *Prawo konstytucyjne RP*, Warszawa 1999, s. 12. E. Gdulewicz, W. Orłowski, *Sejm i Senat*, [w:] *Prawo konstytucyjne*, pod red. W. Skrzydły, Lublin 1994, s. 246. Ponadto por. B. Banaszak, *Prawo Konstytucyjne*, C.H. Beck, Warszawa 1999, s. 44.

Konstytucja, zasady państwa prawnego, nie odpowiada na pytanie, czy współczesne państwo polskie spełnia już teraz aktualne standardy państwa prawnego"²³.

Sprawnie funkcjonujące państwo to głównie kreowanie kultury politycznej rozumianej jako istotny czynnik rozstrzygnięć porządkujących suwerena w postaci prawa pozytywnego i praktyki legislacyjnej. Prawo to kreuje swoisty świat, stanowiący odbicie ideałów człowieka i społeczności (standardy cywilizacyjne) jako połączenie interesów społeczności z indywidualnymi interesami obywateli. Wskazane wyżej wyznaczniki muszą materializować konstytucyjne podstawy funkcjonowania bezpiecznego państwa, zapewniając poprzez rzetelność i sprawność działania instytucji państwowych, wypełnienie zadania sprowadzającego się do tego, aby Rzeczpospolita Polska mogła strzec niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium zapewniając wolność i prawa człowieka, obywatela oraz poprzez ich bezpieczeństwo, strzec dziedzictwa narodowego²⁴.

Z dorobku naukowego XLII Ogólnopolskiej Konferencji Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego w 2003 roku w zakresie źródeł prawa można wywnioskować, że bezpieczeństwo państwa i wpływ na jego funkcjonowanie ma ścisły związek z obowiązującym zamkniętym systemem źródeł prawa i na oznaczeniu w Konstytucji (w sposób wyczerpujący) organów władzy publicznej wyposażonych w kompetencje prawotwórcze. Zdaniem prof. K. Działochy do argumentacji na rzecz zamknięcia systemu źródeł prawa i jego wpływu na funkcjonowanie państwa, można dodać także potrzebę zagwarantowania wartości formalnych prawa, szczególnie cennych dla adresatów prawa. „Składają się one na jego „wewnętrzną moralność”, czyli ogólność prawa, jego ogłaszanie, nie działanie prawa wstecz, jasność i niesprzeczność systemu prawa, stabilność prawa, realność wyznaczanych

²³ Zob. T. Zieliński, *Władza nie kontrolowana*, Prawo i Życie z 28. 02. 1998, s. 12; S. Sagan, *Prawo konstytucyjne RP*, Warszawa 1999, s. 36.

²⁴ Zob. art. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. z 16 lipca 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

MATERIALIZACJA ZASAD DEMOKRATYCZNEGO PAŃSTWA.

przez nie obowiązków, zgodność urzędowej działalności z ustanowionym prawem²⁵.

Zasada sprawiedliwości społecznej zawarta w art. 2 Konstytucji związana jest trwale z zasadą demokratycznego państwa prawnego, ale nie jest zdefiniowana konstytucyjnie. Trybunał Konstytucyjny (TK) pojęciu sprawiedliwości poświęcał wielokrotnie uwagę (...) przyjmując w ślad za nauką, iż występuje wiele możliwych znaczeń pojęcia sprawiedliwości i opowiadając się za dystrybutywnym (rozdzielczym) jej pojęciem. TK połączył zasadę sprawiedliwości społecznej z formułą (zasadą) proporcjonalności, która zakłada istnienie proporcji między istotnymi cechami poszczególnych kategorii, a należnym ich traktowaniem²⁶. Zasada proporcjonalności stanowi też, zdaniem TK, samodzielny element demokratycznego państwa prawnego i nie jest jedynie składnikiem zasady sprawiedliwości społecznej. Chodzi tu o to, aby ingerencja państwa w sferę praw i wolności jednostki nie była nadmierna, co oznacza, iż ustawodawca nie może ustanawiać ograniczeń przekraczających pewien stopień uciążliwości, a zwłaszcza zaburzających proporcje pomiędzy stopniem naruszenia uprawnień jednostki. ... W tym ogólnym ujęciu zakaz nadmiernej ingerencji pełni funkcję ochronną w stosunku do wszystkich praw i wolności jednostki (...). Jego adresatem jest państwo, które winno działać wobec jednostki w sposób wyznaczony rzeczywistą potrzebą²⁷.

Zasada praworządności może być rozumiana w sposób formalny i oznacza wówczas zgodne z prawem funkcjonowanie państwa, tj. jego organów lub innych podmiotów działających w jego imieniu. Wiąże się ona wówczas z omówionym już nakazem działania organów państwowych wyłącznie w granicach ich kompetencji określonych przez prawo oraz z nakazem wydawania aktów stosowania prawa na podstawie norm

²⁵ Zob. Referat prof. K. Działochy na XLII Ogólnopolskiej Konferencji Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego w 2003 roku w zakresie źródeł prawa, *Kwartalnik Prawa Publicznego* Nr 1 z 2004 r.

²⁶ Zob. OTK w 1992 roku - cz. I, Warszawa 1992, s. 258; OTK w 1992 roku - cz. I, Warszawa 1992, s. 158; OTK w 1993 roku - cz. II, Warszawa 1994, s. 331; OTK w 1993 roku - cz. II, Warszawa 1994, s. 363; OTK w 1990 roku. Warszawa 1991, s. 53-54; OTK w 1993 roku - cz. II, Warszawa 1994, s. 266; OTK w 1993 roku - cz. II, Warszawa 1994, s. 343-344.

²⁷ Zob. Postanowienie SN z 26.08.1998r., IV K K N 330/98, www.sn.pl/orzecznictwo.

generalnych i abstrakcyjnych. Ponadto zakłada podejmowanie przez organy państwowe rozstrzygnięć i uchwalanie aktów prawnych w trybie określonym przez prawo (np. normy proceduralne dotyczące trybu ustawodawczego). „Omawiana zasada może też być rozumiana w sposób materialny i wówczas nie wystarcza tylko trzymanie się litery prawa przez organy państwa lub podmioty działające w jego imieniu, ale samo prawo powinno odzwierciedlać określone wartości. ... Oprócz tych zasad TK często łączy z demokratycznym państwem prawnym inne zasady konstytucyjne. Choć ustanowione są one w odrębnych postanowieniach Konstytucji i odgrywają samodzielną rolę jako podstawa kontroli konstytucyjności ustaw i aktów podustawowych, to jednak łączą się nierozdzielnie z pojęciem demokratycznego państwa prawnego”²⁸.

W demokratycznym państwie prawnym powinny funkcjonować jeszcze inne doktrynalne zasady jego funkcjonowania, wśród których na szczególną uwagę zasługują chociażby:

1. **„Postulat praworządności**, który ma wielką doniosłość polityczną. Podległość obywateli organom praworządnego państwa traci charakter zależności personalnej od innych ludzi, a przybiera charakter podporządkowania się określone systemowi prawnemu, dla którego wskazuje się takie, czy inne usprawiedliwienie ideologiczne. Należy przy tym wyraźnie odróżnić polityczny postulat praworządności, by organy państwa działały na podstawie prawa, to znaczy, by działały wyłącznie na podstawie przyznanych im kompetencji, przy tym realizując działania im nakazane, a powstrzymując się od działań przez normy prawa zakazane, od zasady praworządności jako obowiązującej w jakimś państwie normy prawnej, nakazującej by organy państwa działały jedynie na podstawie prawa”²⁹... Zrozumienie praworządności wymaga wyjaśnienia pojęć: praworządności prawodawstwa oraz praworządności w stosowaniu ustanowionych norm prawnych i wydawanie aktów prawodawczych na podstawie upoważnień konstytucji - stosowania konstytucji³⁰. Owe zagadnienie posiada

²⁸ B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, C.H. Beck, Warszawa 1999, s. 183.

²⁹ A. Redelbach, S. Wronkowska, Z. Ziemiński, *Zarys Teorii państwa i prawa*, Warszawa 1993, s. 276.

³⁰ *Op. cit.*, s. 278.

praktyczne znaczenie, które egzemplifikuje przepis art. 3 ust. 2 Konstytucji RP głoŝący, że organy państwa działają na podstawie przepisów prawa, które teŝ naleŝy interpretować jako zakaz podejmowania działań na prawie nie opartych. Złoŝoność pojęcia praworządności powoduje powstawanie licznych wątpliwości, które na gruncie orzecznictwa i doktryny określić by można jako typologię naruszeń praworządności³¹. Naruszenia praworządności są zjawiskiem społecznie niebezpiecznym i szkodliwym. Podważają prestiŝ struktur państwa i zaufanie do prawa. Jednym z najgroźniejszych zjawisk w systemach demokratycznych jest nihilizm konstytucyjny i płaski legalizm. Najczęściej zjawiska mają miejsce „w okresach szybkich i radykalnych przeobrażeń systemu prawnego, kiedy to następują zmiany podstawowych załoŝeń aksjologicznych systemu, a sformułowania dotychczasowego prawodawstwa tracą swój dotychczasowy sens”³².

2. Polski ustawodawca nie podaje legalnej definicji pojęcia **wymiaru sprawiedliwości**. Dotyczy to przede wszystkim tezy o uznaniu wymiaru sprawiedliwości za określony i charakteryzujący się szczególnymi właściwościami kierunku działałności państwa oraz tezy o potrzebie odróŝnienia od terminu wymiaru sprawiedliwości, termin - wymierzania sprawiedliwości. Naleŝy zgodzić się ze zwolennikami szerszego ujęcia wymiaru sprawiedliwości, które stanowi połączenie definicji podmiotowej i przedmiotowej. Europejska Konwencja stoi na gruncie podmiotowego okreŝlenia wymiaru sprawiedliwości wskazując w art. 6 standardy, jakimi powinien charakteryzować się organ wykonujący funkcję sądu. Są to: niezawisłość, bezstronność i ustanowienie go w drodze ustawy^{33 34}.

³¹ Z. Ziemiński, *Typologia naruszeń praworządności*. Państwo i Prawo Nr 8/1982, s. 20-32.

³² *Op. cit.*, s. 28-32.

³³ Zob. Referat prof. K. Działochoy na XLII Ogólnopolskiej Konferencji Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego w 2003 roku w zakresie źródeł prawa, *Kwartalnik Prawa Publicznego* Nr 1 z 2004 r.

³⁴ A. Wasilewski, *Władza sądownicza w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1998, s. 26.

3. Na podstawie doktryny możliwym do bliższej identyfikacji pojęcia bezpieczeństwa i jego konstytucyjnego uplasowania w systemie prawa pozostaje zrozumienie **standardów cywilizacyjnych**. Jest to pojęcie odnoszące się do pewnego wzorca odpowiadającego określonym normom praktyki i myśli politycznej oraz kultury tak zwanych państw lub wspólnot rozwiniętych. Cywilizacja jako pojęcie odnosi się obecnie do pewnego poziomu rozwoju społecznego. Problematyka publikacji implikuje szerokie spojrzenie na cywilizację jako równoważnik kultury to jest jako całokształt materialnego i duchowego dorobku społeczeństwa, wytworzony w ciągu dziejów i przekazany z pokolenia na pokolenie³⁵.

Podsumowanie

Reasumując, przedstawione powyżej poglądy o doktrynie i praktyce stosowania porządku prawnego jednoznacznie wskazują, że spuścizna kultury łacińskiej i wyłącznie demokratyczne państwa prawne stanowią gwarancję bezpiecznej egzystencji rozumianej jako stan społecznie pożądany i wartościowany pozytywnie zapewniający trwanie, przetrwanie oraz rozwój materialny i duchowy narodów. Uzasadnienie tego stwierdzenia wynika z tego, że:

1. Państwa demokratyczne w pełni gwarantują bezpieczną egzystencję poprzez specyficzne dla tego ustroju cechy oraz naturalną w sytuacjach zagrożenia konsolidację wysiłków o charakterze tworzenia ze sobą trwałych związków (wspólnot).
2. Realizacja demokratycznej polityki bezpieczeństwa oparta jest o podobne lub tożsame źródła kultury, a więc podobne cele działania.

Bibliografia

1. Banaszak B., *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 1999.

³⁵

Zob. M. Szyszkowska, *Europejska filozofia prawa*, C.H. Beck, Warszawa 1993, s. 12-13.

MATERIALIZACJA ZASAD DEMOKRATYCZNEGO PAŃSTWA.

2. Bałaban B., *Funkcje zasad naczelnych konstytucji*, Studia Iurystytia 1995.
3. Biuletyn Nr 5 Ośrodka Informacji i Dokumentacji Rady Europy, Warszawa 1998.
4. Garlicki L., *Uwagi o charakterze prawnym orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego*, Wrocław 1997.
5. Jamróz J., *Demokracja współczesna*, Białystok 1993.
6. Jasudowicz T., Mik C., *Prawa Człowieka - dokumenty międzynarodowe*, Toruń 1996.
7. Kojder A., *Godność i siła prawa*, Warszawa 1995.
8. Kordela M., *Państwo praworządne i państwo prawne*, Katowice 1992.
9. Marek A., *Prawo karne - zagadnienia teorii i praktyki*, Warszawa 1997.
10. Nowacki J., *Praworządność. Wybrane problemy teoretyczne*, Warszawa 1977.
11. Nowacki J., *Rządy prawa*, Katowice 1996.
12. Nowicki M.A., *Europejska Konwencja Praw Człowieka. Wybór orzecznictwa*, Warszawa 1998.
13. Pikulski S., *Karnomaterialne i kryminologiczne aspekty bezpieczeństwa państwa*, Warszawa 1996.
14. Sagan S., *Prawo konstytucyjne RP*, PWN, Warszawa 1999.
15. Sarnecki W., *Konstytucjonalizacja zasad i instytucji ustrojowych*, Warszawa 1997.
16. Szyszkowska M., *Europejska filozofia prawa*, C.H. Beck, Warszawa 1993.
17. Spencer R.W., *Bez wojny*, Warszawa 2001.
18. Stańczyk J., *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Warszawa 1996.
19. Rawls J., *Teoria sprawiedliwości*, Warszawa 1994.
20. Redelbach A., Wronkowska S., Ziemiński Z., *Zarys Teorii państwa i prawa*, Warszawa 1993.
21. Wasilewski A., *Władza sądownicza w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1998.
22. Wyrzykowski M., *Przepisy utrzymane w mocy*, Warszawa 1999.

dr Katarzyna Wardin
Wyższa Szkoła Administracji i Biznesu
im. Eugeniusza Kwiatkowskiego w Gdyni

Terroryzm zagrożeniem dla bezpieczeństwa wewnętrznego państwa

Streszczenie

Bezpieczeństwo to jedna z podstawowych i najważniejszych wartości każdego człowieka. Definiowane na kilka sposobów oraz klasyfikowane wg różnych kryteriów może być odmiennie interpretowane. Jedną z możliwości rozpatrywania bezpieczeństwa jest bezpieczeństwo wewnętrzne państwa, rozumiane jako wewnętrzny stan państwa zapewniający jego wszechstronny rozwój. Niestety koniec XX wieku i początek XXI wieku obfitował w wydarzenia, które zakłóciły poczucie bezpieczeństwa i skierowały uwagę świata na działania terrorystyczne - w XX wieku postrzegane jako problem lokalny, ale nie globalny. Rozwój i możliwości organizacji terrorystycznych spowodowały realne zagrożenie w aspekcie bezpieczeństwa wewnętrznego.

Terrorism a threat to national security

Security is one of the basic most important values of everyone. Defined and classified according to different criteria, security can be understand on several ways. One of the possibilities is to consider security as internal security of a country understood as an internal condition of

a country assuring its broad development. Unfortunately the end of the XX Century and beginning XXI Century was rich in many events that disturbed our security and focused our interested on terrorist activities. They were considered earlier as local problems but not global. The development of possibilities of terrorist organizations caused a real threat to internal security of a country.

Wstęp

Bezpieczeństwo to podstawowa i najważniejsza potrzeba każdej jednostki, grupy społecznej, czy państwa. Nie jest to tylko potrzeba przetrwania, integralności i niezawisłości, ale coraz częściej jest ono rozumiane jako możliwość bezpiecznego rozwoju jednostki, społeczeństwa, czy też całego państwa, które zapewnia pełną ochronę każdemu obywatelowi. Bezpieczeństwo jest jednym z najczęściej używanych zwrotów w XXI wieku, a ta powszechność rodzi wieloznaczność, co powoduje częste stosowanie różnych przymiotników mających na celu precyzyjne określenie bezpieczeństwa np. bezpieczeństwo osobiste, publiczne, militarne, ekonomiczne, energetyczne, międzynarodowe, narodowe, czy wewnętrzne. Rozpatrując definicję bezpieczeństwa należy stwierdzić, że towarzyszy mu szeroka interpretacja znaczeniowa. W potocznym rozumieniu bezpieczeństwo jest ujmowane negatywnie jako brak zagrożeń, w definicjach słownikowych występuje zazwyczaj pojęcie pozytywne, utożsamiające bezpieczeństwo z pewnością jako stanem przeciwnym zagrożeniom¹. Bezpieczeństwo jest stanem osiąganym przez jednostkę, grupę lub państwo, ale jest również ciągłym procesem oraz systematycznym działaniem na rzecz jego tworzenia i utrzymywania. Nie jest to stan dany na stałe - wymaga ciągłych zabiegów o jego utrzymanie przez wszystkie podmioty stosunków międzynarodowych.

1. Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa - aspekt teoretyczny

Najczęściej w literaturze przedmiotu wyróżnia się kilka rodzajów bezpieczeństwa, stosując różne kryteria tego podziału. Ze względu na kryterium podmiotowe możemy mówić o bezpieczeństwie narodowym

¹ *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, red. R. Zięba, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008, s. 15.

i międzynarodowym. Biorąc pod uwagę kryterium przedmiotowe wyróżnia się bezpieczeństwo polityczne, militarne, ekonomiczne, społeczne, kulturowe, ideologiczne, czy nawet w ostatnich latach bezpieczeństwo ekologiczne. Rozpatrując kryterium przestrzenne można wyróżnić bezpieczeństwo lokalne, subregionalne, regionalne, ponadregionalne, globalne. Kryterium bezpieczeństwa może być również sposób jego zorganizowania i w tym wypadku mówi się o bezpieczeństwie indywidualnym, równowadze sił, systemie blokowym, kooperatywnym i zbiorowym. Ze względu na tematykę powyższego artykułu najważniejszym kryterium podziału jest podmiotowe podejście do zagadnienia bezpieczeństwa, które wyróżnia bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe. Rozumienie tych pojęć jest istotne dla dalszego prowadzenia rozważań dotyczących zagrożenia bezpieczeństwa wewnętrznego państwa terroryzmem.

Współcześnie wielu ekspertów z zakresu bezpieczeństwa postrzega bezpieczeństwo narodowe jako równoznaczne z bezpieczeństwem państwa. Bezpieczeństwo państwa to stan, ale i proces umożliwiający normalny rozwój państwa - pomyślną realizację wszystkich jego celów - uzyskiwany zazwyczaj w wyniku zorganizowanej ochrony i obrony przed wszelkimi zagrożeniami militarnymi i niemilitarnymi, zewnętrznymi i wewnętrznymi, przy użyciu sił i środków pochodzących ze wszystkich dziedzin działalności państwa². Choć coraz częściej w literaturze przedmiotu pojawiają się również opinie, że nie są to pojęcia tożsame, a przyczyną ich równego pojmowania jest nieprecyzyjne tłumaczenie z języka angielskiego zwrotu *national security*, które stało się podstawą zwrotu bezpieczeństwo narodowe³.

Przyjmując jednak powszechnie uznawaną opinię, że bezpieczeństwo narodowe i bezpieczeństwo państwa są zagadnieniami, jeśli nie tożsamymi to bardzo podobnymi, bezpieczeństwo narodowe jest definiowane jako zdolność narodu do ochrony jego wewnętrznych wartości przed zagrożeniem zewnętrznym. Jest to nie tylko ochrona narodu

² *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, wyd. II A ON, Warszawa 2002.

³ Zob. *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, red. S. Sulowski, M. Brzeziński, ELIPSA 2009, s. 34.

i terytorium przed fizyczną napaścią, lecz również ochrona - za pomocą różnych środków - żywotnych interesów ekonomicznych i politycznych, których utrata zagroziłaby żywotności i podstawowym wartościom państwa⁴.

Bezpieczeństwo międzynarodowe jest powszechnie definiowane jako brak obiektywnie istniejących zagrożeń i subiektywnych obaw oraz zgodne dążenie i działanie społeczności międzynarodowej na rzecz ochrony określonych wartości państwowych i pozapaństwowych (społecznych) za pomocą norm, instytucji i instrumentów zapewniających pokojowe rozstrzygnięcie sporów oraz tworzenie gospodarczych, społecznych, ekologicznych i innych przesłanek dynamicznej stabilności i eliminowania zagrożeń⁵.

Nie można jednak pojęć tych traktować oddzielnie i należy zauważyć, że bezpieczeństwo narodowe jest obecnie warunkowane w dużym stopniu przez bezpieczeństwo międzynarodowe, a bezpieczeństwo międzynarodowe nie pozostaje bez wpływu ze strony bezpieczeństwa narodowego pojedynczych państw. Tak więc oba zagadnienia warunkują się i oddziałują wzajemnie na siebie, decydując o poczuciu bezpieczeństwa obywateli poszczególnych państw, ale i całej społeczności międzynarodowej.

Pojęciem, które określa bezpieczeństwo państwa jest również *bezpieczeństwo wewnętrzne*, które ogólne jest rozumiane jako np.: *określony stan struktur społecznych, politycznych i ekonomicznych zaspakajający aspiracje państwa i jego obywateli lub pozytywny i pożądany stan wewnętrzny państwa gwarantujący jego istnienie i prawidłowy rozwój*⁶. Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa jest pojęciem złożonym ze względu na występowanie licznych elementów składowych i pojęć cząstkowych zawartych w tym pojęciu. Należą do nich między innymi bezpieczeństwo i porządek publiczny, powszechny, czy porządek ustrojowy. Czynniki wewnętrzne, które najczęściej wpływają na zachowanie bezpieczeństwa wewnętrznego państwa to takie elementy jak: klęska żywiołowa, niepokoje

⁴ M. T. Taylor w pracy zbiorowej pod redakcją W. J. Taylora Jr., *American National Security: Policy and Process*, Baltimore 1981, t. VII, s. 123.

⁵ *Słownik terminów z zakresu...*, *op. cit.*

⁶ *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa...*, *op. cit.*, s. 39.

społeczne, przestępczość zorganizowana, ale również pospolita, przestępczość graniczna, terroryzm, degradacja środowiska naturalnego, narkomania, czy też korupcja administracji państwa. W świetle tych zagrożeń do podstawowych zadań bezpieczeństwa wewnętrznego będzie należało zapewnienie porządku publicznego, ochrona ludności przed wszelkimi zagrożeniami związanymi zarówno z występowaniem klęsk żywiołowych, katastrof ekologicznych, jak również szeroko pojętych „biozagrożeń” (epidemie, pandemie chorób) oraz przeciwdziałanie przestępczości i ochrona granicy państwowej.

W Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej (SBN RP) z 2007 roku w rozdziale III - „Koncepcja bezpieczeństwa narodowego. Cele i zadania sektorowe”, w punkcie 3 - Bezpieczeństwo wewnętrzne jest zapisane, że nadrzędnym celem państwa w tym aspekcie jest „utrzymanie zdolności reagowania - odpowiednio do zaistniałej sytuacji - w przypadku wystąpienia zagrożeń bezpieczeństwa publicznego oraz bezpieczeństwa powszechnego związanych z ochroną porządku prawnego, życia i zdrowia obywateli oraz majątku narodowego przed bezprawnymi działaniami oraz skutkami klęsk żywiołowych, katastrof naturalnych i awarii technicznych⁷. W tym celu istotnym elementem pozwalającym budować solidne fundamenty bezpieczeństwa wewnętrznego jest stworzenie sprawnie działającego Systemu Zarządzania Kryzysowego, Systemu Ochrony Ludności, Systemu Ostrzegania i Alarmowania Ludności oraz Zintegrowanego Systemu Ratowniczego. Ważnym elementem zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego jest również ścisła współpraca w tym zakresie z Unią Europejską (UE), Sojuszem Północnoatlantyckim (NATO North Atlantic Treaty Organization) oraz Organizacją Narodów Zjednoczonych (ONZ).

Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP podkreśla bardzo wyraźnie, że kształtując bezpieczeństwo wewnętrzne należy stale uwzględniać możliwość wystąpienia zagrożeń terrorystycznych i przeciwdziałać ich ewentualnemu powstawaniu. Zagrożenie to należy rozumieć w sposób bardzo szeroki, biorąc pod uwagę nie tylko bezpośrednie

⁷ *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2007. http://www.wp.mil.pl/pliki/File/zalaczniki_do_stron/SBN_RP.pdf, 30.11.2009.

zagrożenie atakiem, ale wystąpienie grupy wsparcia, w tym wsparcia technicznego, czy też źródeł finansowania. W SBN RP podkreślono również bardzo istotny element właściwego zachowania się obywateli na wypadek ewentualnego wystąpienia takiego zagrożenia.

2. Terroryzm zagrożeniem bezpieczeństwa wewnętrznego

Reasumując dotychczasowe rozważania należy stwierdzić, że do współczesnych zagrożeń, które zyskały na znaczeniu pod koniec XX i na początku XXI wieku zalicza się terroryzm, który jest coraz częściej postrzegany jako bardzo istotny czynnik warunkujący bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Terroryzm, niedoceniany przez społeczność międzynarodową, był traktowany do ostatniej dekady XX wieku jako indywidualny problem poszczególnych państw i nie doczekał się kompleksowej oraz rzetelnej współpracy na rzecz jego zwalczania. Skokowy wzrost aktywności terrorystycznej na przełomie ostatnich wieków zmusił specjalistów od bezpieczeństwa do zajęcia się tym tematem. Terrorysty pokazali światu, że mogą działać w różnych środowiskach i wybierać za cele swoich ataków praktycznie dowolne obiekty na całym świecie, co udowodnili atakując cele położone na różnych kontynentach.

Tak aktywna działalność terrorystów znalazła swoje odzwierciedlenie również w dokumentach NATO. Terroryzm znalazł się na liście „potencjalnych zdarzeń”, obok wielu innych wyzwań, opracowanej przez Dowództwo Sił Sojuszniczych NATO ds. Transformacji z Norfolk w Wirginii USA (Supreme Allied Commander Transformation) w dokumencie zatytułowanym *Multiple Future Project - Navigation towards 2030* (Przyszłe projekty do 2030 roku)*. Dokument ten ukazał się w ostatecznej wersji w czerwcu 2009 roku, jako raport z analizy przyszłego środowiska bezpieczeństwa, nowych wyzwań i zagrożeń z nim związanych. Świadczy to o dalszym niebezpieczeństwie, jakie niesie ze sobą światowy terroryzm oraz o potrzebie profesjonalnego podejścia do tego zjawiska przez wszystkie państwa na świecie.

Wolne tłumaczenie autora: *Multiple Futures Project, Final Report*, http://www.act.nato.int/multiplefutures/20090503_MFP_finalrep.pdf, 28.06 2009.

Morfologicznie termin pochodzi od łacińskiego *terrere*, czyli „przerażać” lub *terror* - „strach, groza”. W przeszłości terminy „terror” i „terroryzm” były używane zamiennie. Obecnie terminy te mają różne znaczenie: „terror - sposób sprawowania władzy (przemoc silniejszego nad słabszym)” i „terroryzm”- jako metoda walki podmiotów niepaństwowych. Terroryzm jest złożonym zjawiskiem, które we współczesnej literaturze fachowej jest definiowane na ponad dwieście sposobów. Do definicji najczęściej spotykanych w opracowaniach należy definicja oficjalnie uznawana przez Departament Stanu USA mówiąca, że terroryzm to: *bezprawne użycie - lub groźba użycia - siły, czy przemocy wobec osoby lub mienia, by wymuszać lub zastraszyć rządy, czy społeczeństwa, często dla osiągnięcia celów politycznych, religijnych lub ideologicznych*⁹.

Przemoc jest cechą charakteryzującą terroryzm, gdyż nie można mówić o terroryzmie, o ile nie pojawi się w ataku element przemocy. Terroryści zazwyczaj uderzają głównie w cywilów - osoby postronne i niezaangażowane w ich walkę, aby wywołać w społeczeństwie stan zastraszenia i grozy oraz w ten sposób wymusić na elitach rządzących pewne zmiany lub ustępstwa. Fakt, że ofiarami są głównie cywile budzi zawsze ogromne współczucie i chęć odwetu ze strony zaatakowanego społeczeństwa. Oczywiście nie wszystkie akty przemocy są działalnością terrorystyczną, tak więc należy stwierdzić, że terroryzm jest specyficzną formą przemocy.

Terroryzm bezsprzecznie posiada polityczny charakter, gdyż to polityczne motywacje, cele i działania, takie jak zmiana rządu, czy jego polityki względem określonego problemu lub uwolnienie z zakładów karnych zatrzymanych więźniów politycznych i opozycji rządowej, czy w końcu przejęcie władzy, są bardzo często motorem działań terrorystycznych. Bez inspiracji politycznej sam akt przemocy nie powinien być nazywany terroryzmem - będzie zbrodnią, przestępstwem, ale nie terroryzmem.

⁹ M. Nizioł-Celewicz, *Terroryzm*, [w:] *Międzynarodowe Stosunki Polityczne*, red. M. Pietraś, Wydawnictwo Uniwersytetu M. Curie-Skłodowskiej, Lublin 2006, s. 531.

¹⁰ B. Hoffman, *Oblicza terroryzmu*, Bertelsmann Media 2001, s. 27.

TERRORYZM ZAGROŻENIEM DLA BEZPIECZEŃSTWA.

Ostatnią cechą, uwzględnianą w różnych definicjach tego zjawiska, są długotrwałe skutki psychologiczne wywołane atakiem. Terroryzm to nie tylko sam akt przemocy, czy groźba jego spełnienia, to również stan psychologiczny wywołany w świadomości społeczeństwa - ofiary - jeszcze długo po ataku. Nie można w tym miejscu ograniczyć się jedynie do traumy samych ofiar i ich rodzin, ale jest to stan, który zostaje wywołany za pośrednictwem mediów w całym społeczeństwie, doświadczającym takiego ataku. Ta swojego rodzaju psychoza może utrzymywać się jeszcze długo po bezpośrednim ataku, wywołując stany lękowe. Przykładem może być strach, a następnie lęk¹¹ - odczuwany przez całe społeczeństwo międzynarodowe po tragicznych wydarzeniach z 11 września 2001 roku. Obawa przed podróżowaniem samolotem spowodowała znaczny spadek w zarobkach wielu linii lotniczych, a niektóre z nich doprowadziła wręcz do bankructwa. Ponadto ucierpiały firmy turystyczne oraz ubezpieczyciele, także spoza Ameryki. W takich sytuacjach skutki wypłat wysokich sum ubezpieczeń zostają przeniesione na ubezpieczających. Ogromne kwoty stracili także brokerzy i giełdy działające różnymi instrumentami finansowymi (akcje, obligacje, instrumenty pochodne). W pierwszych miesiącach po atakach drastycznie pogorszyły się wskaźniki koniunktury i nastrojów w Stanach Zjednoczonych i na świecie, które i tak już wcześniej nie były najlepsze¹². Właśnie dlatego ten ostatni element z przytoczonych trzech, ma bardzo duże znaczenie i może powodować znaczące straty jeszcze długo po ataku.

Ponadto, w definicjach opisywanego zjawiska zwykle bardzo często pojawiają się również inne cechy charakterystyczne, takie jak: siła, groźby, wymuszenia, przypadkowość, bezosobowość, ludność cywilna, niewinni, niewierni i oczywiście panika oraz chaos. Te elementy świadczą wyraźnie o złożoności zjawiska, z jakim mamy do czynienia.

¹¹ Lęk to negatywny stan emocjonalny związany z przewidywaniem nadchodzącego z zewnątrz lub pochodzącego z wewnątrz organizmu niebezpieczeństwa, objawiający się jako niepokój, uczucie napięcia, skrępowania, zagrożenia. W odróżnieniu od strachu jest on procesem wewnętrznym, niezwiązanym z bezpośrednim zagrożeniem lub bólem.

Lęk, <http://pl.wikipedia.org/wiki/L%C4%99k>, 31.11.2009.

¹² J. Mazurek, *Terroryzm a gospodarka*, http://cso.cxo.pl/artykuly/56764_1/Terroryzm.a.gospodarka.html, 30.11.2007.

Rozpatrując terroryzm jako istotny element zagrożenia bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, należy podkreślić te aspekty terroryzmu, które mogą skutkować zakłóceniem szeroko pojmowanego porządku publicznego, a będzie to głównie panika i chaos, spowodowany atakiem terrorystycznym lub groźbą jego wystąpienia, ale również zagrożenie życia ofiar ataku w przypadku jego wystąpienia. Zaistnienie tego typu zagrożeń będzie skutkowało koniecznością posiadania dobrze zorganizowanych, wyposażonych i przeszkolonych oddziałów reagowania kryzysowego. Opanowanie tak trudnej sytuacji, jaką wywołuje atak terrorystyczny jest niezmiernie istotnym elementem sprawdzianu służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Według ekspertów Krytyczna Infrastruktura Państwa (KIP)¹³ może w każdej chwili stać się celem takiego ataku, co zostało udowodnione przez terrorystów już wielokrotnie. Ostatnim przykładem ataków terrorystycznych, wywołujących strach i panikę¹⁴ są wydarzenia z Rosji, które miały miejsce 27 i 30 listopada

¹³ KIP - Krytyczna infrastruktura państwa - (definicja MSWiA) oznacza obiekty (budynki i budowle) i urządzenia, służby odpowiedzialne za obsługę tych obiektów i urządzeń, komputerowe systemy informatyczne istotne dla bezpieczeństwa ekonomicznego i dobrobytu państwa oraz jego efektywnego funkcjonowania obejmując: systemy energetyczne, telekomunikacyjne, poczty, teleinformatyczne, finansowe i bankowe, zarządzania zasobami wodnymi, dostaw żywności i wody, opieki zdrowotnej, transportu, usługi w zakresie bezpieczeństwa powszechnego i porządku publicznego oraz zapewnienie prawidłowego funkcjonowania najważniejszych struktur administracji publicznej w sytuacjach nadzwyczajnych zagrożeń (w tym centra zarządzania kryzysowego i stanowiska kierowania) oraz ochrony przemysłu o strategicznym znaczeniu, w tym obronnego. *KIP — Krytyczna infrastruktura państwa*,

www.cert.pl/PDF/Kosla_p.pdf+KIP+MSWiA&hl=pl&ct=clnk&cd=1&gl=pl&client=firefox-a, 20.09.2008.

¹⁴ Katastrofa wydarzyła się w piątek 27 listopada o godz. 21.34 czasu moskiewskiego (19.34 czasu polskiego) po ataku terrorystycznym na pociąg pasażerski „Newskij Ekspres” relacji Moskwa-Petersburg, w pobliżu miasta Bołogoje, na 285. kilometrze trasy, wykoleiły się i przewróciły na boki trzy ostatnie wagony. W zamachu zginęło co najmniej 25 osób, a 96 zostało rannych. Pociągiem jechało 661 pasażerów i 21 osób obsługi. *Rosja po ataku*, http://wyborcza.pl/1,91446,7311373,Rosja_Po_ataku_na_pociag_los_6_osob_wci_az_nieznany.html, 30.11.2009.

Drugi atak miał miejsce w poniedziałek 30 listopada Bomba wybuchła około godziny czwartej rano polskiego czasu w Dagestanie przed pociągiem jadącym z Tiumienia do Baku w Azerbejdżanie. Tuż przed lokomotywą nastąpiła eksplozja, która rozerwała część kolejowego nasypu. Na szczęście w drugim ataku nie

TERRORYZM ZAGROŻENIEM DLA BEZPIECZEŃSTWA.

2009 roku, a w których zostały zaatakowane rosyjskie pociągi, powodując ofiary w ludziach (25 osób nie żyje). W obydwu przypadkach za atak obwinia się terrorystów czeczeńskich odpowiedzialnych w przeszłości za liczne ataki terrorystyczne na terytorium Federacji Rosyjskiej.

Terrorystyci są obecnie dużo lepiej zorganizowani niż kiedykolwiek w przeszłości. Nowe technologie i sprzęt, którym się posługują, świadczą o ich zaawansowaniu technologicznym i prawie nieograniczonych możliwościach. Potencjalne ataki mogą być ukierunkowane na zakłócenie bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, a ich zakres może dotyczyć nie tylko typowych elementów KIP, ale również mogą być skierowane na wywołanie paniki i strachu za pomocą ataku bioterrorystycznego z użyciem czynników patologicznych wywołujących np. chorobę zakaźną lub zwykłą grypę. Szybko narastająca liczba chorych w takich atakach będzie poważnym sprawdzianem dla służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwa wewnętrzne państwa. Należy w tym miejscu podkreślić, że ten typ zagrożenia terrorystycznego będzie niebezpieczny nie tylko dla państwa, w jakim wystąpi, ponieważ ten rodzaj broni nie zna granic, nie rozróżnia narodowości, ludzi bogatych, czy biednych, wysoko postawionych urzędników, czy też zwykłych robotników. Zaatakowałby więc z jednakową siłą wszystkich obywateli naszej globalnej wioski, jaką stała się ziemia na progu trzeciego tysiąclecia, znacznie osłabiając poczucie bezpieczeństwa wewnętrznego.

Polska również jest narażona na ewentualne ataki terrorystyczne. Jako sojusznik Stanów Zjednoczonych w walce z terroryzmem jesteśmy potencjalnym celem organizacji terrorystycznych. Chociaż zagrożenie to jest niewspółmierne niższe niż to występujące chociażby w Wielkiej Brytanii, to nie możemy go całkowicie wykluczyć. Aktywny udział naszych żołnierzy w wojnie z terroryzmem znacznie podwyższa możliwość ataku destabilizującego nasze bezpieczeństwo.

ucierpieli żadni pasażerowie. *Kolejny atak na pociąg w Rosji*, <http://fakty.interia.pl/swiat/news/kolejny-atak-na-pociag-w-rosji.1403930>, 30.11.2009.

Wnioski

Stale utrzymujące się zagrożenie ze strony terrorystów prowadzi do konkluzji, iż mogą oni zaatakować każdy element światowej gospodarki, a poprzez jej osłabienie spowodują zachwianie poczucia bezpieczeństwa międzynarodowego i narodowego, które wpływa w istotny sposób na bezpieczeństwo wewnętrzne zaatakowanego państwa, ale również innych podmiotów stosunków międzynarodowych. Scenariusz takiego ataku jest możliwy i dlatego społeczność międzynarodowa nie może ignorować zagrożenia ze strony terrorystów. Terroryzm w XXI wieku jest bardzo niebezpieczny i w dalszym ciągu jest postrzegany przez wiele organizacji międzynarodowych jako realne, współczesne zagrożenie środowiska bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego, wymagające uwagi całej społeczności międzynarodowej. Niska świadomość społeczna o obecności tego typu zagrożenia może okazać się tragiczna w przyszłości. Dlatego osoby odpowiedzialne w państwie za bezpieczeństwo wewnętrzne powinny rozpocząć zakrojoną na szeroką skalę kampanię informacyjną w mediach, dotyczącą właściwego zachowania się w sytuacjach zagrożenia, ale przede wszystkim powinny uświadomić społeczeństwo, że takie niebezpieczeństwo jest realne. Służby odpowiedzialne za bezpieczeństwo wewnętrzne powinny pracować ze zdwojoną siłą na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa obywateli oraz być jak najlepiej przygotowane na prowadzenie ewentualnych działań w sytuacjach kryzysowych.

Bibliografia

1. *American National Security: Policy and Process*, red. W. J. Taylor Jr, Baltimore 1981.
2. *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, red. R. Zięba, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008.
3. *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, red. S. Sulowski, M. Brzeziński, ELIPSA 2009.
4. Hoffman B., *Oblicza terroryzmu*, Bertelsmann Media 2001.
5. *KIP - Krytyczna infrastruktura państwa*,

- www.cert.pl/PDF/Kosla_p.pdf+KIP+MSWiA&hl=pl&ct=clnk&cd=1&gl=pl&client=firefox-a, 20.09.2008.
6. *Kolejny atak na pociąg w Rosji*,
<http://fakty.interia.pl/swiat/news/kolejny-atak-na-pociag-w-rosji,1403930>, 30.11.2009.
 7. *Lęk*, <http://pl.wikipedia.org/wiki/L%C4%99k>, 31.11.2009
 8. Mazurek J., *Terroryzm a gospodarka*,
http://cso.cxo.pl/artykuly/56764_1/Terroryzm.a.gospodarka.html,
30.11.2007.
 9. *Multiple Futures Project, Final report*,
http://www.act.nato.int/multiplefutures/20090503_MFP_finalrep.pdf,
28.06 2009.
 10. Nizioł-Celewicz M., *Terroryzm*, [w:] *Międzynarodowe Stosunki Polityczne*, red. M. Pietraś, Wydawnictwo Uniwersytetu M. Curie-Skłodowskiej, Lublin 2006.
 11. *Rosja po ataku*,
http://wyborcza.pl/1,91446,7311373,Rosja_Po_ataku_na_pociag___los_6_osob_wciaz_nieznany.html, 30.11.2009.
 12. Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, wyd. II AON, Warszawa 2002.
 13. Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2007.
http://www.wp.mil.pl/pliki/File/zalaczniki_do_stron/SBN_RP.pdf

dr Wojciech Wosek
Wyższa Szkoła Administracji i Biznesu
im. Eugeniusza Kwiatkowskiego w Gdyni

*Na świecie było tyle dżum co wojen.
Mimo to dżumy i wojny zastają ludzi
zawsze tak samo zaskoczonych.*
Albert Camus, *Dżuma*

Charakterystyka zjawiska terroryzmu - definicja, cele i typologia

Streszczenie

W artykule przedstawiono formy definiowania oraz typologię zjawiska terroryzmu jako podstawę i wstęp do dalszych rozważań nad przedmiotowym zagrożeniem asymetrycznym dla bezpieczeństwa globalnego.

The profile of the phenomenon of terrorism - the definition, destinations and typology

In the article the author introduced typology of the phenomenon of terrorism as the basis and the introduction to further considerations on the objective asymmetric threat for global safety.

Wstęp

Przez wiele lat terroryzm był plagą większości narodów świata, w których istniały grupy przemocą przeciwstawiające się istniejącemu porządkowi prawnemu. Jednakże fakty z pierwszej dekady XXI - zamachy w USA w 2001 r., zamach w Madrycie w 2004 r., zamachy w Londynie w 2005 r. oraz konflikty zbrojne o charakterze asymetrycznym w Iraku i Afganistanie, czy zagrożenia wynikające z sytuacji m.in. w Somalii i Jemenie uświadomiły światu, iż wojna z terroryzmem jest i będzie najkrwawszym oraz najdłużej trwającym konfliktem globalnym. Wydarzenia ostatnich lat dobitnie pokazały społeczności międzynarodowej, iż nie ma takiego miejsca na świecie, w którym można czuć się w pełni bezpiecznie w aspekcie ewentualnego ataku terrorystycznego.

1. Definicja i cele terroryzmu

Nie ma zgodności, co do okresu, w którym pojawiły się akty przemocy noszące znamiona zjawiska terroryzmu. Można jedynie stwierdzić, iż terroryzm dopiero w drugiej połowie XX wieku stał się istotnym elementem stosunków międzynarodowych. Jednakże do dnia dzisiejszego nie ustalono jednolitej definicji tego zjawiska, która obowiązywałaby w stosunkach międzynarodowych. Według specjalistów w chwili obecnej funkcjonuje około dwustu definicji, których najwięcej opracowały międzynarodowe organizacje oraz państwa dotknięte szczególnie tą plagą, m.in.: Francja, Hiszpania, Niemcy, Portugalia, Wielka Brytania, Rosja i Stany Zjednoczone.

Termin „terroryzm” wywodzi się od łacińskiego słowa **terror**, które oznacza przestach, postrach, przerażenie, strach, trwogę. Badając bardziej szczegółowo uznać należy, iż słowo „terror” wywodzi się z sanskrytu od słowa tras, czyli drzeć. Bezpośrednio słowo „terroryzm” pochodzi z języka francuskiego - **terrene** i oznacza stosowanie terroru. W Encyklopedii Popularnej PWN „terror” jest zdefiniowany jako: *stosowanie przemocy, gwałtu, okrucieństwa w celu zastraszenia, zniszczenia przeciwnika*¹.

¹ Encyklopedia Popularna PWN, Warszawa 1993, s. 864.

Po raz pierwszy słowa „terroryzm” użyto w 1930 r. na trzeciej Konferencji Międzynarodowego Stowarzyszenia Prawa Karnego w Brukseli. Od tamtej pory powstało wiele definicji terroryzmu.

Terroryzm (terroryzm współczesny): *działalność zwykle małych ekstremistycznych ugrupowań, które za pomocą zabójstw, zagrożeń śmiercią, mordów politycznych, porywania zakładników, uprowadzeń samolotów i innych podobnych środków potępionych przez społeczność międzynarodową usiłują zwrócić uwagę opinii publicznej na wysuwane przez siebie hasła, bądź też wymusić na rządach państw, w których działają określone ustępstwa lub świadczenia na swoją korzyść (np. zwolnienie więzionych terrorystów, okup)².*

Profesor Tadeusz Hanausek, wybitny polski kryminolog twierdzi, iż **terroryzm:** *to planowana, zorganizowana i zazwyczaj uzasadniona ideologicznie, a w każdym bądź razie posiadająca polityczne podłoże motywacyjne, działalność osób lub grup mająca na celu wymuszenie od władz państwowych, społeczeństwa lub poszczególnych osób określonych świadczeń, zachowań, czy postaw, a realizowana w przestępczych formach obliczonych na wywołanie szerokiego i maksymalnie zastraszającego rozgłosu w opinii publicznej oraz z reguły polegająca na zastosowaniu środków fizycznych, które naruszają dobra osób postronnych, tj. takich, które nie dały wyrazu swemu negatywnemu nastawieniu do aktu terrorystycznego, jego celu lub uzasadnienia, ani nawet do określonej ideologii, czy zapatrywań³.*

Marian Fleming, znawca prawa wojennego uznaje, iż **terroryzm to** *umyślne działania stanowiące naruszenie prawa karnego i zmierzające w drodze aktów przemocy lub zagrożenia takimi aktami do zastraszania organów państwowych lub znacznych odłamów społeczeństwa oraz wymuszenia określonego postępowania⁴.*

² Tamże, s. 864.

³ K. Sławik, *Terroryzm (próba oceny zjawiska i zarysowania zagrożeń)*, materiały sympozjum na Wydziale Prawa Uniwersytetu Szczecińskiego z 29-30 XI 1991 r., (w:) tenże (red.), *TERRORYZM. Aspekty prawnomiędzynarodowe, kryminalistyczne i policyjne*, Poznań 1993, s. 5.

⁴ J. Pawłowski (red.), *Terroryzm we współczesnym świecie*, Biblioteczka „Wojsko i Wychowanie”, Warszawa 2001, s. 11.

CHARAKTERYSTYKA ZJAWISKA TERRORYZMU...

Brian M. Jenkins, dziennikarz, specjalista od spraw terroryzmu, twierdzi natomiast, że **terroryzm** to zarówno groźba użycia przemocy, jak i indywidualne akty przemocy, czy też kampania przemocy zaplanowana głównie dla wywołania strachu - terroryzowania. Jest to przemoc stosowana nie tylko dla efektu aktualnych ofiar. Terroryzm jest wymierzony w przyglądających się ludzi. Strach jest zamierzonym efektem, a nie produktem ubocznym terroryzmu⁵.

Egiptski naukowiec A. G. Ezaldina definiuje **terroryzm** jako systematyczną praktykę gwałtu stosowaną przez państwo lub grupę polityczną przeciwko państwu lub grupie politycznej za pomocą kampanii aktów przemocy, takich jak morderstwo, zabójstwo, porwanie albo użycie środków wybuchowych lub temu podobnych, z zamiarem wywołania strachu, terroru i powszechnego zastraszenia dla osiągnięcia celów politycznych⁶.

W ustawie federalnej Federacji Rosyjskiej *O walce z terroryzmem* uchwalonej przez Dumę Państwową 3 lipca 1998 r., a zatwierdzonej przez Radę Federacji 9 lipca 1998 r., użyto pojęcia **terroryzm** oznaczającego przemoc lub groźbę użycia przemocy w stosunku do osób fizycznych lub organizacji, jak również zniszczenie (uszkodzenie) lub groźbę zniszczenia (uszkodzenia) mienia i innych obiektów materialnych, stanowiących groźbę zagłady ludzi, wyrządzenie poważnych szkód materialnych, bądź wywołanie innych groźnych społecznie skutków, stosowanych w celu naruszenia bezpieczeństwa publicznego, zastraszenia ludności lub wywarcia wpływu na organy władzy w celu podjęcia przez nie decyzji korzystnych dla terrorystów, bądź zaspokojenia ich nieuzasadnionych roszczeń majątkowych i (lub) innych; zamach na życie męża stanu lub działacza społecznego dokonany w celu położenia kresu jego działalności państwowej (...) napaść na przedstawiciela państwa obcego lub pracownika organizacji międzynarodowej, korzystających z ochrony międzynarodowej, jak również

⁵ M. Tomczak, *Przemoc i polityka*, Poznań 1984, s. 4-5.

⁶ K. Kubiak, *Terroryzm jako zagrożenie bezpieczeństwa państwa*, Zeszyty Naukowe AMW, nr 4, Gdynia 2000, s. 157.

*na lokale służbowe bądź pojazdy (...), o ile czyn ten został popełniony w celu sprowokowania wojny lub skomplikowania stosunków międzynarodowych*⁷.

Departament Stanu USA posługuje się definicją **terroryzmu** zawartą w artykule 22. Kodeksu karnego Stanów Zjednoczonych (sekcja 2656f): *zaplanowana, umotywowana politycznie przemoc wobec celów nieuczestniczących w walce, stosowana przez subnarodowe grupy, czy tajnych agentów, zwykle mająca na celu oddziaływanie na audytorium*⁸.

Federalne Biuro Śledcze (FBI) **terroryzm** określa jako *bezprawne użycie siły i przemocy przeciwko osobom i rzeczom (prawu własności) by zastraszyć lub zmusić rząd, ludność cywilną, czy jakkolwiek inny „segment” systemu państwa do popierania politycznych lub społecznych zadań (...)*⁹

Ponadto należy wspomnieć, iż *U.S. Code, Crime and Criminal Procedure* z 25 czerwca 1948 r. zawiera cały rozdział 113A zatytułowany „Terroryzm”, w którym § 2331 przedstawia definicję terroryzmu i jej pochodne¹⁰.

Należy stwierdzić, iż pomimo braku jednolitego zdefiniowania terroryzmu, w każdej z występujących definicji znajduje się szereg wspólnych elementów, które najdokładniej usystematyzował wybitny badacz problematyki terroryzmu Alex Schmid. W przeglądzie *Political Terrorism: A Research Guide* (Terroryzm polityczny: przewodnik badacza)¹¹ wydanym w 1984 r. przedstawił on zestawienie 22 kategorii słów występujących w 109 przebadanych definicjach.

⁷ Przekłady aktów prawnych, *Wybrane akty prawne Federacji Rosyjskiej*, Biuletyn 1(13)99, Biuro Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu, Warszawa, czerwiec 1999, s. 119-120.

⁸ B. Hoffman, *Oblicza terroryzmu*, Warszawa 1999, s. 36.

⁹ *TERRORISM in the United States 1995*, U.S. Department of Justice, Federal Bureau of Investigation, Washington 1996, s. ii.

¹⁰ S. Pikulski, *Prawne środki zwalczania terroryzmu*, Olsztyn 2000, s. 88.

¹¹ B. Hoffman, *Oblicza terroryzmu*, Warszawa 1999, s. 37.

CHARAKTERYSTYKA ZJAWISKA TERRORYZMU...

TABELA 1.
CZĘSTOTLIWOŚĆ WYSTĘPOWANIA ELEMENTÓW OKREŚLAJĄCYCH
POJĘCIE TERRORYZMU

Lp.	Element	Częstotliwość (%)
1.	Przemoc, siła	83,5
2.	Polityczny	65
3.	Strach, podkreślenie terroru	51
4.	Groźba	47
5.	(Psychologiczne) skutki i (przewidywane) reakcje	41,5
6.	Rozróżnienie, ofiara - cel	37,5
7.	Celowa, planowana, systematyczna, zorganizowana akcja	32
8.	Metody walki, strategia, taktyka	30,5
9.	Nienormalność, konflikt z przyjętymi regułami, brak humanitarnych ograniczeń	30
10.	Wymuszanie, zniewolenie, powodowanie uległości	28
11.	Aspekt rozgłosu, reklamy	21,5
12.	Przypadkowość, bezosobowość, indyskryminacja	21
13.	Cywile, niewalczący, neutralni, stojący z boku jako ofiary	17,5
14.	Zastraszenie	17
15.	Podkreślanie niewinności ofiar	15,5
16.	Grupa, ruch, organizacja jako sprawcy	14
17.	Aspekt symboliczny, zademonstrowanie siły innym	13,5
18.	Nieobliczalność, nieprzewidywalność, niespodziewany akt przemocy	9
19.	Ukryty, podziemny charakter	9
20.	Powtarzalność, seryjny lub reklamowy charakter przemocy	7
21.	Kryminalny	6
22.	Żądania stawiane stronom trzecim	4

Źródło: Hoffman B., *Oblicza terroryzmu*, s. 38.

Na podstawie przedstawionych powyżej określeń i elementów definicji można stwierdzić, że zagadnienie terroryzmu (ang. *terrorism*, franc. *terrorisme*, hiszp. *terrorismo*, ros. *terrorizm*) łączy się z pojęciem lęku oraz

obawami dotyczącymi pewnych wybranych środowisk. Wywołanie takich stanów jest właśnie jednym z celów aktów terrorystycznych, umożliwiających zwykle terrorystom osiągnięcie bezpośrednio bardziej drastycznego celu - fizycznego usunięcia jednej lub wielu osób piastujących eksponowane stanowiska publiczne, czy zniszczenia określonego obiektu. Akty takie mają na celu zwrócenie uwagi opinii publicznej na jakiś problem o charakterze regionalnym, krajowym lub ogólnoswiatowym i w związku z tym mają charakter propagandowy. Innymi celami, które zamierzają osiągnąć terroryści mogą być: publikacja orędzia, wypłacenie okupu, zwolnienie więźniów, współtowarzyszy danej grupy, zasianie niepokoju i zamętu w państwie. Są one typowe dla terroryzmu pseudorewolucyjnego, nihilistycznego¹², anarchistycznego. Terroryzm narodowowyzwoleńczy realizuje przede wszystkim cele polityczne. Ponadto należy pamiętać, iż często terroryzm jest łączony z pojęciem winy i kary, a terroryści nieraz ogłaszają, że ofiary ich ataków, w ich przekonaniu, dopuściły się przewinienia, np. opierały się im, sprzeciwiały lub zdradziły ich.

Wydarzenia z 11 września 2001 r. pośrednio przyczyniły się do faktu, że Komisja Europejska zaproponowała jednolitą definicję **działań terrorystycznych** rozumianych jako *wszelkie celowe akty popełnione przez pojedyncze osoby lub organizacje przeciw jednemu lub kilku państwom, ich instytucjom lub ludności, w celu zastraszenia oraz poważnego osłabienia lub zniszczenia struktury politycznej, gospodarczej i społecznej kraju*¹³.

Zdaniem Waltera Laqueur (...) *brak jest nadziei na zdefiniowanie terroryzmu, a jest to wręcz niemożliwe (...)*. Stwierdził on w swoim opracowaniu *Terrorism* wydanym w Londynie w 1977 r., (...) *że nie warto podejmować prób jego zdefiniowania*.

Na potrzeby niniejszego opracowania możemy zdefiniować **terroryzm** jako **sposób osiągnięcia z góry założonych celów, stawianie żądań stronom trzecim poprzez celowe, systematyczne, nieprzewidywalne i niespodziewane stosowanie aktów przemocy lub groźby posłużenia się przemocą, sprzecznych z normami prawa**

¹² **Nihilizm** -filoz. poglądy i oparte na nich postawy odrzucające przyjęcie w jakiejś epoce lub grupie społecznej normy, zasady, wartości (...). Zob. *Słownik Wyrazów Obcych*, Warszawa 1995, s. 769.

¹³ J. Pawłowski, *op. cit.*, s. 12.

wewnętrznego i międzynarodowego wobec osób, grup, organizacji i struktur państwa, przy wykorzystaniu aspektu strachu i rozgłosu, bez względu na przypadkowe, bezosobowe ofiary.

2. Typologia - źródła, nurty i formy terroryzmu

Aby dobrze zrozumieć poszczególne nurty terroryzmu, należy określić przyczyny tego zjawiska. Możemy wyróżnić jego cztery podstawowe źródła:

a) społeczno-ekonomiczne, które łączą się ściśle z takimi zjawiskami, jak kryzysy ekonomiczne, różnorodne napięcia społeczne, sytuacje dyskryminacji narodowej i społecznej oraz świadomość dysharmonii między rzeczywistością a obrazem, jaki jest podawany w środkach masowego przekazu;

b) historyczno-polityczne, które mają swój początek w ostrych reakcjach społecznych, domagających się pełnej demokratyzacji i poszanowania praworządności oraz praw jednostki po pewnym okresie totalitaryzmu; należy zauważyć, iż najliczniejsze przypadki terroryzmu we współczesnym świecie (pomijając terroryzm narodowowyzwoleńczy) występowały w latach największego rozkwitu tego zjawiska, szczególnie w RFN, Włoszech i Japonii, kiedy po okresie wojny nastąpiła ostra reakcja społeczna;

c) socjologiczne, które można sprowadzić do zjawiska występowania w wielu krajach szczególnej atmosfery społecznej, tzw. „ducha przemocy”;

d) psychologiczne; należy zauważyć, iż duża część terrorystów charakteryzuje się głębokim niezrównoważeniem psychicznym, mając przy tym duże poczucie własnej wartości.

Grupy terrorystyczne tworzą następujące nurty:

- **anarchistyczno-lewackie:** Czerwone Brygady (Włochy), Frakcja Armii Czerwonej (Niemcy), Akcja Bezpośrednia (Francja);
- **separatystyczno-narodowościowe:** IRA (Ulster), ETA (Hiszpania);
- **komunistycznego ekstremizmu:** Tupamaros (Urugwaj), Rewolucyjna Armia Ludu (Argentyna), Japońska Armia Czerwona;

- **narodowo-wyzwoleńcze:** palestyński Czarny Wrzesień, Ludowy Front Wyzwolenia Palestyny;
- **neofaszystowskie:** Nowy Ład (Włochy);
- **skrajnej prawicy:** Stowarzyszenie Obrony Ulsteru - UDA, Ochotnicze Siły Ulsteru - UVF;
- **religijne:** fundamentaliści islamscy, np. Hamas (Strefa Gazy), sekta buddyjska Najwyższa Prawda Aum (Japonia)¹⁴.

Fundamentalisci islamscy (Hamas, Hezbollah) stosując terroryzm, lubią odnosić się także do nurtu narodowo-wyzwoleńczego, np. w walce z Izraelem. Do organizacji terrorystycznych o podłożu skrajnie prawicowym można również zaliczyć funkcjonującą w USA Ku Klux Klan.

Paul Wilkinson w swojej pracy *Terrorism and the Liberal State*¹⁵ wyróżnił cztery charakterystyczne nurty terroryzmu.

1. **Terroryzm subrewolucyjny**, który dąży do osiągnięcia określonych celów politycznych, nie będących jednak zmianami rewolucyjnymi (systemowymi). Akty przemocy popełniają małe grupy lub indywidualni terroryści w sposób wysoce nieprzewidywalny, często trudny do odróżnienia od aktów psychopatologicznych i kryminalnych.
2. **Terroryzm rewolucyjny**, którego celem jest rewolucja lub osiągnięcie taktycznych zwycięstw w walce rewolucyjnej. Aktów przemocy dokonują grupy posiadające przywódców, ideologię lub program. Są to z reguły specjalne, zakonspirowane, paramilitarne grupy tworzone wewnątrz ruchu rewolucyjnego. Jednocześnie obok walki zbrojnej prowadzona jest walka polityczna.
3. **Terroryzm represywny** służący do tłumienia buntów lub trzymania w ryzach grup, indywidualnych obywateli lub form zachowania uważanych za niepożądane przez represora lub tylko prześladowania wybranych samowolnie do likwidacji. Jest to często bardzo krwawa forma działania, przechodząca w terror masowy.
4. **Terroryzm epifenomenalny**, w którym brak jasno sprecyzowanych celów, jest elementem dokonywanych na wielką skalę aktów

¹⁴ *Almanach Wiedzy Powszechnej 1996/97*, Warszawa 1996, s. 853.

¹⁵ K. Karolczak, *Encyklopedia Terroryzmu*, Warszawa 1995, s. 13.

CHARAKTERYSTYKA ZJAWISKA TERRORYZMU.

przemocy; są one przypadkowe, nieprzemyślane, niezaplanowane, pojawiające się w kontekście bardzo krwawej walki.

Terroryzm poddaje się także innym podziałom. Możemy wyróżnić:

terroryzm państwowy - legalny (*state terrorism*);

terroryzm indywidualny - nielegalny (*individual terrorism*)¹⁶.

Terroryzm nielegalny możemy podzielić, wiążąc go z podanymi wcześniej nurtami na:

- a) **terroryzm skrajnej prawicy** (neofaszystowski, rasistowski, szowinistyczny);
- b) **terroryzm skrajnej lewicy** (neoanarchistyczny, anarchizujący);
- c) **terroryzm ruchu narodowyzwoleńczego** (palestyński, baskijski, irlandzki, molukański);
- d) **terroryzm mający inne motywacje** ideologiczne i polityczne (np. argentyńskie Monteneros, ugrupowania tureckie, cypryjskie, irańskie, muzułmańskie, erytrejskie)¹⁷.

Przyjmując kryterium terytorialne terroryzm można podzielić na:

- **państwowy**, gdy chodzi o zastraszające działanie władzy państwowej wobec obywateli lub organizacji¹⁸;
- **międzynarodowy**¹⁹, gdy działanie wykracza poza granice danego państwa (mówimy wtedy o grupach międzynarodowych);
- **separatystyczny** - często kojarzony z terroryzmem narodowyzwoleńczym, polegający na dążeniu poszczególnych ugrupowań do uzyskania odrębności politycznej, etnicznej, czy religijnej; może przejawiać się w działaniach typu „happeningowego”, jak opanowanie przez grupę młodych ludzi w nocy z pierwszego na drugiego maja 1997 r.

¹⁶ K. Sławik, *op.cit.*, s. 5-6.

¹⁷ J. Muszyńskiego (red.), *Terroryzm polityczny*, Warszawa 1981, s. 23-25.

¹⁸ Zob. podział według kryterium form przejawów terroryzmu (pkt. A) opracowany przez prof. T. Hanauską oraz podział przedstawiony przez K. Karolczaka w *Encyklopedii Terroryzmu* (oba podziały zawarte w niniejszym opracowaniu).

¹⁹ **Terroryzm międzynarodowy** - akty terrorystyczne o wyraźnej międzynarodowej konsekwencji, oddziałujące na stosunki międzypaństwowe i ogólną sytuację międzynarodową, to przemoc stosowana wobec osób chronionych przez prawo międzynarodowe (dyplomaci, przywódcy państw, rządów) i miejsc podlegających takiej ochronie (ambasady) oraz wobec lotnictwa cywilnego i środków komunikacji masowej. Zob. *Leksykon politologii*, Wrocław 1996, s. 409-412.

dzwonnicy na placu Św. Marka w Wenecji i ogłoszenie „wyzwolenia placu przez oddział armii Najświętszej Republiki Weneckiej”²⁰, czy w bardziej radykalnych i krwawych akcjach bojówek ETA w Kraju Basków w Hiszpanii lub działaniach separatystów korsykańskich.

Przyjmując kryterium motywacji (dotyczy to głównie terroryzmu indywidualnego) wyróżniamy terroryzm:

1. **kryminalny** - jest działaniem z chęci zysku lub zamachem na wszelkie dobro jednostki: życie, wolność, nietykalność osobistą i odpowiada klasycznym przestępstwom, jak napad i rozbój.
2. **patologiczny** - jest wynikiem zaburzeń umysłowych.
3. **polityczny**²¹ - sprawcom przyświecają idee inne od powszechnie przyjętych, obce jest im poczucie obywatelskie, etyka społeczna; fanatycznie dążą do obranego celu, odrzucając wszelkie wartości społeczne²²; jest najbardziej interesującym zjawiskiem, ponieważ stwarza konieczność stworzenia przez prawo odpowiednich instytucji i nowych teorii w celu jego zwalczania.

Terroryzm można także podzielić na:

- skierowany przeciwko jednostce, grupie społecznej, całemu społeczeństwu, czy działający „na oślep”;
- represyjny, defensywny, ofensywny (w zależności od celu działania);
- jednorazowy albo ciągły;
- skierowany przeciwko sferze polityki, gospodarki, kultury, tożsamości narodowej etc. (w zależności od atakowanej dziedziny życia);

²⁰ Akcję przeprowadziła ośmioosobowa grupa młodzieży chcąc uczcić dwusetną rocznicę upadku Republiki Weneckiej, którą 12.05.1797 r. zajął Napoleon Bonaparte. Wywiesili oni na dzwonnicy flagę Republiki z wizerunkiem lwa, atrybutu św. Marka Apostoła, patrona miasta. Dzwonnicę oraz stojący na placu transporter opancerzony „domowej roboty” nad ranem zdobyło komando karabinierów. Cała sprawa zostałaby rzeczywiście potraktowana jako niegroźny polityczny happening, gdyby nie fakt, że separatyści posiadali przy sobie broń półautomatyczną i amunicję.

²¹ **Terroryzm polityczny** - metoda walki politycznej, strategia i taktyka uznająca stosowanie przemocy jako najbardziej skuteczny sposób i zarazem środek służący osiągnięciu określonych celów politycznych, kojarzonych z dążeniem do likwidacji istniejącego status quo. Tamże, s. 412-413.

²² B. Hołyst, *Kryminalistyka*, Warszawa 1996, s. 98.

- prywatny²³.

Tadeusz Hanausek wyróżnia następujące kryteria podziału terroryzmu²⁴:

A. Kryterium kombinowane podmiotu i celu:

- a) terroryzm jako metoda walki politycznej;
- b) terroryzm jako instrument manipulacji w grze wywiadów;
- c) terroryzm jako element oficjalnej polityki zagranicznej państwa.

B. Kryterium sprawcy i motywów jego działania:

- a) terroryści, których motyw działania mają charakter społeczny, polityczny lub religijny;
- b) terroryści-kryminaliści;
- c) terroryści chorzy umysłowo.

C. Kryterium przejawiające się w sposobie działania:

- a) uprowadzenie bądź zatrzymanie (przetrzymywanie) środków komunikacji publicznej wraz z pasażerami w roli zakładników;
- b) uprowadzenie bądź zatrzymanie (przetrzymywanie) osób pojedynczych w charakterze zakładnika;
- c) powodowanie wybuchów i pożarów w miejscach publicznych;
- d) atakowanie bronią palną lub rakietową skupisk ludzi, osób pojedynczych, bądź obiektów;
- e) skażenie materiałami radioaktywnymi obiektów, bądź środków komunikacji publicznej;
- f) w formach mieszanych (dotyczy głównie terrorystów z mafii).

Należy stwierdzić, iż powyższe kryteria są związane z innym podziałem aktów terrorystycznych, a mianowicie:

- a) **terroryzm bezpośredni** - zastosowanie przemocy wobec określonego podmiotu dla osiągnięcia zamierzonego celu według schematu

T - P - D - S

gdzie: **T** = terrorysta,

P = podmiot jego działania,

²³ A. Bałaban, *Terroryzm jako zagrożenie dóbr narodowych*, materiały z sympozjum na Wydziale Prawa Uniwersytetu Szczecińskiego z 29-30 XI 1991 r., [w:] K. Sławik, *op. cit.*, s. 17-18.

²⁴ *Problemy Kryminalistyki*, nr 143, Warszawa 1980, s. 30-48.

D = działanie,
S = pożądaný skutek;

- b) **terroryzm pośredni** - zastosowanie przemocy wobec określonego podmiotu dla wymuszenia na innym podmiocie działania zgodnego z interesem ją stosującego według schematu

T - A - Z - P - D - S

gdzie: **T** = terrorysta,
A-Z = bezpośredni podmiot jego działania,
P = podmiot, na którym chce się wymusić działanie zgodne z oczekiwaniem,
D = działanie,
S = pożądaný skutek.

Krzysztof Karolczak w *Encyklopedii Terroryzmu*²⁵ przedstawił poniższy podział:

A. Klasyfikacja ze względu na podmiot i przedmiot czynu:

- a) *terroryzm państwowy* - dotyczący działalności państwa;
- b) *terroryzm antypaństwowy* - w którym celem ugrupowań są: instytucje państwowe, przedstawicielstwa rządzącego establishmentu, aparat represji.

B. Klasyfikacja ugrupowań terrorystycznych ze względu na ideologiczne podstawy programowe:

- a) marksistowskie - do tradycji marksistowskiej odwołują się niektóre ugrupowania separatystyczne (jego elementy można odnaleźć w programach: IRA, Frontu Wyzwolenia Quebecu);
- b) maoistowskie - występuje w krajach najsłabiej rozwiniętych, np. peruwiański Świetlisty Szlak;
- c) trockistowskie - bojownicy argentyńskich Rewolucyjnych Sił Ludowych;
- d) guevarystowskie - ugrupowania, które przyjęły ideę powstańczą np. urugwajscy Tupamaros;
- e) nowolewicowe - atakujące współczesne państwo burżuazyjne, np. włoskie Czerwone Brygady, w USA „Meteorolodzy”, czy Japońska Armia Czerwona;

²⁵ K. Karolczak, *op. cit.*, s. 13-18.

- f) anarchistyczne - ideologię anarchistyczną można odnaleźć w programach grup lewicowych, jak np. Frakcja Czerwonej Armii w Niemczech, czy prawicowych, jak np. włoski Czarny Porządek, Nowy Porządek, francuski Organizacja Tajnej Armii (OAS), Argentyński Sojusz Antykomunistyczny, w USA Ku Klux Klan.

C. Terroryzm separatystyczny:

- a) terroryzm o podłożu nacjonalistycznym - organizacje: alzackie, baskijskie, bretońskie, chorwackie, flamandzkie, korsykańskie, jurajskie, katalońskie, okcytańskie, południowotyrolskie, północnoirlandzkie, szkockie, walijskie;
- b) terroryzm o podłożu religijnym - konflikt na Sri Lance między Tamilami (Tamilskie Tygrysy) a Syngalezami, w indyjskim Pendźbie między Sikhami a Hindusami, czy w końcu islamscy fundamentaliści (Hezbollah, Hamas);
- c) terroryzm o przyczynach mieszanych - ugrupowania nie reprezentują jednego „czystego” nurtu, najczęściej u podłoża ich walk leży cały splot różnych przyczyn, np. Official IRA (program marksistowsko-leninowski łącznie z nacjonalistyczno-religijnymi), czy Front Wyzwolenia Quebecu - FLQ lub Ludowy Front Wyzwolenia Palestyny - PFLP.

Kolejnego podziału dokonał Wolf Middelhoff w pracy *The Personality of the Terrorist*²⁶, dzieląc akty terrorystyczne na:

1. jednostkowe,
2. grupowe,
3. dokonywane na rozkaz przywódcy zamachy na życie,
4. zamachy bombowe,
5. porwania samolotów,
6. podpalenia,
7. kidnaping,
8. rabunek bankowy.

²⁶ B. Hołyst, *op. cit.*, s. 98.

Badając powyższą klasyfikację aktów terrorystycznych należy zwrócić uwagę na fakt, iż w żadnym z podziałów, w procesie typologii i katalogowania, nie ujęto jeszcze jednego podziału aktów terrorystycznych. Konieczne wydaje się wprowadzenie **kryterium środowiska**. Analizując terroryzm przez pryzmat środowiska uznałem, iż jego podział powinien wyglądać następująco:

1. Terroryzm lądowy (naziemny) - akcje terrorystyczne, których celem są obiekty naziemne (np. koszary, infrastruktura przemysłowa), budynki administracji państwowej (np. ambasady, gmachy urzędów), budynki użyteczności publicznej (np. hotele, centra rozrywki).

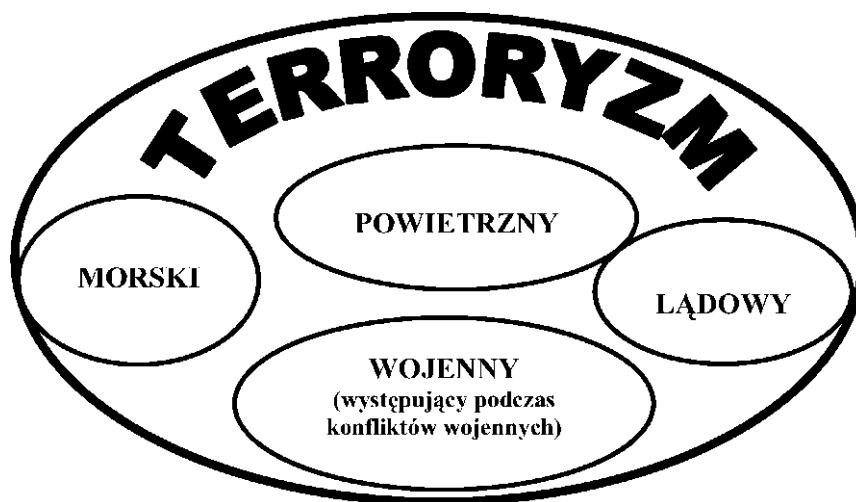
2. Terroryzm powietrzny - celem ataków są samoloty, a działania terrorystów ukierunkowane są na uprowadzenie tych statków powietrznych wraz z pasażerami. W przyszłości należy rozważyć (w chwili obecnej ciągle jeszcze hipotetycznie) zagrożenia związane z dostępnością lotów (podróży) kosmicznych.

3. Terroryzm morski - często mylony z piractwem, skierowany przeciwko jednostkom pływającym, takim jak statki i okręty, w głównej mierze statki wycieczkowe z dużą ilością pasażerów (najbardziej znane akty terroryzmu morskiego to uprowadzenia 7 października 1985 r. włoskiego statku pasażerskiego „Achille Lauro” oraz atak 12 października 2000 r. w porcie Aden w Jemenie na amerykański niszczyciel USS Cole).

4. Terroryzm kombinowany lub mieszany - przypadek ataku z 11 września 2001 r. pozwala na wysunięcie tezy, iż zarówno statek powietrzny, jak i wodny mogą zostać wykorzystane jako przedmiot umożliwiający dokonanie zamachu terrorystycznego na obiekty naziemne lub morską infrastrukturę przemysłową.

CHARAKTERYSTYKA ZJAWISKA TERRORYZMU.

W kontekście przedstawionej powyżej typologii przedstawiam podział terroryzmu dokonany w świetle prawa międzynarodowego.



Rys. 1. Klasyfikacja terroryzmu według prawa międzynarodowego²⁷.

Źródło: A. Pawłowski, *Terroryzm w Europie XIX i XX wieku*, Zielona Góra 1980, s. 97.

Podsumowując, należy stwierdzić, że głównymi celami terroryzmu są:

- wymuszenie określonych koncesji;
- zwrócenie uwagi opinii publicznej;
- spowodowanie chaosu;
- prowokowanie działań represyjnych i odwetowych;
- wymuszenie posłuszeństwa i współpracy;
- ukaranie winnych²⁸.

²⁷ K. Jałoszyński, *Współczesne zagrożenie terroryzmem powietrznym, kierunki przedsięwzięć w zakresie przeciwdziałania mu oraz walki z tym zjawiskiem*, patrz: J. Gotowała (red.), *Bezpieczne niebo*, materiały z konferencji naukowej zorganizowanej przez Akademię Obrony Narodowej, Warszawie 2002, s. 115.

²⁸ Zob. P. Piątkowski, *Terroryzm: Nowe wyzwanie dla bezpieczeństwa*, Warszawa 1996, s. 8-12.

Podsumowanie

Problem współczesnego terroryzmu jest zagadnieniem niezwykle złożonym, zróżnicowanym i bardzo trudno przedstawić go w sposób całościowy w ramach jednej pracy. Ta swoista „dżuma”, jak współcześnie się go określa, zaprzęta umysły uczonych reprezentujących wiele dziedzin nauki: prawo, kryminalistykę, socjologię, psychologię, psychiatrię, politologię i inne. Przydatne są one do zgłębiania tajemnic tego współczesnego zagrożenia dla bezpieczeństwa i porządku na świecie. Dlatego też problemem terroryzmu obecnie zajmują się wyspecjalizowane agendy rządowe niemal wszystkich krajów świata.

Także Polska w ostatnich latach, w związku ze zmieniającą się sytuacją społeczno-polityczną, prowadzoną polityką zagraniczną, członkostwem w NATO oraz udziałem w misjach pokojowych i akcjach zbrojnych zwalczających terroryzm, stała się państwem, w którym potencjalne zagrożenie działaniami terrorystycznymi wzrosło.

Z tego powodu chciałbym, aby opracowany artykuł stał się początkiem serii opisującej całościowo problematykę współczesnego terroryzmu oraz w dalszej przyszłości nowe zagrożenia asymetryczne dla bezpieczeństwa krajowego i globalnego.

Bibliografia

Publikacje zwarte:

1. *Encyklopedia popularna PWN*, Warszawa 1993.
2. Gotowała J. (red.), *Bezpieczne niebo*, wyd. AON, Warszawa 2002.
3. Hoffman B., *Oblicza terroryzmu*, wyd. Świat Książki, Warszawa 1999.
4. Hołyst B., *Kryminalistyka*, PWN, Warszawa 2000.
5. Karolczak K., *Encyklopedia terroryzmu*, Oficyna Wydawnicza SPAR, Warszawa 1995.
6. Muszyńskiego J. (red.), *Terroryzm polityczny*, PWN, Warszawa 1981.
7. Pawłowskiego J. (red.), *Terroryzm we współczesnym świecie*, wyd. Wojskowe Zakłady Graficzne, Warszawa 2001.

CHARAKTERYSTYKA ZJAWISKA TERRORYZMU...

8. Piątkowski P., *Terroryzm: Nowe wezwanie dla bezpieczeństwa*, wyd. Adam Marszałek, Warszawa 1996.
9. Pikulski S., *Prawne środki zwalczania terroryzmu*, wyd. U W M , Olsztyn 2000.
10. Sławika K. (red.), *Terroryzm aspekty prawno-międzynarodowe, kryminalistyczne i policyjne*, Polski Dom Wydawniczy „Ławica”, Poznań 1993.
11. Tomczak M. , *Przemoc i polityka*, K A W , Poznań 1984.

dr Janusz Gierszewski
Powszechna Wyższa Szkoła Humanistyczna
Pomerania w Chojnicach

Przestępstwa z nienawiści. O źródłach terroryzmu

Streszczenie

W artykule omówione zostały źródła terroryzmu jako formy przestępstwa z nienawiści (hate crimes). Autor starał się ustalić genezę terroryzmu w kontekście różnych teorii biologicznych, psychologicznych, społecznych i kryminologicznych. Docieka, czy terroryzm jako kategoria przestępstwa jest motywowany nienawiścią i próbuje w tym kontekście zdefiniować akt terroru.

Właściwa znajomość źródeł terroryzmu jako zjawiska społecznego powinna pozwolić znaleźć skuteczniejsze sposoby zwalczania i przeciwdziałania temu dynamicznemu zagrożeniu.

Hate crimes. The sources of terrorism

This article is about the sources of terrorism as form of hate crimes. Autor is trying to formulate the genesis of terrorism in context of different biological, psychological, social or criminalistic theories.

He's inquiring that terrorism is motivated by hate and trying in this context define what the act of terror is. More professional knowledge about the terrorism sources will help us find a more effective ways to fight and prevent an effects of terrorists actions.

Wstęp

Istnieje szereg teorii wyjaśniających przyczyny i źródła przestępstw z nienawiści. Irena Pospiszyl wymieniła jako przestępstwo popełniane z nienawiści - terroryzm¹. Zdaniem niektórych, jak np. Richarda Dawkinsa („Bóg urojony”), czy Sama Harrisa („Koniec wiary”) jedynym źródłem współczesnego terroryzmu jest religia, a konkretnie islam. Kilka wydarzeń, w których czynnik religijny odgrywał ważną rolę, takich jak problem jugosłowiański, czy zniszczenie WTC wywróciły tezę Francisa Fukuyamy („Koniec historii”) o braku zagrożeń ze strony fundamentalistów. Nie wolno jednak pominąć źródeł historyczno-politycznych, które mają swój początek w ostrych reakcjach społecznych, domagających się pełnej demokratyzacji i poszanowania praworządności oraz praw człowieka. Istnieją też społeczno-ekonomiczne źródła terroryzmu, które łączą się ściśle z takimi zjawiskami, jak: kryzysy ekonomiczne, napięcia społeczne, dyskryminacja oraz świadomość dysharmonii między rzeczywistością a obrazem, jaki jest podawany w środkach masowego przekazu². Istotnymi źródłami omawianego zjawiska są także źródła socjologiczne, które można sprowadzić do zjawiska występowania w wielu krajach szczególnej atmosfery społecznej o tzw. duchu przemocy. Niektórzy autorzy twierdzą też, że źródłem terroryzmu jest sama natura człowieka. Ważnym czynnikiem jest dynamiczny rozwój technologii i globalizacja systemów informacyjnych, które powodują zmiany w technologii działań terrorystów. Terroryzm stał się sposobem na rozwiązywanie zaistniałych problemów na skalę globalną³. Technika pozbawiona związku z kulturą zaczyna dominować nad człowiekiem.

Z kolei tradycyjnym tj. znanym od dawna źródłem terroryzmu jest utrzymujące się i w pewnych regionach świata stale pogłębiające się rozwarstwienie majątkowe społeczeństw. Nadal występuje duża różnica w poziomie PKB per capita pomiędzy poszczególnymi krajami, a także

¹ Pospiszyl I., *Patologie społeczne*, Warszawa 2008, s. 66-93.

² Por. *Raport, op. cit.*, s. 16-20, Płudowski T. (red.), *Terroryzm, media, society*, Toruń 2006.

³ Barnas R. M., *Od Assasynów do Osamy bin Ladena*, Wrocław 2001, s. 11.

różnice majątkowe w obrębie danego kraju. Wiele grup i warstw społecznych żyje w „biedzie”, którą niejako przekazuje w spadku kolejnym pokoleniom szukających „dobrobytu” na emigracji. Również zazdrość, pycha prowadzą często do frustracji i nienawiści. Dotyczy to głównie przypadków mniejszości etnicznych, których przedstawiciele czują się dyskryminowani i dążą do utworzenia odrębności. Opory, które posiada zwykły człowiek łamane są przez ideologię, która w przypadku terrorystów przechodzi w przemoc. Jednym z wielu źródeł terroryzmu jest irracjonalizm ludzkich zachowań. Jak twierdzą niektórzy „utopijne wizje przeszłości, kreowane w każdej epoce, inne w szczegółach, lecz wspólne w swej nieosiągalności i niezniszczalności, pobudzają do działania tę część społeczeństwa, która dusi się w więzach nałożonych przez panujące stosunki społeczne, w wizjach tych widząc ucieczkę przed otaczającą nas rzeczywistością⁴. Bywa, że to, co irracjonalne pociąga swą tajemniczością, a podążanie za utopijną ideą, daje poczucie celu i samospełnienia. Nie zawsze człowiek w sposób racjonalny i świadomy dokonuje wyboru i zostaje terrorystą.

Źródła terroryzmu

Od dawna badane są źródła agresji w człowieku. Badaczy interesuje to, co powoduje, że ludzie wkraczają na ścieżkę przemocy, dwuznacznych lub wręcz karygodnych moralnie czynów, jakimi są zamachy terrorystyczne. Wreszcie, jacy ludzie zostają terrorystami i co ich do tego skłania. W wielu przypadkach w odniesieniu do współczesnego terroryzmu brak jest jednoznacznych odpowiedzi na te i podobne pytania. Wiadomo, że główną cechą charakteryzującą terroryzm jest przemoc. Jednak nie jest wiadomo z jakich powodów człowiek dopuszcza się przemocy. Philip Zimbardo twierdzi, że wystarczy siedem kroków, aby człowiek dobry czynił zło⁵. Takimi krokami są: brak reakcji na zło, bycie w miarę wiernym swoim ideałom, posłuszeństwo władzy, gra dla zespołu, dzielenie się

⁴ Karolczak K., *Encyklopedia terroryzmu*, Warszawa 1995, s. 7.

⁵ Zimbardo Ph., *Zło uwodzi w siedmiu krokach*, Charaktery. Magazyn Psychologiczny; <http://wiadomosci.onet.pl/1505242,242,1,kioskart.html>, 10.12.2009.

odpowiedzialnością, ceniąc jedynie swoich bliskich, znajdowanie powodów, aby wierzyć w ideologię. Ten ostatni krok może stanowić najgroźniejszą broń w kierunku przestępstw z nienawiści. Czy przemoc i idąca za nią agresja jest jedynie marginalnym zjawiskiem dotyczącym nielicznych ludzi, czy być może człowiek jest z natury istotą agresywną? Na ile terroryzm jest wolnym wyborem jednostki? Psycholog społeczny Elliot Aronson stwierdził, że „człowiek jest istotą agresywną. Z wyjątkiem niektórych gryzoni, żaden inny kręgowiec nie zabija z taką konsekwencją i upodobaniem osobników własnego gatunku”⁶. Ten sam autor zauważył, że agresję powodują nieprzyjemne i przykre sytuacje jak cierpienie, nuda, czy frustracja. W dotychczasowych badaniach okazało się, że chociaż frustracja jest jednym z ważniejszych czynników wywołujących agresję, to nie jest jedynym. Pomiędzy sekwencją frustracja-agresja wprowadza się dodatkowe zmienne jak gniew. Zdarza się, że terroryści pod płaszczykiem ideologii kryją zwykle uczucia, jakim jest zazdrość wobec bogatszych, a równość rozumieją jako wspólnotę w ubóstwie. W tym przypadku w angażowaniu się jednostki w działalność terrorystyczną ma udział czynnik zewnętrzny. Bieda, dostęp do edukacji, czy represyjność rządu nie zależy od jednostki tylko systemu społeczno-politycznego. Ważne jest, aby mieć świadomość, kiedy można odrzucić normy, które narzuca grupa w przypadku działań destrukcyjnych, jakim jest zamach terrorystyczny.

Ataki terrorystyczne znajdują swoje uzasadnienie nie tylko z tych powodów, jakimi są: chęć zdobycia sławy, uwolnienie „towarzyszy walki”, zaburzenia osobowości, lecz także z niskich pobudek materialnych. Agresywne zachowanie człowieka powstrzymywane jest przez nakazy kulturowe, moralne, religijne, czy prawne. U ludzi agresywność jest bowiem funkcją złożonej interakcji wrodzonych skłonności i reakcji wyuczonych, a czynniki sytuacyjne mogą ją modyfikować⁷. Można więc powiedzieć, że większość ludzi jest w stanie (z różnych powodów) zapanować nad swoją agresją i nie uciekać się do przemocy jako podstawowego środka

⁶ Aronson E., *Człowiek - istota społeczna*, Warszawa 1997, s. 301.

⁷ Tamże, s. 307-308. Por. także Wojciszke B., *Człowiek wśród ludzi*, Warszawa 2002, s. 345-351.

w rozwiązywaniu problemów, co czynią terroryści. Konrad Lorenz posługując się argumentami z nauk biologicznych pisał, że podstawowymi instynktami człowieka są: instynkt seksualny, głodu, ucieczki i agresji⁸. Ważnym czynnikiem w społecznym uczeniu się zachowań agresywnych jest naśladownictwo⁹. Teorie ekologiczne wzmożenie agresji tłumaczą m.in. reakcjami na negatywne oddziaływanie środowiska. Okazuje się, że u ludzi, podobnie jak u zwierząt, występuje tzw. terytorializm, czyli obrona terenów indywidualnych i grupy. Określone terytorium uważane jest (przejściowo lub na stałe) za własność i wówczas wyłania się skłonność do gniewnej, agresywnej reakcji na przekroczenie przez „intruza” dopuszczalnej granicy¹⁰. Terroryzm jako przestępstwo z nienawiści wiąże się z silnym uczuciem niechęci, która często przybiera postać obsesji. Często powstaje w wyniku doznanej krzywdy rzeczywistej lub urojonej. To każde przestępstwo natury kryminalnej, w wyniku którego ofiara lub inny cel przestępstwa są dobierane ze względu na ich faktyczne bądź domniemane powiązanie, związek, przynależność, członkostwo lub udzielanie wsparcia grupie. Grupa taka może być wyróżniana na podstawie cech charakterystycznych wspólnych dla jej członków, takich jak faktyczna lub domniemana rasa, narodowość lub pochodzenie etniczne, język, kolor skóry, czy wyznawaną religię. Antagonizmy religijne, etniczne lub polityczne wybuchają, gdy istnieje „przymierze strukturalne”, tzn. konsolidacja grupowych sił w celu wyrównywania krzywd i dokonywania rozrachunków metodami niedozwolonymi, gdyż te akceptowalne jawią się jako nieadekwatne i mało skuteczne. W swym działaniu sprawcy posługują się specyficzną metodą działania stanowiącą niejako wizytówkę grupy, do której przynależą, ukierunkowaną na teatralną inscenizację aktu terrorystycznego oraz doborem ofiar.

Z kolei Zygmund Freud zwracał w swoich pracach uwagę na obecne u człowieka instynkty libido i śmierci (thanatos)¹¹. Instynkty te zwrócone na

⁸ Lorenz K., *Tak zwane zło*, Warszawa 1975, s. 351-352.

⁹ Por. np. badania A. Bandury i B. Waltera (za M. Kosewskim, *Agresywni przestępcy*, Warszawa 1977).

¹⁰ Mika S., *Wstęp do psychologii społecznej*, Warszawa 1982.

¹¹ Np. Freud S., *Psychopatologia życia codziennego*, Warszawa 1997, s. 10-11.

zewnątrz miały być odpowiedzialne za agresywne zachowania człowieka. Anthony Storr dodał, że „jesteśmy najokrutniejszym i najbardziej bezlitosnym gatunkiem, jaki kiedykolwiek stąpał po ziemi (...) w głębi duszy wiemy, że każdy z nas żywi w sobie te same dzikie impulsy, które prowadzą do morderstwa, tortur i wojny”¹². Jednak taki pogląd jest trudny do uzasadnienia.

Podobnie niełatwo jednoznacznie rozstrzygnąć, jakie są wszystkie motywy, dla których ludzie uciekają się do przemocy, a niektórzy zostają terrorystami. Dość popularny jest pogląd o wpływie naszych czasów. Ścisłej mówiąc chodzi o tezę, że terroryzm jest charakterystyczny dla XX wieku i jest wywołany panującym w nim stylem życia. Vincent P. Luchsinger, wydawca szwajcarskiego „Review of International Affairs” uważa, że „obecny wzrost terroryzmu stanowi nieuniknioną cenę, jaką Europejczycy płacą za obecne lata pokoju i dobrobytu (...) Agresywne instynkty i destrukcyjna energia, które z pokolenia na pokolenie znajdowały sobie ujście w całej serii wojen europejskich, wybuchły obecnie w formie zamachów terrorystycznych”¹³. Teza o oczyszczającej roli wojen i wyładowaniu agresji w czasie pokoju jest często spotykana, ale kontrowersyjna. Elliot Aronson uważa, że badania psychologiczne dowiodły tezy przeciwnej. W większości sytuacji przemoc nie tylko nie zmniejsza skłonność do przemocy, lecz rodzi jeszcze większą¹⁴.

Zdaniem Leonarda Berkowitza do wystąpienia agresji nie jest potrzebna nawet frustracja tylko występowanie negatywnego pobudzenia emocjonalnego¹⁵. Ponadto agresja może wystąpić bez jakichkolwiek przyczyn o emocjonalnej naturze i stanowić może wynik np. naśladownictwa innych osób. Należy podkreślić, że tzw. efekt naśladownictwa można zaobserwować wśród wielu organizacji terrorystycznych. Posługują się najczęściej tymi samymi metodami walki

¹² Storr A., *Human aggression*, New York 1970, s. 18, Wojciszke B., *op. cit.* s. 347–348.

¹³ Cyt. za Kowalczyk K., Wróblewski W. (red.), *Oblicza współczesnego terroryzmu*, Toruń 2006, s. 12-13.

¹⁴ Aronson E., *op. cit.*, s. 321-322.

¹⁵ Berkowitz L., *Frustration - aggression hypothesis*, „Psychological Bulletin” 1989, nr 106, cyt. za Wojciszke B., *op. cit.*, s. 352.

i stawiają sobie podobne cele. Chęć naśladownictwa może wpływać ze środków masowego przekazu. Psychologowie ostrzegają, że pokazywanie przemocy w telewizji stanowi potencjalne niebezpieczeństwo, gdyż służy jako model zachowania - szczególnie dla dzieci"¹⁶. Media w dużym stopniu wpływają na zachowania społeczne, wartości i postawy ludzi wobec otaczającego ich świata. Psychologowie są zgodni co do tego, iż większość zachowań społecznych, których wynikiem jest późniejsze emocjonalne ukształtowanie człowieka nabywamy w dzieciństwie. Badania przeprowadzone wśród chłopców w wieku 5-14 lat wykazały, że tych chłopców, którzy spędzają dużo czasu przed telewizorem przemoc nie szokuje, nie przeraża, a co najgorsze nie budzi w nich sprzeciwu¹⁷. Telewizja powoduje również zmianę systemu wartości. Żli bohaterowie pokazywani są w takim świetle, że często młodzi ludzie chcą ich naśladować. Dzisiaj nikogo nie dziwi fakt, że zamach terrorystyczny może być repliką sceny filmowej. Podejście do problemów terroryzmu jest często przez dziennikarzy telewizyjnych i „gazetowych” trywializowane. Wynikać to może ze sposobów zaprezentowania informacji w sposób ciekawy, interesujący i „inny”. Co oznacza nie tyle zwracanie uwagi na węższe zagadnienia, ile koncentrację na sprawach trywialnych, marginesowych, nieistotnych, ale sensacyjnych.

Można się zgodzić z opinią wyrażaną przez wielu autorów, że media i terroryzm połączone są ze sobą ścisłą symbiozą, jedno żywi się drugim i wykorzystuje się wzajemnie do własnych celów¹⁸. Natomiast inni zauważają, że „związek pomiędzy rozgłosem i terrorem jest w istocie paradoksalny i złożony. Rozgłos skupia uwagę na grupie, wzmacnia jej morale, pomaga przyciągnąć rekrutów i sympatyków, ale rozgłos jest również zgubny. Pomaga opinii publicznej zmobilizować olbrzymie zasoby i dostarcza informacji niezbędnych do uchylenia zasłony tajemnicy

¹⁶ Rubin J. Z., Friedland N., *Telewizja w terrorze*, Warszawa 1986, s. 24.

¹⁷ Bernard A., *op. cit.*, s. 41.

¹⁸ Stępińska A., *Modern mass-media and international terrorism*, [w:] Wojciechowski S., (red.) *The Faces of terrorism*, Poznań 2006, s. 173-186.

potrzebnej każdej grupie terrorystycznej¹⁹. Media przyczyniają się do kształtowania tzw. mistyki terrorystycznej. Można o tym zjawisku mówić wtedy, gdy „przyłączają się do grup terrorystycznych widząc w nich możliwość stania się 'międzynarodową osobistością', przeżywania wielkich przygód, zyskania sławy, prestiżu". Osoba będąca „nikim" ma szansę na sławę, a media i grupa zrobi z niego „bohatera". Każdy przecież w życiu ma swoje „5 minut", po których reszta życia przestaje mieć znaczenie. Rośnie też w ten sposób poczucie własnej wartości, bo terroryzm generuje poczucie „wszechmocy".

Terroryzm daje również jednostce poczucie siły i władzy. Gaston Bouthol opisał to zjawisko w sposób następujący. „Terroryzm zmierzający do narzucenia psychozy strachu rodzi zarazem u terrorystów poczucie dumy i wszechpotęgi, poczucie, że są panami życia i śmierci"²⁰. Być może człowiek zostaje terrorystą z chęci posiadania władzy, bycia sławnym i gotowym na cierpienie i śmierć w imię wyższych celów.

Trudno jest ustalić wszystkie przyczyny, dla których człowiek staje się terrorystą. Wiąże się to z problemami natury ontologicznej, bo istnieją różnice w motywach oraz w definiowaniu tzw. racjonalnej przemocy, bo trudno jest ustalić, jaki motyw był pierwotny.

Nie do końca można też ustalić na ile terrorysta kalkuluje koszty i straty, a na ile wpływ mają czynniki zewnętrzne, emocjonalne urazy po stracie najbliższych, frustracje, czy niedostosowanie społeczne. Istotne dla terrorystów jest poczucie przynależności. Młodzi ludzie pozbawieni wiary, szukający autorytetów, cierpiący na brak miłości są dobrym „materiałem" dla grup terrorystycznych. Marc Sageman na podstawie empirycznych badań nad członkami dżihadu salafickiego stwierdził, że źródeł nie należy doszukiwać się w teoriach neofreudowskich, czy osobowości autorytarnej, ale w hipotezie relatywnej deprywacji Teda Roberta Gurra²¹. Izolowane jednostki w grupie fanatyków religijnych są częściej skłonne do akceptowania i stosowania przemocy.

¹⁹ H B., *op. cit.*, s. 149. Por. także Reeves B., Nass C., *Media i ludzie*, Warszawa 2000, s. 146-147.

²⁰ Cyt. za Bernardem A., *op. cit.*, s. 47.

²¹ Sageman M., *Sieci terroru*, Kraków 2008.

Tezę o terrorystach samobójcach jako zjawisku zorganizowanym, gdzie organizacja odpowiada za szkolenie i decyzję o zamachu, postawił Brunon Hołyst w „Psychologii kryminalistycznej”²². Wskazał na stałe elementy, które kształtują osobowość terrorysty, a mianowicie: wychowanie w zamkniętej społeczności, w której kultywuje się przemoc, obecność martyrologii w rodzinie, szkole i meczecie oraz co najmniej jedno katalityczne doświadczenie.

Podobnie bardzo trudno jest wyliczyć wszystkie źródła terroryzmu we współczesnym świecie. Znacznie łatwiej można wskazać na przyczyny w konkretnym regionie świata, np. w Palestynie, Afganistanie, Iraku i szeregu innych krajów. Występują różne motywacje, konteksty kulturowe, czy socjologiczne, które przyczyniają się do powstania grup terrorystycznych. Trudno jest też określić, które z przyczyn odgrywają w danym kraju rolę pierwszoplanową, a które są mniej istotne.

Podsumowanie

Z powyższych uwag nasuwa się wniosek, że nie można z całą pewnością ustalić źródeł współczesnego terroryzmu. W latach 60-tych i 70-tych dominował terroryzm lewicowy, postrzegany jako zjawisko wynikające z niesprawiedliwej zasady podziału zasobów pomiędzy społeczeństwami i wewnątrz nich. Niektórzy sądzili, że uregulowanie tego problemu spowoduje wyeliminowanie zjawiska terroryzmu. Późniejsze wydarzenia nie potwierdziły prymatu tej ideologii wśród współczesnych terrorystów. Francuski socjolog Jean Baudrillard trafnie zauważył, że współczesny terroryzm „to coś zupełnie innego niż nienawiść wydziedziczonych i wyeksploatowanych w stosunku do dominującej globalnej potęgi; coś innego niż nienawiść tych, którzy znaleźli się po niewłaściwej stronie globalnego porządku. To złośliwe pragnienie mieszka w sercach ludzi, którzy uczestniczą w tego porządku dobrodziejstwach”²³. Można powiedzieć, że współczesny terroryzm to walka o władzę przy użyciu dotychczas niespotykanych metod, bez programów i zobowiązań.

²² Hołyst B., *Psychologia kryminalistyczna*, Warszawa 2004, s. 239-257.

²³ Baudrillard J., *Duch terroryzmu*, Warszawa 2005, s. 8.

Szczególną rolę przypisuje się potędze i dominacji globalnej Stanów Zjednoczonych. Ten „strażnik pokoju” wytworzył obiektywne warunki dla odradzającego się w wielu częściach świata terroryzmu, nie tylko islamskiego. Skupienie nadmiaru „władzy” kumuluje ataki terrorystów. Terrorysty walczą z istotą samej globalizacji. Może właśnie dlatego poszczególne organizacje terrorystyczne nie wysuwają żadnych, realistycznych postulatów zmiany obecnego „systemu globalnego”, który zapewnia im odpowiednie warunki dla prowadzenia działań terrorystycznych.

Bibliografia:

1. Aronson E., *Człowiek - istota społeczna*, Warszawa 1997.
2. Barnas R. M., *Od Assasynów do Osamy bin Ladena*, Wrocław 2001.
3. Baudillard J., *Duch terroryzmu*, Warszawa 2005.
4. Berkowitz L., *Frustration - aggression hypothesis*, „Psychological Bulletin” 1989, nr 106.
5. Freud S., *Psychopatologia życia codziennego*, Warszawa 1997.
6. Hoffman B., *Oblicza terroryzmu*, Warszawa 2001.
7. Hołyst B., *Psychologia kryminalistyczna*, Warszawa 2004.
8. Karolczak K., *Encyklopedia terroryzmu*, Warszawa 1995.
9. Kosewski M., *Agresywni przestępcy*, Warszawa 1977.
10. Kowalczyk K., Wróblewski W., (red.), *Oblicza współczesnego terroryzmu*, Toruń 2006.
11. Lorenz K., *Tak zwane zło*, Warszawa 1975.
12. Mika S., *Wstęp do psychologii społecznej*, Warszawa 1982.
13. Płudowski T. (red.), *Terroryzm, media, society*, Toruń 2006.
14. Pospiszyl I., *Patologie społeczne*, Warszawa 2008.
15. Reeves B., Nass C., *Media i ludzie*, Warszawa 2000.
16. Rubin J. Z., Friedland N., *Telewizja w terrorze*, Warszawa 1986.
17. Sageman M., *Sieci terroru*, Kraków 2008.
18. Stępińska A., *Modern mass-media and international terrorism*, [w:] Wojciechowski S., (red.) *The Faces of terrorism*, Poznań 2006.

19. Storr A., *Human aggression*, New York 1970.
20. Zimbardo Ph., *Zło uwodzi w siedmiu krokach*, Charaktery. Magazyn Psychologiczny.
<http://wiadomosci.onet.pl/1505242,242,1,kioskart.html>, 10.12.2009.

Dagmara Parulska

studentka studiów II stopnia na kierunku Zarządzanie

Wyższej Szkoły Administracji i Biznesu

im. Eugeniusza Kwiatkowskiego w Gdyni

dr Cezary Tatarczuk

Wyższa Szkoła Administracji i Biznesu

im. Eugeniusza Kwiatkowskiego w Gdyni

Współdziałanie Urzędu Morskiego w Gdyni z Morskim Oddziałem Straży Granicznej w Gdańsku w zarządzaniu bezpieczeństwem żeglugi w latach 2005-2007

Streszczenie

Zapewnienie bezpieczeństwa obywateli jest nie tylko podstawowym obowiązkiem wszystkich organów władzy i administracji publicznej, ale i specyficzną umiejętnością zarządzania. Maestrii w tym zakresie - zdaje się, że przesadnie - oczekujemy od wspomnianej władzy, zapominając często, iż w równym stopniu zależy ona od talentów i pomysłowości działających tu menedżerów, jak też od regulacji prawnych i rozwiązań systemowych.

Jednym z elementów zarządzania bezpieczeństwem jest ochrona granicy państwowej, w tym granicy morskiej, ochrona środowiska morskiego, kontrola żeglugi morskiej oraz ruchu granicznego.

Autorzy artykułu przedstawiają wyniki swych badań, przybliżając współpracę organów zajmujących się tymi zagadnieniami: gdyńskiego urzędu morskiego i gdańskiego oddziału straży granicznej. Wskazują ich kompetencje, obowiązki oraz formy współdziałania, które mają wpływ na bezpieczeństwo morskie z powodu nasilającego się ruchu statków oraz wzrostu przewozu ładunków niebezpiecznych.

**The cooperation Maritime Office in Gdynia with Maritime Border
Guard Division in Gdańsk in seafaring management safety in 2005-2007**

Ensuring safety of citizens is not only a fundamental duty of all authorities and public administration, but also a specific management skill. Mastery in this field - It seems that too - we expect from that power, often forgetting that, as much depends on the talents and ingenuity of managers operating here, as well as the regulatory framework and the system solutions. One of the elements of management safety is to protect the state border, including the maritime border, protecting the sea environment, control of seafaring and traffic border.

The authors of the article present the results of their research approximate a cooperation between the bodies dealing with these issues, a maritime office in Gdynia and Gdansk branch of the border guards, show their competences, obligations and forms of cooperation that have influence on a maritime safety because of increasing traffic and accumulative the dangerous goods carriage.

Wstęp

Fakt funkcjonowania Polski jako państwa granicznego Unii Europejskiej narzuca szereg wymagań natury politycznej i gospodarczej. P. Mickiewicz¹ zalicza doń m.in. problem dostosowania założeń polskiej polityki morskiej do zasad unijnej polityki transportowej, eksploracji akwenów morskich, ochrony środowiska morskiego oraz polityki bezpieczeństwa. Uwarunkowania te w znacznym stopniu zmieniają kierunki polskiej polityki gospodarczej, zagranicznej i bezpieczeństwa, a więc sfer, które determinują w zasadniczy sposób pojęcie interesu państwa polskiego na morzu i tym samym polityki morskiej państwa.

¹ P. Mickiewicz, *Problem bezpieczeństwa w polskich obszarach morskich w aspekcie funkcjonowania polityk morskiej i transportowej UE*, [w:] *Bezpieczeństwo, administracja i biznes w kontekście członkostwa w Unii Europejskiej*, pod red. B. Nogalskiego i J. Tomaszewskiego, WSAiB, Gdynia 2005, s. 107.

Według J. Tomaszewskiego² polityka morską obejmuje te obszary działań, które związane są bezpośrednio z przemysłem - ze szczególnym uwzględnieniem przemysłu stoczniowego, rolnictwem, rybołówstwem, rzemiosłem, przeładunkami w portach, transportem morskim oraz ochroną strefy gospodarczej (ekonomicznej) Polski, za którą odpowiadają Marynarka Wojenna Rzeczypospolitej Polskiej oraz Morski Oddział Straży Granicznej (dalej MOSG).

Ochrona granic morskich oraz polskich interesów ekonomicznych na obszarach wód morskich to zatem niewątpliwe zadanie administracji rządowej. Polskie obszary morskie są obszarem działalności kilku agend i służb państwowych. Swoje ustawowe zadania realizują tu urzędy morskie (organy państwowej administracji morskiej), Straż Graniczna, Marynarka Wojenna i w ograniczonym zakresie także Policja. Działania tych służb mają w dużym stopniu charakter autonomiczny, zatem podejmowane przezeń działania wymagają korelacji i współpracy.

W tym kontekście przedsięwzięciem istotnym jest stworzenie w obrębie polskich obszarów morskich systemu bezpieczeństwa morskiego (dalej SBM), którego namiastką (zaczynem) według P. Mickiewicza³ są:

1. System Bezpieczeństwa Żeglugi (SBŻ) - realizowany głównie przez urzędy morskie;
2. System Ratownictwa Morskiego realizowany przez Morską Służbę Poszukiwania i Ratownictwa Morskiego - SAR;
3. System Ochrony Środowiska Morskiego - stworzony przez urzędy morskie oraz Morską Służbę Zwalczania Zagrożeń i Zanieczyszczeń Środowiska Morskiego (SOŚM);
4. Zintegrowany System Obserwacji (w budowie).⁴

² J. Tomaszewski, *Finansowe i organizacyjne aspekty polityki morskiej w kontekście regionalizacji*, [w:] *Edukacja ekologiczna oraz determinanty rozwoju regionalnego i bezpieczeństwa biznesu w jednoczącej się Europie. Materiały z międzynarodowej konferencji naukowej Słupsk 22-24 X 2004*, pod red. E. Janowicza, WSZ, Słupsk 2004, s. 9.

³ P. Mickiewicz, *op. cit.*, s. 115.

⁴ Por. też: J. Urbański, W. Morgaś, K. Czaplewski, *Ogólna koncepcja Europejskiego Systemu Obserwacji Morskiej*, [w:] *Czasopismo Techniczne Wydawnictwa Politechniki Krakowskiej*, z. 2-Ś/2008; <http://bc.biblos.pk.edu.pl/bc/resources/CT/CzasopismoT>., korzystano 16.12.2009 r.

Za najistotniejszy mankament tego systemu wskazuje on fakt funkcjonowania jego części składowych w różnych organach administracji rządowej (Ministerstwo Infrastruktury - dalej MI), Ministerstwo Obrony Narodowej (dalej MON), Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (dalej MSWiA), Ministerstwo Ochrony Środowiska (dalej MOŚ), a więc brak jednego wyraźnie określonego ośrodka koordynacyjnego oraz ścisłego podziału zadań. Ze względu na kwestię zwalczania zagrożeń terrorystycznych⁵ największym ograniczeniem SBM uznaje on rozdzielenie zadań kontroli żeglugi (urzędy morskie, czyli MI) oraz ochrony obszarów morskich (MOSG - MSWiA). Postuluje dalej, by System Ochrony Obszarów Morskich (podległy MOSG) stał się częścią SBM i realizował na jego korzyść wszystkie zadania związane z kontrolą i inspekcją statku na morzu, tj. nie tylko zadań odnoszących się do ochrony granicy i obszarów morskich, lecz również dotyczących zapewnienia bezpieczeństwa żeglugi, ochrony środowiska morskiego oraz eksploatacji i ochrony jego zasobów.

Niniejszy artykuł, będący jednym z rezultatów pracy grupy seminaryjnej na kierunku administracja, w specjalności bezpieczeństwo i porządek publiczny, prezentuje sposób, w jaki owe problemy strukturalne, organizacyjne, czy wręcz systemowe rozwiązywane są przez obydwa wspomniane organy administracji państwowej i ich kierownictwo, reprezentujące MI i MON. Przyjęta cezura czasowa pozwoliła na uzyskanie niezbędnej perspektywy dla dokonania stosownych ocen tegoż zagadnienia.

1. Urząd Morski w Gdyni jako terenowy organ administracji morskiej

We współczesnym państwie, którego obywatele i osoby prawne uprawiają morską żeglugę handlową, powinny istnieć odpowiednie organy administracyjne, sprawujące nad nią nadzór państwowy. Administracja morska jest również potrzebna dla nadzoru nad portami, żeglugowymi urządzeniami nawigacyjnymi (np. znaki, latarnie morskie, oznaczenia torów wodnych) itp. Zakres i charakter nadzoru administracyjnego jest różny i zależy od politycznego i społecznego ustroju państwa. Zdaniem

⁵ Interesujące rozważania w tej materii prezentują: J. Sieńko, B. Szlachcic, *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa w dobie walki z terroryzmem*, Warszawa 2005, s. 73 i n.

S. Matysika⁶ nie wszystkie zagadnienia nadzoru państwa nad żeglugą handlową muszą być scentralizowane w jednolitej administracji morskiej. Porty morskie stanowią zarazem punkty przekraczania granicy państwa, wobec czego muszą wykonywać swoje obowiązki zarówno jako organy ochrony granic, organy celne, sanitarne itp. Jest jednak - obok i niezależnie od nich - pewien zakres administracyjnych spraw wydzielonych, który można nazwać administracją morską.

Podstawowym aktem prawnym określającym organy administracji morskiej i ich kompetencje jest *Ustawa z dnia 21 marca 1991 roku o obszarach morskich i administracji morskiej*⁷. Określa ona łącznie kompetencje organów administracji I i II instancji. Należy tu wymienić bezpieczeństwo żeglugi morskiej, udzielanie uprawnień z zakresu rybołówstwa morskiego i eksploatacji innych żywych zasobów morskich, określania zasad korzystania z dróg morskich oraz portów i przystani morskich, ochrony środowiska morskiego przed zanieczyszczeniami, ratowanie życia, prowadzenia prac podwodnych i wydobywanie mienia z morza, określania zasad specjalistycznego dozoru technicznego, nadzoru przeciwpożarowego w polskich obszarach morskich oraz morskich portach i przystaniach, wydawanie wszelkich pozwoleń budowlanych, wyznaczanie dróg morskich i kotwiczowisk w portach.

Naczelnym organem administracji morskiej w Polsce jest minister właściwy do spraw gospodarki morskiej. Aktualnie jest nim Minister Infrastruktury.

Do priorytetowych obowiązków ministra gospodarki morskiej należą⁸:

- sprawy polskiej żeglugi morskiej i śródlądowej, a także portów i przystani morskich,
- bezpieczeństwo żeglugi,
- ochrona środowiska morskiego,

⁶ S. Matysik, *Prawo Morskie. Zarys systemu*, T. I, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk 1971, s. 112-114.

⁷ *Ustawa z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej* (Dz. U. z 2003 Nr 153, poz. 1502 z późn. zm.).

⁸ *Ministerstwo Gospodarki Morskiej*, <http://www.mi.gov.pl>.; korzystano 14.03.2009 r.

- wyszkolenie kadr morskich,
- nadzór nad terenowymi organami administracji morskiej, wyższymi uczelniami morskimi, Morskim Instytutem Rybackim, organami sądownictwa morskiego oraz Morską Służbą Poszukiwania i Ratownictwa (SAR).

Minister właściwy do spraw gospodarki morskiej znosi i tworzy urzędy morskie, jak i powołuje ich dyrektorów i zastępców. Zasięg terytorialny działania poszczególnych urzędów morskich na akwenach portów morskich, przystani, morskich wód wewnętrznych i terytorialnych oraz na pasie przybrzeżnym, również należy do ustaleń tego ministra po zasięgnięciu opinii właściwych wojewodów w drodze rozporządzenia⁹.

W skład Urzędu Morskiego wchodzi w szczególności¹⁰:

- inspektoraty (portu; inspekcja morska; bandery;),
- Służba Kontroli Ruchu Statków (Służba VTS),
- kapitanaty i bosmanaty portów,
- Biuro Spraw Obronnych Żeglugi.

Wszystkie uprawnienia inspekcji mogą być realizowane we współdziałaniu ze Strażą Graniczną, przy użyciu jej sił i środków. Gdy na pokładzie jednostki Straży Granicznej inspektor będzie nieobecny, Straż Graniczna może samodzielnie realizować uprawnienia w imieniu terenowego organu administracji morskiej. Uprawnienia te przysługują wtedy dowódcom jednostek pływających Straży Granicznej¹¹.

Początki Urzędu Morskiego w Gdyni wiążą się z majem 1927 r. W związku z dynamicznym rozwojem Gdyni i otrzymaniem przez nią praw miejskich, dotychczasowy Urząd Marynarki Handlowej z siedzibą w Wejherowie został przeniesiony do Gdyni, a w roku 1928 przekształcony w Urząd Morski¹².

⁹ S. Matysik, *op. cit.*, T. I, s. 112-114.

¹⁰ Art. 39 ust. 5 *Ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich...*

¹¹ Tamże, art. 50 ust. 5 i 7.

¹² A. Królikowski, *Historia administracji morskiej RP*;
<http://www.umgdy.gov.pl/pium/historia/podglad?menuId=20>; korzystano 14.03.2009 r.

2. Morski Oddział Straży Granicznej w Gdańsku

Wśród wyspecjalizowanych organów państwowych podległych MSWiA znajduje się utworzona 16 maja 1991 r. Straż Graniczna RP¹³. Ustawa o ochronie granicy państwowej uchwalona przez Sejm 12 października 1990 r.¹⁴ zobowiązała ministra spraw wewnętrznych do utworzenia nowej uzbrojonej i umundurowanej formacji ochrony granic i kontroli ruchu granicznego w miejsce Wojsk Ochrony Pogranicza¹⁵. Centralnym organem administracji państwowej do spraw ochrony granicy państwowej oraz kontroli ruchu osobowego jest Komendant Główny Straży Granicznej.

Do terenowych organów Straży Granicznej należą komendanci oddziałów Straży Granicznej oraz komendanci placówek Straży Granicznej. Jednostkami organizacyjnymi Straży Granicznej są: Komenda Główna Straży Granicznej z siedzibą w Warszawie oraz 12 komend oddziałów¹⁶.

Zasadniczym powodem założenia MOSG (co nastąpiło 1 sierpnia 1991 r.) było wejście w życie *Ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej z dnia 21 marca 1991*. Oprócz najistotniejszego celu ochrony granicy, pojawiły się nowe cele, takie jak ochrona interesów ekonomicznych i ekologicznych na polskich obszarach morskich¹⁷.

Funkcjonariusze MOSG ochraniają 481 km granicy państwowej w tym¹⁸:

¹³ *Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej* (tekst jednolity); (Dz. U. z 2002 r. nr 171 poz. 1399).

¹⁴ *Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej*, (Dz. U. z 2009 nr 12, poz. 67).

¹⁵ A. Misiuk, *Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego. Zagadnienia prawnoustrojowe*, Warszawa 2008, s. 123.

¹⁶ *Struktura SG*,

http://www.strazgraniczna.pl/wps/portal/tresc?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/pl/serwis-sg/struktura_SG/oddzialy.; korzystano 15.03.2009 r.

¹⁷ J. Tomaszewski, D. Iwen, *Bezpieczeństwo gospodarki morskiej w warunkach zagrożenia kryzysem gospodarki światowej*, [w:] *Logistyka, komunikacja, bezpieczeństwo. Wybrane problemy*, pod red. M. Grzybowskiego i J. Tomaszewskiego, WSAiB, Gdynia 2009, s. 79.

¹⁸ *Granica państwowa ochraniająca przez MOSG*; <http://www.morski.strazgraniczna.pl/naszgr.htm>; korzystano 14.03.2009 r.

- granicę na morzu (przebiega na linii 12 mil morskich od wybrzeża) - 395,3 km,
- odcinek granicy rozgraniczającej morze terytorialne z Niemcami - 22,2 km,
- odcinek granicy rozgraniczającej morze terytorialne z Rosją - 22,2 km,
- odcinek granicy morskich wód wewnętrznych na Zalewie Wiślanym - 10,1 km,
- odcinek granicy morskich wód wewnętrznych na Jeziorze Nowowarpieńskim i Zalewie Szczecińskim - 20,5 km,
- odcinek granicy lądowej z Rosją - 0,85 km,
- odcinek granicy lądowej z Niemcami - 10,3 km.

Terytorialny zasięg działania oddziału obejmuje 15 proc. całkowitej długości granicy RP.

Do podstawowych zadań realizowanych przez funkcjonariuszy MOSG należy zaliczyć¹⁹:

- ochronę granicy morskiej przed nielegalną migracją;
- organizowanie kontroli ruchu granicznego w przejściach granicznych oraz zapewnienie sprawności odpraw i płynności ruchu granicznego;
- wykrywanie przestępstw i wykroczeń granicznych oraz ściganie ich sprawców;
- zwalczanie przemytu zorganizowanego i przeciwdziałanie przemytowi narkotyków, broni oraz substancji radioaktywnych przez przejścia graniczne i z otwartego morza;
- zapewnienie porządku publicznego i bezpieczeństwa w przejściu granicznym i strefie nadgranicznej;
- zabezpieczenie interesów ekonomicznych RP na polskich obszarach morskich;
- wykrywanie zanieczyszczeń środowiska morskiego i ustalanie jego sprawców;

¹⁹ *Struktura organizacyjna MOSG,*

http://morski.strazgraniczna.pl/index.php?start_from=&ucat=3&subaction=showfull&id=1242390561&archive=1250589178&; korzystano 14.03.2009 r.

- udział w akcjach poszukiwawczo-ratowniczych na morzu.

Główne problemy, z jakimi borykają się funkcjonariusze MOSG to :

- zorganizowany, o charakterze międzynarodowym, przemyt narkotyków do Polski;
- nielegalna migracja obywateli Afryki, Azji i Wspólnoty Niepodległych Państw (dalej WNP) przez terytorium RP do Europy Zachodniej;
- przemyt towarów w polskich portach morskich i przystaniach oraz na statkach i innych jednostkach pływających: środków psychotropowych i promieniotwórczych oraz broni, kradzionych jachtów i łodzi motorowych, samochodów, pokładowego sprzętu elektronicznego, towarów objętych podatkiem akcyzowym (alkohol i papierosy);
- nielegalne połowy i handel odłowionymi rybami przez polskie i obce jednostki rybackie;
- nieprzestrzeganie norm ekologicznych przez jednostki różnych bander;
- próby wwozu odpadów chemicznych i śmieci, a także produktów żywnościowych, które nie spełniają norm polskich.

3. Realizacja planów współpracy Urzędu Morskiego w Gdyni z MOSG w Gdańsku

Rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z 20 sierpnia 1999 roku²¹ określa ogólne ramy współpracy wyżej wymienionych podmiotów oraz zobowiązuje urzędy morskie do opracowania rocznych planów współdziałania w porozumieniu ze Strażą Graniczną i Marynarką Wojenną. Szczególną uwagę zwraca na zagadnienia dotyczące wzajemnej

²⁰ G. Goryński, *Morski Oddział Straży Granicznej im. płk. Karola Bacza w systemie bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] Przegląd Morski, nr 5, Warszawa 2006, s. 18.

²¹ *Rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 20 sierpnia 1999 r. w sprawie współpracy urzędów morskich z Marynarką Wojenną i Strażą Graniczną*; (Dz. U. 1999 Nr 75, poz. 850).

wymiany informacji bezpieczeństwa żeglugi, ochrony środowiska oraz naruszenia przepisów na polskich obszarach morskich.

Plany współpracy Urzędu Morskiego w Gdyni z Morskim Oddziałem Straży Granicznej zakładają nade wszystko przekazywanie, poprzez System Wymiany Informacji Bezpieczeństwa Żeglugi (SWIBŻ), informacji o statkach przewożących ładunki niebezpieczne, a także informacji o rejonach, w których prowadzone są aktualnie badania naukowe, prace oraz nurkowanie na redzie i torach podejściowych. Ważnym elementem współpracy jest również przeprowadzanie szkoleń i ćwiczeń z zakresu krajowych i międzynarodowych przepisów dotyczących bezpieczeństwa żeglugi i ochrony środowiska, przeprowadzania inspekcji morskiej, a także z możliwości wykorzystania urządzeń będących na wyposażeniu statku powietrznego MOSG M-28 Skytruck.

Istotnym elementem kooperacji jest także wdrażanie systemu SWIBŻ oraz współdziałanie w tworzeniu i użytkowaniu zintegrowanego z nim Zautomatyzowanego Systemu Radarowego Nadzoru (ZSRN) polskich obszarów morskich²².

Jego zasięg obejmuje odcinek morskiej granicy Rzeczypospolitej z Federacją Rosyjską i Republiką Federalną Niemiec²³.

Istotnym zadaniem każdorocznego planu współpracy jest przeprowadzanie kontroli bezpieczeństwa żeglugi. Z ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich i administracji morskiej wynika bowiem, iż wszystkie uprawnienia inspekcji mogą być realizowane we współdziałaniu ze Strażą Graniczną, przy użyciu jej sił i środków²⁴.

W roku 2005 przekazano 58 informacji o realizacji wyjść na kontrolę polskich obszarów morskich wraz z propozycją uczestnictwa inspektorów Urzędu Morskiego w Gdyni we wspólnych rejsach patrolowych na jednostkach pływających SG. W 41 pisemnych raportach przekazano informacje o 49 jednostkach, na których stwierdzono uchybienia w zakresie

²² *Plan Współpracy Urzędu Morskiego w Gdyni z Morskim Oddziałem Straży Granicznej na rok 2006 z dn. 25. 05. 2006.*

²³ A. Gałęziowski, *Zautomatyzowany System Radarowego Nadzoru polskich obszarów morskich*, [w:] *Przegląd Morski*, nr 5, Warszawa 2005, s. 50.

²⁴ Art. 50 ust. 4 *Ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich...*

bezpieczeństwa żeglugi lub ochrony środowiska morskiego²⁵. W roku 2006 uchybienia stwierdzono na 30 jednostkach, a w roku 2007 liczba ta zmalała do 10 jednostek pływających. Poprzez system wymiany informacji bezpieczeństwa żeglugi służby dyżurne MOSG i UM codziennie dokonywały wymiany informacji o ruchu jednostek pływających²⁶. Szczególną uwagę zwracano na statki przewożące ładunki niebezpieczne, gdyż potencjalnie mogły one stanowić istotne zagrożenie dla środowiska. W roku 2005 MOSG z administracją morską przekazał 364 informacje o statkach przewożących ładunki niebezpieczne.

Kolejnym aspektem wymiany informacji było zagadnienie wydawania zezwoleń na nurkowanie w celach rekreacyjnych, jak i pozwoleń na przeszukiwanie wraków. Każdorazowe wydanie zezwolenia przez Urząd Morski trafiało do wiadomości MOSG. W roku 2005 MOSG otrzymało 128 takich informacji, o wydanych zezwoleniach na nurkowanie w celach rekreacyjnych na obszarach morskich - w strefie przybrzeżnej oraz w rejonie zalegania wraków oraz 7 informacji o decyzjach na przeszukiwanie wraków²⁷.

Ważnym przedsięwzięciem w 2005 r. była kontrola jachtu przeprowadzona przez MOSG z przedstawicielem Urzędu Morskiego w Gdyni. Jacht „UNDINE” niemieckiej bandery, miał na swoim pokładzie działaczy organizacji GREENPEACE. Kapitan jachtu został ukarany przez Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni karą administracyjną w wysokości 1 tysiąca PLN za stwarzanie zagrożenia dla bezpieczeństwa żeglugi. Zagrożenie życia i zdrowia osób na morzu w czasie akcji protestacyjnej spowodowali również działacze organizacji GREENPEACE. Na statku „HOPE” znajdował się ładunek 25 tys. ton genetycznie zmodyfikowanej śrutu sojowej pochodzącej z Argentyny. Jednostki pływające Kaszubskiego Dywizjonu Straży Granicznej zabezpieczyły rejon kotwiczenia statku, a na

²⁵ D. Krzywiec, G. Goryński, *Efekty działań funkcjonariuszy Morskiego Oddziału Straży Granicznej im. płk. Karola Bacza w 2005 roku*, Gdańsk 2006, s. 128 i 129.

²⁶ Na podstawie wywiadu z porucznik Moniką Wołowicką z Wydziału Morskiego MOSG Gdańsk z dn. 19 marca 2009 r.

²⁷ D. Krzywiec, G. Goryński, *op. cit.*, s. 128 i 129.

wniosek Kapitana Portu Gdynia przeprowadziły działania gwarantujące bezpieczne wejście z rejonu kotwiczenia do portu w Gdyni²⁸.

Jednostki pływające MOSG brały także udział w zwalczaniu rozlewów i nadzwyczajnych zagrożeń środowiska, pobierały próbki zanieczyszczeń napotkanych na morzu lub wskazanych w czasie lotu kontrolno-patrolowego i dostarczały je odpowiednim terenowym organom administracji morskiej, ze wskazaniem ewentualnych sprawców²⁹.

Wspólne działania i natychmiastowa wymiana informacji, pozwoliły na wyeliminowanie wszelkich zagrożeń stwarzanych przez statki. Wszystkie stwierdzone przez inspektora uchybienia, musiały być jak najszybciej korygowane w czasie zatrzymania statku w porcie³⁰.

Konwencja *O ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego*, tzw. Konwencja Helsińska (1974) określa zasady współpracy dziewięciu państw nadbałtyckich w zakresie ochrony Bałtyku. Organem wykonawczym jest Komisja Helsińska (HELCOM), która zbiera informacje o stanie środowiska Morza Bałtyckiego i zrzucanych do niego zanieczyszczeń. Dane analizowane są przez grupy ekspertów i na tej podstawie opracowywane są zalecenia skierowane do państw - sygnatariuszy, zobowiązujące do ograniczenia ilości zanieczyszczeń oraz prowadzenia określonych działań na rzecz ochrony przyrody³¹.

Dbłość o środowisko jest więc priorytetową sprawą, a zagrożenia, jakie niosą ze sobą statki, mogą powodować ogromne spustoszenia w morskim środowisku. Dlatego też ważna jest kontrola statków i dokładny przegląd w tym zakresie. Jednym z przykładów współdziałania obydwu

²⁸ Tamże, s. 128 i 129.

²⁹ D. Krzywiec, *Współdziałanie MOSG z innymi instytucjami w ochronie granicy w latach 1991-2004*, [w:] *Przegląd Morski* nr 5, Warszawa 2005, s.75.

³⁰ Na przykład wobec holenderskiego statku „Stern”, inspektorzy zabronili mu opuszczenie portu Gdynia ze względu na niekompletną załogę. Dopiero po trzech dniach, gdy uzupełniono skład, zakaz ten został uchylony; vide: *Zatrzymania statków w porcie*, http://www.portalmorski.pl/calyy_artykul.php?id=5279; korzystano 20.03.2009 r.

³¹ *Oświadczenie Rządowe z dnia 29 grudnia 1999 r. w sprawie ratyfikacji przez Rzeczpospolitą Polską Konwencji o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego*, sporządzonej w Helsinkach dnia 9 kwietnia 1992 r. (Dz. U. z 2000 r., Nr 28, poz. 347).

organów w tej materii jest przypadek statku „Sabelle Bay”, który ze względu na dużą ilość siarki w paliwie został zatrzymany w porcie Gdynia³².

Poniżej zaprezentowano trzy zestawienia, przedstawiające aktywność jednostek pływających dywizjonów MOSG podczas kontroli bezpieczeństwa żeglugi i ochrony środowiska i odnotowanych efektów.

Tabela 1. Liczba wyjść jednostek pływających Pomorskiego i Kaszubskiego dywizjonu SG na kontrole polskich obszarów morskich, z podziałem na wyjścia samodzielne i z udziałem inspektorów innych służb w 2005 r.

Rodzaj wyjść	Razem	PdSG	KdSG
Samodzielnie	410	171	239
Z inspektorami administracji morskiej	3	2	1
Z inspektorami rybołówstwa morskiego	34	21	13
Z innymi służbami	29		29
Ogółem	476	194	282

Źródło: D. Krzywiec, G. Goryński, Efekty działań Funkcjonariuszy Morskiego Oddziału Straży Granicznej im. płk Karola Bacza w 2005 roku, Gdańsk 2006, s. 133.

Powyższe dane wyraźnie wskazują aktywność funkcjonariuszy MOSG, którzy aż w 86% przypadków wyjść na kontrole przy użyciu jednostek pływających - czynili to bez asysty przedstawicieli administracji morskiej, czy też innych służb i inspekcji.

³² *Zatrzymanie statków w porcie...*

Tabela 2. Liczba przeprowadzonych 2005 r. kontroli statków przez Kaszubski i Pomorski Dywizjon SG, z podziałem na polskie i obce.

	Razem	Ogółem		Rybackie		Sportowo - turystyczne		Inne	
		PdSG	KdSG	PdSG	KdSG	PdSG	KdSG	PdSG	KdSG
polskie	161	129	32	115	15	14	17	-	-
obce	387	355	32	1	29	353	3	1	-
ogółem	548	484	64	116	44	367	20	1	-
				160		387		1	

Źródło: D. Krzywiec, G. Goryński, *Efekty działań...*, s. 134.

Tabela 3. Liczba i charakter stwierdzonych naruszeń prawa (w tym ochrony środowiska morskiego).

	łącznie	PdSG	KdSG
Bezpieczeństwa żeglugi	53	39	14
Rybołówstwa	29	22	7
Ochrona środowiska	2		2
Inne	121	118	3
Ogółem	205	179	26

Źródło: D. Krzywiec, G. Goryński, *Efekty działań...*, s. 134.

Funkcjonariusze Morskiego Oddziału Straży Granicznej skierowali w 2005 r. do Dyrektora Urzędu Morskiego ogółem 48 wniosków o wyciągnięcie sankcji administracyjnych wobec jednostek pływających (jachty, kutry, łodzie rybackie), na których zostały stwierdzone przypadki naruszenia przepisów³³.

Reasumując, współpraca administracji morskiej z administracją rządową, ma znaczący wpływ na bezpieczeństwo żeglugi. Potwierdziło to m.in. wystąpienie przedstawiciela Urzędu Morskiego w Gdyni na konferencji poświęconej przyszłej polityce morskiej krajów Unii Europejskiej w Szczecinie w 2006 r.: [...] *niezbędna jest budowa krajowego*

³³ D. Krzywiec, G. Goryński, *op. cit.*, s. 129.

systemu bezpieczeństwa morskiego, który przy wykorzystaniu najnowocześniejszych technologii monitorowania ruchu morskiego i przekazywania informacji zintegruje służby i instytucje odpowiedzialne za ochronę życia, środowiska oraz bezpieczeństwo żeglugi [...]. Integracja działania będzie miała wpływ na bezpieczeństwo morskie ze względu na nasilający się ruch statków oraz wzrost przewozu ładunków niebezpiecznych

Najnowsze technologie pozwalają na podejmowanie jak najszybszych działań w zakresie bezpieczeństwa żeglugi, a dzięki współpracy i szybkiej reakcji na morzu możemy czuć się bezpiecznie.

Współpraca Urzędu Morskiego z Morskim Oddziałem Straży Granicznej w Gdańsku polega zatem głównie na kontrolowaniu jednostek pływających oraz na stałym i bieżącym informowaniu się o sytuacjach, które mogą powodować zagrożenie na Morzu Bałtyckim.

4. Metody wymiany informacji dotyczące bezpieczeństwa żeglugi

Obieg informacji istotnych dla bezpieczeństwa naszego kraju wciąż opiera się na aplikacjach sieciowych lub witrynach internetowych opracowanych przez różne firmy komercyjne, organizacje, czy instytucje.

Według K. Nausa z Akademii Marynarki Wojennej: (...) *z powodu zastosowania specyficznych technologii trudno jest stworzyć z tych rozwiązań jednolitą strukturę informacyjną. W rezultacie rozwiązania pochodzące od różnych dostawców nie mogą, w większości przypadków, współdziałać ani wymieniać pomiędzy sobą informacji (...)*³⁴.

Powodem takiej opinii może być to, że aplikacje typu SWIŻB nie do końca sprawdzają się w zarządzaniu kryzysowym. Spowodowane jest to ograniczonym lub zupełnym brakiem gromadzenia i uaktualniania danych

³⁴ Krajowa konferencja konsultacyjna nt. zielonej księgi ws. przyszłej polityki morskiej UE - *Europejska wizja mórz i oceanów; Bezpieczeństwo Morskie* - wystąpienie przedstawiciela Urzędu Morskiego w Gdyni w zakresie polityki morskiej województwa pomorskiego - Konferencja Szczecin 12 października 2006r.; http://www.um-zachodniopomorskie.pl/zalaczniki/bezp_mor_um_pom.doc; korzystano 18.12.2009 r.

³⁵ K. Naus, *Możliwość Wykorzystania SWIŻB w zarządzaniu kryzysowym*, Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej, Rok XLIX, Nr 4 (175) 2008, s. 71.

dotyczących liczby ludności, jej przestrzennego rozmieszczenia, elementów środowiska naturalnego i infrastruktury, miejsc i rodzajów potencjalnego zagrożenia, a także lokalizacji sił i środków wykorzystywanych w akcjach. Następną dość istotną wadą jest to, iż aplikacje tego typu nie posiadają funkcji do prowadzenia prognoz i analiz, które pomogłyby zdefiniować czynniki wywołujące zagrożenie, zlokalizowania miejsc zdarzeń oraz obszarów zagrożonych, opracowania działań ratowniczych i ewakuacyjnych, oszacowania potencjalnych strat oraz opracowania planów pomocy³⁶.

*System Wymiany Informacji Bezpieczeństwa Żeglugi (SWIBŻ)*³⁷ został stworzony na potrzeby Urzędu Morskiego w Gdyni. SWIBŻ działa od 2003 roku i jest jednym z najstarszych systemów tego typu w Europie. Umożliwia wymianę informacji bezpieczeństwa żeglugi pomiędzy Centrum Bezpieczeństwa Morskiego w Gdyni, Centrum Operacji Morskich Marynarki Wojennej RP, Biurem Hydrograficznym MW i MOSG. System ten został poszerzony również o innych użytkowników, takich jak Urzędy Morskie w Szczecinie i w Słupsku, Morskie Ratownicze Centrum Koordynacyjne, Morską Służbę Poszukiwania i Ratownictwa (SAR), Centra Zarządzania Kryzysowego Wojewodów, morską grupę mobilną Izby Celnej, a także o kapitanaty portów i komórki specjalistyczne w urzędach morskich.

System ten pełni funkcję podstawowej platformy dystrybucji informacji, mającej bezpośredni wpływ na poziom bezpieczeństwa morskiego poprzez sieć teleinformatyczną. System wspomaga działania operacyjne na polskich obszarach morskich w sytuacjach kryzysowych i antyterrorystycznych w ramach Kodeksu ISPS (Międzynarodowy Kodeks Ochrony Statku i Obiektu Portowego).

Kodeks ten wyróżnia trzy poziomy ochrony. Pierwszy (normalny), drugi (podwyższony), trzeci (wyjątkowy). Każdy z nich zawiera określone procedury dotyczące ochrony statku i obiektu portowego. Wspomaga prowadzenie akcji ratowania życia i mienia na morzu oraz w zwalczaniu rozlewów. Monitoruje ruchy statków oraz sprawuje nadzór nad bezpieczeństwem eksploatacji i nad badaniami polskich obszarów morskich.

³⁶ Tamże, s. 71.

³⁷ *System Wymiany Informacji Bezpieczeństwa Żeglugi wraz z infrastrukturą teleinformatyczną*; <http://www.umgdy.gov.pl>; korzystano 19.03.2009 r.

Niezbędny jest również w realizacji Serwisu Morskiej Asysty dla statków potrzebujących asysty lub schronienia. System gromadzi i przekazuje współużytkownikom krajowym i zagranicznym szeroki zakres danych pochodzących z systemów monitorowania i nadzoru ruchu statków oraz systemów rejestracji i przekazywania informacji. Pełni funkcję Elementu Narodowego Systemu SafeSeaNet - elektronicznego systemu wymiany monitorowania ruchu statków i wymiany informacji z Unią Europejską (EMSA - Europejską Agencją Bezpieczeństwa Morskiego). Wspomaga również organizację obrotu portowo-morskiego na rzecz przedsiębiorstw związanych z gospodarką morską³⁸.

Do SWIBŻ przekazywane są dane radarowe (poprzez system), dane hydrometeorologiczne z urządzeń pomiarowych rozmieszczonych na Zatoce Gdańskiej, dane AIS (ang. *Automatic Identification System* - System Automatycznej Identyfikacji) z krajowego i europejskiego łańcucha stacji brzegowych, prognozy pogody opracowane w Instytucie Meteorologii i Gospodarki Wodnej oraz elektroniczne mapy nawigacyjne i ostrzeżenia nawigacyjne wytworzone przez Biuro Hydrograficzne Marynarki Wojennej. Najistotniejszą rolę w systemie odgrywają dwie aplikacje programowe, przetwarzające przesyłane w systemie dane na użyteczną dla poszczególnych służb operacyjnych informację. Pierwsza ma charakter dyspozytorski i zapewnia obsługę zdarzeń według kodu ISPS. Druga służy do prezentowania obrazu ruchu statków na tle elektronicznej mapy nawigacyjnej³⁹.

W Kopenhadze w dniach 3-13 października 2007 r. odbyła się sesja Komitetu Bezpieczeństwa na Morzu Międzynarodowej Organizacji Morskiej (IMO). Europejska Agencja Bezpieczeństwa Morskiego jednogłośnie stwierdziła innowacyjność polskiego systemu SWIBŻ. Jest to jeden z najbardziej zaawansowanych systemów wśród stosowanych obecnie w krajach Unii Europejskiej. Europejska Agencja Bezpieczeństwa Morskiego wyraża duże zainteresowanie systemem SWIBŻ. Rozpatruje zastosowanie systemu do opracowania ogólnoeuropejskiego systemu bezpieczeństwa SafeSeaNet, którego głównym założeniem jest raportowanie

³⁸ Tamże.

³⁹ Tamże.

o położeniu i sytuacji statków na morzu, rodzajach i typach jednostek oraz przewożonych przez nie ładunkach, z czym wiąże się kontrola środowiska morskiego⁴⁰.

Informacje, dzięki systemowi SWIBŻ, przekazywane są natychmiastowo i bezzwłocznie docierają do wszystkich zainteresowanych służb. Dzięki temu systemowi zwiększyło się poczucie bezpieczeństwa, ponieważ błyskawiczne działanie pomaga jak najszybciej zwalczyć kryzys. Swoją znaczącą rolę i wartość system udowodnił podczas ćwiczeń CEPCO SOUTH 2007, które służyły udoskonaleniu metod zwalczania niebezpiecznych rozlewów na Bałtyku. Wciąż udoskonalany i modyfikowany SWIBŻ, pozwala na coraz szybsze reagowanie i zwiększanie bezpieczeństwa na obszarach morskich.

5. Organizacja współpracy służb porządku publicznego oraz administracji morskiej na przykładzie wspólnych ćwiczeń

5.1. „Amber Sunrise”

W dniach 13-15 września 2006 roku w Gdańsku i Gdyni odbyło się ćwiczenie „Amber Sunrise,” przygotowane przez Polskę, Rosję, Danię i Szwecję w ramach Inicjatywy Krakowskiej (inicjatywa dotycząca przeciwdziałania proliferacji broni masowego rażenia). Trzy lata wcześniej 31 maja 2003 r. prezydent Stanów Zjednoczonych G.W. Bush, podczas przemówienia wygłoszonego w Krakowie, ogłosił inicjatywę na rzecz nierozprzestrzeniania broni masowego rażenia (ang. PSI - Proliferation Security Initiative, używana jest też nazwa Inicjatywa Krakowska). Wzięli w nim również udział obserwatorzy z 21 państw wspierających Inicjatywę. Rosja i Szwecja uczestniczyły w ćwiczeniu organizowanym w ramach PSI po raz pierwszy.

Zgodnie ze scenariuszem ćwiczenia, Straż Graniczna RP (przy współpracy Straży Granicznej Rosji oraz dzięki informacjom służb specjalnych Danii, Szwecji i Polski) miała doprowadzić do zatrzymania i zawrócenia do portu w Gdyni statku kontenerowca m/v VITALI KOZHIN na pokładzie, którego znajdowały się substancje: 4 kontenery kwasu 2, 4, 5

⁴⁰ Na podstawie rozmowy z Marcinem Kozackim z Zespołu Monitorowania Ruchu Morskiego z dn. 9 stycznia 2009 r.

tri chlorofenoksyoctowego oraz niebezpieczny ładunek, który po zmieszaniu z załadowanym kwasem wytwarza bardzo niebezpieczną broń chemiczną, mogącą posłużyć do przygotowania bomby chemicznej⁴¹.

Operator VTS Zatoka Gdańska, który sprawuje nadzór nad bezpieczeństwem pływania jednostek znajdujących się w rejonie Zatoki Gdańskiej, zgodnie z procedurami, próbował nawiązać kontakt drogą radiową. Statek nie odpowiadał na wywołania. Ogłoszony został alarm graniczny dla jednostek pływających SG-161 i SG-411 stacjonujących w porcie Gdańsk. Komendant Kaszubskiego Dywizjonu SG określił dowódcom jednostek pływających zadanie wykrycia, rozpoznania, zatrzymania i doprowadzenia statku m/v VITALI KOZHIN do portu Gdynia.

Rys.1. Okręt SG-161



Źródło: <http://www.portalmorski.pl/>; 22.12.2009 r.

W celu ustalenia pozycji statku wystartował samolot patrolowo-rozpoznawczy oraz zostały powiadomione służby rosyjskie o statku z ładunkiem niebezpiecznym, który może wpłynąć na rosyjskie wody terytorialne. W pościg za statkiem wyruszają okręty SG Federacji Rosyjskiej. Zespół Kierujący Działaniami Granicznymi MOSG nawiązuje

⁴¹ Komunikat prasowy rzecznika MSZ Andrzeja Sadosia z dnia 20 września 2006 r. dotyczący ćwiczenia „Amber Sunrise,” w ramach inicjatywy Krakowskiej PSI. http://www.msz.gov.pl/index.php?page=9165&lang_id=pl&bulletin_id=10&document=977; korzystano 21.12.2009 r.

łączność z Urzędem Morskim w Gdyni, przekazując informację o podejmowanych przez SG działaniach (interwencja w celu zatrzymania statku, zawrócenia do portu w Gdyni oraz dokonanie przez służby administracji zespolonej i niezespolonej stosownych kontroli w porcie).

Zadaniem urzędu morskiego było wyznaczenie rejonu portu Gdynia do przyjęcia podejrzanego statku oraz zabezpieczenie nabrzeża, do którego planowane jest cumowanie statku. Wyznaczono Nabrzeże Bułgarskie. Czynnościami wykonywanymi przez urząd morski było również monitorowanie ruchu statków w rejonie odpowiedzialności VTS Zatoka Gdańska, wyznaczenie trasy powrotu statku oraz zapewnienie bezpieczeństwa żeglugi innym jednostkom pływającym w rejonie z wykorzystaniem SWIBŻ. Statek wrócił w asekuracji łodzi SG i Służby Celnej. Statek Urzędu Morskiego w Gdyni s/v Zodiak został wyznaczony do walki z ewentualnymi zanieczyszczeniami, zajął określoną pozycję na redzie. Zgodnie z procedurami Kodeksu ISPS, wprowadzony został drugi poziom ochrony obiektu portowego. Regionalny Punkt Kontaktowy ISPS - VTS Zatoka Gdańska wprowadził stosowną informację do SWIBŻ. Bezzwłocznie zostały powiadomione odpowiednie służby, takie jak Grupa Ratownictwa Chemicznego Marynarki Wojennej, Zespół Rozpoznania Biologicznego Wojskowego Ośrodka Medycyny Prewencyjnej, Policja, Straż Pożarna, oddziały specjalne Służby Celnej, Wojska Polskiego 1 Marynarki Wojennej. Po zacumowaniu statku nastąpił wyładunek kontenerów zawierających ładunek niebezpieczny oraz został przetransportowany do specjalnej strefy przeznaczonej do składowania kontenerów z materiałami niebezpiecznymi. Służby przystąpiły do rozpoznania podejrzanego ładunku oraz pobrania i przekazania próbek do analizy.

Ćwiczenia miały na celu sprawdzenie między innymi mechanizmów wymiany informacji między uczestniczącymi państwami, jak również między odpowiednimi instytucjami w Polsce. Przeprowadzone symulacje umożliwiły również zwrócenie uwagi na specyfikę zagrożeń związanych z rozprzestrzenianiem broni masowego rażenia i na potrzebę odpowiedniego przygotowania służb krajowych, odpowiedzialnych za bezpieczeństwo. W wymiarze międzynarodowym ćwiczenia miały istotne znaczenie dla

wzmocnienia współpracy państw bałtyckich w wykrywaniu i zapobieganiu próbom przemytu broni masowego rażenia⁴².

5.2. Nordica 2006

Na wodach Zatoki Gdańskiej 29 września 2006 roku rozegrało się ćwiczenie pod kryptonimem „Nordica 2006”. Głównym jego założeniem było ukazanie efektywności współdziałania pomiędzy MSWiA, MON, Morską Służbą Poszukiwania i Ratownictwa, a także administracją morską i państwową w związku z atakiem terrorystycznym na promie pasażersko-samochodowym Stena Nordica. Prom zaraz po wyjściu z portu zostaje opanowany przez terrorystów. Scenariusz ćwiczeń zakładał odbicie promu z rąk terrorystów oraz ewakuację pasażerów i załogi. Po wyjściu z portu terroryści rozpoczęli działania w celu przejęcia kontroli nad statkiem oraz związane z rozłożeniem ładunków wybuchowych. Zanim kontrola została całkowicie przejęta przez terrorystów, oficer bezpieczeństwa statku zdołał nadać sygnał alarmowy. Sygnał zostaje odebrany przez Morskie Ratownicze Centrum Koordynacyjne w Goeteborgu oraz Centrum Monitoringu Stena Line w Goeteborgu⁴³.

Wiadomości o zdarzeniach zostały przekazane do Centrum Reagowania Kryzysowego Wojewody Pomorskiego oraz Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni i Centrum Bezpieczeństwa Morskiego, które wprowadziło stosowne informacje do SWIBŻ. Następnie informacje zostały skierowane do MOSG w Gdańsku, Centrum Operacji Morskich Marynarki Wojennej RP, Centrum Zarządzania Kryzysowego Województwa Pomorskiego oraz Centrum Reagowania Kryzysowego Ministerstwa Transportu i Budownictwa.

Dyrektor Urzędu Morskiego w Gdyni, zdecydował o wprowadzeniu trzeciego poziomu ochrony według Kodeksu ISPS obejmującego terminal Stena Line. Centrum VTS decyduje o zamkniętej strefie działań dla ruchu morskiego. W związku z tym, iż statek znajdował się niedaleko od brzegu,

⁴² G. Goryński, *Ćwiczenia „Amber Sunrise”. Pierwsze międzynarodowe ćwiczenia na Bałtyku w zapobieganiu przemytowi broni masowego rażenia*, Gdańsk 2006, s. 114-118.

⁴³ *Terroryści na promie*, <http://www.morski.strazgraniczna.pl>; korzystano 22.03.2009 r.

natychmiastowo został otoczony przez jednostki Morskiego Oddziału Straży Granicznej. Wysłany został samolot patrolowy MOSG PZL M 20 MEWA. W 36 minut po wyjściu jednostki z portu Gdynia, została wydana decyzja o odbiciu jednostki, a następnie podpłynął kuter pościgowy „Strażnik 1” (SG-211) i statek kontroli strefy „Kaper 1” (SG-311). Pojawiły się też inne jednostki Straży Granicznej m.in. Griffon 2000 TD. W rejon akcji skierowano także statki SAR, którym towarzyszyła jednostka typu SAR-1500 Bryza, łódź ratunkowa RIB typu Ł4800 (obie do ratowania życia na morzu) oraz Kapitan Poinc, którego głównym zadaniem jest zwalczanie zanieczyszczeń na obszarach morskich. Prowadzono negocjacje z terrorystami. Nie doszło do porozumienia. W tej sytuacji Centrum Reagowania Kryzysowego Szwecji udzieliło Polsce zgody na wejście na prom sił specjalnych. Rozpoczął się abordaż z lądu i powietrza. W czasie, gdy kończyła się wspinaczka ze strony morza do akcji zostały skierowane również siły policyjne. Śmigłowiec Mi-8 wysadził na lądowisku promu grupę specjalną, a wkrótce potem taką samą operację wykonał śmigłowiec typu Sokół PZL W-3. Siły znajdujące się na promie, błyskawicznie poradziły sobie z terrorystami. Scenariusz ćwiczeń przewidywał wypadek na promie. Jeden z funkcjonariuszy w trakcie wymiany ognia został ranny i natychmiastowo przetransportowany policyjnym Sokołem. W związku ze znajdującymi się materiałami wybuchowymi na promie załoga i pasażerowie zostali bezzwłocznie ewakuowani z jednostki⁴⁴.

Ćwiczenie służyło sprawdzeniu czasu reagowania i funkcjonowania procedur dotyczących informowania w sytuacji zagrożenia kryzysowego. Efektywność działań służb i instytucji działających w polskich obszarach morskich należy ocenić pozytywnie. Wszystkie służby współpracujące ze sobą w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa morskiego wywiązały się ze swoich zadań należycie oraz pokazały jak mogą się uzupełniać. Dzięki wzajemnemu komunikowaniu i dobrze skoordynowanej akcji zniwelowali zagrożenie w krajowym systemie bezpieczeństwa morskiego.

Jednostki MOSG biorące udział w akcji:

⁴⁴ A. Niwczyk, *Nordica 2006 – Groźba terroryzmu na wodach Zatoki Gdańskiej*, <http://www.annaniwczyk.com/polish/PDF/NORDICA%202006.pdf>; korzystano 22.03.2009 r.

Rys. 2. Kaper 1 SG-311



Źródło: <http://www.annaniwczyk.com/polish/PDF/NORDICA%202006.pdf>;
korzystano 22.03.2009 r.

Rys. 3. Strażnik 1 SG-211



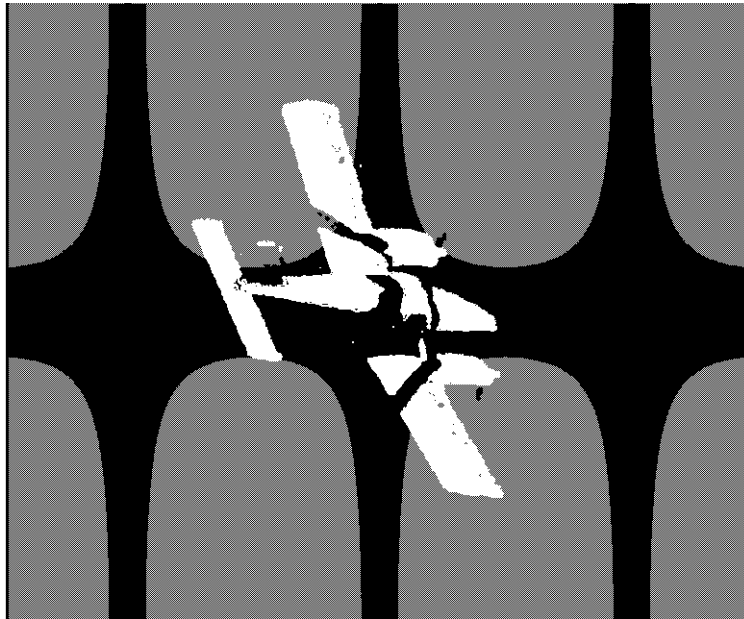
Źródło: <http://www.annaniwczyk.com/polish/PDF/NORDICA%202006.pdf>;
korzystano 22.03.2009 r.

Rys. 4. Griffon 2000 TD.



Źródło: <http://www.annaniwczyk.com/polish/PDF/NORDICA%202006.pdf>;
korzystano 22.03.2009 r.

Rys. 5. PZL M 20 MEWA



Źródło: <http://www.annaniwczyk.com/polish/PDF/NORDICA%202006.pdf>;
korzystano 22.03.2009 r.

5.3. Cepco South 2007

Komisja Helsińska „HELCOM” podjęła decyzję o przeprowadzeniu operacji Cepco South 2007 na terenie Polski. Całą akcją koordynował Urząd

Morski w Gdyni. Operacja została wykonana na akwenu Bałtyku w dniach 2 i 3 października 2007 roku⁴⁵.

Scenariuszem ćwiczeń był 24-godzinny nadzór południowego akwenu Bałtyku w zakresie identyfikacji oraz dokumentowania rozlewów, bądź zanieczyszczeń ropopochodnych i olejowych (wykonywanie filmów i zdjęć) za pomocą specjalistycznych kamer i aparatów fotograficznych. Do wykrywania zanieczyszczeń wykorzystywano sprzęt znajdujący się na samolotach, taki jak: system MMS Star, skaner IR/UV, system FLIR. W przedsięwzięciu oprócz polskich sił, wzięły udział również siły duńskie, fińskie i szwedzkie. MOSG skierował samolot M-28 Skytruck i jednostkę pływającą SG-311, a urząd morski samolot L 410 Turbolet. Dania wykorzystwała samolot Danish Air Force typu Challenger 172, Finlandia - samolot fińskiej Straży Przybrzeżnej Dornier DO-228, a Szwecja samolot szwedzkiego Coast Guard Casa 212 oraz jednostkę pływającą KbV 202⁴⁶.

Ważnym elementem akcji była wymiana informacji między załogami samolotu i jednostki pływającej oraz umiejętność wykorzystania sprzętu do pobierania próbek zanieczyszczeń znajdujących się na jednostkach pływających. Jednostki pływające zajęły pozycje wzdłuż trasy lotu samolotów w polskiej i szwedzkiej strefie odpowiedzialności. Utrzymywały one z nimi łączność radiową oraz z centrum operacji VTS Zatoka Gdańska. Miały one także sporządzić dokumentację, zabezpieczyć próbki zanieczyszczeń lub podjąć pławki do pobrania próbek zanieczyszczeń zrzuconej z samolotu, zatrzymać sprawcę zanieczyszczenia oraz doprowadzić go do portu. Głównym zamiarem operacji było doskonalenie współpracy oraz umiejętność monitorowania i badanie powierzchni morza przed ewentualnymi zanieczyszczeniami ze statków.

Zmagania z coraz większymi wyzwaniami w chwili zagrożeń ekologicznych i cywilizacyjnych, zmuszają odpowiednie organy i służby do doskonalenia swojej działalności oraz współpracy z innymi instytucjami. Scenariusze ćwiczeń m.in. mają na celu poprawienie zdolności reagowania kryzysowego, a także wzmocnienia współpracy w sytuacjach zagrożenia.

⁴⁵ *MOSG w operacji Cepco South 2007*, <http://www.morski.strazgraniczna.pl>; korzystano 23.03.2009 r.

⁴⁶ Tamże.

Ćwiczenia organizowane są w celu rozwoju oraz sprawdzenia elementów współpracy pomiędzy służbami, instytucjami oraz organizacjami, które winny uczynić nasze morze terytorialne jeszcze bezpieczniejszym. Widoczne jest również zaangażowanie innych państw w zwalczaniu i zapobieganiu ataków terrorystycznych. Ćwiczenia pomagają również w modyfikacji dotychczasowych procedur, które należy wdrażać na płaszczyźnie bezpieczeństwa. Zaprezentowane ćwiczenia dowiodły, iż współpraca gdyńskiego urzędu morskiego z MOSG jest skuteczna, sprawnie zarządzana i właściwie ochrania morski odcinek granicy.

Wnioski

Zaprezentowane spostrzeżenia i dane nie wyczerpują naturalnie bogatej tematyki dotyczącej roli bezpieczeństwa i sposobów zarządzania nim w stabilizacji i rozwoju gospodarki morskiej. Problematyka ta wymaga nieustannego procesu badawczego i skłania do systematycznej obserwacji. Jest nadto niezwykle interesująca z punktu widzenia skuteczności zarządzania bezpieczeństwem publicznym.

Przedstawiona w niniejszym artykule współpraca obydwu organów administracji rządowej w zakresie zarządzania bezpieczeństwem żeglugi wykazała, iż każda płaszczyzna działania i każde występujące weń warunki, zarówno prawne, kompetencyjne, czy organizacyjne umożliwiają realizację ustawowych zadań tychże instytucji i służb. Postulat scalenia wszystkich zadań związanych z kontrolą i inspekcją na morzu⁴⁷, tj. nie tylko tych odnoszących się do ochrony granicy i obszarów morskich, lecz także dotyczących zapewnienia bezpieczeństwa żeglugi, ochrony środowiska morskiego oraz eksploatacji i ochrony jego zasobów, w jednym systemie bezpieczeństwa morskiego jest niewątpliwie ważnym i w znaczącym stopniu uzasadnionym głosem w dyskusji nad optymalizacją tej sfery bezpieczeństwa naszego kraju. Trudno jednak zaakceptować tezę P. Mickiewicza⁴⁸, iż istniejące rozwiązanie jest *ekstremalnie nieefektywne*.

⁴⁷ P. Mickiewicz, *op. cit.*, s. 116; por. też J. Tomaszewski, D. Iwen, *op. cit.*, s. 81.

⁴⁸ Tamże.

Przeczy temu także S. Matysik⁴⁹ twierdząc, iż: *nie wszystkie zagadnienia nadzoru państwa nad żeglugą handlową muszą być scentralizowane w jednolitej administracji morskiej.*

Efektywni i oddani sprawie menedżerowie w każdych warunkach znajdują pole do współdziałania i realizacji swych zadań, choćby były one nawet znacznie różne.

Bibliografia

1. Gałęziowski A., *Zautomatyzowany System Radarowego Nadzoru polskich obszarów morskich*, [w:] *Przegląd Morski*, nr 5, Warszawa 2005.
2. Goryński G., *Ćwiczenia „Amber Sunrise”. Pierwsze międzynarodowe ćwiczenia na Bałtyku w zapobieganiu przemytowi broni masowego rażenia*, Gdańsk 2006.
3. Goryński G., *Morski Oddział Straży Granicznej im. płk. Karola Bacza w systemie bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Przegląd Morski*, nr 5, Warszawa 2006.
4. *Granica państwowa ochraniająca przez MOSG*; <http://www.morski.strazgraniczna.pl/naszgr.htm>; korzystano 14.03.2009 r.
5. Komunikat prasowy rzecznika MSZ Andrzeja Sadosia z dnia 20 września 2006 r. dotyczący ćwiczenia „Amber Sunrise” w ramach inicjatywy Krakowskiej PSI.
http://www.msz.gov.pl/index.php?page=9165&lang_id=pl&bulletin_id=10&document=977; korzystano 21.12.2009 r.
6. Krajowa konferencja konsultacyjna nt. zielonej księgi ws. przyszłej polityki morskiej UE - *Europejska wizja mórz i oceanów; Bezpieczeństwo Morskie* - wystąpienie przedstawiciela Urzędu Morskiego w Gdyni w zakresie polityki morskiej województwa pomorskiego - Konferencja w Szczecinie, 12 października 2006 r. http://www.umzachodniopomorskie.pl/zalaczniki/bezp._mor_um_pom.doc; korzystano 18.12.2009 r.

⁴⁹ Vide przypis nr 6.

7. Królikowski A., *Historia administracji morskiej RP*; <http://www.umgdy.gov.pl/pium/historia/podglad?menuId=20>; korzystano 14.03.2009 r.
8. Krzywiec D., Goryński G., *Efekty działań funkcjonariuszy Morskiego Oddziału Straży Granicznej im. płk. Karola Bacza w 2005 roku*, Gdańsk 2006.
9. Krzywiec D., *Współdziałanie MOSG z innymi instytucjami w ochronie granicy w latach 1991-2004*, [w:] *Przegląd Morski*, nr 5, Warszawa 2005.
10. Matysik S., *Prawo Morskie. Zarys systemu*, T. I, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk 1971.
11. Mickiewicz P., *Problem bezpieczeństwa w polskich obszarach morskich w aspekcie funkcjonowania polityk morskiej i transportowej UE*, [w:] *Bezpieczeństwo, administracja i biznes w kontekście członkostwa w Unii Europejskiej*, pod red. B. Nogalskiego i J. Tomaszewskiego, WSAiB, Gdynia 2005.
12. *Ministerstwo Gospodarki Morskiej*, <http://www.mi.gov.pl>; korzystano 14.03.2009 r.
13. Misiuk A., *Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego. Zagadnienia prawno-ustrojowe*, Warszawa 2008.
14. *MOSG w operacji Cepco South 2007*, <http://www.morski.strazgraniczna.pl>; korzystano 23.03.2009 r.
15. Naus K., *Możliwość Wykorzystania SWIBŻ w zarządzaniu kryzysowym*, Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej, Rok XLIX, nr 4 (175) 2008.
16. Niwczyk A., *Nordica 2006 - Groźba terroryzmu na wodach Zatoki Gdańskiej*, <http://www.annaniwczyk.com/polish/PDF/NORDICA%202006.pdf>; korzystano 22.03.2009 r.
17. *Oświadczenie Rządowe z dnia 29 grudnia 1999 r. w sprawie ratyfikacji przez Rzeczpospolitą Polską Konwencji o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego, sporządzonej w Helsinkach dnia 9 kwietnia 1992 r.* (Dz. U. z 2000 r. Nr 28, poz. 347).

18. *Plan Współpracy Urzędu Morskiego w Gdyni z Morskim Oddziałem Straży Granicznej na rok 2006*, z dn. 25.05.2006.
19. *Rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 20 sierpnia 1999r. w sprawie współpracy urzędów morskich z Marynarką Wojenną i Strażą Graniczną* (Dz. U. z 1999 Nr 75, poz. 850).
20. Sieńko J., Szlachcic B., *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa w dobie walki z terroryzmem*, Warszawa 2005.
21. *Struktura organizacyjna MOSG*,
http://morski.strazgraniczna.pl/index.php?start_from=&ucat=3&subaction=showfuU&id=1242390561&archive=1250589178&;
korzystano 14.03.2009.
22. *Struktura SG*,
http://www.strazgraniczna.pl/wps/portal/tresc?WCM_GLOBAL_CONTENT=/pl/serwis-sg/struktura_SG/oddzialy; korzystano 15.03.2009 r.
23. *System Wymiany Informacji Bezpieczeństwa Żeglugi wraz z infrastrukturą teleinformatyczną*; <http://www.umgdy.gov.pl>;
korzystano 19.12.2009 r.
24. *Terroryści na promie*, <http://www.morski.strazgraniczna.pl>; korzystano 22.03.2009 r.
25. Tomaszewski J., *Finansowe i organizacyjne aspekty polityki morskiej w kontekście regionalizacji*, [w] *Edukacja ekologiczna oraz determinanty rozwoju regionalnego i bezpieczeństwa biznesu wjednoczącej się Europie. Materiały z międzynarodowej konferencji naukowej Słupsk 22-24 X 2004*, pod red. E. Janowicza, WSZ, Słupsk 2004.
26. Tomaszewski J., Iwen D., *Bezpieczeństwo gospodarki morskiej w warunkach zagrożenia kryzysem gospodarki światowej*, [w:] *Logistyka, komunikacja, bezpieczeństwo. Wybrane problemy*, pod red. M. Grzybowskiego i J. Tomaszewskiego, WSAiB, Gdynia 2009.
27. Urbański J., Morgaś W., Czaplewski K., *Ogólna koncepcja Europejskiego Systemu Obserwacji Morskiej*, [w:] *Czasopismo Techniczne Wydawnictwa Politechniki Krakowskiej*, z. 2- Ś/2008.
<http://bc.biblos.pk.edu.pl/bc/resources/CT/CzasopismoT>; korzystano 16.12.2009 r.

28. Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (tekst jednolity Dz. U. z 2002 r. Nr 171, poz. 1399 ze zm.).
29. Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej, (Dz. U. z 2009 Nr 12, poz.67).
30. Ustawa z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej, (Dz. U. z 2003 Nr 153, poz. 1502 z późn. zm.).
31. Wywiad z Marcinem Kozackim z Zespołu Monitorowania Ruchu Morskiego z dn. 9 stycznia 2009 r.
32. Wywiad z porucznik Moniką Wołowiecką z Wydziału Morskiego MOSG Gdańsk z dn. 19 marca 2009 r.
33. Zatrzymania statków w porcie,
<http://www.portalmorski.pl/calypartykul.php?ida=5279>;
korzystano 20.03.2009 r.

dr hab. prof. WSAiB Mariusz Zieliński
Wyższa Szkoła Administracji i Biznesu
im. Eugeniusza Kwiatkowskiego w Gdyni

Bezpieczeństwo obywateli poza ojczytymi granicami - ewakuacja z miejsc zagrożonych

Streszczenie

Z instytucjonalnego punktu widzenia to organy państwa odgrywają główną rolę w zapewnieniu bezpieczeństwa obywateli Rzeczypospolitej Polskiej poza granicami kraju. Prowadzona na dużą skalę ewakuacja z Libanu zagrożonych w lipcu 2006 roku cudzoziemców udowodniła, że siły morskie mogą być w tym przypadku sprawnym narzędziem. Idealną służbą ewakuacyjną jawią się w tym kontekście współczesne siły desantowe. Ich działania w ramach misji wymuszania i przywracania pokoju oraz klęsk żywiołowych stanowią dobitne potwierdzenie faktu, iż sojusznicze procedury ewakuacji osób cywilnych z zagrożonych rejonów położonych poza granicami państw członkowskich sojuszu - sprawdzają się.

The security of citizens out of home borders - evacuation from endangered places

From the institutional point of view, governmental authorities play the key role regarding assurance of Polish citizens' security abroad. The evacuation operation, carried out in July 2006 in Lebanon testified, that the navy can be a useful tool in this case. Contemporary amphibious force embodies a perfect evacuation service. Its activities during natural disasters as well as peace enforcement - or peace rebuilding missions confirm, that allied evacuation procedures of non combatants are pretty efficient.

Wstęp

Uzbrojeni napastnicy uprowadzili na północy Pakistanu polskiego inżyniera. Dwaj pakistańscy kierowcy i ochroniarz zostali zastrzeleni. Motywy porywaczy nie są znane. Nad poszukiwaniami czuwa szef pakistańskiego MSZ - donosił magazyn Rzeczpospolita we wrześniu 2008 roku. Gazeta Wyborcza informowała swego czasu, że 5 polskich obywateli mogło zginąć, a do 63 wzrosła liczba poszukiwanych lub zaginionych obywateli polskich po niedzielnym trzęsieniu ziemi i tsunami w Azji - zawiadamiło polskie MSZ. Z danych tajskiego Centralnego Urzędu Imigracyjnego wynika, że w okresie od 11 do 26 grudnia 2004 r. do Tajlandii wjechało 491 obywateli RP. Polscy dyplomaci twierdzą, że na obszarze dotkniętym katastrofą przebywało 60 turystów z naszego kraju.

Słowo „bezpieczeństwo” niepostrzeżenie wkomponowało się w codzienny zakres wyrażanych terminów, myśli i opinii. Używane jest i odmieniane przez przypadki coraz częściej przez różne grupy zawodowe i środowiska społeczne. Zapotrzebowanie na nie przychodzi wraz z narodzinami i nieodłącznie towarzyszy ludziom przez całe ich życie. Jerzy Kunikowski „bezpieczeństwem” nazywa *pojęcie odzwierciedlające brak zagrożeń i jego poczucie. Zdolność narodu do ochrony jego wewnętrznych wartości przed zewnętrznymi zagrożeniami. Współczesny miernik szans istnienia, przetrwania, i rozwoju państwa, społeczeństwa oraz jego obywateli*¹. Bezpieczeństwo - według Romana Kuźniara - jest pierwotną, egzystencjalną potrzebą jednostek, grup społecznych, wreszcie całych narodów i państw. Idzie przy tym nie tylko o przetrwanie, integralność, czy niezawisłość, lecz także o bezpieczeństwo rozwoju, o zapewnienie ochrony i wzbogacenie tożsamości jednostek, społeczności i narodów, o respektowanie imponderabiliów, takich jak honor, czy tradycja, bez których narody tracą duszę, a jednostki poczucie patriotyzmu i gotowość do poświęceń². Bezpieczeństwo jest zdaniem autora podstawą (fundamentem),

¹ J. Kunikowski, *Wiedza i edukacja dla bezpieczeństwa*, Fundacja Rozwoju Edukacji Europejskiej i Bezpieczeństwa, Warszawa 2002, s. 165.

² *Polska polityka bezpieczeństwa 1989-2000*, pod redakcją Romana Kuźniara, Wydawnictwo Scholar, Warszawa 2001, s. 13-14.

na której pojedynczy ludzie i ich zbiorowości budują swoją przyszłość, pomyślny materialny byt oraz rozwój duchowy.

Bezpieczeństwo w ogólnym więc znaczeniu obejmuje zaspokojenie takich potrzeb jak: istnienie, przetrwanie, niezależność, spokój, posiadanie oraz pewność rozwoju. Mając charakter podmiotowy, jest główną i nieodzowną potrzebą zarówno pojedynczego człowieka, jak i różnego rodzaju grup społecznych, będąc jednocześnie czymś niezbędnym i podstawową wartością narodów, jak i społeczności międzynarodowej. Jego brak wywołuje poczucia zagrożenia i niepokoju. Z tego też powodu, każdy podmiot oddziałuje na swoje otoczenie, zarówno wewnętrzne, jak i zewnętrzne w taki sposób, aby uniknąć potencjalnego zagrożenia lub doprowadzić do jego eliminacji, bądź marginalizacji. Prof. Władysław Bartoszewski analizując termin „bezpieczeństwo” dochodzi do wniosku, iż *współczesna definicja bezpieczeństwa powinna mieścić w sobie szerokie spektrum zagadnień: od bezpieczeństwa państwa w tradycyjnym sensie do bezpieczeństwa człowieka w różnych aspektach jego bytowania*

Poczucie bezpieczeństwa - lub jego brak - przesądza o jakości życia i rozwoju społeczeństwa. Dlatego ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego należą do zasadniczych zadań państwa. Każde państwo, bez względu na wielkość, zamożność, potencjał obronny, czy znaczenie na arenie międzynarodowej, traktuje zagadnienie bezpieczeństwa jako jeden z podstawowych priorytetów realizowanej polityki. Jedną z podstawowych funkcji państwa jest bowiem dążenie, by (zarówno na arenie międzynarodowej, jak i wewnętrznej) zapewnić podmiotom działającym na jego terytorium, jak również swym obywatelom na terytorium państwa i poza nim, najszerzej rozumiane bezpieczeństwo.

³ W. Staroń, *Bezpieczeństwo Polski u progu XXI wieku*, [w:] red. prof. dr hab. K. A. Wojtaszczyk, *Bezpieczeństwo Polski w perspektywie członkostwa w Unii Europejskiej*, Warszawa 2002, s. 65.

1. Rola państwa w zapewnieniu bezpieczeństwa obywateli poza granicami z instytucjonalnego punktu widzenia

Nadrzędnym celem strategicznym Rzeczypospolitej Polskiej jest zapewnienie korzystnych i bezpiecznych warunków realizacji interesów narodowych poprzez eliminację zewnętrznych i wewnętrznych zagrożeń, redukcję ryzyka oraz odpowiednie oszacowanie podejmowanych wyzwań i umiejętne wykorzystywanie pojawiających się szans. Jednym z celów strategicznych jest zapewnienie możliwości korzystania przez obywateli z konstytucyjnych wolności oraz praw człowieka i obywatela, jak również stworzenie bezpiecznych warunków do godziwego życia obywateli i rozwoju całego narodu, w wymiarze materialnym i duchowym. Dotyczy to również zapewnienia bezpieczeństwa, ochrony i opieki nad obywatelami polskimi przebywającymi poza granicami kraju⁴. Najprostszym i jednocześnie najczęściej podejmowanym w tym przypadku działaniem jest ewakuacja zagrożonych poza granicami kraju rodaków.

Państwo swoje zadania z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa i ochrony porządku publicznego realizuje za pomocą dwóch wzajemnie skorelowanych form działania, a mianowicie poprzez powoływanie i utrzymywanie określonych formacji, które mają za zadanie ochronę bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz podejmowanie działań „politycznych” w celu zapewnienia bezpieczeństwa swoim obywatelom i instytucjom⁵.

Do instytucji i formacji powołanych przez państwo, w celu utrzymania odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa i porządku publicznego zaliczyć należy: Policję, Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencję Wywiadu, Służbę Kontrwywiadu Wojskowego, Centralne Biuro Antykorupcyjne, Straż Graniczną, Straż Pożarną, Żandarmerię Wojskową, Biuro Ochrony Rządu, Służbę Celną, Straż Leśną, Straż Łowiecką, a także

⁴ Strategia Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2007, -<http://www.bbn.gov.pl/portal.php?serwis=pl&dzial=475&id=1144&search=1014> - 20.06.2009 r.

⁵ P. Sarnecki, P. Czarny, *Kompetencje organów władzy publicznej w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego*, [w:] red. J. Widacki, J. Czapski, *Bezpieczny obywatel - bezpieczeństwo państwa*, Lublin 1998, s. 78.

BEZPIECZEŃSTWO OBYWATELI POZA OJCZYSTYMI GRANICAMI -
EWAKUACJA.

powoływane przez władze samorządowe Straże Miejskie i Straże Gminne. Instytucje te są przeznaczone do prowadzenia działań głównie na terenie kraju. Jednakże obywatele Rzeczypospolitej Polskiej mogą być narażeni na niebezpieczeństwo również poza jej granicami. Najczęściej najprostszym sposobem zapewnienia bezpieczeństwa znajdującemu się poza granicami kraju obywatelowi jest jego ewakuacja. W tym przypadku główną rolę odgrywa Ministerstwo Spraw Zagranicznych oraz siły zbrojne.

Niedawnym przykładem operacji ewakuacyjnej prowadzonej za pomocą platform powietrznych była pomoc dla obywateli polskich przebywających w sierpniu 2008 roku w ogarniętej działaniami wojennym Gruzji. 11 sierpnia 2008 roku polskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych ustaliło liczbę Polaków w Gruzji współpracując m.in. z polskimi operatorami telefonii komórkowej. Ustalili oni, że na terenie Gruzji działa 510 polskich telefonów komórkowych. Na wszystkie te numery operatorzy wysłali sms-y z informacją o planowanej ewakuacji. MSZ podkreśla, że to pierwsza⁶ taka akcja w Polsce. W akcji ewakuacji obywateli Polski, Czech, Gruzji, Holandii i innych krajów pomagał Polski Czerwony Krzyż. 19 sierpnia o godz. 6:15 w Wojskowym Porcie Lotniczym Warszawa na pokładzie samolotu rządowego TU-154 dotarła pierwsza grupa ewakuowanych z Gruzji. Ewakuowanych powitał ówczesny minister spraw zagranicznych pan Andrzej Kremer. Wśród pasażerów była kobieta z licznymi złamaniami kończyn oraz kobieta w zaawansowanej ciąży. Otrzymały one natychmiastową pomoc od zespołu ratownictwa medycznego MSWiA. Cała grupa po odprawie paszportowo-bagażowej udała się na do kasyna wojskowego w asyście grupy medycznej i dwóch psychologów Polskiego Czerwonego Krzyża i Straży Granicznej. Po większość

⁶ Wcześniej ewakuacji obywateli polskich drogą powietrzną dokonano z Iraku. We czwartek 12 lipca 2007 r. o godz. 7.00 z Wojskowego Portu Lotniczego na Okęciu wystartował rządowy samolot, na pokładzie którego znajdowali się pracownicy Departamentu Zarządzania Kryzysowego i Spraw Obronnych MSWiA, lekarz ze Szpitala MSWiA oraz funkcjonariusze Straży Granicznej i Państwowej Straży Pożarnej, pracownicy Ministerstwa Obrony Narodowej, Ministerstwa Spraw Zagranicznych, a także lekarz kardiolog ze Szpitala Wojskowego we Wrocławiu. Z lotniska w Bagdadzie odebrano obywateli polskich i członków ich rodzin - w sumie 30 osób (osiem rodzin). Ewakuowanych przetransportowano samolotem z Bagdadu do Polski na teren Wojskowego Portu Lotniczego na Okęciu w Warszawie (przyp. autora).

ewakuowanych przybyła rodzina, reszta udała się na Dworzec Centralny. W kolejnym locie po ewakuowanych z tureckiego lotniska Thrabzon⁷, w uzgodnieniu z dowódcą 36 Specjalnego Pułku Lotnictwa Transportowego i załogą samolotu, w pracy lekarza wojskowego asystowała wolontariuszka Polskiego Czerwonego Krzyża. Po przeglądzie technicznym i uzupełnieniu paliwa samolot wystartował do Erewania. Na pokładzie znajdowali się przedstawiciele⁸ Ministerstwa Spraw Zagranicznych i Kancelarii Prezydenta RP oraz 2 ratowników asysty medycznej Polskiego Czerwonego Krzyża. III grupa ewakuacyjna przybyła na lotnisko przed północą. 20 sierpnia przed godz.16-tą wystartował lot specjalny czarterowy, na pokładzie którego znajdowały się wolontariuszki asysty psychologicznej i medycznej, które oczekiwały na ewakuowanych na lotnisku Erewań (międzylądowanie w Odessie). Po północy do Polski dotarła ostatnia IV grupa osób ewakuowanych z rejonu konfliktu zbrojnego w Gruzji.

W Sojuszu Północnoatlantyckim rozwinięto szereg procedur dla usprawnienia tego rodzaju działań.

2. Ewakuacja z Libanu zagrożonych cudzoziemców w lipcu 2006 roku

Jedną z większych operacji ewakuacji obywateli obcych państw z terytorium państwa ogarniętego pożogą wojenną było umożliwienie opuszczenia przez cudzoziemców w trybie alarmowym w lipcu 2006 roku Libanu. Była to największa tego typu operacja od czasów drugiej wojny

⁷ Jak informował Piotr Paszowski Rzecznik Prasowy MSZ: *Obywatele polscy zainteresowani opuszczeniem terytorium Gruzji, a przebywający w Batumi i okolicach (zachodnia Gruzja) proszeni są o zgłaszanie się na granicę gruzińskoturecką w miejscowości Sarpi, po stronie tureckiej, gdzie w dniu 10 sierpnia 2008 r. od godz. 12.00 będzie oczekiwał na nich polski konsul z Ambasady RP w Ankarze* (przyp. autora).

⁸ W operację zaangażowane były: Kancelaria Premiera Rzeczypospolitej Polskiej, Ministerstwo Spraw Zagranicznych - Departament Konsularny i Polonii, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji - Departament Zarządzania Kryzysowego i Spraw Obronnych oraz Służba Operacyjna, 36 Specjalny Pułk Lotnictwa Transportowego i 1. Baza Lotnicza w Warszawie oraz Międzynarodowy Port Lotniczy Warszawa-Okęcie „2”, Komenda Główna Państwowej Straży Granicznej i oddział Nadwiślański, Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej i Komenda Miejska w Warszawie, Zespoły Ratownictwa Medycznego MSWiA Warszawa-Wołoska oraz Warszawska Grupa Ratownictwa Polskiego Czerwonego Krzyża (przyp. autora)

BEZPIECZEŃSTWO OBYWATELI POZA OJCZYSTYMI GRANICAMI -
EWAKUACJA.

światowej. 17 lipca 2006 roku media donosiły: *Ewakuacja zagranicznych turystów z Libanu! Władze krajów europejskich i amerykańskich prowadzą ewakuację swoich obywateli z Libanu. Francuski statek w poniedziałek miał przewieźć na Cypr około dwa tysiące osób, natomiast kolejna jednostka z Norwegii ma wywieźć z Libanu kolejne 650 osób.*

Podczas operacji podjętej w połowie lipca tegoż roku sformowano ad hoc flotyllę statków handlowych i okrętów wojennych, które ewakuowały w krótkim czasie z Bejrutu do portów w Turcji i na Cyprze około 30 000 cudzoziemców i członków ich najbliższych rodzin. W akcji zaangażowane były takie państwa jak Francja, Grecja, Włochy, Indie, Wielka Brytania i Stany Zjednoczone.

Po zablokowaniu międzynarodowego lotniska w Bejrucie oraz po zbombardowaniu przez lotnictwo izraelskie sieci dróg lądowych w północnej części Libanu, droga morska zapewniała jedyną możliwość opuszczenia ogarniętego walkami kraju. Mimo wprowadzenia blokady w strefie litoralnej, rządów wymienionych uprzednio państw udało się zorganizować ewakuację swoich obywateli⁹.

Transport morski zapewniono czarterując szereg jednostek cywilnych, jak i używając jednostek wojennych. Użyte okręty wojenne to między innymi: brytyjski lotniskowiec¹⁰ klasy *Invincible* HMS *Illustrious*, okręt transportowo-desantowy typu *Albion* LPD HMS *Bulwark*, hinduski niszczyciel INS *Mumbai* oraz włoski okręt transportowo-desantowy typu *San Giorgio* ITS *San Giorgio*. Uzupełniało je wiele innych jednostek: fregat (np. brytyjska fregata typu 23 HMS *St Albans*) niszczycieli, które wraz z kutrami desantowymi i śmigłowcami z większych jednostek wchodziły do portu bejruckiego. Równolegle prowadzono ewakuację powietrzną. Przy pomocy posiadanych przez Brytyjczyków śmigłowców CH-47D *Chinook* transportowano ludzi bezpośrednio z Bejrutu na Cypr.

Jak podkreślał dowódca HMS *St Albans* komandor porucznik Steve Dainton, działania w zatłoczonym Bejrucie wymagały dużego wysiłku dla koordynacji działań, po to aby sprawnie podjąć w bardzo krótkim czasie

⁹ Szerzej patrz: D. Hammick, L. Peruzzi, *Evacuation with a common touch*, [w:] *Jane's Navy International*, September 2006, s. 12.

¹⁰ Grupa lotniskowcowa znajdowała się podczas przejścia morzem z Zatoki Perskiej do porów brytyjskich. (przyt. autora).

czekających ludzi. Przykładowo brytyjskie okręty eskortowe miały na przeprowadzenie akcji ewakuacyjnej tylko dwie godziny (wynegocjowane z prowadzącymi blokadę siłami izraelskimi). Wchodziły one do portu bez pilota z obsadzonym uzbrojeniem przeciwlotniczym w alarmie dla zapewnienia reakcji przeciwko zagrożeniom asymetrycznym. Samo miejsce cumowania wybrano tak, aby składowane kontenery zapewniały pewną strefę bezpieczeństwa. Jednakże to, co działo się poza nią było dla załóg okrętowych zagadką. W tym samym czasie dwa włoskie okręty również weszły do portu. Ewakuowały one 705 ludzi, dostarczając uprzednio lekarstwa, żywność, generatory elektryczne oraz ambulanse. Ewakuacja obywateli cywilnych była zorganizowana na lądzie przez przedstawicieli rządów poszczególnych państw, którzy działali w porozumieniu z stanowiskiem dowodzenia sił połączonych. Jak podkreślają dowódcy biorących udział w operacji okrętów, największym wyzwaniem było planowanie logistyczne. Przy pomocy załóg okrętowych liczących 190 ludzi trzeba było przyjmować na pokład od 250 do 500 cywili. Na szczęście droga na Cypr nie była długa.

Obecność, pozostających w gotowości do ewakuacji sił międzynarodowych, trwała na akwenach przylegających do Libanu do 18 sierpnia 2006 roku. Okręty te brały równocześnie udział w ćwiczeniach we wschodniej części Morza Śródziemnego oraz na Morzu Czerwonym. Wśród nich było 7 okrętów amerykańskich wraz z 24. MEU (Marine Expeditionary Unit¹¹). Sukces operacji nie polegał tylko na ewakuowaniu w bezpieczne miejsce ludzi. Równie cenny okazał się fakt, że zafunkcjonowało współdziałanie pomiędzy poszczególnymi marynarkami wojennymi. Wspomniany dowódca brytyjskiego okrętu skomentował to następująco¹²: „One thing that comes across when you work with other navies is just how alike we all are” (jednym z przebijających się powszechnie zagadnień podczas współpracy z siłami morskimi innych państw jest fakt, iż jesteśmy (w działaniu) bardzo podobni). Stwierdza się ponadto, że „We all had a common focus on this occasion and it was very easy to develop a good

¹¹ Batalionowa Grupa Desantowa (przyp. autora).

¹² D. Hammick, L. Peruzzi, *Evacuation with a common touch*, [w:] *Janets Navy International*, September 2006, s. 13.

working relationship with those other navies to ensure the cooperation was there to make sure it was as successful an operation as possible, and indeed the testament of lifting so many people out in such short time just underlines that fact" - mamy wszyscy podobne podejście do pewnych spraw i jest stosunkowo prosto rozwinąć dobre relacje podczas współdziałania z takimi marynarkami wojennymi, aby być pewnym dobrych rezultatów. I w rzeczy samej ewakuowanie tak dużej liczby osób, w tak krótkim czasie jest na to dobitnym dowodem.

Z Libanu ewakuowano również obywateli polskich. Użyto w tym celu samolotów.

3. Siły desantowe jako idealna służba ewakuacyjna

W dużej ilości przypadków do prowadzenia działań ewakuacyjnych wykorzystywane są marynarki wojenne. Rodzajem sił morskich, który jest najbardziej predestynowany do tego typu działań jest piechota morska/jednostki desantowe. *Piechota morska przeznaczona jest do udziału w operacjach desantowych, prowadzonych przez marynarkę wojenną samodzielnie lub we współdziałaniu z wojskami lądowymi. Ląduje ona jako pierwszy rzut mający za zadanie uchwycić przyczółki na brzegu kontrolowanym przez przeciwnika...}*¹³. Zadaniem jej, oprócz typowych misji związanych z desantowaniem, może być¹⁴ m.in. wspieranie operacji cywilnych, ewakuacja personelu i sprzętu lotniczego w warunkach bojowych, tajne ewakuacje, operacje ewakuacji w warunkach niebojowych, czy też odbicie i ewakuacja zakładników.

Zawężony sposób widzenia problematyki użycia sił desantowych, ograniczający ich rolę do działań jedynie podczas operacji militarnych, pokutował od czasu ich powstania przed drugą wojną światową przez kilka następnych dziesięcioleci. W 1964 roku ówczesny minister sił morskich USA określał zasady ich użycia w sposób następujący:... *typowa operacja lat siedemdziesiątych będzie przebiegała w następującej kolejności: uderzeniami lotnictwa pokładowego zespołu uderzeniowego obniży się*

¹³ Szerzej patrz: K. Rokiciński, T. Szubrycht, M. Zieliński, *Zasady wykorzystania sił morskich*, Wyd. A ON, Warszawa 2006, s. 107-110.

¹⁴ Tamże, s. 107.

potencjał bojowy sił powietrznych przeciwnika do możliwie najniższego poziomu, po czym zostaną wysadzone siły desantowe do opanowania interesujących nas rejonów przeciwnika.

Wynikiem tego „rozumowania” jest fakt, że gros kontyngentów piechoty morskiej są utrzymywane w stałej gotowości do działań militarnych w dowolnym miejscu globu.

Na początku lat 80-tych XX wieku powstało w USA pojęcie „konflikty o niskiej intensywności” (ang. low - intensity conflicts). W dosłownym tłumaczeniu termin ten oznacza „konflikt o małym natężeniu” i oznacza wojny lokalne lub ograniczone, a także zbrojne ingerencje na obcym terytorium. Jednym z zadań realizowanych przez siły morskie w ramach tego rodzaju konfliktu jest wysadzenie desantu morskiego, które jest możliwe po uzyskaniu panowania na morzu i osiągnięciu kontroli w powietrzu w zapalnym rejonie. Desant realizowany jest dla zapewnienia wsparcia siłom działającym na lądzie oraz zagwarantowania zaopatrzenia w środki bojowo-materiałowe. Siły morskie stanowią w tym przypadku oparcie zaplecza logistycznego sił działających na lądzie.

Jednakże współcześnie *Marines*¹⁵ przestali być tylko synonimem zaprawionych w bojach wojowników z pierwszej fali operacji desantowej. Użyto ich podczas powodzi na Florydzie, w rozruchach w Kalifornii, jak również w operacji ratowania zestrzelonego nad Bośnią pilota.

Niejako tradycyjnym zadaniem sił amfibijnych jest ewakuacja. W dniach 3 do 24 grudnia 1950 r. ewakuowano z koreańskiego portu Hyng Nam 10 Korpus Armijny Sił Zbrojnych USA. Było to 50 tysięcy żołnierzy oraz 16 tysięcy pojazdów. Niekiedy przy okazji ewakuowano 96 tysięcy cywilnych uchodźców.

25 maja 1991 roku Przewodniczący Połączonego Komitetu Szefów Sztabów wydał dowódcy 4. Dywizjonu Desantowego (ang. Amphibious Squadron Four), wchodzącego w skład VI Floty Marynarki Wojennej Stanów Zjednoczonych, rozkaz zaokrętowania wszystkich podległych pododdziałów i przejścia ku wybrzeżom Liberii w celu przeprowadzenia

¹⁵ Określenie to używane jest w stosunku do jednostek desantowych Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych (przyp. autora).

BEZPIECZEŃSTWO OBYWATELI POZA OJCZYSTYMI GRANICAMI -
EWAKUACJA...

ewakuacji obywateli amerykańskich z ogarniętego wojną domową kraju oraz wzmocnienia ochrony ambasady USA. W skład dywizjonu wchodziły wówczas okręt desantowy szturmowy głównego *Saipan* LHA-2, okręt desantowy dok transportowiec wojsk *Ponce* LPD-15 i okręt desantowy czołgów *Sumter* LST-1181. Na pokładach okrętów znajdowały się pododdziały 2. kompanii 4. batalionu piechoty morskiej (ang. Battalion Landing Team) oraz 22. grupa wsparcia (ang. Service Support Group) w składzie dywizjonu średnich śmigłowców piechoty morskiej (ang. Marine Medium Helicopter Squadron) i eskadry samolotów szturmowych AV-8B. Zaokrętowane pododdziały tworzyły 22. Ekspedycyjną Grupę Desantową (ang. Marine Expeditionary Unit¹⁶). Z zespołu wydzielono tzw. wysunięty Posterunek Dowodzenia (ang. Forward Command Element). W jego skład wchodziło: oficer operacyjny batalionu piechoty morskiej, oficer operacyjny zespołu sił specjalnego przeznaczenia US Navy (SEAL), oficer operacyjny kompanii korygowania ognia i naprowadzania lotnictwa oraz radiooperator. Grupa ta przerzucona została na lotnisko Roberts w Monrowii i przedostała się na teren ambasady. W ciągu czerwca i lipca sytuacja w Monrovi była względnie ustabilizowana. Zmieniło się to w pierwszych dniach sierpnia, kiedy do stolicy wdarły się bojówki Narodowego Frontu Patriotycznego. Bojówkarze jednego z ugrupowań opozycyjnych wymordowali dwustu ludzi szukających schronienia w kościele protestanckim. Od tego czasu podniesiono gotowość 22. MEU do gotowości godzinnej. Szczegółowe rozkazy zakładały:

- zabezpieczenie terenu ambasady amerykańskiej poprzez wzmocnienie jej ochrony kompanią piechoty morskiej;
- przeprowadzenie ewakuacji cywilnych obywateli amerykańskich i innych cudzoziemców z ambasady oraz personelu amerykańskich instalacji telekomunikacyjnych;
- realizację zabezpieczenia logistycznego ambasady USA.

¹⁶ MEU (polski odpowiednik to ekspedycyjny batalion piechoty morskiej) to podstawowa jednostka zaokrętowania w grupach gotowości desantowej. W jej skład wchodzi (w siłach zbrojnych USA) 150 oficerów oraz 1861 szeregowych. Organizacyjnie składa się z dowództwa i sztabu, pododdziału walki lądowej, pododdziału walki powietrznej oraz pododdziału zabezpieczenia i obsługi (przyp. autora).

Działania rozpoczęły się 5 sierpnia. Wysadzono trzy desanty dla wykonania ww. zadań. 11 sierpnia 1991 roku jeden z liberyjskich liderów (Charles Taylor) powiadomił Amerykanów, że pod kontrolą podległych mu oddziałów znajduje się około 100 cudzoziemców, głównie członków hiszpańskiego, niemieckiego i szwajcarskiego korpusu dyplomatycznego wraz z rodzinami oraz personel nuncjatury apostolskiej. Taylor zaproponował współpracę przy ewakuacji tych osób. Cudzoziemców przewieziono pod eskortą do portu Buchanan. W tym czasie w rejon portu skierowany został amerykański uniwersalny okręt desantowy *Saipan* i niszczyciel *Peterson*. Przybyły one na redę 13 sierpnia o godzinie 05.30. Okrety manewrowały 3 mile morskie na zachód od wyspy Bushrod. Po zakończeniu przerzutu pododdziału wydzielonego do ochrony ambasady, rozpoczął się transport na okręty przebywających tam osób cywilnych, w tej liczbie personelu dyplomatycznego, którego dalszy pobyt w Liberii uznano za zbędny. Między 16 a 18 sierpnia ewakuowano na pokłady okrętów łącznie 1113 osób. Prócz wzmocnienia ochrony ambasady i ewakuacji osób cywilnych śmigłowce realizowały wsparcie logistyczne pododdziału rozmieszczonego w przedstawicielstwie dyplomatycznym. Na ląd przetransportowano między innymi 155 000 litrów oleju napędowego, 22 000 litrów wody, 28 palet z żywnością i dwie palety ze środkami medycznymi. Po fazie aktywnych działań zespół pozostał w rejonie wybrzeża do końca roku, przeprowadzając między innymi rotacyjną zmianę pododdziału rozwiniętego na lądzie. Podkreślić należy, że w toku działań siły amerykańskie uniknęły uwikłania się w konflikt wewnętrzny (nie stały się jego stroną), a jedynie wykonały postawione zadanie.

Wcześniej w styczniu 1991 roku żołnierze 4. MEB¹⁷ udali się na pomoc amerykańskiej ambasadzie w Mogadyszu. Tankując paliwo w powietrzu, śmigłowce piechoty morskiej CH-53E Super Stallion przeprowadziły ewakuację personelu ambasady i chroniących się w niej cywilów z ogarniętego wojną domową kraju.

¹⁷ MEB - ang. Marine Expeditionary Brigade - brygada sił ekspedycyjnych (przyp. autora).

4. Działania sił desantowych w ramach misji wymuszania i przywracania pokoju oraz klęsk żywiołowych

W ostatnich latach wzrosło znaczenie działań desantowych jako elementu reakcji na: zagrożenie pokoju, kryzys militarny o zasięgu międzynarodowym, zagrożenie własnych interesów w dowolnym punkcie świata oraz katastrofy i klęski żywiołowe.

Podczas trwania operacji „Pustynna Tarcza” US Navy udzieliła pomocy ofiarom huraganu w Bangladeszu. Powyższą tendencję ilustruje również przebieg ćwiczenia „Dynamic Response” przeprowadzonego w marcu 1998 roku na obszarze Bośni i przyległych wodach Adriatyku. W trakcie ćwiczenia (zaplanowanego jako Joint Combined Operation¹⁸) praktycznie sprawdzono współdziałanie wojsk lądowych, piechoty morskiej i sił okrętowych wchodzących w skład „pierwszego odwodu” dowódcy sił stabilizacyjnych NATO w Bośni. Podczas ćwiczenia wykazano możliwość długotrwałego utrzymywania zaokrętowanych pododdziałów w rejonie kryzysogennym bez konieczności posiadania baz lądowych, wysoką mobilność i manewrowość sił piechoty morskiej oraz pododdziałów wojsk lądowych, wykorzystujących śmigłowce pokładowe i duże możliwości pokładowego lotnictwa myśliwsko-bombowego w zakresie wsparcia wojsk działających na lądzie.

Poprzez globalną dyslokację Grup Gotowości Desantowej (ang. Amphibious Ready Groups) stworzono możliwość przerzutu jednej lub kilku grup desantowych w sile batalionu (1500 - 2000 żołnierzy) praktycznie w każde miejsce na kuli ziemskiej. Każdy z tych batalionów desantowych w połączeniu z grupą wsparcia tworzy MEU (SOC) czyli Marine Expeditionary Unit (ang. Special Operations Capable¹⁹). Grupy te wykorzystywane są również do wykonywania zadań udzielania pomocy podczas klęsk żywiołowych oraz misji pokojowych.

W październiku 1993 roku 22. MEU (SOC) operująca z USS *Guadalcanal*, znajdującego się w grupie bojowej lotniskowca USS *America*

¹⁸ Połączona (udział biorą co najmniej dwa rodzaje sił zbrojnych) operacja wielonarodowa (przyp. autora)

¹⁹ Grupa zdolna jest do prowadzenia operacji specjalnych (przyp. autora).

przegrupowała się z Adriatyku, gdzie wspomagała interwencje w byłej Jugosławii, do Somalii w celu utrzymania pokoju i udzielenia pomocy w klęsce głodu. W kwietniu 1994 roku 11. MEU (SOC) bazująca na USS *Peleliu* przemieściła się z Somalii w okolice Mombasy, aby udzielić pomocy ofiarom klęski głodu w Rwandzie i ewakuować ludność cywilną. W sierpniu 1994 roku 15. MEU (SOC) rozlokowana na USS *Tripoli* przegrupowała się z Mombasy do Entebbe w Ugandzie oraz do Rwandy w celu udzielenia pomocy ofiarom ludobójstwa. W październiku 1995 roku 15. MEU (SOC), bazująca na USS *Tripoli*, wyruszyła z grupą bojową lotniskowca USS *George Washington* z Adriatyku w rejon Zatoki Perskiej dla zastraszenia Iraku, który przerzucił dwie dywizje Gwardii Republikańskiej w rejon Basry.

Znaczenie tego rodzaju działań (ewakuacja, pomoc podczas klęsk żywiołowych, wymuszanie, bądź przywracanie pokoju) znalazło swoje odzwierciedlenie w zaaprobowaniu potrzeby (szczyt NATO w Pradze w listopadzie 2002 roku) i powołaniu do życia w październiku 2003 roku połączonych Sił Odpowiedzi NATO - SON (ang. NATO Response Force - NRF). Jednostki te stworzono dla potrzeb reagowania kryzysowego, operacji wspierania pokoju, działań przeciwko terrorystom, operacji ewakuacji osób nie będących kombatantami, działań po atakach chemicznych, radiologicznych i nuklearnych jak również dla wymuszania embargo²⁰.

²⁰ *Embargo* (od hiszpańskiego - zakaz) oznacza zakaz lub ograniczenie wwozu (wywozu) do (z) danego państwa towarów, pieniędzy, broni oraz przekazu informacji naukowej i innej handlowo-towarowej działalności. W praktyce międzynarodowej, embargo stosuje się w czasie rozwiązywania problemów politycznych jako środek ekonomicznego nacisku. Zgodnie z kartą Narodów Zjednoczonych, Rada Bezpieczeństwa ONZ może zażądać od państw członkowskich ONZ ustanowienia embargo w stosunku do państwa, którego działania stanowią zagrożenie dla pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego. Według Karty Narodów Zjednoczonych blokada morska jest prawnie uzasadniona: w przypadku konieczności podjęcia działań przez siły morskie i powietrzne dla utrzymania lub przywrócenia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa (art. 42) oraz w razie konieczności realizowania przez państwa ich prawa do indywidualnej lub kolektywnej samoobrony (art. 51). Szerzej patrz: L. A. Iwanaszczenko, *Blokada morska a współczesne prawo międzynarodowe*, Warszawa 1990 oraz M. Zieliński, *Maritime interception operations*, Polish Journal of Environmental Studies, Vol. 16, No. 3C, 2007, s. 139;

BEZPIECZEŃSTWO OBYWATELI POZA OJCZYSTYMI GRANICAMI - EWAKUACJA.

Pierwsze pododdziały tych mających docelowo liczyć 22 000 żołnierzy sił (pełna gotowość bojowa została osiągnięta w październiku 2006 roku) już 20 listopada 2003 roku przeprowadziły na południowym wybrzeżu Turcji swoje pierwsze ćwiczenia („Allied Response 2003”). Scenariusz ćwiczenia zakładał potrzebę użycia sił SON w kraju, który na skutek wojny domowej oraz powodzi pogrążył się w chaosie, głodzie i anarchii. Jednostki SON miały kontynuować dzieło rozpoczęte przez międzynarodowych przedstawicieli organizacji pozarządowych, których działania były zakłócanie przez wykorzystujących sytuację - miejscowe bojówki i zagranicznych terrorystów. NATO zdecydowało się na użycie SON dla użycia w rejonie kryzysowym połączonego wielonarodowego zespołu zadaniowego (CJTF²¹). Dowodzenie nim odbywało się ze stanowiska dowodzenia zorganizowanego na pokładzie hiszpańskiego uniwersalnego okrętu desantowego SNS *Castilla* (typ *Galicia* - hiszpańska wersja holenderskiego okrętu t. *Rotterdam*²²). Użyte siły (polski akcent w ćwiczeniu stanowił pododdział przeciwchemiczny) miały zapewnić ewakuację cywilnych uchodźców oraz wymuszenie blokady morskiej dla zapobieżenia nielegalnemu dopływowi broni i pieniędzy. Dowódca NRF brytyjski generał Jack Deverell podkreślił po zakończeniu ćwiczenia, że dwa określenia charakteryzują podległe mu siły: odpowiedniość i uniwersalność.

5. Sojusznicze procedury ewakuacji osób cywilnych z zagrożonych rejonów położonych poza granicami państw członkowskich sojuszu

Tak zwane operacje ewakuacji osób nie będących kombatantami (ang. Non-Combatant Evacuation Operations - NEO), zgodnie z EXTAC 1010²³, oznaczają ewakuację ludzi z obcych (wrogich) krajów. Ludźmi tymi są cywile, których życie jest zagrożone. Ewakuacja może obejmować również własny personel wojskowy.

²¹ CJTF - ang. Combined Joint Task Force - wielonarodowe połączone siły zadaniowe (przyp. autora).

²² Szerzej patrz: Mariusz Zieliński, *Współczesne okręty desantowe*, Wydawnictwo AON, Warszawa 2005.

²³ Dokumenty serii EXTAC - ang. Experimental Tactics (przyp. autora).

Ten typ operacji w swojej istocie zbliżony jest do „Amphibious Raid”²⁴, który to zawiera element szybkiego wtargnięcia do / lub czasową okupację terenu i kończy się planowym wycofaniem po osiągnięciu celu misji. Różnica NEO w porównaniu do „Amphibious Raid” polega na tym, że wydzielane są siły dla zapewnienia ochrony osób ewakuowanych i jednostek ewakuujących. Dalsza różnica w stosunku do innych operacji polega na tym, że kierownictwo podczas operacji leży w rękach wojskowych, a jednocześnie decyzja o ewakuacji zapada (może być odwlekana do ostatniej chwili) w sferach politycznych. Zasady użycia siły różnią się również od tych w innych akcjach bojowych. Dotyczy to przede wszystkim ograniczenia użycia siły do zakresu reakcji na jej użycie przez innych.

Operacja ewakuacji osób nie będących kombatantami może przyjąć formę ewakuacji prowadzonej za pomocą nawodnych jednostek desantowych (ang. Surface/Amphibious NEO), względnie samolotów i śmigłowców (ang. Air/Helicopter NEO). Możliwa jest również kombinowana powietrzno-morska operacja ewakuacji ww. osób (ang. Combination NEO).

Ewakuacja za pomocą nawodnych jednostek desantowych przeprowadzana jest zazwyczaj w przypadku dużego zagrożenia dla śmigłowców, dużej liczby osób do ewakuacji, ich zdolności do dotarcia do punktów osiągniętych przez kutry desantowe, wymogu przeprowadzenia operacji w sposób ciągły, niezależnie od pory dnia, niemożności osiągnięcia przez osoby podlegające ewakuacji lądowisk/lotnisk, niesprzyjających dla aerostatów warunków meteorologicznych oraz odpowiedniego parku kutrów desantowych.

Operacje ewakuacyjne prowadzone za pomocą samolotów desantowych i śmigłowców przeprowadza się zazwyczaj w przypadku akceptowalnego ryzyka dla operacji z użyciem platform powietrznych, elastycznego planu lotów dla zapewnienia ewakuacji z różnych kierunków/punktów, przyjmowania i startu śmigłowców/samolotów, posiadania instytucji/punktów kontrolnych mających łączność z nimi dla zapewnienia równomiernego rotacyjnego ruchu, zapewnienia

²⁴ Jedną z form prowadzenia działań desantowych - rajd desantowy (przyp. autora).

BEZPIECZEŃSTWO OBYWATELI POZA OJCZYSTYMI GRANICAMI -
EWAKUACJA.

równomiernego dolotu do miejsc zbiórek oraz docierania tam ewakuowanych dla uniknięcia przez nich oczekiwania, możliwości zapewnienia lądowisk dla platform powietrznych w pobliżu rejonu ewakuacji oraz odpowiedniej pogody oraz pory dnia.

Kombinowana powietrzno-morska operacja ewakuacyjna (Combination NEO) zapewnia odpowiednią elastyczność, prędkość ewakuacji oraz odpowiedni transport dla osób chorych i rannych. Przesunięcie punktów przejmowania osób podlegających ewakuacji w głąb lądu może spowodować konieczność użycia transporterów (ang. AAV - Assault Amphibious Vehicle). Jednakże każdy przypadek wydłużenia trasy osiągnięcia punktów zbornych wymaga odpowiednich przedsięwzięć zabezpieczających (punkty kontrolne, trasy alternatywne, zabezpieczenie konwojów itp.).

Pododdziałami funkcjonalnymi podczas operacji ewakuacyjnej będą:

- pododdział ewakuacyjny (ang. Evacuation Unit);
- pododdział dowodzenia ewakuacją (ang. Evacuation Control Unit - ECU);
- okręt dowodzenia (ang. Primary Control Ship -PCS);
- sekcja koordynacji użycia śmigłowców (ang. Helicopter Coordination Section - HCS) - komórka TACC;
- centrum zarządzania ruchem śmigłowców (ang. Primary Helicopter Direction Center - HDC).

Proces ewakuacji koordynowany jest przez Centrum Kontrolne Ewakuacji (ang. Evacuation Control Center - ECC). ECC (zgodnie z ECC Flow Chart²⁵) zajmuje się planowaniem i nadzorowaniem operacji odbioru, segregacją i identyfikacją osób ewakuowanych.

W ramach swojej działalności ECC:

- utrzymuje łączność z lokalnymi władzami dyplomatycznymi;
- sporządza listy ewakuowanych zawierające podstawowe dane (nazwisko i imiona, data urodzenia, obywatelstwo, zawód, docelowe miejsce ewakuacji, klasyfikacja ewakuacyjna);

²⁵ Swego rodzaju plan ewakuacji (przyp. autora).

- organizuje eskortę i przejście grup osób ewakuowanych przez pododdziały osłonowe;
- zapewnia opiekę medyczną;
- zabezpiecza filtrowanie osób dla sprawdzenia zasadności ewakuacji;
- organizuje transport do miejsc ewakuacyjnych etc.

Zasady ogólne ewakuacji obejmują:

- użycie (jeśli jest do dyspozycji) żandarmerii wojskowej;
- użycie specjalnych oznaczeń dla pojazdów i personelu ewakuacyjnego;
- rozbrojenie ewakuowanych przed rozpoczęciem procedur ewakuacyjnych;
- użycie personelu tej samej płci dla rewidowania osób;
- zabezpieczenie bezpieczeństwa i przechowania rzeczy cennych;
- zabezpieczenie tłumaczy dla zabezpieczenia procesu ewakuacji;
- posiadanie w dyspozycji od samego początku operacji personelu medycznego;
- przygotowanie specjalnych miejsc dla kobiet, dzieci, osób rannych i chorych;
- przygotowanie odrębnych procedur dla VIP-ów, przedstawicieli rządu, osób z państw trzecich;
- przygotowanie ulotek dotyczących procedur (przydzielone przestrzenie, pomieszczenia funkcyjne, procedury sprawdzające, sprawy dotyczące bagażu, procedury w przypadku niebezpieczeństwa - opuszczanie okrętu/statku, etc.) na jednostkach (okrętach) ewakuujących.

Wnioski ogólne

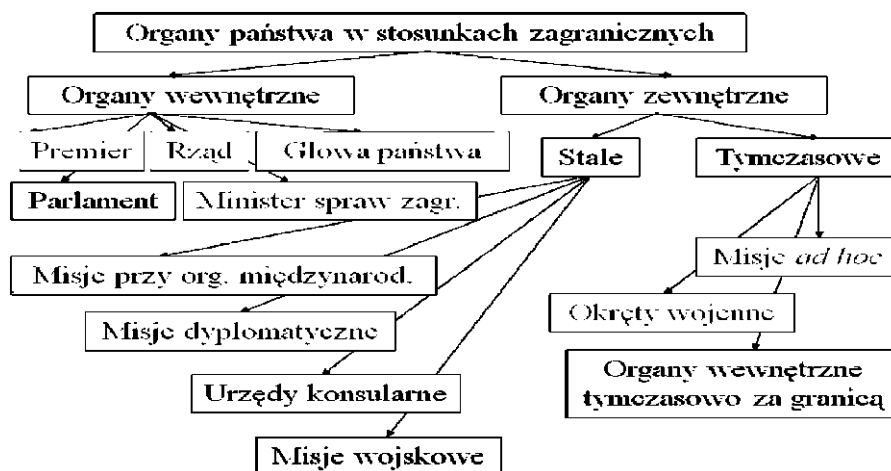
Reasumując, skuteczność polskiej strategii bezpieczeństwa zależy przede wszystkim od harmonijnego współdziałania wszystkich instytucji

BEZPIECZEŃSTWO OBYWATELI POZA OJCZYSTYMI GRANICAMI -
EWAKUACJA...

państwowych, organów władzy i administracji państwowej zgodnie z uprawnieniami i zadaniami przypisanymi im przez Konstytucję RP i ustawy. Przed tymi instytucjami i organami stoi zadanie odpowiedniego dostosowania ich metod pracy do nowych wyzwań w dziedzinie bezpieczeństwa. Zapewnienie bezpieczeństwa państwa w nowych warunkach międzynarodowych wymaga zwiększonej aktywności w sferze polityki zagranicznej. Celem polityki zagranicznej jest kształtowanie korzystnego międzynarodowego środowiska bezpieczeństwa Polski. Do jej najważniejszych zadań w tym zakresie należy dbanie o sprawność mechanizmów sojuszniczych, skuteczność instytucji międzynarodowych i prawa międzynarodowego, a także przyjazne stosunki z partnerami, w tym z państwami sąsiednimi. Jednym ze skuteczniejszych narzędzi polityki zagranicznej może być, jak udowodniła praktyka, również okręt wojenny (patrz schemat nr 1).

Okręt wojenny, a szczególnie okręt desantowy²⁶ jest idealnie predestynowaną platformą do wykonywania m.in. zadań ewakuacyjnych, a jak wykazują przytoczone przykłady piechota morską wielokrotnie udowodniła swoją przydatność podczas ewakuowania zagrożonych obywateli z miejsc położonych poza granicami ojczystego kraju. Stosowane i weryfikowane, podczas rzeczywistych działań i ćwiczeń w Sojuszu Północno-Atlantyckim procedury, stanowią w tym względzie stosowne narzędzie.

²⁶ Okręt desantowy to klasa jednostek pływających, których konstrukcja umożliwia przewóz wojsk i techniki bojowej oraz ich wysadzanie na wybrzeżu - względnie ich podejmowanie z niego. Cechą wyróżniającą te okręty jest pokład desantowy przeznaczony do przewozu wojsk i techniki bojowej oraz specjalna konstrukcja umożliwiająca podchodzenie okrętu bezpośrednio do wybrzeża, względnie jego wyposażenie w środki przeznaczone do przerzutu wojsk i sprzętu w relacji okręt-brzeg lub odwrotnej (przyp. autora).



Schemat. 1. Organy państwa w stosunkach zewnętrznych.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: P. Filipek, B. Kuźniak, *Prawo międzynarodowe publiczne, teksty, kazusy, tablice*, Wydawnictwo C.H. BECK, Warszawa 2000, s. 183.

Bibliografia:

1. EXTAC 1010 Non-combatant evacuation operations (NEO), 1996.
2. Hammick D., Peruzzi L., *Evacuation with a common touch*, [w:] Janes Navy International, September 2006.
3. Iwanaszczenko L. A., *Blokada morska a współczesne prawo międzynarodowe*, Warszawa 1990.
4. Kunikowski J., *Wiedza i edukacja dla bezpieczeństwa*, Fundacja Rozwoju Edukacji Europejskiej i Bezpieczeństwa, Warszawa 2002.
5. *Polska polityka bezpieczeństwa 1989-2000*, pod redakcją Romana Kuźniara, Wydawnictwo Scholar, Warszawa 2001.
6. Rokiciński K., Szubrycht T., Zieliński M., *Zasady działania sił morskich*, Wydawnictwo AON, Warszawa 2006.
7. Sarnecki P., Czarny P., *Kompetencje organów władzy publicznej w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego*, [w:] red.

BEZPIECZEŃSTWO OBYWATELI POZA OJCZYSTYMI GRANICAMI -
EWAKUACJA.

- J. Widacki, J. Czapski, *Bezpieczny obywatel - bezpieczeństwo państwa*, Lublin 1998.
8. Staroń W., *Bezpieczeństwo Polski u progu XXI wieku*, [w:] red. prof. dr hab. K. A. Wojtaszczyk, *Bezpieczeństwo Polski w perspektywie członkostwa w Unii Europejskiej*, Warszawa 2002.
 9. *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego*, Warszawa 2007, <http://www.bbn.gov.pl/portal.php?serwis=pl&dzial=475&id=1144&search=1014> - 20.06.2009.
 10. Zieliński M., *Maritime interception operations*, Polish Journal of Environmental Studies, Vol. 16, No. 3C, 2007.
 11. Zieliński M., *Współczesne okręty desantowe*, Wydawnictwo AON, Warszawa 2005.

dr Bolesław Sprengel
Akademia Pomorska w Słupsku

Ochrona informacji niejawnych w polityce władz oraz działalności administracji cywilnej i wojskowej Drugiej Rzeczypospolitej

Streszczenie

W ostatnich latach wzrasta zainteresowanie współczesnym bezpieczeństwem informacyjnym i jego historią. Po I wojnie światowej Polska odziedziczyła przepisy zaborcze, które zastąpiono polskim prawem. Powołano służby do ochrony bezpieczeństwa informacyjnego państwa. Najważniejszy był Wydział II Sztabu Głównego Wojska Polskiego. Pomagały mu inne służby, zwłaszcza Policja Państwowa. Wprowadzono zasady i sposoby ochrony informacji niejawnych. Przez cały okres Drugiej Rzeczypospolitej notowano przypadki celowego i przypadkowego ujawniania informacji niejawnych.

The security of nonpublic information in the policy of the authorities and in the activity of the civil and military service in the Second Polish Republic

In the last few years the interest in contemporary security of nonpublic information and its history has been rising. When the First World War finished Poland inherited the regulations after the annexations. Subsequently those rules were replaced with the Polish law. The special services were appointed to protect information import for the state security. The most im-

port of those services was the department of the Second Polish General Staff. That department was given the support from different services, especially from the National Police. The new rules and means of the security of non-public information were introduced. During the whole period of the Second Polish Republic new cases of deliberate and accidental disclosure of nonpublic information were notified.

Wstęp

Ochrona informacji niejawnych może być przedmiotem zainteresowań badawczych prawników, polityków, historyków i uczonych zajmujących się bezpieczeństwem narodowym i wewnętrznym państwa. Najciekawsze wyniki przynoszą badania interdyscyplinarne. Takie właśnie ujęcie jest najbliższe autorowi tego artykułu. Ze względu na jednostronne ujmowanie tego zagadnienia w dotychczasowej literaturze przedmiotu podjąłem próbę całościowego przedstawienia tematu, skupiając się na okresie Drugiej Rzeczypospolitej, stanowiącej pewien zamknięty okres w dziejach państwa polskiego.

Celem opracowania było pokazanie systemowego rozwiązania ochrony informacji niejawnych w przedwojennej Polsce. Tekst oparty jest na źródłach prawa, materiałach archiwalnych i wybranych, najważniejszych opracowaniach naukowych. Praca ma konstrukcję problemową. Zgodnie z klasyczną w takich ujęciach zasadą, najpierw omówiono aspekty prawne zagadnienia, następnie organizacyjne, a na końcu dane na temat osiągniętych rezultatów. Artykuł jest adresowany do badaczy, studentów i wszystkich interesujących się zawodowo ochroną informacji niejawnych.

1. Stan badań

Rozproszenie źródeł w różnych zespołach archiwalnych oraz rozległość problematyki nie zachęcała dotychczas do badań nad ochroną informacji niejawnych w okresie międzywojennym. Można nawet spotkać się z poglądem o braku bazy źródłowej¹. Na szczęście w ostatnich latach wzrasta zainteresowanie tą problematyką. Najwcześniej, w ramach badań nad polskimi służbami specjalnymi, zainteresowano się ochroną informacji woj-

¹ M. Polok, *Ochrona tajemnicy państwowej i tajemnicy służbowej w polskim systemie prawnym*, Warszawa 2006, s. 13.

skowych. Wśród wielu opracowań należy wymienić przede wszystkim prace Henryka Ćwięka², Andrzeja Krzaka³, Henryka Kopczyka⁴, Andrzeja Misiuka⁵ i Andrzeja Peptońskiego⁶. Podjęto także badania nad uregulowaniami prawnymi w zakresie ochrony informacji niejawnych⁷ oraz rolę administracji cywilnej w ochronie bezpieczeństwa informacyjnego w okresie międzywojennym w Polsce⁸.

2. Podstawy prawne ochrony informacji niejawnych

Na ziemiach polskich w zaborze rosyjskim prawną ochronę informacji niejawnych wprowadzono w „Kodeksie karzącym” z 1818 r., który obowiązywał do 1847 roku. Czyny zabronione dzieliły się w nim na: zbrodnie, występki i wykroczenia. Za pierwsze groziła kara główna, za drugie - kara poprawcza, za trzecie - kara policyjna. W 1847 r. wydano „Kodeks kar głównych i poprawczych”. Był on skróconą wersją rosyjskiego kodeksu karnego z 1845 roku. W 1876 r. został zastąpiony nowym „Kodeksem kar głównych i poprawczych”. W 1903 r. wprowadzono rosyjski kodeks karny (tzw. kodeks Tagancewa). W artykułach 541-546 z części XXIX przewidywano czyny polegające na:

1. umyślnym ujawnieniu tajemnicy zawodowej (służbowej),
2. naruszeniu tajemnicy korespondencji,
3. naruszeniu tajemnicy przedsiębiorstwa,

² M.in. H. Ćwięk, *Przeciw Abwehrze*, Warszawa 2001; tegoż, *Zwalczanie niemieckich służb specjalnych na ziemiach zachodnich i północnych II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1998; tegoż, *Obrona Śląska przed wpływami wywiadu niemieckiego w latach 1933-1939*, Katowice 1999.

³ A. Krzak, *Samodzielny Referat Informacyjny Dowództwa Okręgu Korpusu X w latach 1921-1939. Organizacja i praca*, „Przegląd Historyczno-Wojskowy”, Warszawa 2008, nr 1 (221).

⁴ H. Kopczyk, *Niemiecka działalność wywiadowcza na Pomorzu 1920-1933*, Gdańsk 1970.

⁵ A. Misiuk, *Służby specjalne II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1998.

⁶ Spośród licznych prac tego autora wymienić należy przede wszystkim: A. Peptoński, *Kontrwywiad II Rzeczypospolitej*, Warszawa 2002.

⁷ M. Polok, *Ochrona...*, s. 13.

⁸ D. J. Grzegorzczak, *Procedury opiniowania urzędników województwa śląskiego przez funkcjonariuszy administracji bezpieczeństwa w okresie międzywojennym (1922-1939)*, [w:] *X lat ustawy o ochronie informacji niejawnych 1999-2009. Materiały konferencyjne*, Katowice 2009.

4. naruszeniu tajemnicy bankowej i kredytowej,
5. naruszeniu tajemnicy handlowej,
6. naruszeniu tajemnicy skarbowej.

Na podstawie art. 653 ściganiu podlegało także:

1. ujawnienie tajemnicy korespondencji pocztowej,
2. ujawnienie tajemnicy korespondencji telegraficznej,
3. ujawnienia przez urzędnika tajemnicy poczty lub telegrafu.

W II Rzeczypospolitej na podstawie tzw. kodeksu Tagancewa w świetle trybu kwalifikowanego polegającego na ujawnieniu tajemnicy dotyczącej bezpieczeństwa zewnętrznego Polski groziła kara do 6 lat pozbawienia wolności.

W świetle art. 654 karane było przestępstwo urzędnicze polegające na spowodowaniu przez niedbalstwo lub z powodu nieprzestrzegania przepisów utraty, zniszczenia lub zabrania przez osobę nieupoważnioną dokumentów bądź ujawnienia tajemnicy dotyczącej bezpieczeństwa państwa. Mariusz Polok zwraca uwagę, że w prawie rosyjskim nie było ścisłej klasyfikacji na tajemnice państwowe i służbowe, zaliczano je do jednej grupy tajemnic urzędowych⁹.

Ochronę informacji przewidywał także kodeks karny Rzeszy Niemieckiej z 1871 r. oraz niemiecka ustawa z 3 VI 1914 r. o zdradzie tajemnic wojskowych (Dz. U. Rzeszy, s. 195). Przewidywał on zdradę w czasie wojny i pokoju. Druga z nich mogła przybrać jedną z trzech postaci, z tym że bezpieczeństwa informacyjnego dotyczyły bezpośrednio tylko dwie:

1. przekazywanie obcemu państwu tajemnic państwowych i wojskowych,
2. niszczenie, fałszowanie lub ujawnianie dokumentów, powodujące szkodę własnemu państwu¹⁰.

Początkowo niemieckie prawo karne nie penalizowało ujawnienia tajemnicy państwowej, dopiero po zdradzie informacji o charakterze dyplomatycznym w 1875 r. wprowadzono do *Landrechtu* § 353a - przewidujący odpowiedzialność karną urzędnika „centralnego zarządu Ministerstwa Spraw Zagranicznych i przedstawicielstwie państwa za granicą za umyśle ujawnie-

⁹ M. Polok, *Ochrona...*, s. 20.

¹⁰ M. Polok, *Ochrona...*, s. 19.

nia tajemnic sobie z tytułu zajmowanego stanowiska powierzonych"¹¹. W II Rzeczypospolitej na podstawie § 92 kodeksu z 1871 r. umyślne wyjawienie obcemu rządowi lub publiczne ujawnienie tajemnicy państwowej, bądź np. planu twierdzy albo dokumentu wymagającego ochrony ze względu na interes państwa podlegało karze nie mniejszej niż dwa lata twierdzy. Przy uwzględnieniu okoliczności łagodzących kara mogła być zmniejszona do sześciu miesięcy.

Na terenie zaboru austriackiego najpierw obowiązywał kodeks karny z 1787 r., tzw. józefiński, zastąpiony od 1 I 1804 r. tzw. franciszkańką, a po odzyskaniu niepodległości, po I wojnie światowej, obowiązywał kodeks karny z 27 V 1852 roku¹². Przepisy karne dotyczące ochrony tajemnicy państwowej zawierał rozdział VII „O zbrodniach zdrady stanu, obrazy majestatu (...)” i rozdział X o „Nadużyciach władzy urzędniczej”. Za ujawnienie tajemnicy lub zniszczenie dokumentu urzędnikowi groziło od roku do pięciu lat ciężkiego więzienia. Tryb kwalifikowany, w przypadku „złośliwości i szkody”, przewidywał wydłużenie kary ciężkiego więzienia do lat dziesięciu.

Ponadto w latach 1920-1925, w powiecie spisko-orawskim - rozporządzeniem Rady Ministrów z 27 V 1925 r.¹³ wcielonym do powiatu nowotarskiego, za naruszenie tajemnicy groziła odpowiedzialność karna według węgierskiego kodeksu karnego z 1878 r., obowiązującego na Spiszu i Orawie. Cechą wspólną wszystkich tych regulacji prawnych obowiązujących na ziemiach polskich było podciągnięcie ujawnienia tajemnicy pod zdradę stanu.

W wolnej Polsce, pierwszy raz kompleksowo, problem ochrony tajemnicy ujęto w rozporządzeniu Prezydenta RP z dnia 16 II 1928 r. o karach za szpiegostwo i niektóre inne przestępstwa przeciwko Państwu¹⁴. W artykule 1 tego przepisu stwierdzono, że: „Kto umyślnie ujawnia innej osobie wiadomości, dokumenty lub inne przedmioty, które ze względu na dobro Państwa Polskiego należy zachować w tajemnicy przed rządem państwa obcego,

¹¹ Za: M. Polok, *Ochrona...*, s. 21.

¹² Obowiązujący w Austrii do roku 1974.

¹³ „Dziennik ustaw” (Dz. U.) Nr 63, poz. 441, rozporządzenie Rady Ministrów o zniesieniu powiatu spisko-orawskiego.

¹⁴ Dz. U. z 1928 Nr 18, poz. 160.

ulega karze więzienia do lat pięciu". Jeżeli przedmiotem przestępstwa były tajemnice wojskowe, sprawca podlegał karze ciężkiego więzienia od roku do dziesięciu lat (§2). Rozporządzenie to obowiązywało do czasu wydania przez prezydenta RP (24 X 1934 r.) rozporządzenia o niektórych przestępstwach przeciwko bezpieczeństwu państwa¹⁵. W art. 9 § 1 rozporządzenia z 24 X 1934 r. podano definicję tajemnicy państwowej, przez którą rozumiano „wiadomości, dokumenty lub inne przedmioty, które z powodu ich treści lub jakości należy ze względu na dobro Państwa Polskiego zachować w tajemnicy przed rządem państwa obcego, choćby nawet zarządzenia normujące czynności służbowe, nie uznawały ich za tajne albo choćby zachowanie ich w tajemnicy przed pewnym gronem osób było niemożliwe". Natomiast tajemnicą wojskową były „informacje wojskowe stanowiące wiadomości, dokumenty lub inne przedmioty, które nie będąc tajemnicą państwową, dotyczą jednak wojskowej obrony Państwa lub jego sił zbrojnych" (art. 9 § 2). Rozporządzenie z 1934 r. poszerzało katalog czynów karalnych i zaostrzało wymiar kary, ponieważ odpowiadał karne także ten, „kto otrzymawszy w chwili, gdy można szkodzić zapobiec, wiarygodną wiadomość o zamierzonym przestępstwie, zaniecha zawiadomienia o tem władzy, powołanej do ścigania przestępstw" (art. 21 § 1).

Problematyka prawnokarnej ochrony informacji niejawnych znalazła się w Kodeksie karnym wojskowym wprowadzonym rozporządzeniem Prezydenta RP z 22 III 1928 r.¹⁶, który ujawnienie tajemnicy państwowej zaliczał, podobnie jak kodeks Tagancewa, do zdrady stanu, wyraźnie jednak wskazując stronę podmiotową czynu¹⁷.

Sankcje karne za ujawnienie tajemnicy przewidywał także art. 253 i 254 Kodeksu karnego z 11 VII 1932 roku. W art. 289 § 1-3 penalizował on ujawnienia tajemnicy urzędowej na szkodę państwa. Za przestępstwo to groziło do 5 lat więzienia, a w przypadku działania nieumyślnego areszt do sześciu miesięcy. Tryb kwalifikowany polegający na działaniu sprawcy w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej przewidywał karę do 10 lat więzienia. W świetle doktryny dla odpowiedzialności karnej wystar-

¹⁵ Dz. U. z 1934 Nr 94, poz. 851.

¹⁶ Dz. U. Nr 36, poz. 328.

¹⁷ M. Polok, *Ochrona...*, s. 28.

czyła możliwość powstania szkody w wyniku ujawnienia tajemnicy¹⁸. Kodeks karny nie definiował pojęcia prawnie chronionej tajemnicy, a podstawą do pociągnięcia do odpowiedzialności mogło być zarówno formalne zaklasyfikowanie informacji jako niejawnej, jak i ze względu na jej treść.

W prawie międzywojennym znano także podlegających ochronie prawnej tajemnice zawodowe. W art. 92 Kodeksu postępowania karnego z 1928 r. wprowadzono do polskiego prawa pojęcie tajemnicy dziennikarskiej. Do tajemnicy dziennikarskiej odnosił się także dekret prezydenta RP z 21 XI 1938 r. - Prawo prasowe (Dz. U. Nr 89, poz. 608). Surowe sankcje za naruszenie tajemnicy handlowej przewidywał Kodeks handlowy z 27 VI 1934 roku¹⁹. Przewidywał on odpowiedzialność karną i cywilną za działanie na szkodę spółki z ograniczoną odpowiedzialnością.

Oprócz norm prawnych powszechnie obowiązujących, w sprawie bezpieczeństwa informacyjnego państwa wydano szereg przepisów wewnętrznych, także niejawnych. Najwięcej ich wydano w resortach spraw wewnętrznych i spraw wojskowych. Szczegółowe zasady ochrony tajemnicy wojskowej określono w tajnej „Instrukcji o ochronie tajemnicy wojskowej”, wydanej przez Ministra Spraw Wojskowych, a podpisanej przez gen. bryg. Felicjana Sławoja Składkowskiego. Zgodnie z wydaną w 1925 r. instrukcją określającą, kto może udzielać informacji dyplomatom akredytowanym w Polsce, np. obcych attaché wojskowych mógł informować tylko Oddział II Sztabu Generalnego²⁰.

W sprawie ochrony informacji służbowej w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych wydano specjalną instrukcję (okólnik nr 15 z 26 VII 1931 r. l. dz. OL.217/1/pf). Zabraniała ona np. przebywać innym osobom (poza dyżurującym urzędnikiem) w biurze informacyjno-podawczym. Przewidywała także kontrolę osób przybywających do ministerstwa po godzinach urzędowania. W 1936 r. specjalnym okólnikiem ministra spraw wewnętrznych zastrzono w Polsce przepisy o ochronie tajemnicy państwowej, a zwłaszcza informacji wojskowych, które od roku 1938 były chronione jeszcze bardziej rygorystycznie.

¹⁸ Tamże, s. 29.

¹⁹ Dz. U. z 1934 Nr 57, poz. 502 z późn. zm., rozporządzenie prezydenta RP.

²⁰ A. Krzak, *Samodzielny...*, s. 53-54.

W sierpniu 1939 r. komendant główny Policji Państwowej gen. Kordian Zamorski polecił, aby dowódcy oddziałów rezerwy włączyli do programów szkolenia pogadanki o szpiegostwie. Należało w nich szczegółowo omówić sposoby pracy szpiegowskiej, podkreślając, że „szpieg słucha wszędzie, słucha wszystkiego i każda lekkomyślność w tym kierunku może przynieść duże straty dla Państwa. Należy również podkreślić, że zastrzeżenia te sięgają nie tylko w stosunku do przyjaciół, ale nawet do ludzi związanych węzłami rodzinnymi i dotyczą wszystkich, nawet najdrobniejszych spraw, które powinny być okryte tajemnicą. Pogadanki te wówczas będą miały wartość, jeżeli słuchacze będą przeniknięci koniecznością przestrzegania tajemnicy. Dla całkowitego usunięcia niedomagań w tym kierunku zarządzam:

1. dowódcy jednostek rezerwy poumieszczają na widocznych miejscach i przy aparatach telefonicznych krótkie napisy przypominające konieczność przestrzegania tajemnicy (slogany) np. szpieg słucha.
2. raz na miesiąc należy umieszczać w rozkazie treściwą wzmiankę o szpiegostwie²¹.

W sposób pośredni obowiązek ochrony informacji niejawnych wynikał także z różnych przepisów dotyczących np. pragmatyki służbowej w Policji Państwowej. W świetle art. 57-59 rozporządzenia prezydenta RP z 6 III 1928 r. o Policji Państwowej w zainteresowaniu kierownictwa służbowego było także życie pozasłużbowe policjantów, w tym ich uboczne zajęcia.

Bardzo surowo reagowały władze sanacyjne na ujawnienie tajemnic państwowych przez prasę. Sąd skazał adwokata Hofmokla-Ostrowskiego na 100 zł grzywny za opisanie w książce pt. „Strzały w sądzie” szczegółów z tajnej rozprawy Sulimy oskarżonego o szpiegostwo. Zobowiązano go także do usunięcia tych ustępów z książki²². W marcu 1927 r. przed sądem okręgowym w Katowicach toczył się głośny proces rodziny Richterów z Szopienic oskarżonych o zdradę tajemnic wojskowych²³. Sympatyzująca ze Stron-

²¹ Archiwum Akt Nowych (AAN), Komenda Główna Policji Państwowej (KG PP) dopływ, sygn. 138, k. 5, tajne pismo gen Kordiana Zamorskiego z 4 VIII 1939 r.

²² „Kurier Warszawski” nr 333 z 4 XII 1926, s. 7.

²³ F. Serafin, *Sądownictwo powszechne. Adwokatura. Notariat*, [w:] *Województwo śląskie (1922-1939). Zarys monograficzny*, pod red. Franciszka Serafina, Katowice 1996, s. 438.

nictwem Pracy „Nowa Prawda”, po ujawnieniu w specjalnym dodatku z 17 III 1937 r. ściśle tajnej wersji ultimatum rządu polskiego do władz Litwy, została zmuszona do zawieszenia wydawania, a potem do likwidacji pisma²⁴. Ten sam los spotkał jej następcę, „Nową Rzeczpospolitą”, po publikacjach odsłaniających kulisy inkorporacji przez Polskę Zaolzia. 1 X 1938 r. pismo zostało zawieszone „za szerzenie nieprawdziwych wiadomości mogących wywołać niepokój publiczny oraz defetyzm”²⁵.

Ze względu na brak jasnych, powszechnie obowiązujących uregulowań dotyczących zwolnienia od zachowania tajemnicy służbowej, rozkazem nr 477/III komendant główny PP polecił, aby komendanci wojewódzcy PP w tych sprawach zwracali się do wojewodów, a w razie ich sprzeciwu, z uzasadnionym wnioskiem za pośrednictwem KG PP do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Sprawa nie była jednak taka jednoznaczna, ponieważ gdy wojewoda nowogródzki 9 X 1929 r. zwolnił nadkom. Szpałę, komendanta powiatowego w Baranowiczach, z obowiązku zachowania tajemnicy służbowej, okazało się, że przekroczył tym samym swoje kompetencje, ponieważ w myśl art. 22 rozporządzenia prezydenta z 6 III 1928 r. o Policji Państwowej nie był władzą przełożoną, która w myśl art. 55 ust. 3 i 4 może zwolnić od zachowania tajemnicy²⁶. Do podobnego wniosku skłania interpretacja art. 103 Kodeksu postępowania karnego²⁷.

Obowiązek zachowania tajemnicy wprowadzono do ślubowania funkcjonariuszy państwowych. Już w rocie ślubowania Milicji Ludowej z 5 XII 1918 r. znalazły się słowa „tajemnic wiernie dochować”, które każdego milicjanta obowiązywały²⁸.

²⁴ A. Paczkowski, *Prasa codzienna w Warszawie w latach 1918-1939*, Warszawa 1989, s. 117.

²⁵ Tamże.

²⁶ Tamże, s. 401. Sprawa dotyczyła meldunku nadkom. Szpali w sprawie zawarcia bez zgody przełożonych małżeństwa przez por. Wacława Sowińskiego.

²⁷ A A N, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych (MSW), sygn. 157, s. 396, patrz też okólnik MSW 37 z 17 III 1930 r.

²⁸ „Dziennik Urzędowy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych” (Dz. U. MSW) 1918 r., nr 2, poz. 18.

3. **Działalność organów ochrony państwa w zakresie bezpieczeństwa informacyjnego**

W okresie międzywojennym brak było instytucji pełniących oficjalnie rolę organów ochrony państwa²⁹. W najszerszym zakresie zadania te wypełniał, w stosunku do sił zbrojnych i ochrony kontrwywiadowczej państwa, kontrwywiad usytuowany w Oddziale II Sztabu Głównego, wspomagany przez Policję Państwową, która wykonywała w tym zakresie zadania własne i zlecone jej przez kontrwywiad wojskowy i rządową administrację ogólną.

Kontrwywiad zwalczał działania obcych wywiadów w Rzeczypospolitej. Zajmował się ochroną tajemnic wojskowych oraz kontrolą działalności politycznej mniejszości narodowych i komunistów. Już w połowie września 1920 r. w wyniku kolejnej reorganizacji referatów defensywy Wydziałów II Dowództw Okręgów Generalnych wskazano im trzy główne cele: zabezpieczenie tajemnicy wojskowej, ochrona wojska przed akcjami destrukcyjnymi i ochrona obiektów wojskowych przed sabotażem³⁰. Według Andrzeja Pepłońskiego podstawowym zadaniem kontrwywiadu było zabezpieczenie tajemnicy wojskowej i w tym celu podejmowano różne działania profilaktyczne o charakterze uświadamiającym, a nawet propagandowym, a z drugiej strony działania rozpoznawcze³¹. Do działań propagandowych można zaliczyć wydawanie popularnych broszurek z opisem sukcesów polskiego kontrwywiadu³².

Wojskowa służba ochrony informacji wojskowych składała się z komórek usytuowanych w Oddziale II Sztabu Głównego Wojska Polskiego i placówek kontrwywiadu organizowano we wszystkich liniowych jednostkach wojskowych (dywizjach, pułkach, szkołach wojskowych) oraz w dowództwach okręgów. W tych ostatnich utworzono Samodzielne Referaty Informacyjne Oddziału II (SRI). Współpracowały one z ekspozyturami Oddziału II, komórkami informacyjnymi Straży Granicznej i Korpusu Ochrony

²⁹ T. Szewc, *Publicznoprawna ochrona informacji*, Warszawa 2007, s. 131.

³⁰ A. Krzak, *Samodzielny*, s. 48.

³¹ A. Pepłoński, *Kontrwywiad...*, s. 7.

³² Np. M. Godlewski, *Z archiwum kontrwywiadu polskiego*, Warszawa b.r.w.

Pogranicza³³. W ochronie kontrwywiadowczej kraju brała także udział służba celna³⁴. Komórki kontrwywiadu były także w placówkach zagranicznych.

Od początku lat trzydziestych do wojny w Wydziale II b kontrwywiadowczym Sztabu Głównego WP był m.in. referat ochrony informacji wojskowej. Do zadań wydziału II b należało m.in. ujawnianie i rozpracowywanie szpiegów na obszarach wojskowych, w zakładach przemysłu wojennego, w instytucjach państwowych, samorządowych i społecznych pracujących na potrzeby wojskowej ochrony państwa w zakresie mobilizacji i tajnych działań wojskowych. Ponadto sprawdzanie osób i instytucji prywatnych ubiegających się o zezwolenie na określoną działalność, np. hodowlę gołębi pocztowych, urządzeń krótkofalowych, wywiadowni gospodarczych itp. i ochrona tajemnic wojskowych przez opiniowanie wiadomości podawanych do publicznej wiadomości w publikacjach oraz prowadzenie dochodzeń w sprawach o ujawnienie tajemnicy wojskowej³⁵.

Według H. Cwięka komórka do ochrony bezpieczeństwa informacyjnego w SRI DOK nazywała się Referatem Ochrony i Informacji. Należało do niej prowadzenie prac ochronnych i organizacja sieci informacyjnej m.in. przez:

- „organizowanie i nadzorowanie sieci agenturalnej działającej w instytucjach, obiektach wojskowych oraz zakładach przemysłowych,
- ochrona tajemnic wojskowych,
- ochrona ćwiczeń wojskowych”³⁶.

Pod względem organizacyjnym w poszczególnych Dowództwach Okręgów Korpusów występowały pewne odmienności wynikające ze specyfiki terenu. W Samodzielnym Referacie Informacyjnym DOK VIII w Toruniu, obejmującym obszar woj. pomorskiego oraz 8 powiatów woj. poznańskiego (Bydgoszcz, Inowrocław, Chodzież, Mogilno, Wyrzysk, Wągrowiec, Szubin i Żnin) istniały 3 referaty: kontrwywiadowczy, ogólny i narodowościowy. Ochroną informacji niejawnych w jednostkach wojskowych, zakładach przemysłu zbrojeniowego i ochroną prac fortyfikacyjnych zajmował się

³³ T. Grabarczyk, *Struktury, organizacja i metody działania bydgoskiej ekspozytury polskiego wywiadu w latach 1930-1939*, Toruń b. r. w., s. 21-22.

³⁴ M. Godlewski, *Z archiwum...*, s. 10-11.

³⁵ H. Cwięk, *Obrona ...* s. 65-66.

³⁶ H. Cwięk, *Obrona...*, s. 67-68.

referat ogólny³⁷. Zarządzeniem organizacyjnym nr 18 Ministerstwa Spraw Wojskowych z 18 VI 1924 r. utworzono Referat Informacyjny Dowództwa Floty m.in. w celu ochrony tajemnic wojskowych w Marynarce Wojennej. W 1927 r. został przemianowany na Samodzielny Referat Informacyjny Dowództwa Floty³⁸.

W DOK nr X w Przemysłu ochroną bezpieczeństwa informacyjnego zajmowała się komórka ochronna Samodzielnego Referatu Informacyjnego prowadząca zabezpieczenie kontrwywiadowcze zakładów przemysłowych. Naruszenie przepisów o ochronie tajemnicy wojskowej powodowało wszczęcie rozpracowania z wykorzystaniem obserwacji wywiadowczej, perlustracji korespondencji³⁹.

Jedną z metod działania kontrwywiadu wojskowego, stosowaną przez samodzielne referaty Wydziału II, była tzw. inspiracja polegająca na przewerbowywaniu obcych agentów lub dostarczaniu im fałszywych informacji. Już na początku tych działań (w latach 1925-1927)- sprzedano w ten sposób Niemcom 178 dokumentacji, w tym akta mobilizacyjne DOK i mniejszych jednostek, uzyskując nawet kilkaset dolarów za jeden dokument⁴⁰.

Na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z 11 II 1924 r. (Dz. U. Nr 21, poz. 225) Policja Państwowa opiniowała urzędników państwowych przed ich awansowaniem, przeniesieniem i stabilizacją zawodową. Zadanie to wykonywali najpierw funkcjonariusze Policji Politycznej, a po jej likwidacji służby śledczej lub mundurowej. Opinie takie miały być zbierane w sposób dyskretny, dokładnie i miały opierać się na konkretnych ustaleniach. Nie wolno było formułować ich na podstawie niesprawdzonych pogłosek ani formułować opinii słowami: „na tle politycznym zupełnego zaufania nie posiada, jednak materiału obciążającego brak”, ponieważ tego typu stwierdzenie stawiało opiniowanego w dwuznacznej sytuacji. Z jednej strony budziło nieufność u przełożonych osób opiniowanych, a z drugiej strony mogły spowodować niesprawiedliwe usunięcie urzędnika z posady,

³⁷ H. Kopczyk, *Niemiecka*, s. 143.

³⁸ H. Kopczyk, *Niemiecka*, s. 170-171.

³⁹ A. Krzak, *Samodzielny*, s. 53.

⁴⁰ A. Żebrowski, M. Żmigrodzki, J. Babuła, *Rola służb specjalnych w siłach zbrojnych*, Kraków 1999, s. 44-45.

krzywdząc jego i rodzinę. Opinie takie, sporządzane przez policjantów, miały być dostarczane staroście do podpisu w ciągu 8 dni⁴¹.

Na możliwość zdrady tajemnicy przez urzędnika policja zwracała uwagę także w czasie normalnej służby. Komenda Powiatowa PP w Mławie zainteresowała się żyjącym nad stan urzędnikiem pocztowym pochodzenia ukraińskiego. Ustalono, że jest bardzo zadłużony i ze względu na interes państwa sugerowano naczelnikowi urzędu zwolnienie go z pracy⁴². Policja zajmowała się ochroną informacyjną wojska podczas manewrów. W 1932 r. zatrzymała Wilhelma Scheina Kostrzyna, który fotografował wojskowe koszary piechoty morskiej w Wejherowie 17 IX 1932 r. Sąd Okręgowy w Gdyni skazał go na 2 lata więzienia⁴³.

Między innymi ze względu na bezpieczeństwo informacyjne jednym z zadań PP było opiniowanie poborowych. Celem takiego opiniowania było ustalenie „prawomyślności poborowych”. W ciągu dwudziestolecia kilkakrotnie zmieniano obowiązujące w tym zakresie przepisy. Wydane 9 V i 12 XII 1927 r. zarządzenia MSW (nr 470/Mob. i 1370/Mob.), obligujące PP do wystawienia takiej opinii w ciągu 20 dni, okazały się w praktyce niewykonalne, dlatego zostały zmienione pismem okólnym MSW z 5 XII 1931 r. (l. dz. 1121/tjn/Wojsk.). Zmieniono m.in. procedurę sprawdzania poborowego. Po zakończeniu poboru przekazywano właściwej rzeczowo jednostce policji częściowo już wypełnione kwestionariusze, dotyczące poszczególnych poborowych zaliczonych do kategorii „A”. Policja weryfikowała podaną przez poborowego informację dotyczącą narodowości oraz dotyczące jego przynależności organizacyjnej, ewentualnej działalności antypaństwowej, karalności za działalność polityczną i inne⁴⁴.

Wysokie standardy w zakresie ochrony informacji niejawnych obowiązywały samych funkcjonariuszy Policji Państwowej. Dyskrecja zawsze odgrywała szczególną rolę w tej służbie. Wymagała tego skuteczność działań, dostęp do wielu intymnych i drażliwych danych, konieczność ochrony

⁴¹ APT, KP PP w Grudziądzu, sygn. 4, s. 37, pismo z KW PP w Toruniu z 26 X 1925, l. dz. 5511/V/25.

⁴² AAN, KG PP dopływ, sygn. 741, k. 43, protokół przesłuchania z 21 III 1937 r. kom. Czesława Klimowicza, komendanta PP w Mławie.

⁴³ H. Kopczyk, *Niemiecka*, s. 173.

⁴⁴ APT, Komenda Powiatowa Policji Państwowej w Brodnicy (KP PP w Brodnicy), sygn. 4, k. 65, tajne pismo okólne KW PP z 18 I 1932 r., l. dz. 6/tjn.

policyjnych informatorów przed zemstą przestępców i konieczność zapewnienia sobie dopływu informacji od osób, które bezinteresownie udzielały policjantom różnych wiadomości, w zamian za gwarancję nieujawnienia źródła ich pochodzenia. Obowiązek zachowania tajemnicy był zapisany w przepisach służbowych, a od przełożonych wymagano, aby policjanci przestrzegali jej w czasie służby i w czasie wolnym. Z tych powodów za niebezpieczne uważano utrzymywanie przez policjantów kontaktów z osobami ze środowisk będących w zainteresowaniu służbowym policji. Dotyczyło to marginesu społecznego, działaczy antypaństwowych, np. komunistów, mniejszości narodowych. Był to także jeden z powodów wprowadzenia szczególnych rygorów dotyczących wyrażania zgody na zawarcie małżeństwa przez policjanta. Groźne było także nadużywanie alkoholu przez policjantów.

Policjantowi nie wolno było nie tylko zdradzać tajemnic służbowych, ale również czynić z nich niewłaściwego użytku. Zwłaszcza powinien utrzymać w tajemnicy sprawy prywatne, z którymi zapoznał się w toku wykonywania obowiązków służbowych i te, które przełożeni nakazali mu zachować w tajemnicy. Miał baczyć, aby żadna wiadomość służbowa nie dotarła do wiadomości osób niepowołanych, dlatego policjant powinien zachować ostrożność w prywatnych rozmowach o sprawach urzędowych, zwierzchnikach i kolegach. Zwracano uwagę, żeby podczas załatwiania spraw wymagających uzgodnień lub współdziałania kilku władz przekazywane były informacje, że sprawa została załatwiona odmownie z powodu sprzeciwu innego organu. „W rzeczy samej każdy akt administracyjny - bez względu na to, czy przy jego załatwianiu wymagane jest porozumienie lub współdziałanie innej władzy - jest decyzją jednej władzy państwowej i władza wydająca ostateczną decyzję musi także pod względem formalnym przejąć na siebie całkowitą odpowiedzialność za nią, chociażby ta decyzja zapadła wbrew opinii. I nie wolno jest władzy wydającej decyzję stronie interesownej wyjawić opinii przychylniej lub nieprzychylniej innych władz współdziałających”⁴⁵.

W 1926 r. w Oddziale II Sztabu Generalnego podniesiono sprawę małżeństw policjantów śląskich z Niemkami, wyrażając obawę, że może to

⁴⁵ Rozkaz komendanta głównego PP nr 290, pkt. 10.

stanowić zagrożenie m.in. dla bezpieczeństwa informacyjnego państwa. Z kolei w ocenie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i kierownictwa Komendy Głównej PP zagrożenie dla lojalności wobec państwa polskiego stanowiły małżeństwa zawierane przez policjantów z Kresów Wschodnich z Rosjankami i Ukrainkami⁴⁶.

4. Środki ochrony informacji niejawnych

Podstawowym sposobem ochrony informacji niejawnych było utajnianie danych na temat struktury organizacyjnej i obsady kadrowej jednostek i komórek służb państwowych prowadzących działania operacyjne w kraju i poza jego granicami. Na przykład do tego stopnia zakonspirowano placówki oficerskie kontrwywiadu nr 3 i 4 w Gdańsku, że nawet nie wymieniano ich siedziby w dokumentach ekspozytury nr 3 w Bydgoszczy⁴⁷.

Na uwagę zasługują uregulowania dotyczące zabezpieczenia zbiorów rejestracyjnych i archiwum daktyloskopijnego i politycznego w Centrali Służby Śledczej. Po godzinach urzędowania wstęp do tych pomieszczeń miały tylko osoby posiadające specjalne przepustki naczelnika CSŚ insp. Antoniego Sitkowskiego i policyjne legitymację służbową⁴⁸. W celu ochrony ich przed osobami niepowołanymi, wprowadzono instrukcję przewidującą codzienny dyżur uzbrojonego i umundurowanego policjanta z komendy stołecznej po godzinach urzędowania, w dni powszednie od godz. 15.00 do rano, w soboty od 13.30 do 8.00 oraz całodobowe w niedziele i święta. Przekazanie służby odnotowywano w książce dyżurów z odnotowaniem danych osób przebywających w pomieszczeniach tych obu referatów (daktyloskopijnego i politycznego), gdzie były zbiory. Podczas przekazywania dyżuru sprawdzano stan zabezpieczenia drzwi, okien, szaf i szufladek, a także zwracano uwagę na niedopałki itp. W razie potrzeby dyżurujący policjant miał

⁴⁶ R. Litwiński, *Skutki przewrotu majowego w polskiej policji — wybrane aspekty*, [w:] *Zamach stanu Józefa Piłsudskiego 1926 roku*, pod redakcją Marka Siomy, Lublin 2007, s. 397-398.

⁴⁷ A. Szymanowicz, *Działalność wywiadu wojskowego II Rzeczypospolitej w Prusach Wschodnich (1918-1939)*, „Dzieje Najnowsze” 2009, nr 1, s. 34.

⁴⁸ AAN, KG PP dopływ, sygn. 144, k. 4, instrukcja insp. A. Sitkowskiego z 22 II 1935r.; 6 IX 1935 r. Pełniący obowiązki naczelnika I wydziału KG PP insp. I. Stadler zezwolił wykonywanie froterom na wykonanie tam prac porządkowych w każdy piątek od 15.00 do 21.00.

obowiązek telefonicznego skontaktowania się z podinsp. Antonim Robaczewskim przez dyżurnego Rezerwy Pieszej Policji lub z nadkom. Józefem Jakubcem - zamieszkałym przy Ciepłej 13.

Według wewnętrznych przepisów obowiązujących w zakładach przemysłowych istniejących na terenie ochraniającym przez DOK X, każdy pracownik miał obowiązek przestrzegania przepisów o ochronie informacji niejawnych. Nie wolno było przekazywać informacji osobom postronnym, także zwiedzającym zakład, a zwłaszcza cudzoziemcom. O każdym przypadku indagowania pracownik miał obowiązek poinformowania dyrektora, szefa wydziału bezpieczeństwa lub kierownika SRI. Za niejawne uznano informacje o zamówieniach z Ministerstwa Spraw Wojskowych, terminach dostaw, ilości, typie, sprzętu i specyfikacji, położeniu zakładu, strukturze organizacyjnej, parku maszynowym, liczbie pracowników, rozmiarze produkcji, możliwości produkcyjnej i rozwojowej, sprawach personalnych pracowników, zwłaszcza kierownictwa i kadry technicznej, kondycji finansowej, kredytach, pracach badawczych, wynalazkach. Uwzględniano zabezpieczenie osobowe i techniczne. Dużą wagę przywiązywano do wartości w zakładach przemysłowych. Zatrudniani do nich mieli być w pierwszej kolejności byli żołnierze zawodowi oraz żołnierze i podoficerowie zasadniczej służby wojskowej. Na początku lat 30 SRI X prowadził rozmowy z właścicielami prywatnych zakładów w celu zorganizowania wydziałów bezpieczeństwa, w wyniku czego komórki takie powstały prawie we wszystkich kluczowych zakładach zbrojeniowych na terenie działania tego inspektoratu. Ich szefowie mieli własną agenturę opłacaną z funduszu zakładowego. Prywatni właściciele zakładów przekazywali kierownikowi SRI DOK X pewne sumy na realizację prac operacyjnych. Stosowano następujące metody pracy operacyjnej:

- a. obserwację osób i instytucji, które mogły być wykorzystane do pracy szpiegowskiej,
- b. perlustrację korespondencji,
- c. podsłuch telefoniczny i telegraficzny,
- d. kontrolę ruchu (przemieszczania się ludności) ze szczególnym uwzględnieniem cudzoziemców i mniejszości narodowych,
- e. wywiady i opinie i inne weryfikacje tożsamości osób,

f. rozmowy i przesłuchania⁴⁹.

W okresie międzywojennym opracowano przepisy zapewniające bezpieczeństwo przewożonych dokumentów zawierających informacje niejawne. Rozkazem 195/III z 1922 r. w Policji Państwowej wprowadzono zasady zachowania tajemnicy korespondencji. Ponadto w rozkazie nr 192 z 19 XII 1922 r. komendant główny PP polecił, aby korespondencja tajna i poufna była przesyłana w obiegu zewnętrznym przez pocztę, jak i wewnętrznym w dwóch kopertach. Koperta zewnętrzna nie mogła zawierać żadnych znaków wskazujących, że w środku jest tajna lub poufna korespondencja. Natomiast na kopercie wewnętrznej umieszczano znak „pf.” lub „tj.” i stemple „tajne” lub „poufne”⁵⁰.

Zgodnie z rozporządzeniem ministra komunikacji z 23 X 1933 r., w celu zapewnienia bezpieczeństwa przesyłek urzędowych miały być one przewożone w szytych i zawiązanych workach. Szwy worków miały być podwójne. Pierwszy szew wykonany z dużym założeniem. Na drugiej stronie wykonywano drugi szew. Wzdłuż górnej krawędzi worka miał być wszyty sznur o grubości 6 mm. Worek był wiązany szpagatem. Po zszyciu na worek zakładano ołowiową plombę z nazwą urzędu wysyłającego oraz datą i numer bieżący plomby⁵¹.

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych zwracało uwagę, aby nie opartywać gryfem tajności lub poufności dokumentów jawnych i zalecało oględność w stosowaniu klauzuli niejawności⁵². Ochronie informacji niejawnych służyło wprowadzenie specjalnych procedur obiegu dokumentów. Rozkazem wewnętrznym nr 52 z 2 VI 1939 r., pełniący obowiązki naczelnika CSŚ Józef Jakubiec, wprowadził zasady korzystania z akt tajnych referatu ds. specjalnych, które przechowywał referent Zaorski. Zgodnie z nowymi zasadami przekazywał on akta kierownikowi referatu, a ten przydzielał je

⁴⁹ A. Krzak, *Samodzielny...*, s. 53.

⁵⁰ A A N, KG PP, sygn. 4, rozkaz KG PP nr 192 z 19 XII 1922 r.

⁵¹ Rozporządzenie Ministra Komunikacji z 23 X 1933 r. w sprawie uzupełnienia postanowień instrukcji biurowych o przesyłaniu korespondencji urzędowej w workach („Dziennik Urzędowy Ministerstwa Komunikacji” - Dz. Urz. MK Nr 24 z 25 XI 1933 r., poz. 194).

⁵² A A N, Komenda Wojewódzka Policji Państwowej w Łucku (KW PP w Łucku), sygn. 1, k. 112, rozkaz nr 151/IV komendanta wojewódzkiego PP w Łucku z 1 XII 1930 r.

jednemu ze swoich pracowników, który załatwiał sprawę, zachowując przepisy o tajemnicy służbowej. Akta tego samego dnia przez kierownika musiały być zwrócone Zaorskiemu⁵³.

Jednym ze sposobów ochrony informacji niejawnych było wprowadzenie dodatkowych tajnych rozkazów, udostępnianych tylko tym funkcjonariuszom i osobom urzędowym, którym zawarte w nich dane były niezbędne ze względów służbowych. Od 26 XI 1936 r. komendant główny PP zaczął wydawać rozkazy tajne dotyczące spraw jednostek PP, stanów osobowych, miejsc dyslokacji, uzbrojenia, wyposażenia i innych spraw tajnych, które nie nadawały się do rozkazów oficerskich i personalnych. Komendanci wojewódzcy PP miast i powiatów mieli je przekazywać właściwym władzom administracji ogólnej, sądowej i prokuratury, w zależności od zainteresowania⁵⁴. Jedną z okazji do sprawdzenia dokumentacji w jednostkach było przekazanie obowiązków, zwłaszcza gdy nie przewidywano okresowych inwentaryzacji dokumentów i inwentarza. Dlatego za uzasadnione należy uznać wprowadzenie obowiązku przekazywania w czasie zdawania obowiązków, nawet w związku z urlopem, kluczy szyfrowych⁵⁵. Powodem ukarania policjanta naganą mogło być np. zgubienie klucza od szafy z ważnymi aktami⁵⁶. Na początku 1926 r. komendant główny PP zwrócił uwagę na konieczność zdawania wszystkich posiadanych dokumentów przez zwalnianych policjantów⁵⁷.

Pismem z 26 IV 1938 r. (l.dz. IV-3/9 tjn) wprowadzono w Policji Państwowej obowiązkowe szyfrowanie wszystkich tajnych informacji przesyłanych drogą radiową. Do tej grupy zaliczono dane dotyczące ruchów wojsk, przepisy dotyczące wojska i współpracy wojskowej z innymi państwami, sprawy obronności państwa, zwłaszcza numery ewidencyjne jedno-

⁵³ A A N, KG PP, sygn. 272, s. 3, kopia rozkazu wewnętrznego nr 52.

⁵⁴ A A N, KG PP dopływ, sygn. 145, k. 1 rozkaz tajny nr 1 z 26 XI 1936 r., k. 1.

⁵⁵ Archiwum Państwowe w Toruniu Oddział we Włocławku (APW), Starostwo Powiatowe we Włocławku (SPW), sygn. 644, s. 56, rozkaz KG PP nr 207/X z 23 III 1923 r.

⁵⁶ A A N, KG PP dopływ, sygn. 745, k. 1, orzeczenie z 7 XII 1937 r. w sprawie przod. Stanisława Koszlikowskiego.

⁵⁷ *W sprawie zwrotu legitymacji oraz zaświadczeń służbowych przez zwolnionych i wydalonych funkcjonariuszy Policji Państwowej*, "Gazeta Administracji i Policji Państwowej" (GAiPP) nr 5 z 30 I 1926 r., s. 83-84.

stek wojskowych, spraw personalnych w Wojsku Polskim, organizacji PP i jej przepisy mobilizacyjne, informacje atrakcyjne dla obcego wywiadu. Szyfrowane dokumenty należało redagować bez używania zbędnych słów⁵⁸.

5. Uchybienia i nieprawidłowości w ochronie informacji niejawnych

W pierwszych latach niepodległości opozycyjna endecja krytykowała władzę za zaniedbanie ochrony informacji niejawnych. Już we wrześniu 1919 r. zarzucała rządowi powierzanie spraw wagi państwowej ludziom nieodpowiedzialnym. Dotyczyło to zwłaszcza urzędników, tzw. „dam politycznych”⁵⁹. Szkodliwe dla bezpieczeństwa informacyjnego przypadki gadulstwa urzędników notowano przez całe dwudziestolecie międzywojenne. Na przykład Lenc, szef protokołu lub kancelarii prezydenta Stanisława Wojciechowskiego, miał zwyczaj podczas wizyt w restauracji Edwarda Żelechowskiego „Langner skład win” przy ul. Nowosenatorskiej 10 (od 1923 r. Focha) „puszczać na Warszawę słynne kawały o Wojciechowskiej, prostej kobiecie, zmuszonej swoją obecną pozycją do zajmowania się urządzeniem przyjęć oficjalnych, na których popełniała liczne gafy”⁶⁰.

Komendant główny PP insp. Marian Borzęcki rozkazem wewnętrznym nr 68 z 4 VIII 1926 r. zwrócił uwagę, że policjanci często rozmawiają o sprawach służbowych przy otwartych drzwiach, w obecności osób trzecich, urzędników z innych działów, a nawet na korytarzach i na schodach, co jest niedopuszczalne⁶¹. W podobnym tonie wypowiedział się komendant wojewódzki w Warszawie: „Przypominam obowiązek zachowania tajemnicy służbowej. Szczególnie zwracam uwagę na zbytne gadulstwo i prowadzenie rozmów z osobami postronnymi, nawet pomiędzy sobą, lecz w otoczeniu

⁵⁸ A A N, KG PP dopływ, sygn. 38, k. 11, tajne pismo okólne KG PP z 2 IX 1939 r., l. dz. V-66/tjn.39.

⁵⁹ W. Rabski, w *Walka z polipem. Wybór felietonów (1918-1924)*, Poznań 1925, s. 103 pisał: „Sam słyszałem, jak jedna z nich zwierzała się swym facyngantom, jaki to tajny dokument kopiowała na maszynie. A lud smokingów i żakietów słuchał tych rewelacji w skupieniu i pokorze. A potem trzy naraz zaczęły opowiadać, każda jeszcze coś tajniejszego. Nawet wiceminister - przyznały ostrzegają je, że to rzecz bardzo dyskretna”.

⁶⁰ W. Wiernicki, *Wspomnienia o warszawskich knajpach*, Warszawa 1994, s. 21.

⁶¹ A A N, KG PP dopływ, sygn. 132, rozkaz wewnętrzny KG PP nr 68 z 4 VIII 1926 r., k. 273.

osób trzecich temat stosunków służbowych, zaszłych wypadków, stanu obsady posterunku, ilości broni i amunicji, sposobu ich przechowywania, zabezpieczenia, rozkładu, bezpieczeństwa i ochrony lokalu posterunku itp."⁶².

Także ostatni komendant główny PP gen. Kordian Zamorski w piśmie okólnym z 9 V 1939 r. stwierdził, że: „niektóre tajne zarządzenia władz państwowych przenikają do wiadomości publicznej. Między innymi przyczyniają się do tego i policjanci oraz podwładni mi urzędnicy przez:

- a. swoje gadulstwo,
- b. nienależyte przechowywanie i postępowanie z aktami tajnymi.

Niektórzy policjanci i urzędnicy, przy każdej nadarzającej się sposobności, uważają za swój obowiązek podzielić się z rodziną, przyjaciółmi i znajomymi, nieraz w miejscach publicznych (kawiarniach, cukierniach, tramwaju, pociągu itp.) wiadomościami tajnymi, o których dowiedzieli się dzięki swemu stanowisku służbowemu lub przy wykonywaniu swych obowiązków służbowych. Niektórzy kierownicy jednostek policyjnych nie przywiązują należytej wagi do przechowywania i postępowania z aktami tajnymi. Podają oni bowiem bez uzasadnionej potrzeby służbowej treść pism tajnych wszystkim, albo prawie wszystkim swoim podwładnym. Nie we wszystkich jednostkach policyjnych akta tajne są należycie przechowywane i zabezpieczone przed wykradzeniem ich lub zaznajomieniem się z ich treścią przez osoby niepowołane. Akta takie spotyka się w szufladach stołów i biurka nie zawsze zamkniętych na zamki, dające się otworzyć prawie każdym kluczem lub przy pomocy innego narzędzia. Dość często akta takie są na biurku w nie zamkniętym pokoju, w czasie, gdy w pokoju tym chwilowo nieobecny jest urzędnik (policjant) załatwiający daną sprawę. Wcale nie rzadkie są przypadki wrzucania do koszyków na papiery brulionów, kalki maszynowej itp. z treścią pism tajnych". W związku z tym gen. K. Zamorski polecił niezwłocznie sprawdzić całokształt ochrony tajemnicy służbowej w podległych mu jednostkach i urzędach policyjnych i usunąć wszelkie braki i uchybienia, jakie zostaną zauważone. Rozkazał też przypomnieć policjantom art. 55 rozporządzenia o PP⁶³ i § 5 tymczasowej instrukcji PP, urzędnikom - art. 24 ustawy z 17 II 1922 r. o państwowej służbie cywilnej.

⁶² A A N, KG PP dopływ, sygn. 1642, k. 52, rozkaz KW PP nr 773 z 7 XII 1934 r.

⁶³ Dz. U. z 1931 r. poz. 27.

Wszystkim zaś art. 289 Kodeksu karnego oraz rozporządzenie prezydenta z 24 X 1934 r. o niektórych przestępstwach przeciwko bezpieczeństwu (Dz. U. Nr 94, poz. 851)⁶⁴. Podobnie jak gen. K. Zamorski krytycznie stan ochrony informacji niejawnych ocenił wojewoda pomorski Stefan Kirtiklis, który podczas narady ze starostami woj. pomorskiego w marcu 1933 r. stwierdził, że „jest zły”⁶⁵.

Do przejawów skrajnej nieodpowiedzialności można zaliczyć omawianie w restauracji w Mławie, czasem przy kilku kieliszkach wódki, spraw należących do zakresu działania Oddziału II Sztabu Głównego przez oficerów Oddziału II - kapitanów Millera i Brunnera z naczelnikiem urzędu pocztowego Feliksem Pstrokońskim, w towarzystwie komendanta powiatowego PP w Mławie kom. Czesława Klimowicza⁶⁶. W wyniku przecieku z warszawskiej służby śledczej w jednej z miejscowych gazet pojawiła się notatka prasowa o zatrzymaniu 27 XI 1919 r. Edwarda Próchniaka, szefa wojskówki⁶⁷ KPRP. Prowadzący przeciwko niemu śledztwo funkcjonariusz wnioskuje o wszczęcie dochodzenia w celu ustalenia sprawcy przecieku i przeciwko redaktorowi odpowiedzialnemu gazety, ponieważ zamieszczenie notatki w prasie mogło być ważne dla współpracowników Próchniaka, którzy obawiając się aresztowania, mogli zniszczyć lub schować dowody winy lub sami się ukryć⁶⁸. W 1928 r. ppłk Marian Ścieżyński w jawnie wydanej broszurze pt. „Radiowywiad w armii polskiej podczas wojny 1919-1920” ujawnił dane na temat polskiego radiowywiadu, za co on i dowódca DOK X gen. Andrzej Galica, który się na to zgodził, zostali ukarani naganną⁶⁹.

⁶⁴ A A N, KG PP dopływ, sygn. 38, k. 55, tajne pismo gen. K. Zamorskiego z 6 V 1939 r.; to samo, sygn. 138, k. 3.

⁶⁵ Archiwum Państwowe w Bydgoszczy (APB), Urząd Wojewódzki Pomorski (UWP), sygn. 4521b, k. 94, protokół.

⁶⁶ A A N, KG PP dopływ, sygn. 741, k. 43, protokół przesłuchania 21 III 1937 r. kom. Czesława Klimowicza komendanta powiatowego PP w Mławie.

⁶⁷ Wojskówką nazywano potocznie Wydział Agitacji w Wojsku przy Sekretariacie KG KPRP. Więcej na ten temat: I. Pawłowski, *Polityka i działalność wojskowa KPP 1918-1928*, Warszawa 1964.

⁶⁸ P. Samuś, *Edward Próchniak. Studium postaw polskiego rewolucjonisty*, Łódź 1987, s. 191.

⁶⁹ Szerzej A. Krzak, *Samodzielny*, s. 55-56.

W policji notowano przypadki przekazywania podejrzanemu dokonanych w toku śledztwa ustaleń, dzięki czemu mógł zacierać ślady oraz informowania go, kto składał obciążające go zeznania, dzięki czemu mógł takiego świadka zastraszać. Posterunkowy z komisariatu I miasta Bydgoszczy nawiązał kontakty z osobami „złej sławy”, które powiadomił o ustaleniach śledztwa w sprawie dotyczącego ich śledztwa oraz pouczył ich jak mają zeznawać. Został za to zwolniony dyscyplinarnie ze zmniejszeniem emerytury o 25%⁷⁰. Posterunkowy z komisariatu kolejowego we Lwowie z powodu swojej niezdrowej ciekawości i gadulstwa znalazł się w kręgu policjantów podejrzanych o korupcję⁷¹.

Notowano przypadki lekkomyślności w postępowaniu z dokumentami zawierającymi informacje niejawne. W rozkazie wewnętrznym nr 52 z 2 VI 1939 r. J. Jakubiec, pełniący obowiązki naczelnika Centrali Służby Śledczej, stwierdził: „w ostatnim czasie dyżurny KG przy kontroli biur Centrali po godzinach biurowych kilkakrotnie znalazł otwarte szafy, biurka i stoły z aktami. Przestrzegam wszystkich pracowników, że na przyszłość tego rodzaju karygodne niedbalstwo pociągnie za sobą konsekwencje dyscyplinarne”⁷². Kierownik agentury Policji Politycznej w Płocku przynosił do domu dokumenty służbowe i jednocześnie przyjmował u siebie sekretarza opozycyjnego Związku Ludowo-Narodowego⁷³. Nic więc dziwnego, że dochodziło do ich utraty. Komendant posterunku PP w Horodnie w woj. poleskim od 7 IX 1936 r. do 9 III 1938 r. zgubił 30 tajnych akt⁷⁴. U jednego z przestępców znaleziono plan służby obchodowej. Komendant posterunku PP w Środzie sporządził pisemną notatkę z otrzymanego od komendanta powiatowego PP ściśle tajnego polecenia, a następnie kartkę z tym zapisem zgubił na ulicy⁷⁵.

⁷⁰ A A N, KG PP dopływ, sygn. 591, k. 77-79, wniosek komisji dyscyplinarnej z 17 VIII 1929 r.

⁷¹ A A N, KG PP dopływ, sygn. 754, k. 12, kopia opinii komisji dyscyplinarnej dla szeregowych przy KW PP we Lwowie z 9 VIII 1937 r.

⁷² A A N, KG PP, sygn. 272, s. 3, kopia rozkazu wewnętrznego nr 52.

⁷³ A A N, KG PP dopływ, sygn. 585, k. 23, wniosek komisji dyscyplinarnej przy MSW z 8 III 1927 r.

⁷⁴ A A N, KG PP dopływ, sygn. 872, k. 3, notatka bez daty i podpisu, prawdopodobnie z marca 1939 roku.

⁷⁵ A A N, KG PP dopływ, sygn. 598, k. 212-213, protokół posiedzenia komisji dyscyplinarnej dla szeregowych PP przy KW PP w Kielcach z 2 XII 1930 r.; k. 220,

Do poważnego zagrożenia bezpieczeństwa dochodziło w wyniku braku znajomości przepisów. W sierpniu 1939 r. wszczęto postępowanie dyscyplinarne podinsp. Leonowi Izydorczykowi, komendantowi wojewódzkiemu PP w Lublinie, obwinionemu o narażenie tajemnicy państwowej przez nadanie raportu (radiogramu) z działań mobilizacyjnych claiem przez radio⁷⁶. W toku postępowania dyscyplinarnego ustalono, że powodem naruszenia prawa była niezajomość przepisów dotyczących ochrony tajemnic wojskowych (pisma KG PP z 26 IV 1939 r. l. dz. I-84/tjn.)⁷⁷.

O słabym zabezpieczeniu pomieszczeń Komendy Głównej PP świadczy wprowadzenie przez pijanego komisarza z Wydziału II do swojego biura w nocy z 20 na 21 VI 1930 r. dwóch prostytutek⁷⁸. Nie lepiej było w innych urzędach. Miały miejsce włamania do tajnych kancelarii i pomieszczeń, w których przechowywano tajne dokumenty. W nocy z 9 na 10 I 1926 r. w wyniku włamania do biura stacji PKP w Przechowie (pow. świecki) skradziono żelazną kasę o wadze 57 kg, w której były przechowywane tajne akta i dokumenty wojskowo-mobilizacyjne, w tym okólnik nr 415 mob. zawierający wykaz stacji, przez które miały być wysyłane cywilne przesyłki w razie ogłoszenia mobilizacji, instrukcja nr 377 mob. o postępowaniu z tajnymi aktami wojskowymi i okólnik nr 109/24 mob. dotyczący ewidencji personalnej. W nocy z 26 na 27 I 1926 r. w wyniku włamania do gimnazjum i starostwa w Wąbrzeźnie rozbito kasy pancerne i skradziono akta mobilizacyjne⁷⁹. W październiku 1926 r. włamano się do głównej kancelarii dowództwa Centralnych Zakładów Wojsk Łączności. Sprawcy przy pomocy specjalnie skonstruowanej drabinki dostali się na dach. Przepiłowali kraty na strychu dwupiętrowej kamienicy, wycięli otwór w suficie na wprost kancelarii, spuścili się do środka, gdzie była polowa, żelazna kasa adiutantury z tajnymi rozkazami Ministerstwa Spraw Wojskowych i duplikaty kluczy szaf, biurek, drzwi itp. Włamywacze nie spieszyli się. Najpierw wciągnęli

opinia komisji dyscyplinarnej dla szeregowych PP przy KW PP w Poznaniu z 12 XII 1930 r.

⁷⁶ A A N, KG PP dopływ, sygn. 873, k. 2, decyzja KG PP z 30 VIII 1939 r.

⁷⁷ A A N, KG PP dopływ, sygn. 873, k. 6, 8, protokół przesłuchania nadkom. Stanisława Szewczyka i kom. Ludwika Krajewskiego z 2 IX 1939 r.

⁷⁸ A A N, KG PP dopływ, sygn. 597, k. 11, opinia komisji dyscyplinarnej dla oficerów PP przy MSW z 1 VII 1930 r.

⁷⁹ H. Kopczyk, *Niemiecka...*, s. 116-117.

kasę na strych. Potem przeciągnęli tam sznur z żarówką i w końcu rozpruli kasę. Ponadto znalezionymi kluczami otworzyli jeden z pokoi i znajdującą się tam szafę. Przejrzeli znajdujące się w niej dokumenty, zabrali kasetkę, w której było kilkaset złotych, potem włamali się do górnej przegródki z dokumentami mobilizacyjnymi. W budynku tym mieszkała dozorczyń, a na korytarzu stali na warcie dwaj żołnierze. W związku z tym i dwoma innymi włamaniami do kas warszawska policja zorganizowała obławę, w wyniku której zatrzymano 26 kasiarzy. Ujęto kasiarza Mieczysława Czyżę, który brał udział we włamaniu do kasy myszkowskiej fabryki papieru przy ul. Dzikiej 13⁸⁰.

Jednym z błędów było dopuszczanie do informacji niejawnych osób nie zasługujących na zaufanie. Na początku lat dwudziestych wywiad niemiecki na Pomorzu miał ułatwione zadanie, ponieważ w Wojsku Polskim byli żołnierze i podoficerowie narodowości niemieckiej, a w biurach wojskowych pracowali Niemcy nie mający nawet polskiego obywatelstwa⁸¹.

Notowano przypadki niestarannego sprawdzenia kandydatów na ważne stanowiska służbowe. Przykładem może być nadkomisarz przyjęty do służby i to w Centrali Służby Śledczej, chociaż od dwóch toczyło się przeciwko niemu postępowanie karne, czego nie ustalono w toku postępowania kwalifikacyjnego. Dla sprawy nieistotne jest, że nadkomisarz został przez sąd oczyszczony z zarzutów, ale że policja o tym nie wiedziała⁸².

Źle pojęta oszczędność prowadziła czasem do narażenia tajemnicy służbowej. Zdarzało się robienie kopert z tajnych druków, listów gończych itp. dokumentów. Innym przejawem źle pojętej oszczędności było przesyłanie tajnych i poufnych dokumentów w jednych kopertach. Tymczasem przepisy wyraźnie zobowiązywały do przesyłania takiej korespondencji w dwóch kopertach: zewnętrznej, opatrzonej jedynie znaczkami „tj.”, „pf.” w sygnaturze i adresowanej na daną jednostkę policyjną oraz wewnętrznej, ze wskazaniem właściwego adresata, opatrzonej pieczętką „tajne” lub „poufne”. Nie

⁸⁰ „Kurier Warszawski” nr 294 z 24 X 1926, s. 5; nr 295 z 26 X 1926, s. 4.

⁸¹ H. Kopczyk, *Niemiecka...*, s. 111.

⁸² A A N, KG PP dopływ, sygn. 597, k. 14-15, opinia komisji dyscyplinarnej dla oficerów PP przy MSW z 25 VIII 1930 r.

wolno było także przysyłać w jednej kopercie przesyłek o różnym stopniu tajności .

Zdarzały się też przypadki świadomego zdradzania obcemu wywiadowi informacji niejawnych. Zwerbowany przez wywiad niemiecki z 1 baonu Strzelców w Chojnicach por. Paweł Piontek wyciągnął od oficerów mających dostęp do akt tajnych, kpt. Mieczysława Tomaszewskiego, por. Leona Sielskiego, por. Mariana Sierodzkiego i por. Badziąga, informacje o sposobie zabezpieczenia kluczy do kas pancernych. Dostał się do nich, sporządził fotokopie. Oficerowie ci zostali za to surowo ukarani dyscyplinarnie⁸⁴. Kazimierz Leliwa, dzięki zatrudnieniu w grudziądzkim magistracie, miał dostęp do danych o osobach wyjeżdżających do Niemiec i przekazywał niemieckiemu wywiadowi nazwiska tajnych współpracowników polskich służb. Po wykryciu jego działalności został skazany na 2 lata więzienia⁸⁵.

Oczywiście, nie wszystkie zarzuty szpiegostwa oparte na materiałach kontrwywiadu wojskowego i Korpusu Ochrony Pogranicza okazywały się prawdziwe. W wyniku wszczętego na podstawie takich danych postępowania karnego, policjant z posterunku w Skale (pow. Barszczów) przez prawie rok siedział w areszcie. Dopiero sąd oczyścił go z zarzutu szpiegostwa na rzecz ZSRR i zdrady tajemnic dotyczących obronności i sił zbrojnych⁸⁶.

W sumie należy przyjąć, że w okresie międzywojennym wprowadzono podstawy prawne ochrony informacji niejawnych w postaci przepisów prawa powszechnie obowiązujących i przepisów wewnętrznych. Przyjęto także zasady postępowania z informacjami niejawnymi oraz fizyczne i techniczne sposoby ich ochrony. Osoby mające dostęp do informacji niejawnych były objęte postępowaniem sprawdzającym. Nie były to jeszcze procedury opierające się na zasadach prawa administracyjnego, a jedynie weryfikacja drogą nieoficjalnie przeprowadzanego wywiadu. Nie było także jednego aktu prawnego kompleksowo regulującego ochronę informacji niejawnych. Duży wpływ na docenianie znaczenia ochrony informacji niejaw-

⁸³ A A N, KG PP, sygn. 4, s. 61, rozkaz KG PP nr 167/IV z 31 maja 1922 r.; AP Włocławek, sygn. 644, s. 7, rozkaz KG PP nr 192 z 19 XII 1922 r.

⁸⁴ H. Kopczyk, *Niemiecka*, s. 148, 150.

⁸⁵ H. Kopczyk, *Niemiecka*, s. 191.

⁸⁶ A A N, KG PP dopływ, sygn. 600, k. 3, opinia komisji dyscyplinarnej dla szeregowych przy KW PP w Tarnopolu z 13 VIII 1934 r.

nych miała aktywność na terenie Polski wywiadów - niemieckiego i radzieckiego.

Zakończenie

Przyjęte w okresie międzywojennym rozwiązania w zakresie ochrony informacji niejawnych daleko odbiegały od obowiązujących obecnie rozwiązań. Dotyczy to zarówno uregulowań prawnych, jak i form organizacyjnych. Znakiem dokonujących się zmian było samo dostrzeżenie potrzeby ochrony danych istotnych dla bezpieczeństwa państwa i poszukiwanie optymalnych rozwiązań. Najważniejsze było wprowadzenie przepisów regulujących ochronę informacji niejawnych oraz podjęcie prac nad organizacją służb ochrony bezpieczeństwa państwa. Ujawnianie przez te służby niedociągnięć i zagrożeń dla bezpieczeństwa państwa są dowodem ich aktywności. Na usprawiedliwienie można dodać, że opartego na zasadach demokratycznego państwa prawa - nowoczesnego systemu ochrony informacji - Polska doczekała się dopiero w wyniku przyjęcia ustawy z 22 I 1999 r. o ochronie informacji niejawnych.

Bibliografia:

Materiały archiwalne:

Archiwum Akt Nowych: Komenda Główna Policji Państwowej, Komenda Główna Policji Państwowej dopływ, Komenda Wojewódzka Policji Państwowej w Łucku, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych.

Archiwum Państwowe w Bydgoszczy: Urząd Wojewódzki Pomorski.

Archiwum Państwowe w Toruniu: Komenda Powiatowa Policji Państwowej w Brodnicy, Komenda Powiatowa Policji Państwowej w Grudziądzu.

Archiwum Państwowe w Toruniu Oddział we Włocławku: Starostwo Powiatowe we Włocławku.

Źródła prawa:

Dziennik Urzędowy Ministerstwa Komunikacji.

Dziennik Urzędowy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych.

Dziennik Ustaw.

Prasa:

„Gazeta Administracji i Policji Państwowej”.

„Kurier Warszawski”.

Opracowania:

1. Ćwiąk H., *Obrona Śląska przed wpływami wywiadu niemieckiego w latach 1933-1939*, Katowice 1999.
2. Ćwiąk H., *Przeciw Abwehrze*, Warszawa 2001.
3. Ćwiąk H., *Zwalczanie niemieckich służb specjalnych na ziemiach zachodnich i północnych II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1998.
4. Godlewski M., *Z archiwum kontrwywiadu polskiego*, Warszawa b.r.w.
5. Grabarczyk T., *Struktury, organizacja i metody działania bydgoskiej ekspozytury polskiego wywiadu w latach 1930-1939*, Toruń b.r.w.
6. Grzegorzczak D.J., *Procedury opiniowania urzędników województwa śląskiego przez funkcjonariuszy administracji bezpieczeństwa w okresie dwudziestolecia międzywojennego (1922 -1939)*, [w:] *X lat ustawy o ochronie informacji niejawnych 1999-2009. Materiały konferencyjne*, Katowice 2009.
7. Kopczyk H., *Niemiecka działalność wywiadowcza na Pomorzu 1929-1933* Gdańsk 1970.
8. Krzak A., *Samodzielny Referat Informacyjny Dowództwa Okręgu Korpusu X w latach 1921-1939. Organizacja i Praca*, „Przegląd Historyczno-Wojskowy”, Warszawa 2008, nr 1(221).
9. Misiuk A., *Służby specjalne II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1998.
10. Litwiński R., *Skutki przewrotu majowego w polskiej policji - wybrane aspekty*, [w:] *zamach stanu Józefa Piłsudskiego 1926 roku*, pod redakcją Marka Siomy, Lublin 2007.
11. Paczkowski A., *Prasa codzienna w Warszawie w latach 1918-1939*, Warszawa 1989.
12. Pawłowski I., *Polityka i działalność wojskowa KPP 1918-1928*, Warszawa 1964.
13. Pepłoński A., *Kontrwywiad II Rzeczypospolitej*, Warszawa 2002.

14. Polok M. *Ochrona tajemnicy państwowej i tajemnicy służbowej w polskim prawie*, Warszawa 2006.
15. Rabski W., *Walka z polipem. Wybór felietonów (1918-1924)*, Poznań 1925.
16. Samuś P., *Edward Próchniak. Studium postaw polskiego rewolucjonisty*, Łódź 1987.
17. Serafin F. *Sądownictwo powszechne. Adwokatura. Notariat*, [w:] *Województwo śląskie. Zarys monograficzny (1922-1939)*, pod red. Franciszka Serafina, Katowice 1996.
18. Szewc T., *Publicznoprawna ochrona informacji*, Warszawa 2007.
19. Szymanowicz A., *Działalność wywiadu wojskowego II Rzeczypospolitej (1918-1939)*, „Dzieje Najnowsze” 2009, nr 1.
20. Wiernicki W., *Wspomnienia o warszawskich knajpach*, Warszawa 1994.
21. Żebrowski A., Żmigrodzki M., Babuła J., *Rola służb specjalnych w siłach zbrojnych*, Kraków 1999.