



TADEUSZ BĄK
ZBIGNIEW CIEKANOWSKI

ZWALCZANIE TERRORYZMU

PODRĘCZNIK AKADEMICKI

PAŃSTWOWA SZKOŁA WYŻSZA
im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej

TADEUSZ BĄK
ZBIGNIEW CIEKANOWSKI

ZWALCZANIE TERRORYZMU

Biała Podlaska 2016

Recenzenci

prof. dr hab. Jarosław Wołęjszo
prof. nzw. dr hab. Henryk Wyrębek

Redakcja i korekta

Renata Ewa Niezbecka

Skład komputerowy

Adam Niezbecki

Projekt stron tytułowych i okładki

Agnieszka Gawryszuk

© Copyright by Tadeusz Bąk & Zbigniew Ciekankowski
© Copyright by Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II
w Białej Podlaskiej

ISBN: 978-83-64881-02-2

Liczba arkuszy wydawniczych: 13



Wydawnictwo PSW JPII, ul. Sidorska 95/97, p. 334R
21-500 Biała Podlaska, www.pswbp.pl

Druk i oprawa: ELPIL, ul. Artyleryjska 11, 08-110 Siedlce

SPIS TREŚCI

WSTĘP	7
ROZDZIAŁ I	
SYSTEM BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA	11
1.1. Pojęcie bezpieczeństwa i zagrożenia	12
1.2. Typologia bezpieczeństwa	14
1.3. Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe	17
1.4. Bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne	23
ROZDZIAŁ II	
WSPÓŁCZESNE ZAGROŻENIA ŚWIATA – TERRORYZM	27
2.1. Geneza terroryzmu	27
2.2. Rodzaje terroryzmu	40
2.3. Rodzaje zagrożeń terrorystycznych ze względu na obszar działania ...	45
2.4. Rodzaje zagrożeń terrorystycznych ze względu na sposoby działania	49
2.5. Źródła finansowania terroryzmu	55
ROZDZIAŁ III	
ŚWIATOWE ORGANIZACJE TERRORYSTYCZNE	61
3.1. Budowa i struktura organizacji terrorystycznych	61
3.2. Podział organizacji terrorystycznych	62
3.3. Współczesne organizacje terrorystyczne	63

ROZDZIAŁ IV**ZASOBY I KOMPETENCJE UNII EUROPEJSKIEJ**

ZAPEWNIAJĄCE WSPÓLNOTOWE BEZPIECZEŃSTWO	81
4.1. Wspólne wartości, cele i operacje wojskowe Unii Europejskiej	81
4.2. Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa – rola i cele	85
4.3. Charakter i instytucjonalizm Unii Europejskiej	87
4.4. Polityka bezpieczeństwa Unii Europejskiej – zasoby jednostek i organizacji	91
4.5. NATO filarem bezpieczeństwa Unii Europejskiej	93

ROZDZIAŁ V**PRZECIWDZIAŁANIE ZAGROŻENIOM TERRORYSTYCZNYM**

W UNII EUROPEJSKIEJ	99
5.1. Światowe systemy przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym ...	99
5.2. Metody zwalczania terroryzmu	104
5.3. Uwarunkowania prawne zwalczania terroryzmu	106

ROZDZIAŁ VI

ZWALCZANIE TERRORYZMU W POLSCE	115
6.1. Podstawy walki z terroryzmem	116
6.2. System przeciwdziałania terroryzmowi	119
6.3. Płaszczyzny zwalczania terroryzmu	121
6.4. Metody zwalczania terroryzmu	126
6.5. Zagrożenia terrorystyczne dla Polski	129

ROZDZIAŁ VII**WPŁYW PROCESÓW GLOBALIZACYJNYCH I MIGRACYJNYCH
NA TERRORYZM W UNII EUROPEJSKIEJ**

7.1. Globalizacja a uwarunkowania bezpieczeństwa państwa	131
7.2. Geneza terroryzmu europejskiego	139
7.3. Organizacje terrorystyczne w UE i ich działalność	144
7.4. Prawne uregulowania UE względem terroryzmu	150
7.5. Geneza i definicja procesów migracyjnych w Europie	155
7.6. Prawne uregulowania UE względem procesów migracyjnych	160
7.7. Problemy i wyzwania związane z migracją, stojące przed Unią Europejską	165

7.8. Walka z nielegalną imigracją na obszarze Unii	169
7.9. Mniejszości religijne i etniczne w UE	177
7.10. Wpływ strefy Schengen na bezpieczeństwo w Unii Europejskiej	190

ROZDZIAŁ VIII

PRZECIWDZIAŁANIE ZAGROŻENIOM TERRORYSTYCZNYM

W LOTNICTWIE	199
8.1. Terroryzm lotniczy	200
8.2. Bezpieczeństwo powietrzne a prawo międzynarodowe	212
8.3. System przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym w lotnictwie	227

ZAKOŃCZENIE	253
--------------------------	-----

BIBLIOGRAFIA	257
Publikacje zwarte	257
Artykuły	260
Dokumenty	261
Netografia	263

Spis tabel	266
Spis rysunków	266

WSTĘP

*Dziesięciu ludzi działających razem może sprawić,
że zadrży sto tysięcy rozproszonych.*
Mirabeau

Terroryzm jest najczęściej definiowany jako użycie siły lub przemocy przeciwko osobom lub własności z pogwałceniem prawa, mające na celu zastraszenie i wymuszenie na danej grupie ludności lub państwie ustępstw, w drodze do realizacji określonych celów. Działania terrorystyczne mogą dotyczyć całej populacji, ale najczęściej są one uderzeniem w jej niewielką część, aby zmusić pozostałych do odpowiednich zachowań. Jest to dosyć ogólna definicja terroryzmu, ponieważ gdybyśmy chcieli w jednej formule ująć całą jego złożoność, ze wszystkich płaszczyzn, to mogłoby się okazać niemożliwe do wykonania. Konotacja pojęcia terroru i terroryzmu zmieniała się na przestrzeni lat. Termin – **terroryzm** – wywodzi się z języka łacińskiego i oznacza: strach, przerażenie, straszną wieść; łaciński czasownik *terrere* tłumaczy się jako przestraszać, zastraszać. Do nowoczesnego słownictwa zachodniego słowo **terror** weszło dopiero w XIV w. za pośrednictwem języka francuskiego, a pierwsze użycie tego słowa w języku angielskim znane jest z zapisu datowanego na 1528 r. W tym rozumieniu stosowanie terroru oznacza zastraszanie tego, kogo uznawano za przeciwnika. Takie wyjaśnienie jest zgodne z przysłowiem chińskim głoszącym: *zabij jednego, przeraź dziesięć tysięcy*¹.

¹ T. Aleksandrowicz, *Terroryzm międzynarodowy*, Warszawa 2008, s. 14.

Słowo – **terroryzm** – upowszechniło się podczas Wielkiej Rewolucji Francuskiej, jednak sama praktyka jest znacznie starsza. Terroryzm bierze początek od krwawych morderstw w starożytnej Grecji czy Rzymie oraz barbarzyńskich zwyczajów, takich jak smażenie ludzi na ogniu za odmowę płacenia podatków. Niewiele zakątków świata uniknęło okrucieństwa i klimatu strachu tworzonego przez terroryzm.

Największy atak terrorystyczny świata z 11 września 2001 r., który miał miejsce na terytorium Stanów Zjednoczonych, wywołał oburzenie światowej opinii publicznej, a przede wszystkim zmienił świat oraz sposób patrzenia na zjawisko terroryzmu. W 2002 r. wice-dyrektor Europolu, koordynujący walkę z terroryzmem islamskim, Willy Bruggeman stwierdził, że najbardziej obawia się ataku biologicznego bądź zamachu z użyciem broni chemicznej. Policje europejskie wciąż nie są w pełni gotowe do zwalczania tego typu zagrożeń. Z analiz informacji, zebranych przez europejskie służby bezpieczeństwa, wynikało, że w Europie jest duże zagrożenie islamskim atakiem terrorystycznym. W Europie, zdaniem analityków Europolu, w 2002 r. istniało kilkaset grup gotowych do przeprowadzenia zamachów „zabarwionych” ideologią islamską, a także można było znaleźć pojedyncze, zdeterminowane osoby. Najwięcej terrorystów jest, prawdopodobnie, w Wielkiej Brytanii, Hiszpanii, Holandii, a także we Włoszech, Niemczech i Francji. Ci, którzy wchodzi w skład tzw. „uśpionych” komórek terrorystycznych są coraz bardziej zirytowani i bezwzględni z powodu sytuacji Palestyńczyków oraz gróźb wobec Iraku². Od ataku terrorystycznego na *World Trade Center* w Nowym Jorku grupy związane z Al Kaidą uderzały w innych miejscach – tam, gdzie ich możliwości operacyjne nie były osłabione uprzednimi, intensywnymi kontrdziałaniami m.in. w Indonezji, Arabii Saudyjskiej, Turcji, Tunezji, Kenii, Maroku czy w Hiszpanii.

Wydarzenia z przeszłości były głównym źródłem niepokoju. Wielu obawiało się wojny, mając w pamięci obraz dwóch wojen światowych, więc społeczeństwo skupiło się na zbudowaniu Europy, która będzie uwzględniała kwestię bezpieczeństwa wspólnotowego. Tworząc kolejne etapy procesu integracji europejskiej, kształtowano odpowiednie organy, służące do utworzenia bezpiecznej Unii Europejskiej. Bezpieczeństwo jest gwarantem harmonijnej i owocnej współpracy największej ze wspólnot i integracji jej społeczeństw.

² T. Surdel, *Wicedyrektor Europolu o możliwości ataku terrorystycznego w Europie*, „Gazeta Wyborcza” 2002.11.14.

Terror i terroryzm mają wiele definicji akademickich, prawnych, naukowych i dziennikarskich, lecz żadna z nich nie wyczerpuje ich znamion, żadna nie jest pełna. *Encyklopedia Powszechna PWN* podaje dwa hasła:

- „**terror** – stosowanie przemocy, gwałtu, okrucieństwa w celu zastraszenia, zniszczenia przeciwnika”;
- „**terroryzm współczesny** – działalność małych ekstremistycznych ugrupowań, które za pomocą zabójstw, zagrożeń śmiercią, mordów politycznych, porwania zakładników, uprowadzeń samolotów i innych podobnych środków usiłują zwrócić uwagę opinii publicznej na wysuwane przez siebie hasła, bądź też wymusić na rządzie państwa, w którym działają, określonego ustępstwa lub świadczenia na swoją korzyść”³.

Terroryzm jest tak szerokim pojęciem, które mieści w swoich ramach zarówno międzynarodowe organizacje terrorystyczne, jak i lokalne, zorganizowane grupy przestępcze. W Polsce ujawniły największą aktywność po 1990 r. i na przełomie XX i XXI w. Polska współpracuje z innymi krajami, prowadząc walkę wewnętrzną i zewnętrzną.

Niniejszy podręcznik akademicki jest próbą przedstawienia Czytelnikowi stosunku autorów do współczesnej wiedzy na temat zwalczania terroryzmu. Jest wynikiem zarówno przemyśleń teoretycznych, jak i weryfikowanych praktycznie. Celem podręcznika jest ułatwienie badaczom, studentom, organizatorom konferencji i tym wszystkim, którzy poszukują informacji, a zarazem zrozumienia aktualnych problemów bezpieczeństwa państwa w ciągle zmieniającym się środowisku.

³ *Encyklopedia Powszechna PWN*, praca zbiorowa pod red. R. Marcinkowskiego, Warszawa 1982, s. 787.

ROZDZIAŁ I

SYSTEM BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA

Bezpieczeństwo jest fundamentem wszystkiego, co czynimy.
H. Kissinger

Jedną z podstawowych wartości w życiu jednostki i społeczeństw jest potrzeba bezpieczeństwa. Abraham Maslow w swojej teorii hierarchii potrzeb wskazuje bezpieczeństwo jako czynnik, który musi być zaspokojony zaraz po potrzebach fizjologicznych, aby można było wskazywać kolejne etapy rozwoju. Bezpieczeństwo jest fundamentalną potrzebą zarówno człowieka, jak i grup społecznych, jest także podstawową potrzebą państw oraz systemów międzynarodowych. Brak poczucia bezpieczeństwa wywołuje niepokój i poczucie zagrożenia. Każdy człowiek, grupa społeczna, państwo czy organizacja międzynarodowa starają się oddziaływać na swoje otoczenie tak, by usuwać, a przynajmniej minimalizować zagrożenia, eliminując własne lęki, niepokoje i poczucie niepewności. Odpowiedzialność za bezpieczeństwo kraju i jednostek ponosi państwo, czyli zarówno administracja rządowa, jak i obywatele.

Waga i szerokie spektrum zagadnień, dotyczących tej fundamentalnej wartości, znalazło odzwierciedlenie w *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP*:

„Interesy narodowe i cele strategiczne polski w powiązaniu z diagnozą środowiska bezpieczeństwa narodowego określają priorytety polityki bezpieczeństwa i obronnej. Wskazują one na potrzebę zrównoważonego umiędzynarodowienia i samodzielności w zakresie bezpieczeństwa polski, w tym zwiększenia strategicznej odporności kraju na różnego rodzaju zagrożenia”. „Zgodnie z przyjętymi priorytetami

polska organizuje i prowadzi następujące rodzaje działań strategicznych w sferze bezpieczeństwa: działania obronne, ochronne oraz w sferze bezpieczeństwa społecznego i gospodarczego”⁴.

1.1. POJĘCIE BEZPIECZEŃSTWA I ZAGROŻENIA

Słowo **bezpieczeństwo** pochodzi od łacińskiego słowa *sine cura, securitas*, co oznacza – bez pieczy. Jednak w potocznym rozumieniu bezpieczeństwo jest rozumiane jako brak zagrożenia i ochronę przed niebezpieczeństwem. Może być jednak pojmowane jako stan pewności, spokoju, zabezpieczenia oraz jego poczucia. Bezpieczeństwo w ujęciu ogólnym to pewność istnienia oraz przetrwanie, posiadanie i funkcjonowanie oraz rozwój podmiotu. Jest wynikiem braku zagrożeń, a także właściwej ich percepcji, powstaje wskutek kreatywnej działalności danego podmiotu, czyli jest to proces społecznie zmienny w czasie⁵.

Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego definiuje bezpieczeństwo jako stan, który daje poczucie pewności oraz gwarancje jego zachowania i szanse na doskonalenie. To samo źródło wyjaśnia politykę bezpieczeństwa narodowego jako element polityki państwa, dotyczący przedsięwzięć związanych z tworzeniem oraz wykorzystaniem potencjału obronnego w celu zapobiegania oraz przeciwdziałania różnego rodzaju zagrożeniom⁶.

Bezpieczeństwo jest jedną z najważniejszych wartości dla podmiotów takich, jak: jednostka, grupa społeczna, naród, państwo oraz system międzynarodowy. Ma charakter egzystencjalny i obejmuje zaspokojenie potrzeb, np.: istnienie, przetrwanie, całość, niezależność, tożsamość, spokój, posiadanie, pewność funkcjonowania oraz rozwoju. Postrzeganie bezpieczeństwa ma charakter obiektywny albo subiektywny, ze względu na ścisły związek pomiędzy bezpieczeństwem a stanem percepcji społecznej. Ze względu na relacje pomiędzy faktycznym stanem zagrożeń a ich postrzeganiem przez podmiot można wyszczególnić cztery, najważniejsze sytuacje:⁷

⁴ *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Polski*, 2014, nr 64, 69.

⁵ K.A. Wojtaszczyk, A. Materska-Sosnowska, *Bezpieczeństwo państwa*, Oficyna Wydawnicza Aspra-JR, Warszawa 2009, s. 17–18.

⁶ J. Barcik, *Europejska polityka bezpieczeństwa i obrony. Aspekty prawne i polityczne*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz–Katowice 2008, s. 17.

⁷ K.A. Wojtaszczyk, A. Materska-Sosnowska, *Bezpieczeństwo...*, dz. cyt., s. 17.

- braku bezpieczeństwa, gdy występuje duże rzeczywiste zagrożenie zewnętrzne, a postrzeżenie tego zagrożenia jest prawidłowe (adekwatne);
- obsesji, gdy nieznaczone zagrożenie jest postrzegane jako duże;
- fałszywe bezpieczeństwo, gdy zagrożenie zewnętrzne jest poważne, a postrzegane jest jako niewielkie;
- bezpieczeństwo, gdy zagrożenie zewnętrzne jest nieznaczone, a jego postrzeżenie prawidłowe.

Należy zauważyć, iż czynniki przesądzające o poczuciu bezpieczeństwa mogą deformować zagrożenia, prowadzić do ich niedoceniań albo przewartościowania. Błędna ocena zagrożeń znajduje swoje odzwierciedlenie w postawach społecznych i rozbieżności pomiędzy bezpieczeństwem odczuwanym a realnym. Jedynym rozwiązaniem wydaje się solidna wiedza zapewniająca zrozumienie bezpieczeństwa, z całą jego złożonością. Ma ona istotne znaczenie dla osób pełniących funkcje kierownicze oraz centralnych organów państwa⁸.

Przy definiowaniu bezpieczeństwa, badacze zwracają uwagę na negatywne albo pozytywne podejście do tego terminu. Negatywne podejście do kategorii bezpieczeństwa dostarcza wielu cennych informacji. Ich źródłem są wnioski wynikające z analizy zagrożeń, które, pomimo znacznych wartości poznawczych, nie wyczerpują tematu. Bezpieczeństwo w ujęciu negatywnym, nawet jeśli nie zostanie potraktowane jako brak zagrożeń, ale niskie prawdopodobieństwo ich wystąpienia, jest dość zawężające. Współcześnie, perspektywiczne traktowanie bezpieczeństwa wymaga podejścia pozytywnego, które nie dorzucając wiedzy o zagrożeniach, określi bezpieczeństwo w zupełnie nowym kontekście⁹.

Podejście pozytywne stanowi dla bezpieczeństwa nowe otwarcie. Przełamuje wyznaczonymi zagrożeniami granicę istnienia oraz przetrwania. Zamiast wąskiego oraz zamkniętego poglądu proponuje spojrzenie szerokie, opierające się na następującym założeniu: życie nie polega tylko na istnieniu, ale przede wszystkim na rozwoju, oznaczając realizację określonych celów, nadając życiu wartość, uzasadniając potrzebę istnienia. W zależności od poziomu kultury, zadaniem bezpieczeństwa, w związku z tym, jest zapewnienie istnienia, przetrwania i wielu innych potrzeb, zbiorczo sprowadzanych do: pewności, stabilności, całości, tożsamości, niezależności, ochrony poziomu oraz jakości życia. Ich katalog nie jest zamknięty, może być

⁸ S. Sulowski, M. Brzeziński, *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2009, s. 27.

⁹ S. Sulowski, M. Brzeziński, *Bezpieczeństwo...*, dz. cyt., s. 27–28.

zwiększany albo zmniejszany, ale zawsze powinien wyrażać aktywne oraz przyszłe zapotrzebowanie na bezpieczeństwo w ogólnospołecznym, wspólnym wymiarze¹⁰.

Bezpieczeństwo narodowe jest to proces albo stan zapewniający funkcjonowanie (aktywność) państwa w podstawowych dziedzinach, umożliwiające przetrwanie, rozwój oraz swobodę realizacji interesów narodowych w konkretnym środowisku (warunkach) bezpieczeństwa, poprzez podejmowanie wyzwań, wykorzystywanie szans, redukcja ryzyka i przeciwdziałanie wszelkiego rodzaju zagrożeniom jego interesów¹¹.

1.2. TYPOLOGIA BEZPIECZEŃSTWA

Najczęściej, w odniesieniu do bezpieczeństwa państwa, stosowane jest przedmiotowe kryterium podziału, gdzie wyróżnić można:¹²

- **bezpieczeństwo polityczne:** postrzegane jest w dwóch wymiarach. *Wymiar międzynarodowy* obejmuje kompleks problemów związanych z funkcjonowaniem systemu międzynarodowego, mieszczą się w nim m.in. stan stabilności systemu (systemów), liczba oraz efektywność organizacji międzynarodowych, sposoby rozstrzygania sporów, zagrożenia ładu międzynarodowego. *Wymiar narodowy* obejmuje kompleks problemów związanych ze stabilnością państwa oraz jego ustroju, w tym efektywność struktur państwa oraz jakość systemu politycznego. Uogólniając, bezpieczeństwo polityczne obejmuje sferę polityki zagranicznej oraz wewnętrznej;
- **bezpieczeństwo militarne:** to stan uzyskany w rezultacie utrzymywania odpowiednio zorganizowanych oraz wyposażonych sił zbrojnych i zawartych sojuszków wojskowych, a także posiadanie koncepcji strategicznej wykorzystania, będących w dyspozycji sił, stosownie do zaistniałej sytuacji;
- **bezpieczeństwo ekonomiczne** państwa to taki stan rozwoju krajowego systemu gospodarczego, który zapewnia wysoką sprawność jego funkcjonowania, przez należyte wykorzystanie czynników rozwoju i zdolność do skutecznego przeciwstawiania się zewnętrznym naciskom, mogącym

¹⁰ S. Sulowski, M. Brzeziński, *Bezpieczeństwo...*, dz. cyt., s. 28.

¹¹ W. Pokruszyński, *Współczesne bezpieczeństwo narodowe*, Wyższa Szkoła Gospodarki Euroregionalnej im. Alcide De Gasperi w Józefowie, Józefów 2009, s. 12.

¹² M. Huzarski, *Zmienne podstawy bezpieczeństwa i obronności państwa*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2009, s. 14–16.

doprowadzić do zaburzeń rozwoju. Współcześnie dość wyraźnie wzrasta znaczenie tego rodzaju bezpieczeństwa. Od stanu gospodarki państwa (poziomu jego ekonomii) zależy jego siła oraz pozycja na arenie międzynarodowej. W obecnych uwarunkowaniach wzrost gospodarczy jest uzależniony przede wszystkim od bezpieczeństwa energetycznego, dostępu do surowców, wody oraz informacji;

- **bezpieczeństwo kulturowe** można określić jako zdolność państwa do ochrony tożsamości kulturowej, dóbr kultury oraz dziedzictwa narodowego w warunkach otwarcia na świat, umożliwiających rozwój kultury przez internacjonalizację wartości niesprzecznych z własną tożsamością. W tak zdefiniowanym bezpieczeństwie kulturowym należy wyróżnić następujące czynniki:
 - ochronę wartości kultury (język, religia, zwyczaje, tradycje historyczne, literatura, filozofia, ideologia itp.);
 - ochronę materialnych dóbr kultury oraz dziedzictwa kulturowego (zabytki, pomniki narodowe, obiekty uznane za część dziedzictwa światowego, kościoły, zamki i pałace, kompleksy miejskie o starej zabudowie, dzieła sztuki i rzemiosła artystycznego oraz inne obiekty o szczególnej wartości);
 - poczucie bezpieczeństwa kulturowego dotyczy zarówno narodu (tożsamość narodowa), jak i jednostek (swoboda tworzenia, kontaktów) oraz grup etnicznych (odrębności kulturowych związanych z etnicznością, mniejszościami narodowymi);
 - otwartość kultury polega głównie na zachowaniu stanu równowagi pomiędzy jej wewnętrznym rozwojem, opartym na rodzimych wartościach a ochroną przed niepożądanymi wpływami oraz jednoczesną internalizacją elementów niesprzecznych. Ta równowaga ma kluczowe znaczenie dla bezpieczeństwa kulturowego w zakresie kultury duchowej;
 - prowadzenie zagranicznej polityki kulturowej obliczonej z jednej strony na promocję własnej kultury oraz kraju, natomiast z drugiej na tworzenie sprzyjających warunków zewnętrznych do rozwoju kultury;
- **bezpieczeństwo społeczne** postrzegane jest jako stan zapewniający najlepsze warunki rozwoju obywateli, a w szczególności wzrost ich stopy życiowej oraz korzystne przemiany strukturalne, właściwe warunki pracy oraz wypoczynku. Działania w obszarze społecznym powinny minimalizować negatywne skutki przemian cywilizacyjnych oraz przeciwdziałać wybuchom konfliktów społecznych. Polityka socjalna powinna umiejętnie wykorzystywać rezultaty wzrostu gospodarczego oraz polityki ekonomicznej. Istnieje

potrzeba wzajemnego uzupełniania się sfer: społecznej, gospodarczej oraz politycznej;

- **bezpieczeństwo ekologiczne** to umowny system jednostek oraz instytucji wykonawczych połączonych jednym celem, zbiorami zadań itp. Jego funkcjonowanie powinno przynieść pożądane efekty w przypadku różnorodnych zagrożeń, bez względu na to, czy będą to zagrożenia czasu pokoju, czy okresu wojny;
- **bezpieczeństwo informacyjne** to dział bezpieczeństwa uznający wzrost roli informacji w podtrzymaniu stabilności gospodarek i systemów współczesnych państw, społeczności międzynarodowej, obejmujący zabezpieczenie przed atakami sieciowymi oraz skutkami ataków fizycznych.

Oprócz, scharakteryzowanych powyżej, rodzajów bezpieczeństwa istnieją również inne, o mniejszym zakresie funkcjonalnym, ale większej szczegółowości strukturalnej. Wymieniane są często bez grupowania, według określonych kryteriów, ponieważ mieszczą się w ogólnym bezpieczeństwie państwa. W tej kategorii można wyróżnić następujące rodzaje bezpieczeństwa: prawne, edukacyjne, informatyczne, cywilne, publiczne, obronne, socjalne, zdrowotne, surowcowe, komunikacyjne, żywnościowe, energetyczne i inne¹³.

Ryszard Zięba dokonuje podziału bezpieczeństwa ze względu na pięć różnych kryteriów:¹⁴

- podmiotowe;
- przedmiotowe;
- przestrzenne;
- sposobu organizowania;
- czasowe.

Kryterium podmiotowe pozwala wydzielić bezpieczeństwo narodowe oraz bezpieczeństwo międzynarodowe. To pierwsze oznacza zdolność narodu do ochrony jego wewnętrznych wartości przed zagrożeniami zewnętrznymi, natomiast to drugie należy rozumieć jako brak obiektywnie istniejących zagrożeń oraz subiektywnych obaw i zgodne dążenie oraz działanie społeczności międzynarodowej na rzecz ochrony określonych wartości państwowych oraz pozapaństwowych (społecznych) za pomocą norm, instytucji oraz instrumentów zapewniających

¹³ M. Huzarski, *Zmienne podstawy...*, dz. cyt., s. 17.

¹⁴ R. Zięba, *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008, s. 16.

pokoju rozstrzygnięcie sporów i tworzenie gospodarczych, społecznych, ekologicznych oraz innych przesłanek dynamicznej stabilności, oraz eliminowania zagrożeń.

Kryterium przedmiotowe nie zapewnia wyczerpującego podziału i ma charakter pomocniczy wobec kryterium podmiotowego. W jego ramach wyodrębnia się różne rodzaje bezpieczeństwa: polityczne, militarne, ekonomiczne (podzielone na: surowcowe, finansowe, technologiczne, rolne, żywnościowe itp.), społeczne, kulturowe, ideologiczne, ekologiczne.

Ze względu na **kryterium przestrzenne** można ujmować bezpieczeństwo w aspekcie: lokalnym, subregionalnym, regionalnym, ponadregionalnym, globalnym (uniwersalnym).

Różnice w metodach osiągania bezpieczeństwa uzasadniają podział z punktu widzenia **sposobu organizowania**. W związku z tym można wyróżnić bezpieczeństwo: indywidualne (unilateralne), realizowane przez działania jednostronne (hegemonizm mocarstwowy, izolacjonizm, polityka neutralności, niezaangażowanie), system równowagi sił (przybierający różne odmiany od koncertu mocarstw po system bipolarny oraz system równowagi strachu), system blokowy (obejmujący sojusze), system bezpieczeństwa kooperacyjnego i system bezpieczeństwa zbiorowego (regionalnego albo uniwersalnego).

Ostatnie **kryterium czasowe** pozwala na ujmowanie bezpieczeństwa jako stanu (ujęcie statyczne) oraz procesu (ujęcie dynamiczne).

1.3. BEZPIECZEŃSTWO NARODOWE I MIĘDZYNARODOWE

Bezpieczeństwo narodowe bezspornie należy do najstarszych kategorii postrzegania bezpieczeństwa państwa. Według M. Bourquna bezpieczeństwo narodowe to sytuacja, w której nie istnieje żadna obawa przed napaścią, zagrożeniem interesów albo groźbą ze strony innego państwa bądź państw. M. Berkowitz oraz P.B. Bock postrzegają bezpieczeństwo narodowe jako „zdolność narodu do ochrony jego wewnętrznych wartości przed zagrożeniem zewnętrznym”. Z kolei M.D. Taylor ujmuje bezpieczeństwo narodowe nie tylko jako ochronę narodu oraz terytorium, lecz także jako ochronę jego interesów. Z takim stanowiskiem współgra dorobek amerykańskiej szkoły „realizmu politycznego”, która określa przez pryzmat interesu narodowego treść bezpieczeństwa międzynarodowego.

Ze sformułowań, zawartych w pracach R.E. Osgoda oraz A. Miletica, wynika, iż podstawowymi składnikami pojęcia bezpieczeństwa narodowego są:¹⁵

- przetrwanie;
- suwerenność;
- niezawisłość państwowa;
- przeżycie ludności;
- istniejący system społeczno-gospodarczy;
- prestiż międzynarodowy;
- dobrobyt, postęp gospodarczy, standard życia.

Pogląd taki bardzo wyraźnie sformułował J. Kukułka, który widzi bezpieczeństwo narodowe jako system wartości w połączeniu ze środkami gwarantującymi zachowanie tych wartości, a stanowią je:¹⁶

- przetrwanie (państwowe, etniczne, biologiczne), widziane jako wartość nadrzędna;
- integralność terytorialna (w sensie fizycznym, narodowym oraz państwowym);
- niezależność polityczna (w sensie ustrojowym, samowładność oraz swoboda afiliacji);
- jakość życia (poziom życia, stopień rozwoju społeczno-gospodarczego).

W oparciu o powyższe definicje należy stwierdzić, iż bezpieczeństwo narodowe, w jego współczesnych powiązaniach, to oczekiwanie społeczne na zapewnienie możliwości korzystania z dobrobytu ekonomicznego, autonomii społecznej i określonego statusu politycznego. Wartość, jaką stanowi fizyczne przetrwanie, jest widziana przez pryzmat zwiększenia pewności korzystania z tych wartości w przyszłości¹⁷.

Przy definiowaniu bezpieczeństwa narodowego należy również określić, jakie mogą występować zagrożenia bezpieczeństwa narodowego. W kwestii współczesnego pojęcia zagrożeń bezpieczeństwa narodowego można stwierdzić, iż jego zakres rozszerzył się, porównując do tradycyjnie utożsamianego zagrożenia, czyli groźbą ataku (agresji). W związku z tym, współcześnie zagrożenie bezpieczeństwa narodowego można określić jako potencjalne albo istniejące zjawiska, sytuacje, działania godzące w wartości oraz interesy narodowe, stwarzające niebezpieczeństwo

¹⁵ W. Śmiałek, J. Tymanowski, *Bezpieczeństwo państw i narodów w procesie integracji europejskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2002, s. 167–168.

¹⁶ W. Śmiałek, J. Tymanowski, *Bezpieczeństwo...*, dz. cyt., s. 169.

¹⁷ W. Śmiałek, J. Tymanowski, *Bezpieczeństwo...*, dz. cyt., s. 169–170.

zarówno dla: życia oraz zdrowia, warunków bytu, mienia, środowiska i destrukcji (destabilizacji) organizacji życia społecznego oraz państwowego, jak i zniweczenie (osłabienie) możliwości rozwoju¹⁸.

Podstawą wyjściową do określenia charakteru zagrożeń bezpieczeństwa narodowego jest ocena bezpieczeństwa w XX w. – wieku bardzo intensywnego rozwoju nauki i techniki, które całkowicie zmieniły życie oraz funkcjonowanie ludzkości. Jednak postęp techniczny, przynosząc wiele korzyści społeczeństwu, przyniósł także zagrożenia oraz nieszczęścia, jakich rozmiar oraz skutki były wcześniej nie-spotykane, np. widmo zagłady atomowej czy katastrofy naturalne z winy człowieka. Dodatkowo, obecnie bezpieczeństwo jest zagrożone w sposób realny przez terroryzm (ataki w USA i Europie) oraz fundamentalizm (prawo Szariatu, ograniczające funkcjonowanie społeczeństw). Ponadto zagrożenie, co również łączy się z dwoma poprzednimi rodzajami zagrożeń, jest związane z walką kulturową zachodu (styl demokratyczny, równouprawnienie, wolność religijna) i kulturą państw islamskich o charakterze fundamentalistycznym¹⁹.

Jak już wcześniej zauważono, obecnie coraz większe znaczenie zyskują nie-bezpieczeństwa, w mniejszym stopniu związane z agresją militarną, natomiast w większym z siłami natury i z działalnością człowieka. Typologie tych zagrożeń przedstawia poniższy rysunek (rys. 1.1.).

Pojęciami, które, w sposób bezpośredni, wiążą się z pojęciem bezpieczeństwa narodowego są: obrona, interes narodowy, racja stanu, sektor strategiczny i inne.

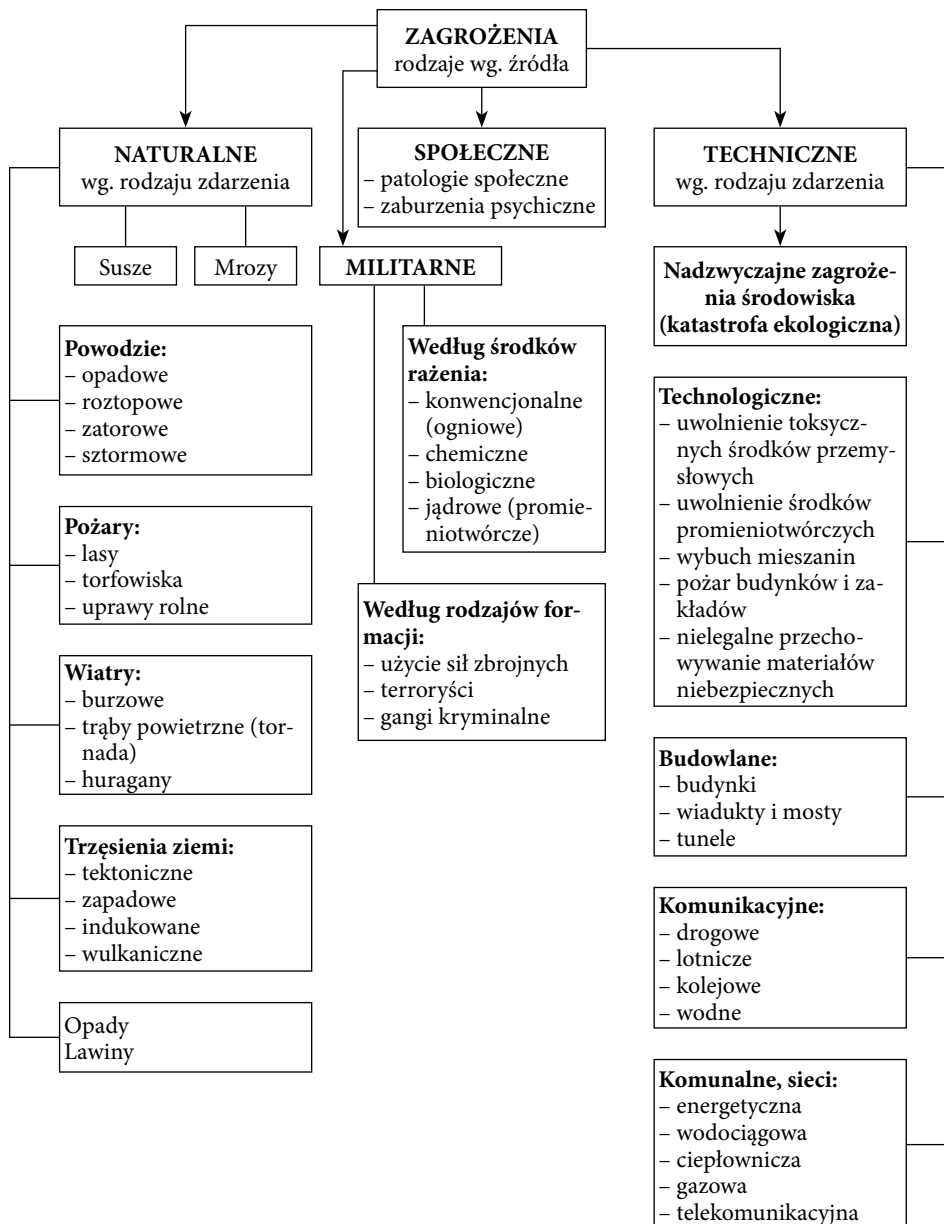
Obrona była rozumiana tradycyjnie jako gotowość do odparcia ataku z zewnątrz, do czego konieczny był odpowiedni potencjał wojskowy, plan prowadzenia działań wojennych, wyposażenie oraz infrastruktura. Obecnie, ze względu na zmianę charakteru zagrożeń, zmienia się także koncepcja obrony. Rośnie w sferze bezpieczeństwa znaczenie działań wychodzących poza tradycyjne pojęcie obrony. Wzrasta znaczenie operacji stabilizacyjnych poza granicami państwa i działań prewencyjnych wobec innych zagrożeń spoza sfery militarnej. Nowe znaczenie pojęcia obrona zlewa się z pojęciem gwarancji bezpieczeństwa, co związane jest z wykraczaniem poza domenę czysto militarną²⁰.

¹⁸ R. Jakubczak, J. Marczak, K. Gąsiorek, W. Jakubczak, *Podstawy bezpieczeństwa narodowego Polski w erze globalizacji*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2008, s. 50–51.

¹⁹ R. Jakubczak, J. Marczak, K. Gąsiorek, W. Jakubczak, *Podstawy...*, dz. cyt., s. 51–52.

²⁰ K. Żukrowska, M. Grąciak, *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Teoria i praktyka*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2006, s. 35.

Rys. 1.1. Typologie zagrożeń dla ludności, mienia i środowiska



Źródło: R. Jakubczak, J. Marczak, K. Gąsiorek, W. Jakubczak, *Podstawy bezpieczeństwa narodowego Polski w erze globalizacji*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2008, s. 402.

Interes narodowy w przeszłości oznaczał definiowanie interesu narodowego w zgodzie z autonomicznymi celami danego kraju. Obecnie, w warunkach umiędzynarodowienia gospodarki oraz występowania silnych więzi współzależności, nie można decydować autonomicznie o interesie danego kraju. Powodem tego jest zniesienie granic pomiędzy państwem a jego międzynarodowym otoczeniem. Powstało bardzo wiele organizacji międzynarodowych o wzajemnie nakładających się strukturach czy kompetencjach. Zjawisko to jest wynikiem integracji, liberalizacji oraz umiędzynarodowienia, więc w tym kontekście w interesie każdego kraju leży pogłębienie tychże współzależności, które stają się samoczynnie gwarantem bezpieczeństwa pozamilitarnego danego państwa. Zastosowane w praktyce rozwiązania zmniejszają wadę terytorialności kraju oraz ograniczają jej znaczenie w stosunkach międzynarodowych. Terytorialność w przeszłości była jednym z najważniejszych problemów, prowadzących do rodzenia się konfliktów pomiędzy państwami, a w dalszej kolejności do otwartych konfliktów zbrojnych²¹.

Racja stanu zmienia się wraz ze zmianami, jakie zachodzą w interesie danego państwa na arenie międzynarodowej.

Sektor strategiczny tradycyjnie jest rozumiany jako sektor bezpośrednio albo pośrednio zaangażowany w obronność całego kraju.

Umiędzynarodowienie gospodarki, w tym również dotychczasowych dziedzin strategicznych, było jedną z przyczyn zmiany podejścia do tego zagadnienia. Pierwsze wątpliwości w tym zakresie powstały podczas finansowania programu gwiazdnych wojen przez Stany Zjednoczone na przełomie 70. i 80. lat XX w., co doprowadziło do narastania deficytu budżetowego, wspomagając swój wysiłek wojskowy z budżetu państwa. Oznaczało to duże zadłużenie państwa na rynku kapitałowym, czego efektem był wzrost stopy procentowej, ale następnie jej atrakcyjność spowodowała napływ kapitału, umożliwiając finansowanie kolejnych zbrojeń. W praktyce oznaczało to, iż program gwiazdnych wojen był finansowany przez kapitał zagraniczny. Ewolucja uzbrojenia, koalicyjne systemy bezpieczeństwa – wszystko to przyczyniło się do rewizji pojęcia sektorów strategicznych. Zmieniło się także podejście do rezerw strategicznych, chociaż obowiązują one nadal i wykazują wysoki poziom²².

Koniecznym warunkiem **bezpieczeństwa międzynarodowego** jest uznanie oraz przestrzeganie prawa stanowionego w tej dziedzinie przez społeczność

²¹ K. Żukrowska, M. Grącik, *Bezpieczeństwo...*, dz. cyt., s. 36.

²² K. Żukrowska, M. Grącik, *Bezpieczeństwo...*, dz. cyt., s. 36–37.

międzynarodową. Jednocześnie bezpieczeństwo międzynarodowe jest ściśle związane z problematyką pokojową. Trudno liczyć na umacnianie się bezpieczeństwa przy systematycznie występujących zakłóceniach pokoju. Z tego powodu koncepcja działania na rzecz bezpieczeństwa międzynarodowego zakłada równoczesne działania na rzecz umacniania pokoju. Z potrzeby ustanowienia norm prawnych, regulujących ten obszar stosunków międzynarodowych, powstało prawo pokoju i bezpieczeństwa. Nie stanowi ono jeszcze spójnego systemu, natomiast jest zbiorem praw poszczególnych organizacji bezpieczeństwa zbiorowego i trybunałów sądowych, uzupełnionych przez normy, zasady oraz instytucje powszechnego prawa międzynarodowego. Prawo to stanowi ochronę bezpieczeństwa zbiorowego oraz indywidualnego państw przed zagrożeniem zewnętrznym oraz wewnętrznym, służy zapewnieniu im pokojowych warunków rozwoju i ich wzajemnych stosunków oraz uczestnictwa w obrocie międzynarodowym. Najważniejszymi jego źródłami są:²³

- zasady oraz normy powszechnego prawa międzynarodowego;
- zasady oraz normy systemu bezpieczeństwa ONZ;
- orzeczenie Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości;
- uzgodnione na konferencjach międzynarodowych umowy wielostronne;
- umowy dwustronne mające skutki w dziedzinie prawa międzynarodowego.

W nauce o stosunkach międzynarodowych wyróżnia się pięć wymiarów bezpieczeństwa:²⁴

- **wymiar polityczny:** dotyczący politycznych aspektów stosunków międzynarodowych. Przypisać do niego należy m.in. mechanizmy pokojowego rozstrzygnięcia sporów i procesy instytucjonalizacji współpracy w różnych dziedzinach;
- **wymiar gospodarczy:** obejmuje m.in. zagadnienia bezpieczeństwa energetycznego państwa;
- **wymiar społeczny:** definiowany jest zarówno jako zdolność społeczeństwa do zachowania jego podstawowych cech w warunkach zmienności środowiska międzynarodowego, jak i obecnych oraz przyszłych zagrożeń. Cechami takimi mogą być: język, kultura, religia, co wiąże się z zagadnieniem bezpieczeństwa kulturowego;
- **wymiar militarny:** jeszcze kilkanaście lat temu, w warunkach zimnej wojny był najważniejszy, jednak obecnie traci na znaczeniu;

²³ T. Jemioło, K. Malak, *Bezpieczeństwo zewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej*, Dział Wydawniczy – Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2002, s. 81.

²⁴ J. Barcik, *Europejska polityka...*, dz. cyt., s. 20–21.

- **wymiar ekologiczny**; mimo że wymieniany jako ostatni w kolejności, jest chronologicznie najmłodszym spośród pięciu wymiarów. Wyłonił się w związku z zagrożeniami, wynikającymi z postępującego zanieczyszczenia stanu środowiska naturalnego, obecnie często jest przedstawiany na trzech płaszczyznach bezpieczeństwa, a mianowicie:
 - *chemicznego*, związanego z szybkim wzrostem asortymentu produkowanych oraz używanych substancji i preparatów chemicznych, co w konsekwencji przyczynia się do degradacji środowiska i wymaga podjęcia przez państwo odpowiednich, w tym także legislacyjnych, środków zaradczych;
 - *biologicznego*, stanowiącego w istocie przedmiot obecnej, żarliwej debaty publicznej pomiędzy zwolennikami a przeciwnikami szybko rozwijających się biotechnologii oraz inżynierii genetycznej, w tym genetycznie zmodyfikowanych organizmów (GMO) – z pewnością będzie on w przyszłości zyskiwał na znaczeniu;
 - *obywatelskiego*, czyli bezpieczeństwa ekologicznego, które często bywa pomijane, ponieważ wymaga długotrwałej pracy społecznej, bo nie jest medialne, jak wcześniej wymienione, a jej sedno polega na podejmowaniu oraz promowaniu działań edukacyjnych, zmierzających do zwiększenia świadomości ekologicznej i udziału obywateli w działaniach dotyczących ochrony środowiska.

1.4. BEZPIECZEŃSTWO WEWNĘTRZNE I ZEWNĘTRZNE

Definicja bezpieczeństwa wewnętrznego w polskim systemie prawnym bądź w języku naukowym nie jest jednoznaczna. Można określić, że bezpieczeństwo wewnętrzne to taki stan polityczno-administracyjny państwa, który gwarantuje jego obywatelom brak zagrożeń do funkcjonowania, zapewnia spokój, poszanowanie porządku i interesu publicznego, ochronę społeczności oraz każdego obywatela²⁵.

W systemie politycznym Polski za zapobieganie oraz zaliczanie niebezpieczeństw grożących obywatelom oraz państwu odpowiadają instytucje bezpieczeństwa wewnętrznego, do których można zaliczyć m.in. wywiad i kontrwywiad cywilny oraz wojskowy, służby policyjne i skarbowe²⁶.

²⁵ K.A. Wojtaszczyk, A. Materska-Sosnowska, *Bezpieczeństwo...*, dz. cyt., s. 58.

²⁶ K.A. Wojtaszczyk, A. Materska-Sosnowska, *Bezpieczeństwo...*, dz. cyt., s. 58.

Nadrzędnym celem działań państwa w dziedzinie bezpieczeństwa wewnętrznego jest utrzymanie zdolności do reagowania – odpowiednio do zaistniałej sytuacji – w przypadku wystąpienia zagrożeń bezpieczeństwa publicznego oraz bezpieczeństwa powszechnego, związanych z ochroną porządku prawnego, życia i zdrowia obywateli, a także majątku narodowego przed bezprawnymi działaniami oraz skutkami klęsk żywiołowych, katastrof naturalnych i awarii technicznych. Osiągnięcie tego celu wymaga tworzenia spójnych przepisów prawnych, kształtowania postaw społecznych, doskonalenia działalności wszystkich podmiotów państwowych i społecznych, których aktywność jest związana z bezpieczeństwem wewnętrznym państwa. Będzie to możliwe poprzez zwiększenie efektywności działania administracji publicznej oraz systematyczne podnoszenie poziomu profesjonalizmu funkcjonariuszy i pracowników instytucji państwowych, realizujących zadania w tej sferze funkcjonowania państwa, a także upowszechnianie wiedzy o zagrożeniach bezpieczeństwa wewnętrznego państwa²⁷.

Bezpieczeństwo wewnętrzne łączy się z wykonywaniem zadań przez administrację poszczególnych resortów oraz instytucji bezpieczeństwa wewnętrznego, a szczególnie w postaci akcji, przymusu, działań, prewencji, analizy oraz zbierania danych i informacji niejawnych, dających podstawę do ochrony bezpieczeństwa państwa, obywatela oraz porządku publicznego²⁸.

Ze względu na eksponowaną podmiotowość w życiu społecznym wiele uwagi przywiązuje się do *bezpieczeństwa publicznego* (jako części bezpieczeństwa wewnętrznego), uznając iż jest to pożądaný stan faktyczny wewnątrz państwa, który niezależnie od szkód wywoływanych przez ludzi, siły natury oraz technikę umożliwia funkcjonowanie całokształtu organizacji państwowych, społecznych, prywatnych, a przede wszystkim zachowanie życia, zdrowia oraz mienia osób żyjących w tym państwie. Istotnym elementem bezpieczeństwa publicznego jest porządek publiczny, określaný jako pożądaný stan faktyczny wewnątrz państwa, regulowaný normami prawnymi oraz zasadami współżycia społecznego, których przestrzeganie umożliwia prawidłowe funkcjonowanie społeczności w określonym miejscu oraz czasie²⁹.

Istnieją różne *definicje bezpieczeństwa publicznego*. Nawiązują one do bezpieczeństwa społecznego oraz wewnętrznego, często w ujęciu norm prawnych.

²⁷ *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego*, s. 15.

²⁸ K.A. Wojtaszczyk, A. Materska-Sosnowska, *Bezpieczeństwo...*, dz. cyt., s. 59.

²⁹ M. Huzarski, *Zmienne podstawy...*, dz. cyt., s. 17.

W każdej interpretacji można dostrzec jego istotne miejsce w bezpieczeństwie narodowym (państwa), z uwzględnieniem przeciwstawienia się wszelkim zagrożeniom wewnętrznym i zewnętrznym. Waga tego bezpieczeństwa jest akcentowana w *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, w części traktującej o bezpieczeństwie wewnętrznym oraz w rozdziale czwartym, zawierającym system bezpieczeństwa narodowego RP³⁰.

Instytucje bezpieczeństwa wewnętrznego (IBW) są to wyspecjalizowane organy państwowe, mające prawo do tajnego zbierania informacji niejawnych, dotyczących obywatela, instytucji państwowych, samorządowych, prywatnych oraz międzynarodowych, a także państw trzecich. Instytucje te zajmują się bezpieczeństwem wewnętrznym państwa, utrzymaniem porządku publicznego. Mają również uprawnienia policyjne, uprawnienia służb ochrony państwa lub służb specjalnych bądź tajnych. Instytucje te podlegają bezpośrednio Prezesowi Rady Ministrów albo ministrom właściwym do spraw wewnętrznych, administracji, obrony narodowej, sprawiedliwości, finansów publicznych lub innym, centralnym organom administracji rządowej. Najważniejszymi zadaniami tych instytucji są: uchylanie, likwidacja, przeciwdziałanie niebezpieczeństwom zagrażającym społeczności oraz poszczególnym jednostkom, a przede wszystkim bezpieczeństwu państwa³¹.

Współczesne instytucje bezpieczeństwa wewnętrznego specjalizują się w takich problemach, jak: utrzymanie porządku publicznego, zwalczanie korupcji, ochrona granic, kontrola finansów, podatków w państwie. Do instytucji bezpieczeństwa wewnętrznego należy zaliczyć: *Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW)*, *Agencję Wywiadu (AW)*, *Biuro Ochrony Rządu (BOR)*, *Centralne Biuro Antykorupcyjne (CBA)*, *Policję*, *Służbę Celną*, *Służbę Kontrwywiadu Wojskowego (SKW)*, *Straż Graniczną*, *Wywiad Skarbowy*, *Żandarmerię Wojskową* oraz *Prokuraturę*³².

Obowiązkiem państwa, w obszarze **bezpieczeństwa zewnętrznego**, jest zarówno konsekwentne zabieganie o tworzenie najkorzystniejszego międzynarodowego otoczenia kraju, jak i umacnianie jego międzynarodowej pozycji, wizerunku i prestiżu. Należy tworzyć, rozwijać zdolności do osiągnięcia narodowych celów strategicznych w dziedzinie bezpieczeństwa w bezpośrednim sąsiedztwie, przestrzeni europejskiej, euroatlantyckiej i globalnej, a także tworzyć warunki do umacniania skutecznych powiązań oraz mechanizmów wspólnotowych i sojuszniczych. Należy

³⁰ M. Huzarski, *Zmienne podstawy...*, dz. cyt., s. 17.

³¹ K.A. Wojtaszczyk, A. Materska-Sosnowska, *Bezpieczeństwo...*, dz. cyt., s. 17, 59.

³² K.A. Wojtaszczyk, A. Materska-Sosnowska, *Bezpieczeństwo...*, dz. cyt., s. 59.

wspierać procesy transformacyjne w Europie Wschodniej i Południowej. W wymiarze globalnym głównym zadaniem jest rozwój przyjaznych stosunków z partnerami i przeciwdziałanie negatywnym skutkom konfliktów, dysproporcji rozwojowych i naruszeń międzynarodowego porządku prawnego³³.

Pytania kontrolne:

- 1) Scharakteryzuj typologię bezpieczeństwa?
- 2) Przeprowadź charakterystykę bezpieczeństwa przedmiotowego?
- 3) Przeprowadź charakterystykę bezpieczeństwa podmiotowego?
- 4) Dokonaj charakterystyki bezpieczeństwa czasowego?
- 5) Dokonaj charakterystyki bezpieczeństwa przestrzennego?

Literatura:

- J. Barcik**, *Europejska polityka bezpieczeństwa i obrony. Aspekty prawne i polityczne*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz–Katowice 2008
- K.A. Wojtaszczyk, A. Materska-Sosnowska**, *Bezpieczeństwo państwa*, Oficyna Wydawnicza Aspra–JR, Warszawa 2009
- S. Sulowski, M. Brzeziński**, *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2009
- M. Huzarski**, *Zmienne podstawy bezpieczeństwa i obronności państwa*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2009

³³ *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego*, 2014, nr 8–10.

ROZDZIAŁ II

WSPÓŁCZESNE ZAGROŻENIA ŚWIATA – TERRORYZM

2.1. GENEZA TERRORYZMU

Zjawisko terroryzmu pod znaną współcześnie postacią występuje od kilkudziesięciu lat, lecz pojawiło się dość dawno temu, więc nie jest wymysłem XX w., ale dużej części społeczeństwa terroryzm kojarzy się ze współczesnością. Od zarania dziejów grupy ludzi lub pojedyncze jednostki stosowały bardzo brutalne rozwiązania w celu osiągnięcia wcześniej zamierzonych planów. Pierwszym, bardzo znanym zamachem, który zawierał synonimy terroryzmu było zamordowanie cesarza Juliusza Cezara. Władca ten został zasztyletowany przez Marcusa Juniusa Brutusa oraz jego zwolenników. W ten sposób Brutus chciał doprowadzić do zmiany ustroju w Rzymie.

Nie mniej ważnym wydarzeniem jest powstanie pierwszej organizacji terrorystycznej, zwanej zakonem Asasynów. Jej założycielem był perski mistrz Hasan ibn Sabah el Homairi, zwanym później Starcem z Gór. Zakon skrytobójców z Persji działał w pierwszych wiekach minionego tysiąclecia. Ich członków obawiali się nie tylko wszyscy uczestnicy wypraw krzyżowych, lecz także wszyscy mieszkańcy świata arabskiego. To oni jako pierwsi w swych działaniach zastosowali terror, zamachy oraz zabójstwa w celu osiągnięcia zamierzonych celów. O tym, jak strasznym byli zakonem świadczy to, że od nazwy asasyni pochodzi określenie zabójstwa w wielu europejskich językach. Dlatego właśnie ich można określić mianem pierwszych terrorystów³⁴.

³⁴ R.M. Barnas, *Od Asasynów do Osamy Bin Ladena*, Wrocław 2001, s. 31–34.

W zakresie kultury zachodu pojęcie terroryzmu pojawiło się podczas Wielkiej Rewolucji Francuskiej. Zjawisko Wielkiego Terroru odnosiło się do rządów Maksymiliana Robespierre'a. Pojęcie to nawiązywało do Komitetu Ocalenia Publicznego i Trybunału Rewolucyjnego – były to instrumenty władzy, które rządziły poprzez zastraszanie wrogów rewolucji. Za pomocą terroru realizowały politykę umacniania władzy nowego państwa oraz broniły się przed siłami kontrrewolucji. Inną maszyną, służącą nowej władzy była „Czarna Wdowa”, wynalazek Josepha Guillotina, czyli gilotyna, którą ścinano ludzkie głowy. W tamtych latach celem terroru było stworzenie nowego, sprawiedliwego i wolnego państwa, ale dla wrogów rewolucji nie było miejsca. W końcu rewolucja zaczęła słabnąć i obracać się przeciw sobie. Doszło do tego, że Robespierre wraz ze swoimi zwolennikami został ścięty na gilotynie. Od tamtego momentu terroryzm był łączony z nadużyciem władzy i nabrał kierunków kryminalnych. Konsekwencją rewolucji francuskiej było rozbudzenie antymonarchicznych nastrojów w całej Europie. Społeczeństwa zaczęły kwestionować prawa do władzy rodzin królewskich, a pojęcia: obywatelstwo i państwo były używane coraz szerzej³⁵.

Pod wpływem rewolucji przemysłowej pojawiły się nowe ideologie, jak marksizm i anarchizm. Anarchiści uważali, że zło tkwi w instytucjach życia politycznego i gospodarczego, a najwyższą wartością, według nich, była indywidualna wolność każdego człowieka, natomiast głównym celem – stworzenie państwa, gdzie wszyscy będą sobie równi, nie będzie żadnego rządu, gdyż równowagę osiągnie się dzięki porozumieniu między poszczególnymi grupami społeczeństwa (zawodowymi i terytorialnymi).

Pod koniec XIX w. w całej Europie doszło do wielu ataków terrorystycznych. Wówczas wystąpiły pierwsze zamachy na przywódców państw, a ofiarami ataków zostali: cesarz Niemiec Wilhelm I, prezydent Francji L. Carnot, król Włoch Humbert I, prezydent USA McKinley oraz austriacka cesarzowa Elżbieta. W Rosji również nie obyło się bez zamachów, tam Narodna Wola, organizacja walcząca z caratem, dokonała w 1881 r. zamachu na cara Aleksandra II.

Na początku XX w. w wielu krajach Europy istniały organizacje anarchistyczne m.in. w Rosji, na Ukrainie czy w Hiszpanii, lecz żadna z nich nie osiągnęła sukcesu. W tym czasie zaczął się pojawiać terroryzm zainspirowany ideologiami nacjonalistycznymi. W Europie po raz pierwszy doszło do takich incydentów w Irlandii Północnej oraz na Bałkanach. Irlandczycy, chcąc wyzwolić swój kraj spod panowania

³⁵ T. Aleksandrowicz, *Terroryzm...*, dz. cyt.

Zjednoczonego Królestwa, stosowali metody od zwykłego oporu, aż do ataków terrorystycznych. W końcu doprowadzili do utworzenia Wolnego Państwa Irlandzkiego oraz podziału wyspy. W 1919 r. powstała, jedna z najbardziej znanych organizacji terrorystycznych, organizacja separatystyczna Irlandzkiej Armii Republikańskiej (IRA), która nie uznała traktatu brytyjsko-irlandzkiego, więc walczono o przyłączenie Ulsteru do Irlandii. Ruchy nacjonalistyczne występowały również w Armenii i Macedonii, które walczyły z Turcją. Wiele organizacji powstało również w Serbii. Charakter terrorystyczny miały działania faszystowskich bojówek w Niemczech (SA), we Włoszech, w Hiszpanii (Falanga) oraz w innych krajach Europy w latach 20. i 30. XX w. Ich działania miały charakter terroryzmu państwowego, gdzie totalitarne partie faszystowskie doszły do władzy. Europa zetknęła się z terroryzmem dopiero po II wojnie światowej w latach 60. XX w. za sprawą procesu dekolonizacji, terroryzmu blisko-wschodniego oraz narodzin terroryzmu międzynarodowego³⁶.

Czym jest terroryzm?

Tak, jak istnieje bardzo dużo definicji terroryzmu, tak jest wiele rodzajów terroryzmu. Terroryzmem na pewno możemy nazwać formę buntu oraz próby zastraszenia silniejszych przez słabszych. Takim działaniem może być – zaatakowanie jednostek, w celu zastraszenia rządu lub wywołania ogólnej paniki. Branie zakładników, porwanie samolotów, podkładanie bomb w miejscach publicznych oraz stosowanie gróźb i szantażu to typowe postępowanie terrorysty, w celu osiągnięcia wyznaczonych zamierzeń. Akcje terrorystyczne podejmowane są w różny sposób i służą do różnych celów. Jednak w każdym działaniu terrorystycznym można zauważyć wspólne cechy, ponieważ terroryści uważają użycie siły jako najlepszy sposób walki, a swoją siłę i determinację pokazują poprzez okrucieństwo i całkowity brak zasad moralnych. Poprzez swoje działania próbują zastraszyć nie tylko struktury polityczne, lecz także całe społeczeństwa. Bardzo ważne dla terrorystów jest uzyskanie odpowiedniego rozgłosu, gdyż bez „publiki” ich akcje pozostawałyby bez większego oddźwięku, a oni nie mieliby odpowiedniej siły przebicia.

Terroryzm można podzielić na wiele kryteriów, gdzie najważniejszymi podziałami są:

– **ze względu na działający podmiot:**

w tym przypadku terroryzm dzielimy na: polityczny; który dzieli się na terroryzm *agenturalny*, w którym terroryści są sponsorowani i sterowani przez obce

³⁶ R. Borkowski, *Konflikty współczesnego świata*, Kraków 2001, s. 123–125.

państwo, oraz na terroryzm *ideowy*, w którym terroryści próbują realizować własne, wyznawane idee; niepolityczny, który dzielimy na *kryminalny*, do którego zalicza się działania mafii i gangów oraz *terroryzm szaleńców*;

– **ze względu na cel ataku:**

tutaj terroryzm dzielimy na: ekonomiczny, który polega na atakach, których celem jest wyrządzenie, jak największych szkód i zniszczeń; indywidualny, gdzie akty przemocy są skierowane przeciwko ściśle wyznaczonym osobom, a realizowane poprzez zamachy i porwania; masowy, który jest skierowany przeciwko większej ilości ludzi, głównie przypadkowych, wówczas przeprowadza się takie akcje, jak porwania samolotów czy podkładanie bomb pod różne obiekty;

– **ze względu na założenia doktrynalne i cele ideologiczne:**

w tym punkcie terroryzm dzielimy na: separatystyczno-narodowy, którego celem jest doprowadzenie do odłączenia danego terenu od istniejącego państwa i utworzenie własnego bądź przyłączenia się do innego; rewolucyjny, którego celem jest zniszczenie państwa poprzez rewolucję i utworzenie nowego, wolnego kraju podzielonego na grupy i komuny; ekstremistyczno-komunistyczny, którego celem jest zniszczenie państwa poprzez rewolucję i utworzenie nowego, komunistycznego; narodowo-wyzwoleńczy, którego celem jest odzyskanie niepodległości; neofaszystowski, którego celem jest realizacja faszystowskich idei; prawicowo-totalitarny; nacjonalistyczny, którego celem jest realizacja nacjonalistycznych idei; millenarystyczny (sekty religijne) głosi, że cały świat jest zły, a ludzkości grozi zagłada, natomiast wybrani stworzą nowy, lepszy świat po zaistniałej katastrofie; ekoterroryzm, w którym cywilizacja i technika jest źródłem zła, więc dla lepszego jutra należy ją całkowicie zniszczyć; religijno-nacjonalistyczny (islamski) jest inspirowany religijnymi prawdami Koranu. Celem bojowników dżihadu (świętej wojny o zwycięstwo islamu) jest walka z niewiernymi oraz utworzenie kolejnych państw islamskich, wzorem Iranu;

– **ze względu na terytorium działania:**

tutaj terroryzm podzielimy na: państwowy, który występuje wówczas, gdy władza swoimi działaniami chce zastraszyć obywateli lub kiedy organizacja terrorystów chce wymusić zmiany na władzy danego kraju; międzynarodowy ma miejsce wtedy, gdy akty terrorystyczne przynoszą międzynarodowe konsekwencje, oddziałują na stosunki międzypaństwowe i ogólną sytuację międzynarodową; separatystyczny ma miejsce, gdy poszczególne ugrupowania dążą do uzyskania odrębności politycznej, etnicznej lub religijnej³⁷.

³⁷ R. Borkowski, *Konflikty...*, dz. cyt., s. 116–120.

Ewolucja terroryzmu współczesnego

Współczesny terroryzm nie jest nowym zjawiskiem, ale nabrał zupełnie nowego charakteru. Po II wojnie światowej mamy do czynienia z terroryzmami: etnicznym i narodowym, to one wywarły wpływ na późniejsze akty terrorystyczne, dostarczając dowodów na to, że potrafią być skutecznym narzędziem zmiany politycznej, mimo zaprzeczeń wszystkich rządów, przeciwko którym były skierowane. Od połowy lat 60. XX w. liczba ataków terrorystycznych zaczęła gwałtownie wzrastać. Zamachy uderzają nie tylko w pojedyncze, konkretne osoby (przywódców państw i polityków), lecz także zaczęły dotyczyć grupy społeczne, państwa i narody. Giną przypadkowe, niewinne osoby. Terroryzm stał się jedną z ważnych metod walki politycznej, a zarazem groźnym fenomenem współczesnego świata.

Słowo – **terroryzm** – upowszechniło się podczas Wielkiej Rewolucji Francuskiej, jednak sama praktyka jest znacznie starsza. Terroryzm bierze początek od krwawych morderstw od starożytnych Greków i Rzymian oraz barbarzyńskich zwyczajów, jak smażenie ludzi na ogniu za odmowę płacenia podatków. Niewiele zakątków świata uniknęło okrucieństwa i klimatu strachu, tworzonego przez terroryzm. Wśród licznych przykładów terroru można wymienić mordercze kultury religijne na Bliskim Wschodzie, masakry podczas powstań Indian amerykańskich i czystki przeprowadzone przez Stalina w Rosji, kiedy z jego rozkazu zginęło około 20 mln ludzi, aby zmusić do uległości tych, którzy przeżyli³⁸.

Pierwsze przejawy terroru można zauważyć już w 527 r. p.n.e., w Atenach, kiedy bracia Hipparchos i Hippiasz, po śmierci swego ojca Pizystrata, zostali władcami w latach 561–510 p.n.e. Ateny wówczas znajdowały się pod rządami tyranii. Syn Pizystrata, Hippiasz, wprowadził w Atenach krwawe rządy, co doprowadziło do jego wypędzenia w 510 r. p.n.e., dzięki militarnej interwencji Sparty. Hippiasz udał się na wygnanie do Sigejon, a w Atenach zapanowała oligarchia. Jednak trzy lata później doszło do kolejnego przewrotu, który utorował drogę demokracji.

Zamordowanie rzymskiego przywódcy Tarkwiniusza I przez Serwiusza Tulliusza jego następcę oraz dwa dodatkowe akty terroru, czyli zamordowanie ostatniego króla, Tarkwiniusza II i Juliusza Cezara zmieniły znacząco bieg historii. Rzymskie armie często wyżyły całe plemiona ludności, tak jak miało to miejsce w Jerozolimie w 70 r. n.e. Rzymski kodeks karny był szczególnie surowy dla niewolników i nędzarzy. Na mocy prawa zeznania były dopuszczalne tylko po torturach. W III stuleciu n.e. widoczne rządy terroru Justyniana II „śmiałego, nieostrożnego,

³⁸ *Encyklopedia terroryzmu*, tłum. A. Czerwiński, Warszawa 2004, s. 27.

nieczułego i samolubnego młodzieńca mocno zdeterminowanego, aby potwierdzić swoją indywidualność i iść własną drogą – był on, krótko mówiąc, zbudowany z materiału, z którego powstają tyrani”³⁹. Ministrem finansów był mnich smażący na wolnym ogniu ludzi, którzy nie byli w stanie zapłacić podatku. W trakcie zamachu na władcę zamordowano również jego syna i żonę, aby po dynastii Heraklijskiej nie pozostał żaden ślad.

Terror podczas działań wojennych w średniowieczu opierał się na wojnach rycerskich, ważną ideą była myśl, iż uzyskanie siły jest dopuszczalne jedynie jako element procesu dochodzenia sprawiedliwości. Wojsko miało pomagać w zaprowadzeniu pokoju na świecie, powstrzymując się od aktów terroru w pewne dni, np. niedziele i w określonych miejscach, jak kościoły, hospicja czy targowiska. Ofiar wojen było niedużo, ponieważ liczono na okupy, wojska grabiły wioski, miasteczka, osady ze wszystkiego, co mogło być przydatne i wartościowe. Inaczej było w sytuacji biedniejszych piechurów lub jeźdźców pokonanej armii, ponieważ to oni byli wyzy-nani „w pień”, w tym znaczeniu terror pozostawał narzędziem wymuszania i utrzymania społecznego porządku średniowiecznego świata, nawet jeśli czyniono próby jego ograniczenia podczas zbrojnych konfliktów między członkami rządzącej elity⁴⁰.

Asasynowie, wyżej wspomniani, byli fanatyczną, mordującą przeciwników sektą muzułmańską, działającą na Bliskim Wschodzie od XI do XIII w. Byli bestialscy, a zwykła groźba zamachu wystarczała im, aby zmusić przeciwnika do uległości. Sabbah był tak oddany sprawie, że nakazał egzekucję swojego syna, który został oskarżony o pijaństwo, natomiast innym razem asasyn zabił religijnego przeciwnika, kiedy ten klęczał w meczecie modląc się, pomimo że osobisty strażnik ofiary stał za jego plecami. W rezultacie, kiedy w połowie XIII w. druga fala mongolskich podbojów dotarła do Iranu i Syrii, to ortodoksyjni muzułmanie przyjęli z zadowoleniem determinację najeźdźców, aby zetrzeć asasynów z powierzchni ziemi. Muzułmanie byli zdania, że Mongołowie, pomimo popełnionych okrucieństw, oddali im użyteczną usługę – pozbywając się asasynów. Wielu uważało sektę za poważne zagrożenie stabilności świata islamu⁴¹.

Żaden podbój w historii nie pociągnął za sobą takiej liczby ofiar ani nie ogarnął terrorem większej części świata niż podboje dokonane przez imperium Mongołów

³⁹ *Encyklopedia terroryzmu*, dz. cyt., s. 23; <http://www.slideshare.net/BellumBiW/historia-terroryzmu>

⁴⁰ *Encyklopedia terroryzmu*, dz. cyt., s. 37.

⁴¹ *Encyklopedia terroryzmu*, dz. cyt., s. 39.

pod rządami Dżyngis-chana. Dla Mongołów terror był po prostu narzędziem wojny i dobrym sposobem na uniknięcie strat wojennych⁴². Mongolski dowódca chciał zawładnąć całym światem – tylko to mogło zaspokoić jego ambicje. Gdy po wielu rozbojach i wytoczonych walkach dotarli do Japonii, to zostali zniszczeni przez sztorm, który w języku japońskim nosił nazwę kamikaze.

Od 1453 r. rozpowszechniono stosowanie fortyfikacji, jako sposób obrony, więc atakujący ponosili ryzyko, ponieważ obrońcy mogli odpierać, napastników z bezpiecznych pozycji. Były to różne formy ataku: w Nicei (Azja Mniejsza) krzyżowcy katapultowali do miasta głowy tureckich mieszkańców; w Antiochii, Frankowie ścili głowy muzułmańskim jeńcom przed wrotami twierdzy; podczas oblężenia Cremony (Północne Włochy) na rozkaz Fryderyka Barbarossy powieszono i poćwiartowano wielu więźniów, wówczas w odwecie obrońcy zabili schwytych przez siebie jeńców na oczach atakujących.

Terror podczas Rewolucji Francuskiej był stosowany jako taktyka wymuszania posłuszeństwa wśród ludności, więc jest nierozdzielnie związany z okresem noszącym nazwę – rządy terroru. Między lutym a kwietniem 1793 r., po egzekucji obalonego króla z dynastii Burbonów, Ludwika XVI, przywódca rewolucji Maksymilian Robespierre przekuł maszynę terroru w efektywny instrument polityczny. Podczas jego rządów zginęły niezliczone tysiące obywateli Francji. Wówczas określenie terroru weszło do słownika zachodniej polityki⁴³. Rządy terroru charakteryzowała, masowa polityczna mobilizacja. Liczebność armii francuskiej osiągnęła ponad milion żołnierzy (Francja liczyła wówczas 28 mln mieszkańców)⁴⁴. Całkowita liczba ofiar w latach 90. XVII w. mogła osiągać nawet 200 tys. osób.

Rozszerzenie się panowania mocarstw europejskich na świecie pociągnęło za sobą, poczynając od XVII w., terror na niespotykaną dotychczas skalę. Wojny prowadzone przez Europejczyków w Afryce i Azji określono jako „wojny z dzikimi”, różniąc od „cywilizacyjnych wojen” między Europejczykami⁴⁵. Walki na Pacyfiku oraz walki kolonialne przeciągnęły się aż do XX w.

W XIX w. rozwinął się nowy rodzaj terroru – terror Anarchistów Rosyjskich, ale anarchizm to termin niezbyt precyzyjny, w tym przypadku, dlatego że pod tym pojęciem rozumie się wiele różnych poglądów politycznych i społecznych.

⁴² *Encyklopedia terroryzmu*, dz. cyt., s. 40.

⁴³ *Encyklopedia terroryzmu*, dz. cyt., s. 46.

⁴⁴ *Encyklopedia terroryzmu*, dz. cyt., s. 48.

⁴⁵ *Encyklopedia terroryzmu*, dz. cyt., s. 52; <http://www.slideshare.net/BellumBiW/historia-terroryzmu>

Po Rewolucji Francuskiej anarchizm zaczął być utożsamiony z chaosem, terrorem rewolucyjnym i zabójstwami politycznymi. Pod koniec XIX w. działało kilka organizacji politycznych, które wzorowały się na pismach anarchistycznych, a za metodę działania przyjęły zamachy⁴⁶. Nie uznawali władzy, która była niepotrzebna, a ład społeczny miał opierać się na dobrowolnej umowie między grupami społecznymi. Podstawową zasadą było zrzeszanie się wolnych jednostek. Najbardziej radykalni spośród działaczy byli zawiedzeni brakiem odzewu na głoszone hasła, więc sięgnęli po terrorizm. Taka zmiana wskazuje, jak bardzo oddalili się od pierwotnych haseł, które głosiły wyzwolenie chłopów. Głównym celem anarchistów było zabicie cara Aleksandra II, ale po trzech nieudanych próbach anarchiści stracili na swojej wartości, a policji udało się ująć przywódców m.in. A.D. Michajłowa. Na czele anarchistów stanęła Zofia Pierowska, to właśnie ona dokonała udanego zamachu bombowego na cara. Pomimo tego anarchiści nie zyskali sławy ani poparcia, gdyż opinia publiczna była przerażona, więc idee anarchistyczne straciły poparcie.

Terror w Macedonii również był okrutny. Władze tureckie w 1902 r. zgromadziły w tym kraju blisko 300 tys. żołnierzy, w odpowiedzi na powstanie suprematystów. Wspierały ich nieregularne jednostki tureckie oraz serbskie, które zastraszały miejscową ludność, dopuszczając się gwałtów i morderstw na mieszkańcach wsi. Organizacja rewolucyjna (znana później jako Wewnętrzna Macedońska Organizacja Rewolucyjna⁴⁷) rozpoczęła powstanie w 1903 r., podejmując działania, jak: palenie stogów siana, niszczenie mostów i linii telegraficznych, zajmowanie centrów strategicznych oraz terroryzowanie władz wioskowych. Jugosłowiańska republika Macedonii w 1993 r. ogłosiła niepodległość, co doprowadziło do konfliktów z Grecją i Serbią. Wraz z upadkiem komunizmu w Jugosławii, WMOR odrodziła się na terytorium Macedonii, ale była to już nacjonalistyczna partia polityczna, a nie organizacja terrorystyczna⁴⁸.

Niewiele było w historii zamachów terrorystycznych o tak natychmiastowych konsekwencjach⁴⁹, jak zamach 28 czerwca 1914 r. w Sarajewie, uznawany za bezpośrednią przyczynę wybuchu I wojny światowej. Tego dnia austriacki następca

⁴⁶ *Encyklopedia terroryzmu*, dz. cyt., s. 54.

⁴⁷ Wewnętrzna Macedońska Organizacja Rewolucyjna (WMRO) powstała w 1893 r. Jej celem było wyzwolenie Macedonii i Tracji. Najwybitniejszym działaczem WMRO był Goče Delčev.

⁴⁸ *Encyklopedia terroryzmu*, dz. cyt., s. 58–59.

⁴⁹ *Encyklopedia terroryzmu*, dz. cyt., s. 60; <http://www.slideshare.net/BellumBiW/historia-terroryzmu>

tronu, arcyksiążę Franciszek Ferdynand wraz z towarzyszącą mu małżonką, Zofią Chotek wyjeżdżali z dworca miejskiego odkrytym samochodem. W trakcie przejazdu zamachowiec Nedeljko Čabrinović rzucił w kierunku pojazdu bombę. Dzięki refleksowi kierowcy bomba odbiła się od karoserii samochodu, eksplodując zniszczyła jadący następny samochód raniąc pasażerów, policjanta i osoby z tłumu. Tego samego dnia, gdy księżę wraz z małżonką zamierzali odwiedzić rannego w wyniku eksplozji Ericha Merizzi, samochód z arcyksięciem, zwalniając na zakręcie, mijał serbskiego konspiratora Gawrilę Principa, który oddał strzały w kierunku pary. Oboje zginęli. Po zamachu Austro-Węgry chciały przeprowadzić śledztwo na terenie Serbii (był to jeden z punktów ultimatum), jednak władze Serbii nie udzieliły na to zgody, co stało się pretekstem do wypowiedzenia wojny, nazwanej potem Wielką Wojną albo wojną światową. 28 czerwca Gavrilo Princip i kilku jego współpracowników stanęli przed sądem. Zostali skazani na wieloletnie wyroki więzienia w twierdzy Terezin, w której zmarli z powodu chorób i wycieńczenia⁵⁰. Warto wspomnieć o organizacji Młoda Bośnia, była to nieformalna organizacja rewolucyjna w Bośni i Hercegowinie, a powstała na początku XX w., uważana za anarchistyczną, czasem (w zależności od sympatii politycznych) – za patriotyczną lub terrorystyczną; związana prawdopodobnie z większą serbską organizacją konspiracyjną Czarna Ręka⁵¹.

W celu lepszego zrozumienia ewolucji i rozwoju nowoczesnego terroryzmu musimy przyjrzeć się kampaniom kolonialnym, które miały miejsce po II wojnie światowej. Tu dostrzeżono, po raz pierwszy, walor publicystyczny i konieczność wykreowania aktów przemocy na użytek publiczności znacznie wykraczającej poza bezpośrednią sferę działań. Rozszerzenie „teatru działań” pokazało innym ciekawe zjawiska, a mianowicie to, że terroryzm może być bardzo skuteczną metodą wynoszenia lokalnych konfliktów na forum międzynarodowe. Fenomen terroryzmu, w szczególności terroryzmu międzynarodowego, stanowi dzisiaj problem o znaczeniu globalnym, wywołując duży wpływ na życie społeczne i polityczne w skali państw oraz całej społeczności międzynarodowej. Prawie w każdym kraju europejskim po zakończeniu II wojny światowej działa przynajmniej jedna grupa terrorystyczna o charakterze politycznym. Jedyne kraje postkomunistyczne nie mogą „pochwalić” się posiadaniem takiej struktury na swoim terenie. Prawdopodobnie wynika to z faktu, że wspierały działalność terrorystyczną w okresie

⁵⁰ http://pl.wikipedia.org/wiki/Zamach_w_Sarajewie

⁵¹ http://pl.wikipedia.org/wiki/M%C5%82oda_Bo%C5%9Bnia

zimnej wojny, a obecnie w tych państwach rozwija się „jedynie” zorganizowana przestępczość.

Współcześnie terroryzm nabrał nowego charakteru, a jego cechą charakterystyczną stał się imperatyw religijny. Po zakończeniu zimnej wojny znikły ideologiczne motywacje terroryzmu, natomiast uaktywniły się grupy międzynarodowego terroryzmu o charakterze religijnym. Jednak sam związek między religią a terrorystami nie jest nowy. Religia była czynnikiem wpływającym na akty przemocy już dwa tysiące lat temu. Terroryzm końca XX i początku XXI w. znacznie się nasilił, a w krajach muzułmańskich przybrał zorganizowane formy, pozwalające atakować dowolny kraj w świecie, czyli, jak było niejednokrotnie zaznaczone, stał się zjawiskiem globalnym. Przez ostatnie 25 lat na świecie dokonano ponad 300 samobójczych ataków terrorystycznych w kilkunastu krajach. Wiele krajów sprzyja terrorystom i ich ugrupowaniom, nie są uzależnieni od pomocy miejscowej ludności, więc mogą się angażować i przeprowadzać zamachy znacznie bardziej krwawe i niszczyielskie niż mniejsze grupy działające na własny rachunek. Ataki terrorystyczne lat 80. XX w., które udało się zidentyfikować jako sponsorowane przez państwa, spowodowały ośmiokrotnie więcej ofiar niż zamach grupy pozbawionej takiej pomocy. Departament Stanu USA ujawnia państwa, patrolujące zamachom terrorystycznym m.in. Irak, Libia, Korea Północna, Sudan i Syria. Jednak ani sankcje ekonomiczne, ani represje militarne nie spowodowały pozytywnych zmian w polityce tych krajów wobec terroryzmu. Przeciwnie, jak sądzą znawcy problemu, ataki lotnicze na Libię jeszcze zachęciły dyktatora Kaddafiego⁵² do wzmocnienia aktywności terrorystycznej wobec obiektów amerykańskich w świecie, a także wobec Wielkiej Brytanii. Obecnie wiadomo, że głównym sponsorem na Bliskim Wschodzie jest Iran, dostarczający różnym organizacjom terrorystycznym broń i inne wyposażenie za 100 mln dolarów rocznie, z czego najwięcej otrzymuje szyicki Hezbollah⁵³.

⁵² **Pułkownik Muammar al-Kaddafi** – (*Gaddafi, Qadhdhafi*) ur. 13 września 1942 r. w Syrcie, libijski polityk, przywódca Libii, sprawujący władzę autorytarną tzw. Przywódca Rewolucji 1 Września.

⁵³ **Hezbollah** (arab. *Hizb-allah – Partia Boga*) jest libańską partią polityczną islamskich szyitów, która została utworzona w 1982 r. Od początku była wspierana i finansowana przez Iran, Syrię a także ich zwolenników. Nazwa Organizacji Hezbollah pochodzi od słów z Koranu (58:22): „On wprowadzi ich do Ogrodów, gdzie w dole płyną strumyki; oni będą tam przebywać na wieki. Bóg znalazł w nich upodobanie i oni mają upodobanie w Nim. Oni stanowią partię Boga. O, tak! Zaprawdę, partię Boga – oni są szczęśliwi!”

Iran oraz Libia szkoli i zapewnia schronienie najbardziej eksternistycznym ugrupowaniom palestyńskim, jak: Hamas, Islamski Dżihad Palestyński, a także Partia Pracujących Kurdystanów. Nawet kraje, które chwilowo czynnie nie wspierają międzynarodowego terroryzmu, jak: Syria, Kuba, Korea Północna i Sudan odgrywają zasadniczą rolę w ułatwianiu operacji terrorystycznych. Dają bezpieczne schronienie, prowadzą obozy szkoleniowe i inne formy „biernego” wspierania terroryzmu⁵⁴.

Terroryzm a media

Terminem „środki masowego przekazu” (lub też „środki komunikowania masowego”, „mass media”, „środki masowej informacji i propagandy”) określa się urządzenia i instytucje, za pomocą których kieruje się pewne treści do bardzo licznych i zróżnicowanych odbiorców poprzez słowa, obrazy i dźwięki. Jest to ogół sposobów zapisywania, odtwarzania oraz rozpowszechniania obrazów i dźwięków, które stosuje się w komunikowaniu masowym w celu zorganizowanego odbioru indywidualnego lub zbiorowego. Pojęcie „mass media” powstało w Stanach Zjednoczonych w latach 40. XX w. Jest to masowość produkcji i odbioru przekazów medialnych oraz schematyczność, prostota i dostępność przekazywanych treści⁵⁵.

Po krótkim wprowadzeniu w znaczenie tego terminu można przejść do wykorzystania mediów przez terrorystów. Informacje o zamachach terrorystycznych stanowią ważną pozycję w mediach, ponieważ przyczyniają się do zwiększenia nakładów czy oglądalności. Z drugiej strony, organizacje terrorystyczne dążą do nagłośnienia przeprowadzanych operacji w celu zastraszenia społeczeństw i uzyskiwania ustępstw od rządów, względnie określonych działań bądź zaniechania⁵⁶. A.P. Schmid i J. de Graaf sporządzili listę rodzajów wykorzystania mediów, obejmującą:

- komunikowanie (zastraszających) wiadomości masowej publiczności;
- polaryzację opinii publicznej;
- zdobywanie zwolenników i przyciąganie nowych członków do organizacji terrorystycznych;
- żądanie publikowania manifestów organizacji pod groźbą, żądań i informacji negocjacyjnych;
- weryfikowanie spełniania żądań przez wroga;

⁵⁴ B. Hołyst, *Terroryzm – nowe zagrożenia XXI wieku*, „Polska 200 PLUS” 2003, nr 2 (8), s. 49–50.

⁵⁵ B. Hołyst, *Terroryzm*, tom 1, Warszawa 2009, s. 1424.

⁵⁶ B. Hołyst, *Terroryzm*, dz. cyt., s. 666.

- osiągnięcie korzystnej opinii publicznej przez zwolnienie zakładników;
- pośredniczenie w przekazywaniu wiadomości ofiarom;
- wprowadzanie w błąd wroga przez rozpowszechnianie fałszywych informacji;
- zdobywanie rozgłosu przez udzielenie wywiadów w podziemiu;
- zastraszanie mediów przez zabójstwa bądź zadawanie ran dziennikarzom;
- propagandę ruchu terrorystycznego i sprawy, jaką on reprezentuje;
- wywoływanie publicznego niepokoju o los ofiar w celu wywarcia nacisku;
- dyskredytację ofiar przez publikowanie ich „zeznań”;
- dyskredytację wroga przez publikowanie „zeznań” ofiar;
- odsuwanie uwagi publicznej od niewygodnych problemów przez wyrzucenie ich z pierwszych stron gazet;
- zapowiedź dalszych akcji;
- użycie dziennikarzy jako negocjatorów w rozmowach z rządem;
- podburzenie ludności przeciw władzom;
- okupowanie stacji nadawczych w celu wysłania informacji;
- podkreślenie własnego morale, czyli herostratyzm;
- zdobywanie wizerunku „Robin Hooda”⁵⁷.

Środki masowego przekazu manipulują odbiorcami, wykorzystując wiedzę o człowieku, znając jego potrzeby, obawy, oczekiwania, skrywane pragnienia. Nie jesteśmy świadomi faktu, że poddaje się nas owej manipulacji, wręcz jesteśmy przekonani o własnej odpowiedzialności za podejmowane decyzje (możemy tu podać przykład reklam, które działają w sposób pozytywny na nasze emocje). Media dostarczają różnego rodzaju wzorów zachowań, które mogą działać negatywnie, a mianowicie zachowanie agresywne, mogące zachęcać do naśladowania w życiu realnym, czyli pobudzają do działania, wzmacniają i modelują zachowanie agresywne w różnych sytuacjach społecznych. Media nie tylko dostarczają wzorców agresywnego działania, lecz także kształtują wyobrażenie o granicach społecznej tolerancji przemocy oraz przekonują o jej skuteczności w rozwiązywaniu różnych problemów. Ponadto, media przedstawiają różne sposoby usprawiedliwienia agresji, np. przez odwoływanie się racji wyższych, jak dobro ogólne, ale przede wszystkim przyzwyczajają swoich odbiorców do agresji, a za tym idzie znieczulenie na ból i cierpienie, którego doświadczają ofiary. W społeczeństwie zwiększa się obojętność wobec przemocy i ułatwia jej stosowanie w życiu codziennym⁵⁸.

⁵⁷ B. Hołyst, *Terroryzm*, dz. cyt., s. 667.

⁵⁸ B. Hołyst, *Terroryzm*, dz. cyt., s. 1432.

Multimedialna sieć, jaką jest Internet, niesie nieco poważniejsze zagrożenia. Sieć ta skupia komunikację masową i interpersonalną, dostarcza informacji i wiedzy praktycznej na każdy temat, umożliwiając wymianę poglądów. Internet jest szybkim nośnikiem informacji (wiadomość o jakimś zdarzeniu dociera do odbiorcy, który przekazuje ją następnym). Media prowokują do rozmów na dany temat, np. zamachu terrorystycznego czy zagrożenia takowym.

Zależność ludzi od mediów rośnie w okresach niepewności, więc są bardziej wpływowe w sferze wykraczającej poza bezpośrednie doświadczenia jednostki. Gdy zagrożone są ład i stabilność społeczna przez wojny, bezrobocie, kryzysy ekonomiczne, terroryzm itp., to wówczas media wywierają większy wpływ na świadomość społeczeństwa⁵⁹. Pierwszym źródłem informacji o wydarzeniach na świecie, w tym również o zamachach terrorystycznych, są środki masowego przekazu, a przede wszystkim telewizja, radio i gazety. Jednakże, kiedy informacja jest wstrząsająca, a dramaturgia wydarzeń wielka, to ludzie mają potrzebę przekazywania tej informacji i dzielenia się z innymi tymi emocjami. Tak to wygląda w przypadku globalnych ataków terrorystycznych, które załamują poczucie bezpieczeństwa i spójności⁶⁰. Wyróżniamy cztery podejścia dotyczące roli mediów, a mianowicie:

- dominująca – (wpływ mediów na poglądy), mówią ludziom, co mają myśleć, co mają robić;
- instytucjonalny – zwraca uwagę na proces przekazywania informacji, a media sugerują o czym mamy myśleć;
- krytyczne bądź alternatywne – rolą mediów jest wskazanie: o czym nie myśleć;
- techniczne – podkreślają cechy dominującego w danej epoce środka przekazu, który jest czynnikiem sprawczym przemian i determinuje technologię komunikowania oraz ład społeczny. „[...] jak komary, jak mrówki faraona! Nie chcemy ich, nie lubimy, ale nie mamy innego wyboru, musimy się pogodzić z ich istnieniem, z ich obecnością”⁶¹.

Istnieje wiele przykładów na to, że media bezpośrednio zagrażają pracy służb bezpieczeństwa zwalczających terroryzm. Jeżeli akcje mają być skuteczne, to musiałyby być ściśle poufne. Jednak ekipy telewizyjne są „plagą” i trudno je upilnować, np. podczas oblężenia ambasady Iranu w Londynie policja przygotowywała się do odbicia zakładników, a kamerzysta sfilmował komandosów, gdy zjeżdżali po

⁵⁹ B. Hołyst, *Terroryzm*, dz. cyt., s. 1440.

⁶⁰ B. Hołyst, *Terroryzm*, dz. cyt., s. 1440.

⁶¹ C. Rutkowski, *Terroryzm na zimno*, Wydawnictwo Bellona, Warszawa 2004, s. 6.

ścianie budynku, gdyby transmisja weszła na żywo, akcja mogłaby lec w gruzach. To jest jeden z tysięcy przykładów, które można by wymieniać. Media mogą w skuteczny sposób przeszkodzić także terrorystom w osiągnięciu ich celów. Terrorysty lubią media i chcą być przedstawiani jako bohaterowie niczym „Robin Hood”, zbawcy biednych i uciśnionych. Wystarczy, aby media ukazały prawdziwe oblicze przemocy, gdy są łamane humanitarne prawa wojny, jak bez skrępowań zabija się kobiety, dzieci, ludzi starych i chorych. Według terrorysty nikt nie jest niewinny czy neutralny. Media możemy uznać za ważne narzędzie w zwalczaniu terroryzmu.

2.2. RODZAJE TERRORYZMU

Istnieje zarówno dużo definicji terroryzmu⁶² (już cytowanych), jak i występuje wiele rodzajów terroryzmu. Terroryzmem na pewno możemy nazwać formy buntu oraz próby zastraszenia silniejszych przez słabszych. Działaniem takim może być zaatakowanie jednostek w celu zastraszenia rządu lub wywołania ogólnej paniki. Branie zakładników, porywanie samolotów, podkładanie bomb w miejscach publicznych oraz stosowanie gróźb i szantażu to typowe postępowanie terrorysty w celu osiągnięcia wyznaczonych zamierzeń. Jednak akcje terrorystyczne podejmowane są w różny sposób i różny mają cel. Jednak każde działanie terrorystyczne ma wspólne cechy. Terrorysty uważają użycie siły jako najlepszy sposób walki, swoją siłę i determinację pokazują poprzez okrucieństwo i całkowity brak zasad moralnych. Poprzez swoje działania próbują zastraszyć nie tylko struktury polityczne, lecz także całe społeczeństwa. Bardzo ważne dla nich jest również uzyskanie odpowiedniego rozgłosu, gdyż bez publiczności ich akcje pozostawałyby bez większego oddźwięku, a oni nie mieliby odpowiedniej siły przebicia.

TERRORYZM dzielimy na:

1. *ze względu na działający podmiot;*
 - **polityczny**, który dzieli się na:
agenturalny i ideowy;
indywidualny i zbiorowy;
 - **niepolityczny** możemy podzielić na:
kryminalny;
terroryzm szaleńców;

⁶² <http://encyklopedia.pwn.pl/haslo/terroryzm;3986796.html>

2. *ze względu na cel ataku;*
 - **ekonomiczny;**
 - **indywidualny;**
 - **masowy;**
3. *ze względu na założenia doktrynalne i cele ideologiczne;*
 - **separatystyczno-narodowy;**
 - **rewolucyjny;**
 - **ekstremistyczno-komunistyczny;**
 - **narodowo-wyzwoleńczy;**
 - **neofaszystowski;**
 - **prawicowo-totalitarny;**
 - **nacjonalistyczny;**
 - **millenarystyczny (sekty religijne);**
 - **ekoterroryzm**
ekoterroryzm instrumentalny;
ekoterroryzm właściwy;
 - **religijno-nacjonalistyczny (islamski);**
4. *ze względu na terytorium działania;*
 - **państwowy;**
 - **międzynarodowy;**
 - **separatystyczny;**
5. *ze względu na sposób działania;*
 - **nuklearny;**
 - **bioterroryzm;**
 - **cyberterroryzm**⁶³.

Terroryzm państwowy

Terroryzm państwowy odnosi się do aktów terrorystycznych przeprowadzonych bądź sponsorowanych przez rządy państw. Podobnie jak definicja terroryzmu, definicja terroryzmu państwowego pozostaje kontrowersyjna i bez międzynarodowego porozumienia⁶⁴.

⁶³ <http://www.konserwatywizm.pl/artykul/5198/terroryzm-rodzaje-i-przyczyny>; <https://pracalogistyka.wordpress.com/rodzaje-terroryzmu/>

⁶⁴ http://translate.google.pl/translate?hl=pl&langpair=en%7Cpl&u=http://en.wikipedia.org/wiki/State_terrorism.

Nowożytny terroryzm ma swoje korzenie w przemianach społecznych drugiej połowy XX w., a obecnie stał się jedną z najniebezpieczniejszych patologii trwających współczesny świat. Literatura poruszająca temat terroryzmu zawiera wiele, całkowicie sprzecznych, informacji dotyczących tego zjawiska. Pojawiają się zarówno tezy mówiące o eskalacji terroryzmu i stosowanych przez terrorystów formach przemocy, jak i głosy wskazujące, że problem terroryzmu jest wyolbrzymiony przez państwa, które w ten sposób odwracają uwagę społeczeństwa od rzeczywistych problemów, dążąc do ograniczenia lub likwidacji opozycji politycznych⁶⁵.

Według Nicola Orazio Zito⁶⁶, terminowi „terroryzm państwowy” często przypisuje się trzy znaczenia:

- stosowanie przemocy zorganizowanej przez agendy rządowe jako metody wewnętrznych rządów w kraju bądź na terenach podlegających władzy państwowej tego kraju;
- wsparcie udzielane przez rząd danego państwa terrorystom bądź organizacjom terrorystycznym, które kierują swoje działania przeciwko obiektom znajdującym się poza granicami kraju;
- implikuje bezpośrednio przypisywanie agendom rządowym działań terrorystycznych prowadzonych poza granicami danego kraju.

Konrad Rej w *Definiowanie terroryzmu* pisze: „Terror albo terroryzm państwowy jest osobnym pojęciem. Możemy mówić o nim wtedy, gdy państwo stosuje terroryzm bezpośrednio, np. przez służby państwowe lub pośrednio, kiedy atak przeprowadzają ludzie specjalnie do tego celu wynajęci, np. autora zamachu na admirała Luisa Carrero Blanco, Jose Miguela Benarana zamordował były członek OAS, wynajęty przez hiszpański wywiad wojskowy. Przykładów dla zilustrowania przemocy państwa wobec obywateli jest chyba zbyt wiele – totalitarne reżimy w całym XX wieku ukazały ogrom okrucieństwa, wystarczy wspomnieć o okresie „Wielkiego Terroru” w latach 30-tych w ZSRR”⁶⁷.

Terroryzm międzynarodowy

Zjawisko terroryzmu międzynarodowego jest omawiane i analizowane na różne sposoby przez naukowców, polityków i dziennikarzy, każdy tworzy własną teorię,

⁶⁵ K. Kowalczyk i W. Wróblewski (red.), *Terroryzm globalne wyzwanie*, Toruń 2006, s. 147.

⁶⁶ Zastępca komendanta włoskiej Straży Nadbrzeżnej w Jesolo k. Wenecji.

⁶⁷ <http://www.terroryzm.com/article/451/Definiowanie-terroryzmu-przyklady.html>.

opartą na bazie materiałowej, aktualnie dostępnej. Cechą wspólną wszystkich analiz jest, jak się wydaje, chęć zdefiniowania zjawiska i nadania mu pewnych cech, dzięki którym funkcjonuje. Terroryzm jest współczesnym zagrożeniem cywilizacji, jest to odpowiedź na globalizację, nierównomierne rozmieszczenie dóbr na świecie czy konflikty o podłożu lokalnym i regionalnym. W pewnym stopniu to zjawisko można utożsamiać z początkiem III wojny światowej, która w pewnych momentach może przerodzić się w wojnę cywilizacji⁶⁸.

Terroryzm międzynarodowy jest znany od dawna, ale nie jest równoznaczny z walką narodowo-wyzwoleńczą, wbrew pozorom, nie ma charakteru ideologicznego. Wyjątkiem jest Al-Kaida, która posługuje się ideologią fundamentalizmu muzułmańskiego, ale w tym przypadku jest to tylko narzędzie. Międzynarodowe sieci terrorystyczne coraz silniej wpływają na rozwój sytuacji światowej w zakresie bezpieczeństwa, polityki i ekonomiki, jednakże żaden rząd nie może zawrzeć z tymi strukturami umowy czy wymienić misji dyplomatycznych. Wszystkie pokojowe formy nacisku, wypracowane przez społeczność światową (sankcje ekonomiczne, embargo handlowe) tracą sens wobec konspiracyjnych sieci terrorystycznych. Nawet wykorzystanie sił zbrojnych, stworzonych do zadania klęski wrogom, jest mało efektywne jako środek antyterrorystyczny⁶⁹.

Krzysztof Liedel twierdzi, że „Terroryzm międzynarodowy nie jest samodzielnym, autonomicznym zjawiskiem, a jedynie metodą służącą realizacji różnorodnych celów. U jego źródeł leżą motywacje polityczne. Jest to istotny przyczynek do zrozumienia, dlaczego wobec terroryzmu nie można stanąć z boku. Państwo istniejące, działające na arenie międzynarodowej nie może nie zetknąć się ze zjawiskiem terroryzmu. Tyle, ile jest ideologii, sporów, roszczeń i zadawnionych konfliktów, tylu jest jednocześnie potencjalnych aktorów, którzy mogą posłużyć się metodami terrorystycznymi w dążeniu do zaspokojenia swoich żądań”⁷⁰. Stwierdza również, że terroryzm międzynarodowy stanowi coraz ważniejsze wyzwanie nie tylko dla poszczególnych państw, lecz także dla całej społeczności międzynarodowej. Terroryzm i metody terrorystyczne, według Liedela, stanowią zagrożenie nie tylko dla porządku i bezpieczeństwa, lecz także dla norm, według których zorganizowane są społeczeństwa demokratyczne.

⁶⁸ A.R. Kosta, *Materiały z konferencji naukowej. Terroryzm – rola Sił Zbrojnych w zwalczaniu zjawiska*, Wydawnictwo AON, Warszawa 2006, s. 163.

⁶⁹ K. Kowalczyk, W. Wróblewski (red.), *Terroryzm...*, dz. cyt., s. 49.

⁷⁰ <http://www.liedel.pl/>.

Zagrożenie terroryzmem międzynarodowym widoczne staje się w kontekście obserwowania procesów globalizacji oraz powiązań pomiędzy państwami członkowskimi organizacji a sojuszami międzynarodowymi. Zaangażowanie RP w działania koalicji antyterrorystycznej może budzić obawy wśród społeczeństwa, że podwyższy się zagrożenie terrorystyczne. Może to być zemsta za, np. obecność polskich żołnierzy w Iraku (2003–2011). Polska nie tylko ze względu na prowadzone działania antyterrorystyczne, lecz także z racji przynależności do zachodniej strefy kulturowo-cywilizacyjnej oraz jako członek określonych organizacji i sojuszy międzynarodowych może stać się w każdej chwili przedmiotem ataku terrorystycznego⁷¹.

Państwa, które podjęły twardą decyzję walki z międzynarodowym terroryzmem, spotykają się z analogicznym problemem: brakiem pozycji obronnych przeciwnika, na które można by skierować moc wojskową, brakiem wrogich wojsk, które można by rozgromić w decydujących starciach, brakiem terytorium, które można by okupować. Wojna trwa, nie ma jednak frontów i tyłów: nie wiadomo, jaki cel wybiorą terroryści do kolejnego ataku⁷².

Politycy i uczeni wciąż stoją przed koniecznością wyboru pomiędzy jednostronnymi działaniami, opartymi o państwową ocenę tych zagrożeń a koniecznością wspólnego działania na podstawie prawa międzynarodowego. Funkcjonuje pogląd, że z międzynarodowym terroryzmem należy walczyć inaczej, czyli efektywnie przeciwdziałać nowym zagrożeniom. Należy stworzyć siły międzynarodowe, które powinny być podporządkowane nie narodowym rządów, ale społeczności światowej w formule jakiegoś ponadnormowego organu, który także należałoby utworzyć⁷³.

Zwalczanie terroryzmu, by mogło być skuteczne, wymaga wzięcia pod uwagę dwóch elementów składowych, które umożliwią podjęcie działań mających na celu przeciwdziałanie terroryzmowi. Pierwszym z tych elementów jest budowa systemu bezpieczeństwa, spełniającego jeden, podstawowy warunek, który musi stanowić o jego skuteczności, żeby koszty sforsowania jego zabezpieczeń przewyższały zyski z przeprowadzenia ewentualnego ataku⁷⁴. W imię wspólnego bezpieczeństwa należy zrezygnować z pełnej swobody i zgodzić się na kontrolę, np. przechodzenie przez bramki wykrywające metal bądź inne nośniki przed wejściem na pokład

⁷¹ <http://www.terroryzm.com/article/307/Przeciwdzialanie-terroryzmowi-a-prawa-czlowieka.html>.

⁷² K. Kowalczyk, W. Wróblewski (red.), *Terroryzm...*, dz. cyt., s. 49.

⁷³ K. Kowalczyk, W. Wróblewski (red.), *Terroryzm...*, dz. cyt., s. 53.

⁷⁴ <http://www.liedel.pl/?p=53>

samolotu, państwo powinno mieć dostęp do naszych danych, ale które ma ochronić. Potrzebne są radykalne środki do skutecznego działania, więc należy zbudować system bezpieczeństwa, by nie ponosić konsekwencji ataków i ryzyka. Budując system bezpieczeństwa współczesne państwo szuka niezwykle delikatnego punktu równowagi pomiędzy skutecznością działań a ich praworządnością. Znalazienie tego punktu staje się tym trudniejsze, im mniej stosują się do reguł ludzie, którzy stanowią o istnieniu zagrożenia⁷⁵.

Zwalczanie terroryzmu międzynarodowego musi mieć wymiar międzynarodowy, czyli nie wewnątrzpaństwowy. Stosowane przez państwa środki muszą mieć legitymacje na poziomie prawnym międzynarodowym. Prawo międzynarodowe, kwestie podmiotowości w prawie międzynarodowym, dynamika zjawiska terroryzmu i zmiany, jakie wymusza na systemie prawnym i systemach bezpieczeństwa zarówno w wymiarze krajowym, jak i międzynarodowym, zwiększają skalę, którą trzeba pokonać przy konstruowaniu skutecznych środków zapobiegania zagrożeniu terrorystycznemu⁷⁶.

Niestety nie ma stuprocentowego systemu bezpieczeństwa, ponieważ system budują ludzie, którzy ponoszą ryzyko przystosowania do zmian, niestety, brakuje komunikacji i wczesnego ostrzegania przed zagrożeniem.

2.3. RODZAJE ZAGROŻEŃ TERRORYSTYCZNYCH ZE WZGLĘDU NA OBSZAR DZIAŁANIA

Terroryzm narodowo-wyzwoleńczy

Obecnie grupy terrorystyczne możemy podzielić ze względu na cele, sposoby i obszar działania. Jednym z wyodrębnień jest terroryzm narodowo-wyzwoleńczy (separatystyczny). Obecnie do najbardziej znanych organizacji tego nurtu zaliczamy: IRA (Irlandzka Armia Republikańska) – organizację walczącą o przyłączenie Irlandii Północnej do Republiki Irlandii, ETA (Ojczyzna i Wolność) – organizacja walcząca o utworzenie z części terytoriów Hiszpanii i Francji niepodległego państwa Basków⁷⁷. IRA jest najstarszą w Europie organizacją walczącą o zmianę granic. Od momentu powstania niepodległej Irlandii w 1921 r. walczy o przyłączenie Ulsteru

⁷⁵ <http://www.liedel.pl/?p=53>

⁷⁶ <http://www.liedel.pl/?p=53>

⁷⁷ B. Hołyst, *Terroryzm*, dz. cyt., s. 235.

(sześć hrabstw w Irlandii Północnej) do państwa irlandzkiego. Początkowe walki z lat 30. XX w. ustały, ale od lat 60. XX w. przez trzydzieści kolejnych walka pochłonęła ok. 3 tys. ofiar zamachów, ataków bombowych i ulicznych walk⁷⁸.

Współcześnie IRA nie jest dość aktywna i, niewątpliwie, miał na to wpływ zamach z 11 września 2001 r. na WTC. Na całym świecie zapanowało przekonanie, że z terroryzmem należy walczyć. Bardzo widoczny był spadek poparcia dla IRA, a organizacja, bojąc się zdecydowanej reakcji Wielkiej Brytanii, tymczasowo zaprzestała swych działań⁷⁹.

Następną organizacją separatystyczną, również bardzo znaną, jest ETA. Organizacja ta walczy o utworzenie własnego państwa Basków z terenów należących do Francji i Hiszpanii. Grupa ta powstała w 1959 r. przez cały czas z mniejszymi lub większymi przerwami dąży do ustalonych celów poprzez działania terrorystyczne. Wiele razy były prowadzone rozmowy między rządem hiszpańskim a władzami organizacji, ale nigdy nie doszło do porozumienia. Obecnie największym problemem do osiągnięcia porozumienia są drobne akty terrorystyczne, jak sabotaże, szantaże, groźby i wymuszanie „podatku rewolucyjnego”, czyli haraczu jaki ETA pobiera od przedsiębiorców oraz brak chęci terrorystów do ponownych rozmów pokojowych.

Terroryzm separatystyczny jest również udziałem ugrupowań kurdyjskich, dążących do utworzenia własnego państwa. W czasach współczesnych ten 25-milionowy naród zamieszkuje tereny Turcji, Iraku, Syrii, Iranu i byłych republik ZSRR. Najwięcej walk terrorystów, reprezentujący organizację Partii Pracujących Kurdystanu, prowadzili z Turcją. Podaje się, że od 1984 r. w walce o niepodległość z Turcją życie straciło ok. 30 tys. ludzi. Należy jednak również pamiętać, że obecnie w zachodniej Europie mieszka około 1 miliona Kurdów, wśród których jest wiele zakonspirowanych komórek terrorystycznych, które zdolne są do zaatakowania w każdej chwili⁸⁰.

Terroryzm religijny

Terroryzm religijny w obecnych czasach jest chyba najpoważniejszym zagrożeniem ze wszystkich rodzajów terroryzmu, z jakimi przyszło nam się zmierzyć. Jeśli mówimy o terroryzmie religijnym, to w zdecydowanej większości przypadków chodzi nam o terroryzm islamski, gdyż w tej chwili terroryzm religijny przejawia

⁷⁸ R. Borkowski, *Konflikty...*, dz. cyt., s. 126–127.

⁷⁹ B. Hołyst, *Terroryzm*, dz. cyt., s. 246.

⁸⁰ R. Borkowski, *Konflikty...*, dz. cyt., s. 127–128.

się głównie tylko poprzez terroryzm islamski. W pobudzeniu ruchu religijnego fundamentalizmu islamskiego w terroryzmie miało kilka czynników. Jednym z nich, na pewno, była rewolucja islamska w Iranie 1979 r. Powstanie republiki islamskiej w Iranie zapoczątkowało działania wielu radykalnych grup islamskich. Rozpoczęła się rewolucja na całym obszarze kultury islamu. Obecnie Iran szkoli, wspiera i inspiruje działania wielu grup terrorystycznych. Innym czynnikiem była wojna w Afganistanie w latach 1979–1989. Wojna radziecko-afgańska zmobilizowała znaczną część sił islamu oraz pozwoliła zdobyć doświadczenie bojowe i wyszkolić militarnie tysiące muzułmańskich bojowników⁸¹.

Głównym celem fundamentalistów islamskich jest obalenie świeckich, zachodnich rządów w krajach muzułmańskich, a także zniszczenie zachodnich systemów politycznych oraz wszelkich wzorców kulturowych. Według fundamentalistów islamskich walka w imię tych celów jest ich obowiązkiem religijnym. Innymi celami terrorystów islamskich jest upowszechnienie islamu oraz utworzenie kolejnych państw islamskich na wzór Iranu, a także niszczenie wszelkich wrogów islamu, którymi, według nich, są Stany Zjednoczone, Izrael oraz inne państwa, które należą do koalicji przeciwko terroryzmowi. Po największym zamachu terrorystycznym dokonanym 11 września 2001 r. rozpoczęła się swoista wojna pomiędzy światem zachodnim a terrorystami islamskimi. Jednak mimo podjętych wielu działań nadeszły kolejne ataki terrorystyczne m.in. w Madrycie i Londynie. Dla terrorystów religia jest praktycznie głównym czynnikiem popędzającym ich do działań. Według zasad ich wiary, Dżihad, czyli święta wojna jest obowiązkiem. Natomiast celem świętej wojny jest szerzenie islamu na całym świecie, także za pomocą siły, więc każdy wyznawca powinien w tym uczestniczyć. Bardzo ważną częścią Dżihadu są ataki samobójcze. Terrorysty nie obawiają się, że podczas zamachu stracą życie, gdyż jest to najwyższa ofiara jaką mogą złożyć Allahowi oraz spełnienie ich świętego obowiązku. Wierzą, że po swojej śmierci trafią do raju, który będzie zapłatą za ofiarę poniesioną w walce z wrogami wiary. Ponadto bojownicy uważają zamachy samobójcze za najlepszą strategię walki, ponieważ taka taktyka wyrządza bardzo duże szkody przy niewielkich stratach.

W przypadku terroryzmu islamskiego tradycyjne sposoby zwalczania nie mogą przynieść zamierzonych efektów. Ze względu na zupełnie inny światopogląd i skrajnie bezkompromisowe żądania terrorystów, żadne ustępstwa polityczne, nagrody pieniężne oraz amnestie nie mogą być skuteczne. Nawet walka zbrojna

⁸¹ R. Borkowski, *Konflikty...*, dz. cyt., s. 133.

z bojownikami nie przyniesie żądanych skutków, gdyż na jednego zabitego terrorystę na jego miejsce pojawią się następni. W przypadku terroryzmu islamskiego należy przeciwdziałać głębokiemu poczuciu wyobcowania i izolacji społeczeństwa islamskiego, aby przekonać ich, że walka ze światem zachodnim jest zupełnie bezsensowna, a kultury zarówno islamska, jak i zachodnia mogą żyć razem bez konfliktów. Należy się również przygotować, że działania tego typu nic nam nie dadzą, a działalność inspirowanych religią terrorystów wzmożą się jeszcze bardziej w przyszłych latach⁸².

Terroryzm polityczny

Jednym z kierunków terroryzmu jest terroryzm polityczny. Poprzez swoje działania terroryzm ten może wywoływać zagrożenie wewnętrzne, jak i zewnętrzne, i to w skali międzynarodowej. Najczęściej jest on rozumiany jako rodzaj walki politycznej prowadzonej przez określone siły, mającej na celu zdobycie lub utrzymanie władzy. W terroryzmie politycznym najczęstszym środkiem do osiągnięcia zamierzonych celów politycznych jest stosowanie przemocy m.in. porwania, szantaże lub zamachy bombowe. Sam terroryzm polityczny możemy podzielić na agenturalny, w którym terroryści są opłacani i sterowani przez obce państwo i ideowy, w którym terroryści poprzez akty terrorystyczne starają się wcielić w życie idee, które wyznają. Obecnie bardzo dużo organizacji terrorystycznych w swych działaniach posługuje terroryzmem politycznym. Do takich organizacji należą m.in. Al-Kaida, Hamas, ETA czy IRA. Za pomocą terroryzmu politycznego organizacje te oraz inne chcą wymusić na rządach państw zmianę obecnej władzy, zmianę systemu politycznego, wymuszenie wprowadzenia pewnych rozwiązań prawnych, bądź oderwanie części terytorium od danego państwa i założenie nowego państwa lub przyłączenie go do już istniejącego. Obecnie, dzięki szybkiemu rozwojowi techniki, łatwej dostępności większości materiałów oraz dużej ilości mediów, terrorystom jest bardzo łatwo wpływać na politykę wewnętrzną i zewnętrzną państw. Terroryzm polityczny możemy również podzielić na indywidualny i zbiorowy. W terroryzmie indywidualnym celem jest zwykle jedna ściśle określona osoba, natomiast w terroryzmie zbiorowym ofiarami są przeważnie grupy zupełnie przypadkowych ludzi. Terroryści poprzez swoje działania chcą zmusić określone grupy społeczne lub rządy, aby ustąpiły przed politycznymi żądaniami terrorystów. Jednak należy również zwrócić uwagę, iż terroryzm polityczny nie jest zjawiskiem jednopłaszczyznowym, gdyż bardzo często

⁸² B. Hołyst, *Terroryzm*, dz. cyt., s. 323–357.

jest on ukierunkowany na osiągnięcie różnych celów, takich jak cele polityczne, światopoglądowe, religijne czy rasowe. Terrorysty poprzez swoje działania nie chcą zastraszyć tylko rządu, lecz raczej przerazić całe społeczeństwo, które zmusi wtedy rząd do zmiany postanowień. Dlatego bardzo ważne jest, aby nie ulegać ogólnej panice i nie poddawać się woli terrorystów, gdyż to może doprowadzić tylko do kolejnych zamachów⁸³.

2.4. RODZAJE ZAGROŻEŃ TERRORYSTYCZNYCH ZE WZGLĘDU NA SPOSOBY DZIAŁANIA

Cyberterroryzm

W obecnych czasach, kiedy rewolucja informacyjna dobiega końca, a zinformatyzyzowanie systemów jest czymś normalnym, powstają nowe rodzaje zagrożeń, często bardziej niebezpiecznych niż zamach bombowy. Takim zagrożeniem, bez wątpienia, jest cyberterroryzm. Jeszcze 20 lat temu nikt nie pomyślałby, że można dokonać zamachu poprzez sieć teleinformatyczną, natomiast współcześnie można założyć, że w niedługim czasie cyberterroryzm stanie się jednym z głównych ogniw terroryzmu. Sieć może służyć terrorystom do komunikowania się ze sobą, a także do niszczenia całych struktur informatycznych, co może mieć destrukcyjny wpływ na gospodarkę państw lub życie wielu ludzi. Powstało już kilka, również w Polsce, definicji cyberterroryzmu, który jest rozumiany jako politycznie motywowany atak lub groźba ataku na komputery, sieci lub systemy informacyjne w celu zniszczenia infrastruktury oraz zastraszenia, lub wymuszenia na rządach i ludziach daleko idących politycznych i społecznych celów⁸⁴.

W większości przypadków sieć teleinformatyczna pomaga terrorystom w komunikowaniu się ze sobą, bez względu na odległość jaka ich dzieli. Dzięki internetowi członkowie grup mogą szybciej się mobilizować, informować, przeprowadzać skoordynowane akcje terrorystyczne, szybko zmieniać taktykę, a w razie potrzeby przerywać akcje. Grupy antyterrorystyczne również przeszukują i obserwują sieć, w celu ewentualnego przechwycenia przesyłanych informacji bądź rozkazów, ale nie są w stanie monitorować całego przepływu informacji. Terrorysty stosują różnego

⁸³ B. Hołyst, *Terroryzm*, dz. cyt., s. 701–723.

⁸⁴ A. Bogdół-Brzezińska, M.F. Gawrycki, *Cyberterroryzm i problemy bezpieczeństwa informacyjnego we współczesnym świecie*, Warszawa 2003, s. 73.

rodzaju programy kodujące, aby w razie przechwycenia wiadomości przez wroga, nie mógł rozszyfrować kodu, przynajmniej przez jakiś czas. Dzięki Internetowi terroryści mogą przeprowadzać swoisty wywiad, wyszukiwać potencjalne cele, a także znaleźć plany architektoniczne budynków i najsłabsze punkty w ochronie. Innym aktem terroryzmu jest stosowanie ataków elektronicznych. Hakerzy mogą włamywać się do komputerów, wykraść lub zmieniać dane. Istnieje również możliwość podłożenia wirusów bądź tzw. robaków, które są w stanie zniszczyć ważne infrastruktury, takie jak kontrola ruchu lotniczego czy systemy elektroniczne państwa. Kraje wysoko z informatyzowane zdają sobie sprawę z zagrożenia i starają się jak najlepiej zabezpieczyć swoje komputery i sieci. Na tę chwilę cyberterroryzmu nie stosują tylko tradycyjne grupy terrorystyczne, natomiast powstały już grupy, które w swych działaniach opierają się tylko i wyłącznie na operacjach w cyberprzestrzeni.

Opinia publiczna w wielu krajach nie zdaje sobie sprawy, jak wielkie zagrożenie lub straty może spowodować cyberterroryzm. Operacje wymierzone w infrastrukturę mogą mieć bardzo groźne skutki, np. ruch pociągów, zaopatrzenie w energię elektryczną lub wodę. Poważne skutki może wywołać również samo włamanie się do sieci i ingerowanie w przetwarzanie danych w systemach. Efektem takiego włamania mogą być ogromne straty materialne i wywołanie ogólnej paniki. A jak wiemy, terrorystom bardzo zależy na tym, aby bały się ich całe społeczeństwa. Wydaje się, że zamachy w cyberprzestrzeni mogą być korzystniejsze dla terrorystów niż zwykle zamachy bombowe. Wykorzystanie sieci do zamachów jest stosunkowo bezpieczne, nie wymaga dużych nakładów finansowych ani nie traci się wiernych bojowników, jak w przypadku zamachów samobójczych. Ponadto, każdy atak w sieci zyskuje duży rozgłos. Jednak mimo tych zalet dla terrorystów, nie sięgają oni często po ten sposób terroryzmu, gdyż poprzez zamach w cyberprzestrzeni ciężko doprowadzić do śmierci ludzi, co jest podstawowym warunkiem wywołania szoku i strachu wśród bardzo dużej grupy ludzi. Wobec małej ilości ataków cyberterrorystycznych, jak do tej pory, trudno jest określić, jakie mogą być skutki takiego zamachu lub jakie mogą wyrządzić szkody.

Internet jest również wykorzystywany przez terrorystów do celów propagandowych, szerzenia nienawiści i do prowadzenia wojny psychologicznej. Powszechnie znane są zamieszczane w sieci przez terrorystów groźby, a nawet akty egzekucji na, np. porwanych zakładnikach⁸⁵. Terroryzm współczesny ma wiele form, a te zagrożenia nasilają się wraz z postępem technicznym. Cyberterroryzm jest, bez

⁸⁵ B. Hołyst, *Terroryzm*, dz. cyt., s. 754–765.

wątpienia, zagrożeniem na skalę globalną, gdyż Internet jest siecią ogólnosiwiatową. Im gospodarka danego państwa jest bardziej skomputeryzowana, tym większe szkody może spowodować ewentualny atak terrorystyczny. Cyberterroryzm staje się bardzo niebezpieczny, gdyż potencjalni terroryści mogą dokonać zamachu o każdej porze, z każdego miejsca na kuli ziemskiej, a schwytanie ich będzie zadaniem bardzo trudnym do zrealizowania⁸⁶.

Bioterroryzm

Bioterroryzm jest rodzajem zagrożenia terrorystycznego, z którym nie mieliśmy jeszcze wiele do czynienia, lecz nie jest powiedziane, że to się nie zmieni w latach najbliższych. Sama broń biologiczna jest znana od bardzo dawna, lecz obecnie nie jest używana w żadnych konfliktach, a kiedyś była. Wiadomo, że jest ona niezwykle groźna zarówno dla potencjalnych ofiar, jak i dla agresorów. Głównym celem użycia broni biologicznej przez terrorystów byłoby oczywiście spowodowanie, jak największych strat wśród ludności oraz wywołanie ogólnej paniki. Broń biologiczna z wielu względów jest bardzo niebezpieczna, ponieważ początkowo nie wiadomo, jaki rodzaj środka został użyty, dlatego ciężko go opanować. Do rozpylenia środka biologicznego może dojść w każdym miejscu i o każdej porze. Dodatkowo nie mamy wiadomości, jaka ilość danego środka została użyta i jak duży obszar został skażony. Pozostaje pytanie: czym jest broń biologiczna? W skrócie są to mikroorganizmy chorobotwórcze, jak bakterie i wirusy, np. wąglik czy dżuma. Większość broni biologicznych jest śmiertelnie niebezpieczna dla człowieka. Bardzo ciężko byłoby powstrzymać potencjalny zamach z użyciem broni biologicznej, gdyż w wielu przypadkach okres wylegania wynosi tylko kilka dni. Istnieje również ryzyko, że osoba zarażona, nieświadoma zagrożenia przeniesie bakterię lub wirusa na dużą odległość, co może spowodować epidemię. Istnieją obawy, że w najbliższym czasie terroryści mogą użyć broni biologicznej, ponieważ jest wygodna dla zamachowców, łatwo ją ukryć i transportować, a przede wszystkim trudno ją wykryć. Do najbardziej znanych rodzajów broni biologicznej zalicza się: wąglik, cholere, dżumę. Oczywiście, w tych przypadkach dostępne są leki, które należy zastosować dość szybko, wówczas śmiertelność będzie niższa. Dodatkowe szczepienia również mogą zmniejszyć poziom śmiertelności, lecz trzeba je podać odpowiednio wcześniej.

W przypadku ataku terrorystycznego z użyciem broni biologicznej odpowiednie służby muszą działać bardzo sprawnie, ale bardzo uważnie, gdyż nawet

⁸⁶ R. Borkowski, *Terroryzm ponowoczesny*, Toruń 2006, s. 37–67.

najmniejsza pomyłka może doprowadzić do epidemii, co z pewnością doprowadziłoby do śmierci ogromnej ilości ludzi, a skutki takiej epidemii odczuwalibyśmy przez wiele lat⁸⁷.

Terroryzm nuklearny

W obecnych czasach, kiedy zjawisko terroryzmu występuje dość często, a rządy państw starają się zapewnić nam jak największe bezpieczeństwo, terroryści, aby zrealizować swoje cele, muszą posługiwać się coraz to nowszymi metodami terroryzmu. Jednym z takich zagrożeń terrorystycznych jest terroryzm nuklearny. Jeżeli jedna z organizacji użyłaby tego rodzaju ataku, to skutki mogłyby być katastrofalne. Począwszy od możliwych setek tysięcy ofiar, aż do destabilizacji sytuacji ekonomicznej, gospodarczej i politycznej na całym świecie. Gdyby do tego doszło, największy jak do tej pory zamach terrorystyczny w historii z września 2001 r. byłby zaledwie zwykłym zamachem w porównaniu z atakiem nuklearnym. Jednak należy zadać pytanie – czy taki scenariusz jest prawdopodobny i czy rzeczywiście mamy się czego obawiać? Gdy mówimy o terroryzmie nuklearnym to prawie każdy myśli o bombie atomowej, jednak terroryści wcale nie muszą wchodzić w jej posiadanie, aby zastosować atak nuklearny. Istnieją jeszcze dwie inne, bardziej prawdopodobne opcje. Jedną z nich jest atak na obiekt nuklearny, który może spowodować radioaktywność, a drugą zamach w dowolnym miejscu poprzez skażenie środowiska materiałami radiologicznymi, np. przy użyciu tzw. brudnej bomby. Aby mieć pełną świadomość możliwości, jakimi mogą się posłużyć terroryści, należy wszystkie je omówić. Jednym z przypadków jest wejście w posiadanie i użycie broni nuklearnej. Pierwszym sposobem może być samodzielne skonstruowanie bomby atomowej przez terrorystów. Ten scenariusz jest praktycznie niemożliwy do zrealizowania, gdyż do zbudowania takiej bomby potrzebne są ogromne nakłady finansowe, wiele lat pracy i zatrudnienie bardzo dużej ilości naukowców. Jeśli organizacja spełni te wszystkie warunki, to nie ma gwarancji sukcesu, ponieważ dużo państw od wielu lat stara się skonstruować własną bombę, i na szczęście nie udaje im się to. Dlatego od razu możemy odrzucić tę hipotezę. Drugim sposobem może być otrzymanie broni nuklearnej od państwa, które ją już posiada. Ta metoda również wydaje się mało prawdopodobna z tego względu, iż terroryści często lubią zmieniać swoje cele, a chyba żaden rząd nie chciałby zostać zaatakowany przez własną broń masowego rażenia. Ponadto, gdyby dane państwo chciało użyć swojej broni, to

⁸⁷ B. Hołyst, *Terroryzm*, dz. cyt., s. 724–734.

z pewnością wolałoby się posłużyć własnymi, przeszkolonymi do tego służbami, a nie zawierzyć własne bezpieczeństwo niezaufanym ludziom. Według specjalistów najbardziej prawdopodobnym sposobem na wejście w posiadanie broni nuklearnej przez terrorystów jest wykradzenie jej od państwa, które ją posiada. Jeśli rząd jest niekompetentny lub nie sprawuje wystarczającej kontroli nad bronią atomową, terroryści mogą znaleźć jakiś sposób, aby ją wykraść. Jednak państwa starają się przykuwać uwagę do swoich zapasów atomowych i dlatego należy przyjąć, że użycie broni atomowej przez jakąkolwiek organizację terrorystyczną wydaje się, póki co, praktycznie niemożliwe.

Kolejną opcją, bardziej prawdopodobną, jest atak terrorystów na obiekt nuklearny, np. elektrownię atomową. Skutki takiego ataku na pewno byłyby mniejsze, niż przy użyciu bomby atomowej, jednak nadal konsekwencje takiego ataku byłyby ogromne. Jednakże po zamachach z 2001 r. zdecydowanie podwyższono stopień bezpieczeństwa w obiektach nuklearnych i udany zamach z lądu jest teoretycznie niemożliwy do wykonania lub potrzebowałby dużego nakładu ludzi. Inną możliwością ataku na taki obiekt jest uderzenie w niego samolotem, lecz obecnie porwanie samolotu jest bardzo trudne, a dodatkowo po przeprowadzonych badaniach, obiekty te byłyby w stanie wytrzymać potencjalny atak z powietrza. Dlatego możliwość ataku na obiekty nuklearne przez terrorystów również uważa się za mało prawdopodobne.

Ostatnią możliwością, i do tego najbardziej prawdopodobną, jest skażenie środowiska materiałem radiologicznym poprzez użycie tzw. brudnej bomby. Tutaj skutki użycia takiej opcji byłyby wprawdzie najmniejsze, lecz nadal bardzo poważne. Brudna bomba jest to konwencjonalna bomba, która zawiera w sobie również materiał radiologiczny. W momencie wybuchu rozrzuca ona zanieczyszczenia radiologiczne powodując napromieniowanie okolicy. Pod względem dostępności jest ona najłatwiejsza do skonstruowania. Materiał radiologiczny również może znaleźć się w rękach terrorystów bez większych problemów. Opcja z użyciem brudnej bomby nie spowoduje ogromnej liczby zabitych (choć to zależy również od miejsca jej zastosowania), lecz na pewno wywoła ogromne przerażenie, że został zastosowany taki rodzaj broni. Z tych wszystkich możliwości najbardziej prawdopodobną jest atak z użyciem brudnej bomby. Jednak należy wziąć również pod uwagę to, że przeprowadzenie tego rodzaju zamachu będzie trudne do wykonania. Istnieje oczywiście możliwość zaatakowania takim rodzajem broni, lecz na pewno będą to rzadkie ataki, gdyż terroryści wolą zdecydowanie prostsze metody, a duże akcje organizowane są tylko, co jakiś czas. Wprawdzie możliwość zaatakowania bronią

atomową teoretycznie wykluczono, to należy zadać jeszcze jedno ważne pytanie. Czy przed 2001 r. ktoś spodziewał się, że mogą mieć miejsce tak katastrofalne zamachy, jak te 11 września 2001 r.?⁸⁸

Ekoterroryzm

Ekologia i wszelkie z nią związane teorie zrównoważonego rozwoju są obecnie bardzo popularne. Ludzie na całym świecie zaczynają zdawać sobie sprawę z tego, że Ziemia jest tylko jedna i należy zacząć o nią dbać. Ochrona środowiska stała się bardzo ważna dla wielu ludzi. Również wiele ugrupowań politycznych w swych hasłach bardzo często stawia na ekologię i ochronę środowiska. Jednak istnieją również organizacje pro środowiskowe o charakterze radykalnym, które nie mają wiele wspólnego ze środowiskiem i jego ochroną. Tutaj zaczyna się ekoterroryzm. W literaturze istnieje kilka definicji tego zjawiska, lecz najtrafniejszą jest chyba J.F. Jarboe z FBI, który zdefiniował ekoterroryzm jako „użycie lub zagrożenie użyciem przemocy o naturze przestępczej przeciwko ludziom lub własności przez zorientowaną na środowisko naturalne, mniejszościową grupę, z ekologiczno-politycznych powodów lub ukierunkowane na publiczność poza celem, zazwyczaj natury symbolicznej”⁸⁹.

Ze względu na źródła inspiracji i cele ataków możemy rozróżnić dwa rodzaje ekoterroryzmu:

- ekoterroryzm instrumentalny – terrorysta chce zastraszyć możliwościami ataku i jego skutkami na dużej przestrzeni, np. atak na elektrownię atomową;
- ekoterroryzm właściwy – celem ataku są ludzie – przez zniszczenie obiektów przemysłowych za pomocą sabotażu wymierzonego w symbole konsumpcjonizmu.

Pierwszą organizacją terrorystyczną, stosującą ekoterroryzm w Stanach Zjednoczonych była utworzona w 1980 r. grupa Najpierw Ziemia (Earth First), której ataki sabotażowe miały na celu zniszczenie linii wysokiego napięcia obok elektrowni atomowych oraz podpalenia. W 1994 r. organizacja ta przekształciła się we Front Wyzwolenia Ziemi (Earth Liberation Front, ELF), a następnie została uznana przez FBI za organizację terrorystyczną. W latach 90. XX w. w Stanach Zjednoczonych powstało więcej takich organizacji, np. Ekologiczni Komandosi. W Europie bardzo

⁸⁸ B. Hołyst, *Terroryzm*, dz. cyt., s. 735–744.

⁸⁹ M. Ciszek, *Ekoterroryzm zagrożeniem dla polityki zrównoważonego rozwoju. Aspekt ideologiczny i praktyczny*, Siedlce 2010, s. 107–109.

duży rozgłos zyskał terrorysta Mardi Gra, który atakował domy towarowe Sainsbury oraz bankomaty banku Barclay. Okazało się, że podkładane bomby w domach towarowych to nie działania konkurencji tylko zamachy terrorysty i jego nienawiści do konsumpcjonizmu oraz rozwoju współczesnej cywilizacji. Pod koniec XX w. działania swe rozpoczęli również obrońcy praw zwierząt. Oczywiście zrozumiałe jest bronienie zwierząt w normalnym znaczeniu tego słowa. Jednak atakowanie budynków czy ludzi z narażeniem ich na poważny uszczerbek na zdrowiu bądź stratę życia należy traktować jako terroryzm. Z najbardziej znanych grup walczących o prawa zwierząt należy wymienić organizacje: Front Wyzwolenia Zwierząt (Animal Liberation Front, ALF) oraz Ludzie na rzecz Etycznego Traktowania Zwierząt (People for Ethical Treatment of Animals, PETA). Co ważne, te dwie organizacje współdziałały w swych akcjach z ELF. Do głośniejszych akcji terrorystycznych z udziałem tych grup dochodziło dość często. Jedną z głośniejszych spraw było zniszczenie przez podpalenie laboratorium badawczego w Ośrodku Miejskiego Ogrodnictwa w Waszyngtonie, który prowadził badania nad genetyczną modyfikacją drzew, mającą zmienić liczbę i wielkość gałęzi – miało to na celu zmniejszenie ilości wycinanych drzew przez instytucje przemysłu papierniczego⁹⁰.

Obecnie członkowie radykalnych pro środowiskowych lub animalistycznych organizacji starają się siłą bronić natury przed ludzkimi działaniami. Z jednej strony należy stwierdzić, że w obecnych czasach działania na rzecz ochrony środowiska są jak najbardziej potrzebne, lecz z drugiej muszą one być przede wszystkim zgodne z prawem, a przy tym nie narażać innych ludzi. Wbrew temu, co sądzą ekoterrorysty, przynoszą tylko szkodę dla środowiska i idei ekologii⁹¹. Jednak należy nadmienić, że wraz z rozwojem nauki i większymi możliwościami wpływania na środowisko, radykalne organizacje ekologiczne, z pewnością, znajdą powód do przeprowadzenia zamachów terrorystycznych.

2.5. ŹRÓDŁA FINANSOWANIA TERRORYZMU

Ostatecznym dziełem działalności terrorystycznej jest zamach, zanim jednak do niego dojdzie, to organizacja musi się odpowiednio do tego przygotować. Terrorysty muszą ponieść koszty – od banalnych, typu nocleg czy wyżywienie, po

⁹⁰ B. Hołyst, *Terroryzm*, dz. cyt., s. 558–561.

⁹¹ M. Ciszek, *Ekoterroryzm...*, dz. cyt., s. 118–119.

większe, np. opieka nad rodzinami poległych. Nasuwa się pytanie: skąd brać na to pieniądze? Finansowanie terroryzmu jest to przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu, czyli występpek, za który grozi od 2 do 12 lat pozbawienia wolności. Finansowanie terroryzmu rozumie się przez: gromadzenie, przekazywanie lub oferowanie środków płatniczych, instrumentów finansowych, papierów wartościowych, wartości dewizowych, praw majątkowych lub prawa do innych rzeczy ruchomych lub nieruchomości, w celu sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym.

Za przykład może posłużyć przeprowadzenie zamachu 11 września 2001 r., na który wydano 250 tys. dolarów. O tym, jaka jest rola finansów w łańcuchu zdarzeń prowadzących do zamachu, niech zaświadczy fakt, że zamachowcy złapani po nieudanym, pierwszym zamachu na World Trade Center w 1993 r. stwierdzili, że eksplozja nie była odpowiednia, ponieważ zabrakło im funduszy na zakup większego ładunku. Tragiczną sytuację finansową tej akcji pokazuje to, że terroryści wpadli w ręce sił bezpieczeństwa, próbując odzyskać kaucję za użyty do przewozu bomby samochód.

W literaturze tematu wymieniane są trzy, główne kanały, którymi finansowane są akcje terrorystyczne. Istnieje zgodne przekonanie, że są to:

- wsparcie ze strony państw;
- środki z działalności kryminalnej;
- fundusze pochodzące od legalnych organizacji i działalności.

Terroryzm wymaga wsparcia finansowego, materialnego w postaci broni i materiałów wybuchowych czy czynnika ludzkiego. W związku z tym często zaciera się różnica pomiędzy tym zjawiskiem a przestępczością zorganizowaną. W licznych przypadkach źródła finansowania leżą w procederze „prania brudnych pieniędzy”, pochodzących z nielegalnej transakcji.

Miejscem popełnienia takich przestępstw są często państwa najbardziej zaangażowane w walkę z terroryzmem z uwagi na rozwinięty system bankowy i finansowy. W przesyłaniu pieniędzy pomiędzy różnymi elementami tej finansowej mozaiki, kluczowym jest tradycyjny, znany od wieków, system transferu gotówki, zwany hawala. Sama nazwa wzięła się od arabskiego słowa, oznaczającego weksel, ale organizacja ma swoje korzenie w tradycji starożytnych Chin, gdzie ta metoda nazywana była fei quian, czyli „latającą monetą”. To określenie dobrze obrazuje zasady funkcjonowania tego fenomenu, występującego obecnie głównie w kulturach arabskich i azjatyckich. Podstawowym założeniem prezentowanego systemu jest powierzenie kapitałów (nie tylko gotówki, lecz także kruszców, papierów wartościowych) jakiejś osobie

prywatnej we własnym kraju i odzyskanie ich od innej osoby w innym kraju. Po zdeponowaniu pieniędzy otrzymuje się od bankiera (hawaladara) hasło lub drobny przedmiot, który upoważnia do odbioru depozytu w innym kraju przez beneficjenta. Ostatnim etapem jest wprowadzenie pieniędzy do obrotu w kraju niezwiązanym pierwotnie z miejscem pochodzenia transferowej kwoty. Cały system, w dużej mierze, opiera się na zaufaniu oraz dokładnym sprawdzaniu osób wprowadzonych do systemu. Konieczny jest tutaj system powiązań rodowych lub rodzinnych oraz osobista rekomendacja. Właśnie to odformalizowanie sprawia, że hawala stała się wygodnym sposobem na dokonywanie nielegalnych transakcji, po których nie pozostaje żaden dokument mogący być przydatny w postępowaniu karnym.

Dzięki temu, system podziemnej bankowości może obracać kwotami podobnymi do tych, będących w legalnym obiegu. Warto jednak zaznaczyć, że choć obecnie utożsamia się hawalę z działalnością przestępczą, to w wielu kręgach imigranckich ciągle jest to popularny i użyteczny sposób przesyłu gotówki dla krewnych w kraju – wówczas mówi się o tzw. „białej hawali”, która w odróżnieniu od „czarnej hawali” (będącej w orbicie zainteresowań służb) jest dokonywana w dobrej wierze. To, że opisany system może być przydatny przy organizowaniu i opłacaniu zamachów terrorystycznych pokazują wydarzenia z 1993 r. – wybuchy w indyjskich miastach, które były, prawdopodobnie, finansowane przez hawaladarów z Wielkiej Brytanii, Dubaju i z Indii. Kolejnym przypadkiem, który można również zaliczyć jako zastosowanie hawali, była tajemnicza próba przemytu na teren Polski niewymienialnej waluty Bahrainu.

Następnym środkiem podobnego finansowania jest, szeroko pojęta, działalność kryminalna, której najpopularniejszą formą jest handel narkotykami, czyli narkoterroryzm. W ten proceder zaangażowało się wiele organizacji m.in. FARC, Świetlisty Szlak, ELN, ETA, Hezbollah czy grupy powstałe z podziału IRA. Sama organizacja FARC w 2000 r. na narkoterroryzmie zarobiła 7 mld dolarów. Jeszcze jednym przykładem takiej działalności kryminalnej są: porwania dla okupu, popularne dla bojowników FARC czy filipińskiej grupy Abu Sajjaf, która przez rok zarobiła łącznie ok. 30 mln dolarów. Warto jednocześnie zaznaczyć, że samo porwanie może być już aktem terrorystycznym, jeśli idą za nim żądania polityczne. W takich kategoriach można rozpatrywać, np. porwanie premiera Włoch Aldo Moro.

Terrorystyci czerpią środki również z napadów na banki (IRA), rabunków czy opłat za „ochronę”, np. Świetlisty Szlak, pobierający haracz za opiekę nad polami uprawnymi koki w Peru. Wielokrotnie na terenach objętych działalnością organizacji terrorystycznych występują podatki rewolucyjne czy daniny na świętą wojnę.

Tymi ostatnimi często posługują się organizacje etnonacjonalistyczne, jak ETA, IRA, a do niedawna Tamilskie Tygrysy. Podwójne korzyści przynosi także zajmowanie się fałszowaniem gotówki, a przede wszystkim dokumentów. Jednak operacyjnie duże korzyści daje klonowanie kart kredytowych. Ostatnim rodzajem finansowania terroryzmu jest tzw. front group, czyli fundusze pochodzące z legalnych interesów, bardzo często z organizacji charytatywnych. Najlepszym przykładem w tej kwestii jest Osama bin Laden, który znaczną część swojego majątku przeznaczył na działalność Al Kaidy, natomiast Giangiacomo Feltrinelli stał za głównym źródłem funduszy dla całego lewackiego terroru rozlewającego się po Europie w latach 60. i 70. XX w.

Walka z finansowaniem terroryzmu znalazła swój wyraz w **Konwencji ONZ** – Konwencja o zwalczaniu finansowania terroryzmu – *International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism* (1999 r.)⁹² oraz **Konwencji Rady Europy** – Konwencja o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa oraz o finansowaniu terroryzmu – *The Convention on laundering, search, seizure and confiscation of the proceeds from crime and on the financing of terrorism*⁹³. Instytucje międzynarodowe, które są odpowiedzialne za zwalczanie finansowania terroryzmu międzynarodowego i przeciwdziałania „praniu pieniędzy” – FATF – mają jedno z podstawowych zadań, a mianowicie – skuteczne przeciwdziałanie zagrożeniom terrorystycznym, czyli zapobieganie finansowania terrorystów i przeciwdziałanie „praniu pieniędzy”. W tym celu w 1989 r. powołano Grupę Zadaniową ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy – The Financial Action Task Force (FATF), funkcjonującą pod auspicjami Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD). FATF jest międzynarodowym organem, którego celem jest rozwój i promocja krajowych oraz międzynarodowych polityk, mających na celu zwalczanie „prania pieniędzy” i finansowania terroryzmu. Zasadniczymi źródłami działania FATF są, w szczególności, Rekomendacje w zakresie Prania Pieniędzy (40 rekomendacji) oraz Rekomendacje w zakresie Finansowania Terroryzmu (9 rekomendacji):

- MONEYVAL – w ramach Rady Europy instytucją, zajmującą się kwestiami związanymi ze zwalczaniem finansowania terroryzmu i przestępczości finansowej, jest Komitet Ekspertów ds. Oceny Systemów Zwalczania Procederu Prania Pieniędzy i Finansowania Terroryzmu – *The Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism*

⁹² <http://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/english-18-11.pdf>

⁹³ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0426:FIN:PL:PDF>

- (MONEYVAL), powołany w 1997 r. MONEYVAL jest ważną platformą dla państw niezasiadających w FATF (MONEYVAL jest członkiem stowarzyszonym FATF);
- GRUPA EGMONT – jest instytucją międzynarodową zaangażowaną w walkę z finansowaniem terroryzmu, powstała w 1995 r. w Brukseli jako organizacja nieformalna, skupiająca przedstawicieli jednostek analityki finansowej – FIU, początkowo z krajów Unii Europejskiej oraz z USA. W 2007 r. podjęto decyzję o przekształceniu tej grupy, skupiającej jednostki analityki finansowej ze 105 państw, w formalną organizację międzynarodową⁹⁴.

Pytania kontrolne:

- 1) Przedstaw genezę terroryzmu i dlaczego jest często wykorzystywany?
- 2) Jak dzielimy terroryzm?
- 3) Co to jest cyberterroryzm i kto może zostać potencjalnym cyberterrorystą?
- 4) Wymień kanały finansowania akcji terrorystycznych.

Literatura:

- Z. Ciekanski, B. Uliasz**, *Zwalczanie terroryzmu w Unii Europejskiej*, PWSTE w Jarosławiu, Jarosław 2015
- Z. Ciekanski**, *Zwalczanie terroryzmu w Polsce*, PWSTE w Jarosławiu, Jarosław 2014
- T. Bąk, Z. Ciekanski**, *Teorie bezpieczeństwa*, PWSTE w Jarosławiu, Jarosław 2012
- T. Aleksandrowicz**, *Terroryzm międzynarodowy*, Warszawa 2008
- C. Rułkowski**, *Terroryzm na zimno*, Wydawnictwo Bellona, Warszawa 2004

⁹⁴ <http://www.un.org/law/cod/finterr.htm>.

ROZDZIAŁ III

ŚWIATOWE ORGANIZACJE TERRORYSTYCZNE

3.1. BUDOWA I STRUKTURA ORGANIZACJI TERRORYSTYCZNYCH

Każda organizacja terrorystyczna posiada określoną strukturę i budowę. Główną pozycję w organizacji terrorystycznej zajmuje jej założyciel i przywódca. Struktura organizacji może przyjąć różnego rodzaju formy, w których występują określone grupy. Każda z grup wykonuje specjalne zadania; jedna specjalizuje się w podkładaniu ładunków wybuchowych, a inna zajmuje się szkoleniami. Na czele różnych ugrupowań stoi Rada, która składa się z przywódców politycznych lub religijnych⁹⁵. Bardzo dobre funkcjonowanie organizacji terrorystycznej zależy od zgromadzonych przez nią funduszy i dużej współpracy z innymi organizacjami. Dzięki owej współpracy każda organizacja posiada większe możliwości, do których możemy zaliczyć specjalne szkolenia terrorystów, różnego rodzaju przemyty broni, a także pomoc w wielu sytuacjach. Powstają również partie, których celem jest wspieranie tego typu organizacji. Każda organizacja terrorystyczna, dzięki zgromadzonym funduszom, może doskonale funkcjonować i dokonywać akcji terrorystycznych. Wszystkie działania organizacji terrorystycznych są doskonale zorganizowane, gdyż przygotowania trwają od wielu tygodni, miesięcy. Forma ataku zależy od wielkości planowanego zamachu terrorystycznego. Natomiast liczebność tych organizacji jest bardzo zróżnicowana⁹⁶.

⁹⁵ <http://www.terroryzm.com>

⁹⁶ <http://www.terroryzm.com>

Islamskie organizacje terrorystyczne różnią się od innych ugrupowań, ponieważ mają bardzo rozbudowaną strukturę. „Jest to swoiste państwo w państwie, jego miniaturka, mająca prawie wszystkie struktury potrzebne do funkcjonowania, jako samodzielny twór”⁹⁷. W tej organizacji występuje wiele samodzielnych pionów. Każdy z pionów posiada swój zakres określonych działań. Do takich działań możemy zaliczyć: rekrutację ochotników, zbieranie funduszy, wywiad, planowanie i przeprowadzanie akcji terrorystycznych, a także opiekę medyczną i przestrzeganie norm islamu. Bardzo ważną rolę odgrywa pion rekrutacji, ponieważ przyczynia się do siły i wielkości organizacji, więc rekrutacja jest przeprowadzana przez doświadczonych terrorystów. Islamskie organizacje terrorystyczne, w dużej mierze, pozyskują swoich członków spośród studentów. Na początku ochotnicy trafiają do obozów szkoleniowych, w których uczą się walki w rękach, obsługi broni ręcznej i materiałów wybuchowych. Treningi są bardzo intensywne i cieszą się ogromnym zainteresowaniem.

Kolejnym elementem, równie ważnym, jest sposób pozyskiwania pieniędzy. Fundusze potrzebne do zaistnienia i rozwoju organizacji są zdobywane różnymi metodami. Powszechnie stosowane są haracze, wymuszenia, napady na banki, porwania dla okupu, a także tzw. podatki rewolucyjne. Fundusze organizacji terrorystycznych są zasilane przez sponsorów oraz fanatyków, ale także prowadzenie różnego rodzaju działalności gospodarczych⁹⁸. „Nierzadko też źródłem finansowania operacji terrorystycznych jest handel narkotykami głównie haszyszem i opium”⁹⁹.

Każda organizacja terrorystyczna działa w pełnej konspiracji. Jej członkowie nawet się nie znają. Wielu członków za swoją działalność jest narażonych na aresztowania i śmierć, np. w akcjach samobójczych. Mimo to, za wszelką cenę chcą osiągnąć założone cele poprzez wprowadzanie w społeczeństwie strachu, paniki i brutalnych czynów.

3.2. PODZIAŁ ORGANIZACJI TERRORYSTYCZNYCH

Organizacje terrorystyczne można podzielić ze względu na ogólny charakter grupy terrorystycznej:

⁹⁷ D. Duda, *Terroryzm islamski*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2002, s. 82.

⁹⁸ D. Duda, *Terroryzm...*, dz. cyt., s. 82–86.

⁹⁹ D. Duda, *Terroryzm...*, dz. cyt., s. 83.

- grupy separatystyczno-nacjonalistyczne;
- grupy religijne;
- grupy „czystej ideologii”, np. ultrapravicowe, skrajnie lewicowe (lewackie);
- grupy pojedynczych celów – z pogranicza przemocy politycznej, np. ekologiczne, antyaborcyjne, antyglobalistyczne;
- grupy popierane lub sponsorowane przez państwo¹⁰⁰.

Drugi podział organizacji terrorystycznych jest dokonany w oparciu o realizowane cele strategiczne poszczególnych grup, a są to:

- grupy rewolucyjne, zmierzające do obalenia porządku politycznego;
- grupy subrewolucyjne, zmierzające do uzyskania ustępstw (koncesji) politycznych od władz państwa lub społeczności międzynarodowej;
- grupy parapolityczne, ugrupowania z pogranicza przemocy politycznej i bandytyzmu, ukierunkowane na wąski zakres wymuszanych zmian¹⁰¹.

3.3. WSPÓŁCZESNE ORGANIZACJE TERRORYSTYCZNE

We współczesnym świecie występuje wiele organizacji terrorystycznych, które posiadają swoją określoną strukturę i budowę oraz różnego rodzaju metody szerzenia swoich działań. Każda organizacja jest wspierana finansowo przez państwa oraz swoich zwolenników. Organizacje terrorystyczne mają wyznaczone cele i za wszelką cenę starają się je osiągać używając do tego drastycznych metod. W dużym stopniu cele organizacji terrorystycznej są osiągane, ponieważ prowadzą szeroką współpracę. Terror prowadzony przez organizacje jest brutalny, mający na celu wyniszczenie państwa, a zarazem zastraszenie społeczeństwa. Funkcjonowanie każdej organizacji terrorystycznej przyczynia się do śmierci wielu niewinnych ludzi.

Hamas (Harakat al-mugawama al-islamiya)

Hamas (*Harakat, al-mugawama al-islamiya*), czyli Islamski Ruch Oporu. Przez część państw i organizacji zachodnich, w tym Stany Zjednoczone, jest uznana za organizację terrorystyczną, natomiast Unia Europejska 17 grudnia 2014 r. zdecydowała wykreślić Hamas z czarnej listy organizacji terrorystycznych. Hamas jest organizacją składającą się z trzech grup. Do pierwszej grupy zaliczamy grupę

¹⁰⁰ P. Leszczyński, T. Snarski, *Vademecum...*, dz. cyt., s. 184.

¹⁰¹ P. Leszczyński, T. Snarski, *Vademecum...*, dz. cyt., s. 184.

opieki społecznej. W grupie drugiej funkcjonują służby tajne (wywiadu), a ostatnia grupa dotyczy oddziałów bojowych. W Hamasie panuje określona hierarchia, która oddziela członków niższego rzędu od bezpośrednich przełożonych. Sekcja Opieki Społecznej może być otwarta, w przeciwieństwie do sekcji oddziałów bojowych. Osoby działające w danych grupach liczących od 3 do 10 osób znają się tylko osobiście. Jest to jedna z typowych struktur „winogronowa”, która występuje w wielu innych grupach. Ma ona bardzo ważne zadanie, ponieważ umożliwia utrzymanie tajemnicy oraz uniemożliwia wykrycie tajnych agentów. Dostęp intruzów do organizacji jest znacznie ograniczony, a jeśli nawet trafiają się takie osoby, to są szybko wykrywane i eliminowane.

Początki działalności tejże organizacji sięgają lat 80. XX w., wówczas uaktywniła się na obszarach okupowanych przez Izrael, a wywodzi się z kręgów Bractwa Muzułmańskiego. „Palestyna, określona, jako święta ziemia muzułmanów, nie mogła być jednocześnie ojczyzną Izraela, dlatego Hamas natychmiast przystąpił do działań terrorystycznych przeciw Izraelowi oraz Palestyńczykom z organizacji, np. al-Fatah, układającej się z Izraelem”¹⁰². Głównym założycielem i przywódcą duchowym Hamasu był szejk Ahmed Jassin. Za główny cel organizacja stawia wyniszczenie państwa Izrael i usunięcie Żydów z Palestyny. Prowadziła wzmożoną działalność szczególnie w czasie obu intifad (intifada to określenie powstania palestyńskiego przeciw izraelskiej okupacji). W tym czasie została wykonana seria wielu zamachów na osoby cywilne oraz związane z wojskiem izraelskim. Oprócz działalności militarnej organizacja prowadzi działalność charytatywną, czym zyskuje sobie poparcie szerokich rzesz Palestyńczyków.

Ta organizacja cechuje się różnorodnymi metodami walki, np. próbuje osiągać postawione cele za pomocą reform społecznych, które są wolne od przemocy, ale także wprowadza polityczne mordy i terroryzm. Hamas natomiast za główny cel postawił sobie utworzenie ściśle islamistycznego państwa Boga na wzór Iranu i Sudanu. Aktywni członkowie Hamasu prowadzą na terenie całego kraju ataki terrorystyczne, które po zamachu w Nowym Jorku bardziej wzrosły. Do najbardziej licznej formy zamachów zaliczane są zamachy samobójcze. Dochodzi również do ostrzeliwania autokarów, samochodów osobowych czy przechodniów. Bojownicy Hamasu charakteryzują się tym, iż po każdej udanej akcji pozostawiają swoje „wizytówki”, umożliwiające wskazanie sprawcy. W organizacji Hamas, która prowadzi

¹⁰² B. Hołyst, *Terroryzm*, dz. cyt., s. 510.

świętą wojnę są również częste zamachy z użyciem żywego ładunku wybuchowego, ponieważ tylko on daje gwarancję:

- optymalnego i precyzyjnego przeprowadzenia operacji militarnej, gdyż zamachowiec – samobójca dociera wszędzie i nie jest mu potrzebna ochrona;
- zadania maksymalnych strat materialnych oraz psychologicznych wrogowi (panika wśród ludności);
- całkowitej bezskuteczności działań prewencyjnych przeciwnika i niemożliwości ścigania współsprawców i zleceniodawców;
- spektakularnego i długotrwałego wzburzenia i zainteresowania międzynarodowego, chociażby cztery zamachy rocznie (a jest o wiele więcej)¹⁰³.

Wszystkie te ataki zamachowców samobójców stały się najskuteczniejszą bronią tejże organizacji terrorystycznej. Niosą one ze sobą ogromną liczbę ofiar i bardzo dużo rannych. Ofiarami tych zamachów są oczywiście młodzi ludzie. Kandydaci na zamachowców przechodzą w ciągu wielu lat liczne szkolenia i są indoktrynowani. Dzięki tym szkoleniom ochotnicy są pozbawieni typowych wartości społecznych. Hamas, jak każda organizacja terrorystyczna, wspiera swoich kandydatów wieloma sposobami. Rodziny zamachowców otrzymują jednorazową wypłatę oraz miesięczne w wysokości 1000 dolarów. Jeśli ochotnik posiada studiujące rodzeństwo, to otrzymuje ono wysokie stypendia. Hamas prowadzi specjalne szkoły, do których trafiają kandydaci w wieku 12–17 lat. Celem prowadzenia tych szkół jest możliwość już od młodzieńczych lat wytypowania osób, które w przyszłości będą nadawać się na terrorystów. Dzięki tym szkołom są poznawane określone umiejętności, a także odwaga i dyskrecja, wykrywalne przez odpowiednie testy.

Organizacja działa głównie na Zachodnim Brzegu Jordanu i Strefie Gazy, by przywrócić islamskie państwo – Palestynę – po zniszczeniu Izraela. Do głównych metod działania organizacji możemy zaliczyć porwania i zabójstwa żołnierzy izraelskich. Hamas posiada również swój statut, wyznaczający główne zadanie stworzenia islamskiego państwa na całym terytorium Palestyny, włącznie z Jerozolimą Wschodnią. Jednak, by to osiągnąć, organizacja musi prowadzić dżihad, w który wciągnięty jest każdy muzułmanin. Ze względu na to, że każdy muzułmanin odgrywa w Hamasie ważną rolę, to ta organizacja wyspecjalizowała Radę Konsultatywną i cztery dowództwa z komendantami na czele. Rada Konsultatywna odgrywa najważniejszą rolę, ponieważ składa się z wielu przedstawicieli religijnych z terenu

¹⁰³ B. Hołyst, *Terroryzm*, dz. cyt., s. 512; <http://histmag.org/Hamas.-Historia-Islamskiego-Ruchu-Oporu-cz.-I-2509>

Palestyny, również z zewnątrz. Do ich kompetencji należy podejmowanie decyzji o atakach terrorystycznych, zamachach samobójczych przeciwko ludności cywilnej czy wojsku izraelskiemu.

Ważnym aspektem działania Hamasu jest pomoc, jaką organizacja otrzymywała od Iranu, głównie finansową, która umożliwiała sponsorowanie ataków samobójczych. Organizacji pomagali Arabowie z całego świata, w tym m.in. ze Stanów Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii, Francji, Niemiec, ale przede wszystkim, jak już wspomniano, największe wsparcie finansowe dostarczane było od rządu Iranu i muzułmańskich organizacji pozarządowych. Hamas posiada również własne źródła finansowe, pochodzące z działalności usługowej, np. z farm, szwalni, ale nie są to wystarczające środki, dlatego przyjmuje pomoc zewnętrzną. Hamas prowadzi szeroko rozbudowany wywiad i kontrwywiad, który umożliwia wykrywanie kolaborantów z Izraelem. Mimo dużych nacisków międzynarodowych na organizację, Hamas nie chce wyrzec się przemocy i uznać Izrael. Hamas bardzo ceni sprawiedliwość społeczną, ponieważ odgrywa bardzo ważną rolę w społeczeństwie i jest prawnie uznawany jako partia ludowa. Dość duża część społeczeństwa zawdzięcza organizacji pracę czy inne możliwości, np. korzystanie z instytucji socjalnych (szpitale, jadłodajni, przedszkoli, szkół i uczelni).

Do nasilenia zamachów terrorystycznych na terenie państwa izraelskiego doszło również po wyborach, w których stanowisko premiera objął Arion Szaron (2001 r.). W styczniu 2006 r. ugrupowanie wygrało wybory parlamentarne w Autonomii Palestyńskiej i utworzyło rząd. Przywódcy organizacji oświadczyli, że chcą utrzymania rozejmu z Izraelem. Mimo to, ponownie doszło do zaostrzenia konfliktu między Autonomią a Izraelem, który nie uznał rządu Hamasu¹⁰⁴.

Irish Republican Army

Irish Republican Army – Irlandzka Armia Republikańska (IRA) powstała w 1919 r., jako zbrojne ramię ruchu Sinn Fein. Powstanie tej organizacji wiąże się z najazdem Anglików na wyspę w XII w., a później z ekspansją protestantów. Podczas nieudanej próby przyjęcia reformacji katolickiej w Irlandii doszło do podziału religijnego na: osiadłą głównie w Północnej Irlandii, napływającą ludność protestancką i pozostałą katolicką. Podział religijny wprowadził również podział społeczeństwa na tle gospodarczym i społecznym: na bardzo bogatą protestancką warstwę społeczną i biednych katolików. Organizacja głosiła konieczność obalenia rządów brytyjskich

¹⁰⁴ B. Hołyst, *Terroryzm*, dz. cyt., s. 510–516.

w Irlandii Północnej i połączenie jej z Republiką Irlandii. Dodatkowo jej działalność była wymierzona nie tylko przeciwko religii protestanckiej, która posiadała wymiar państwowy, lecz także w podział polityczny, który pokrywał się z podziałem religijnym. Przez kilkadziesiąt lat aktywności, korzystania ze wsparcia zagranicznych organizacji terrorystycznych, np. organizacji libijskich i palestyńskich IRA podsycala niepokój w przedstawicielach legalnej władzy brytyjskiej, zabijając polityków, żołnierzy, bliskie osoby z rodziny królewskiej czy policjantów brytyjskich, ale także zwykłych ludzi znajdujących się w różnego rodzaju obiektach handlowych, stadionach. Organizacja miała jedną strategię, głoszącą ciągły terror.

Terror miał na celu przestraszenie, załamanie psychiczne i wyniszczenie przeciwnika. Jednym z głównych rodzajów ataków terrorystycznych były samochody pułapki, niosące ogromne spustoszenie. Anglia wprowadziła do Irlandii Północnej swoją armię, której głównym celem było pilnowanie porządku i zapewnienie bezpieczeństwa obywatelom. Ten ruch ze strony Anglików wzbudził jeszcze większą niechęć w organizacji terrorystycznej IRA. Żołnierze zostali uznani za okupantów i stali się głównym celem zamachów terrorystycznych. W Belfaście doszło do wielkich zniszczeń, skutkujących płonącymi budynkami, koszarami, kościołami, klubami i sklepami. Przez pewien okres czasu terror stał się jedną z głównych form walki organizacji. Organizacja zastraszala, wymierzając kary nawet piekarzom, lekarzom, kucharzom współpracującym z brytyjską armią. IRA walczyła z dyskryminacją społeczeństwa katolickiego, które miało bardzo utrudniony dostęp do różnego rodzaju szkół, uczelni, świadczeń społecznych, godnych miejsc pracy czy możliwość awansu. Miejsca przywódcze były skupione w rękach katolickich ekstremistów. Konflikt między katolikami a protestantami cały czas się zaostrzał, co doprowadziło do tzw. Krwawej Niedzieli. Wydarzenie to miało miejsce 30 stycznia 1972 r., wówczas doszło do ataku brytyjskich jednostek specjalnych na bezbroniących uczestników demonstracji katolickiej. Mimo tej całej sytuacji okazało się, że brytyjskie wojsko jest niewinne, ponieważ zostało sprowokowane. Doprowadziło to do licznych zamachów w całej Anglii, a w 1984 r. do wysadzenia w powietrze gabinetu Margaret Thatcher.

IRA, tak jak każda organizacja terrorystyczna, otrzymuje pomoc finansową dzięki Irlandzkiemu Północnemu Komitetowi Pomocy, w postaci datków od Irlandczyków mieszkających w Stanach Zjednoczonych. Organizacja zdobywa również pieniądze przez różnego rodzaju haracze, wymuszenia, napady na banki. Wszystkie fundusze, które gromadziła IRA przeznaczone były na zakup broni. Podział tej organizacji na „oficjalnych” i „tymczasowych” zwolenników grupy, stanowi

charakterystyczną cechą jej budowy. Grupa oficjalna ograniczyła swoje działania terrorystyczne i zajęła się prowadzeniem różnego rodzaju walki politycznej, dzięki czemu uzyskała ogromne poparcie kleru katolickiego.

Działania grupy tymczasowej nasycone są ogromną wrogością i nienawiścią do wojsk brytyjskich, co odróżnia ją od grupy oficjalnej. Jest ona wspaniale uzbrojona i przygotowana do ataków terrorystycznych. Składa się z bardzo dobrze wyszkolonych i zakonspirowanych terrorystów działających w niewielkich grupach. Obie grupy szkoliły swoich członków w każdej dziedzinie, tak by jedni zajmowali się podkładaniem ładunków wybuchowych, a inni byli doskonałymi snajperami. Bardzo dobre uzbrojenie organizacji terrorystycznej zawdzięczane było sprowadzaniu broni z USA, Bliskiego Wschodu czy krajów Europy¹⁰⁵. Ostatecznie w 2005 r. IRA zawiesiła swoją działalność terrorystyczną, a jej mocodawcy próbowali realizować swoje cele na drodze politycznej. Proces ten stał się możliwy dopiero w wyniku powszechnego oburzenia i protestów podzielonych religijnie społeczności na katolików i protestantów. „Na tym przykładzie widać, że edukacja obywatelska może przeciwdziałać terroryzmowi”¹⁰⁶.

Al-Kaida (Al-Qaida)

Al-Kaida, Al-Qa'ida (arab. zasada) jest to organizacja terrorystyczna o zasięgu międzynarodowym. Została założona w 1988 r. przez Osamę ibn Ladena (1957–2011), ale jednym z jej przywódców był M. Atef, szef operacji militarnych. Organizacja ta, najprawdopodobniej, działa jako sieć ugrupowań terrorystycznych na całym świecie.

Założyciel i przywódca Al-Kaidy „Z wykształcenia jest inżynierem budowlanym”¹⁰⁷, pochodził z rodziny saudyjskich multimilionerów, a dokładniej magnatów budowlanych¹⁰⁸. Tak duży majątek rodzina zawdzięczała dzięki zleceniom budowlanym od rządu (budowa dróg, autostrad, banków, a także renowacje świątyń). Ta organizacja, w dużym stopniu, jest finansowana przez swojego przywódcę. Dzięki ogromnemu majątkowi ma możliwość niesienia dużej pomocy finansowej wszystkim bojownikom islamskim. Al-Kaida posiada nieograniczony obszar działania, ponieważ jej placówki znajdują się w ok. 55 państwach. Obszarem

¹⁰⁵ B. Hołyst, *Terroryzm*, dz. cyt., s. 488–494.

¹⁰⁶ P. Leszczyński, T. Snarski, *Vademecum...*, dz. cyt., s. 184.

¹⁰⁷ P. Leszczyński, T. Snarski, *Vademecum...*, dz. cyt., s. 461.

¹⁰⁸ D. Duda, *Terroryzm*, dz. cyt., s. 59.

działania organizacji terrorystycznej są kraje Bliskiego Wschodu i Afryki, a w ich skład wchodzi: Algieria, Egipt, Irak, Iran, Jordania, Kuwejt, Arabia Saudyjska, Sudan, Syria i wiele innych. Do obszaru działania zaliczmy również większość krajów europejskich: Albania, Belgia, Bośnia i Hercegowina, Francja, Dania, Włochy, Niemcy, Holandia, Hiszpania, Szwecja, Wielka Brytania, a także były republiki radzieckie: Azerbejdżan, Czeczenia, Tadżykistan, Uzbekistan oraz Federacja Rosyjska. Przywódca organizacji miał wiele pseudonimów m.in. emir, książę, przedsiębiorca, Mujahid Shaykh.

Głównym celem organizacji jest prowadzenie walki – Dżihadu w skali globalnej. Walka w dużym stopniu jest wymierzona w Stany Zjednoczone i jej sprzymierzeńców. Al-Kaida prowadzi wiele akcji terrorystycznych, dzięki bardzo dobrze wyszkolonym terrorystom. Posiada ona wiele obozów, w których ochotnicy islamscy przechodzą szereg treningów i szkoleń. Szkolenia odbywają się pod okiem doświadczonych wojskowych z Egiptu i Syrii. Organizacja posiada również ogromny fundusz, dzięki dużej liczbie przedsiębiorstw handlowych, banków, a także plantacji. Zdobywanie środków finansowych odbywa się też za pomocą akcji rabunkowych na banki. Ważnym źródłem finansowania organizacji jest zbierana jałmużna dla ubogich, uznawana jako obowiązek muzułmanów. Występuje też wiele organizacji charytatywnych, zbierających fundusze na działania terrorystyczne organizacji, np. Mercy International Relief Agency.

Na początku działalności siedziba Al-Kaidy znajdowała się w Pakistanie. Ta organizacja terrorystyczna przyczyniła się do śmierci wielu niewinnych ludzi, poprzez liczne zamachy i ataki na amerykańskie wojska, ambasady oraz amerykańskich obywateli. Jeden z największych zamachów terrorystycznych, dokonany przez Al-Kaidę 11 września 2001 r., doprowadził do tego, że cały świat zrozumiał, jak groźna jest ta organizacja, która stosuje bezwzględne i brutalne metody do osiągnięcia swoich, zamierzonych celów. Terrorysty porwali cztery amerykańskie samoloty pasażerskie i dokonali samobójczego zamachu na cztery amerykańskie obiekty. Dwa samoloty uderzyły w dwie wieże WTC w Nowym Jorku, a trzeci porwany samolot uderzył w Pentagon. Ostatni samolot nie osiągnął swojego celu, rozbił się w stanie Pensylwania, a jego celem był Biały Dom. Szacuje się, że w tym zamachu zginęło ok. 3 tys. osób. Po tym zamachu Stany Zjednoczone wypowiedziały wojnę terrorystom. Podjęte działania przyczyniły się do zniszczenia wielu obozów szkoleniowych islamskich terrorystów w Afganistanie, a także udało się zgładzić Talibów. Zdemaskowano i schwymano wielu członków organizacji w różnych krajach. Doszło do zablokowania przez Amerykanów wielu kont bankowych

należących do organizacji. Stosowane metody przez rząd amerykański doprowadziły jedynie do ograniczenia działalności Al-Kaidy, ponieważ organizacja ta ma charakter globalny.

Al-Kaida jest sprawnie kierowana, ponieważ posiada Radę Konsultacyjną, której głównym celem jest podejmowanie działań politycznych i operacyjnych, a przede wszystkim akcji terrorystycznych. Rada składa się z następujących organów:

- Komitet wojskowy;
- Komitet finansowy;
- Komitet religijny;
- Komitet do spraw mediów¹⁰⁹.

Każdy z organów Rady pełni określone funkcje. Komitet wojskowy zajmuje się szkoleniem ochotników, treningami, tworzeniem obozów szkoleniowych. Komitet finansowy prowadzi nadzór nad przedsiębiorstwami i firmami działającymi w organizacji. Komitet religijny zajmuje się sprawami związanymi z religią. Komitet do spraw mediów szerzy propagandę¹¹⁰.

Osama ibn Laden opracował specjalną ideologię, mającą duży wpływ na działania terrorystyczne organizacji. Głosił, że należy podjąć walkę ze wszystkimi narodami i instytucjami rządowymi niepostępującymi według zasad islamu. Chciał, żeby doszło do zjednoczenia wszystkich muzułmanów. Pomimo jego śmierci – 2 maja 2011 r. ok. godz. 1⁰⁰ czasu lokalnego – dalej są przeprowadzane liczne zamachy terrorystyczne, dokonywane przez organizację. Dalej w społeczeństwie przyczynia się do poczucia strachu, ponieważ Al-Kaida bardzo szybko pozyskuje nowych członków i jest doskonale przygotowana do akcji terrorystycznych, dzięki broni tradycyjnej, a także masowego rażenia. Zamach z 11 września 2011 r. dał społeczeństwu wiele do myślenia, a mianowicie – ta organizacja jest zdolna do wszystkiego¹¹¹. W wielu krajach znajdują się tzw. uśpione liczne grupy terrorystów czekających tylko na jeden rozkaz¹¹².

Hezbollah (Hizb Allah)

Hezbollah (Hizb Allah – Partia Boga) jest jedną z organizacji terrorystycznych, działających w Libanie, a powstała w 1982 r. Duchowym ojcem Hezbollahu był

¹⁰⁹ Strona internetowa <http://www.terrorizm.com>

¹¹⁰ Strona internetowa <http://www.terrorizm.com>

¹¹¹ B. Hołyst, *Terroryzm*, dz. cyt., s. 461–476.

¹¹² D. Duda, *Terroryzm*, dz. cyt., s. 59–63.

szejk Mohammed Hussein Fadlallah (zmarł 2010 r.), a obecnym przywódcą jest Hassan Nasrallah, który rekrutował się z szyickiej milicji. Organizacja ma charakter organizacji polityczno-wojskowej, utworzonej z trzech ugrupowań:

- Amal Muzułmański (Nadzieja);
- Grup młodzieżowych z południa kraju i ze stolicy Bejrutu;
- Partii – Dawa.

Powstanie organizacji przyczyniło się do rozszerzenia szyickich wpływów Iranu, z przywódcą Ajatollahem Chomeinim, który głosił idee ogólnoświatowego Dżihadu. Hezbollah od początku swoich działań był wspierany przez irański Korpus Gwardii Rewolucyjnej, a także był wspierany finansowo przez Iran. Organizacja ta to było zjednoczenie małych szyickich grup terrorystycznych, mających większe szanse na walkę z Izraelem oraz wojskami rządowymi. Organizacja była złożona z 12-osobowej rady przywódców religijnych oraz kilku oddziałów specjalistycznych, które zajmowały się sprawami politycznymi, ideologicznymi, wojskowymi i społecznymi. Ważną rolę odgrywał aparat bezpieczeństwa w organizacji terrorystycznej spełniający trzy funkcje:

- chronił przywódców religijnych;
- prowadził działania terrorystyczne: porwania, zamachy bombowe i samobójcze;
- przeprowadzał zamachy zagranicą.

Hezbollah nie miał szansy na prowadzenie regularnej walki z oddziałami armii izraelskiej, więc prowadził walkę partyzancką, ale również prowadził akcje terrorystyczne – były to zamachy samobójcze. Organizacja przeprowadziła wiele zamachów bombowych na ambasadę iracką, USA w Bejrucie, a także na dowództwo izraelskiej straży granicznej w Tyrze. Organizacja ta słynęła z porwań biznesmenów, dyplomatów, dziennikarzy oraz dochodziło do porwań kuwejskich samolotów pasażerskich i linii amerykańskich. Działania organizacji były przeprowadzone również poza granicami państwa, np. na ambasadę USA w Bejrucie lub samochód pułapka przed ambasadą Izraela w Argentynie w 1992 r.

Organizacja w pewnym momencie zaczęła dbać o dobrą opinię w świecie, więc zahamowała prowadzenie akcji terrorystycznych. Działa głównie politycznie i niesie pomoc charytatywną, kierowaną przede wszystkim do ludności szyickiej. Organizacja nie jest ruchem palestyńskim i nie współdziała z Hamasem, występuje jako organizacja fundamentalistów libańskich. Hezbollah musi liczyć się ze zdaniem Syrii, która kontroluje dużą część Libanu. Hezbollah utrzymuje również siły terrorystyczne w Afryce, Ameryce i Europie. W Libanie występuje ok. 5 tys. dobrze uzbrojonych terrorystów. Hezbollah prowadził do 2000 r. walkę z armią

izraelską, okupując południowy Liban, lecz po wycofaniu wojsk izraelskich ataki zbrojne zostały wstrzymane¹¹³.

Rote Armee Fraktion

Rote Armee Fraktion – (RAF) Frakcja Czerwonej Armii jest jedną z najgroźniejszych organizacji terrorystycznych działających w Niemczech. Okres powstania tej organizacji przypada na początki lat 70. XX w. W pierwszej generacji tworzyli ją terroryści, tacy jak Meinhof, Ensslin, Baader, którzy powoływali się na „naturalne prawo oporu, zezwalające mniejszościom stosować pozaustawowe środki, gdy te ustawowe okazały się niewystarczające”¹¹⁴. Za przyczyny terroryzmu RAF uznawał słabe sprawowanie rządów Wielkiej Koalicji w RFN, która nie gwarantowała udziału młodemu społeczeństwu w życiu publicznym, gospodarce i przyczyniła się do powstania pozaparlamentarnej opozycji.

Na podstawie przeprowadzonych badań naukowych wynikało, że za pierwsze korzenie niemieckiego terroryzmu były uznane rozruchy i protesty studenckie w 1965 r. na Wolnym Uniwersytecie Berlińskim. Studenci wprowadzili również nowe metody protestów, do których można zaliczyć, np. strajki okupacyjne, strajki głodowe i wyjścia na ulice. Przez te wszystkie protesty studenci chcieli osiągnąć określone cele. Domagali się demokratycznych zmian w Iranie oraz przeprowadzenia szeregu reform na niemieckich uczelniach. Protesty studenckie przekształcały się w krwawe walki z policją, a także dochodziło do niszczenia mienia, prób podpalenia kawiarni i domów towarowych. Fala protestów nasiliła się przez niezadowolone z sytuacji politycznej i społecznej, jaka panowała w krajach zachodnich. Tworzyły się różnego rodzaju grupy radykalne i anarchistyczne młodzieży, z których część się rozpadła, a część doskonale funkcjonowała. Ukazała się pierwsza uliczna broszura strategiczna RAF pod tytułem „Zbudować Frakcje Armii Czerwonej”. Członkowie grupy chcieli pogłębić swoją wiedzę dotyczącą budowy i obsługi broni oraz używania ładunków wybuchowych, więc udali się na dwumiesięczne szkolenie do obozu Palestyńskiej Organizacji Wyzwoleńczej.

RAF zdobywała środki finansowe różnymi sposobami, dochodziło do częstych napadów na banki oraz kradzieży samochodów. Dzięki zdobytym środkom finansowym organizacja mogła prowadzić działania terrorystyczne, które były dokonywane na instytucje państwowe i amerykańskie placówki wojskowe. RAF

¹¹³ B. Hołyst, *Terroryzm*, dz. cyt., s. 507–509.

¹¹⁴ B. Hołyst, *Terroryzm*, dz. cyt., s. 498.

oczywiście prowadziła walkę partyzancką w miastach. Członkami organizacji byli młodzi ludzie, którzy pochodzili z klasy średniej i wyższej nazywano ich „dziećmi Hitlera”¹¹⁵. W momencie, gdy doszło do aresztowania przywódców organizacji, rozpoczęła się druga faza walki. Dzięki kilku adwokatom udało się podtrzymać zawartość terrorystycznej organizacji i zdolność kierowania jej przez aresztowanych członków. Doszło do utworzenia zakonspirowanego systemu komunikowania się przywódców, poprzez różnego rodzaju grypsy. Ataki terrorystyczne nasilały się, ale mimo to rząd dokonywał wielu starań, aby je zahamować. Organizacja dopuściła się mordu przewodniczącego Sądu Najwyższego w Berlinie, Guntera Drenkmanna oraz uprowadziła przywódcę berlińskiej partii Chrześcijańskiej Demokracji – Petra Lorenza, co skłoniło rząd do spełnienia rządów terrorystów i wypuszczenia pięciu członków RAF.

Organizacja terrorystyczna miała powiązanie z palestyńskimi terrorystami, dzięki temu udało się uprowadzić samolot Lufthansy z 91 osobami do Mogadiszu. Była to jedna z reakcji terrorystów na zaostrzenie przez państwo przepisów antyterrorystycznych w RFN. Organy bezpieczeństwa państwa szacowały, że liczba członków organizacji wynosiła ok. 2 tys. osób. Organizacja próbowała również zbudować jednolity „zachodnioeuropejski front antyimperialistyczny”¹¹⁶ wspólnie z francuską Action Directe i włoskimi Czerwonymi Brygadami. W 1985 r. doszło do podpisania wspólnej deklaracji.

Lata 80. XX w. to zmiana taktyki, jaką prowadziła organizacja. RAF nastawiła się na zwiększenie liczby zamachów bombowych. Do ofiar zamachów możemy zaliczyć, np. rzecznika zarządu Deutsche Bank Alfreda Herrhausenna. Organizacja terrorystyczna RAF nie osiągnęła określonych celów, ponieważ aresztowano dużą liczbę członków organizacji, a także potępiono i odrzucono mordercze akcje. 10 kwietnia 1992 r. RAF wydała komunikat, że wstrzymuje zamachy na przedstawicieli państwa i gospodarki. Od 1993 r. nie doszło do żadnego zamachu, a deeskalacja działań doprowadziła do całkowitego rozwiązania RAF, w 1998 r. Po takim długim działaniu organizacji terrorystycznej, jaką była RAF w Niemczech. Rząd niemiecki przeprowadził wiele reform bezpieczeństwa, aby zapobiec w przyszłości takiej sytuacji. Jedne z reform obejmują tworzenie grup dochodzeniowych, zwalczających ugrupowania o charakterze anarchistycznym¹¹⁷.

¹¹⁵ B. Hołyst, *Terroryzm*, dz. cyt., s. 500.

¹¹⁶ B. Hołyst, *Terroryzm*, dz. cyt., s. 502.

¹¹⁷ B. Hołyst, *Terroryzm*, dz. cyt., s. 498–506.

Czerwone Brygady (Brigate Rosse)

Czerwone Brygady (Brigate Rosse) były jedną, z wielu najgroźniejszych organizacji terrorystycznych działających we Włoszech. Organizacja została utworzona w 1969 r. przez studenckiego radykała z uniwersytetu w Trento – Renato Curcio, jego żonę Margeritę Cagol (Marę) oraz Alberto Franceschiniego z Mediolanu. W 1970 r. w gazecie Metropolitalnego Kolektywu Politycznego ukazało się oficjalne oświadczenie o utworzeniu Brygad. Oświadczenie to przedstawiało jeden cel, który odnosił się do obalenia kapitalizmu w drodze rewolucji proletariackiej.

Czerwone Brygady, rozpoczynając swoje działania terrorystyczne nastawiły się najpierw na osłabienie państwa poprzez różnego rodzaju rabunki, porwania, podpalenia, morderstwa. Zaatakowane zostały również symbole kapitalizmu, do których zaliczamy ataki na samochody dyrektorów firm przemysłowych, uprowadzenia ich szefów oraz działaczy związków zawodowych. Uprowadzenia miały jeden określony cel, który dotyczył wymiany aresztowanych członków Czerwonych Brygad, np. porwanie w 1974 r. sędziego Mario Sossi, w celu uwolnienia więźniów. Kierownictwo Strategiczne Brygad, zwane Dyрекcją Strategiczną składało się z dziesięciu osób, które były przedstawicielami tzw. Kolumn, zlokalizowanych w głównych miastach kraju. W organizacji występował Komitet Wykonawczy, który realizował decyzje Kierownictwa. Kolejny szczebel organizacji to były Kolumny – osiem, a działały w Mediolanie, Turynie, Genui, Rzymie, Bolonii, Florencji, Padwie i Weronie. Gdy dochodziło do większych i bardziej skomplikowanych akcji terrorystycznych, to Kolumny Brygad łączyły się we fronty. Na najniższym szczeblu organizacji znalazły się komórki liczące od trzech do pięciu osób, których głównym zadaniem było ściśle i bezdyskusyjne wykonywanie rozkazów.

W Czerwonych Brygadach głównie działali młodzi ludzie, pochodzący z klasy średniej i inteligencji, wywodzącej się z konserwatywnych domów katolickich. Oczywiście przed przystąpieniem ochotnicy musieli przejść odpowiedni trening. Warto zwrócić uwagę na to, że kobiety stanowiły ok. 80 proc. członków Czerwonych Brygadach. W szczytowej formie Brygada liczyła kilkuset aktywnych członków, ale organizacja celowo ograniczała swą liczebność, aby być elitarną grupą. Działania organizacji były prowadzone w ściślejszej konspiracji, opierającej się na dwóch, ważnych zasadach: centralizacji decyzji i wytyczania ogólnych kierunków działań przez Kierownictwo Strategiczne. W latach 70. XX w. terror prowadzony przez organizację był bardzo okrutny. Wielu ważnych przywódców Czerwonych Brygad zostało aresztowanych. Ta sytuacja doprowadziła do stosowania przez organizację metod zastraszania sędziów i prawników, którzy prowadzili sprawy dotyczące organizacji.

Gdy to nie przyniosło zamierzonych efektów członkowie Czerwonych Brygad byli bezwzględni i mordowali prawników. Proces oczywiście został wstrzymany dopóki nie została wzmocniona ochrona pracowników państwowych. Czerwone Brygady wprowadzili czołowego włoskiego polityka, sekretarza Chrześcijańskiej Demokracji, Aldo Moro i zamordowali go po 55 dniach przetrzymywania.

Poprzez prowadzone procesy udało się bliżej poznać strukturę organizacji. Czerwone Brygady miały ścisłą hierarchię i ograniczoną liczbę wtajemniczonych osób. Terror prowadzony przez Czerwone Brygady cały czas się nasilał w państwie, a 1979 r. był uznany jako rok rzezi i rozłamu. Włochy poprosiły o pomoc generała Carlo Alberto Dalla Chiesa. Pierwszy rozłam był już zauważony po morderstwie Aldo Moro. Wtedy doszło do podziału Brygad na trzy frakcje. Ten podział doprowadził do dużego osłabienia organizacji i przyczynił się do jej rozpadu. Członkom organizacji były wymierzane surowe wyroki, kary dożywocia, wprowadzono również przesłuchania bez obecności adwokata, co w dużym stopniu przyczyniło się do zahamowania działalności terrorystycznej. Wielu terrorystów przyznało się do działalności oraz udało się wykryć magazyny z bronią i materiałami wybuchowymi. Działania Czerwonych Brygad budziły niechęć w społeczeństwie, ponieważ ginęło wielu niewinnych ludzi. Terrorysty próbowali nawiązać porozumienie z innymi europejskimi grupowaniami, lecz nie przyniosło to efektu¹¹⁸.

Ojczyzna Basków i Wolność (Eta)

Ojczyzna Basków i Wolność (ETA) – jest to organizacja terrorystyczna działająca w Hiszpanii. Powstała 31 lipca 1959 r. z inicjatywy Jalena Madariagi i jego przyjaciół. ETA na początku swojego funkcjonowania prowadziła walkę w formie akcji sabotażowych i ulotkowych. Organizacja również prowadziła walkę o wyzwolenie robotników. „Federico Krutwig próbował dokonać połączenia nacjonalizmu z socjalizmem. Jego książka, wydana w 1963 r. *Vasconia* na wiele lat stała się biblią bojowników ETA¹¹⁹. Organizacja głosiła program powstańczy – Powstanie w kraju Basków – który reklamował rewolucje w celu zdobycia niepodległości i zbudowania socjalizmu.

Terror baskijski rozpoczął się w latach 60. XX w. ETA postanowiła zlikwidować szefa policji politycznej w kraju Basków – zamach wykonano 2 sierpnia 1968 r. To doprowadziło do masowych aresztowań, ciężkich wyroków oraz ucieczki wielu

¹¹⁸ B. Hołyst, *Terroryzm*, dz. cyt., s. 495–497.

¹¹⁹ B. Hołyst, *Terroryzm*, dz. cyt., s. 478.

członków organizacji za granice. Ta sytuacja zmusiła organizację terrorystyczną do zawieszenia działalności. Proces w Burgos był bardzo ciężkim procesem dla członków ETA, gdyż na jego mocy zapadło 6 wyroków śmierci. Ten proces doprowadził do tego, że w społeczeństwie pojawiło się wielu nowych ochotników do organizacji. Dzięki nowym bojownikom, ETA zaczęła funkcjonować. Doszło do zamachu na admirała Carraro Blanco w grudniu 1973 r. Zamach na admirała był bardzo widowiskowy, ponieważ członkowie organizacji umieścili w wykopie pod ulicą ogromną ilość ładunku wybuchowego. Doprowadziło to do ogromnego wybuchu, aż samochód admirała wyrzuciło na wysokość kilku pięter. Zamach ten przyczynił się do rozwoju organizacji.

ETA została podzielona na dwa odłamy. W pierwszym odłamie znajdowała się ETA polityczno-militarna, a w drugim ETA strategiczno-praktyczna. Organizacja ETA wraz z założycielami miała jeden cel, który głosił prowadzenie bezwzględnej walki przeciwko nowej Hiszpanii, aż do zwycięstwa. Rozpoczęła się seria wielu zamachów, lecz te działania spotkały się z wielką krytyką na arenie międzynarodowej, która uznała te poczynania za czysty terrorizm. ETA wyznaczyła postulaty wolnościowe Hiszpanii, które nie zostały spełnione, więc organizacja zaczęła prowokować różnego rodzaju akcje policyjne i wojskowe. Prowokacje były dość brutalne, ponieważ mordowano żołnierzy, a także ich rodziny. Odnotowano, że w 1977 r. z rąk bojowników ETA zginęło 30 osób, a w 1979 r. aż 130 osób. W takiej sytuacji, gdy terror cały czas się rozwijał, rząd oczywiście uspokajał społeczeństwo. Dochodziło do wielu zwolnień aresztowanych, a także dokonywano prób federacyjnego powiązania z krajem Basków i innymi prowincjami. Te poczynania rządu doprowadziły, w dużej mierze, do osłabienia pozycji organizacji terrorystycznej. ETA nie mogła poradzić sobie z ciągłymi podziałami, jakie występowały w jej strukturze. Do osłabienia organizacji przyczynił się też rząd francuski, ponieważ wyrzucił swobodnie działających członków ETA w baskijskich prowincjach granicznych. Hiszpanie chcieli wprowadzić nową konstytucję pod nazwą „statut Guerniki”¹²⁰, mającą na celu utworzenie baskijskiego parlamentu, a także szeroką autonomię. Konstytucja ta umożliwiała wycofanie policji hiszpańskiej z kraju Basków i wprowadzenie policji baskijskiej. Rząd ogłosił amnestie dla wszystkich więźniów. W tej sytuacji ETA zahamowała swoje działania, lecz nie na długo.

W 1986 r. bojownicy ETA dokonali zamordowania wiceadmirała Cristobala Colan, a w zamachu bombowym zabili 10 członków Guardia Civil. Organizacja

¹²⁰ B. Hołyst, *Terroryzm*, dz. cyt., s. 479.

dopuszczała się nawet ataku raketowego na gmach ministerstwa obrony, w którym zostało kilka osób rannych. Wszystkie te działania terrorystyczne miały jeden, główny cel, czyli wymuszenie od rządu hiszpańskiego zgody na powstanie niepodległego państwa Basków. „W szczególności wyrazicielem tego celu była partia Herri Batasuna („jeden lud”). Nie udało się jej jednak zdobyć więcej niż 20 proc. poparcia w wyborach”¹²¹. Przyczyną takiej niskiej noty w wyborach był szereg akcji terrorystycznych wymierzonych na cywilne cele, takie jak: sklepy, autobusy, w których ginęli niewinni ludzie. Dlatego też, społeczeństwo nie darzyło dużym poparciem tej partii.

Okrutny terror prowadzony przez organizację doprowadził, iż w latach 80. XX w. był stosowany przeciwko samym Baskom. Członkowie ETA dokonali zabójstwa szefa policji baskijskiej oraz zamachu bombowego na supermarket w Barcelonie. Te poczynania nie podobały się założycielowi organizacji, który próbował się im przeciwstawić, lecz było to bezskuteczne. Terror baskijski zaczął coraz bardziej się rozwijać. Dochodziło do ciągłych ataków na polityków, wojskowych, urzędników i dziennikarzy. Doszło do kolejnego podziału kraju Basków, w którym społeczeństwo było ogarnięte strachem przed różnego rodzaju zamachami bombowymi czy zastrzeleniem. Strach, jaki panował w kraju, doprowadził do tego, że wielu urzędników, profesorów, wydawców i dziennikarzy nie mogło się swobodnie poruszać bez ochrony. ETA prowadziła akcje zabijania swoich przeciwników zarówno w kraju Basków, jak i po jego granicami. Rzadko dochodziło do sytuacji, w których przeciwnicy zostali wypędzani z kraju lub zostawali obłożeni tzw. podatkiem rewolucyjnym. Podatek rewolucyjny był ściągany dwa razy w roku od zastraszanych przedsiębiorców, którzy nawet nie zawiadamiali policji. ETA dzięki temu podatkowi bardzo się wzbogaciła. Odnotowano, że w przez 10 lat organizacja ta uzyskała 52 mln euro od prawie 35 tys. płatników. ETA zajmowała się ściąganiem haraczy zarówno z dużych firm, jak i małych sklepów, barów czy warsztatów. Organizacja dopuszczała się również wielu porwań w celu okupu, np. porwanie niemieckiego konsula Eugenia Behila. Okup za jego wolność wynosił 75 mln marek i 75 mln peset. Organizacja terrorystyczna utrzymywała się także z innych źródeł m.in. napady na banki, a także handel narkotykami, który był możliwy dzięki dobrym kontaktom z terrorystami z Ameryki Łacińskiej. Do najczęstszych strategii terrorystów możemy zaliczyć podkładanie ładunków wybuchowych nie tylko pod samochody, lecz także pod restauracje. Przez tego rodzaju akcje szacuje się, że od 1968 r. ETA

¹²¹ B. Hołyst, *Terroryzm*, dz. cyt., s. 479.

przyczyniała się do śmierci 817 osób, a ponad trzy tysiące zostało rannych. Te liczby ukazują, jaka jest brutalność organizacji. Pokazują nam, jakimi bezwzględными metodami osiągnane są jej cele.

ETA zaczęła nauczać dorosłych języka baskijskiego i wprowadzać ich w kulturę Basków, a także przejęła edukację dzieci w szkołach publicznych i prywatnych. ETA jest określana jako zakon zawodowych morderców. Organizacja wpływa, w dużym stopniu, na społeczeństwo we wszystkich możliwych dziedzinach. Przemawia do obywateli w muzyce, rozrywce, ruchach ekologicznych i feministycznych, w turystyce, aby społeczeństwo wykształciło ogromną niechęć i nienawiść do Hiszpanii. Gdy dochodzi do zebrań, to członkowie ETA biorą w nim udział w kominiarkach, nie ma żadnej dyskusji, lecz są wydawane tylko rozkazy. Przynależność do organizacji jest dziedziczna, ponieważ działają w niej dzieci i wnuki pierwszych bojowników. Terror, jaki siebie jest ogromny. Rząd próbuje różnych metod, powołując tajne organizacje do walki z terrorystami, jak Błogosławiona Krucjata Narodowa oraz Bojownicy Chrystusa Króla. Po wyborach w 1982 r. nowy rząd hiszpański postanowił stworzyć nowe organizacje kontrterrorystyczne. „W 1983 r. wywiad wojskowy (CESID) utworzył najsłynniejszą, GAL (Grupos Antiterroristas de Liberación-Antyterrorystyczne Grupy Wyzwolenia)”¹²². Działalność Antyterrorystycznych Grup Wyzwolenia została szybko wstrzymana, ponieważ budziła ogromną niechęć w społeczeństwie międzynarodowym. Jej działania były okrutne, na terror odpowiadała terrorem. GAL stosował wobec pojmanych więźniów ETA tortury. „Dopiero w ostatnich latach liczba zamachów ETA wyraźnie zmalała: w 2000 r. zginęły 23 osoby, w 2001 r. – 15, w 2002 r. – 5, a w 2003 r. – 3. Uznano to za wynik udanych akcji policji hiszpańskiej i francuskiej”¹²³. Statystyki z tych kilku lat pokazują nam, jak ważna jest współpraca między państwami.

ETA jak każda organizacja wyrobiła sobie kontakty z innymi organizacjami terrorystycznymi, np. z IRA. Dzięki tej współpracy ETA mogła szkolić swoich bojowników. Organizacja współpracowała też z: Hamasem, Al-Kaidą, Hezbollahem oraz terrorystami z Ameryki Łacińskiej. Te kontakty umożliwiały łatwiejszy zakup broni i materiałów wybuchowych, a także szkoleń. ETA w Hiszpanii jest wspierana przez wiele organizacji m.in. KAS (*Koordinadora Abertzale Sozialista*) została utworzona w 1975 r. jej działalność polegała na zastraszaniu polityków, policjantów i dziennikarzy. W 1998 r. zakończyła swoją działalność. A druga to

¹²² B. Hołyst, *Terroryzm*, dz. cyt., s. 483.

¹²³ B. Hołyst, *Terroryzm*, dz. cyt., s. 484.

Batasuna funkcjonowała od 2001 r. głosiła niezależność Kraju Basków i prowadziła różnego rodzaju przemoc do 2003 r.

Hiszpanii w walce z terroryzmem pomagali informatycy, służby specjalne, grupy byłych członków ETA. Zostały stworzone specjalne fundusze, mające na celu niesienie pomocy w walce z terroryzmem. Rząd, dzięki tym sposobom w coraz większej mierze, zwalczał terror. Rozbito wiele małych grup terrorystycznych współpracujących w Hiszpanii z ETĄ. Doszło do wielu aresztowań członków partii Batasuna. Rząd Hiszpanii przeprowadził wiele negocjacji z ETA, lecz te rozmowy nie przyniosły oczekiwanych rezultatów. ETA zahamowała swoją działalność w celu uzbrojenia się i przygotowania do kolejnych akcji terrorystycznych¹²⁴.

Pytania kontrolne:

- 1) Dokonaj podziału organizacji terrorystycznych?
- 2) Przedstaw budowę i strukturę organizacji terrorystycznych?
- 3) Z jakich organów składa się Al-Kaida?
- 4) Co to jest za organizacja Ojczyzna Basków i Wolność, kiedy powstała?

Literatura:

- T. Aleksandrowicz**, *Terroryzm międzynarodowy*, Warszawa 2008
- Z. Ciekankowski**, *Zwalczanie terroryzmu w Polsce*, PWSTE w Jarosławiu, Jarosław 2014
- K. Kowalczyk i W. Wróblewski (red.)**, *Terroryzm globalne wyzwanie*, Toruń 2006
- Z. Ciekankowski, B. Uliasz**, *Zwalczanie terroryzmu w Unii Europejskiej*, PWSTE w Jarosławiu, Jarosław 2015

¹²⁴ B. Hołyst, *Terroryzm*, dz. cyt., s. 477–487.

ROZDZIAŁ IV

ZASOBY I KOMPETENCJE UNII EUROPEJSKIEJ ZAPEWNIAJĄCE WSPÓLNOTOWE BEZPIECZEŃSTWO

4.1. WSPÓLNE WARTOŚCI, CELE I OPERACJE WOJSKOWE UNII EUROPEJSKIEJ

Związek państw, które zdecydowały się na wzajemną współpracę i utworzenie Unii Europejskiej, swoje dążenia i plan działania określił w Traktacie z Maastricht. Poniżej zostanie ukazany proces, przez jaki przeszła Europa, zanim wykształciła Unię Europejską. W oparciu o Traktat o Unii Europejskiej podjęto próbę zdefiniowania oraz określenia, czym jest Unia Europejska i w jakim celu została utworzona. Celami Unii, zawartymi w wymienionym dokumencie, są:

1. „Celem Unii jest wspieranie pokoju, jej wartości i dobrobytu jej narodów.
2. Unia zapewnia swoim obywatelom przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości bez granic wewnętrznych, w której zagwarantowana jest swoboda przepływu osób, w powiązaniu z właściwymi środkami w odniesieniu do kontroli granic zewnętrznych, azylu, imigracji, jak również zapobiegania i zwalczania przestępczości.
3. Unia ustanawia rynek wewnętrzny. Działa na rzecz trwałego rozwoju Europy, którego podstawą jest zrównoważony wzrost gospodarczy oraz stabilność cen, społeczna gospodarka rynkowa o wysokiej konkurencyjności zmierzająca do pełnego zatrudnienia i postępu społecznego oraz wysoki poziom ochrony i poprawy jakości środowiska. Wspiera postęp naukowo-techniczny. Zwalcza wykluczenie społeczne i dyskryminację oraz wspiera sprawiedliwość społeczną i ochronę socjalną, równość kobiet i mężczyzn, solidarność między pokoleniami i ochronę praw dziecka. Wspiera spójność gospodarczą, społeczną

i terytorialną oraz solidarność między Państwami Członkowskimi. Szanuje swoją bogatą różnorodność kulturową i językową oraz czuwa nad ochroną i rozwojem dziedzictwa kulturowego Europy.

4. Unia ustanawia unię gospodarczą i walutową, której walutą jest euro.
5. W stosunkach zewnętrznych Unia umacnia i propaguje swoje wartości i interesy oraz wnosi wkład w ochronę swoich obywateli. Przyczynia się do pokoju, bezpieczeństwa, trwałego rozwoju Ziemi, do solidarności i wzajemnego szacunku między narodami, do swobodnego i uczciwego handlu, do wyeliminowania ubóstwa oraz do ochrony praw człowieka, w szczególności praw dziecka, a także do ścisłego przestrzegania i rozwoju prawa międzynarodowego, w szczególności zasad Karty Narodów Zjednoczonych.
6. Unia dąży do osiągnięcia swoich celów właściwymi środkami odpowiednio do kompetencji przyznanych jej w Traktatach¹²⁵.

Bycie jednym z członków Unii Europejskiej jest istotną kwestią dla społeczeństw tych państw, które nabywają prawo do obywatelstwa europejskiego. Stanowi to pewien rodzaj przywileju powiązane z dodatkowymi prawami, ale także z obowiązkami. Mając świadomość dziedzicznych wartości, oraz uwzględniając poszanowanie dla wszystkich narodów i kultur w Europie, Unia stara się wypełniać swoje założone cele w oparciu o zgodną strategię. Jednak, by sprostać przemianom towarzyszącym coraz głębszym relacjom pomiędzy państwami, Unia Europejska postanowiła stworzyć dokument, który będzie precyzował ich wzajemny kształt. Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej jest dokumentem, który skupia fundamentalne prawa człowieka oraz wymienia wartości, zasady i wolności, jakie uznaje Unia. „Unia opiera się na zasadach wolności, demokracji, poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności oraz państwa prawnego, które są wspólne dla Państw Członkowskich”¹²⁶.

Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej została przyjęta i podpisana przez premierów wszystkich państw Unii, na posiedzeniu Rady Europejskiej w Nicei w dniach 7–11 grudnia 2000 r. Dokument ten nie został jednak włączony do Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, ani nic nie wskazuje na to, by w przyszłości miał być ratyfikowany osobnym traktatem przez Parlament Unii. Szczególną jego rolę można zauważyć w momencie, gdy został włączony do projektu Konstytucji UE. Jego utworzenie miało na celu zebranie wszystkich podstawowych

¹²⁵ *Traktat o Unii Europejskiej*, Artykuł 6, ust. 1, <http://oide.sejm.gov.pl>

¹²⁶ *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej*, Preambuła.

praw obywatelskich, zawartych w konstytucjach i aktach prawnych członków UE, oraz utworzenie jednolitego zbioru norm, kluczowych przy tworzeniu prawa UE. W skład Karty Praw Podstawowych UE wchodzi preambuła i 54 artykuły, podzielone na poszczególne rozdziały, których tytuły wskazują na tematykę:

1. Godność; art. 1–5;
2. Wolności; art. 6–19;
3. Równość; art. 20–26;
4. Solidarność; art. 27–38;
5. Prawa obywateli; art. 39–46;
6. Wymiar sprawiedliwości; art. 47–50;
7. Postanowienia ogólne; art. 51–54¹²⁷.

Wspierając działania polityki zagranicznej Unia Europejska podkreśliła znaczenie i istotę jej działania poprzez m.in. utworzenie stanowiska wysokiego przedstawiciela do spraw zagranicznych i polityki. Tworząc jeden organizm, obejmujący Państwa Członkowskie, ma możliwość mówienia wspólnym językiem w imieniu tych, którzy tę politykę tworzą. Unia Europejska jako wspólnota nie posiada własnych sił zbrojnych. W tej kwestii zwraca się do Państw Członkowskich z prośbą o wsparcie. Są to sytuacje szczególne, do których możemy zaliczyć takie operacje wojskowe UE, jak: Concordia, Altha, Artemis. Wszystkie trzy wymienione operacje wojskowe mają bezpośredni związek Unii z jej bezpieczeństwem, gdyż są realizowane w ramach Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony¹²⁸.

Obowiązek prowadzenia międzynarodowej misji wojskowej w Macedonii, pod nazwą Concordia, został przejęty od NATO przez UE w marcu 2003 r., decyzją NATO na bezpośrednią prośbę władz Macedonii. Była to pierwsza, oficjalna misja Unii Europejskiej, ale do jej prowadzenia posłużono się zasobami i doświadczeniem NATO. Na dowódcę operacyjnego mianowano niemieckiego admirała Reinera Feista, natomiast dowódcą sił zbrojnych został Francuz – Pierre Maral, zastąpiony przez Luisa Nelsona Ferreira Dos Santos z Portugalii. Misja ta miała zadanie prowadzenia działań, mających na celu niedopuszczenie do wybuchu wojny domowej w tym kraju. UE i OBWE prowadziły czynności chroniące obserwatorów międzynarodowych. Sprawa bezpieczeństwa w tym rejonie stała się kluczowa dla UE i NATO,

¹²⁷ E. Latoszek, *Integracja europejska. Mechanizmy i wyzwania*, Wydawnictwo Książka i Wiedza, Warszawa 2007, s. 29–301.

¹²⁸ Polski Instytut Spraw Międzynarodowych. Biuro Analiz, „Biuletyn” 30 Września 2004 r., Nr 42(230), http://Ghandalf.Pism.Pl/Biuletyn_Content/Id/103

ponieważ podejmowano wszelkie działania prowadzące do zacieśnienia współpracy w tym zakresie. Przez wzgląd na relacje polityczne dążono do pomyślnego wcielenia w życie Porozumienia Ramowego z Ochrydy, z sierpnia 2001 r. W celu utrzymania stabilności i bezpieczeństwa w środowisku macedońskim, nawiązywano dialogi z władzami, lokalnymi przywódcami i ludnością macedońską. Operacja ta została następnie zastąpiona misją policyjną, nazwaną Proxima.

Kolejna operacja wojskowa, prowadzona z ramienia Unii Europejskiej, została nazwana Artemis, a była prowadzona w Demokratycznej Republice Konga, na mocy postanowienia wydanego przez ONZ i Radę Unii Europejskiej. Organami wykonawczymi ustanowiono międzynarodowe siły kryzysowe, które wchodziły do europejskich sił militarnych, współpracujących z wojskami ONZ. Kompleks tychże sił został wysłany do Buni, by ustabilizować sytuację, sprawować kontrolę nad tamtejszym lotniskiem oraz prowadzić działania uwzględniające ochronę mieszkańców i poprawę sytuacji humanitarnej. Przez wzgląd na znaczne zaangażowanie francuskich sił wojskowych, Francja stała się państwem „wiodącym”, teje misji. Skutkowało to zarazem powołaniem, ze strony francuskiej, głównego dowódcy operacji, którym został generał major Bruno Neveux. Artemis stał się w efekcie zauważonym i cenionym rezultatem zmagañ prowadzonych na drodze zmierzającej do rozwoju Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Jego działania zaznaczyły udział Unii Europejskiej w procesie dążącym do promocji stabilności i bezpieczeństwa społeczności międzynarodowej. Utworzenie dogodnego podłoża, umożliwiającego sukcesywny rozwój wzmocnionych sił Narodów Zjednoczonych w Kongu, stało się realne dzięki wspomżeniu sił wojskowych, które po raz pierwszy działały bez udziału NATO i UE. Oficjalnie misja Artemis została zakończona 1 września 2003 r.

Operacja wojskowa o nazwie Althea rozpoczęła się 2 grudnia 2002 r. z inicjatywy Rady Unii Europejskiej i początkowo stanowiła kontynuację działań NATO. Jeden z jej głównych celów został zdefiniowany, jako działania służące obronie ludności Bośni i Hercegowiny. W rozumieniu dosłownym oznaczało to podjęcie wszelkich działań, które zaniechają wrogie posunięcia Bośniaków, Chorwatów i Serbów i nie dopuszczają do wybuchu wojny pomiędzy nimi. Operacja wojskowa Althea była największym przedsięwzięciem wojskowym Unii Europejskiej.

Ze względu na zasięg działań, próbujących objąć prawie cały obszar konfliktów, zadania sił Unii Europejskiej możemy podzielić na:

- krótkookresowe;
- średniookresowe;

– długookresowe¹²⁹.

Celem zadań krótkookresowych jest przeprowadzenie sprawnego przejścia dowództwa przez siły Unii Europejskiej od sił NATO, prowadzenie nadzoru nad przestrzeganiem postanowień porozumienia pokojowego w Dayton, w odniesieniu do grup etnicznych, oraz umożliwienie władzom Bośni i Hercegowiny wcielanie w życie warunków wspierających proces stabilizacji i stowarzyszenia. Zadania średniookresowe dążą do wspierania Bośni i Hercegowiny, prowadząc do ich integracji z UE oraz stopniowo wcielając w życie Porozumienia o Stabilności i Stowarzyszeniu. Przy tym rodzaju zadań, ważne jest także stanowisko wysokiego przedstawiciela do spraw polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, czyli sekretarza generalnego i jego rola w uzupełnianiu zadań. Nie mniejsze znaczenie ma proces wdrażania pokoju. Ostatnie z klasyfikowanych zadań to zadania długookresowe, których działania skupiają się wokół tworzenia stabilnej, samodzielnej, bezpiecznej i wielonarodowej Bośni i Hercegowiny, prowadzącej pokojowe relacje z sąsiadami oraz dążącej do integracji z Unią Europejską¹³⁰.

4.2. WSPÓLNA POLITYKA ZAGRANICZNA I BEZPIECZEŃSTWA – ROLA I CELE

Wejście w życie Traktatu z Maastricht stało się momentem przełomowym we współpracy międzynarodowej państw europejskich. Działająca dotychczas Europejska Współpraca Polityczna została zastąpiona przez Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa (WPZiB), utworzoną w ramach II filaru Unii Europejskiej. Kształtowanie się tego nowego rodzaju polityki, którego korzenie sięgają początków Unii Europejskiej, przebiegało etapami.

W pierwszym etapie, który datuje się na lata 50. XX w., Państwa Członkowskie podejmowały działania prowadzące do zapoczątkowania wspólnej polityki zagranicznej. Państwa UE, na tle narastających zagrożeń militarnych ze strony państw wschodnich oraz niepokojącej sytuacji politycznej, skłoniły się do podjęcia trudu powołania wspólnej armii. Wspólnoty zaczęły działać w kierunku utworzenia nadrzędnej struktury, która miałaby zająć się współpracą gospodarczą, militarną oraz ochroną praw jednostki. Niepowodzenia pierwszych założeń, dotyczących

¹²⁹ E. Latoszek, *Integracja europejska...*, dz. cyt., s. 542.

¹³⁰ E. Latoszek, *Integracja europejska...*, dz. cyt., s. 542–549.

dziedziny ochrony w strukturze ponadnarodowej, sprawiły, że państwa skupiły się na zacieśnianiu współpracy na gruncie politycznym i zachowaniu wspólnego zdania na arenie międzynarodowej. Wraz z utworzeniem UE, opartej na trzech filarach, gdzie Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa wpisuje się w jeden z nich, miał miejsce ostatni etap kształtowania się mechanizmów wsparcia bezpieczeństwa międzynarodowego, gdzie dużą rolę, w zakresie wspólnej polityki obronnej, odegrały traktaty przyjęte wraz ze zmianami¹³¹.

W Traktacie z Maastricht zapisano zakres Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, obejmujący kwestie powiązane z bezpieczeństwem Unii Europejskiej. Artykuł J4, ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej brzmi: „Rada przyjmuje wspólne działania. Dotyczą one pewnych sytuacji, w których niezbędne jest podjęcie działań operacyjnych. Wspólne działania określają ich zasięg, cele, zakres i środki, jakie mają być oddane do dyspozycji Unii, warunki wprowadzania ich w życie oraz – w razie potrzeby – czas ich trwania¹³². Rozdzielone zostały sprawy bezpieczeństwa od spraw obrony. Bezpieczeństwo rozumiane jako zaopatrzenie w broń i rozbrojenie zostało zapisane w II filarze Unii Europejskiej. Kwestia obrony, do której należały działania planowania i użycia sił wojskowych została przypisana Unii Zachodnioeuropejskiej (UZE)¹³³. Artykuł J4 ust. 2 określa, że „Jeżeli nastąpiła zmiana okoliczności mająca wyraźny wpływ na kwestię stanowiącą przedmiot wspólnego działania, Rada dokonuje przeglądu zasad i celów tego działania oraz podejmuje niezbędne decyzje. Dopóki Rada nie podejmie stosownej decyzji, wspólne działanie pozostaje w mocy¹³⁴”.

Podstawowe cele Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa zostały zdefiniowane przez państwa członkowskie UE, a mianowicie:

- „ochrona wspólnych wartości, podstawowych interesów i niezależności Unii;
- umacnianie bezpieczeństwa Unii i jej Państw Członkowskich we wszelkich formach
- utrzymanie pokoju i umacnianie bezpieczeństwa międzynarodowego zgodnie z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych oraz Aktu Końcowego z Helsinek i celami Karty Paryskiej;
- popieranie współpracy międzynarodowej;

¹³¹ R. Zięba, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007, s. 47–55.

¹³² Traktat o Unii Europejskiej, Artykuł J4, ust. 1, <http://oide.sejm.gov.pl>

¹³³ R. Zięba, *Wspólna Polityka...*, dz. cyt., s. 47–49.

¹³⁴ Traktat o Unii Europejskiej, Artykuł J4, ust. 2., <http://oide.sejm.gov.pl>

- rozwijanie oraz umacnianie demokracji i państwa prawnego, a także poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności¹³⁵.

Przesłania, jakie w swojej treści zawierał Trakt o Unii Europejskiej, nie pozwoliły na sprawne funkcjonowanie i realizację wspólnej polityki bezpieczeństwa. Brakowało bowiem zapisów dotyczących instytucjonalizacji działań polityki oraz zabrakło elementarnych organów, które byłyby odpowiedzialne za prowadzenie i podejmowanie kluczowych decyzji w ramach wspólnych działań. W celu usprawnienia wspólnej polityki i uzupełnienia braków w zapisach Traktatu o Unii Europejskiej, wdrożono w życie Traktat Amsterdamski. Traktat ten modyfikując TUE dokonał znaczących zmian w kształcie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Zmiany te przejawiały się włączeniem do Traktatu z Maastricht zadań humanitarnych i ratowniczych po działania zbrojne i zarządzanie kryzysowe, w tym misje przywracania pokoju i operacje¹³⁶. Ponadto, ustanowiono stanowisko Sekretarza Generalnego Rady Unii Europejskiej, który jednocześnie pełnił funkcję Wysokiego Przedstawiciela do Spraw Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa.

4.3. CHARAKTER I INSTYTUCJONALIZM UNII EUROPEJSKIEJ

Moment wejścia w życie Traktatu z Lizbony, podpisanego 13 grudnia 2007 r. w Lizbonie, wprowadził zmiany w strukturze prawnej Unii Europejskiej. Choć doskonale wiemy, że podstawę funkcjonowania Unii Europejskiej tworzy Traktat o Unii Europejskiej, zwany potocznie Traktatem z Maastricht, to ratyfikowany Traktat Lizboński zmienia wymiar prawny Unii. Na mocy jego postanowień Unia Europejska weszła w posiadanie osobowości prawnej. Wraz z wejściem w życie wspomnianego Traktatu został nieco zmodyfikowany system instytucjonalny Unii Europejskiej, a jego obecny kształt jest przedstawiony poniżej.

Parlament Europejski

W skład Parlamentu Europejskiego wchodzi przedstawiciele państw członkowskich Unii Europejskiej, zwani eurodeputowanymi, którzy pracują w 20 stałych komisjach

¹³⁵ Traktat o Unii Europejskiej, Tytuł V *Postanowienia dotyczące wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa*, Artykuł J1, <http://oide.sejm.gov.pl>

¹³⁶ Por. Traktat o Unii Europejskiej, <http://oide.sejm.gov.pl>

parlamentarnych. Eurodeputowani wybierani są w wyborach bezpośrednich na pięcioletnią kadencję i mogą równocześnie sprawować mandat w krajowym parlamencie. Funkcję kierowniczą w Europejskim Parlamencie sprawuje prezydium, które jest wybierane przez Parlament na 2,5-letnią kadencję. W skład prezydium wchodzi przewodniczący i 14 wiceprzewodniczących¹³⁷.

Opiniodawczo-doradcza i kontrolna funkcja Parlamentu uprawnia tę instytucję do uczestnictwa w procesie tworzenia prawa unijnego. Jego działania mają istotny wpływ na decyzje dotyczące uchwalania budżetu oraz sprawowania kontroli nad tymże budżetem i Komisją Europejską, której udziela wotum nieufności. Parlament Europejski, w odniesieniu do kwestii reprezentacji obywateli, jest uprawniony do powoływania Rzecznika Praw Obywatelskich¹³⁸.

Rada Europejska

Rada Europejska, jako kolejna z instytucji Unii Europejskiej, jest dość często mylona z Radą Europy, która powstała po zakończeniu II wojny światowej jako organizacja międzynarodowa. Rada Europejska stawia sobie za cel prowadzenie działań, które przyczyniają się do ułatwiania państwom członkowskim współpracy oraz pomocy przy nominacjach na nowe stanowiska, mających zasadnicze znaczenie. W zakresie kompetencji Rady Europejskiej możemy wpisać czynności powiązane z polityką Unii oraz polityką pomiędzy Państwami Członkowskimi. Zakres działalności tejże instytucji nakreśla ogólny profil kierunku polityki Unii Europejskiej oraz rozwoju organizacji. Uprawnienia Rady Europejskiej w kwestii polityki zagranicznej państw członkowskich skupiają się na jej koordynacji. Ponadto podejmuje ona wszelkie decyzje związane z przyjęciem nowych członków i stowarzyszeń oraz zabiera głos w sprawach problemów światowych¹³⁹.

Podczas konferencji międzynarodowych występuje w roli negocjatora, przy czym jej pozostałe zadania sprowadzają się do planowania przedsięwzięć w zakresie rozwoju i funkcjonowania Unii Europejskiej, które są następnie wypełniane i realizowane przez odpowiednie instytucje¹⁴⁰. Radę Europejską tworzą szefowie państw i rządów wraz z ministrami spraw zagranicznych oraz Przewodniczącym Komisji

¹³⁷ E. Kawecka-Wyrzykowska, E. Sznowiec, *Unia Europejska*, t. 1, Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa 2004, s. 49.

¹³⁸ P. Leszczyński, T. Snarski, *Vademecum...*, dz. cyt., s. 155.

¹³⁹ P. Leszczyński, T. Snarski, *Vademecum...*, dz. cyt., s. 154.

¹⁴⁰ E. Latoszek, *Integracja europejska...*, dz. cyt., s. 138.

Europejskiej. Ich spotkania są nazywane „szczytami europejskimi” i odbywają się, co najmniej dwa razy w roku w Brukseli¹⁴¹.

Rada Unii Europejskiej

Rada Unii Europejskiej jest organem sprawującym najwyższą władzę w Unii, a zarazem podstawowym organem prawodawczym UE oraz posiada kompetencje organu decyzyjnego. W skład Rady UE wchodzi ministrowie poszczególnych resortów, którzy występują w roli reprezentantów wszystkich państw członkowskich. Rada UE, w zależności od przedmiotu prowadzonych obrad, przybiera dwojaki kształt, jako Rada Generalna, zwana Ogólną oraz Rada Specjalistyczna, nazywana Sektorem¹⁴². W skład Rady Generalnej wchodzi ministrowie spraw zagranicznych Państw Członkowskich, natomiast Rada Sektorowa, tak jak sama nazwa wskazuje, obraduje w odniesieniu do konkretnego sektora polityki. Dlatego zasiadają w niej ministrowie wyszczególnionych resortów, np. zdrowia, przemysłu, finansów.

Podjęcie decyzji w Radzie UE, następuje na podstawie większości kwalifikowanej głosów, choć instytucja ta posiada jeszcze dwa inne tryby głosowania: jednomyślność i zwykłą większość głosów. Polska ma w Radzie UE 27 głosów (ogół to 345 głosy). Do kompetencji tejże instytucji, jako głównego organu prawodawczego, należy m.in. podejmowanie wielorakiego rodzaju uchwał powiązanych z funkcjonowaniem Unii Europejskiej. Jest również koordynatorem polityki gospodarczej Państw Członkowskich, a także realizatorem polityki zagranicznej UE w oparciu o postanowienia Rady Europejskiej. Swoją rolę zaznacza w uchwalaniu budżetu, zawieraniu umów międzynarodowych, a także przy mianowaniu innych członków Unii Europejskiej¹⁴³.

Komisja Europejska

Komisja Europejska jest instytucją prowadzącą działania w wielu dziedzinach polityki. Zadania, leżące w ramach kompetencji tej instytucji, skupiają się wokół wspólnych interesów Unii Europejskiej, odpowiadając za bieżącą politykę wykonywaną w ramach Unii Europejskiej. Jej inicjatywa uchwalodawcza uprawnia ją do przygotowywania i opracowywania projektów aktów prawnych, które przekazuje Radzie UE i Parlamentowi w celu ich zatwierdzenia. W pewnym sensie pełni ona

¹⁴¹ P. Leszczyński, T. Snarski, *Vademecum...*, dz. cyt., s. 154.

¹⁴² E. Latoszek, *Integracja europejska...*, dz. cyt., s. 134.

¹⁴³ P. Leszczyński, T. Snarski, *Vademecum...*, dz. cyt., s. 154.

również rolę „strażnika”, który czuwa nad przestrzeganiem obowiązujących traktatów i wykonaniem budżetu. Ma uprawnienia, które zezwalają jej na zobligowanie państwa do wywiązania się z istniejących zobowiązań, a nawet skierowanie sprawy do sądu.

Komisja Europejska składa się z 27 komisarzy, po jednym z każdego państwa członkowskiego, powoływanych na 5-letnią kadencję. Ich zadaniem jest podejmowanie działań, które mają na celu wspólne dobro oraz interes Unii Europejskiej. Komisarze nie mogą działać przez wzgląd na dobro krajów, z których się wywodzą. Ich posiedzenia mają charakter jawny i odbywają się, co najmniej raz w tygodniu. Każdy z komisarzy jest odpowiedzialny za jedną z gałęzi polityki Unii Europejskiej (np. rolnictwo, podatki, zdrowie, budżet).

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej

W odwołaniu do poprzednich podrozdziałów niniejszej pracy, wspomniano o Radzie Unii Europejskiej, jako o instytucji prawodawczej oraz o Komisji Europejskiej i jej charakterze wykonawczym. Dlatego kolejny podrozdział będzie przywoływał organ UE o charakterze sądowniczym. Trybunał Sprawiedliwości UE, bo o nim teraz mowa, stanowi najwyższy organ sądowniczy Unii Europejskiej.

Jego struktura jest dość złożona, bo składa się z 27 sędziów, po jednym z każdego kraju członkowskiego, powołanych na 6-letnią kadencję oraz 8 rzeczników generalnych. Siedziba Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości znajduje się w Luksemburgu. W celu usprawnienia pracy tejże instytucji, został powołany Sąd Pierwszej Instancji, któremu przypisano sprawy niższej rangi. Sąd Pierwszej Instancji istnieje od 1989 r. i zajmuje się sprawami mniej istotnymi dla Unii Europejskiej. W zakresie jego zadań leży m.in. rozstrzygnięcie o sporach wewnątrz instytucjonalnych, sporach pomiędzy osobami fizycznymi lub prawnymi a instytucjami UE. Orzeczenia wydane przez Trybunał Sprawiedliwości są ostateczne, co jest równoznaczne z brakiem możliwości odwoływania się.

W ramach kompetencji Trybunału Sprawiedliwości, oprócz rozstrzygnięcia sporów pomiędzy Państwami Członkowskimi oraz pomiędzy organami Unii a Państwami Członkowskimi, leży także prowadzenie kontroli nad zgodnością wydawanych aktów prawnych z traktatami. Sprawdza również, czy zawierane przez Unię Europejską umowy międzynarodowe z innymi organizacjami i państwami nie są sprzeczne z postanowieniami traktatów oraz sprawuje funkcję sądu administracyjnego, cywilnego i rozjemczego. Na wiosek sądów krajowych dokonuje wykładni prawa unijnego.

Europejski Bank Centralny

Europejski Bank Centralny, stanowi jeden z organów pomocniczych Unii Europejskiej. Cięży na nim odpowiedzialność za utrzymanie stabilności wspólnej waluty. We współpracy z bankami narodowymi Państw Członkowskich, tworzy Europejski System Banków Centralnych i realizuje swoje cele. W ramach kompetencji tego organu leży m.in. emisja banknotów euro, ustalanie stóp procentowych i prowadzenie wspólnej polityki pieniężnej Wspólnoty¹⁴⁴.

Trybunał Obrachunkowy

Instytucja ta została ustanowiona w 1975 r., a zaczęła funkcjonować od 1977 r. Skład Trybunału Obrachunkowego jest ustalany przez Radę UE, która powołuje 27 członków na 6-letnią kadencję. Wszystkie wpływy i wydatki instytucji unijnych podlegają ścisłej kontroli Trybunału Obrachunkowego. Ponadto bada prawidłowość przychodów i rozchodów budżetu wspólnotowego. Jego niezależność pozwala na bezstronne kontrolowanie innych instytucji¹⁴⁵.

4.4. POLITYKA BEZPIECZEŃSTWA UNII EUROPEJSKIEJ – ZASOBY JEDNOSTEK I ORGANIZACJI

Bezpieczeństwo Unii Europejskiej jest samoczynnie powiązane z sytuacją, jaka kształtuje się poza jej granicami. Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony podejmuje starania, by nakreślić jej działania, które są gwarantem dla wewnątrz-unijnego bezpieczeństwa¹⁴⁶. Przez wzgląd na sukcesywną realizację celów i założeń EPBiO, Unia Europejska wykształciła organy, które wymieniono w niniejszej pracy. Ich zadania skupiały się wokół wspierania działań tejże polityki w jej funkcjonowaniu. Zasadnicze w tej kwestii okazało się utworzenie organów zarządzających oraz w drugiej kolejności sił szybkiego reagowania i tzw. cywilnych zdolności reagowania kryzysowego.

Z punktu widzenia polityki bezpieczeństwa Unii Europejskiej, istotne znaczenie ma funkcjonowanie Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa. Działa on w ramach

¹⁴⁴ Y. Pauliuchuk, *Bariery bezpieczeństwa rynków finansowych*, [w:] *Dylematy bezpieczeństwa człowieka*, T. Bąk, Z. Ciekanowski, L. Szot (red.), Jarosław 2013, s. 73–86.

¹⁴⁵ P. Leszczyński, T. Snarski, *Vademecum...*, dz. cyt., s. 155–157.

¹⁴⁶ *Instytucjonalizacja wielostronnej współpracy międzynarodowej w Europie*, S. Parzymies i R. Zięba (red.), Warszawa 2004, s. 175.

EPBiO jako jeden z organów zarządzających. Kierowany przez Radę UE posiada uprawnienia powiązane z kontrolą polityczną i kierownictwem strategicznym w odniesieniu do operacji reagowania kryzysowego. Współpracuje on w tym zakresie z Wysokim Przedstawicielem ds. WPZiB, który w razie kryzysów przewodniczy Komitetowi.

Kolejnym, istotnym organem z punktu widzenia polityki bezpieczeństwa Unii Europejskiej, jest Komitet Wojskowy UE. Współpracuje on, w zakresie udzielania porad wojskowych i zaleceń, z Komitetem Politycznym i Bezpieczeństwa. Ponadto w gestii jego kompetencji leży ustalenie kierownictwa dla sztabu Wojskowego UE. W przypadku rozpatrywania implikacji wojskowych, w posiedzeniach Rady UE bierze udział Przewodniczący Komitetu Wojskowego. W skład tego organu wchodzi szefowie ministerstw obrony Państw Członkowskich. Komitet zaczął funkcjonować 9 kwietnia 2001 r.

Wspomniany powyżej Sztab Wojskowy UE, stanowi ważny organ przez wzgląd na swoją budowę. Tworzący go, oddelegowani z krajów członkowskich, eksperci wojskowi, wspierają swoim doświadczeniem jego działalność. Rola Sztabu Wojskowego, skupia się nad wczesnym ostrzeganiem, oceną sytuacji i strategicznym planowaniem zadań petersberskich. Ponadto powiązany z Komitetem Wojskowym jest zobowiązany do wykonywania zadań wyznaczonych przez Komitet. W jego kompetencje wpisuje się również wyznaczanie europejskich narodowych i wielonarodowych sił zbrojnych¹⁴⁷.

Planowanie zadań petersberskich leży w kompetencjach Sztabu Wojskowego, natomiast ich wykonywaniem zajmuje się Unia Europejska w ramach EPBiO. W celu sprawnego ich prowadzenia, Unia musiała zostać odpowiednio przygotowana do tego zadania. Posiedzenie Rady UE, jakie odbyło się w Helsinkach w 1998 r., przyjęło program wojskowego przygotowania Unii Europejskiej, poprzez określenie Europejskiego Celu Operacyjnego 2003 (zwany Europejski Cel Zasadniczy, Helsiński Cel Operacyjny, Europejski Główny Cel). Jego założenia dotyczyły głównie sił zbrojnych, a mianowicie obowiązku powołania korpusu żołnierzy sił zbrojnych w ilości 50–60 tysięcy do końca 2003 r. Dodatkowym kryterium, które należało spełnić było rozmieszczenie sił zbrojnych w przeciągu 60 dni i ich stacjonowanie, co najmniej rok, w celu prowadzenia różnych operacji powiązanych z misjami petersberskimi. Ponadto wymagano, aby tak utworzone siły szybkiego reagowania posiadały do swojej dyspozycji, poza wojskami lądowymi, także zaplecze marynarki wojennej i lotnictwa.

¹⁴⁷ *Instytucjonalizacja wielostronnej współpracy...*, dz. cyt., s. 182–183.

Państwa Członkowskie Unii Europejskiej były zgodne, co do konieczności szybkiego rozwoju wspólnych systemów dowodzenia, strategii transportu, uzbrojenia i kontroli. Zachowały wspólne stanowisko w kwestii procedur planowania obronnego i zdecydowały o przyłączeniu do nich procedur NATO i Partnerstwa dla Pokoju. Od tego momentu polityka obronna Unii Europejskiej, na zasadzie wzajemności relacji między państwami, miała wspomagać kompetencje obronne NATO. Przez wzgląd na utrudnienia, jakie powstały na drodze realizacji założonego programu, zastąpiono go w 2004 r. nowym Celem Operacyjnym 2010, który w perspektywie do 2010 r. zajął się kompleksowym przygotowaniem UE do prowadzenia wojskowych misji petersberskich¹⁴⁸.

4.5. NATO FILAREM BEZPIECZEŃSTWA UNII EUROPEJSKIEJ

Ileć się słyszymy skrót NATO to od razu przychodzi nam na myśl działania i misje pokojowe prowadzone przez tę organizację na rozległych kontynentach całego świata. Pakt Północnoatlantycki, bo tak brzmi rozwinięcie tego skrótu, jest organizacją o charakterze międzynarodowym tworzącą „względnie trwałą związek suwerennych państw, powstałą w wyniku zawarcia umowy międzynarodowej, posiadającą stałe organy, wyposażone w określone w tej umowie uprawnienia, działający dla realizacji wspólnych celów”¹⁴⁹.

W Waszyngtonie 4 kwietnia 1949 r. podpisano Traktat Północnoatlantycki (NATO), stanowiący podstawę prawną funkcjonowania. Treść i poszczególne artykuły tego dokumentu zawierają cele i zobowiązania państw Sojuszu. Traktat Północnoatlantycki wypływa z treści artykułu 51 Karty Narodów Zjednoczonych, a zarazem poświadczający niezwykłe prawo do indywidualnej bądź zbiorowej obrony w okolicznościach zbrojnego ataku. Zgodnie z zapisami Traktatu, w przypadku zaistnienia zagrożenia integralności terytorialnej, należności politycznej bądź bezpieczeństwa, państwa zobowiązują się do wzajemnej konsultacji, prowadzącej do znalezienia najlepszego rozwiązania. Interpretując 5 artykuł, obowiązującego układu, uświadamiamy sobie, że organizacja ta ma również charakter współwiązący. Zapis, mówiący o napaści na jedno lub więcej państw znajdujących się na terenie

¹⁴⁸ R. Zięba, *Wspólna Polityka...*, dz. cyt., s. 88.

¹⁴⁹ R. Zięba, *Wspólna Polityka...*, dz. cyt., s. 552.

Europy bądź Ameryki Północnej, klarownie przedstawia członków tej organizacji jako jedną elitę. W konsekwencji takie działania zostają uznawane za napaść przeciwko wszystkim, co zobowiązuje Strony do udzielania wzajemnej pomocy¹⁵⁰. Artykuł 5 Traktatu Północnoatlantyckiego przedstawia zasady, do których powinny zastosować się państwa Sojuszu:

- *zasada solidarności wobec napaści* mówi o konieczności stawiennictwa wszystkich państw i sojuszników oraz podjęcia działań prowadzących do pomocy państwu napadniętemu, bez względu na jego położenie geograficzne;
- *zasada użycia siły zbrojnej w obronie napadniętego sojusznika*, oznacza podjęcie działań służących odparciu agresji przeciwnika;
- *zasada adekwatności reakcji*, jest zastosowaniem odpowiednich rozmiarów reakcji na agresję przeciwnika¹⁵¹.

Sprawne i efektywne funkcjonowanie Paktu Północnoatlantyckiego, jako organizacji międzynarodowej, jest możliwe w oparciu o trzy podstawowe zasady wywodzące się z Traktatu Waszyngtońskiego. Państwa, będące członkami NATO, połączone są zasadą suwerenności, jednomyslności i zgody w podejmowaniu najważniejszych decyzji oraz zasadą umiejętności rozdzielania struktury politycznej NATO od struktury stanowiącej funkcje dowodzące. Pierwsza, z wymienionych zasad, informuje o równości wszystkich Państw Członkowskich NATO, niezależnie od ich liczebności i wielkości. Jednocześnie Państwa Członkowskie zachowują swoją integralność wobec podejmowania decyzji, dotyczących wojskowych nakładów finansowych bądź ilości wojsk wysyłanych w rejon konfliktu. Zasada jednomyslności i zgody w podejmowaniu najważniejszych decyzji wskazuje bezpośrednio na prowadzenie wspólnych konsultacji, w przypadku przyjmowania nowych członków do Sojuszu czy podejmowania decyzji o rozpoczęciu działań zbrojnych. W takim procesie głosy, nawet mniej ważnych członków – „mogą zablokować działania całego Sojuszu”¹⁵². Ostatnia z zasad określa funkcjonowanie poszczególnych organów. Zgodnie z jej założeniami organy cywilne i instytucje polityczne są tymi grupami, które podejmują decyzje. Wykonywanie określonych przez nie zadań leży w kompetencjach organów wojskowych¹⁵³.

¹⁵⁰ Traktat Północnoatlantycki, <http://www.stosunki.pl/sites/default/files/images/Traktat%20P%C3%B3%C5%82nocnoatlantycki>

¹⁵¹ E. Latoszek, M. Proczek, *Organizacje międzynarodowe...*, dz. cyt., s. 552.

¹⁵² E. Latoszek, M. Proczek, *Organizacje międzynarodowe...*, dz. cyt., s. 555.

¹⁵³ E. Latoszek, M. Proczek, *Organizacje międzynarodowe...*, dz. cyt., s. 555–556.

Nawiązując do piastowania bezpieczeństwa w Unii Europejskiej, warto odwołać się do struktury Paktu Północnoatlantyckiego, która jest podzielona pomiędzy część polityczną i wojskową. Za najwyższą władzę wojskową NATO uważany jest Komitet Wojskowy, reprezentujący równocześnie szefów obrony państw wchodzących w skład Sojuszu. W ramach kompetencji tego Komitetu leży organizacja wszystkich działań Paktu w odniesieniu do płaszczyzn militarnych. Dominacja instytucji cywilnych nad wojskowymi przejawia się w odniesieniu do faktu, iż działania, podejmowane przez Komitet Wojskowy, automatycznie podlegają bezpośredniej, politycznej kontroli Rady Północnoatlantyckiej. Bieżącymi pracami i przewodnictwem obrad Komitetu zajmuje się Przewodniczący Komitetu Wojskowego, powoływany na 4-letnią kadencję przez wysokich rangą oficerów państw Sojuszu.

Komitet Wojskowy w swoim działaniu jest wspierany przez wiele specjalistycznych komitetów wojskowych. Międzynarodowy Sztab Wojskowy (IMS) stanowi istotny organ Komitetu Wojskowego i zajmuje się sporządzaniem dla niego zaleceń i ocen na temat spraw wojskowych oraz odpowiada za postanowienia wprowadzone przez Komitet. Międzynarodowy Sztab wyposażony jest dodatkowo w oddziały Sztabu, które podlegają bezpośredniej kontroli asystentom dyrektora IMS. W ramach podziału Międzynarodowego Sztabu Wojskowego wyróżniamy następujące Oddziały:

- Oddział Polityki i Planowania;
- Oddział Operacyjny;
- Oddział Logistyki i Zasobów;
- Oddział Łączności i Systemów Informacyjnych;
- Oddział Uzbrojenia i Standaryzacji;
- Oddział Wywiadu¹⁵⁴.

NATO, w celu należytego utrzymania bezpieczeństwa w Unii Europejskiej, dysponuje również kilkoma grupami sił zbrojnych. Powołując się na zapisy Traktatu Waszyngtońskiego, NATO określa strukturę sił zbrojnych tak, by przy małym zaangażowaniu sił osiągnąć najlepszy rezultat. Skład sił zbrojnych NATO, czyli tzw. Połączonych Sił Zbrojnych wchodzi jednostki oddelegowane przez Państwa Członkowskie i przeznaczone do działań w ramach Sojuszu Północnoatlantyckiego. Połączone Siły Zbrojne podzielone są na kilka grup:

- *siły porządkowe NATO w czasie pokoju* – w ich skład wchodzi niewielkie siły interwencyjne, powietrzna grupa wczesnego ostrzeżenia i trzy zespoły sił

¹⁵⁴ E. Latoszek, M. Proczek, *Organizacje międzynarodowe...*, dz. cyt., s. 561.

morskich stacjonujące na Oceanie Atlantyckim, Morzu Śródziemnym i Kanale La Manche;

- *siły powołane do działań w sytuacji kryzysowej* – większości składają się z jednostek Sił Reagowania;
- *siły wytyczane na czas wojny*, stanowiące ostatnią grupę z owego podziału, składają się głównie z regularnych sił, znajdujących się w zasobach Państwa Członkowskiego¹⁵⁵.

Siły zbrojne formułowane na potrzeby NATO zostały podzielone przez Strategiczną Koncepcję Sojuszu, wg ich „zdolności do osiągnięcia gotowości operacyjnej i szybkiego przerzutu do rejonów działań wojennych”¹⁵⁶. Na podstawie tego podziału wyróżnia się następujące siły:

- natychmiastowego i szybkiego reagowania;
- główne siły obronne;
- siły wzmocnienia.

Siły natychmiastowego i szybkiego reagowania, jak sama nazwa wskazuje, służą do szybkiego niesienia wsparcia jednostkom napadniętym przez nieprzyjaciela oraz inicjowania działań Paktu, w przypadku zagrożenia kryzysu międzynarodowego. Składają się z jednostek wojsk lądowych i lotniczych oraz stałych sił NATO, stacjonujących w Kanale La Manche i Morzu Śródziemnym. Siły, biorące na siebie cały ciężar walki oraz tworzące obronne formacje wielonarodowe, np. korpus holendersko-niemiecki, są powszechnie zaliczane do głównych sił obronnych. Ostatnim rodzajem sił, wytypowanym przez Strategiczną Koncepcję Sojuszu, są siły wzmocnienia. Ten typ sił jest angażowany w przypadku długotrwałych działań zbrojnych. Większa ich część składa się z jednostek amerykańskich, stacjonujących na terenach Stanów Zjednoczonych¹⁵⁷.

Pytania kontrolne:

- 1) Wymień cele Unii Europejskiej?
- 2) Wymień poszczególne rozdziały, których tytuły wskazują na tematykę Karty Praw Podstawowych UE?

¹⁵⁵ E. Latoszek, M. Proczek, *Organizacje międzynarodowe...*, dz. cyt., s. 562.

¹⁵⁶ E. Latoszek, M. Proczek, *Organizacje międzynarodowe...*, dz. cyt., s. 564.

¹⁵⁷ E. Latoszek, M. Proczek, *Organizacje międzynarodowe...*, dz. cyt., s. 566.

- 3) Jak dzielimy, ze względu na zasięg działań, próbujących objąć prawie cały obszar konfliktów, zadania sił Unii Europejskiej?
- 4) Jak je wyróżniamy oddziały w ramach podziału Międzynarodowego Sztabu Wojskowego?

Literatura uzupełniająca:

- J. Barcik**, *Europejska polityka bezpieczeństwa i obrony. Aspekty prawne i polityczne*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz–Katowice 2008
- R. Zięba**, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007
- Z. Ciekanski, B. Uliasz**, *Zwalczanie terroryzmu w Unii Europejskiej*, PWSTE w Jarosławiu, Jarosław 2015
- Z. Ciekanski**, *Zwalczanie terroryzmu w Polsce*, PWSTE w Jarosławiu, Jarosław 2014

ROZDZIAŁ V

PRZECIWDZIAŁANIE ZAGROŻENIOM TERRORYSTYCZNYM W UNII EUROPEJSKIEJ

5.1. ŚWIATOWE SYSTEMY PRZECIWDZIAŁANIA ZAGROŻENIOM TERRORYSTYCZNYM

Często się powtarza, że najlepszą obroną jest atak, jednak w przypadku wojny z terroryzmem odpowiednie zabezpieczenie się przed ewentualnymi atakami odgrywa pierwszoplanową rolę. Organizacje międzynarodowe i pojedyncze kraje stworzyły właściwe, według nich, systemy przeciwdziałania terroryzmowi. Jako pierwszą organizację należy wymienić – **Organizację Narodów Zjednoczonych**. Sprawą terroryzmu ONZ zajął się na początku lat 70. XX w., lecz wówczas nie zdefiniowano zjawiska terroryzmu. Jako wzór pierwszych ustaleń przyjęto Konwencję o przestępstwach i niektórych innych czynach popełnionych na pokładzie statku powietrznego z 1963 r. (Konwencja Tokijska)¹⁵⁸. Na podstawie tego traktatu wypracowano następne. Pierwszą była Konwencja o zwalczaniu bezprawnego zawładnięcia statkami powietrznymi z grudnia 1970 r. (Konwencja Haska)¹⁵⁹, a drugą Konwencja o zwalczaniu bezprawnych czynów skierowanych przeciwko bezpieczeństwu lotnictwa cywilnego z września 1971 r. (Konwencja Montrealska)¹⁶⁰. W swym zakresie Konwencja ta jest rozwinięciem Konwencji Haskiej, ponieważ mówi o ściganiu czynów naruszających bezpieczeństwo lotnictwa cywilnego. W 1998 r. powstał

¹⁵⁸ Dz. U. 1971 r., Nr 15, poz. 147. Pełne teksty dokumentów przedstawione są na stronach internetowych: <http://isap.sejm.gov.pl/>; <http://www.antyterroryzm.gov.pl/CAT/prawo/konwencje-i-protokoly/445,Konwencje-i-protokoly.print>

¹⁵⁹ Dz. U. 1972 r., Nr 25, poz. 181.

¹⁶⁰ Dz. U. 1974 r., Nr 8, poz. 168.

protokół dodatkowy do Konwencji Montrealskiej, w którym zawarto czyny zabronione prawnie na terenie cywilnych portów lotniczych¹⁶¹.

Następnym krokiem były Konwencje Nowojorskie. Pierwsza powstała w 1973 r., a była to Konwencja w sprawie zapobiegania i karania przestępstw przeciwko osobom korzystającym z ochrony międzynarodowej, w tym przeciwko dyplomatom¹⁶². Kolejną była Międzynarodowa Konwencja o walce z przestępstwem wzięcia zakładników, przyjęta w 1979 r.¹⁶³ W marcu 1980 r. w Wiedniu i Nowym Jorku podpisano Konwencję o ochronie fizycznej materiałów jądrowych¹⁶⁴. Traktatem o podobnym charakterze była Konwencja o znakowaniu plastikowych materiałów wybuchowych podpisana w Montrealu w 1991 r., natomiast w marcu 1988 r., w Rzymie została przyjęta Konwencja w sprawie przeciwdziałania bezprawnym czynom przeciwko bezpieczeństwu żeglugi morskiej¹⁶⁵, a także Protokół o zwalczaniu bezprawnych czynów skierowanych przeciwko bezpieczeństwu stałych platform umieszczonych na szelfie kontynentalnym¹⁶⁶. Następnie, w grudniu 1997 r. ONZ przyjęło Międzynarodową Konwencję w sprawie zwalczania terrorystycznych ataków bombowych¹⁶⁷. Wskazywała na to, że każda osoba popełnia przestępstwo, gdy dostarcza, umieszcza, wystrzela lub detonuje materiał wybuchowy w jakimkolwiek miejscu z zamiarem spowodowania śmierci, ciężkich obrażeń lub spowodowania zniszczeń. Dalej podkreślała, że karane będzie usiłowanie popełnienia tego przestępstwa lub świadome przyczynienie się do niego. W grudniu 1999 r. przyjęto Międzynarodową Konwencję o zwalczaniu finansowania terroryzmu. W ogólnym zarysie, Konwencja ta stworzyła nowy instrument prawnomiędzynarodowy, którego celem było zmniejszenie zaplecza ekonomicznego działań terrorystycznych¹⁶⁸. Kolejną konwencją była Międzynarodowa Konwencja o zwalczaniu terroryzmu nuklearnego¹⁶⁹. Potwierdzała, że przestępstwo popełnia każda osoba, która posiada materiały radioaktywne, produkuje urządzenia w celu ataku lub dokonuje zamachu na obiekty nuklearne. Obecnie, Organizacja Narodów Zjednoczonych pracuje nad całościową Konwencją

¹⁶¹ Dz. U. z dnia 23 grudnia 1992 r.

¹⁶² Dz. U. 1983 r., Nr 37, poz. 168.

¹⁶³ Dz. U. 2000 r., Nr 106, poz. 1123.

¹⁶⁴ Dz. U. 1989 r., Nr 17, poz. 93.

¹⁶⁵ Dz. U. 2000 r., Nr 129, poz. 635.

¹⁶⁶ Dz. U. 2000 r., Nr 22, poz. 211.

¹⁶⁷ Dz. U. 2007 r., Nr 66, poz. 438.

¹⁶⁸ T. Aleksandrowicz, *Terroryzm...*, dz. cyt., s. 50–60.

¹⁶⁹ Dz. U. 2010 r., Nr 112, poz. 740.

o terroryzmie międzynarodowym, która będzie zawierała i porządkowała wszystkie dotychczasowe konwencje. Będzie miała również status otwarty, aby w przyszłości można było dodać do niej nowe postanowienia¹⁷⁰.

Drugą organizacją, która również pracuje nad eliminacją terroryzmu jest **Rada Europy**. Wszelkie akty prawne Rady Europy mają zadania prewencyjne, oparte na współpracy międzynarodowej i wspólnych normach prawnych. Rada Europy nie skupia się na otwartej walce z terroryzmem, a jedynie na zapobieganiu. Rada Europy, w swych regulacjach prawnych, często opiera się na konwencjach Organizacji Narodów Zjednoczonych. Pierwszym aktem Rady Europy było podpisanie w styczniu 1977 r. Europejskiej Konwencji o zwalczaniu terroryzmu¹⁷¹, a następnie dodano Protokół zmieniający w maju 2003 r. W tej Konwencji, wraz z Protokołem zmieniającym, Rada Europy przyjęła cały, dotychczasowy dorobek prawny o terroryzmie Organizacji Narodów Zjednoczonych. Konwencja ta nie ma zamkniętego charakteru, aby w razie potrzeby rozszerzyć ją o kolejne traktaty. W maju 2005 r. weszła w życie Konwencja Rady Europy o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa oraz finansowaniu terroryzmu¹⁷². Opiera ona się na, już istniejącej, Międzynarodowej Konwencji o zwalczaniu finansowania terroryzmu, dodając finansowanie walki z terroryzmem przez istniejące już instrumenty prawne, które Rada Europy stosowała do walki z przestępczością finansową. W maju 2005 r. podpisana została Konwencja Rady Europy o zapobieganiu terroryzmowi¹⁷³. Jej głównym celem jest zwiększenie efektywności istniejących instrumentów międzynarodowych w dziedzinie zapobiegania terroryzmowi. Ma ona na celu rozszerzenie współpracy Państw Członkowskich w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi.

Unia Europejska rozpoczęła przeciwdziałanie terroryzmowi w 1975 r., wówczas została powołana do życia tzw. grupa TREVI (*Terrorisme – Radicalisme – Extremisme – Violence – International*), której zadaniem była koordynacja działań w celu zapobiegania i zwalczania terroryzmu. Grupa ta działała do 1993 r. Do głównych działań w walce z terroryzmem przed zamachami z 2001 r. UE podjęła wówczas kilka ważnych decyzji, np. 3 grudnia 1988 r. decyzją Rady polecają Europolowi objęcie działalnością przestępstw przeciwko życiu, zdrowiu, wolności osobistej lub mieniu,

¹⁷⁰ T. Aleksandrowicz, *Terroryzm...*, dz. cyt., s. 60–68.

¹⁷¹ Dz. U. 1996 r., Nr 117, poz. 557.

¹⁷² Dz. U. 2003 r., Nr 46, poz. 394.

¹⁷³ Dz. U. 2008 r., Nr 161, poz. 998.

popęlnionych lub takich, których popełnienie jest prawdopodobne podczas działań terrorystycznych¹⁷⁴. Następną decyzją Unii było Wspólne Działanie Rady 98/428/WSiSW z 29 czerwca 1998 r. w sprawie utworzenia Europejskiej Sieci Sądowej, określającej zadania Sieci w zakresie przestępstw terrorystycznych¹⁷⁵. Kolejnym postanowieniem było – Zalecenie Rady z 9 grudnia 1999 r. w sprawie współpracy w zwalczaniu finansowania grup terrorystycznych¹⁷⁶. Po zamachach z września 2001 r. UE uznała zwalczanie terroryzmu jako jeden z głównych celów i zwiększyła swe działania w tym zakresie. Rozporządzeniem Rady (WE) nr 2580/2001 w sprawie środków restrykcyjnych stosowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom mającym na celu zwalczanie terroryzmu¹⁷⁷, Rada utworzyła listę osób i podmiotów powiązanych z terroryzmem, co pozwoliło zamrozić część środków finansowych, które wspomagały terroryzm. Tego samego dnia zostało przyjęte Wspólne Stanowisko Rady 2201/930/WPZiB, które wzywa wszystkie Państwa Członkowskie do przystąpienia do konwencji ONZ oraz do konwencji RE o zwalczaniu terroryzmu¹⁷⁸, kolejne to – Decyzja Rady 2003/48/WSiSW z 19 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie szczególnych środków w odniesieniu do współpracy policyjnej i sądowej w celu zwalczania terroryzmu – włącza terroryzm do sfery działania Europolu, Eurojustu i innych grup śledczych¹⁷⁹. Bardzo ważną decyzją UE jest Decyzja Ramowej Rady w sprawie zwalczania terroryzmu 2002/475/WSiSW z 13 czerwca 2002 r.¹⁸⁰. Po pierwsze zaleca wszystkim Państwom Członkowskim przyjęcie zbliżonych definicji przestępstwa terrorystycznego. Decyzja ta określa znamiona przestępstwa terrorystycznego. Za ten rodzaj przestępstwa Rada uznaje następujące czyny:

- ataki na życie, które mogą spowodować śmierć;
- ataki na integralność cielesną osoby;
- porwania lub branie zakładników;
- spowodowanie zniszczeń obiektów rządowych, publicznych lub innych obiektów publicznych bądź prywatnych, mogących zagrozić życiu ludzkiemu lub spowodować straty gospodarcze;
- zajęcie statku lub innego środka transportu publicznego lub towarowego;

¹⁷⁴ Dz. U. C 26, 30 stycznia 1999 r., s. 0022.

¹⁷⁵ Dz. U. L 191, 7 lipca 1998 r., s. 004.

¹⁷⁶ Dz. U. C 373, 23 grudnia 1999 r., s. 001.

¹⁷⁷ Dz. U. L 344, 28 grudnia 2001 r., s. 0070–0075.

¹⁷⁸ Dz. U. L 344, 28 grudnia 2001 r., s. 0090.

¹⁷⁹ Dz. U. L 016, 22 stycznia 2003 r., s. 0068–0070.

¹⁸⁰ Dz. U. L 164, 22 czerwca 2002 r., s. 003–007.

- wytwarzanie, posiadanie, nabywanie, przewożenie, dostarczanie lub używanie broni, materiałów wybuchowych lub jądrowych, broni biologicznej lub chemicznej, jak również badania i rozwój broni biologicznej i chemicznej;
- uwalnianie substancji niebezpiecznych lub powodowanie pożarów, powodzi lub wybuchów, których rezultatem jest zagrożenie życia ludzkiego;
- groźenie popełnieniem wyżej wymienionych czynów.

Jednak czyny te zostaną uznane za przestępstwo terrorystyczne w przypadku spełnienia dwóch warunków jednocześnie, a mianowicie:

- czyny te mogą wyrządzić poważne szkody państwu lub organizacji międzynarodowej;
- zostały popełnione w celu:
 - poważnego zastraszenia ludności;
 - bezprawnego zmuszenia rządu lub organizacji międzynarodowej do działania lub zaniechania;
 - poważnej destabilizacji lub zniszczenia podstawowych struktur politycznych, konstytucyjnych, gospodarczych lub społecznych państwa lub organizacji międzynarodowej¹⁸¹.

Dodatkowo, Rada przyjęła Decyzję Ramową w sprawie Europejskiego Nakazu Aresztowania i procedury przekazywania osób między Państwami Członkowskimi 2002/584/WSiSW z 13 czerwca 2002 r.¹⁸²

Po zamachach z 2001 r. Stany Zjednoczone stały się największym przeciwnikiem terroryzmu i prowadzą bardzo dużo akcji militarnych przeciwko terroryzmowi, w tym miejscu zostaną omówione przeciwdziałania na terenie tego kraju. Tym systemem jest kontrowersyjny „Patriot Act”, a jest to ustawa dotycząca zwalczania terroryzmu i nadająca służbom specjalnym szczególne uprawnienia w zakresie inwigilacji Amerykanów. Ustawa ta zezwala służbom federalnym na kontrole i utrwalanie treści rozmów i informacji telefonicznych, słownych i elektronicznych, które są powiązane z terroryzmem bądź z przestępstwami elektronicznymi, a ponadto, pozwala na:

- wymianę informacji o prowadzonych dochodzeniach pomiędzy agentami rządowymi;
- kontrolę i utrwalanie nagrań pochodzących z poczty głosowej zgodnie z wydanym nakazem;

¹⁸¹ T. Aleksandrowicz, *Terroryzm...*, dz. cyt., s. 82–83.

¹⁸² Dz. U. L 190, 18 lipca 2002 r., s. 001–0020.

- wzywianie do przedstawienia rejestrów łączności elektronicznej;
- dokonywania rewizji bez uprzedniego informowania podejrzanych;
- przyznanie prawa do wydawania nakazów prowadzenia inwigilacji elektronicznej na terenie całego kraju, uprawniając agentów FBI do prowadzenia podsłuchu osób podejrzanych o terroryzm;
- wymienianie informacji pochodzących z podsłuchu przez agencje federalne oraz możliwość tajnego zeznawania przed wielką ławą przysięgłych w sprawach dotyczących obcego wywiadu i kontrwywiadu;
- w zakresie zwalczania finansowania terroryzmu ustawa nadaje agencjom rządowym, szczególnie Departamentowi Skarbu, prawo do długoterminowej kontroli nad obrotem zagranicznymi pieniędzmi, jak również prawo nadzorowania operacji finansowych oraz prywatnych kont bankowych;
- dostęp do informacji z rejestru karnego osób ubiegających się o wizę bądź pozwolenie na wjazd do USA;
- możliwość zatrzymania osób podejrzanych o terroryzm, bez należnego im prawa do procesu;
- zezwolono na monitorowanie zagranicznych studentów;
- zatrzymanie obcokrajowców, których prokurator generalny uzna za zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego;
- posiadanie niebezpiecznych narzędzi, obok broni palnej i materiałów wybuchowych, uznane zostało za działalność terrorystyczną¹⁸³.

Mając na uwadze, że rząd amerykański stworzył tę ustawę w trosce o bezpieczeństwo swoich obywateli, należy uznać, że jest to bardzo kontrowersyjna ustawa, szczególnie w kilku punktach¹⁸⁴. Uznać można, że ogranicza ona w pewien sposób wolność Amerykanów, szczególnie kiedy to Stany Zjednoczone są krajem, który najbardziej szczylił się swoją wolnością.

5.2. METODY ZWALCZANIA TERRORYZMU

Zwalczanie zagrożeń terrorystycznych polega na monitorowanie działalności jednostek oraz grup, mogących zastosować metody terrorystyczne, w celu osiągnięcia

¹⁸³ T. Aleksandrowicz, *Terroryzm...*, dz. cyt., s. 138–140.

¹⁸⁴ R. Lange, *W sprawie pojęcia społeczeństwo obywatelskie*, [w:] *Fundamenty społeczeństwa obywatelskiego w jednoczącej się Europie*, T. Okrasa (red.), Warszawa 2002, s. 97.

jakiegoś działania o podłożu politycznym¹⁸⁵. Dostosowanie prawodawstwa do zwalczania terroryzmu odbywa się na dwóch płaszczyznach:

1. poprzez wydawanie aktów prawnych prawa międzynarodowego;
2. poprzez wydawanie odpowiednich aktów prawa wewnętrznego.

Istotną rolę w walce z terroryzmem odgrywa ustawodawstwo wewnętrzne poszczególnych państw. Kraje, na których szczególnie silnie odcisnęło się piętno terroryzmu, wypracowały w swym prawie wewnętrznym specjalne ustawy terrorystyczne (Niemcy, Włochy, Wielka Brytania). Ustawa niemiecka przewiduje przyspieszenie procedury sądowej we wszystkich procesach przeciwko terrorystom, przede wszystkim przez ograniczenie formalnych możliwości przedłużenia rozprawy¹⁸⁶. Rozwiązania brytyjskie antyterrorystyczne zezwalają ministrowi spraw wewnętrznych na wydanie zakazu wstępu na teren Anglii i Szkocji osób podejrzanych o związki z organizacjami terrorystycznymi w Irlandii Północnej oraz umożliwiają przetrzymywanie ich przez 7 dni w areszcie. Polskie ustawodawstwo nie zna pojęcia „terroryzm”, ale przewiduje odpowiedzialność sprawców tego rodzaju przestępstw na zasadach ogólnych n.k.k.¹⁸⁷

Międzynarodowa współpraca w zakresie zwalczania terroryzmu może odbywać się dwutorowo: po pierwsze, w ramach organizacji międzynarodowych, policyjnych lub innych, a po drugie, na podstawie umów dwu- lub wielokrotnych. Do likwidacji międzynarodowych aktów terrorystycznych są wykorzystane jednostki organizacyjne Policji Państw Członkowskich. W przypadku akcji terrorystycznej, rozgrywanej się na terytorium kilku państw, organizacja nie kieruje bezpośrednio działaniami antyterrorystycznymi, gdyż jej rola polega wówczas na informacyjnym wspomaganiu i koordynowaniu za pośrednictwem Centralnych Biur Międzynarodowych (CBN). Grupa TE to pięcioosobowa grupa policjantów, zajmująca się koordynacją światowej walki z terroryzmem międzynarodowym¹⁸⁸. Gromadzi, pochodzące z CBN, informacje uzyskane przez w toku śledztwa¹⁸⁹.

Inną, międzynarodową organizacją policyjną jest organizacja zrzeszająca policję krajów Unii Europejskiej – Europol – wspiera i koordynuje śledztwa w Państwach Członkowskich, przez co ma bezpośredni wpływ na dochodzenie policyjne.

¹⁸⁵ <http://www.terroryzm.com/article/273/System-przeciwdzialania-terroryzmowi-w-Polsce.html>

¹⁸⁶ S. Pikulski, *Prawne środki zwalczanie terroryzmu*, Olsztyn 2000, s. 129.

¹⁸⁷ S. Pikulski, *Prawne środki...*, dz. cyt., s. 130.

¹⁸⁸ S. Pikulski, *Prawne środki...*, dz. cyt., 133.

¹⁸⁹ S. Pikulski, *Prawne środki...*, dz. cyt., s. 133.

W skład Europolu oprócz Policji kryminalnej, wchodzi: Straż Graniczna, Żandarmeria i Policja Celna. Centrala znajduje się w Hadze. Organizacja opiera się na informacjach uzyskanych od poszczególnych państwowych policji. Polska, chociaż bezpośrednio nie jest zagrożona terroryzmem międzynarodowym, to również rozwija współpracę z innymi państwami w dziedzinie walki z przestępczością zorganizowaną. Wspólnie z Austrią, Słowacją, Słowenią, Niemcami, Szwajcarią i Węgrami już od 1992 r. rozpoczęła szkolenia. Inny przykład współpracy pomiędzy policjantami stanowi zatrudnienie cudzoziemców, przez co łatwiej jest przenikać w głąb organizacji terrorystycznych. Terroryzm jest zjawiskiem dynamicznym i zaskoczyć można nawet najlepiej przygotowane służby, dlatego, gdy dojdzie do aktu terrorystycznego nie powinno się obwiniać działań ludzi, którzy robią wszystko, aby zapobiegać takim zdarzeniom¹⁹⁰.

5.3. UWARUNKOWANIA PRAWNE ZWALCZANIA TERRORYZMU

Terroryzm jest największym wyzwaniem początku XXI w. Od kilku lat problematyka bezpieczeństwa oraz terroryzmu jest przedmiotem szczególnego zainteresowania naukowców, polityków, publicystów oraz służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo. Wszyscy starają się wypracować jak najlepszą metodę zwalczania tego groźnego zjawiska, zagrażającego każdemu z nas, dotykającego niewinne istoty, gloryfikującego i mitologizującego przemoc jako narzędzie ideologii czy innych, doraźnych celów politycznych. Dzisiejszy, nowoczesny terroryzm charakteryzuje się brutalnością (mającą przyciągnąć media, bulwersować opinię publiczną), dynamiką rozwoju (każdy atak, aby być zauważonym i spełnić swoje zadania musi być „wyjątkowy”) oraz skomplikowaną złożonością¹⁹¹.

Terroryzm to zagadnienie szczególnie ważne, gdyż zagraża bezpieczeństwu i życia, i cywilizacji, a występuje na całym świecie od wielu lat. Choć z tym zjawiskiem mamy do czynienia od dawna, to jego natężenie cały czas rośnie, więc rośnie także skala zagrożenia, jakie stwarza. Przykładem jest atak na World Trade

¹⁹⁰ <http://www.terroryzm.com/article/273/System-przeciwdzialania-terroryzmowi-w-Polsce.html>

¹⁹¹ K. Liedel, J. Marszałek-Kawa, S. Wudarski (red.), *Polityczne metody zwalczania terroryzmu*, Dom Wydawniczy Duet, Toruń 2006, s. 6.

Center czy Pentagon (2001 r.), za którym podążyły ataki na pociągi w Madrycie (2004 r.) i londyńskie metro (2005 r.), co otworzyło epokę, w której każdy powinien zdawać sobie sprawę z tego, że może stać się ofiarą ataku terrorystycznego. Wszyscy powinniśmy być przygotowani na potencjalny atak, ponieważ ofiarami są głównie niewinni ludzie. Terroryzm może pojawić się w każdym państwie, niezależnie od prowadzonej przez nie polityki międzynarodowej, składu etnicznego społeczeństwa czy religii dominującej w danym państwie. W celu obrony przed próbami rozbicia systemu wartości i prawa, poszczególne państwa powołały różne instytucje o charakterze policyjnym. Ich zadania polegają na ochronie państwa przed zagrożeniami wynikającymi z działalności mogącej mu zaszkodzić. W Polsce do tego typu instytucji zalicza się Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, w Stanach Zjednoczonych Federalne Biuro Śledcze i Centralną Agencję Wywiadowczą, a także Mossad w Izraelu i wiele innych komórek. Każdy kraj we współczesnym świecie może pochwalić się posiadaniem tego typu służb. Zadania tych organów nie sprowadzają się jedynie do ochrony państwa przed działaniem terrorystów.

Ważnym elementem walki z terroryzmem jest ustalenie jurysdykcji prawnej państwa w ściganiu sprawców ataków terrorystycznych. Jest to dość trudne zagadnienie, gdyż sprawcy są zazwyczaj różnej narodowości i podlegają prawu poszczególnych państw. Jurysdykcja karna państwa w sprawach o terroryzm rządzi się pewnymi zasadami prawnymi, obowiązującymi w ustawodawstwie większości państw świata¹⁹². Są to następujące zasady:

- terytorialność – zwana *lex loci delicti*, a wyraża się poprzez postanowienie, że „bez względu na obywatelstwo sprawcy i jego ofiary, ma zastosowanie prawo karne tego państwa, na którego terytorium dokonano aktu terrorystycznego”¹⁹³;
- narodowości podmiotowej – określa, że ustawa karna danego kraju może być zastosowana do jego obywateli, którzy popełnili przestępstwa za granicą. W Polsce obowiązujące przepisy wykluczają bezkarność naszego obywatela w przypadku gdyby dopuścił się aktu terrorystycznego w innym państwie i ukrywał się na terytorium Polski. Mówi o tym art. 109 k.k.: „Ustawę karną polską stosuje się do obywatela polskiego, gdy popełnił przestępstwo za granicą”¹⁹⁴;

¹⁹² S. Pikulski, *Prawne środki...*, dz. cyt., s. 74.

¹⁹³ S. Pikulski, *Prawne środki...*, dz. cyt., s. 74.

¹⁹⁴ *Kodeks karny*, Stan prawny na dzień 1 września 2000 r., M. Kowalczuk (red), Lublin 2000, s. 42.

- ochrona – stosowana w wyjątkowych przypadkach wówczas, gdy ucierpiało na tym dobro państwa i jego interesy. Daje to prawo danemu państwu do osądzenia sprawców czynów, będących przestępstwem w państwie zainteresowanym w ich ściganiu, a popełnionych poza jego terytorium. Chodzi tu o przestępstwa dużej wagi, skierowane przeciwko bezpieczeństwu państwa, ustrojowi, integralności, obronności, stabilizacji ekonomicznej;
- narodowości przedmiotowej – przewiduje ściganie przestępstw popełnionych za granicą przeciwko obywatelom, osobom prawnym lub jednostkom organizacyjnym, nie posiadającym osobowości prawnej danego państwa¹⁹⁵;
- uniwersalna – daje możliwość stosowania prawa karnego danego państwa do cudzoziemców, którzy popełnili przestępstwo określone w umowach międzynarodowych. Są to najcięższe przestępstwa (przeciw pokojowi, przeciwko ludzkości, przeciwko głowom państwa). Zasadę tę uznaje polski kodeks karny w art. 113: „niezależnie od przepisów obowiązujących w miejscu popełnienia przestępstwa, ustawę karną polską stosuje się do obywatela polskiego oraz do cudzoziemca, którego nie postanowiono wydać, w razie popełnienia przez niego za granicą przestępstwa, do którego ścigania Rzeczpospolita Polska jest zobowiązana na mocy umów międzynarodowych”¹⁹⁶;
- represji zastępczej – przy zastosowaniu tej zasady „cudzoziemiec podlegać może karnej odpowiedzialności za czyny popełnione za granicą według tego państwa, w którym będzie sądzony, chociaż nie jest to państwo, którego jest obywatelem ani nie dokonał w nim przestępstwa”¹⁹⁷. W polskim prawie zasada ta jest opisana w art. 111 k.k.: „warunkiem odpowiedzialności za czyn popełniony za granicą jest uznanie takiego czynu za przestępstwo również przez ustawę obowiązującą w miejscu jego popełnienia”¹⁹⁸.

Ataki wymierzone w społeczeństwo to najczęściej stosowane przez terrorystów sposoby realizacji swoich celów. W polskim prawie karnym zdarzenia, które powodują zagrożenie dla życia społecznego, zalicza się do przestępstw przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu. Zgodnie z art. 163 k.k. przestępstwem takim, jak umyślne spowodowanie pożaru, zawalanie się budowli, eksplozji materiałów wybuchowych lub innego, gwałtownego wyzwolenia energii, rozprzestrzeniania się

¹⁹⁵ S. Pikulski, *Prawne środki...*, dz. cyt., s. 76.

¹⁹⁶ *Kodeks karny*, dz. cyt., s. 43.

¹⁹⁷ S. Pikulski, *Prawne środki...*, dz. cyt., s. 78.

¹⁹⁸ *Kodeks karny*, dz. cyt., s. 42.

substancji trujących, duszących lub parzących, bądź też gwałtownego wyzwolenia energii jądrowej lub wyzwolenia promieniowania jonizującego¹⁹⁹. Należy dodać, że karalne jest również przygotowanie tych przestępstw.

W rozważaniach na temat zamachów terrorystycznych nie można pominąć tych, które zagrażają bezpośrednio obronności państwa. Obowiązujący kodeks karny wyłączył z kategorii zbrodni wszystkie katastrofy w komunikacji. Nie można uznać za sprawcę terrorysty, który umyślnie sprowadza katastrofę w ruchu lądowym, wodnym lub powietrznym (podstępem albo gwałtem na osobie lub groźbę użycia takiego gwałtu – art. 166 §1 k.k.)²⁰⁰. Konstrukcja tych przestępstw ma lukę. Zamachami o charakterze terrorystycznym mogą być obejmowane nie tylko okręty lub samoloty, lecz także pojazdy służące przewozom.

Kolejne kategorie przestępstw o charakterze terrorystycznym są to akty wymierzone w osoby uprawnione do szczególnej ochrony. Zgodnie z polskim kodeksem karnym za zbrodnię uważa się zamach na życie urzędującego prezydenta Rzeczypospolitej (art. 134 k.k.)²⁰¹; polskiej ustawie karnej nie jest znana karalność za przygotowanie zamachu, a także karalność za akt terroru wobec osoby, czyli zamachu na życie przebywającej w Polsce głowy obcego państwa, jego ambasadora, konsula wysłannika lub przedstawiciela. Udany zamach bądź okaleczenie, spowodowanie uszczerbku na zdrowiu, na przedstawicielu innego państwa w Polsce jest karany jak zwyczajne zabójstwo, nigdy jako akt terrorystyczny, odrębne przestępstwo, *delictum sui Genesis*²⁰². Za wadliwy uznaje się również przepis dotyczący przestępstwa wzięcia lub przetrzymania zakładnika, celem wymuszania określonego zachowania na instytucjach lub osobach (art. 252 k.k.)²⁰³ – nie ze względu na to, że żadnej z postaci tego przestępstwa nie uznano za zbrodnię, lecz jest wadliwie ujęty przepis dotyczący losu zakładnika. Mówi on, że nie podlega karze za przestępstwo wzięcia lub przetrzymania zakładnika ten, kto „odstąpił od zamiaru wymuszenia i zwolnił zakładnika”²⁰⁴ (art. 252 § 4 k.k.).

Akty terrorystyczne z użyciem środków masowego rażenia mają zastosowanie w następujących przepisach: art. 120, 121, 161 § 2, 165 § 1 pkt 1, 163 § 1 – pkt 3 i 4.

¹⁹⁹ Kodeks karny, dz. cyt., s. 61–62.

²⁰⁰ Kodeks karny, dz. cyt., s. 63.

²⁰¹ Kodeks karny, dz. cyt., s. 53.

²⁰² B. Zając, *Terroryzm zmusza do rewizji przepisów i poglądów*, „Rzeczpospolita” 02.11.2001, nr 253.

²⁰³ Kodeks karny, dz. cyt., s. 87.

²⁰⁴ Kodeks karny, dz. cyt., 88.

Artykuł 120 ma charakter ogólny, dotyczy zakazu stosowania środków masowej zagłady, zakazanych przez prawo międzynarodowe. Art. 121 z kategorii zbrodni wyłącza produkcję, gromadzenie, zdobywanie, przechowywanie, przewóz lub przesłanie środków masowej zagłady, prowadzone wbrew zakazom prawa międzynarodowego²⁰⁵. Art. 167 § 1 wyłącza umieszczenie bomby (urządzenia zagrażającego bezpieczeństwu osób lub mieniu znacznej wartości) na statku wodnym lub powietrznym z kategorii zbrodni. Poprawkę w kodeksie karnym należy również nanieść w przepisach dotyczących tzw. „bioterroryzmu”. Art. 161 § 2 mówi o przestępstwie umyślnego narażenia na zarażenie ciężką, nieuleczalną chorobą lub zagrażając życiu (zarażenie bakteriami wąglika). Polska ustawa karna nie uznaje w kategorii zbrodni przestępstwa spowodowania zagrożenia epidemiologicznego lub szerzenie choroby zakaźnej (art. 165 § 1 pkt 1). Jedynie, jako występki, traktuje się takie przestępstwa, jak szerzenie substancji trujących, duszących lub parzących (art. 163 § 1 pkt 3)²⁰⁶.

Zupełnie inną płaszczyzną działań terrorystycznych jest tzw. cyberterroryzm. Związany jest z postępującą industrializacją i globalizacją świata oraz z uzależnieniem od elektronicznego przekazu informacji. Polega na wykorzystaniu hakerów w celu prowadzenia sabotażu tzn. niszczenia i uszkodzenia kluczowych instalacji telefonicznych przeciwnika²⁰⁷. Hakerzy posługują się specjalnymi programami niszczycielskimi, aby osiągnąć zamierzony skutek. O wiele większym zagrożeniem jest wykorzystywanie przez terrorystów broni, która działa na zasadach impulsu elektromagnetycznego, czyli nie powoduje żadnych, widocznych uszkodzeń sprzętu informatycznego, ale niszczy cały system komputerowy. Trudno jest dziś ocenić, na ile w Polsce występuje realne zagrożenie taką formą terroryzmu. W wielu państwach zjawisko to stanowi poważny problem. Brytyjski *Terrorism Act 2000*²⁰⁸, wśród działań o charakterze terrorystycznym, wyraźnie wymienia poważne zakłócenia lub przerwanie działania systemu elektronicznego. Polska ustawa karna w art. 165 § 1 pkt 4 oraz w art. 269 k.k. mówi o pewnych elementach cyberterroryzmu. Pierwszy z nich dotyczy sytuacji, kiedy zakłócenie bądź uniemożliwienie automatycznego

²⁰⁵ *Kodeks karny*, dz. cyt., s. 48.

²⁰⁶ *Kodeks karny*, dz. cyt., s. 62.

²⁰⁷ M. Marcinko, *Przestępstwa o charakterze terrorystycznym na świetle prawa międzynarodowego prawa polskie*, [w:] *Polska wobec terroryzmu*, A. Gwadera (red.), Instytut Studiów Strategicznych, Kraków 2002, s. 101.

²⁰⁸ URL: http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2000/ukpga_20000011_en_1, 20.07.2000, (23.05.2010).

przetwarzania, gromadzenia lub przesłania informacji sprowadza niebezpieczeństwo życia lub zdrowia wielu osób²⁰⁹. Drugi przepis odnosi się do niszczenia, uszkodzenia, usuwania bądź zmiany zapisu elektronicznego o szczególnym znaczeniu dla państwa lub niszczenia nośnika informacji z takim zapisem²¹⁰.

Obok klasycznego terroryzmu pojawia się, nierzadko groźne w skutkach, zjawisko fałszywych alarmów telefonicznych. Takie działania zaliczane są do swego rodzaju terroryzmu, a w stosunku do tych aktów odpowiada art. 191 § 1 k.k., który dotyczy „groźby bezprawnej w celu zmuszenia innej osoby do określanego działania, zaniechania lub znoszenia”²¹¹. Należy zaznaczyć, że „groźba” w polskim kodeksie karnym obejmuje tzw. groźby konkludentne, dorozumiane, które nie muszą być formułowane za pomocą słów. Jeżeli ofiara przeżyła uzasadnioną obawę, że groźba zostanie spełniona, wpadła w przerażenie, utraciła bezpieczeństwo, to bez znaczenia jest to, że sprawca traktował groźbę jako dobry żart – musi być traktowany „nie jako żartowniś, lecz sprawca zamachu na wolność drugiego człowieka”²¹². Wśród przestępstw sprawców, którzy posługiwali się groźbami zakażenia bakteriami wąglika były takie, które godziły w całe instytucje oraz wskazywały na sprowadzenie niebezpieczeństwa życia lub zdrowia wielu osób. Czyny te są kwalifikowane na podstawie art. 165 § 1 pkt 5 k.k., czyli powinny być traktowane jako przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu.

Wyżej przedstawiona analiza przepisów polskiego kodeksu karnego skłania do wysunięcia wniosku, że obecnie nie ma potrzeby wprowadzania odrębnej normy karnej, sankcjonującej terroryzm bądź definiującej go. Istnieją pewne przepisy, odnoszące się do naruszenia bezpieczeństwa powszechnego, stosowania środków masowej zagłady czy brania zakładników i mogą być zastosowane w przypadku aktu o charakterze terrorystycznym. Nie zmienia to jednak faktu, że przepisy wymagają pewnych poprawek, by lepiej uwzględnić aktualną sytuację wewnętrzną i międzynarodową. Potrzeba nowelizacji kodeksu karnego w tej dziedzinie wynika również z naszych międzynarodowych zobowiązań. Zgodnie z art. 87 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r.²¹³, źródłami, powszechnie obowiązującego prawa w Polsce, są m.in. ratyfikowane umowy międzynarodowe. Należy dodać, że równie ważne są odpowiednie instrumenty współpracy na szczeblu krajowym oraz konsekwentne

²⁰⁹ *Kodeks karny*, dz. cyt., s. 63.

²¹⁰ *Kodeks karny*, dz. cyt., s. 93.

²¹¹ *Kodeks karny*, dz. cyt., s. 71.

²¹² K. Daszkiewicz, *Paraliżując strach*, „Rzeczpospolita” 30.10.2001 r., nr 254.

²¹³ Dz. U. Nr 78 z 1997 r., poz. 483.

wdrażanie antyterrorystycznych norm międzynarodowych i regionalnych do wewnętrznego porządku prawnego. Każdy wypadek terroryzmu powinien być szczegółowo zbadany i opracowany, a społeczeństwo obiektywnie informowanie o wszelkich przejawach terroryzmu.

Polskie ustawodawstwo nie zna pojęcia „terroryzm” i przewiduje odpowiedzialność sprawców tego rodzaju przestępstw na zasadach ogólnych n.k.k.²¹⁴

Międzynarodowa współpraca w zakresie zwalczania terroryzmu może odbywać się dwutorowo. Po pierwsze, w ramach organizacji międzynarodowych, policyjnych lub innych. Po drugie, na podstawie umów dwu- lub wielokrotnych. Do likwidacji międzynarodowych aktów terrorystycznych wykorzystane są jednostki organizacyjne Policji Państw Członkowskich. W przypadku akcji terrorystycznej, rozgrywającej się na terytorium kilku państw, organizacja nie kieruje bezpośrednio kierowanymi działaniami antyterrorystycznymi, wówczas jej rola polega na informacyjnym wspomaganiu i koordynowaniu za pośrednictwem Centralnych Biur Międzynarodowych (CBN). Grupa TE to jest pięcioosobowa grupa policjantów, która zajmuje się koordynacją światowej walki z terroryzmem międzynarodowym²¹⁵. Gromadzi, pochodzące z CBN, informacje uzyskane przez nie w toku śledztwa²¹⁶.

Inną, międzynarodową organizacją policyjną jest organizacja zrzeszająca policję krajów Unii Europejskiej – Europol – wspiera i koordynuje śledztwa w krajach członkowskich, przez co ma bezpośredni wpływ na dochodzenie policyjne. W skład Europolu, oprócz policji kryminalnej, wchodzi: Straż Graniczna, Żandarmeria, i Policja Celna. Centrala znajduje się w Hadze. Organizacja opiera się na informacjach uzyskanych od poszczególnych państwowych policji. Polska, chociaż nie jest zagrożona bezpośrednio terroryzmem międzynarodowym, również rozwija współpracę z innymi państwami w dziedzinie walki z przestępczością zorganizowaną. Wspólnie z Austrią, Słowacją, Słowenią, Niemcami, Szwajcarią i Węgrami już od 1992 r. rozpoczęła szkolenia. Inny przykład współpracy pomiędzy policjantami stanowi zatrudnienie cudzoziemców, przez co łatwiej jest przenikać w głąb organizacji terrorystycznych. Terroryzm jest zjawiskiem dynamicznym i zaskoczyć można nawet najlepiej przygotowane służby, dlatego, gdy dojdzie do aktu terrorystycznego,

²¹⁴ *Kodeks karny*, dz. cyt., s. 130.

²¹⁵ *Kodeks karny*, dz. cyt., s. 133.

²¹⁶ *Kodeks karny*, dz. cyt., s. 133.

nie powinno się obwiniać działań ludzi, którzy robią wszystko, aby zapobiegać takim zdarzeniom²¹⁷.

Terroryzm jest zjawiskiem historycznie zmiennym, wielopłaszczyznowym i dynamicznym, występującym w różnych postaciach. Z trudnością poddaje się definiowaniu, o czym świadczą choćby próby stworzenia jednolitej, legalnej definicji na gruncie prawa międzynarodowego. Zjawisko to zmienia się pod wpływem rozwoju cywilizacyjnego, a zwłaszcza postępu naukowo-technicznego. Powoduje to nieuchronne zmiany jakościowe. Terrorysty preferencyjnie wykorzystują środki łączności, mass media, nowoczesne techniki komunikowania się i wywierania wpływu na społeczeństwo. „Terroryzm jest zjawiskiem generującym równocześnie kilka zagrożeń:

- jest to zagrożenie samym zamachem terrorystycznym, który pociąga za sobą ofiary śmiertelne, rannych i straty materialne. To bezpośredni efekt działania terrorystów;
- działania terrorystów wywołują określoną reakcję rządów, które wzmacniają siły bezpieczeństwa, przyznając im coraz szersze uprawnienia kosztem prawa obywateli do prywatności ograniczeń wolności, utrudnień w podróżowaniu czy choćby w dostępie do budynków rządowych;
- jest to zagrożenie, które możemy nazwać społecznym rezonansem terroryzmu – w społeczeństwie zaczyna panować obawa i podejrzliwość, w skrajnych przypadkach nietolerancja i ksenofobia. Wystarczy wskazać na los osób pochodzenia kaukaskiego w Moskwie po zamachach terrorystycznych dokonywanych przez ugrupowania czeczeńskie – do podejrzeń wystarczył fakt ich pochodzenia etnicznego”²¹⁸.

Pytania kontrolne:

- 1) Omów światowe systemy przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym?
- 2) Omów jakie stosowane są metody zwalczania terroryzmu?
- 3) Dokonaj charakterystyki uwarunkowań prawnych zwalczania terroryzmu w UE?
- 4) Wymień elementy walki z terroryzmem?

²¹⁷ <http://www.terroryzm.com/article/273/System-przeciwdzialania-terroryzmowi-w-Polsce.html>.

²¹⁸ T. Aleksandrowicz, *Terroryzm...*, dz. cyt., s. 161.

Literatura uzupełniająca:

R. Zięba, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007

Z. Ciekanski, B. Uljasz, *Zwalczanie terroryzmu w Unii Europejskiej*, PWST w Jarosławiu, Jarosław 2015

Kodeks karny, Stan prawny na dzień 1 września 2000 r., M. Kowalczyk (red.), Lublin 2000

K. Liedel, J. Marszałek-Kawa, S. Wudarski (red.), *Polityczne metody zwalczania terroryzmu*, Dom Wydawniczy Duet, Toruń 2006

ROZDZIAŁ VI

ZWALCZANIE TERRORYZMU W POLSCE

Terroryzm jest największym wyzwaniem początku XXI wieku. Od kilku lat problematyka bezpieczeństwa oraz terroryzmu jest przedmiotem szczególnego zainteresowania naukowców, polityków, publicystów oraz służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo. Wszyscy starają się wypracować jak najlepszą metodę zwalczania tego groźnego zjawiska, zagrażającego każdemu z nas, dotykającego niewinne istoty, gloryfikującego i mitologizującego przemoc jako narzędzie ideologii czy innych, doraźnych celów politycznych. Dzisiejszy, nowoczesny terroryzm charakteryzuje się brutalnością (mającą przyciągnąć media, bulwersować opinię publiczną), dynamiką rozwoju (każdy atak, aby być zauważonym i spełnić swoje zadania musi być „wyjątkowy”) oraz skomplikowaną złożonością²¹⁹.

Terroryzm jest to zagadnienie szczególnie ważne, gdyż jest zagrożeniem bezpieczeństwa i życia cywilizacji, występującym na całym świecie od wielu lat. Choć zjawisko to istnieje od dawna, jego natężenie cały czas rośnie, zatem wzrasta skala zagrożenia, które stwarza. Przykładem jest atak na World Trade Center czy Pentagon, za którym podążyły ataki na pociągi w Madrycie i londyńskie metro, bowiem otworzył epokę, w której każdy człowiek powinien zdawać sobie sprawę z tego, że on również może stać się ofiarą ataku terrorystycznego. Wszyscy powinniśmy być przygotowani na potencjalny atak, ponieważ ofiarami są głównie niewinni ludzie. Terroryzm może pojawić się w każdym państwie, niezależnie od prowadzonej przez nie polityki międzynarodowej, składu etnicznego społeczeństwa czy religii.

²¹⁹ K. Liedel, J. Marszałek-Kawa, S. Wudarski (red.), *Polityczne...*, dz. cyt., s. 6.

6.1. PODSTAWY WALKI Z TERRORYZMEM

Ataki wymierzone w społeczeństwo to najczęściej stosowane przez terrorystów sposoby realizacji swoich celów. W polskim prawie karnym, co było zaznaczone, zdarzenia, które powodują zagrożenie życia społecznego zalicza się do przestępstw przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu. Zgodnie z art. 163 k.k. przestępstwem takim, jak umyślne spowodowanie pożaru, zawalenie się budowli, eksplozji materiałów wybuchowych lub innego gwałtownego wyzwolenia energii, rozprzestrzeniania się substancji trujących, duszących, parzących lub gwałtownego wyzwolenia energii jądrowej czy wyzwolenia promieniowania jonizującego²²⁰. Karalne jest również przygotowanie tych przestępstw. W rozważaniach na temat zamachów terrorystycznych nie można pominąć tych, które zagrażają bezpośrednio obronności państwa. Obowiązujący kodeks karny wyłączył z kategorii zbrodni wszystkie katastrofy w komunikacji. Nie można uznać za sprawcę terrorysty, który umyślnie sprowadza katastrofę w ruchu lądowym, wodnym lub powietrznym (podstępem albo gwałtem na osobie lub groźbę użycia takiego gwałtu – art. 166 § 1 k.k.)²²¹. Konstrukcja tych przestępstw ma lukę, ponieważ zamachami o charakterze terrorystycznym mogą być obejmowane nie tylko okręty lub samoloty, lecz także pojazdy służące przewozom.

Kolejne kategorie przestępstw o charakterze terrorystycznym to są akty wymierzone w osoby uprawnione do szczególnej ochrony. Zgodnie z polskim kodeksem karnym za zbrodnię uważa się zamach na życie urzędującego prezydenta Rzeczypospolitej (art. 134 k.k.)²²², ale polska ustawa karna nie zna karalności za przygotowanie zamachu na życie wobec, np. głowy obcego państwa, jego ambasadora, konsula wysłannika lub przedstawiciela przebywającego w Polsce. Udany zamach na taką osobę w Polsce będzie karany jak za zwyczajne zabójstwo, okaleczenie, spowodowanie uszczerbku na zdrowiu, nigdy jako akt terrorystyczny, odrębne przestępstwo, *delictum sui Genesis*²²³. Za wadliwy można uznać przepis dotyczący przestępstwa wzięcia lub przetrzymania zakładnika, celem wymuszania określonego zachowania na instytucjach lub osobach (art. 252 k.k.)²²⁴, dlatego że żadnej z postaci tego przestępstwa nie uznano za zbrodnię, wadliwie również jest ujęty

²²⁰ K. Liedel, J. Marszałek-Kawa, S. Wudarski (red.), *Polityczne...*, dz. cyt., s. 61–62.

²²¹ K. Liedel, J. Marszałek-Kawa, S. Wudarski (red.), *Polityczne...*, dz. cyt., s. 63.

²²² K. Liedel, J. Marszałek-Kawa, S. Wudarski (red.), *Polityczne...*, dz. cyt., s. 53.

²²³ B. Zając, *Terroryzm zmusza do rewizji przepisów i poglądów*, Rzeczpospolita 02.11.2001, nr 253.

²²⁴ *Kodeks karny*, dz. cyt., s. 87.

przepis dotyczący losu zakładnika. Mówi, że nie podlega karze za przestępstwo wzięcia lub przetrzymania zakładnika ten, kto „odstąpił od zamiaru wymuszenia i zwolnił zakładnika”²²⁵ (art. 252 § 4 k.k.).

Akty terrorystyczne z użyciem środków masowego rażenia mają zastosowanie w następujących przepisach: art. 120, 121, 161 § 2, 165 § 1 pkt 1, 163 § 1 – pkt 3 i 4. Artykuł 120 ma charakter ogólny, dotyczy zakazu stosowania środków masowej zagłady, zakazanego przez prawo międzynarodowe. Art. 121 z kategorii zbrodni wyłącza produkcję, gromadzenie, zdobywanie, przechowywanie, przewóz lub przesłanie środków masowej zagłady, prowadzone wbrew zakazom prawa międzynarodowego²²⁶. Art. 167 § 1 wyłącza z kategorii zbrodni umieszczenie bomby (urządzenia zagrażającego bezpieczeństwu osób lub mieniu znacznej wartości) na statku wodnym lub powietrznym. Poprawką w kodeksie karnym ujęte powinny być również przepisy dotyczące tzw. „bioterroryzmu”. Art. 161 § 2 mówi o przestępstwie umyślnego narażenia na zarażenie ciężką, nieuleczalną chorobą lub zagrażającą życiu (zarażenie bakteriami wąglika). Polska ustawa karna nie uznaje w kategorii zbrodni przestępstwa spowodowania zagrożenia epidemiologicznego lub szerzenie choroby zakaźnej (art. 165 § 1 pkt 1), traktuje się je jako występki przestępstwa, jak szerzenie substancji trujących, duszących lub parzących (art. 163 § 1 pkt 3)²²⁷.

Zupełnie inną płaszczyzną działań terrorystycznych jest tzw. cyberterroryzm. Związany jest z postępującą industrializacją i globalizacją świata oraz z uzależnieniem od elektronicznego przekazu informacji, a polega na wykorzystaniu hakerów do prowadzenia sabotażu, niszczenia i uszkodzenia kluczowych instalacji telefonicznych przeciwnika²²⁸. Hakerzy posługują się specjalnymi programami niszczyielskimi, aby osiągnąć zamierzony skutek. O wiele większym zagrożeniem jest wykorzystywanie przez terrorystów broni, która działa na zasadach impulsu elektromagnetycznego. Nie powoduje ona żadnych widocznych uszkodzeń sprzętu informatycznego, ale niszczy cały system komputerowy. Trudno jest dziś ocenić, na ile w Polsce występuje realne zagrożenie taką formą terroryzmu. Polska ustawa karna w art. 165 § 1 pkt 4 oraz w art. 269 k.k. mówi o pewnych elementach cyberterroryzmu. Pierwszy z nich dotyczy sytuacji, kiedy zakłócenie bądź uniemożliwienie

²²⁵ *Kodeks karny*, dz. cyt., s. 88.

²²⁶ *Kodeks karny*, dz. cyt., s. 48.

²²⁷ *Kodeks karny*, dz. cyt., s. 62.

²²⁸ M. Marcinko, *Przestępstwa...*, dz. cyt., s. 101.

automatycznego przetwarzania, gromadzenia lub przesłania informacji spowodza niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia wielu osób²²⁹. Drugi przepis odnosi się do niszczenia, uszkodzenia, usuwania bądź zmiany zapisu elektronicznego o szczególnym znaczeniu dla państwa lub niszczenia nośnika informacji z takim zapisem²³⁰.

Obok klasycznego terroryzmu pojawia się, nierzadko, groźne w skutkach zjawisko fałszywych alarmów telefonicznych. Takie działania zaliczane są też do swego rodzaju terroryzmu i w stosunku do tych aktów odpowiada art. 191 § 1 k.k., który dotyczy „groźby bezprawnej w celu zmuszenia innej osoby do określonego działania, zaniechania lub znoszenia”²³¹. Należy zaznaczyć, że „groźba” w polskim kodeksie karnym obejmuje też tzw. groźby konkludentne, które nie muszą być formułowane za pomocą słów. Jeżeli ofiara przeżyła uzasadnioną obawę, że groźba zostanie spełniona, wpadła w przerażenie, utraciła bezpieczeństwo, to bez znaczenia jest, że sprawca traktował groźbę jako dobry żart, więc musi być traktowany „nie jako żartowniś, lecz sprawca zamachu na wolność drugiego człowieka”²³². Wśród przestępstw sprawców, którzy posługiwali się groźbami zakażenia bakteriami wąglika były takie, które godziły w całe instytucje oraz wskazywały na spowodzenie niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia wielu osób. Czyny te są kwalifikowane na podstawie art. 165 § 1 pkt 5 k.k., a więc powinny być traktowane jako przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu.

Wyżej przedstawiona analiza przepisów polskiego kodeksu karnego skłania do wysunięcia wniosku, że obecnie nie ma potrzeby wprowadzania odrębnej normy karnej, sankcjonującej terroryzm bądź definiującej go. Istnieją pewne przepisy, odnoszące się do naruszenia bezpieczeństwa powszechnego, stosowania środków masowej zagłady czy brania zakładników i mogą być zastosowane w przypadku aktu o charakterze terrorystycznym. Nie zmienia to jednak faktu, że przepisy wymagają pewnych poprawek, by lepiej uwzględnić aktualną sytuację wewnętrzną i międzynarodową. Potrzeba nowelizacji kodeksu karnego w tej dziedzinie wynika również z naszych międzynarodowych zobowiązań. Zgodnie z art. 87 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r.²³³, źródłami powszechnie obowiązującego prawa w Polsce są m.in. ratyfikowane umowy międzynarodowe, a także ważne, odpowiednie instrumenty współpracy na szczeblu krajowym oraz konsekwentne wdrażanie

²²⁹ *Kodeks karny*, dz. cyt., s. 63.

²³⁰ *Kodeks karny*, dz. cyt., s. 93.

²³¹ *Kodeks karny*, dz. cyt., s. 71.

²³² K. Daszkiewicz, *Paraliżując...*, dz. cyt.

²³³ Dz. U. Nr 78 z 1997 r., poz. 483.

antyterrorystycznych norm międzynarodowych i regionalnych do wewnętrznego porządku prawnego. Każdy wypadek terroryzmu powinien być szczegółowo zbadany i opracowany, a społeczeństwo obiektywnie informowane o wszelkich przejawach terroryzmu.

6.2. SYSTEM PRZECIWDZIAŁANIA TERRORYZMOWI

Działalność organów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo wewnętrzne w Polsce jest realizowana przez:

- Ministra Obrony Narodowej – urząd administracji rządowej w Polsce, podlegający ministrowi właściwemu do spraw wojska, a do głównych zadań należy:
 - kierowanie w czasie pokoju siłami zbrojnymi oraz przygotowanie założeń obronnych państwa;
 - realizowanie założeń, decyzji, postanowień i wytycznych Rady Ministrów w zakresie ochrony państwa;
 - sprawowanie nadzoru nad realizacją zadań przez organy administracyjne;
 - sprawowanie ogólnego kierownictwa w sprawach wykonywania powszechnego obowiązku obrony;
 - zawieranie umów międzynarodowych;
- Minister Spraw Wewnętrznych – inicjuje i realizuje politykę oraz zapewnia koordynację zadań w dziedzinach: ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, ochronę granic państwa. Do zakresu jego działania należą sprawy związane z polityką rządu w zakresie bezpieczeństwa państwa, nadzór nad pracą Policji, Straży Granicznej i Obrony Cywilnej, kontrola ruchu granicznego, kontrola mienia i środowiska w okresie pokoju i wojny;
- Agencja Bezpieczeństwa Narodowego (ABW) – działania w zakresie zwalczania terroryzmu, koncentrując się na jego przejawach i skutkach²³⁴. Podstawowe kompetencje to:
 - informowanie władz państwowych o określonych grupach społecznych, które podejrzewa się o działalność terrorystyczną;
 - przygotowanie metod, sił, środków służących ochronie osób i mienia
 - zapewnienie normalnego funkcjonowania społeczeństwa²³⁵;

²³⁴ K. Liedel, *Terroryzm. Wybrane zagadnienia*, Emów 2003, s. 64.

²³⁵ K. Liedel, *Terroryzm...*, dz. cyt., s. 64.

- Agencja Wywiadu (AW) – działa w oparciu o ustawę z dnia 24 maja 2002 r. o ABW oraz Agencji Wywiadu. Bezpośredni nadzór nad nią – bez uszczerbku dla ustawowych uprawnień Szefa Agencji Wywiadu w stosunku do kierowanej przez niego Agencji – sprawuje Prezes Rady Ministrów oraz z jego upoważnienia Minister – Członek Rady Ministrów²³⁶. Ma za zadanie: uzyskiwać, analizować, przetwarzać i przekazywać właściwym organom informacje mogące mieć ostateczne znaczenie dla bezpieczeństwa i międzynarodowej pozycji Rzeczypospolitej Polskiej;
- Policja – utworzona ustawą z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 1990 r. Nr 30, poz. 179 z późn. zm.). Policja nie ma wpisanego, dosłownie, do ustawy zadania zwalczania terroryzmu, jednak należy pamiętać, że w kodeksie karnym zawarte są odpowiednie przepisy określające przestępstwo o charakterze terrorystycznym. Policja posiada w swoich zadaniach deklarację ochrony życia i zdrowia ludzi oraz mienia ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz w ośrodkach publicznego transportu i komunikacji publicznej;
- Straż Graniczna – zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej²³⁷ ma liczne zadania, przydatne w walce z terroryzmem. Zapewnia bezpieczeństwo w komunikacji międzynarodowej i porządek publiczny w zasięgu terytorialnym przejścia granicznego ma także zapobiegać transportowaniu bez zezwolenia szkodliwych substancji chemicznych, materiałów jądrowych i promieniotwórczych, broni, amunicji, materiałów wybuchowych;
- Żandarmeria Wojskowa – realizuje zadania wynikające z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej²³⁸ i wojskowych organach porządkowych. Ma za zadanie ochronić porządek publiczny na terenach i obiektach wojskowych, ochraniać życie i zdrowie ludzi oraz mienie wojskowe przed zamachami naruszającymi te dobre;
- Państwowa Straż Pożarna – zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej zawodowa, umundurowana i wyposażona w specjalistyczny sprzęt formacja, przeznaczona do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi i innymi miejscowymi zagrożeniami.

²³⁶ Rozporządzenie Prezesa RM z 13 kwietnia 2006 r.

²³⁷ Dz. U. z 1990 r., Nr 78, poz. 462 z późn. zm.

²³⁸ Dz. U. z 2001 r., Nr 123, poz. 1353 z późn. zm.

Każda z wymienionych służb i instytucji państwowych wykonuje ściśle określone ustawowo zadania:

- Służba Kontrwywiadu Wojskowego (SKW) – powołana do życia ustawą z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego²³⁹. Do zadań funkcjonującej od dnia 1 października 2006 r. SKW należy m.in. rozpoznawanie, zapobieganie oraz wykrywanie popełnionych przez żołnierzy odbywających czynną służbę wojskową, funkcjonariuszy SKW i SWW, pracowników Sił Zbrojnych RP i jednostek organizacyjnych MON, a także państw, które zapewniają wzajemność. W celu ścigania wymienionych czynów SKW współdziała z Żandarmerią Wojskową oraz innymi właściwymi organami (art. 5.1, ustawy o SKW oraz SWW);
- Generalny Inspektor Informacji Finansowej (GIIF) – posiada umocowanie prawne w Ustawie o przeciwdziałaniu wprowadzeniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz przeciwdziałaniu finansowania terroryzmu z dnia 16 listopada 2000 r.²⁴⁰ Instytucja ta nie ma specjalnej grupy ds. rozpoznawania źródeł finansowania terroryzmu. Wykonywać to zadanie może jednak każdy pracownik GIIF w zależności od potrzeb i nakazów ABW oraz Policji²⁴¹.

6.3. PŁASZCZYZNY ZWALCZANIA TERRORYZMU

Zwalczanie terroryzmu odbywa się na czterech płaszczyznach: policyjnej, wywiadowczej, militarnej i politycznej – jest to warunek konieczny, by walka z tym zjawiskiem odniosła sukces. Na każdej płaszczyźnie walka z terroryzmem przebiega odmiennie²⁴².

- *Policyjna* – współpraca policyjna pomiędzy służbami różnych krajów prowadzących walkę o terroryzm dotyczy wielu zadań, które każda z tych służb realizuje we własnym zakresie. W zakresie czynności operacyjno-rozpoznawczych do zadań policji należy: rozpoznanie operacyjne dotyczące obywateli polskich oraz cudzoziemców zamieszkujących na stałe nasz kraj lub przebywających czasowo,

²³⁹ Dz. U. z 2006 r., Nr 104, poz. 709.

²⁴⁰ Dz. U. z 2000 r., Nr 116, poz. 1216.

²⁴¹ <http://www.terroryzm.com/article/459/System-podmiotowej-walki-z-terroryzmem-w-Polsce-stan-na-marzec-2007.html>

²⁴² K. Liedel, „Wielopłaszczyznowa...”, „Jurysta” 2004, nr 9, s. 24.

co do których zachodzi podejrzenie działalności o charakterze terrorystycznym. Policja prowadzi również rozpoznanie operacyjne grup i organizacji podejrzanych o działalność terrorystyczną oraz jej finansowanie w kraju i za granicą. Czynności te są realizowane poprzez uzyskiwanie i gromadzenie informacji na temat charakteru działalności, kontaktu z innymi grupami, związkami, osobami podejrzanymi o działalność przestępczą oraz organizacjami. Ważnym punktem działań policyjnych jest pozyskanie poufnych źródeł informacji wywodzących się ze struktur przestępczych. Polska Policja współpracuje również na bieżąco na płaszczyźnie wymiany informacji o migracji osób podejrzanych o terroryzm z właściwymi służbami (Straż Graniczna). Na podległym terenie prowadzi rozpoznanie środowisk, które wywodzą się z państwa „wysokiego ryzyka”, jak Afganistan, Irak, Jordania, Liban, Pakistan, Syria, Iran, państwa muzułmańskie byłej Wspólnoty Niepodległych Państw²⁴³. Celem tego rozpoznania jest uzyskanie informacji o ewentualnej działalności przestępczej lub o grupach, w których funkcjonują te osoby, jak również sprawdzenie legalności i celu pobytu tych osób na terenie naszego kraju. Rozpoznanie w tych obszarach jest prowadzone przez szeregowych funkcjonariuszy Policji, poprzez realizację zadań:

- rozpoznanie przez policjantów pionu operacyjnego pod kontem działalności przestępczej danych osób i ustalenie ewentualnych powiązań przestępczych z miejscowymi grupami;
- przekazanie przez służby dochodzeniowo-śledcze wszystkich informacji na temat postępowań przygotowawczych dotyczących cudzoziemców;
- prowadzenie rozpoznania przez policjantów dzielnicowych miejsc na celu ustalenie legalności i charakteru pobytu cudzoziemców na danym terenie podległym Komendzie Wojewódzkiej Policji;
- legitymowanie przez policjantów przewencji i ruchu drogowego osób z grupy państw „wysokiego zagrożenia”. W przypadkach legitymowania lub zatrzymania obcokrajowca należącego „do państw wysokiego ryzyka” policjant zwraca szczególną uwagę na:

²⁴³ WNP powstała na skutek rozpadu ZSRR, zapoczątkowanego ogłoszeniem tzw. deklaracji suwerenności przez Estonię (16 listopada 1988 r.), a następnie przez pozostałe republiki bałtyckie: Litwę (18 maja 1989 r.) i Łotwę (28 lipca 1989 r.). W drugiej połowie 1990 r. deklaracje suwerenności ogłosiły kolejne republiki: Rosja (12 czerwca), Uzbekistan (20 czerwca), Mołdawia (23 czerwca), Ukraina (16 lipca), Białoruś (27 lipca), Turkmenistan (22 sierpnia), Tadżykistan (25 sierpnia), Azerbejdżan (23 września), Kazachstan (25 października) i Kirgistan (12 grudnia).

- legalność pobytu cudzoziemca na terenie Rzeczypospolitej (autentyczność dokumentów, tożsamość oraz zezwalających na jego pobyt dokumentów – karta stałego lub czasowego pobytu, wiza);
- rzeczywisty cel przyjazdu do Polski;
- dane dotyczące osoby zapraszającej cudzoziemca;
- sposób i dokładna data przekroczenia granicy RP;
- historia paszportu;
- stopień znajomości języka polskiego;
- źródło utrzymania, ilości posiadanej gotówki;
- wygląd zewnętrzny (tatuże i blizny);
- posiadane środki transportu;
- rzeczy osobiste (zapiski, nr telefonu, adresy, imiona, nazwiska)²⁴⁴.

Uzyskane informacje są przekazane za pośrednictwem prowadzących rozpoznanie policjantów do Wydziału IV CBS Komendy Głównej Policji w Warszawie. W przypadku ustaleń, że cudzoziemiec przebywa nielegalnie na terenie RP, wówczas Policja bezzwłocznie podejmuje działania związane z jego wydaleniem. W tym celu współpracuje z miejscowymi ośrodkami dla uchodźców, gdy stwierdzi popełnienie przez cudzoziemca przestępstw podejmuje stosowne środki.

Zakres przedsięwzięć porządkowo-ochronnych Policji:

- analiza zagrożeń regionów i obiektów z uwzględnieniem miejsc newralgicznych (placówki dyplomatyczne), obiekty użytkowane przez przedstawiciela USA, Izraela, Wielkiej Brytanii, Hiszpanii, Turcji i Włoch;
- prowadzi działania prewencyjne w rejonach lotnisk, prywatnych portów lotniczych, zwiększając służbę patrolową, częstotliwość kontroli;
- utrzymuje ścisły nadzór nad uzbrojonymi formacjami ochronnymi (zadania ochronne w obiektach produkcji i przechowywania niebezpiecznych substancji chemicznych, uzbrojenia, materiałów wybuchowych).

Istotny wkład w działania antyterrorystyczne polskiej Policji mają Zarządy i Wydziały Centralnego Biura Śledczego²⁴⁵ KGP. Utrzymują one współpracę międzynarodową w ramach grupy Police Working Group on Terrorism²⁴⁶ (Policyjna

²⁴⁴ K. Liedel, „Wielopłaszczyznowa...”, dz. cyt., s. 25.

²⁴⁵ **Centralne Biuro Śledcze (CBS)** – jest komórką organizacyjną polskiej Komendy Głównej Policji, mającą za zadanie zwalczanie przestępczości zorganizowanej, transgranicznej, narkotykowej i ekonomicznej oraz rozpoznawanie i rozpracowywanie szczególnie groźnych grup przestępczych.

²⁴⁶ K. Liedel, „Wielopłaszczyznowa...”, dz. cyt., s. 26.

Grupa Robocza ds. terroryzmu) w zakresie rozpoznania i zwalczania terroryzmu. Wydziały te prowadzą również współpracę z przedstawicielami ABW, ŻW i SG.

- *Wywiadowcza* – należy do najbardziej skutecznych płaszczyzn działań w zwalczaniu terroryzmu. Działania wywiadowcze mają na celu niedopuszczenie do ataku, więc są najlepszą metodą zwalczania zjawisk o charakterze terrorystycznym.
- *Militarna* – jest to najbardziej specyficzna płaszczyzna zwalczania terroryzmu. Tylko jedna organizacja międzynarodowa zdecydowała się na wdrożenie rozwiązań wojskowych w walce z terroryzmem. NATO – Sojusz Północnoatlantycki – jest sojuszem wojskowym, a jego działania podporządkowane są i mają wspólny korzeń, jakim jest art. 5 Traktatu Północnoatlantyckiego: „Strony zgadzają się, że zbrojna napaść na jedną lub kilka z nich w Europie lub Ameryce Północnej będzie uważana za napaść przeciwko nim wszystkim; wskutek tego zgadzają się one na to, że jeżeli taka zbrojna napaść nastąpi, każda z nich, w wykonaniu prawa do indywidualnej lub zbiorowej samoobrony, uznanego w art. 51 Karty Narodów Zjednoczonych, udzieli pomocy Stronie lub Stroną tak napadniętym, podejmując natychmiast indywidualnie i w porozumieniu z innymi Stronami taką akcję, jaką uzna za konieczną, nie wykluczając użycia siły zbrojnej, w celu przywrócenia i utrzymania bezpieczeństwa obszaru północnoatlantyckiego”²⁴⁷.

Po raz pierwszy art. 5 Traktatu Północnoatlantyckiego został przywołany 12 września 2001 r., po zamachu na World Trade Center. Wśród najważniejszych dokumentów o charakterze politycznym mówiącym o działaniach NATO, w odniesieniu do aktów terroryzmu, znajdują się dwa oświadczenia Rady Północnoatlantyckiej wydane 11 i 12 września 2001 r. oraz Deklaracja szefów państw i rządów państw NATO wydana na szczycie w Pradze w listopadzie 2002 r.²⁴⁸ Ważnym dokumentem jest także Koncepcja Strategiczna Sojuszu przyjęta przez Szefów Państw i Rządów uczestniczących w spotkaniu Rady Północnoatlantyckiej w Waszyngtonie w dniach 23 i 24 kwietnia 1999 r.²⁴⁹ Oświadczenie Rady Północnoatlantyckiej z 11 i 12 września 2001 r. są bezpośrednią reakcją na atak na World Trade Center. Wyraża solidarność członków sojuszu ze Stanami Zjednoczonymi. Zawiera też zapowiedź w stosunku do sprawców zamachu, że nie pozostaną bezkarni. Zapowiada

²⁴⁷ <http://www.nato.int/docu/other/pl/treaty-pl.htm/>

²⁴⁸ <http://www.bbn.gov.pl/?lin=5&last=224&idtext=510>

²⁴⁹ K. Liedel, „*Wielopłaszczyznowa...*”, dz. cyt., s. 24.

wzmoczoną walkę z terroryzmem²⁵⁰. Oświadczenie wydane 24 godziny po zamachu mówi, iż jeśli zamach skierowany był przeciwko USA spoza ich terytorium to traktowane będzie jako atak na wszystkie państwa Sojuszu zgodnie z art. 5 Traktatu Północnoatlantyckiego²⁵¹. Nawiązuje on do szczytu szefów państw i rządów w Waszyngtonie 1999 r., kiedy to potępiony został terroryzm międzynarodowy oraz wyrażono gotowość do wspólnego zwalczania go.

Wśród dokumentów źródłowych, definiujących obecną koncepcję polityczną NATO w odniesieniu do terroryzmu znajduje się również Deklaracja Szczytu Praskiego. Deklaracja ta odwołuje się do koncepcji strategicznej NATO, która stanowi podstawowy dokument określający funkcjonowanie Sojuszu. Dokument ten definiuje również nowe standardy dla Sił Zbrojnych NATO²⁵². Siły Sojuszu mają nie tylko być faktycznie efektywne w wykonywaniu zadań bojowych, lecz także skuteczne w zakresie odstraszania. Siły NATO mają być również zdolne do sprawnego działania logistycznego, zapewnienia infrastruktury niezbędnej do przetrwania i wymiany jednostek na polu walki. Szefowie państw i rządów NATO obecni na szczycie w Pradze podkreślają w swojej Deklaracji konieczność kontynuowania wysiłków na rzecz transformacji i adaptowania NATO do wyzwań nowej epoki.

Obecnie największym zagrożeniem stabilności i przetrwania państwa stają się konflikty z podmiotami niepaństwowymi, podczas gdy Sojusz Północnoatlantycki powstał w warunkach zagrożenia międzynarodowym konfliktem zbrojnym. Stąd konieczność dostosowania interpretacji umowy Sojuszu do nowych warunków, którym musi sprostać społeczność międzynarodowa. Warto podkreślić jeden, istotny aspekt odnoszący się do omawianej płaszczyzny zwalczania terroryzmu. Płaszczyzna ta nie ma wymiaru prewencyjnego w swojej istocie. Jest zawsze działaniem realizowanym w skali, która utrudnia uczynienie go rzeczywiście precyzyjnym. Dlatego nigdy nie będzie ona miała waloru prewencji, która jest najważniejszą cechą działań prowadzonych na dwóch, wcześniej omówionych, płaszczyznach.

- *Polityczna* – walka z terroryzmem jest niezwykle trudna, tym bardziej, że wbrew powszechnym opiniom nie jest on odrębną ideologią, filozofią ani samoistnym zjawiskiem na arenie międzynarodowym. W rzeczywistości stanowi on metodę działania, która posłużyć może realizacji dowolnego celu politycznego.

²⁵⁰ <http://www.nato.int/docu/pr/2001/p01-121e.htm>

²⁵¹ <http://www.nato.int/docu/pr/2001/p01-124e.htm>

²⁵² K. Liedel, „Wielopłaszczyznowa...”, dz. cyt., s. 27.

Problemem staje się wypracowanie wszechstronnych mechanizmów walki ze zjawiskiem, które jest trudne do zdefiniowania i opisanego w kontekście tworzenia norm prawa międzynarodowego²⁵³. Rozważając walkę z terroryzmem nie należy pomijać kwestii dotyczących metod działania. Nie wolno dopuszczać do tego, aby zwalczanie jednej metody działania spowodowało państwo i działające w jego imieniu organy do przekraczania tych samych norm i zasad, w obronie których występują. Nie należy rezygnować z zachowania norm, które stanowią o istocie naszego kręgu cywilizacyjnego²⁵⁴. Jak również nie należy popierać działań, które uniemożliwiają państwom oraz służbom działającym w imieniu tych państw walkę z terroryzmem.

Toczona obecnie z nimi walka jest walką o wyeliminowanie metody ataku, a nie przyczyn. Wojna z terroryzmem to nie walka o to, by jak najmniej było kolejnych ofiar ataków terrorystycznych – niezależnie od tego, w imię czego ta metoda jest stosowana²⁵⁵. Wbrew przewidywaniom niektórych badań nie nastąpił kryzys sporów i konfliktów międzynarodowych. Społeczność międzynarodowa nie powinna ignorować rozprzestrzeniania się sposobu walki o dowolną sprawę, jakim jest też terroryzm. Dlatego istotne jest zaangażowanie Polski w działania społeczności międzynarodowej, prowadzące do usprawnienia walki z terroryzmem międzynarodowym.

6.4. METODY ZWALCZANIA TERRORYZMU

Zwalczanie zagrożeń terrorystycznych polega na monitorowaniu działalności jednostek oraz grup, mogących zastosować metody terrorystyczne w celu osiągnięcia jakiegoś działania o podłożu politycznym²⁵⁶. Dostosowanie prawodawstwa do zwalczania terroryzmu odbywa się na dwóch płaszczyznach:

- poprzez wydawanie aktów prawnych prawa międzynarodowego;
- poprzez wydawanie odpowiednich aktów prawa wewnętrznego.

Istotną rolę w walce z terroryzmem odgrywa ustawodawstwo wewnętrzne poszczególnych państw. Kraje, na których szczególnie silnie odcisnęło się piętno

²⁵³ K. Liedel, „*Wielopłaszczyznowa...*”, dz. cyt., s. 30.

²⁵⁴ K. Liedel, „*Wielopłaszczyznowa...*”, dz. cyt., s. 30.

²⁵⁵ K. Liedel, „*Wielopłaszczyznowa...*”, dz. cyt., s. 30.

²⁵⁶ <http://www.terroryzm.com/article/273/System-przeciwdzialania-terroryzmowi-w-Polsce.html>.

terroryzmu wypracowały w swym prawie wewnętrznym specjalne ustawy terrorystyczne (Niemcy, Włochy, Wielka Brytania). Ustawa niemiecka przewiduje przyspieszenie procedury sądowej we wszystkich procesach przeciwko terrorystom, przede wszystkim przez ograniczenie formalnych możliwości przedłużenia rozprawy²⁵⁷. Rozwiązania brytyjskie antyterrorystyczne zezwalają ministrowi spraw wewnętrznych na wydanie zakazu wstępu na teren Anglii, Szkocji podejrzanych o związki z organizacjami terrorystycznymi w Irlandii Północnej oraz umożliwiają przetrzymywanie takich osób przez 7 dni w areszcie.

Polskie ustawodawstwo nie zna pojęcia „terroryzm” i przewiduje odpowiedzialność sprawców tego rodzaju przestępstw na zasadach ogólnych n.k.k.²⁵⁸

Międzynarodowa współpraca w zakresie zwalczania terroryzmu może odbywać się dwutorowo: po pierwsze, w ramach organizacji międzynarodowych, policyjnych lub innych; po drugie, na podstawie umów dwu- lub wielokrotnych. Do likwidacji międzynarodowych aktów terrorystycznych wykorzystane są jednostki organizacyjne Policji Państw Członkowskich. W przypadku akcji terrorystycznej rozgrywającej się na terytorium kilku państw, organizacja nie kieruje bezpośrednio kierowanymi działaniami antyterrorystycznymi. Jej rola polega wówczas na informacyjnym wspomaganiu i koordynowaniu za pośrednictwem Centralnych Biur Międzynarodowych (CBN). Grupa TE to pięcioosobowa grupa policjantów, która zajmuje się koordynacją światowej walki z terroryzmem międzynarodowym²⁵⁹. Gromadzi ona pochodzące z CBN informacje uzyskane przez nie toki śledztwa²⁶⁰.

Inną, międzynarodową organizacją policyjną jest organizacja zrzeszająca policję krajów Unii Europejskiej – Europol – wspiera i koordynuje śledztwa w krajach członkowskich, przez co ma bezpośredni wpływ na dochodzenie policyjne. W skład Europolu wchodzi oprócz policji kryminalnej: straż graniczna, żandarmeria, i policja celna. Centrala znajduje się w Hadze. Organizacja opiera się na informacjach uzyskanych od poszczególnych państwowych policji. Polska, chociaż nie jest zagrożona bezpośrednio terroryzmem międzynarodowym, również rozwija współpracę z innymi państwami w dziedzinie walki z przestępczością zorganizowaną. Wspólnie z Austrią, Słowacją, Słowenią, Niemcami, Szwajcarią i Węgrami już od 1992 r. rozpoczęła szkolenia. Inny przykład współpracy pomiędzy policjantami stanowi

²⁵⁷ S. Pikulski, *Prawne środki...*, dz. cyt., s. 129.

²⁵⁸ S. Pikulski, *Prawne środki...*, dz. cyt., s. 130.

²⁵⁹ S. Pikulski, *Prawne środki...*, dz. cyt., s. 133.

²⁶⁰ S. Pikulski, *Prawne środki...*, dz. cyt., s. 133.

zatrudnienie cudzoziemców, przez co łatwiej jest przenikać w głąb organizacji terrorystycznych. Terroryzm jest zjawiskiem dynamicznym i zaskoczyć można nawet najlepiej przygotowane służby, dlatego też, gdy dojdzie do aktu terrorystycznego nie powinno się obwiniać działań ludzi, którzy robią wszystko, aby zapobiegać takim zdarzeniom²⁶¹.

Terroryzm jest zjawiskiem historycznie zmiennym, wielopłaszczyznowym i dynamicznym, występującym w różnych postaciach. Z trudnością poddaje się definiowaniu, o czym świadczą choćby próby stworzenia jednolitej legalnej definicji na gruncie prawa międzynarodowego. Zjawisko to zmienia się pod wpływem rozwoju cywilizacyjnego, a zwłaszcza postępu naukowo-technicznego. Powoduje to nieuchronne zmiany jakościowe. Terrorysty preferencyjnie wykorzystują środki łączności, mass media, nowoczesne techniki komunikowania się i wywierania wpływu na społeczeństwo.

„Terroryzm jest zjawiskiem generującym równocześnie kilka zagrożeń:

- jest to zagrożenie samym zamachem terrorystycznym, który pociąga za sobą ofiary śmiertelne, rannych i straty materialne. To bezpośredni efekt działania terrorystów;
- działania terrorystów wywołują określoną reakcję rządów, które wzmacniają siły bezpieczeństwa, przyznając im coraz szersze uprawnienia kosztem prawa obywateli do prywatności ograniczeń wolności, utrudnień w podróżowaniu czy choćby w dostępie do budynków rządowych;
- jest to zagrożenie, które możemy nazwać społecznym rezonansem terroryzmu – w społeczeństwie zaczyna panować obawa i podejrzliwość, w skrajnych przypadkach nietolerancja i ksenofobia. Wystarczy wskazać na los osób pochodzenia kaukaskiego w Moskwie po zamachach terrorystycznych dokonywanych przez ugrupowania czeczeńskie – do podejrzeń wystarczył fakt ich pochodzenia etnicznego²⁶².

Państwa należące dziś do Unii Europejskiej doświadczyły w swej historii wielu aktów terroryzmu, ale dziś największe zagrożenie pochodzi od radykalnego środowiska muzułmańskiego. Z tego powodu Wspólnota Europejska od lat wspiera wysiłki związane z prewencją, zwalczaniem oraz niwelowaniem skutków ataków terrorystycznych. Terroryzm niestety nie jest efemerydą dzisiejszych czasów i na

²⁶¹ <http://www.terroryzm.com/article/273/System-przeciwdzialania-terroryzmowi-w-Polsce.html>

²⁶² T. Aleksandrowicz, *Terroryzm...*, dz. cyt., s. 161.

domiar złego uległ procesowi globalizacji. Aby zwalczanie tego zjawiska przynosiło oczekiwane efekty, niezbędne jest połączenie sił na skalę globalną. W strukturze Unii Europejskiej możemy wyróżnić państwa bardziej, bądź mniej zagrożone atakami.

6.5. ZAGROŻENIA TERRORYSTYCZNE DLA POLSKI

Polska jeszcze nie doświadczyła w zasadzie otwartej konfrontacji z terroryzmem. Zgodnie z Raportem o stanie państwa, przygotowanym w 2004 r. przez Rządowe Centrum Studiów Strategicznych, prawdopodobieństwo wystąpienia realnych zagrożeń terrorystycznych na terenie Rzeczypospolitej Polskiej znacznie wzrosło z chwilą objęcia przez Polskę kontroli nad jedną ze stref stabilizacyjnych w Iraku. W perspektywie długoterminowej, stopień zagrożenia terroryzmem będzie uzależniony głównie od tempa stabilizacji politycznej w Iraku, przebiegu konfliktu izraelsko-palestyńskiego, zakończenia operacji w Afganistanie oraz możliwości samych terrorystów.

W latach 70. i 80. XX w. Polska była wykorzystywana przez wspierające terroryzm państwa arabskie jako miejsce wypoczynku oraz kształcenia sympatyków i członków organizacji terrorystycznych. Z cichym przyzwoleniem ówczesnych władz przebywali w Polsce arabscy terroryści, organizowano tu środki finansowe na działalność terrorystyczną i zakupy broni. Jeszcze w 1987 r. firma Trade and Investment, którą kierował Samir Najmedin, zakupioną w Polsce broń dostarczała arabskim terrorystom. Pod wpływem nacisków władz USA firma została zlikwidowana, a jej personel wydaloną z Polski. Na przełomie lat 80. i 90. XX w. większość osób związanych z ugrupowaniami terrorystycznymi wyjechała z Polski. Należy jednak zakładać, że wyniesiona przez nich wiedza, posiadane kontakty i rozpoznanie mogą w razie potrzeby zostać wykorzystane przez islamistów.

Poważnym problemem są różnego rodzaju rewolty, rewolucje i wojny domowe, które często wynikają z niekompetencji władz, nepotyzmu, korupcji, czystek etnicznych, konfliktów religijnych, przemocy, braku przejrzystości prawa, chęci dominacji oraz jawnego lekceważenia norm współżycia. Do tej pory eliminowane są skutki napięć na Bałkanach, gdzie ciągle istnieje ryzyko zakłócenia procesu normalizacji i możliwości przeniesienia napięć na inne kraje, w tym na Polskę.

Geograficzne położenie naszego kraju w centrum Europy powoduje, że z politycznego i militarnego punktu widzenia terytorium Polski stanowi obszar

o szczególnym znaczeniu strategicznym na europejskiej linii Wschód – Zachód. Przyczyn dla których Polska staje w obliczu zagrożenia terroryzmem jest kilka, a najistotniejsze to:

- globalny charakter terroryzmu międzynarodowego. Nasz kraj jest odizolowaną wyspą, trudno przypuszczać, że ma swoisty immunitet chroniący od tego zagrożenia;
- zmiana optyki polskiej polityki zagranicznej. Głównie wejście do NATO, normalizacja stosunków z Izraelem, udział w koalicji antyterrorystycznej, militarne zaangażowanie Polski w misje stabilizacyjne w Afganistanie i Iraku powodują, że jesteśmy adresatem otwartych gróźb ze strony arabskich fundamentalistów. W niektórych państwach bliskowschodnich i ekstremistycznych organizacjach islamskich taka polityka zagraniczna została odebrana jako „zdrada interesów arabskich”. Istotną przesłankę w kwestii bezpieczeństwa wewnętrznego w Polsce stanowią groźby dokonania zamachów terrorystycznych przez przywódców Al-Kaidy;
- otwarcie granic. Zniesienie ograniczeń w przekraczaniu granicy oznacza istotny wzrost ruchu osobowego i towarowego, a więc możliwy jest praktycznie niekontrolowany przepływ ludzi i kontrabandy.

Pytania kontrolne:

- 1) Wymień płaszczyzny zwalczania terroryzmu w Polsce?
- 2) Dokonaj charakterystyki zagrożeń terrorystycznych dla Polski?
- 3) Wymień, jakie stosuje się metody zwalczania terroryzmu w Polsce?
- 4) Scharakteryzuj system przeciwdziałania terroryzmowi w Polsce?

Literatura:

- Z. Ciekankowski**, *Zwalczanie terroryzmu w Polsce*, PWSTE w Jarosławiu, Jarosław 2014
- B. Hołyst (red.)**, *Wojna z terroryzmem w XXI wieku*, Szczytno 2009
- J. Barcik**, *Europejska polityka bezpieczeństwa i obrony. Aspekty prawne i polityczne*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz–Katowice 2008
- T. Bąk, Z. Ciekankowski**, *Bezpieczeństwo państwa*, PWSTE w Jarosławiu, Jarosław 2014

ROZDZIAŁ VII

WPŁYW PROCESÓW GLOBALIZACYJNYCH I MIGRACYJNYCH NA TERRORYZM W UNII EUROPEJSKIEJ

7.1. GLOBALIZACJA A UWARUNKOWANIA BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA

W dzisiejszych czasach istnienie państwa autarkicznego, odizolowanego od powiązań z innymi krajami jest sytuacją czysto abstrakcyjną, konstruowaną w celu uproszczenia sytuacji, pomocną w wyjaśnianiu praw ekonomicznych. W rzeczywistości istnieje wiele zależności między krajami (najczęściej zależności obustronnych), które powodują, że wydarzenia polityczne w jednym kraju wpływają na sytuację gospodarczą krajów znajdujących się po przeciwnej stronie globu. Sytuacja ta jest skutkiem przede wszystkim łatwiejszego dostępu do masowych informacji, płynących z całego świata za sprawą nowoczesnych rozwiązań technologicznych – zwłaszcza informatycznych, które przyczyniły się do powstawania ogólnoświatowych mediów. Konsekwencją rewolucji informatycznej, naukowej i technologicznej jest globalizacja. Wiąże się ona z nowoczesnością, postęпом, standaryzacją wielu sfer życia człowieka, powstających w wyniku rozprzestrzeniania się na całym świecie podobnych idei, wzorców zachowań ekonomicznych, politycznych, a także społecznych.

Obserwując zmiany, zachodzące w ostatnich dziesięcioleciach, należy stwierdzić, że globalizacja staje się nieuniknionym etapem rozwoju współczesnej cywilizacji. Należy ją rozumieć jako „zjawisko związane z przekraczaniem granic państwowych w działalności narodowych podmiotów gospodarczych i tworzeniem jednego globalnego rynku światowego, co dotyczy w równym stopniu rynku

kapitału finansowego, ludzkiego i rzeczowego”²⁶³. Składa się z procesów, nieraz-ko sprzecznych, które w rezultacie powodują integracje wspólnot narodowych w jedno społeczeństwo globalne, więc powoduje w pewien sposób eliminację gospodarek narodowych.

Globalizacja w zasadniczy sposób wpływa na rozwój demokracji. Na początku lat 90. XX w., gdy upadał mur berliński, wielu politologów ogłosiło nadejście „złotej ery” demokracji²⁶⁴. Twierdzili, że po upadku systemu komunistycznego idea liberalnej demokracji oraz wolnorynkowa gospodarka nie mają na świecie żadnych, godnych konkurentów. Oczywiście dostrzegali pewne wady i niedociągnięcia systemu demokratycznego, ale nie potrafili sobie wyobrazić świata, który funkcjonowałby na zasadach innych niż demokratyczne. Jednak systemy liberalno-demokratyczne zamiast ulegać polepszeniu, to w większym stopniu zaczynają odchodzić od głoszonych przez siebie ideałów. Socjolog, Paweł Śpiewak zauważył wiele cech dowodzących tej tezy: wzrost nieufności do instytucji demokracji przedstawicielskiej i wobec samych polityków, ograniczenie możliwości zaangażowania obywateli w życie publiczne, oligarchizacja polityki, troska o wyborców jedynie w czasie kampanii wyborczych, a także złożoność struktur organizacyjnych współczesnych państw, trudną do zrozumienia przez obywateli²⁶⁵. Analizując powyższą sytuację nasuwają się zasadnicze pytania: czy możemy mówić o kryzysie demokracji? Jakie czynniki spowodowały tak trudną sytuację demokracji? Pomocne w odpowiedzi na te pytania jest zbadanie oddziaływania globalizacji na demokrację. Błyskawicznie rozprzestrzeniający się proces globalizacji wywiera ogromny wpływ na demokrację. Jednak jest to wpływ niejednoznaczny i zróżnicowany, posiadający aspekty zarówno pozytywne, jak i negatywne. Nie można powiedzieć, że globalizacja i demokracja to przeciwstawne procesy, ale w wielu zasadniczych punktach różnią się od siebie te procesy, ponieważ opierają się na innych zasadach.

Specyfika procesów globalizacyjnych nie wymaga obecności państwa demokratycznego. Ujawniają się istotne sprzeczności pomiędzy swobodą przepływu kapitału, wymuszaną przez globalizację a regulacjami istniejącymi w państwie demokratycznym. Globalizacja w swoich postulatach głosi stworzenie wolnego

²⁶³ A.F. Bocian, *Polityka gospodarcza – wybrane elementy*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2002, s. 117.

²⁶⁴ W. Szymański, *Interesy i sprzeczności globalizacji. Wprowadzenie do ekonomii ery globalizacji*, Difin. Warszawa 2004, s. 249.

²⁶⁵ R. Lange, *Metodologia badań nad migracją*, [w:] *Kierunek +48. Powroty do domu*, R. Lange, S. Łodziński, R. Wyszyński, K. Leszczyński (red.), Warszawa 2013, s. 178.

rynku oraz istnienie państwa, które tylko w minimalnym stopniu będzie na tym rynku interweniować. Nie określa, że tym państwem musi być państwo demokratyczne. Wynika z tego, że globalizacja, aby się rozwijać wcale nie potrzebuje państw demokratycznych. Globalizacja może istnieć bez demokracji. Płyne stąd jednoznaczny wniosek, który jest ostrzeżeniem dla demokracji: to właśnie demokracja musi integrować się i próbować przystosować się do globalizacji, a nie odwrotnie. W celu rozwoju procesów globalizacyjnych potrzebne jest istnienie liberalizmu gospodarczego. Wolność gospodarcza, wyrażająca się w wolnym rynku, jest nieodzownym elementem wolności politycznej i pluralizmu charakterystycznego dla demokracji²⁶⁶.

Jednak wolny rynek w państwach demokratycznych z przyczyn społecznych i politycznych jest pełen regulacji nałożonych przez państwo. Ogranicza się w ten sposób swobodny przepływ kapitału. Oznacza to, że kapitał będzie mniej preferował gospodarkę z większą ilością regulacji rynkowych, a więc gospodarkę państw demokratycznych²⁶⁷. Kapitał z jednej strony nie lubi ograniczeń, gdyż jest zainteresowany spadkiem regulacji wprowadzanych przez państwo, ale jednocześnie preferuje państwa stabilne politycznie i gospodarczo, bez niepokojów społecznych i z bezpieczeństwem socjalnym, a to z kolei wymaga wzrostu regulacji. Niemożliwością jest spełnienie tych dwóch warunków jednocześnie.

Demokracja wpisuje się w nurt liberalizmu etycznego, który domaga się interwencji państwa na rynku, w celu zapewnienia możliwości równego rozwoju, a także wyrównywania szans obywateli. Natomiast globalizację można zaliczyć do nurtu ekonomicznego, tzn. niedążącego do zmieniania zasad oraz hierarchii społecznej, poprzez nieangażowanie się państwa w politykę ochronną i socjalną²⁶⁸. Widać tu wyraźny konflikt między zadaniami, jakie stawia przed państwem demokracja i globalizacja. Głównym celem demokracji jest wyrównywanie szans, budowanie poczucia bezpieczeństwa u obywateli, a także udzielanie pomocy socjalnej osobom potrzebującym i kreowanie solidarności społecznej. Globalizacja dąży do minimalizacji wpływu państwa na życie gospodarcze. Wzrost regulacji w państwie, mający na celu zwiększenie bezpieczeństwa socjalnego społeczeństwa wpływa negatywnie na kapitał finansowy. Kapitał w warunkach swobodnego przepływu będzie szukał rynków z mniejszymi ograniczeniami, co grozi wypadnięciem kraju z rynków

²⁶⁶ R. Lange, *Metodologia badań...*, dz. cyt., s. 250.

²⁶⁷ R. Lange, *Metodologia badań...*, dz. cyt., s. 251.

²⁶⁸ W. Szymański, *Interesy i sprzeczności globalizacji...*, dz. cyt., s. 252.

globalnych. Państwa demokratyczne posiadają wiele sfer gospodarki, które traktują w sposób protekcyjny, chroniąc je przed niekorzystnym oddziaływaniem zasad wolnego rynku. Rosnąca siła rynków kapitałowych kładzie coraz większy nacisk na urynkowanie tych sfer. Gospodarki są zmuszane do otwierania się na świat, rezygnując z części swoich ideałów, tzn. z niwelowania różnic dysproporcji rozwojowych. Państwa muszą rezygnować ze swojej polityki protekcyjnej, niwelującej nierówności społeczne, aby pozostać konkurencyjnymi na rynku międzynarodowym²⁶⁹.

Kolejnym, istotnym wpływem globalizacji na gospodarki demokratyczne jest powodowanie rozproszenia władzy, w wyniku pojawiających się silnych międzynarodowych podmiotów gospodarczych oraz ponadnarodowych instytucji, które istotnie oddziałują na sprawowanie władzy w danym kraju, zawężając pole manewru decyzyjnych rządów krajów demokratycznych. Jednym z głównych przejawów postępującej globalizacji jest zanikanie granic ekonomicznych między państwami, powstawanie przedsiębiorstw ponadnarodowych oraz instytucji pozarządowych. Wszystkie te elementy powodują, że państwo traci swoją suwerenność, władzę ekonomiczną i polityczną. Globalizacja dąży do integracji tych dwóch sfer na poziomie międzynarodowym. Istnieje realna groźba utraty władzy państwa na rzecz sił ekonomicznych, a dokładniej na rzecz koncentrującego się i monopolizującego się rynku kapitałowego²⁷⁰. W chwili obecnej możemy zaobserwować rozpraszanie się i decentralizację ważnych decyzji gospodarczych i politycznych. Bezpieczeństwo danego państwa, dysponowanie zasobami, los poszczególnych sektorów gospodarki oraz los konkretnych grup społecznych w coraz mniejszym stopniu zależą od decyzji lokalnych urzędników i polityków²⁷¹. Władze przestaje sprawować rząd, wybierany przez obywateli w powszechnych demokratycznych wyborach, ponieważ kompetencje te przejmują instytucje międzynarodowe oraz globalne media, które mają wpływ na podejmowane przez nie decyzje. Bardzo trudno jest wykazać, że te instytucje działają w sposób demokratyczny, traktując na równi wszystkich zainteresowanych. Interesy ekonomiczne coraz częściej mieszają się z interesami politycznymi (np. wojna w Iraku albo pomoc międzynarodowa skierowana do Rosji). Instytucje, jak Międzynarodowy Fundusz Walutowy czy Bank Światowy

²⁶⁹ W. Anioł, *Paradoksy globalizacji*, Instytut Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2002, s. 229.

²⁷⁰ W. Szymański, *Interesy i sprzeczności globalizacji...*, dz. cyt., s. 254.

²⁷¹ W. Anioł, *Paradoksy globalizacji...*, dz. cyt., s. 223.

decydują o życiu milionów ludzi bez ich udziału w procesie decyzyjnym. Spekulacje giełdowe w Stanach Zjednoczonych wpływają na rynki Europy Wschodniej. Coraz większe zagmatwanie procedur podejmowania decyzji i spadek ich przejrzystości powoduje deprecjacje znaczenia procedur demokratycznych²⁷².

Świat nie zna w pełni demokratycznej instytucji międzynarodowej, dlatego że trudno jest znaleźć demokratyczny podział głosów w takich instytucjach. Kolejnym problemem jest brak przejrzystości działania i rozmywanie się odpowiedzialności w tych instytucjach. Mocnym argumentem jest fakt, że nie wszystkie państwa, będące członkami tych organizacji, są państwami demokratycznymi. Zauważalny jest także pośredni, niekorzystny wpływ globalizacji na demokrację, polegający na pogłębianiu się rozpiętości dochodowych oraz dysproporcji rozwojowych i społecznych. Wzrost zróżnicowania, a także jednakowe prawa polityczne, gwarantowane przez system demokratyczny, mogą powodować napięcia i konflikty nie tylko wewnątrz krajów, lecz także na arenie międzynarodowej²⁷³.

Proces globalizacji powoduje rozwarstwienie się społeczeństwa na dwie grupy. Członkowie pierwszej będą naciskać na państwo, aby zapewniało odpowiednie warunki do rozwoju biznesu, do surowego przestrzegania reguł wolnego rynku i ograniczeń wydatków budżetowych na cele socjalne. Natomiast druga część społeczeństwa będzie domagała się działań prowadzących do niwelowania różnic społecznych, bardziej rozbudowanej polityki socjalnej. Państwo staje przed trudnym wyborem, gdyż nie da się całkowicie spełnić postulatów obydwu grup. W ten sposób proces globalizacji pośrednio osłabia społeczeństwo demokratyczne. Widać wyraźną różnicę w myśleniu „demokratycznym” i „globalizacyjnym”. Przy podejmowaniu decyzji demokratycznych najważniejszy jest długookresowy interes całego społeczeństwa. Natomiast globalizacja wymusza skupianie się na jednostce, ponieważ nieważna jest przyszłość, ale najważniejsze są dzisiejsze profity z podejmowanych decyzji.

Jednym z aspektów globalizacji, który dwuznacznie oddziałuje na demokrację jest swobodny przepływ informacji oraz idei pomiędzy państwami²⁷⁴. Umożliwia nieograniczony (Chiny oraz Korea Północna to są wyjątki) dostęp do wiedzy i zdobywania informacji przez obywateli. Państwa, tracąc monopol na informacje, tracą kontrolę nad publikowanymi wiadomościami. Jednak brak kontroli nad

²⁷² W. Anioł, *Paradoksy globalizacji...*, dz. cyt., s. 231.

²⁷³ W. Anioł, *Paradoksy globalizacji...*, dz. cyt., s. 229.

²⁷⁴ W. Anioł, *Paradoksy globalizacji...*, dz. cyt., s. 220.

przepływem informacji oznacza większe pole możliwości działania grup przestępczych, umożliwi rozpowszechnianie treści pornograficznych oraz ekstremalnych poglądów. Realną groźbą jest dominacja kultur bardziej rozwiniętych technicznie nad mniej rozwiniętymi²⁷⁵. Łatwiejsze nawiązywanie kontaktów i przepływ informacji, a co za tym idzie rozwój różnych kontaktów gospodarczych oraz oddziaływań politycznych i społecznych sprzyja demokratyzacji państw niedemokratycznych, które biorą udział w wymianie międzynarodowej. Dzięki przepływowi informacji i rozpowszechnianiu przypadków łamania praw człowieka oraz stosowania cenzury przez państwa autorytarne i dyktatorskie, presja społeczeństwa międzynarodowego może ulec zwiększeniu i stać się bardziej skuteczna²⁷⁶. Pozytywne skutki swobodnego przepływu informacji będą przeważać nad negatywnymi wtedy, gdy instytucje zajmujące się przepływem danych i informacji będą całkowicie niezależne, a także będą między sobą zróżnicowane. Gwałtowny rozwój technologii informatycznych stwarza nowe możliwości ułatwienia procedur demokratycznych, jak referenda i wybory organizowane przez Internet.

W obliczu istnienia wielu sprzeczności globalizacji i demokracji pojawiają się wizje reformowania modelu demokracji liberalnej. Można wśród nich zauważyć idee demokracji kosmopolitycznej i demokracji bezpośredniej²⁷⁷. Jedną z idei przewzięcia tych problemów dotyczy wprowadzenia standardów demokratycznych na poziom międzynarodowy. Głosi, że konieczne jest powołanie Globalnego Zgromadzenia Ludowego (*Global People's Assembly*). Zadaniem tej organizacji byłoby tworzenie norm postępowania, jednak nie bezpośrednio, a jedynie pośrednio poprzez wyrażanie poglądów w sprawach dotyczących: umacniania pokoju, wspierania rozwoju i sprawiedliwości społecznej²⁷⁸. Wymaga to nawiązania dialogu między rządami krajów a wielkimi organizacjami międzynarodowymi. Zadanie to nie jest łatwe, gdyż korporacje nie mogą wyręczać państwa w egzekwowaniu prawa i porządku. Ich celem priorytetowym jest zajmowanie się produkcją i tworzeniem miejsc pracy, a także zysk. Kolejny projekt, który miałby poprawić sytuację, proponuje zreformowanie ONZ, czyli wzmocnienie kompetencji Parlamentu Europejskiego oraz utworzenie podobnych struktur na innych kontynentach.

²⁷⁵ W. Szymański, *Interesy i sprzeczności globalizacji...*, dz. cyt., s. 261.

²⁷⁶ W. Anioł, *Paradoksy globalizacji...*, dz. cyt., s. 220.

²⁷⁷ M. Raczewska-Rytko, *Procesy globalizacji a demokracja bezpośrednia*, [w:] *Oblicza procesów globalizacji*, M. Pietraś (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2002, s. 188.

²⁷⁸ W. Anioł, *Paradoksy globalizacji...*, dz. cyt., s. 233.

Idea demokracji bezpośredniej opiera się na możliwości bezpośredniego udziału społeczeństwa w procesach decyzyjnych, a więc w sprawowaniu władzy. Rewolucja elektroniczna dostarczyła narzędzi niezbędnych do bezpośredniego porozumiewania się z obywatelami. Dzięki sieci elektronicznej możliwy jest dostęp do informacji rządowych, a także dostarczanie opinii zwrotnych do urzędników państwowych. Obywatele mają w rezultacie równie szybki wgląd w sprawy publiczne, jak przedstawiciele władzy²⁷⁹. Powoduje to większe zaangażowanie ich w życie publiczne, poczucie faktycznego wpływu na podejmowane decyzje. Jest to szczególnie istotne w czasach, gdy obywatel czuje się bezsilny, ponieważ władza go reprezentująca nie przestrzega danych obietnic wyborczych, a kontakt z czołowymi politykami jest, w dużej mierze, ograniczony. Społeczeństwo dzięki temu może wyrazić swoje zdanie czy podjąć konkretną decyzję wbrew woli polityków, którzy często czują się coraz mniej odpowiedzialni wobec obywateli²⁸⁰. Zastosowanie Internetu w demokracji bezpośredniej, poza wskazanymi zaletami, ma również istotne ograniczenia i wady. Przede wszystkim dostęp do tego źródła powinien być tani i dostępny dla wszystkich obywateli, tylko w taki sposób będzie można zapewnić równe szanse wszystkim obywatelom w sprawowaniu władzy. Przeciwnicy wykorzystania Internetu wskazują na problem odpowiednich zabezpieczeń, gwarantujących wiarygodność i tajność przeprowadzonych wyborów²⁸¹. Optymiści twierdzą, że elity gospodarcze w coraz większym stopniu uświadamiają sobie problemy, jakie wywołuje globalizacja poprzez swój wpływ na demokrację. Jednak kwestia ich skutecznego rozwiązania jest nadal otwarta.

Podsumowując powyższe rozważania należy zauważyć, iż globalizacja niesie za sobą liczne czynniki, które mają niekorzystny wpływ na demokrację, osłabiają skuteczność i sprawność rządów demokratycznych. Wśród nich wymienić należy:

- ograniczanie suwerenności polityki państwa;
- zanikanie granic ekonomicznych;
- polaryzację społeczną;
- rozproszenie władzy²⁸².

Wpływanie na władze i decyzje w państwie jest ograniczone, w związku z coraz mniejszą suwerennością państwa, wynikającą z procesów globalizacyjnych.

²⁷⁹ M. Raczewska-Rytko, *Procesy globalizacji...*, dz. cyt., s. 189.

²⁸⁰ R. Lange, *Współczesne konceptualizacje społeczeństwa obywatelskiego*, [w:] *Wektory bezpieczeństwa*, T. Bąk (red.), Jarosław 2013, s. 194

²⁸¹ R. Lange, *Współczesne...*, dz. cyt., s. 194.

²⁸² W. Szymański, *Interesy i sprzeczności globalizacji...*, dz. cyt., s. 249.

Naruszone zostają demokratyczne formy legitymizacji i kontroli. Jednakże globalizacja niesie za sobą także pozytywne skutki, jak: upowszechnienie informacji, redukcja ubóstwa w świecie poprzez wyrównanie dochodów poszczególnych państw, przyczynia się do upowszechniania zasad demokracji i praw człowieka, stwarza nowe możliwości rozwoju demokracji bezpośredniej (dzięki rewolucji informatycznej). W związku z istnieniem dużej liczby krajów demokratycznych – 191 państw na świecie (stan na 1999 r.) w 117 z nich funkcjonuje demokracja przedstawicielska, ok. 22 proc. populacji żyje w społeczeństwach wolnych, 39 proc. w społeczeństwach częściowo wolnych, tyle samo podlega władzy reżimów autorytarnych²⁸³.

Należy podejmować działania mające na celu poprawę sytuacji demokracji oraz dostosowywania działań do nowych, zmieniających się warunków, do nowej formy demokracji XXI wieku. Pomimo pojawiających się pesymistycznych diagnoz, ogłoszonych przez A. Tofflera, iż „demokracja przegrywa wyścig o władzę”²⁸⁴, to mocno przesadzonym wydaje się twierdzenie, iż zbliża się jej koniec. Jak twierdzi B. Baber „narodowe państwo demokratyczne jest jedyną organizacją, jaką dysponujemy, zdolną reprezentować wolę istot ludzkich i zmusić gospodarkę, by była ich narzędziem”²⁸⁵. Konieczne jest tworzenie struktur demokratycznych ponadnarodowych, a także reforma krajowych mechanizmów demokratycznych. Równie istotne jest powstawanie silnych podmiotów, które byłyby w stanie zapanować nad swobodnie przemieszczającym się w gospodarce światowej kapitałem, jak również organizowanie instytucji międzynarodowych w taki sposób, aby pozostawić w nich swobodę na działanie wewnętrznych procesów politycznych w poszczególnych krajach. W obliczu słabości obecnego systemu politycznego niezbędne jest poniesienie wysiłków, aby osiągnąć ambitne cele „demokratyzacji globalizacji”, opracowania odpowiednich programów oraz instrumentów ich realizacji.

Globalizacja może dać światu zarówno wiele korzyści, jak i doprowadzić do samozagłady. Społeczeństwo masowe najczęściej charakteryzuje się wysoką gęstością zaludnienia oraz bardzo dużym wpływem środków masowego przekazu do naszego życia. Negatywną cechą globalizacji jest zanik wyższych ideałów i wartości, braku wpływu religii na życie społeczne, oderwanie się od tradycji. Takie społeczeństwo odznacza się tym, że jest łatwo podatne na wszelkiego rodzaju reklamy, propagandy oraz manipulacje polityczne. Pojawia się kult przeciętności, nastawiamy się na

²⁸³ W. Szymański, *Interesy...*, dz. cyt., s. 263.

²⁸⁴ W. Anioł, *Paradoksy globalizacji...*, dz. cyt., s. 237.

²⁸⁵ W. Anioł, *Paradoksy globalizacji...*, dz. cyt., s. 237.

konsumpcyjny tryb życia, wykazuje się brakiem zainteresowania nad bieżącymi problemami oraz biernością. Jeszcze jednym głosem sprzeciwu globalizacji może być stwierdzenie, że małe państwa uzależniają się od organizacji międzynarodowych kierowanych przez wysoko rozwinięte kraje, co spycha je na dalszy plan.

Pozytywnym skutkiem globalizacji jest przede wszystkim postęp techniczny, a co za tym idzie rozwój transportu i komunikacji międzyludzkiej. Już teraz możliwości, jakie są dla nas dostępne, np. Internet czy telefony komórkowe dla wielu ludzi są nie do pojęcia. Globalizacja ujednocila państwa świata, zmienia kultury narodów i kontrasty między kontynentami, zaciera granice. Wyjeżdżając z Polski w inną część Europy napotyamy mnóstwo podobieństw, jak choćby ubiór, muzyka, bary szybkiej obsługi, markowe sklepy. Z jednej strony stanowi to zagrożenie utraty narodowościowych cech, charakterystycznych dla danej kultury, obyczajów, architektury, z drugiej daje nam poczucie wspólnoty.

Innym, bardzo ważnym aspektem globalizacji jest związane z łatwym przemieszczaniem się ludzi zagrożenie wszelkiego rodzaju epidemiami i zakażeniami, jak HIV, skażenia promieniotwórcze, ptasia grypa, choroba „szalonych krów” czy świńska grypa. Obecnie bardzo trudno wprowadzać i przeprowadzać kwarantanny, czyli izolowanie ludzi i zwierząt, co w wielu przypadkach jest najbardziej skuteczną metodą walki z tym zagrożeniem. Należy pogodzić się z tym, że mimo tak poważnych zagrożeń, proces globalizacji będzie trwał nadal – bez szansy odwrotu. Trzeba zaakceptować to, że świat dąży do całkowitego zaniku tożsamości narodowej – być może w przyszłości świat stanie się jedną wielką „globalną wioską”.

7.2. GENEZA TERRORYZMU EUROPEJSKIEGO

Termin **terroryzm** wywodzi się z języka łacińskiego i oznacza strach, przerażenie, straszną wieść – łaciński czasownik *terrere* – przestraszyć, zastraszyć. W Europie Zachodniej słowo „terror” weszło do użycia podczas Wielkiej Rewolucji Francuskiej, gdzie powstało określenie *Regime de la Terreur* – Wielki Terror. W 1794 r. za sprawą Maksymiliana Robespierre’a, który rozpoczął erę nadużywania władzy przez nielicznych w celu przeforsowania rozwiązań, jakie są przez nich uznawane za słuszne i konieczne dla większości, która musi się podporządkować, jeśli nie dobrowolnie to poprzez siłę. Terror był instrumentem rządzenia poprzez zastraszanie tych, których uznano za wrogów, był również sposobem sprawowania władzy

– zorganizowanej i systematycznej. Jego celem było stworzenie nowego, lepszego społeczeństwa, zaprowadzenie sprawiedliwości, wolności, równości i braterstwa, jednak nie dla wrogów.

Przełom wieku XIX i XX odwrócił rolę terroryzmu, ponieważ walka została skierowana w stronę państwa i jego struktur. Był to bunt wobec tyranii władzy państwowej, rządu. Terror reprezentował anarchizm i rewolucję, ruchy narodowe i separatystyczne. W tym okresie ofiarami terrorystów stali się m.in. arcyksiążę Ferdynand, francuski minister Luis Barthou, następca serbskiego tronu książę Aleksander Karadzordzewicz. W latach 30. XX w. ponownie stał się narzędziem polityki państwa, wręcz atrybutem skuteczności i konsekwencji prowadzonych polityk. To narzędzie charakteryzowało reżimy faszystowskie i stalinowskie, natomiast po II wojnie światowej irlandzkich terrorystów z grupy ETA, terrorizm Czaucesku w Rumunii czy kolejnych sekretarzy ZSRR. Terroryzm miał dwa oblicza – wychodził od danej grupy obywateli w stronę struktur państwowych – walka o wolność, np. z systemem społeczno-politycznym w latach 60. XX w. w Europie lub przejawiał się w terrorze politycznym elit rządzących danym krajem. Wszystko było czynione w myśl zasady, że cel uswięca środki. W latach 80. XX w. podczas zimnej wojny działania terrorystyczne wychodziły z dwóch źródeł – Biały Dom i Kreml. Obie strony były na tyle rozsądne, żeby nie doprowadzić do bezpośredniego starcia i wojny jądrowej, ale sponsorowały działania terrorystyczne, nie przyznając się do związków z daną organizacją terrorystyczną²⁸⁶. Obecnie czynnikiem sprzyjającym zagrożeniom terrorystycznym nie są silne państwa, ale państwa upadające, nie są nowoczesne armie, lecz niebezpieczne technologie w rękach frustratów i ideologicznych zapaleńców.

Istnieje ponad dwieście definicji terroryzmu. Tomasz Aleksandrowicz w swojej książce *Terroryzm międzynarodowy* powołuje się na trzy główne definicje tego zjawiska²⁸⁷. Amerykański Departament Stanu terroryzm określa jako zaplanowaną, motywowaną politycznie przemoc wobec celów nieuczestniczących w walce, stosowaną przez subnarodowe grupy czy tajnych agentów, mającą zwykle na celu oddziaływanie na opinię publiczną. Federalne Biuro Śledcze (FBI) stwierdza, że terroryzm to bezprawne użycie siły lub przemocy wobec osób lub mienia, aby zastraszyć lub wyrzucić przymus na rząd, ludność cywilną, co prowadzi do promocji celów politycznych lub społecznych danej grupy przestępczej. Trzecia

²⁸⁶ K. Kowalczyk, W. Wróblewski, *Terroryzm...*, dz. cyt., s. 43.

²⁸⁷ T. Aleksandrowicz, *Terroryzm...*, dz. cyt., s. 20.

definicja jest zaczerpnięta z Departamentu Obrony, gdzie terroryzm jest uznany jako bezprawne użycie czy groźba użycia siły, przemocy wobec osoby, mienia, aby wymuszać, zastraszać rządy, społeczeństwa, by osiągnąć cel polityczny, religijny czy ideologiczny²⁸⁸.

Unia Europejska wypracowała Wspólne Stanowisko UE o zastosowaniu szczególnych środków do zwalczania terroryzmu²⁸⁹. Decyzja Ramowa Rady w sprawie zwalczania terroryzmu zaleca przyjęcie we wszystkich Państwach Członkowskich zbliżonej definicji przestępstwa terrorystycznego, tworząc jednocześnie własną definicję, zawartą w art. 1 ust. 1²⁹⁰. Wspólnymi elementami zjawiska terroryzmu są:

- stosowanie przemocy, siły lub groźby ich użycia;
- polityczna motywacja sprawców;
- działanie w celu wywołania strachu, groźby;
- chęć wywołania psychologicznych skutków i reakcji;
- rozróżnienie celu zamachu i bezpośredniej ofiary;
- celowość i planowanie działania;
- metoda walki;
- konflikt z obowiązującymi regułami zachowań społecznych;
- wymuszenia;
- wykorzystywanie mediów w celu poszukiwania rozgłosu;
- zbrodnia ślepa (przypadkowy dobór ofiar);
- wykorzystywanie symboliki;
- nieobliczalność działań sprawców;
- ukryty charakter organizacji stosującej metody terrorystyczne²⁹¹.

Unijna Dyrektywa z 2002 r. precyzyjnie określa cechy charakteryzujące przestępstwa terrorystyczne, odróżniające je od przestępstw pospolitych. Można mówić o przestępstwie terrorystycznym wówczas, gdy są to:

- ataki na życie, które mogą spowodować śmierć;
- ataki na integralność cielesną osoby;

²⁸⁸ T. Aleksandrowicz, *Terroryzm...*, dz. cyt., s. 20.

²⁸⁹ Wspólne Stanowisko 2001/931/WPiZB, Dz. U.L. 344, 28 grudnia 2001, s. 0093.

²⁹⁰ Dz. U. L. 164, 22 czerwca 2002 r., s. 003–007.

²⁹¹ Cechy zjawiska terroryzmu wyszczególnił amerykański badacz terroryzmu Alex Schmidt, [w:] A.P. Schmidt et al., *Political Terrorism: A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Data Bases, Theories and Literature*, New Brunswick, New York 1988, podane za: T. Aleksandrowicz, *Terroryzm...*, s. 20.

- porwania lub branie zakładników;
- spowodowanie rozległych zniszczeń obiektów rządowych, obiektów użyteczności publicznej, systemu transportowego, infrastruktury, włącznie ze zniszczeniem systemu informacyjnego, stałych platform umieszczonych na szelfie kontynentalnym, mienia publicznego lub mienia prywatnego, mogące zagrozić życiu ludzkiemu lub spowodować poważne straty gospodarcze;
- zajęcie statku lub innego środka transportu publicznego lub towarowego;
- wytwarzanie, posiadanie, nabywanie, przewożenie, dostarczanie lub używanie broni, materiałów wybuchowych lub jądrowych, broni biologicznej lub chemicznej, jak również badania i rozwój broni biologicznej i chemicznej;
- uwalnianie substancji niebezpiecznych lub powodowanie pożarów, powodzi lub wybuchów, których rezultatem jest zagrożenie życia ludzkiego;
- zakłócenie lub przerwy w dostawach wody, energii elektrycznej lub wszelkich innych, podstawowych zasobów naturalnych, których rezultatem jest zagrożenie życia ludzkiego;
- grożeniem wyżej wymienionych czynów²⁹².

Wyżej wymienione czyny będą stanowiły przestępstwo terrorystyczne jeśli zaistnieją wraz z dwiema przesłankami, tzn. czyny wyrządzają poważne szkody państwu lub organizacji międzynarodowej oraz zostały popełnione w celu zmuszenia powyższych podmiotów prawa międzynarodowego do działania lub zaniechania, a także doprowadziły do destabilizacji bądź zniszczenia podstawowych struktur politycznych, konstytucyjnych, gospodarczych, bądź społecznych państwa lub organizacji międzynarodowej.

W definicji terroryzmu istotne jest przedstawienie pojęcia grupy terrorystycznej, za którą Decyzja Ramowa UE z 2002 r. uważa grupę zorganizowaną, złożoną z co najmniej trzech osób, ustanowioną na przestrzeni czasu i działającą w uzgodniony sposób, w celu popełnienia przestępstw terrorystycznych²⁹³. Taka grupa nie jest tworzona na zasadzie przypadku, ale po to, by popełnić przestępstwa, więc charakteryzuje się konkretnym przyporządkowaniem określonych ról danym członkom grupy, ciągłością członkostwa lub rozwiniętą strukturą. W literaturze polskiej dobrą definicję terroryzmu zaproponował M. Flemming, gdzie terroryzm nazwał umyślnym działaniem stanowiącym naruszenie prawa karnego i zmierzającym w drodze aktów przemocy lub zagrożenia tymi aktami do zastraszania organów

²⁹² Dz. U. L. 164, 22 czerwca 2002 r., s. 003–007.

²⁹³ Dz. U. L. 164, 22 czerwca 2002 r.

państwa lub znacznych odłamów społeczeństwa oraz wymuszenia określonego postępowania²⁹⁴. W celu dopełnienia powyższych definicji terroryzmu, istotny jest podział na sprawców aktów terrorystycznych, a mianowicie: terroryzm indywidualny (zamach przeciwko wyselekcjonowanym osobom), terroryzm skierowany przeciwko środkom transportu (np. terroryzm lotniczy), wzięcie zakładników, zamachy bombowe, terroryzm nuklearny.

W ostatnim czasie dała o sobie znać nowa odmiana terroryzmu, a mianowicie nowy terroryzm i cyberterroryzm. Cechą charakterystyczną nowego terroryzmu jest sieciowy model organizacji, w której brakuje korzeni terytorialnych i narodowych, ponieważ tworzą je pozarządowe organizacje przemocy. Produkty najnowszej technologii pozwalają organizować i utrzymywać sieciowe organizacje terrorystyczne, w których nie ma relacji hierarchicznych, gdyż usunięcie dowolnego uczestnika nie powoduje załamania struktury. Łączą ich określone normy, wartości, interesy, a przede wszystkim wspólny przeciwnik, ideologia (fundamentalizm), pochodzenie etniczne, religia. Brak jednolitego centrum decyzyjnego jest możliwe, dlatego że jednostki z tych organizacji mają silną świadomość celów, uzyskaną na skutek psychologicznej i emocjonalnej manipulacji²⁹⁵. Cyberterroryzm, zwany infoterroryzmem, wykorzystuje nowe technologie ery informacyjnej, by zrealizować skuteczny proces komunikacji. Cyberterroryzm jest atakiem przeprowadzonym celowo, a przede wszystkim jest zjawiskiem zorganizowanym. Członkowie takiej organizacji zmieniają swoje role w zależności od potrzeb i sytuacji. Atak na dany cel jest kierowany z wielu małych, rozproszonych sieci i wysoce manewrowych jednostek. Takie działanie jest widoczne m.in. w atakach crackerów na systemy informatyczne, np. ataki na bazy danych Pentagonu, działania antyglobalistów w Seattle w 1999 r., działania czeczeńskiego ruchu oporu, kampanie terrorystyczne Al-Kaidy (funkcjonowanie tej organizacji w dzisiejszej postaci bez dorobku technologii informatycznej byłoby niemożliwe)²⁹⁶.

²⁹⁴ M. Flemming, *Terroryzm polityczny w międzynarodowym prawodawstwie*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 1996, nr 1, s. 3.

²⁹⁵ K. Kowalczyk, W. Wróblewski, *Terroryzm...*, dz. cyt., s. 43

²⁹⁶ A. Bógdał-Brzezińska, M. Gawrycki, *Cyberterroryzm i problemy bezpieczeństwa informacyjnego we współczesnym świecie*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2003, s. 12.

7.3. ORGANIZACJE TERRORYSTYCZNE W UE I ICH DZIAŁALNOŚĆ

Europa XX i XXI wieku charakteryzuje się coraz to nowszymi i silniejszymi separatystycznymi tendencjami. Z jednej strony regiony Europy dążą do autonomii, z drugiej głównym impulsem, wzmacniającym separatystyczne tendencje, jest, paradoksalnie, proces zacieśniania wewnętrznych struktur UE, które ograniczają kraje związkowe, szukające współpracy z innymi jednostkami terytorialnymi poza granicami. W Europie występuje również środek podziałów społecznych na społeczności migracyjne, które są marginalizowane w politykach państw członkowskich UE, więc odczuwają niepewność przynależności. Ludzie z drugiej lub trzeciej generacji imigrantów znajdują się często na ziemi niczyjej między krajem pochodzenia ojców, w którym nie czują się u siebie, a krajem urodzenia, gdzie także zaliczają się do obcych. Multikulturalizm nie pomaga im uczestniczyć w życiu społeczeństwa kraju przyjmującego, przeciwnie, to pozorna tolerancja skrywa obojętność wobec przybyszów z innych kultur, choćby mniejszość religijna – wyznawcy islamu²⁹⁷.

Historia Europy lat 90. XX w. wykazała, że do konfliktów narodowościowych dochodzi również w regionach, w których napięcia polityczne i społeczne są elementem długiej historii państw czy narodów. Organizacje terrorystyczne kierują się motywacją świecką (np. ideologią lewicowo-rewolucyjną) lub religijną. Pierwsza dominowała w latach 70. i 80. XX w., a dotyczyła terroryzmu etnicznego i terroryzmu lewackiego, natomiast druga przeważa obecnie, szczególnie w odniesieniu do terroryzmu arabskiego²⁹⁸. Terroryzm etniczny jest związany z tendencjami separatystycznymi, konfliktami na tle etnicznym oraz dążeniami niepodległościowymi. Dokonując aktów przemocy, poszczególne organizacje chcą osiągnąć cel, którym jest suwerenność polityczna regionu w którym działają, bądź zwrócić uwagę opinii publicznej na takie problemy, jak ochrona środowiska czy wolne państwo palestyńskie.

W Irlandii Północnej działała Irlandzka Armia Republikańska (IRA), która z pewnością nie była jedynie organizacją utworzoną specjalnie na potrzeby walki z imperium brytyjskim o niepodległość Irlandii. Jej historia sięga połowy XIX w.,

²⁹⁷ P. Buras, *Europa i muzułmanie. Kto tu jest dżihadystą?*, „Gazeta Wyborcza” 23.02.2009.

²⁹⁸ M. Oborzyński, *Terroryzm – patologia współczesnego świata*, „Stosunki Międzynarodowe” 08.06.2008, <http://www.stosunkimiedzynarodowe.pl/2008/06/08/terroryzm-patologia-wspolczesnego-swiate/#more-151>

wówczas powstało Irlandzkie Bractwo Republikańskie (*IRB – Irish Republican Brotherhood*), czyli tzw. Fenianie (*Fenians*). Ich organizacja wyrastała z tradycji, którą pod koniec XVIII w. zapoczątkował w Irlandii Theobald Wolfe Tone, jeden z twórców innego sekretnego stowarzyszenia Zjednoczonych Irlandczyków (*United Irishmen*). To właśnie on ugruntował w kolejnych pokoleniach swoich naśladowców przekonanie, że o niezależność Irlandii od brytyjskiej korony trzeba będzie walczyć zbrojnie. Dodatkowo przeniósł także na grunt irlandzki idee rewolucji francuskiej, głosząc koncepcje równości wszystkich, niezależnie od wyznania, Irlandczyków²⁹⁹. To właśnie specyfika IRA i jej unikatowy, jak na organizację terrorystyczną charakter, przesądził o tym, że od końca lat 60. XX w. Brytyjczycy zaangażowali się w wojnę, której tak naprawdę nie mogli wygrać. Nie znaczy to, że wszystkie ich wysiłki w wyeliminowaniu republikańskiego terroryzmu nie miały sensu, ale stało się oczywiste – całkowita eliminacja tego zjawiska jest niemożliwa. Można było ograniczyć jego zasięg, osłabić, ale nigdy wyeliminować.

Konflikt o Irlandię Północną utrzymał się po II wojnie światowej. Sprzeciw i agresję budził fakt coraz większej liczby osadników angielskich na ziemiach irlandzkich i przejawy otwartej przemocy wobec katolików, nie malała wrogość między katolikami a protestantami, nasilały się akcje IRA, natomiast próby politycznego rozwiązania konfliktu okazały się nieskuteczne, aż do początku XXI w.³⁰⁰ W lipcu 2005 r. IRA położyła kres zbrojnym akcjom. Organizacja podkreśliła, swoje stanowisko, że walka zbrojna była całkowicie uzasadniona, z jednoczesnym zrozumieniem przysporzenia cierpienia wielu ludziom, jednakże teraz IRA jest w pełni zaangażowana w realizację celów irlandzkiej jedności i niezależności oraz budowania Republiki przedstawione w proklamacji z 1916 r., ale drogą pokojową na zasadzie współpracy dla dobra wolności i jedności mieszkańców Irlandii³⁰¹.

Istota konfliktu etnicznego dotyczy tożsamości etnicznej, więc można stwierdzić, że konflikty etniczne powstają wówczas, gdy istnieją różne zagrożenia tożsamości etnicznej. Podobne idee przyświecały hiszpańskiej organizacji ETA – Baskonia i Wolność. Z ideologicznego punktu widzenia założyciele ETA powoływali się na ruchy rewolucyjne w Trzecim Świecie, wzorując się na Kubie i Algierii. Kiedy

²⁹⁹ J.B. Bell, *The Gun in Politics. An Analysis of the Irish Political Conflict 1916–1986*, Transaction Publishers, New Brunswick and London 1991, s. 135.

³⁰⁰ V. Grotowicz, *Terroryzm w Europie Zachodniej. W imię narodu i lepszej sprawy*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa–Wrocław 2000, s. 328.

³⁰¹ *The IRA's full statement, in which its leadership ordered members to stop the armed campaign*, http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/northern_ireland/4724599.stm

po śmierci generała Franco w 1975 r. grupa ETA nadal stosowała terrorystyczne metody walki o prawa Basków wobec demokratycznych władz, to straciła poparcie i zrozumienie w społeczeństwie hiszpańskim i międzynarodowym. Niestety, to za rządów demokratycznych organizacja ta osiągnęła apogeum przemocy. Podobnie jak IRA, ETA należy do najstarszych organizacji typu terrorystycznego z bardzo długą tradycją walki zbrojnej. ETA na tyle zapętlili się w swoich atakach zbrojnych, że utraciła pierwotną ideę walki o kraj Basków, zrażając do siebie większość własnego narodu, który w 1997 r. wykrzykiwał: „Baskowie tak, ETA nie!”³⁰² Organizacja, która powstała, by bronić naród przed dyktaturą, sama wprowadziła dyktaturę terroru i śmierci. W latach 1998–1999 ETA ogłosiła zawieszenia broni, szkoląc w tym czasie swoich ludzi. W 2006 r. dokonała zamachu na lotnisku w Madrycie, w którym zginęły dwie osoby, a ponad 20 zostało rannych, natomiast w 2008 r. dokonała zamachu terrorystycznego przy użyciu samochodu pułapki na terenie kampusu studenckiego Uniwersytetu Nawarry. W 2010 r. aresztowano lidera ETA – Ibona Gogeoascoecheę Arronategui.

W 1982 r. socjaliści powołali pierwsze w historii we Francji Zgromadzenie Regionalne (FLNC), czyli największą organizację separatystyczną na Korsyce. Korsyka jest podzielona na dwa departamenty od 1975 r., jako jedyny region francuski, oprócz szerszych kompetencji, uzyskała wzorem gmin i departamentów konstytucyjne zagwarantowanie swojej samorządności oraz ma oddzielne władze stanowiące. Pod koniec 1999 r. władze francuskie zdecydowały się uznać odrębność narodową Korsykanów oraz przyznać częściową autonomię wyspie, oznaczającą pewne uprawnienia w zakresie prawa budowlanego, zagospodarowania przestrzennego, kształtowania polityki wewnętrznej na wyspie, a także w dziedzinie finansów oraz edukacji. Na mocy porozumień z Matignon ustalono, że język korsykański ma zostać wprowadzony do szkół, a działaczy niepodległościowych, z wyjątkiem osób odsiadujących wyroki kryminalne, ma objąć amnestia. Na podstawie „szczególnego statusu” wybieralnym władzom wyspy przyznano szerokie kompetencje gospodarcze, społeczne i kulturalne. „Wszystko, co należało i co można było zrobić, aby osobowość korsykańska mogła się potwierdzić w ramach narodu francuskiego – zostało zrobione” – oświadczył ówczesny prezydent François Mitterrand. W niewielkim stopniu zadowoliło to separatystów, ponieważ uważają, że Korsyka ginie, że tysiące młodych ludzi co roku porzuca wyspę, że brakuje szkół i perspektyw. Można usłyszeć, że Korsyka to kolonia, gdyż wielu repatriantów algijskich ma dziesiątki

³⁰² V. Grotowicz, *Terroryzm w Europie Zachodniej...*, dz. cyt., s. 346.

tysięcy hektarów winnic, natomiast Korsykanie nie dysponują nawet połową tego obszaru. FLNC twierdził, że przemoc jest konieczna, a zwyczajnie korsykańskie usprawiedliwiają przemoc – jeśli ktoś ma rację³⁰³. Obecnie jest mniej takich akcji, ale powiązania mafijne i spektakularność przeprowadzanych zamachów mogą wskazywać, że problem nadal istnieje i może wybuchnąć na nowo.

Kosowo jest najbiedniejszym i najsłabiej wykształconym regionem byłej Jugosławii, zamieszkane w 90 proc. przez mniejszość albańską. W Kosowie występuje wysokie bezrobocie, nawet do 40 proc. ludności, analfabetyzm, a przyrost naturalny jest 3–4 razy większy niż w pozostałych republikach Jugosławii. W latach 80. XX w., po śmierci marszałka Josipa Broz-Tity, Jugosławię dotknął głęboki kryzys gospodarczy. Najbogatsze republiki związkowe, buntując się, twierdziły, że nie chcą utrzymywać całej Jugosławii. Na kryzysie tym ucierpiało Kosowo i Czarnogóra, przy czym w Kosowie niezadowolenie ze spadku stopy życiowej przeniesiono na ulice miast. W czasie wojen na Bałkanach wzmocnione siły milicji i wojska w pozbawionym autonomii Kosowie podsycaly atmosferę nienawiści. Albańczycy z Kosowa mieli nadzieję na lepsze życie, więc zaczęli łączyć to z ideą zjednoczenia wszystkich, zdominowanych przez nich, terenów na Bałkanach, głównie Kosowa i Macedonii Zachodniej. Po wojnach w Chorwacji oraz Bośni i Hercegowinie zwarte grupy etniczne Serbów najpierw żądały autonomii, a następnie chwyciły za broń. Na Bałkanach zaczął dominować nacjonalizm, a ilość rozlanej krwi stała się siłą argumentów, także w, dążącym do uzyskania niepodległości, Kosowie. Bałkany i Kosowo, ze względu na konflikty etniczne, są doskonałym miejscem rozwoju terroryzmu nacjonalistycznego, a wyznawanie islamu przez kosowskich Albańczyków czyni rejonem podatnym na rozwój terroryzmu islamskiego.

Według ekspertów do spraw terroryzmu na terenie Bałkanów coraz silniej rozwija się ruch wahabistyczny. W rejonie tym wahabici³⁰⁴, działający w grupie „Vehabije”, są bardzo silnie powiązani z organizacją „Czerwona Róża”. Jako ich główny rejon bazowania podaje się region Raska w Bośni. Uważa się, że organizacja „Czerwona Róża”, działająca w Bośni, usiłuje przeniknąć do Serbii. Równie silnie na Bałkanach, a w szczególności w Kosowie, rozwija się nacjonalizm albański. Najsilniejsza organizacja nacjonalistów albańskich – Albańska Armia Narodowa

³⁰³ M. Ostrowski, *Sublokatorzy*, „Polityka” 22.05.1999, nr 21(2194), s. 40–42.

³⁰⁴ **Wahabici** – wyznawcy muzułmańskiej doktryny religijno-politycznej, powstałej w XVIII w., głoszący powrót do pierwotnej czystości islamu oraz surowość i prostotę obyczajów, za jedyne źródło wiary uznają Koran. Występują głównie w Arabii Saudyjskiej.

(AKSh) ma na Bałkanach swoje bojówki w: Kosowie i Południowej Serbii – dywizja „Adem Jashari” z centralami w Gnjilane, dywizja „Skenderbeg” z centralami w Debar i Tetovie (Macedonia), dywizja „Malesija” w Czarnogórze z centralami w Ulcinj i Skadar i „Cemerija” w regionie północnej Grecji. W dniu 17 kwietnia 2003 r. szef administracji UNMIK (misja ONZ w Kosowie) wydał dyrektywę, zgodnie z nią Albańska Armia Narodowa (AKSh) została uznana za organizację terrorystyczną. Drugim, poważnym zagrożeniem bezpieczeństwa Kosowa jest obecność fundamentalistów islamskich. Wiele pozarządowych organizacji islamskich organizuje naukę Koranu oraz pomoc finansową i socjalną dla mieszkańców prowincji. Najprężniej działającą organizacją jest Międzynarodowa Islamska Organizacja Pomocy (*International Islamic Relief Organization*). Działalność pozarządowych organizacji islamskich w ostatnim czasie staje się coraz bardziej skuteczna. Przyczyną tego jest coraz gorsza sytuacja ekonomiczna w prowincji, niezadowolenie z pracy administracji UNMIK oraz zbliżanie się do uzyskania statusu finalnego Kosowa. Wiele z organizacji rozpoczęło temu budowę meczetów w wioskach, gdzie imamowie z krajów arabskich uczą młodzież kosowsko-albańską teologii, a dla wielu z nich organizują wyjazdy do Pakistanu, Egiptu i Syrii gdzie w miejscowych meczetach uczą się Koranu. W czasie tych wyjazdów nawiązuje się pierwsze kontakty z komórkami Al-Kaidy. Według ocen wywiadowczych, które niedawno opublikował „Kroniks Intelligence Assesment” w 2007 r., na terenie Albanii, Bułgarii, Macedonii, Kosowa i Bośni i Hercegowiny ok. 6 tys. ludzi jest powiązanych z Al-Kaidą na Bałkanach³⁰⁵.

Włoskie Czerwone Brygady (Brigate Rosse – BR), francuska Action directe (AD), niemiecka Frakcja Czerwonej Armii (Rote Armee Fraktion – RAF). W latach 70. XX w. powstało w krajach europejskich wiele małych radykalnych lewicowych ugrupowań terrorystycznych, organizujących zamachy, morderstwa polityczne, akty przemocy mające na celu obalenie reżimów uważanych za „despotyczne”³⁰⁶. W Niemczech terroryzm skrajnie prawicowy przybrał nowe formy po zjednoczeniu państwa niemieckiego. Niemiecki lumpenproletariat (czyli młodzi bezrobotni

³⁰⁵ S. Kalitowski, *Terroryzm na Bałkanach i w Kosowie*, 05.03.2007, <http://www.terroryzm.com/article/445/Terroryzm-na-Balkanach-i-w-Kosowie.html>

³⁰⁶ Zamach na Aldo Moro, byłego premiera i lidera włoskiej katolickiej partii demokratycznej, przez Czerwone Brygady w 1978 r. był włoskim echem zamordowania prezydenta Niemieckiego Związku Pracodawców Hannsa-Martina Schleyera przez RAF w 1977 r. We Francji, to Georges Besse, prezes Renault, padł ofiarą anarchistycznej grupy “Action directe” w 1986, <http://www.cafebabel.pl/article/20462/afery-battisti-co-zrobi-z-terroryzmem-europejskim.html>

ludzie, w większości wyznający ideologie neofaszystowską) napadali i napadają na budynki i osiedla zamieszkałe przez obcokrajowców. W latach 90. XX w. wzrosła liczba grup neofaszystowskich, antysemickich i rasistowskich. Organizacją terrorystyczną w Niemczech był RAF, gdzie ostatni członkowie RAF zostali wyłapani przez policję w 1998 r.³⁰⁷ W kwietniu 1998 r. agencja Reutersa ogłosiła rozwiązanie RAF.

We włoskich więzieniach w połowie lat 80. XX w. było zamkniętych ponad 1600 terrorystów lewicowych oraz członków różnych mafii. Mafia wkomponowała się historycznie w społeczeństwo włoskim, mając wpływ na polityczny kształt Włoch, co z kolei stanowiło jedną z podstaw późniejszej działalności włoskich terrorystów. We Włoszech działały Czerwone Brygady – historyczna, włoska, lewacka organizacja, która specjalizowała się w porwaniach polityków. Ich najgłośniejszym atakiem był zamach na byłego premiera Włoch Aldo Moro w 1979 r. Głosząc antyglobalistyczne hasła uderzyli w 2001 r., dokonując zabójstwa włoskich doradców rządu. W latach 80. XX w. przyjęto we Włoszech nowe ustawy antyterrorystyczne, które w zamian za zeznania przewidywały nadzwyczajne złagodzenie kary. Pierwszymi, którzy z tych ustaw skorzystali byli P. Peci i R. Sandola. W grudniu 1981 r. w Weronie porwany został generał z dowództwa NATO James Lee Dozier. Pierwszy raz terroryści włoscy zaatakowali przedstawiciela obcego państwa. To wydarzenie zwiększyło ilość aresztowań, które zaczęły przeważać nad ilością zamachów terrorystycznych. Wiele grup i organizacji lewackich udało się całkowicie zlikwidować. Siły bezpieczeństwa przejęły inicjatywę. Lata terroryzmu we Włoszech odcisnęły duże piętno w tym kraju. Obecnie wydaje się jednak, że fala terroru została całkowicie zahamowana³⁰⁸.

W Europie istnieje również zjawisko terroryzmu jednej sprawy. Pierwsze ugrupowania ekologiczne, animalistyczne i antyaborcyjne nie używały przemocy, preferując raczej rozmaite formy „obywatelskiego nieposłuszeństwa”. W przypadku grup animalistycznych bądź ekologicznych były przeprowadzane różnego rodzaju happeningi, pikety, blokady, przywiązywanie się do drzew w celu zapobieżenia ich ścięciu itp. Powyższe grupy zaczęły koncentrować się na jednym, konkretnym problemie, którego rozwiązanie wymagało, w przekonaniu terrorystów,

³⁰⁷ M. Sędziński, *Najważniejsze lewicowe organizacje terrorystyczne działające na terenie Niemiec (RAF, Ruch 2 Czerwca, AIZ)*, <http://www.terroryzm.com/article/285/Najważniejsze-lewicowe-organizacje-terrorystyczne-działające-na-terenie-Niemiec-RAF-Ruch-2-Czerwca-AIZ-artykul.html>

³⁰⁸ B. Michalak, *Terroryzm polityczny we Włoszech w latach 1968–1989*, <http://www.21wiek.net/serwis/index.php?strona=wlochy>

zastosowania przemocy. Nie oznacza to jednak całkowitej apolityczności parających się nim ugrupowań ani ich braku zainteresowania innymi problemami społecznymi. Ideolodzy ekoterroryzmu czy terroryzmu antyaborcyjnego zdają sobie sprawę, że cele o które walczą nie są zawieszane w próżni, lecz mocno powiązane z innymi zjawiskami społeczno-ekonomicznymi. Dlatego też grupy zajmujące się „terroryzmem jednej sprawy” można powiązać z ruchami politycznymi o znacznie szerszym charakterze³⁰⁹.

7.4. PRAWNE UREGULOWANIA UE WZGLĘDEM TERRORYZMU

Unia jest zobowiązana do walki z terroryzmem we wszystkich jego aspektach – niezależnie od tego, czy jego źródła, czy związane z nim działania mają miejsce w jej granicach, czy poza nimi. Operując w granicach praworządności i poszanowania podstawowych praw, a szczególnie w zakresie walki z terroryzmem nie może być żadnych obszarów, w których nie są przestrzegane podstawowe prawa. Wszelkie ograniczenia podstawowych praw i swobód, które są podejmowane, by skutecznie walczyć z terroryzmem muszą być limitowane określonym w prawie czasem trwania oraz zakresem. Muszą również zostać poddane pełnej demokratycznej i sądowej kontroli, a także powinny być niezbędne i proporcjonalne w społeczeństwie demokratycznym.

Priorytety Unii Europejskiej w dziedzinie walki z terroryzmem nie zawsze pokrywają się ściśle z celami i metodami ich osiągnięcia przez poszczególne kraje członkowskie. Polityka prowadzona na szczeblu unijnym nie musi być tożsama z celami i wyzwaniem, przed jakimi staje każde państwo z osobna, gdyż ono ma swoje wewnętrzne uwarunkowania i różny poziom zagrożenia ze strony terroryzmu, co w konsekwencji przyczynia się do prowadzenia mniej lub bardziej restrykcyjnej polityki obrony przed nim. Jednak UE oraz państwa członkowskie w ostatnim dziesięcioleciu dążą do zacieśnienia i określenia priorytetów współpracy w zakresie walki z terroryzmem w ramach instytucji i podmiotów zaangażowanych w jego zwalczanie, w tym współpracy na płaszczyźnie przeciwdziałania, rozprzestrzeniania i obrony przed bronią masowego rażenia.

³⁰⁹ M. Konarski, *Terroryzm jednej sprawy*, <http://www.psz.pl/tekst-3724/-Maciej-Konarski-Terroryzm-jednej-sprawy/Str-2>

Traktat o UE w art. 2 i 6 mówi, że Unia powinna być przestrzenią wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, zgodnie z zasadami leżącymi u podstaw Unii demokratycznej, praworządnej i strzegącej praw podstawowych. Art. 29 tego Traktatu stwierdza, że „celem Unii jest zapewnienie obywatelom wysokiego poziomu bezpieczeństwa osobistego”, w szczególności poprzez „zapobieganie terroryzmowi i walkę z nim, [...] poprzez ściślejszą współpracę policji, organów celnych, organów sądowych oraz innych właściwych organów w Państwach Członkowskich, w tym współpracy za pośrednictwem Europejskiej Jednostki Współpracy Sadowej (Eurojust)”. Traktat Amsterdamski stworzył podstawy dla działań podejmowanych przez UE (ogranicza się do kilku Państw Członkowskich m.in. Irlandii, Wielkiej Brytanii, Danii). Działania te nabrały tempa po atakach terrorystycznych w Stanach Zjednoczonych 11 września 2001 r. i w Europie: Madryt 11 marca 2004 r. i Londyn 7 lipca 2005 r.³¹⁰

Traktat Lizboński o funkcjonowaniu UE z grudnia 2009 r. w art. 61, ust. 3 stanowi, że „Unia dokłada starań, aby zapewnić wysoki poziom bezpieczeństwa za pomocą środków zapobiegających przestępczości, rasizmowi i ksenofobii oraz zwalczających te zjawiska, a także za pomocą środków służących koordynacji i współpracy organów policyjnych i sądowych oraz innych właściwych organów, a także za pomocą wzajemnego uznawania orzeczeń sądowych w sprawach karnych i, w miarę potrzeby, przez zbliżenie przepisów karnych”. W związku z realizacją celów określonych w art. 61 (nowy art. 67), w odniesieniu do zapobiegania terroryzmowi i działalności powiązanej oraz zwalczania tych zjawisk, art. 61h (nowy art. 75) PE i Rada „[...] określają ramy środków administracyjnych dotyczących przepływu kapitału i płatności, takich jak zamrażanie funduszy, aktywów finansowych lub zysków z działalności gospodarczej, które należą do osób fizycznych lub prawnych, grup lub innych podmiotów innych niż państwa, są w ich posiadaniu lub dyspozycji”. Art. 69d (nowy art. 85) określa zadania Eurojustu, który wspiera oraz wzmacnia koordynację i współpracę między krajowymi organami śledczymi a organami ścigania w odniesieniu do poważnej przestępczości, która dotyka dwóch lub więcej Państw Członkowskich, lub która wymaga wspólnego ścigania, w oparciu o operacje przeprowadzone i informacje dostarczane przez organy Państw Członkowskich i Europol. Zadaniem Europolu według art. 69g (nowy art. 88) jest wspieranie i wzmacnianie działań organów policyjnych i innych organów ścigania Państw Członkowskich, jak również ich wzajemnej współpracy

³¹⁰ www.eurobook.com

w zapobieganiu i zwalczaniu poważnej przestępczości. Za urzeczywistnianie zewnętrznego wymiaru unijnych stosunków międzynarodowych, odpowiada przed wszystkim Wysoki Przedstawiciel ds. WPZiB (J. Solana), wspomagany w kwestiach dotyczących zwalczania i zapobiegania aktom terroryzmu przez Koordynatora UE ds. zwalczania terroryzmu³¹¹.

Do głównych aktów prawnych UE w kwestii przeciwdziałania terroryzmowi można zaliczyć:

- Plan Działania w zwalczaniu terroryzmu, przyjęty przez Radę Europejską z 21 września 2001 r. (z kolejnymi uaktualnieniami);
- Decyzję ramową Rady 2008/919/WSiSW z dnia 28 listopada 2008 r., zmieniającą decyzję ramową 2002/475/WSiSW w sprawie zwalczania terroryzmu;
- Decyzję ramową Rady z 13 czerwca 2002 r. w sprawie wspólnych zespołów dochodzeniowo-śledczych³¹²;
- Decyzję Ramową Rady z 13 czerwca 2002 r. w sprawie Europejskiego Nakazu Aresztowania i procedur przekazywania osób między Państwami Członkowskimi³¹³;
- Decyzję Rady z 28 lutego 2002 r. w sprawie utworzenia Eurojustu;
- Decyzję Rady z dnia 28 listopada 2002 r., ustanawiającą mechanizm ewaluacji systemów prawnym i ich implementacji na poziomie krajowym w walce z terroryzmem międzynarodowym³¹⁴;
- Decyzję Rady z 19 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie szczególnych środków w odniesieniu do współpracy policyjnej i sądowej w celu zwalczania terroryzmu (terroryzm włączony do zakresu działań Europolu i Eurojustu)³¹⁵;
- Decyzję Rady z 20 września 2005 r. w sprawie wymiany informacji i współpracy dotyczącej przestępstw terrorystycznych;

³¹¹ Stanowisko unijnego Koordynatora ds. zwalczania terroryzmu ustanowiono po zamachach terrorystycznych w Madrycie 11 marca 2004 r., na podstawie Deklaracji UE w sprawie zwalczania terroryzmu – (Dok. 7906/04). Koordynator działa w Sekretariacie Generalnym Rady, w ramach zewnętrznego wymiaru walki z terroryzmem w UE odpowiada m.in. za międzynarodową współpracę z wybranymi państwami trzecimi o priorytetowym znaczeniu.

³¹² Dz. U. L 164, 22 czerwca 2002 r.

³¹³ 2002/584/WSiSW, Dz. U. L 190, 18 lipca 2002 r.

³¹⁴ 2002/996/JHA

³¹⁵ Dz. U. L 016, z 22 stycznia 2003 r.

- Decyzję Ramową Rady dotyczącą prania brudnych pieniędzy, identyfikacji, śledzenia i zamrażania i konfiskaty środków popełnienia przestępstw lub przychodów z przestępstw z dnia 22 lipca 2003 r.;
- Rada Europejska przyjęła europejską strategię bezpieczeństwa, zatytułowaną Bezpieczna Europa w lepszym świecie, zwana potocznie „Strategią Solany”, przyjętą przez Radę UE 12 grudnia 2003 r. Dokument uznaje terroryzm za jedno z głównych zagrożeń dla bezpieczeństwa w Unii, stwierdzając przy tym, iż Europa jest zarówno celem, jak i bazą dla terrorystów. Strategia mówi o tym, że aby wygrać z terroryzmem w UE, konieczna jest międzynarodowa współpraca, ze szczególnym uwzględnieniem roli jaką pełni na europejskim kontynencie NATO i ONZ, przeciwdziałanie i tłumienie w zarodku różnych konfliktów o charakterze lokalnym lub regionalnym, stanowcza walka z proliferacją broni BMR³¹⁶, promowanie zasad demokracji i praw człowieka w państwach trzecich oraz wzmocnienie obecnego unijnego systemu reagowania kryzysowego, z wykorzystywaniem źródeł militarnych;
- Deklarację o zwalczaniu terroryzmu z 25 marca 2004 r. i Europejski Plan Działania odnośnie zwalczania terroryzmu;
- Deklarację Rady Europejskiej z dnia 25 marca 2004 r. w sprawie zwalczania terroryzmu, która zawierała klauzulę solidarności – nowy Plan Działania w załączniku, odpowiednio zaktualizowany oraz poszerzony o nowe aspekty. Do najważniejszych postanowień tej inicjatywy, należą m.in. zapisy dotyczące zewnętrznego wymiaru walki z terroryzmem³¹⁷;
- Program Haski w zakresie budowy obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w UE z 5 listopada 2004 r.;
- Rada Unii Europejskiej przyjęła 14 grudnia 2004 r., zapowiedzianą w Planie Działania, Strategię UE wobec zwalczania finansowania terrorystów³¹⁸;
- Dyrektywę z 26 października 2004 r. w sprawie zapobiegania i wykorzystywania systemu finansowego w celu prania brudnych pieniędzy i finansowania terrorystów³¹⁹;

³¹⁶ Dok. 15708/03, z 10 grudnia 2003 r.

³¹⁷ Dok. 7906/04, www.ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/79635.pdf

³¹⁸ Dok. 16089/04 z 14 grudnia 2004 r., Strategia UE wobec zwalczania finansowania terrorystów była dwa razy aktualizowana: (dok. 11325/05 i 14349/05).

³¹⁹ Dyrektywa nr 2005/60/WE z 26 października 2004 r.

- Plan działania Rady i Komisji, służący realizacji programu haskiego mającego na celu wzmacnianie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w Unii Europejskiej z sierpnia 2005 r.³²⁰

Opierając się na przyjętym w czerwcu 2004 r. Planie Działania w sprawie zwalczania terroryzmu, w grudniu 2005 r. Rada Europejska przyjęła strategię w dziedzinie walki z terroryzmem, gdzie Plan Działania uległ rewizji wskutek przyjęcia nowych, kierunkowych strategii do walki z terroryzmem. Strategia UE w zakresie zwalczania terroryzmu (*The European Union Counter-Terrorism Strategy*) opiera się na 4 głównych filarach wszystkich działań, stanowiąc całościową i proporcjonalną reakcję na zagrożenie międzynarodowym terroryzmem:

- zapobieganie (*prevent*);
- ochrona (*protect*);
- ściganie (*pursue*);
- przygotowanie (*prepare*).

Realizacja założeń przedmiotowej strategii wymaga wysiłków zarówno na szczeblu międzynarodowym, jak i krajowym – na rzecz ograniczenia zagrożeń o charakterze terrorystycznym i podatności na atak. Wśród głównych kierunków działań, zdefiniowanych w strategii, należy wymienić: zapobieganie rekrutacji terrorystów, skuteczniejszą ochronę potencjalnych celów ataków terrorystycznych, ściganie i śledzenie członków istniejących sieci oraz poprawa zdolności do reagowania na ataki terrorystyczne i zarządzania ich skutkami³²¹. Strategia została zaktualizowana w marcu 2007 r. Podczas spotkania Rady, które odbyło się w grudniu 2005 r. przyjęto również strategię UE, dotyczącą zewnętrznych aspektów przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Była to zewnętrzna odpowiedź na wybrane zjawiska zagrażające unijnemu bezpieczeństwu, do których zaliczono: terroryzm, przestępczość zorganizowaną oraz nielegalną imigrację³²².

W lutym 2006 r. został opracowany Plan działania Unii Europejskiej w zakresie zwalczania terroryzmu. W dniu 6 listopada 2007 r. Komisja Europejska przedstawiła program działań antyterrorystycznych. Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 12 grudnia 2007 r., w sprawie walki z terroryzmem, potwierdza zgodnie za innymi unijnymi dokumentami, że terroryzm jest powszechnym

³²⁰ 52005XG0812(01).

³²¹ Strategia UE w dziedzinie walki z terroryzmem z dnia 15 grudnia 2005 r., Dok. 5771 /1/06 z 13 luty 2006 r., http://www.unic.un.org.pl/terroryzm/gl_zalozenia.php

³²² Dok. 14366/05, z 11 listopada 2005 r.

zagrożeniem dla demokracji, rządów prawa i praw człowieka, a także bezpieczeństwa obywateli Unii i z tego względu należy stawić mu zdecydowany opór, przy jednoczesnym, najbardziej skrupulatnym poszanowaniu praw podstawowych³²³. Rezolucja wezwała, aby wprowadzono ogólnoeuropejski zakaz usprawiedliwiania terroryzmu. Unia wyraża przekonanie, że istotnym elementem zapobiegania terroryzmowi jest polityka pomocy rozwojowej UE i państw członkowskich, którą można rozumieć jako politykę bezpieczeństwa, rozumianą jako większy, niż wcześniej, priorytet w ramach polityki pomocy rozwojowej wspierania systemów oświatowych, opieki zdrowotnej i społecznej w krajach, które często są źródłem działalności terrorystycznej. Rezolucja wprowadziła pewne novum w podejściu do tematu zagrożenia terroryzmem, poprzez zwalczanie „korzeni terroryzmu” czyli opracowania planu działań przez Radę i Komisję, propagujących demokrację na świecie oraz wzmocnienie gospodarczych i politycznych więzi z krajami islamskimi, wspieranie ruchów demokratycznych poprzez wymianę studentów i inne formy edukacji.

7.5. GENEZA I DEFINICJA PROCESÓW MIGRACYJNYCH W EUROPIE

Procesy migracyjne towarzyszą człowiekowi od bardzo dawna, gdyż jest to cecha wyróżniająca go, decydująca o kierunkach ewolucji i będąca źródłem dominacji na Ziemi³²⁴. Na przestrzeni dziejów wyodrębniły się dwa nurty wędrowek ludzi: nurt elitarny i nurt masowy. Kierunek elitarny koncentrował się wokół podróży misyjnych, kolonizacyjnych, handlowych i poznawczych, wówczas migracje przechodziły od cywilizacyjnego centrum do obszarów nieznanych i cywilizacyjnie zacofanych. Przy migracjach masowych mamy do czynienia z wędrowkami wywoływanymi masowymi zagrożeniami, np. klęskami przyrodniczymi, epidemiami, przeludnieniem, niedożywieniem. Kierunek tych migracji jest na ogół odwrotny do kierunku migracji elit, ponieważ ludność przemieszcza się z obszaru niedorozwoju

³²³ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 12 grudnia 2007 r. w sprawie walki z terroryzmem, P6_TA-PROV(2007)0612.

³²⁴ S. Golinowska, *Teorie migracji a debata o swobodzie przepływu pracowników w rozszerzonej Unii Europejskiej*, [w:] Tekst przygotowany w ramach projektu badawczego KBN 5H02E 02320 *Popyt na pracę migrantów. Motywacje, korzyści i koszty pracodawców zatrudniających migrantów. Efekty dla rynku pracy*, s. 17.

do centrum cywilizacyjnego, chociaż istnieją w historii przypadki ucieczki z ośrodków miejskich, gdy skala zagrożenia była w nich zbyt duża³²⁵.

W czasach nowożytnych rozwój globalnego rynku pracy tworzył popyt na siłę niewolniczą, co zastąpiło masowe migracje ludności na obszary skolonizowane. Następnym etapem rozwoju kapitalizmu przyniósł masową migrację chłopów do miast. Dopiero w XX stuleciu obszarem wzmagającej się imigracji stały się wysoko rozwinięte ekonomicznie kraje Europy. Od czasu pojawienia się państw narodowych postępuje rozwój migracji międzynarodowych.

Migracją nazywamy całokształt przesunięć, prowadzący do zmiany miejsca zamieszkania osób, które przenoszą się z miejsca pochodzenia lub miejsca wyjazdu do miejsca przeznaczenia lub miejsca przyjazdu³²⁶. Głównymi formami migracji są:³²⁷

- emigracja (wyjazd z kraju obywateli za granicę i osiedlenie się w innym państwie);
- imigracja przyjazd do danego kraju i osiedlenie się w nim obywateli państw obcych);
- reemigracja (powrót do ojczyzny emigrantów);
- repatriacja (powrót do ojczyzny osób przebywających przymusowo dłuższy czas poza granicami swego kraju, powrót emigrantów do kraju pochodzenia z przywróceniem praw obywatelstwa);
- readmisja (przekazanie danemu krajowi cudzoziemców, którzy przybyli z jego terytorium).

Emigrant, decydujący się na wyjazd za granicę, motywuje głównie obiektywnymi warunkami rozwoju w ojczyźnie, porównując je z warunkami na emigracji. Tę motywację określają czynniki wypychające i przyciągające tzw. *push-pull factors*. Do tych pierwszych (skłaniających do emigracji) zaliczymy, np. bezrobocie czy coraz bardziej pogarszające się warunki życiowe. Do drugiej grupy zakwalifikujemy (czynniki przyciągające), np. możliwość zatrudnienia czy podnoszenia swoich kwalifikacji zawodowych w kraju imigracji. Mieszkańcy poszczególnych państw przekraczają granice nie tylko w celach turystycznych i rekreacyjnych, lecz także w celu podniesienia swojego standardu życia i zwiększenia możliwości rozwojowych. Emigracja odbywa się często z krajów o niższym poziomie życia do krajów

³²⁵ S. Golinowska, *Teorie migracji a debata...*, dz. cyt., s. 18.

³²⁶ *Wielojęzyczny słownik Demograficzny*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1966.

³²⁷ A. Konarzewska, *Raport. Migracyjne problemy Unii Europejskiej*, Bezpieczeństwo narodowe, I-II 2007, s. 3–4, 91.

o wyższym poziomie, ale nie zawsze. Obserwujemy migracje ludzi wyjeżdżających ze swoich krajów z przyczyn politycznych, religijnych czy etnicznych. Migracja jest motorem postępu i rozwoju całej ludzkości. Wpływa na polepszenie bytu wielu grup społecznych, przyczynia się do rozwoju gospodarczego państw (zwiększenie dochodu narodowego, rozwój inwestycji itp.), do których napływają imigranci, więc ma pozytywny wpływ na procesy globalizacyjne, wymianę kulturową itp. Jednak nie wszystkie państwa wysoko rozwinięte, w tym członkowie Unii Europejskiej, są zainteresowane przyjmowaniem wszystkich grup imigrantów. Skupiają się one raczej na pracownikach wysoko wykwalifikowanych, którzy mogą przyspieszyć ich rozwój gospodarczy. Wśród imigrantów dużą grupę stanowią osoby wykształcone, co wywiera pozytywny wpływ na gospodarkę państwa emigracji. Z drugiej strony odpływ wykształconej kadry z kraju imigracji wpływa negatywnie na to państwo, ponieważ pozbawione wykształconej siły roboczej ma ograniczone możliwości rozwojowe.

Do czynników, które wpływają na zwiększenie migracji należą: rozpad państw wielonarodowych i związane z tym bezpośrednio konflikty etniczne i religijne, katastrofy naturalne, które powodują przemieszczanie się mieszkańców w bezpieczniejsze regiony, dyskryminacyjna polityka rządów, brak stabilizacji politycznej (w tym wojny domowe i konflikty zbrojne w różnych częściach świata), bieda, brak odpowiednich programów opieki społecznej oraz niekontrolowany wzrost liczby ludności. Powyższe elementy łączą się z tzw. czynnikami przyciągającymi, istniejącymi w państwach, do których napływają nielegalni imigranci. Wśród najważniejszych można wskazać: potrzebę dodatkowej siły roboczej, kompleksową opiekę medyczną i socjalną, wysoki wzrost gospodarczy, demokratyczny system rządów odznaczający się polityczną i społeczną stabilnością, więzi rodzinne, historyczne, wspólny język itp.³²⁸

Politolologiczne wyjaśnienie procesów migracyjnych opiera się na teorii systemu światowego, do którego należą kraje o różnym poziomie rozwoju, dzielące je na centra, półperyferie i peryferie z różnym rozkładem stabilizacji politycznej wewnątrz tych krajów i między nimi. Niestabilność polityczna jest równie silnym czynnikiem wypychania ludzi zagranicę, jak nierówności dobrobytu. W latach 90. XX w. ok. 20 milionów ludzi uzyskało status uchodźcy politycznego, a ok. 80 proc. pochodzi z krajów nierozwiniętych (wg. szacunków ONZ)³²⁹. Niestabilności

³²⁸ A. Konarzewska, *Raport...*, s. 92.

³²⁹ S. Golinowska, *Teorie migracji a debata...*, dz. cyt., s. 18.

politycznej towarzyszą w tych krajach bieda i nierówności. Jednak nie tylko polityczne uwarunkowania powodują odpływ mieszkańców z niestabilnych krajów, lecz także polityczne interesy przyciągają do krajów zamożnych. Interesy krajów przyjmujących są realizowane poprzez politykę imigracyjną, ponieważ mogą to być interesy związane z pozycją na arenie międzynarodowej. Polityka azylowa, poza celem humanitarnym, ma na względzie także możliwości oddziaływania na kraje wysyłające uchodźców. Wiele byłych krajów kolonialnych przyjmuje mieszkańców swych byłych kolonii w imię odpowiedzialności politycznej i moralnej za los ich społeczeństw. Na początku lat 90. XX w. Niemcy zawarły z niektórymi krajami Europy Środkowej i Wschodniej umowy o zatrudnieniu, legalizujące w ograniczonej skali strumienie migracji zarobkowych, wówczas formułowano tezy o politycznej odpowiedzialności za rozpad bloku radzieckiego i potrzebie wsparcia sąsiadów ze Wschodu w ich staraniach do włączenia w integrację europejską³³⁰.

W dzisiejszym świecie coraz istotniejszym i sprawiającym najwięcej problemów aspektem zjawiska jest nielegalna imigracja. Dlatego w ostatniej dekadzie rozwija się niebezpieczny proceder nielegalnego przemytu osób na teren Wspólnoty, opanowany przez zorganizowane grupy przestępcze, głównie ze wschodu i południa Europy. Stąd niezwykle ważne jest odpowiednie monitorowanie przepływów migracyjnych, aby przynosiły korzyści wszystkim zainteresowanym stronom. Według danych od lat 90. XX w. rocznie do Unii Europejskiej przybywa około 1 mln imigrantów, głównie z Afryki Północnej, państw byłego Związku Radzieckiego oraz Chin. Istnieje sześć szlaków tranzytowych dla nielegalnych imigrantów, próbujących dostać się na teren Państw Członkowskich Wspólnoty, a są to: szlak wschodnio-śródlądowy, północnoafrykański, bałkański, zachodnio-afrykański, środkowo-wschodnio-europejski oraz szlak bałtycki³³¹. Szacuje się, że w 2005 r. na teren Wspólnoty przybyło ok. 1,7 mln imigrantów, co stanowi wyraźny wzrost w porównaniu z poprzednimi latami³³². Natomiast w raporcie OECD, opublikowanym w czerwcu 2006 r., zwrócono uwagę, że od 2004 r. migracja do Unii wzrosła o 15 proc., w szczególności z Ukrainy, Rosji i państw Ameryki Łacińskiej. Najbardziej popularne wśród imigrantów są:

³³⁰ S. Golinowska, *Teorie migracji a debata...*, dz. cyt., s. 18.

³³¹ Broszura Europolu marzec 2008 r., *Korzyści nielegalnej imigracji dla UE*, Facilitated illegal immigration into the European Union, http://www.europol.europa.eu/publications/Serious_Crime_Overviews/Facilitated_illegal_immigration_2008.pdf

³³² Statystyki Eurostat, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_results/search_results?mo=containsall&ms=immigration&saa=&p_action=SUBMIT&l=us&co=equal&ci=,&po=equal&pi

Francja, Włochy, Hiszpania, Grecja, Niemcy i Wielka Brytania³³³. W 2007 r. w 27 Państwach Członkowskich Unii Europejskiej legalnie przebywało 18,5 mln imigrantów spoza UE (tzw. obywatele krajów trzecich), co stanowi ok. 4 proc. całkowitej liczby ludności, natomiast ok. 9 mln unijnych obywateli mieszkało w krajach UE innych niż ich własny kraj. W porównaniu z tą liczbą nielegalni imigranci stanowią jedynie znikomą mniejszość. Mimo że nie ma oficjalnych danych na ten temat, to dane szacunkowe Komisji Europejskiej wskazują, że w państwach członkowskich UE nielegalnie przebywa, co najmniej 4,5 mln osób. Każdego roku na granicach Unii zatrzymywanych jest ok. 500 tys. osób. Liczba osób ubiegających się o azyl utrzymuje się na najniższym poziomie od ponad dziesięciu lat i wynosi średnio nieco powyżej 200 tys. osób rocznie³³⁴.

Imigranci stanowią część gospodarczej i kulturowej tkanki UE. Są obecni na wszystkich poziomach aktywności zawodowej, uzupełniając niedobory, których nie mogą wypełnić miejscowi pracownicy. Są wśród nich wysoko wykwalifikowani specjaliści w dziedzinie IT, pielęgniarki i inni pracownicy opieki zdrowotnej, a także osoby wykonujące prace, których obywatele Unii nie chcą już podejmować. Wyzwanie polega na zapewnieniu korzyści z imigracji dla wszystkich – obywateli i społeczeństwa UE, imigrantów i ich rodzin oraz, w miarę możliwości, dla ich krajów pochodzenia. Każde Państwo Członkowskie UE ma prawo do określenia liczby i rodzaju napływowych pracowników, których potrzebuje, oraz do wydania tym osobom pozwoleń na pracę i dokumentów pobytowych. Kraje przyjmujące są wtedy odpowiedzialne za integrację imigrantów i ich rodzin w nowym kraju. Imigracja jest jednak kwestią wrażliwą. Unia Europejska i jej Państwa Członkowskie zgadzają się, że wymaga ona ostrożnego zarządzania i zwiększonej współpracy.

Ograniczenie nielegalnej imigracji do UE jest konieczne, ze względu na jej liczne, negatywne konsekwencje, zwłaszcza jej powiązania z grupami przestępczymi i przemytem ludzi. Nielegalna imigracja utrudnia rozpoznanie prawdziwych uchodźców. W bardzo wielu przypadkach osoby migrujące przemieszczają się w grupach mieszanych, obejmujących imigrantów, których główną motywacją jest poszukiwanie lepszego życia w Europie, oraz inne osoby, które uciekają przed prześladowaniem i poważnym pogwałceniem praw człowieka. Nielegalna imigracja i wyobrażenia, jakie wokół niej narastają, zwiększają obawy niektórych krajów

³³³ Raport OECD, czerwiec 2006, http://www.oecd.org/searchResult/0,3400,en_2649_201185_1_1_1_1_1,00.html

³³⁴ www.eurobook.com

i regionów Unii Europejskiej dotyczące bezpieczeństwa i kwestii humanitarnych. Dlatego Państwa Członkowskie UE współpracują, ponieważ chcą zniechęcić do nielegalnego wjazdu do Unii oraz osiągnąć porozumienie w sprawie sposobu odsyłania osób, które mimo wszystko do niej przybywają.

7.6. PRAWNE UREGULOWANIA UE WZGLĘDEM PROCESÓW MIGRACYJNYCH

Problematyka migracyjna ma swoje umocowanie prawne w wielu aktach międzynarodowych m.in. w powszechnej Deklaracji Praw Człowieka ONZ, Europejskiej Karcie Społecznej oraz Konstytucji RP. Definiują status obcokrajowca oraz regulują prawa dotyczące jego przebywania na terenie danego kraju. Obywatele UE cieszą się bezprecedensową swobodą przemieszczania się, podejmowania pracy i zamieszkania w dowolnym kraju UE. Jednak, aby mogli w pełni korzystać z tego prawa, to muszą mieć poczucie bezpieczeństwa, więc powinni być chronieni przed międzynarodową przestępczością i terroryzmem. Unia zawiera w swoich aktach prawnych kwestie dotyczące obywatelstwa UE, mobilności obywateli, azylu i imigracji, polityki wizowej i ochrony granic zewnętrznych UE. Akty prawne stanowią również ramy ścisłej współpracy Policji oraz władz sądowych i celnych poszczególnych krajów. Przestrzeń ta zagwarantuje jednolite wdrażanie przepisów prawa dotyczące obywateli UE, turystów i imigrantów z innych części świata – a także przestępców i terrorystów – w całej Unii. Podstawę prawną polityki migracyjnej w Unii stanowi Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, który w tytule IV art. 63 ust. 3 określa środki dotyczące polityki imigracyjnej oraz prawa i warunki obywateli państw trzecich. Traktat Amsterdamski nadał polityce migracyjnej wymiar priorytetu Unii, a za główny cel przyjął lepsze zarządzanie przepływami migracyjnymi poprzez skoordynowane podejście, które uwzględnia sytuację gospodarczą i demograficzną w UE³³⁵.

Pomimo restrykcyjnej polityki imigracyjnej, która miała miejsce od 1970 r. w większości Państw Członkowskich, duża liczba imigrantów legalnych i nielegalnych nadal przebywała na terenie UE. Znaczne środki zostały uruchomione w walce z nielegalną migracją, zwłaszcza z handlarzami i przemytnikami. Ponadto przyznano, że UE potrzebuje imigrantów w niektórych sektorach i regionach w celu

³³⁵ Traktat Amsterdamski, tytuł IV, art. 6169.

podjęcia pracy nieatrakcyjnej dla obywateli danego kraju oraz w celu poprawy sytuacji demograficznej. Dlatego też, przywódcy UE w październiku 1999 r. w Tampere (Finlandia) określili elementy wspólnej polityki migracyjnej UE. Podejście uzgodnione w Tampere w 1999 r. zostało potwierdzone w 2004 r. wraz z przyjęciem programu haskiego, który określa cele na rzecz wzmocnienia wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w Unii Europejskiej na lata 2005–2010. Rada Europejska w 1999 r. w Tampere w sprawie polityki imigracyjnej Unii Europejskiej uzgodniła, że polityka migracyjna to kompleksowe podejście do zarządzania przepływami migracyjnymi, aby znaleźć równowagę między przyjmowaniem pomocy humanitarnej i gospodarczej. Potwierdzono sprawiedliwe traktowanie obywateli państw trzecich, mających, na ile to możliwe, prawa i obowiązki porównywalne do praw obywateli Państwa Członkowskiego, w którym żyją. Kluczowym elementem strategii zarządzania miał być rozwój partnerstwa z krajami pochodzenia, w tym polityki współpracy na rzecz rozwoju. Główne osiągnięcia w okresie realizacji programu z Tampere (1999–2004) oscyływały w czterech tematach: imigracji legalnej, integracji, nielegalnej imigracji, stosunków z państwami trzecimi³³⁶.

W ramach imigracji legalnej podjęto działania: w kierunku łączenia rodzin,³³⁷ przyznania statusu rezydenta na czas określony³³⁸, określenia sytuacji studentów³³⁹ i naukowców³⁴⁰. W temacie integracji we wrześniu 2005 r. Komisja przyjęła komunikat *Wspólna agenda na rzecz integracji – Ramy integracji obywateli państw trzecich w Unii Europejskiej*³⁴¹. Niniejszy komunikat dostarczył nowych sugestii do działań

³³⁶ http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/immigration/fsj_immigration_intro_en.htm

³³⁷ Dyrektywa Rady 2003/86/WE z dnia 22 września 2003 r. w sprawie prawa do łączenia rodzin weszła w życie w dniu 3 października 2003 r. Ustawodawstwa Państw Członkowskich miały do wykonania niniejszą Dyrektywę nie później niż do 3 października 2005 r.

³³⁸ Dyrektywa Rady 2003/109/WE z dnia 25 listopada 2003 r. przyznała na długo status rezydenta długoterminowego dla obywateli państw trzecich, którzy legalnie przebywali na okres pięciu lat na terytorium Państwa Członkowskiego, a weszła w życie dnia 23 stycznia 2004 r. Ustawodawstwa Państw Członkowskich miały do wykonania niniejszą Dyrektywę najpóźniej do 23 stycznia 2006 r.

³³⁹ Dyrektywa w sprawie warunków przyjmowania obywateli państw trzecich w celu odbywania studiów, udziału w wymianie młodzieży szkolnej, szkoleniu bez wynagrodzenia lub wolontariacie została przyjęta przez Radę w dniu 13 grudnia 2004 r. (Dyrektywa 2004/114). Weszła w życie w dniu 12 stycznia 2005 r. Ustawodawstwa Państw Członkowskich muszą być zgodne z Dyrektywą z 12 stycznia 2007 r.

³⁴⁰ Dyrektywa o ułatwianiu przyjmowania naukowców w UE została przyjęta przez Radę w dniu 12 października 2005 r. (Dyrektywa 2005/71).

³⁴¹ COM (2005) 389

zarówno na poziomie unijnym, jak i krajowym. Zachęcał Państwa Członkowskie do wzmocnienia wysiłków w perspektywie rozwijania wszechstronnych krajowych strategii integracji, oraz znajdowania nowych sposobów zapewnienia spójności między działaniami podejmowanymi na poziomie UE i krajowymi. W czerwcu 2007 r. powstały konkluzje Rady w sprawie wzmocnienia polityk integracyjnych w UE przez propagowanie koncepcji jedności w różnorodności³⁴² zostały przyjęte w następstwie nieformalnego spotkania ministrów UE odpowiedzialnych za integrację, które odbyło się w maju 2007 r. w Poczdamie. Nadało to nowy kierunek w prowadzeniu programu integracji UE.

W obszarze nielegalnej imigracji Rada Ministrów Unii uchwaliła Plan działania w sprawie nielegalnej imigracji w dniu 28 lutego 2002 r. Plan przewidywał walkę z nielegalną imigracją i handlem ludźmi w Unii Europejskiej. Kolejny program *Wróc* przyjęty przez Radę Europejską w dniu 28 listopada 2002 r. proponował opracowanie szeregu krótko-, średnio i długoterminowych środków, w tym wspólnych dla całej UE minimalnych standardów i wytycznych w zakresie powrotu nielegalnych imigrantów. W grudniu 2001 r. Rada Europejska wezwała Komisję do „opracowania europejskiego systemu wymiany informacji w sprawie azylu, imigracji i krajów pochodzenia”, w następstwie czego w 2002 r. ustanowiono Europejską Sieć Migracyjną (ESM)³⁴³. ESM było działaniem pilotażowym, przygotowawczym w odpowiedzi na istniejącą potrzebę poprawy wymiany informacji o wszystkich aspektach migracji i azylu. Jej podstawowym celem jest dostarczanie Wspólnocie i jej Państwom Członkowskim obiektywnych, wiarygodnych i porównywalnych informacji w przedmiotowej dziedzinie w ramach systematycznego gromadzenia i przechowywania istniejących danych i informacji pochodzących z Państw Członkowskich, a także przeprowadzanie analiz na poziomie krajowym i europejskim.

W kwestii stosunków z państwami trzecimi w ramach wsparcia dla krajów trzecich, w dniu 10 marca 2004 r. Parlament Europejski i Rada przyjęły rozporządzenie ustanawiające program pomocy finansowej i technicznej dla państw trzecich w dziedzinie migracji i azylu (AENEAS)³⁴⁴. Zawiera on wieloletni program na lata 2004–2008 oraz całkowite wydatki na 250 milionów euro. W celu urzeczywistnienia

³⁴² http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/jha/94682.pdf#page=23

³⁴³ W skład ESM wchodzi obecnie krajowe punkty kontaktowe wyznaczone przez Państwa Członkowskie oraz koordynator naukowy. Sieć jest wspierana i monitorowana przez Komisję Europejską. www.european-migration-network.org.

³⁴⁴ http://www.aeneas-project.eu/pl/?page=about_pl

polityki migracyjnej Unia Europejska ustanowiła Program ogólny „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi na lata 2008–2013”, w ramach którego ustanowiono cztery Fundusze: Fundusz Granic Zewnętrznych, Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców oraz Fundusz Powrotów Imigrantów – Europejski Fundusz na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich (leży w kompetencjach Ministra Pracy i Polityki Społecznej).

Fundusz Granic Zewnętrznych (FGZ) jest ustanowiony przez UE mocą Decyzji nr 574/2007/WE Parlamentu Europejskiego i Rady Europejskiej z dnia 23 maja 2007 r., ustanawiając Fundusz Granic Zewnętrznych na lata 2007–2013 jako część Programu ogólnego „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi”. Głównym celem Funduszu jest skuteczne zarządzanie przez Państwa Członkowskie przepływami osób na granicach zewnętrznych, co, z jednej strony, zapewni wysoki poziom ochrony granic zewnętrznych, a z drugiej strony przyczyni się do sprawnego przekraczania granic zewnętrznych, zgodnie z dorobkiem Schengen, w tym zgodnie z zasadą traktowania z szacunkiem i zasadą poszanowania godności³⁴⁵.

Europejski Fundusz Powrotów Imigrantów (EFPI)³⁴⁶ zakłada wspieranie wysiłków podejmowanych przez Państwa Członkowskie, zmierzających do usprawnienia zarządzania powrotami imigrantów we wszystkich jego wymiarach poprzez stosowanie koncepcji zintegrowanego zarządzania oraz poprzez umożliwianie Państwom Członkowskim realizacji wspólnych działań lub działań krajowych ukierunkowanych na osiągnięcie celów Wspólnoty, zgodnie z zasadą solidarności, z uwzględnieniem prawodawstwa wspólnotowego w tej dziedzinie i z pełnym poszanowaniem praw podstawowych.

Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców (EFU)³⁴⁷ wspiera działania podejmowane przez Państwa Członkowskie i zachęca do podejmowania wysiłków w zakresie przyjmowania uchodźców i wysiedleńców oraz ponoszenia związanych z tym konsekwencji, z uwzględnieniem prawodawstwa wspólnotowego w tej dziedzinie, poprzez współfinansowanie działań przewidzianych w niniejszej decyzji. W czerwcu

³⁴⁵ <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ%3AL%3A2007%3A144%3ASOM%3APL%3AHTML>

³⁴⁶ Decyzja nr 575/2007/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 maja 2007 r. ustanawiająca Europejski Fundusz Powrotów Imigrantów na lata 2008–2013 jako część programu ogólnego *Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi*

³⁴⁷ Decyzja nr 573/2007/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 maja 2007 r. ustanawiająca Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców na lata 2008–2013 jako część programu ogólnego *Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi*.

2005 r. Rada i Komisja uchwaliła plan działania, służący realizacji Programu haskiego mającego na celu wzmacnianie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w Unii Europejskiej³⁴⁸ w części 2.2 dokumentu, zatytułowanej Azyl, migracja i polityka graniczna określono działanie w zakresie programu ramowego „Solidarność a zarządzanie przepływami migracyjnymi” objętym nową perspektywą finansową od 2005 r. Uchwalono roczne sprawozdania na temat statystyk dotyczących migracji i azylu, przyjęto rozporządzenie ramowe UE w sprawie gromadzenia statystyk dotyczących migracji i azylu³⁴⁹. W kwestii Zielonej Księgi w sprawie przyszłości Europejskiej Sieci Migracji z 2002 r. ustalono następujący wniosek w sprawie utworzenia Europejskiego Ośrodka Monitorowania Migracji w 2006 r. W części dokumentu 2.6. zatytułowanej walka z nielegalną imigracją zawarto wytyczne, zakładające:

- zarządzanie łącznikowymi sieciami imigracyjnymi w odpowiednich państwach trzecich;
- roczne sprawozdanie na temat wspólnej polityki dotyczącej nielegalnej migracji;
- przyjęcie decyzji Komisji o utworzeniu bezpiecznej internetowej sieci informacyjnej na potrzeby służb migracyjnych Państw Członkowskich;
- realizację przez Państwa Członkowskie celów wytyczonych w europejskiej strategii zatrudnienia w zakresie ograniczania tzw. szarej strefy;
- przedstawienie przez Komisję sprawozdania, które może obejmować instrumenty służące walce z pracą nielegalną;
- opracowanie wniosku dotyczącego procedur powrotu;
- rozpoczęcie działań przygotowawczych zmierzających do finansowego wsparcia na rzecz zarządzania powrotami do kraju;
- zawarcie wspólnotowych porozumień o readmisji i realizacja istniejących porozumień.

Ponad to, Państwa Członkowskie zobowiązały się do współpracy policyjnej i celnej, intensywniejszej i bardziej profesjonalnej współpracy na rzecz zapobiegania przestępczości, także z wykorzystaniem Europejskiej Sieci na rzecz Zapobiegania Przestępczości, współpracy sądowej i w sprawach karnych³⁵⁰.

³⁴⁸ 52005XG0812(01).

³⁴⁹ COM (2005) 606, listopad 2005 r.

³⁵⁰ Plan działania Rady i Komisji służący realizacji Programu haskiego mającego na celu wzmacnianie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w Unii Europejskiej, 52005XG0812(01), [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005XG0812\(01\):PL:NOT](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005XG0812(01):PL:NOT)

16 października 2008 r. przywódcy największych Państw Członkowskich UE spotkali się w Brukseli i przyjęli „Europejski Pakt o Imigracji i Azylu”. Traktat łączy liczne regulacje istniejące do tej pory w UE, ale wnosi również pewne zmiany. W tym dokumencie rządy poszczególnych krajów Wspólnoty deklarują gotowość współpracy w dziedzinach dotyczących migracji pracowniczych, udzielania azylu i deportacji. Dokument uwzględnia pięć głównych zakresów działania: legalna i nielegalna imigracja, kontrole graniczne, polityka azylowa oraz stosunki UE z innymi krajami. W praktyce dla jednych oznacza to większą szansę na znalezienie pracy, dla innych większe zagrożenie deportacją. Unia Europejska zamierza współpracować z krajami potencjalnych emigrantów i prowadzić rozmowy nad polityką deportacyjną, a jednocześnie pracować nad zaostrzeniem kontroli na granicach tych państw³⁵¹.

W grudniu 2009 r. państwa UE przyjęły Program sztokholmski 2010–2014 „Otwarta i bezpieczna Europa dla dobra i bezpieczeństwa obywateli”, który określa priorytety polityczne, instrumenty, zasady oraz główne obszary rozwoju współpracy w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych³⁵². Program ten jest wynikiem prowadzonych w ostatnich latach rozmów z Parlamentem Europejskim, Radą Europejską, Państwami Członkowskimi i zainteresowanymi stronami. W kolejnych pięciu latach Unia skupi się na opracowaniu rzeczywistej wspólnej polityki imigracyjnej i azylowej.

7.7. PROBLEMY I WYZWANIA ZWIĄZANE Z MIGRACJĄ, STOJĄCE PRZED UNIĄ EUROPEJSKĄ

W latach 50. i 60. XX w. w wyniku migracji z Karaibów, Indii, Europy Południowej i Turcji w obrębie wielkich miast Europy Zachodniej i Północnej powstały znaczne skupiska wspólnot imigranckich. Emigranci przybyli tam z zamiarem osiedlenia

³⁵¹ Europejski Traktat Imigracyjny i Azylowy nie jest dokumentem wiążącym, gdyż nigdy nie został przyjęty. W przyszłości władze krajowe będą nadal odpowiedzialne za politykę imigracyjną. Komisja Europejska będzie kontrolowała sposób, w jaki sposób Traktat będzie wprowadzany w życie. W 2010 r. odbędzie się spotkanie w celu omówienia efektów Traktatu. Więcej na: www.euranet.com

³⁵² Program Sztokholmski 2010–2014 *Otwarta i bezpieczna Europa dla dobra i bezpieczeństwa obywateli*, Bruksela, 3 marca 2010 r., 5731/10, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/pl/10/st05/st05731.pl10.pdf>

się. Sytuacja finansowa nie pozwoliła im na powrót do rodzinnego kraju, więc niektóre państwa europejskie wchłonęły imigrantów z całego świata, głównie po to, aby uzupełnić niedobory rodzimej siły roboczej. Mieszkańcy Karaibów i Hindusi napływali do Wielkiej Brytanii, Algierczycy do Francji, Turcy do Włoch i Niemiec, a Surinamczycy i mieszkańcy Moluków do Holandii. Sytuacja życiowa migrantów była poniżej europejskich standardów. Większość migrantów mieszkała w najgorszych dzielnicach wielkich miast, gdzie szkoły były przepełnione, a stan usług komunalnych słaby. Obywatele państw przyjmujących imigrantów odnosili się z jawną niechęcią do cudzoziemców m.in. wskutek wysokiego bezrobocia i konkurencji o pracę. Często dochodziło do gwałtownych zamieszek, rosło napięcie polityczne. Rządy państw goszczących imigrantów często były oskarżane o dyskryminację, a rdzenni mieszkańcy o uprzedzenia rasowe³⁵³.

Możliwość masowej migracji stwarza problemy nie tylko w sferze pokoju i stabilności, lecz także praw obywatelskich w państwach europejskich. W teorii demokracji liberalnej obowiązują dwie zasady: jedna żąda od mniejszości, by podporządkowały się procedurze podejmowania decyzji na zasadzie większości, druga broni praw osób indywidualnych i dowodzi, że cywilizację należy oceniać według tego, jaką ochronę stwarza mniejszościom³⁵⁴. Ewolucja zjawiska migracji na przełomie XX i XXI w. pozwala uznać za słuszne przekonanie, że coraz większa ilość osób, będących przedmiotami tego procesu, jest pozbawiona swoich praw lub poważnie narażona na ich utratę. Według szacunków z 2008 r. ok. 241 milionów osób (3,1 proc. mieszkańców ziemi) to imigranci, a 1/3 imigrantów zarobkowych z całego świata żyje w Europie³⁵⁵. Unia Europejska próbuje aktywnie dopasować się do czekających ją wyzwań zarówno by zapewnić należytą ochronę uchodźcom, azylantom, jak i chronić swoje rynki pracy przed nielegalnymi imigrantami. Państwa Członkowskie UE dostrzegają zagrożenia stwarzane przez mniejszości i emigrantów dla ogólnej stabilności europejskiej i stabilności państwa.

W literaturze nie ma precyzyjnej definicji mniejszości. Konwencja ramowa o ochronie mniejszości narodowych z 1 lutego 1991 r.³⁵⁶ nie zawiera definicji

³⁵³ I. Budge, K. Newton, *Polityka nowej Europy. Od Atlantyku do Uralu*, Wydawnictwo Książka i Wiedza, Warszawa 1999, s. 468.

³⁵⁴ I. Budge, K. Newton, *Polityka nowej Europy...*, dz. cyt., s. 469.

³⁵⁵ <http://esa.un.org/migration>

³⁵⁶ Konwencja zawarta pod auspicjami Rady Europy, otwarta do podpisu 1 lutego 1995 r. w Strasburgu. Konwencja weszła w życie 3 lata później, 1 lutego 1998 r. Jej stronami jest obecnie 39 państw spośród łącznie 47 członków Rady Europy. Konwencja ramowa

mniejszości narodowej. Wśród przedstawicieli państw, uczestniczących w negocjowaniu tekstu Konwencji, nie było zgody, co do jednej, wspólnej definicji i koncepcji mniejszości narodowych. Jedną z powszechnie stosowanych jest definicja F. Capotoriego, który twierdzi, że mniejszość to grupa mniejsza od reszty ludności państwa, nie zajmująca dominującej pozycji, której członkowie, będący obywatelami danego państwa, posiadają charakterystyczne cechy etniczne, językowe lub religijne, różniące się od cech reszty ludności i wykazują, chociaż tylko domyślne, poczucie solidarności nastawione na zachowanie ich kultury, tradycji, języka lub religii³⁵⁷. Szersze odniesienie do problemów mniejszości narodowych zawarto w Roboczym Dokumencie Komisji Europejskiej: Raport o przedsięwzięciach Europejskiej Inicjatywy ds. Demokracji i Praw Człowieka w 2000 roku. W Raporcie tym podkreślono, że zdaniem „Komisji do praw mniejszości narodowych należy etniczna i kulturowa tożsamość, szczególnie język, religia, tradycje kulturalne, równouprawnienie w społeczeństwie i gospodarce, prawa obywatelskie i ochrona przed aktami wrogości i gwałtu z powodu etnicznej, kulturowej lub językowej tożsamości”³⁵⁸.

Po raz pierwszy sformułowano przestrzeganie praw mniejszości w tzw. kryteriach kopenhaskich w związku z planowanym rozszerzeniem UE. Szczyt Rady Europejskiej w Kopenhadze (21–22 czerwca 1993 r.) określił kryteria, których spełnienie miało umożliwić państwom europejskim ubieganie się o członkostwo w Unii. W pierwszej grupie kryteriów (tzw. polityczne) wskazano na następujące wymogi, które powinny spełnić państwa kandydujące, a mianowicie: stabilność instytucji gwarantujących demokrację, rządy prawa, przestrzeganie praw człowieka i ochrona mniejszości. Określając powyższe kryteria, UE ujawniła jednocześnie swoją słabość w nieprzestrzeganiu wymaganego obowiązku ochrony mniejszości narodowych w Państwach Członkowskich Unii. W efekcie część Państw Członkowskich, np. Francja czy Grecja ignorują istnienie mniejszości narodowych na swoim terytorium państwowym.

Rady Europy o ochronie mniejszości narodowych jest pierwszą wiążącą, wielostronną umową międzynarodową, której postawiono za cel ochronę mniejszości narodowych. Regulacje zawarte w Konwencji są stosunkowo szczegółowe i obszerne. Nazwa Konwencji wskazuje, iż ma służyć jako punkt wyjścia do dalszego działania, zwłaszcza jako zbiór norm, które powinny istnieć w krajowych porządkach prawnych lub zostać do niego wprowadzone. Polska stała się stroną tej Konwencji od 1 kwietnia 2001 r.

³⁵⁷ I. Budge, K. Newton, *Polityka nowej Europy...*, dz. cyt., s. 470.

³⁵⁸ Raport o przedsięwzięciach Europejskiej Inicjatywy ds. Demokracji i Praw Człowieka w 2000 r., SEC(2001) 801.

Pojęcie imigracji odnosi się do osób przybyłych z zagranicy do kraju w celu osiedlenia się (zamieszkania na stałe) lub na pobyt czasowy, głównie w celu podniesienia poziomu życia³⁵⁹. Międzynarodowe akty prawne oraz wiele opracowań naukowych często utożsamiają imigrantów z uchodźcami i osobami ubiegającymi się o azyl polityczny. W Komunikacie Komisji z 2010 roku *Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości dla europejskich obywateli. Plan działań służący realizacji programu sztokholmskiego*, UE zdecydowanie broni praw podstawowych imigrantów, ponieważ wynika to z poszanowania takich wartości, jak godność ludzka i solidarność³⁶⁰. Imigracja ma do odegrania ważną rolę w rozwiązaniu problemów demograficznych Unii i zagwarantowaniu długoterminowego powodzenia gospodarczego Unii. Komisja podkreśla, że w imigracji leży również wielki potencjał w kontekście Strategii Europa 2020, gdyż jest dodatkowym źródłem dynamicznego wzrostu gospodarczego.

Program Sztokholmski 2010–2014 w części poświęconej priorytetom politycznym podkreśla, że opracowanie perspektywicznej i kompleksowej unijnej polityki migracyjnej, u której podstaw leży solidarność i odpowiedzialność, pozostaje jednym z kluczowych celów polityki Unii. Możliwe jest to dzięki skutecznej realizacji wszystkich, stosownych instrumentów prawnych i w pełni wykorzystanie potencjału właściwych agencji i urzędów działających w tej dziedzinie. Europa potrzebuje elastycznej polityki, która odpowiednio uwzględni priorytety i potrzeby Państw Członkowskich oraz umożliwi migrantom pełne wykorzystanie ich potencjału. Najważniejszym celem jest utworzenie w 2012 r. wspólnego systemu azylowego, ponieważ osoby potrzebujące ochrony międzynarodowej muszą mieć dostęp do procedur azylowych, zapewniających odpowiednią ochronę i skutecznych. Systemy imigracyjne i azylowe wymagają jednoczesnego przeciwdziałania nielegalnej imigracji, kontroli i jej zwalczania. Dotyczy to w szczególności Państw Członkowskich położonych przy zewnętrznych granicach Unii, np. południowych³⁶¹.

Unia będzie rozwijać rzeczywistą wspólną politykę migracyjną obejmującą nowe i elastyczne ramy prawne w dziedzinie przyjmowania legalnych imigrantów.

³⁵⁹ Pojęcie stosowane w statystyce publicznej, źródło definicji – międzynarodowe: Recommendations on Statistics of International Migration. Revision 1.

³⁶⁰ Komunikat Komisji z 2010 r. *Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości dla europejskich obywateli. Plan działań służący realizacji Programu Sztokholmskiego*, Bruksela, dnia 20.4.2010 r. COM(2010), s. 171.

³⁶¹ Program Sztokholmski, dz. cyt., s. 11.

Umożliwi to Unii dostosowanie się do wzrastającej mobilności i do potrzeb krajowych rynków pracy przy jednoczesnym poszanowaniu kompetencji Państw Członkowskich w tej dziedzinie. UE musi dążyć do tego, by legalni imigranci mieli jednolity poziom praw i obowiązków, porównywalny z prawami i obowiązkami obywateli europejskich. Konsolidacja tych praw w kodeksie imigracyjnym i przyjęcie wspólnych norm służących skutecznym działaniom w zakresie łączenia rodzin są konieczne do maksymalizacji pozytywnych następstw legalnej imigracji z korzyścią dla wszystkich zainteresowanych stron i przyczynią się do zwiększenia unijnej konkurencyjności. Kontynuowane będą wysiłki na rzecz integracji imigrantów przy jednoczesnej ochronie ich praw, ale także z podkreśleniem ich własnej odpowiedzialności za integrację ze społecznościami, w których żyją³⁶².

7.8. WALKA Z NIELEGALNĄ IMIGRACJĄ NA OBSZARZE UNII

Realizacja polityki migracyjnej na poziomie wspólnotowym przebiega dwutorowo³⁶³. Z jednej strony chodzi o stworzenie wspólnych ram prawnych, określających warunki dopuszczania i pobytu długoterminowego obywateli państw trzecich na terytorium Państw Członkowskich Unii Europejskiej. Z drugiej, dzięki mechanizmowi otwartej koordynacji, powinno następować stopniowe zbliżanie polityk narodowych w kwestiach, których nie obejmuje prawo wspólnotowe. Zasadniczym celem jest optymalne sterowanie procesami migracyjnymi na podstawie wspólnych uzgodnień, przy uwzględnieniu sytuacji gospodarczej i demograficznej państw Unii. Od lat problemem są: nielegalna imigracja i siatki przestępcze, trudniące się przetrzaniem nielegalnych imigrantów przez granice zewnętrzne Unii oraz organizacji ich pobytu na terytorium poszczególnych państw członkowskich. W ostatnich dokumentach Komisja Europejska zwraca uwagę na problem starzejących się społeczeństw państw Unii³⁶⁴. Ważnym wskaźnikiem dla UE jest również korelacja bezrobocia wśród obywateli własnych, Państw Członkowskich i cudzoziemców z państw trzecich.

³⁶² Program sztokholmski..., dz. cyt., s. 11.

³⁶³ M. Duszczyk, *Unijna Polityka Migracyjna – co wydarzy się w najbliższej przyszłości*, „Biuletyn Migracyjny” Sierpień–Wrzesień Warszawa 2007, nr 14, k. 2.

³⁶⁴ A. Wróbel, *Status prawny obywatela państwa trzeciego w Unii Europejskiej*, Kraków 2007, s. 50.

Kompetentną wizję rozwoju polityki poszczególnych państw i całej Europy wobec procesów imigracyjnych przedstawiła Rada Europejska w 1998 r. Spełnienie podstawowych kryteriów pozwoli na umiejętne sterowanie procesami migracyjnymi z poziomu Unii Europejskiej. Po pierwsze – decydenci i ich partnerzy powinni być dobrze informowani odnośnie do danych dotyczących procesów imigracyjnych. Kolejnym gwarantem sukcesu jest konieczność kształtowania takiej polityki, która byłaby otwarta i przejrzysta dla wszystkich. Każda strategia, biorąca pod uwagę przyszłą politykę wobec imigrantów, musi zakładać ograniczony zasób środków finansowych i technicznych możliwych do wykorzystania. Ostatnim kryterium powinna być konieczność wyznaczenia jasnych celów, jakie zakładają przed sobą decydenci. Rada Europejska podkreśliła potrzebę dalszego rozwijania wspólnej polityki wizowej jako część złożonego systemu, zmierzającego do ułatwienia legalnych podróży oraz przeciwdziałaniu nielegalnej imigracji przez dalszą harmonizację ustawodawstwa krajowego i praktyk rozpatrywania wniosków w lokalnych urzędach konsularnych, co w perspektywie długookresowej powinno doprowadzić do powołania wspólnych biur wizowych³⁶⁵.

W Komunikacie Komisji Europejskiej z 2008 roku *Wspólna europejska polityka imigracyjna: zasady, działania i narzędzia* Unia przyznaje, że imigracja do UE jest faktem³⁶⁶. Dzisiaj ta ludność stanowi około 3,8 proc. ogółu ludności w UE. Od 2002 r. waha się między 1,5 a 2 mln przyjazdów netto rocznie w UE. 1 stycznia 2006 r. było 18,5 mln rezydentów państw trzecich na terytorium UE³⁶⁷. Opierająca się na tradycji humanitarnej Europa musi nadal okazać solidarność z uchodźcami i osobami potrzebującymi ochrony. Komunikat Komisji podkreśla problemy i wyzwania związane z migracją, podkreślając: zmniejszanie się populacji Unii i starzenie się społeczeństw, niedostatek siły roboczej i poszczególnych umiejętności, niewystarczający poziom integracji legalnych imigrantów, niewystarczające partnerstwo z krajami trzecimi, niewystarczające dostosowanie zarządzania granicami i polityki wizowej do potrzeb zglobalizowanego świata,

³⁶⁵ A. Wróbel, *Status prawny obywatela państwa...*, dz. cyt., s. 65.

³⁶⁶ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów *Wspólna europejska polityka imigracyjna: zasady, działania i narzędzia*, COM (2008) 359.

³⁶⁷ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów *Wspólna europejska polityka imigracyjna: zasady, działania i narzędzia*, COM (2008) 359.

niezadowalające zarządzanie migracją oraz trwałe obciążenia związane z nielegalną imigracją³⁶⁸.

Z punktu widzenia bezpieczeństwa Państw Członkowskich, problem trwałego obciążenia związanego z nielegalną imigracją może być powiązany z terroryzmem, handlem ludźmi, przemytem narkotyków i broni, wykorzystywaniem imigrantów, warunkami pracy zbliżonymi do niewolnictwa oraz innymi, poważnymi przestępstwami. Ponadto nielegalna imigracja wiąże się często z katastrofami humanitarnymi, będącymi następstwem próby dostania się na terytorium UE przy pomocy organizacji przestępczych. Nielegalny wjazd i pobyt na terytorium UE oraz nielegalny przejazd przez nie podważają wiarygodność polityki imigracyjnej UE i Państw Członkowskich oraz wywołują duże i zróżnicowane koszty społeczne. Nielegalną imigrację podsycają niewystarczające działania na rzecz powrotu imigrantów do krajów pochodzenia, działalność organizacji przestępczych zaangażowanych w przemyt ludzi i handel nimi, jak również możliwość znalezienia pracy i perspektywa uregulowania statusu nielegalnych imigrantów³⁶⁹.

W kontekście starzejącej się Europy, potencjalny wkład imigracji do gospodarki UE jest znaczny. Europejczycy żyją dłużej jest to tzw. pokolenie „baby boom”, czyli bliskie przejścia na emeryturę, ale wskaźniki urodzeń są niskie. W 2007 r. liczba aktywnych zawodowo w UE, tj. łącznie z tymi w okresie zatrudnienia i bezrobocia, wynosiła ok. 235 mln. Według najnowszych prognoz ludności³⁷⁰ w 2060 r. liczba ludności w wieku produkcyjnym UE spadnie o prawie 50 mln nawet dalsza imigracja, podobna do historycznego poziomu z poprzednich lat nie wyrówna niżej demograficznego. Takie ewolucje stanowią zagrożenie dla systemu emerytalnego i opieki społecznej, wymagają zwiększenia wydatków publicznych. Imigracja jest procesem, który musi być efektywnie zarządzany, w związku z brakiem równoległych symptomów zmniejszania się napływu imigrantów. W „otwartej” Europie

³⁶⁸ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów *Wspólna europejska polityka imigracyjna: zasady, działania i narzędzia*, COM (2008) 359.

³⁶⁹ Dokument roboczy służb Komisji uzupełniający Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie wspólnych zasad stanowiących podstawę dalszego rozwoju wspólnej polityki imigracyjnej: *platformy dla nowego europejskiego podejścia do imigracji – Streszczenie oceny skutków* {COM(2008) 359 wersja ostateczna} {SEC(2008) 2026}.

³⁷⁰ Prognozy demograficzne Eurostatu EUROPOP2008 2008 scenariuszu konwergencji, rok konwergencji 2050.

Państwa Członkowskie nie mogą na granicach wewnętrznych zarządzać imigracją. Regulowanie procesu migracji osób powinno być kluczowym zadaniem rządów i państw, które muszą zbilansować korzyść ekonomiczną oraz bezpieczeństwo migracji wobec politycznych sił, domagających się zamknięcia granic dla imigrantów. Jest to nadrzędny warunek dla tych państw. Jednym z rozwiązań w unijnej polityce migracyjnej byłby rozwój obywatelstwa Unii Europejskiej, które dałoby prawo naturalizowanym obywatelom UE we wszystkich innych Państwach Członkowskich, w tym prawo do życia i pracy bez zezwolenia na pracę lub pobyt, wg przepisów krajowych, jednak bez praw politycznych należącym się obywatelom poszczególny krajów. Mogłoby to znacznie podnieść wydajność na absorpcję imigrantów w UE. Jednak obecnie istnieje nierozzerwalne obywatelstwo krajowe i unijne, dlatego też takie śmiałe plany byłyby niewykonalne.

Unia Europejska obstaje przy ściślejszej współpracy nad regulacjami wspólnotowymi, dotyczącymi polityki azylowej i migracyjnej, z uwzględnieniem faktu, że zbyt restrykcyjne przepisy nie muszą wywołać ograniczenia napływu cudzoziemców, mogą tylko przesunąć ich liczbę w kierunku pobytów nielegalnych. Unia obrała trzy główne kierunki współpracy w dziedzinie migracji:³⁷¹

- utrzymania „twierdzy Europa”, ale na podstawie demokratycznego humanitarnego podejścia;
- osiągnięcie sukcesu wewnątrz europejskich inicjatyw UE: Schengen, Euroapol, Eurojust;
- skuteczne wykrywanie i zwalczanie europejskich sieci przestępczych.

W Komunikacie z 2010 r. Komisja Europejska, która stanowi przewodnik po działaniach Unii w dziedzinie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w nadchodzących pięciu latach³⁷². Działania zmierzają do realizacji wszystkich celów politycznych wyznaczonych przez Radę Europejską w Programie Sztokholmskim, odzwierciedlają priorytety Parlamentu Europejskiego w tej dziedzinie i mają umożliwić sprostanie stojącym przed nami wyzwaniom.

³⁷¹ Komunikat Komisji z 2010 r. *Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości dla europejskich obywateli. Plan działań służący realizacji programu sztokholmskiego*, Bruksela, dnia 20.04.2010 r. COM(2010) 171.

³⁷² Komunikat Komisji z 2010 r. *Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości dla europejskich obywateli. Plan działań służący realizacji programu sztokholmskiego*, Bruksela, dnia 20.04.2010 r. COM(2010) 171, s. 55–65.

Tab. 7.1. Oparcie działań na zasadach solidarności i odpowiedzialności

Europa realizująca zasady odpowiedzialności, solidarności i partnerstwa w dziedzinie migracji i azylu		
Działania	Podmiot odpowiedzialny	Harmonogram
Komunikat na temat zwiększenia spójności między polityką imigracyjną a polityką w innych, związanych z nią dziedzinach, w szczególności na temat sposobu ściślejszego powiązania rozwoju polityki imigracyjnej ze strategią „Europa 2020”	Komisja	2011
Sprawozdania roczne na temat imigracji i azylu (wdrażanie Europejskiego paktu o imigracji i azylu, a od 2011 r. na temat Programu sztokholmskiego)	Komisja	procedura w toku
Środki mające na celu: – przyjęcie przez Komitet ds. Europejskiego Systemu Statystycznego koncepcyjnego programu ramowego i programu działań na rzecz opracowywania statystyk na temat migracji i włączenia kwestii związanych z migracją do statystyk społecznych i gospodarczych, – opracowanie dodatkowego podziału, stosowanego do statystyk dotyczących azylu, pozwoleń na pobyt wydanych obywatelom państw trzecich oraz wykonania przepisów dotyczących imigracji, być może również wniosek dotyczący rozporządzenia Komisji wdrażającej art. 8 rozporządzenia (WE) nr 862/2007,	Komisja Państwa Członkowskie	2010–2011
Sprawozdanie dotyczące stosowania rozporządzenia (WE) nr 862/2007 w sprawie statystyk Wspólnoty z zakresu migracji i ochrony międzynarodowej oraz uchylające rozporządzenie Rady (EWG) nr 311/76 w sprawie zestawienia statystyk dotyczących pracowników cudzoziemców	Komisja	2012
Dynamiczna i kompleksowa polityka migracyjna		
Konsolidacja, rozwijanie i wdrażanie globalnego podejścia UE do kwestii migracji		
Działania	Podmiot odpowiedzialny	Harmonogram
Komunikat dotyczący oceny i dalszego rozwijania globalnego podejścia do kwestii migracji	Komisja	2011
Kontynuacja unijnych misji dialogu politycznego na temat migracji jako sposobu rozpoczęcia dialogu na ten temat z państwami trzecimi objętymi globalnym podejściem	Komisja Państwa Członkowskie	procedura w toku
Rozpoczęcie procesów związanych z profilami migracyjnymi z najważniejszymi państwami (w tym budowanie potencjału i wykorzystanie profilu migracyjnego jako narzędzia definiowania polityki, programowanie współpracy, ocena)	Komisja	procedura w toku

Działania	Podmiot odpowiedzialny	Harmonogram
Dalsze rozwijanie partnerstw na rzecz mobilności	Komisja	procedura w toku
Dalsze ustanawianie platform współpracy ułatwiających koordynację między właściwymi podmiotami	Komisja	procedura w toku
Poprawa dialogu na temat migracji w ramach Partnerstwa Wschodniego	Komisja	procedura w toku
Kontynuacja i polepszenie wdrażania partnerstwa UE – Afryka w zakresie migracji, mobilności i zatrudnienia oraz przygotowanie spotkania EU – Afryka na wysokim szczeblu na temat tego partnerstwa w drugiej połowie 2010 r.	Komisja	procedura w toku
Urzeczywistnienie działań wynikających z procesu rozpoczętego w Rabacie i Paryżu poprzez wdrożenie paryskiego programu współpracy i przygotowanie konferencji w Dakarze w 2011 r.	Komisja	2010–2011
Rozwijanie dialogu na temat migracji między UE a Ameryką Łacińską	Komisja	procedura w toku
Zacieśnienie współpracy regionalnej z Indiami, Afganistanem, Pakistanem oraz Azją Centralną w zakresie kwestii związanych z migracją	Komisja	procedura w toku
Migracja i rozwój		
Działania	Podmiot odpowiedzialny	Harmonogram
Komunikat na temat wpływu zmian klimatu na migrację międzynarodową, w tym wpływu na imigrację do Unii Europejskiej	Komisja	2011
Komunikat dotyczący maksymalizacji pozytywnego wpływu i minimalizacji negatywnego wpływu imigracji na rozwój (migracja cyrkulacyjna, przekazy emigrantów w tym analiza możliwości stworzenia wspólnego portalu UE na temat przekazów; rozwijanie sieci diaspor i promowanie uczestnictwa społeczności migrantów w projektach na rzecz rozwoju w krajach pochodzenia, prawa migrantów, drenaż mózgów)	Komisja	2010
Wspieranie ustanowienia sieci obserwatoriów migracji w krajach AKP	Komisja	procedura w toku
Wspieranie państw trzecich w definiowaniu i wdrażaniu ich polityki migracyjnej poprzez współpracę, w szczególności z Afryką subsaharyjską, przede wszystkim poprzez zwiększenie zdolności instytucjonalnych w celu lepszego zarządzania migracją, a także ewentualne otwarcie nowego ośrodka migracyjnego w najważniejszych państwach afrykańskich	Komisja	

Uzgodniona, odpowiadająca wymogom krajowych rynków pracy polityka		
Działania	Podmiot odpowiedzialny	Harmonogram
Wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie warunków wjazdu obywateli państw trzecich przenoszonych w ramach przedsiębiorstwa	Komisja	2010
Wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli krajów trzecich w celu podjęcia pracy sezonowej	Komisja	2010
Sprawozdanie dotyczące stosowania dyrektywy 2004/114/WE w sprawie warunków przyjmowania obywateli państw trzecich w celu odbywania studiów, udziału w wymianie młodzieży szkolnej, szkoleniu bez wynagrodzenia lub wolontariacie, a następnie wniosek w sprawie zmian do tej dyrektywy	Komisja	2010 2011
Sprawozdanie dotyczące dyrektywy Rady 2003/109/WE dotyczącej statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi i ewentualne działania następcze	Komisja	2011
Sprawozdanie dotyczące dyrektywy Rady 2005/71/WE w sprawie szczególnej procedury przyjmowania obywateli państw trzecich, przebywających w celu prowadzenia badań naukowych i ewentualne działania następcze	Komisja	2011
Komunikat dotyczący rozwiązania problemu niedoboru pracowników poprzez migrację w Państwach Członkowskich UE	Komisja	2012
Sprawozdanie dotyczące stosowania dyrektywy Rady 2009/50/WE w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu podjęcia pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji	Komisja	2014
Dalsze rozwijanie Europejskiej Sieci Migracyjnej w celu podejmowania lepiej uzasadnionych decyzji politycznych z uwzględnieniem najświeższych wydarzeń	Komisja	procedura w toku
Aktywna polityka dotycząca migrantów i ich praw		
Działania	Podmiot odpowiedzialny	Harmonogram
Zielona księga na temat prawa do łączenia rodzin	Komisja	2010
Wniosek dotyczący zmiany dyrektywy Rady 2003/86/WE w sprawie prawa do łączenia rodzin	Komisja	2012
Kodeks imigracyjny – konsolidacja przepisów w dziedzinie legalnej imigracji z uwzględnieniem oceny obowiązujących przepisów, potrzeby ich uproszczenia i, w miarę konieczności, rozszerzenia zakresu zastosowania tych przepisów na kolejne kategorie pracowników, które nie są obecnie objęte prawodawstwem UE	Komisja	2013

Integracja		
Działania	Podmiot odpowiedzialny	Harmonogram
Opublikowanie trzeciego wydania „Podręcznika integracji dla osób odpowiedzialnych za kształtowanie i wdrażanie polityki”	Komisja	2010
Sprawozdanie na ministerialną konferencję na temat integracji, która odbędzie się w 2010 r.	Komisja	2010
Komunikat na temat unijnej agendy na rzecz integracji, w tym rozwijanie mechanizmu koordynacji	Komisja	2011
Skuteczna polityka w zakresie zwalczania nielegalnej imigracji		
Działania	Podmiot odpowiedzialny	Harmonogram
Komunikat dotyczący oceny umów o readmisji oraz opracowania spójnej strategii w zakresie readmisji, uwzględniającej całość stosunków z danym państwem, w tym wspólnego podejścia wobec państw trzecich, które nie współpracują w readmisji własnych obywateli	Komisja	2010
Komunikat dotyczący oceny wspólnej polityki dotyczącej powrotów oraz jej dalszego rozwijania (w tym środki wspierające na rzecz powrotu i reintegracji osób, które podległy readmisji, zwiększanie potencjału w państwach trzecich; rozpowszechnianie informacji w krajach docelowych na temat możliwości powrotu i reintegracji, sieć oficerów łącznikowych w państwach pochodzenia i tranzytu)	Komisja	2011
Wniosek ustawodawczy zmieniający dyrektywę 2002/90/WE definiującą ułatwianie nielegalnego wjazdu, tranzytu i pobytu (i możliwości połączenia z decyzją 2002/946/WSiSW w sprawie wzmocnienia systemu karnego w celu zapobiegania ułatwianiu nielegalnego wjazdu, tranzytu i pobytu, i rozszerzającą obowiązujące przepisy)	Komisja	2012
Dalsze działania w kierunku negocjacji i zawarcia umów o readmisji z właściwymi państwami trzecimi oraz zbadania możliwości zawarcia umów o readmisji z innymi państwami trzecimi	Komisja	procedura w toku

W tabeli 7.1. wymieniono konkretne działania opatrzone dokładnym harmonogramem ich przyjęcia i wdrożenia. W rozumieniu Komisji działania te są wzajemnie powiązane, nieodzowne i zgodne z poziomem zaangażowania, jakie muszą podjąć Państwa Członkowskie. Przez kilka dziesięcioleci podejście do imigrantów w wielu krajach (Holandia, Wielka Brytania, Niemcy) kształtowała koncepcja multikulturalizmu. Zakładała ona współistnienie obok siebie różnych kultur i religii zachowujących

swobodę w kultuowaniu swoich tradycji i reguł postępowania. Zasady nieingerencji i poszanowania odrębności wyznaczały standardy w stosunku do mniejszości. Obecność imigrantów uważano za tymczasową, gdyż spodziewano się, że po kilku latach pracy wrócą do swoich krajów. Jednak „goście” zostali i dołączyły do nich także rodziny. Jednym z najpoważniejszych wyzwań dla społeczeństw europejskich jest pogłębiające się wyobcowanie tych pokoleń imigrantów, które wyrosły już w Europie. Wielu specjalistów z dziedziny politologii i socjologii uważa, że Europę czeka nieuchronna konfrontacja w duchu Huntingtonowskiego „zderzenia cywilizacji”, której zwiastunami są dotychczasowe napięcia na tle religijnym³⁷³.

7.9. MNIJSZOŚCI RELIGIJNE I ETNICZNE W UE

Europa w XXI w. jest regionem kultur narodowych i etnicznych, której różnorodność nie zagraża integracji ponadpaństwowej, zwłaszcza ekonomicznej i politycznej. Wzrost znaczenia etniczności i dążenia do zachowania etnicznych kultur nie jest niczym nowym. Przeciwnie, jest to naturalna reakcja na uniformizację kultury i dominację struktur ponadpaństwowych. Wiele wskazuje na to, że zjednoczona Europa będzie bardziej Europą ojczyzn niż „stanami zjednoczonymi Europy”. To przecież Robert Schuman mówił, że siła Europy tkwi w jej różnorodności³⁷⁴. Odrębność narodowa jest przede wszystkim odrębnością kulturową. Kultury etniczne istnieją i będą istniały na różnych poziomach zarówno jako wielkie, jak i małe, prywatne ojczyzny. Największym zagrożeniem tego stanu jest ciągle powszechne, choć być może, niedominujące, przekonanie, że granice polityczne powinny się pokrywać z granicami etnicznymi i kulturowymi, a w obrębie jednej struktury politycznej może istnieć jedna i tylko jedna kultura. Dopóki takie myślenie nie odejdzie na zawsze do lamusa polityki, to etniczność i różnice etniczne będą źródłem ostrych i niebezpiecznych napięć. Napięcia będzie także rodzić przekonanie, ciągle dość powszechne, że różnice etniczne są przejściowe, że należy dążyć do ich likwidacji³⁷⁵.

Procesy etniczne zachodzące w Europie Zachodniej i w USA w latach 50. i 60. XX w. uzasadniały przypuszczenia o stopniowym zaniku znaczenia zróżnicowania

³⁷³ P. Buras, *Europa i muzułmanie...*, dz. cyt.

³⁷⁴ J. Wahl, *Robert Schuman. Ojciec Europy*, Wydawnictwo „Wokół nas”, Gliwice 2001, s. 75.

³⁷⁵ G. Babiński, *Na skrzyżowaniu kultur. Etniczność: wartość i zagrożenie*, „PROGLAS” 1997, nr 5–6, s. 28–31.

etnicznego, z drugiej strony skończył się kolonializm i powstało kilkadziesiąt nowych państw, które, co prawda, w większości nie były państwami etnicznymi, ale w poważnej ich części różnice plemienne czy narodowe stały się w latach następnych głównymi problemami. Od początku lat 70. XX w. można było zaobserwować, niemal w całym świecie, wzrost znaczenia czynników etnicznych. Więż etniczna okazała się bardzo wielką siłą, mobilizującą zbiorowości narodowe, by osiągały ważne cele. Mobilizacja ta może być groźna i niszcząca, gdy jest skierowana przeciwko innemu narodowi w formie otwartej agresji, ale może łączyć, aby osiągnąć cele polityczne czy ekonomiczne. Inny typ trwałych zbiorowości etnicznych to grupy emigranckie, np. Polonia w USA czy wiele współczesnych grup imigrantów i ich potomków w Europie Zachodniej.

Do początku lat 60. XX w. powszechne było przekonanie, że zbiorowości etniczne stanowiące grupy imigranckie ulegną w sposób naturalny całkowitej asymilacji i przestaną istnieć. Można zauważyć, że procesy asymilacji mniejszości trwają cały czas, a nowe fale imigrantów wzmacniają wcześniejsze więzi i tożsamości³⁷⁶. Etniczność okazuje się trwała również w grupach regionalnych. Członkiem grupy etnicznej jest osoba, która się za członka tej grupy uważa, niezależnie od tego, w jakiej rodzinie się urodziła, jakim językiem się na co dzień posługuje. We współczesnej Europie można wyróżnić dwa, dosyć różne, trendy w ewolucji ideologii i świadomości wielu grup regionalnych. Jeden – to ewolucja w kierunku separatystycznym, czyli tworzenie i wzmacnianie swej odrębności i dążenie do zwiększania autonomii politycznej, chociaż niekoniecznie w formie pełnej niepodległości. W jednoczącej się politycznie Europie Zachodniej pojawia się miejsce na taką polityczną „niepodległość”. Przykładem może być powiększanie się dystansu między Flamandami a Walonami w coraz bardziej federalizującej się Belgii. Drugi trend ma odmienny charakter, gdyż jest to dążenie nie do własnego państwa, lecz chęć uwalniania się od państwowej dominacji. Ten drugi trend jest typowy dla ruchów regionalnych, natomiast pierwszy można nazwać ruchem etniczno-regionalnym³⁷⁷.

Raport Międzynarodowej Organizacji do Spraw Migracji³⁷⁸ wskazał, że najpopularniejszym w Europie celem emigracji są Niemcy (80 mln mieszkańców, ponad 10 mln imigrantów), Francja (6,5 mln imigrantów), Wielka Brytania (5,4 mln),

³⁷⁶ G. Babiński, *Na skrzyżowaniu kultur...*, dz. cyt., s. 28–31.

³⁷⁷ G. Babiński, *Na skrzyżowaniu kultur...*, dz. cyt., s. 28–31.

³⁷⁸ Międzynarodowa Organizacja do Spraw Migracji (IOM) jest organizacją międzyrządową, która powstała w 1951 r. W skład IOM wchodzi 127 krajów członkowskich, a także od 1992 r. Polska.

Hiszpania (4,8 mln) i Włochy (2,5 mln). International Migration Report 2008 podaje, że głównym motywem migracji jest poszukiwanie pracy. Najważniejszym bodźcem są nierówności pomiędzy biednymi a bogatymi krajami. „Ludzie stają się coraz bardziej mobilni, by sprostać wyzwaniom globalizacji” – stwierdzają autorzy raportu³⁷⁹.

Tab. 7.2. Populacja osób migrujących w 2010 r.

Obszar geograficzny	Migranci (w mln)	Procent ludności zamieszkującej dany obszar
Europa	69,8	9,5
Azja	61,3	1,5
Północna Ameryka	50,0	14,2
Afryka	19,3	1,9
Ameryka Łacińska	7,5	1,3
Oceania	6,0	16,8

Źródło: <http://www.iom.pl/Shared%20Documents/liczby.pdf>

Z powyższej tabeli wynika, że Europa jako region geograficzny zajmuje pierwsze miejsce w przyjmowaniu imigrantów – 69,8 mln ludzi.

Kolejna tabela przedstawia wykaz krajów docelowych dla ludności migrujących. Największą grupą obcokrajowców mieszkających w Unii Europejskiej poza ojczyzną w 2008 r. byli emigranci z Turcji i Rumunii. Zgodnie z badaniami Eurostatu aż 2 mln 400 tys. Turków i 1 mln 700 tys. Rumunów regularnie przebywa w krajach Unii. Trzecia nacja, najczęściej emigrująca do krajów Unii, to Marokańczycy, z których 1 mln 700 tys. żyje poza krajem. Na kolejnym miejscu są Włosi 1 mln 300 tys. oraz Polacy, w 2008 r. poza Polską mieszkało 1 mln 200 tys. Polaków³⁸⁰. Wśród najpopularniejszych celów emigracji w Unii Europejskiej są Niemcy 10,8 mln, Francja 6,7 mln, Wielka Brytania 6,5 mln, Hiszpania 6,4 mln. Tabela nr 7.3. przedstawia, że największe fale ludności migracyjnej kierują się do Stanów Zjednoczonych. Drugim, w kolejności państwem przyjmującym największą liczbę migrantów jest europejskie państwo – Niemcy, a następnym w kolejności państwem UE jest Francja i Hiszpania.

³⁷⁹ G. Babiński, *Na skrzyżowaniu kultur...*, dz. cyt., s. 28–31.

³⁸⁰ http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm

Tab. 7.3. Kraje docelowe dla największej liczby osób migrujących w 2010 r.

Kraj	Migracje międzynarodowe (w mln)
Stany Zjednoczone Ameryki Północnej	42,8
Federacja Rosyjska	12,3
Niemcy	10,8
Arabia Saudyjska	7,3
Kanada	7,2
Francja	6,7
Wielka Brytania	6,5
Hiszpania	6,4
Indie	5,4
Ukraina	5,3

Źródło: <http://www.iom.pl/Shared%20Documents/liczby.pdf>

Imigranci mogą uratować starzejącą się Europę przed demograficzną zapaścią. Jak wynika z najnowszego raportu Eurostatu – „Populacja w Europie 2007: pierwsze rezultaty”, to właśnie oni zapewniają kontynentowi niewielki, ale stały wzrost liczby ludności. W 2007 r. populacja, liczącej ponad 822 mln ludzi Europy, wzrosła o 2,9 mln ludzi. Czterech na pięciu nowych obywateli Unii Europejskiej to przybysze spoza kontynentu³⁸¹. Niemcy od dawna uznawane były za „raj” dla imigrantów. Niemcy są największym państwem spośród krajów europejskich, a także trzecim na świecie (po USA i Rosji) w liczbie przyjętych obcokrajowców. Skąd pochodzą niemieccy imigranci? Przede wszystkim z Turcji, Włoch, Serbii, Chorwacji i Polski. W grudniu 2004 r. Niemcy liczyły ponad 82,5 mln mieszkańców. Minimalny przyrost naturalny (0,1 proc.) zapewniają imigranci. Bez nich przyrost byłby ujemny, notowany już od 1991 r., ale od 1997 r. maleje, choć nieznacznie, liczba imigrantów. Jeżeli ta tendencja utrzyma się w dłuższym okresie, to poważnie może zagrozić niemieckiemu przyrostowi naturalnemu. W grudniu 2004 r. Niemcy liczyły ponad 82,5 mln mieszkańców, którzy zamieszkują głównie miasta. W Niemczech do 2005 r. osiedliło się 7 mln 288 tys. obcokrajowców, którzy stanowią niemalże 9 proc. populacji kraju³⁸². Federalny Urząd Statystyczny podaje,

³⁸¹ W. Manteuffel, *Imigranci w Niemczech*, <http://www.psz.pl/tekst-2118/Imigranci-w-Niemczech>

³⁸² W. Manteuffel, *Imigranci w Niemczech*, <http://www.psz.pl/tekst-2118/Imigranci-w-Niemczech>

że już w 2010 r. ok. 1,5 mln cudzoziemców otrzymało obywatelstwo niemieckie, a około 4,5 mln stanowią wysiedleńcy. Łącznie w Niemczech żyje 15 mln osób o tzw. „tle migracyjnym”, do których Federalny Urząd Statystyczny zalicza m.in. cudzoziemców, którym przyznano obywatelstwo niemieckie oraz dzieci, których jedno z rodziców jest cudzoziemcem³⁸³.

Imigranci zamieszkują głównie miasta. Ludność przybyła stanowi prawie 15 proc. mieszkańców Berlina, Bremy, Hamburga, Monachium, Frankfurtu nad Menem czy Stuttgartu. Obcokrajowcy najliczniej występują w takich landach jak: Badenia-Wirtembergia (stanowią tam 12 proc. mieszkańców), Hesja (11 proc.), Nadrenia-Westfalia (11 proc.) i Bawaria (9 proc.), czyli bogatych i uprzemysłowionych zachodnich krajach związkowych. Przybysze pochodzą głównie z Turcji (1,7 mln, co stanowi 26 proc. obcokrajowców RFN), Włoch (odpowiednio: 530 tys. co daje 8 proc.), państw byłej Jugosławii (podobne liczby), Grecji (0,3 mln i 5 proc.) oraz Polski (0,3 mln i 5 proc.). Mniejszy udział mają Rosjanie (ok. 2 proc.) i Ukraińcy, obywatele USA, Iranu czy Maroko (po ok. 1,5 proc.). W ostatnich latach zauważalny jest wzrost liczby imigrantów z Polski, Rosji i Kazachstanu. W Niemczech mieszka ok. 6 mln Muzułmanów, a prawa wyborcze ma już 700 tys. obywateli tureckiego pochodzenia³⁸⁴. W ujęciu kontynentalnym dominują imigranci z Europy (53 proc.). Kolejno najliczniejszą grupę stanowią Azjaci (38 proc., wliczając Turcję), Afrykanie (4 proc.) i Amerykanie (3 proc.). Mieszkańcy, pochodzący z Australii i Oceanii stanowią zaledwie 0,1 proc. obcokrajowców w Niemczech. Średnio w ostatnich latach, co roku prawie 800 tys. ludzi napływa do Niemiec, ale prawie 700 tys. emigruje. Niektórzy pozostają tylko przejściowo, inni na zawsze. Dlatego obecnie mówi się o Niemczech jako o „społeczeństwie imigracyjnym”, ponieważ imigranci i ich dzieci wywierają wpływ na część życia kulturalnego i publicznego³⁸⁵.

Według najnowszych danych brytyjskiego urzędu statystycznego szacuje się, że w 2004 r. o 223 tys. więcej osób imigrowało do Wielkiej Brytanii niż z niej wyemigrowało. Główną przyczyną obserwowanego wzrostu było rozszerzenie Unii Europejskiej w maju 2004 r., wówczas ok. 135 tys. obywateli UE wyjechało do Wielkiej Brytanii, z czego prawie 80 proc. stanowili mieszkańcy nowoprzyjętych dziesięciu krajów. Wielka Brytania zajmuje siódme miejsce w przyjmowaniu

³⁸³ <http://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/pl/spo3eczenstwo/main-content-08/migracja-i-integracja.html>

³⁸⁴ F. Gańczak, *Muzułmanka ministrem w Niemczech*, „Newsweek” 20.04.2010.

³⁸⁵ W. Manteuffel, *Imigranci...*, dz. cyt.

imigrantów. Ruchy migracyjne dotyczą przede wszystkim ludzi młodych. W 2003 r. 84 proc. imigrantów sklasyfikowano w grupach wiekowych 15–24 i 25–44 lata. Największą grupę stanowią studenci oraz młode pokolenie kadry pracowniczej. W tym samym roku ponad 25 proc. wszystkich imigrantów przyjechało do Wielkiej Brytanii, by podjąć tam studia, natomiast ok. 20 proc. w celu zajęcia określonego stanowiska pracy. Inną grupą imigrantów są azylanci, i stale rośnie, a w latach 1988–1999 liczba ta wzrosła ponad 80-krotnie, najczęściej są to obywatele Chin, Sri Lanki, Turcji, byłej Jugosławii i Iraku. Wśród imigrantów w Wielkiej Brytanii występuje bardzo duże zróżnicowanie pod względem etnicznym; 2,6 mln (53 proc.) obcokrajowców stanowią przedstawiciele rasy białej. Przeważają tu osoby urodzone w Europie, a w szczególności w Irlandii. Kolejną, największą grupą etniczną są Hindusi (569 800) i Pakistańczycy (336 400), a następnie Afrykanie i Karaibowie. Według Raportu *Populacja w Europie 2007: pierwsze rezultaty* – Eurostat prognozuje, że najkorzystniejsza sytuacja, dotycząca populacji ludności, będzie na Wyspach Brytyjskich. Wynika to zarówno z wysokiej liczby narodzin, jak i dużej migracji. W ciągu najbliższych pięćdziesięciu lat liczba mieszkańców wzrośnie tam z obecnych 61 do 77 mln, według ostatnich prognoz biura statystycznego do 2033 r. ludność Wielkiej Brytanii będzie liczyła 71,6 mln mieszkańców. Migration Watch UK, antyimigracyjne lobby, twierdzi, że rząd brytyjski nie kontroluje granic. Skutkiem tego jest ogromna liczba imigrantów, którzy bardzo obciążają brytyjski system społeczny, gospodarkę mieszkaniową oraz środowisko naturalne, a ponadto mają wpływ na jakość życia. Brytyjscy politycy i specjaliści zadają pytanie: jaką ilość imigrantów są w stanie przyjąć Wyspy Brytyjskie?³⁸⁶ Wielka Brytania stanie się najludniejszym krajem Unii Europejskiej, ale to nastąpi dzięki imigrantom. Jak każdy kraj, również Wielka Brytania stara się nieco ograniczyć migrację na Wyspy. Jednak Brytyjczycy są pod tym względem znacznie bardziej liberalni niż inne kraje³⁸⁷. Do 2009 r. duży odsetek ludności migracyjnej stanowili Polacy, jednak w 2009 r. większość Polaków zdecydowała się na powrót do kraju, zastąpili ich Łotysze, których liczba wyniosła 15 tys., a więc ponad dwa razy więcej niż rok wcześniej³⁸⁸.

³⁸⁶ <http://ziemianarozdrozu.pl/arttykul/1089/czy-wielka-brytania-ma-juz-dosc-imigrantow>

³⁸⁷ M. Janik, *Maleje odsetek rdzennych Europejczyków. Imigranci ratunkiem dla Europy*, „Dziennik” 2014.

³⁸⁸ *Łotewscy imigranci zastępują Polaków w Wielkiej Brytanii*, <http://www.wprost.pl/ar/188673/Lotewscy-imigranci-zastepuja-Polakow-w-Wielkiej-Brytanii>

Hiszpania przestała być, wraz z upadkiem reżimu generała Franco, krajem zamkniętym politycznie. Przedsięwzięte reformy, wejście do Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej w 1986 r., a przede wszystkim rozwój gospodarczy, szczególnie widoczny za rządów Partido Popular José Marii Aznara, zmieniły, utrwalony wcześniej, obraz ubogiego kraju na krańcu Europy. Wraz z otwarciem i rozwojem gospodarczym do Hiszpanii zaczęli napływać imigranci. W ostatnich latach, od 2000 r., liczba imigrantów wzrasta znacznie, a co jakiś czas do światowej opinii publicznej docierają wieści o kolejnych przybyszach do Hiszpanii³⁸⁹. Według tabeli 7.2. Hiszpania zajmuje ósme miejsce wśród państw europejskich przyjmujących imigrantów. Jeszcze kilka lat temu Hiszpania była drugim, po Stanach Zjednoczonych, krajem docelowym emigrantów z Ameryki Południowej oraz Maroka, Rumunii, Bułgarii i Chin – liczba imigrantów sięga ok. 4 mln. Według badań przeprowadzonych w Wielkiej Brytanii przez Financial Times, Europejczycy postawili Hiszpanię na pierwszym miejscu, pod względem atrakcyjności rynku pracy. W 2006 r. prawie 3 mln obcokrajowców zalegalizowało swój pobyt na Półwyspie Iberyjskim. Szacuje się, że ok. 1 mln osób nie posiada uregulowanej sytuacji prawnej, z czego największą grupę stanowią (wg kolejności) Ekwadorczycy, Rumuni, Kolumbijczycy oraz Argentyńczycy. Liczba ta podlega dyskusji, ponieważ nielegalnych imigrantów jest dużo więcej³⁹⁰. Imigranci, przebywający w Hiszpanii są przyporządkowani do jednej z dwóch kategorii: *régimen general* i *régimen comunitario*. Do drugiej kategorii należą obywatele krajów Europejskiego Obszaru Gospodarczego, a także ich rodziny, a do pierwszej reszta imigrantów. Największa część imigrantów pochodziła z Ameryki Łacińskiej (35,73 proc.), na drugim miejscu znajduje się Afryka (23,91 proc.), następnie Unia Europejska (21,29 proc.), pozostałe kraje europejskie (11,93 proc.), a zaledwie 0,65 proc. pochodziło z Ameryki Północnej i 0.5 proc. z Oceanii. Duża liczba imigrantów z Ameryki Łacińskiej tłumaczy się związkami między byłą metropolią a byłym hiszpańskim imperium kolonialnym. Najliczniejszymi grupami są: Marokańczycy (473 048 osób), Ekwadorczycy (333 251 osób), Kolumbijczycy (192 965 osób) oraz obywatele Wielkiej Brytanii (144 283 osoby). Razem te cztery grupy stanowią 50,78 proc. wszystkich imigrantów żyjących w Hiszpanii, mających pozwolenie na pracę³⁹¹. W 2006 r. Hiszpania odnotowała najwyższą od 30 lat nadwyżkę budżetową – 18 mld euro, czyli 1,8 proc.

³⁸⁹ A. Heba, *Imigranci w Hiszpanii*, <http://www.psz.pl/tekst-2122/Imigranci-w-Hiszpanii>

³⁹⁰ <http://zapiskizhiszpanii.blog.onet.pl/Zapiski-imigranta-czyli-kto-je,2,ID297178891,n>

³⁹¹ www.lector.com.pl

PKB. Budżet był w świetnej formie, a rządowe dane wykazały, że aż 2/3 nadwyżki Hiszpania zawdzięcza większym wpływom z tytułu ubezpieczeń społecznych, które rosną, bo rynek pracy jest zasilany przybyszami zza granicy³⁹². Jednak kryzys gospodarczy spowodował zmiany nastawienia hiszpańskich władz do imigrantów, ponieważ liczba bezrobotnych podwoiła się w ciągu zaledwie dwóch lat. Szacuje się, że wśród imigrantów, aż 30 proc. nie ma stałego zatrudnienia. Nowe prawo utrudnia obcokrajowcom przybycie do Hiszpanii, np. wzrósł czas przetrzymywania nielegalnych obcokrajowców w odosobnieniu, a wcześniej mogli być przetrzymywani 40 dni, nowe przepisy zwiększają czas do 60 dni. Zmianom uległ również zapis o sprowadzeniu najbliższych członków rodziny; wcześniej po roku imigrant mógł sprowadzić swoich krewnych, a teraz wydłużyła się ta procedura do 5 lat³⁹³.

W Holandii ogromna część imigrantów ma bezpośredni związek z przeszłością kolonialną, ponieważ 20 proc. społeczeństwa Holandii to imigranci i ich dzieci. W tym samym czasie w Hiszpanii zezwolono na stały pobyt aż 700 tys. nielegalnych imigrantów z Afryki. To potencjalni obywatele UE, którzy będą mogli, bez problemu, przenieść się do Holandii czy Polski. Spośród ponad 16 mln mieszkańców Holandii, 1,4 mln pochodzi z krajów Europy Zachodniej, 1,7 mln z innych krajów. Większość osób z tej ostatniej grupy pochodzi z Turcji (364 tys.), Surinamu (331 tys.) i Maroko (323 tys.). Przedstawiciele tych narodowości nie asymilują się z Holendrami. Te grupy imigrantów stanowią w Holandii największą grupę mniejszości etnicznych i mają oficjalny status prawny. Dzięki temu nabywają pewne prawa, których nie mają członkowie innych mniejszości, więc mają możliwość ubiegania się o państwowe dotacje, prawo do nauki własnego języka czy preferencyjne warunki i pomoc w znalezieniu zatrudnienia. Przedstawiciele mniejszości etnicznych są zazwyczaj zatrudniani na niższych stanowiskach oraz mają mniejszą pewność ich utrzymania, w porównaniu z rdzennymi Holendrami, którzy posiadają podobne kwalifikacje. Często ich zatrudnienie ma charakter tymczasowy, a ich obowiązki nie wymagają wielkich nakładów edukacyjnych. W ostatnich latach w tym kraju uległa poprawie sytuacja przedstawicieli największych społeczności muzułmańskich, którzy są pochodzenia tureckiego (325 tys. osób) i marokańskiego (306 tys. osób) oraz Surinamczycy (ok. 40 tys. osób), Irańczycy (ok. 30 tys. osób), Somalijczycy (ok. 30 tys. osób), Irańczycy, Afgańczycy,

³⁹² Hiszpania: *Imigranci naprawili finanse państwa*, <http://www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/artukul/hiszpania;imigranci;naprawili;finans;panstwa,85,0,228181.html>

³⁹³ <http://www.banzaj.pl/Problemy-imigrantow-w-Hiszpanii-3735.html>

Pakistańczycy i Egipcjanie. Marokańczycy są najbardziej ortodoksyjnymi wyznawcami islamu, a pośród nich ponad 60 proc. modli się obowiązkowo pięć razy dziennie, natomiast u Turków ten wskaźnik wynosi ok. 30 proc.; 1/3 Turków nie modli się nigdy. Młodzi alocchtoni drugiej generacji są mniej surowi w przestrzeganiu religijnych przykazań³⁹⁴. W październiku 2007 r. w Holandii mieszkało 3,2 mln osób o rodowodzie imigranckim, których choć jeden rodzic urodzony był za granicą, z czego 1,7 mln pochodziło spoza europejskiego kręgu kulturowego. 42 proc. urodziło się w Holandii, czyli należało do drugiego pokolenia imigrantów. Przewiduje się, że w 2025 r. odsetek osób pochodzenia imigranckiego w Holandii sięgnie 22 proc., a w czterech dużych miastach (Amsterdam, Rotterdam, Haga, Utrecht) do 50 proc. (Tab. 7.4.).

Tab. 7.4. Osoby o rodowodzie imigranckim w Holandii na tle społeczeństwa holenderskiego

Ogólna liczba mieszkańców Holandii	16 357 992
Liczba osób o pochodzeniu imigranckim	3 170 406
Pierwsze pokolenie imigrantów	1 601 194

Źródło: P. Matusz, *Polityka migracyjna Holandii*, „Biuletyn Migracyjny” marzec–kwiecień 2008, Uniwersytet Wrocławski, s. 7.

W dużych miastach ok. 40 proc. ludności jest innego niż holenderskie pochodzenia. Holandia była zawsze znana jako kraj tolerancji, przyjazny dla nowych przybyszów. Obecnie sytuacja wygląda trochę inaczej. Miały na to wpływ wydarzenia takie jak 11 września w Nowym Jorku, a także rozszerzenie UE w 2004 r., to nie pozostało bez wpływu na nastroje ekonomiczne w Holandii. Królestwo Niderlandów zamieszkuje ok. 17 mln osób (dane z 2004 r.). Ci ludzie żyją na obszarze 415 000 km², co śmiało pozwala założyć, że w tym państwie jest jedna z największych na świecie gęstość zaludnienia, a ok. 20 proc. ludności kraju to osoby obcego pochodzenia (w pierwszym lub drugim pokoleniu). W styczniu 2005 r. było to 3,1 mln alocchtonów, czyli 19 proc. ludności tego kraju. Holenderska polityka wobec imigrantów jest bardzo liberalna, lecz w świetle znacznego wzrostu przestępczości i radykalnych nastrojów zarówno wśród imigrantów, jak i rdzennych Holendrów zaczyna się zmieniać. Ten, jeden z najbogatszych członków Unii Europejskiej (PKB na osobę w 2002 r. wyniosło 26 900 dolarów), a zarazem dawna potęga kolonialna,

³⁹⁴ *Imigranci w Holandii*, <http://www.psz.pl/tekst-2173/Imigranci-w-Holandii>

od wielu lat przyciąga wielu, którzy w imigracji upatrują szansę na poprawienie warunków życia³⁹⁵. Oczywiście nasiliła się obawa przed terroryzmem, wyeliminowaniem rodzimych pracowników przez ludność z zagranicy oraz strach przed radykalizmem islamskim. Rząd podjął środki mające na celu ograniczenie napływu osób nielegalnie przebywających na terenie Holandii i azylantów. Holandia jest i pozostanie krajem wielokulturowym, a otwarta dyskryminacja i akty przemocy prawie nie występują w tym społeczeństwie³⁹⁶.

We Francji podkreśla się silną integrację prawną z imigrantami (obywatelstwo, dostęp do opieki społecznej) i słabą integrację gospodarczą (wysokie bezrobocie wśród imigrantów, wskaźnik zatrudnienia wśród imigrantów o 20 punktów procentowych niższy niż wśród Francuzów). We Francji charakterystyczny jest niski poziom wykształcenia przyjmowanych imigrantów – dwóch na trzech ma wykształcenie niższe niż średnie lub żadne, w Wielkiej Brytanii jest to jeden na trzech. We Francji tylko 15 proc. imigrantów ma wykształcenie wyższe, gdy w Wielkiej Brytanii ten wskaźnik wynosi 40 proc. Kilka lat temu Francja była na pierwszym miejscu w Europie pod względem próśb o azyl, ze średnią 65 tys. próśb rocznie. Obecnie, jak wskazuje tabela 7.3., Francja zajmuje szóste miejsce wśród państw europejskich przyjmujących imigrantów. Azylanci, którzy zwykle pozostają w tym kraju wiele lat, nie mają prawa do pracy i nie uczestniczą w tworzeniu dochodu narodowego, natomiast stanowią dużą liczbą pełnych rodzin. Francja realizuje świadomą politykę, czyli brak otwarcia na imigrację. Wyjątek stanowiłaby polityka migracyjna, która daje przywileje aktywnym pracownikom. Projekt nowego prawa imigracyjnego zakłada wprowadzenie nowej karty pobytu „zdolności i talenty”, wydawanej pracownikom wykwalifikowanym oraz naukowcom³⁹⁷. Według Państwowego Instytutu Statystyk i Analiz Ekonomicznych Europejczycy są wciąż najliczniejszą grupą wśród imigrantów we Francji, stanowiąc oni 40 proc. wszystkich mieszkających tu obcokrajowców, podczas gdy 30 lat temu było ich prawie 60 proc. Zmalała liczba Polaków, Włochów i Hiszpanów, natomiast wzrosła Brytyjczyków, którzy chętnie kupują we Francji nieruchomości. Półtora miliona imigrantów pochodzi z krajów Maghrebu, a są to Algierczycy i Marokańczycy. Według Instytutu poprawia się poziom wykształcenia obcokrajowców, którzy kończą wyższe

³⁹⁵ *Imigranci w Holandii*, <http://www.psz.pl/tekst-2173/Imigranci-w-Holandii>

³⁹⁶ *Podstawowe informacje o Holandii (Królestwie Niderlandów) oraz pracy w holenderskiej służbie zdrowia*, http://www.abvakabofnv.nl/docs/faq/zorgfolder_pools.pdf

³⁹⁷ A. Heba, *Perspektywy demograficzne Francji i Europy*, <http://www.psz.pl/tekst-2412/Antoni-Heba-Perspektywy-demograficzne-Francji-i-Europy>, 10.03.2006

studia (ok. 1/4)³⁹⁸. Parlament francuski w 2003 r. uchwalił nowe prawo dotyczące imigracji, a ustawa ministra spraw wewnętrznych znacznie zaostrzyła przepisy zezwalające cudzoziemcom na pobyt we Francji. Dzięki nowej ustawie Francuzi będą mogli znacznie łatwiej sprawdzać, czy ubiegający się o pobyt poniżej trzech miesięcy ma takie prawo. Francja wypowiedziała wojnę tzw. „białym małżeństwom”, zawierającym tylko po to, aby uzyskać prawo pobytu. Łączenie rodzin nie będzie odbywało się automatycznie, tylko po udowodnieniu przez jednego z małżonków pięcioletniego pobytu we Francji. W 2009 r. Francja wydalila ze swojego terytorium 29 799 obcokrajowców o nieuregulowanej sytuacji prawnej, a w 2008 r. usunęła 27 tys. imigrantów³⁹⁹. Od ubiegających się o wizę są pobierane odciski palców, aby w ten sposób zidentyfikować osoby, które wjechały legalnie na terytorium Francji, ale samowolnie przedłużyły sobie tam pobyt. Ten ostatni punkt, zaproponowany przez Francję pięciu partnerom europejskim, odrzuciły Niemcy. Co do pozostałych propozycji francuskich nie ma poważniejszych różnic zdań między Francuzami, Niemcami, Brytyjczykami, Hiszpanami a Włochami. Europa stara się wypracować wspólne stanowisko wobec zjawiska imigracji. Z jednej strony chodzi o zahamowanie napływu nielegalnej siły roboczej, z drugiej o walkę z terroryzmem⁴⁰⁰.

Imigracja we Włoszech stanowi duże wyzwanie dla rządu włoskiego w postaci linii brzegowej długości 7 600 kilometrów. Każdego roku tysiące mieszkańców Afryki oraz innych zakątków świata przybijają do włoskich brzegów na pokładach łodzi, statków i kutrów, którymi do Włoch przierzucają ich przemytnicy. Dla znacznej części imigrantów Włochy są przystankiem lub mostem do innych państw Unii Europejskiej. Największą falę imigracji zanotowano w ciągu ostatnich dziesięciu lat, a jej kulminacja nastąpiła pod koniec lat 90. XX w. W 2000 r., wg rządowych statystyk, przybyło do Włoch 272 tys. legalnych imigrantów, a najwięcej z Albanii, Maroka, Rumunii, Chin i Filipin⁴⁰¹. W sumie, na wyżej wymienione państwa, przypada 38 proc. spośród ogółu przyznaných pozwoleń na stały pobyt. Jest to znaczący wzrost w porównaniu do 111 tys. imigrantów w 1998 r. Przypuszcza się, że wpływ na ten wzrost może mieć podjęcie prac nad czwartym, w ciągu ostatnich 12 lat, programem regulującym. Szacuje

³⁹⁸ <http://www.arabia.pl/content/view/285513/2>

³⁹⁹ *Francja pozbywa się nielegalnych imigrantów*, http://polonia.wp.pl/title,Francja-pozbywa-sie-nielegalnych-imigrantow,wid,11834643,wiadomosc.html?ticaid=1a407&_tlicrsn=3

⁴⁰⁰ *Francja – imigracja – ustawa*, <http://www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/arttykul/francja;-;imigracja;-ustawa,98,0,61538.html>

⁴⁰¹ Thomas Gam Nielsen, *Fala imigrantów uderza w Sewillę, Hiszpanię i resztę Europy*, <http://www.cafebabel.pl/article/30156/fala-imigrantow-uderza-w-sewille.html>

się, że dzięki zawartym w nim regulacjom prawnym do Włoch przybyło 130 700 osób w 1999 r. i około 116 200 w 2000 r. Nawet bez wpływu tych programów wyraźnie jest widoczny stały, dynamiczny wzrost imigrantów przybywających do Włoch.

Większość włoskich imigrantów pracuje i mieszka raczej w centralnej (34 proc.) i północnej (54 proc.) części kraju niż na wyspach i na południu półwyspu (choć większość nielegalnych imigrantów, przede wszystkim z Maroka, Albanii, Tunezji, Rumunii, Polski i Brazylii dostaje się do wnętrza kraju właśnie przez wybrzeże). Włoska polityka imigracyjna zmieniła się wraz ze zwycięstwem w 2001 r. Silvio Berlusconi. Nowa ustawa nr 189, zwana ustawą Bossi-Fini wprowadza pewne poprawki i zmiany do ustawy imigracyjnej z 1998 r. Główne zmiany obejmują: wprowadzenie limitów wydawanych pozwoleń stałego pobytu, obowiązkowe umowy między pracodawcą a imigrantem, surowe praktyki deportacyjne, a także założenie nowych, lokalnych biur imigracyjnych, których zadaniem jest pomoc imigrantom i ich rodzinom. Ustawa umożliwia legalizację pobytu nielegalnych imigrantów, a mianowicie: pracującym jako pomoc domowa, opieka dla dzieci i osób starszych oraz pracującym jako niezależni pracownicy. Wszyscy oni mogą się ubiegać o stały pobyt, jeśli nie mieli wcześniej nakazu deportacji. W latach 2000–2006 wzrosła o 14 punktów procentowych ilość imigrantów z Europy Wschodniej, natomiast obniżyła się o 5 proc. ilość osób pochodzących z Afryki i o 2 proc. z Ameryki. Aktualnie na 10 imigrantów przypada 5 Europejczyków (z czego prawie połowa z krajów Unii Europejskiej), 4 przybyszów z kontynentów afrykańskiego i azjatyckiego oraz 1 z kontynentu amerykańskiego. Z Rumunii pochodzi prawie jedna szósta (15,1 proc.) imigrantów obecnych na terenie Włoch (556 tys. jednostek), wyprzedzając o 5 punktów procentowych Maroko (387 tys.) i Albanie (381 tys.) – obywatele każdego z tych krajów stanowią 10 proc. ogółu imigrantów. Ukraina (195 tys.) i Chiny (186 tys.) stanowią każde 5 proc. ogółu. Filipińczyków jest 113 tys., niewiele mniejsze grupy stanowią obywatele Mołdawii, Tunezji, Indii i Polski. Następną grupę (między 50 a 80 tys.) stanowią imigranci pochodzący z Serbii, Bangladeszu, Peru, Egiptu, Sri Lanki, Ekwadoru, Macedonii, Senegalu, Pakistanu i Stanów Zjednoczonych. Należy zaznaczyć, że ok. połowa imigrantów jest wyznania chrześcijańskiego, jedna trzecia muzułmańskiego, reszta to przedstawiciele innych wyznań⁴⁰². W marcu 2010 r. włoski Sąd Najwyższy wydał

⁴⁰² *Główne aspekty imigracyjne we Włoszech w 2006 roku, Dossier Statistico Immigrazione 2007 Caritas/Migrantes*, <http://www.dossierimmigrazione.it/schede/pres2007--schedapolacco.pdf>.

precedensowy wyrok: nielegalni imigranci mogą być wysiedlani z Włoch również wówczas, jeśli ich dzieci uczęszczają do włoskiej szkoły⁴⁰³.

Jak szacuje OECD (Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju) w całej Europie bez pozwolenia pracuje 5–8 mln imigrantów. Hiszpania nie prowadzi dokładnych statystyk odnośnie niezarejestrowanych imigrantów, ale ogólnoeuropejskie badanie pod nazwą Przepływ Pracowników Niezarejestrowanych wykazało, iż masowa regularyzacja „nie obniżyła liczby nielegalnych pracowników”. Imigranci zawsze będą przyjeżdżać do Europy, bez względu na regulacje prawne. Przyjeżdżają tu, by podwyższyć standardy życiowe. Migracja (w opinii Komisji Europejskiej) z krajów UE-10 łagodzi braki siły roboczej w niektórych sektorach oraz pozytywnie wpływa na stan finansów publicznych UE-15. Do pracy wyjeżdżają zasadniczo ludzie młodzi, w wieku 18–35 lat, bezdzietni, w 60 proc. przypadków są to mężczyźni. Migracja jest zjawiskiem wieloaspektowym, wynikającym zarówno z przesłanek politycznych, jak i ekonomicznych, społecznych oraz rodzinnych⁴⁰⁴.

Migracja umacnia rozwarstwienie społeczne. Bardziej obiektywni ekonomiści i demografowie twierdzą, że migracja jest dobrym zjawiskiem. Jeżeli możliwy jest przepływ dóbr i usług ponad granicami państw, to dlaczego nie może tak się dziać z mieszkańcami? Migracja, z perspektywy globalnej, jest zjawiskiem pozytywnym. Austria, Włochy, Hiszpania notują ostatnio spadek liczby urodzeń. Siła robocza w tych krajach zmniejsza się, a gospodarka zwolniła. Japonia, gdzie społeczeństwo starzeje się, liczba urodzeń spada, a migracji nie ma w ogóle, więc powinna stać się ostrzeżeniem dla innych krajów. Demografia Japonii i Rosji (notującej spadek populacji i oferującej finansowe „bonusy urodzinowe”) ma tendencję zniżkową, natomiast wkrótce gospodarki tych krajów będą w opłakanym stanie. Trudna sytuacja w danym kraju jest wówczas, kiedy w kraju nie ma ani migracji, ani odpowiednio wysokiej liczby urodzeń i następuje ekonomiczny i demograficzny spadek. Kłopot w tym, że trendy demograficzne trudno odwrócić. Zatem te sprawy wymagają od ustawodawców dalekowzroczności, której teraz bardzo brakuje⁴⁰⁵.

⁴⁰³ *Włosi wyrzucają imigrantów*, „Newsweek” 12.03.2010, <http://www.newsweek.pl/artykuly/sekcje/swiat/-wlosi-wyrzucaja-imigrantow,55056,1>

⁴⁰⁴ R. Karolewska, *Wpływ migracji sezonowej na politykę gospodarczą Holandii*, Instytut Badań nad Przedsiębiorczością i Rozwojem Ekonomicznym EEDRI przy SWSPiZ, Working Papers 1/2008.

⁴⁰⁵ <http://ziemianarozdrozu.pl/artykul/1089/czy-wielka-brytania-ma-juz-dosc-imigrantow>

7.10. WPŁYW STREFY SCHENGEN NA BEZPIECZEŃSTWO W UNII EUROPEJSKIEJ

Geneza Strefy Schengen

Układ z Schengen jest to porozumienie, które znosi kontrolę na granicach państw członkowskich UE osób, które ją przekraczają. Państwa sygnatariusze układu postanowiły znieść granice wewnętrzne na rzecz jednej granicy zewnętrznej. W tej sytuacji, w kwestii wiz krótkoterminowych, wniosków azylowych i kontroli granicznych zastosowanie mają wspólne zasady i procedury. Jednocześnie, w celu zapewnienia bezpieczeństwa w strefie Schengen, wzmocniono współpracę i koordynację pomiędzy Policją a organami sądowymi. Współpracę w ramach Schengen włączono do unijnych (UE) ram prawnych na podstawie Traktatu z Amsterdamu z 1997 r. Jednak nie wszystkie kraje współpracujące w ramach układu są stronami w strefie Schengen. Dzieje się tak z dwóch powodów: albo kraje te nie chcą zlikwidować kontroli granicznych, albo nie spełniają jeszcze niezbędnych warunków stosowania dorobku Schengen.

W latach 80. XX w. rozpoczęto debatę na temat znaczenia swobodnego przepływu osób. Niektóre państwa członkowskie były zdania, że pojęcie to powinno mieć zastosowanie wyłącznie do obywateli Unii Europejskiej (UE), co wiązałoby się z dalszym prowadzeniem kontroli na granicach wewnętrznych, służących rozróżnieniu między obywatelami państw UE a obywatelami państw trzecich. Inne wyrażały aprobatę dla swobodnego przepływu dla każdego, co oznaczałoby całkowite odejście od kontroli na granicach wewnętrznych. Państwa Członkowskie nie mogły dojść do porozumienia, więc Francja, Niemcy, Belgia, Luksemburg i Niderlandy postanowiły w 1985 r. utworzyć terytorium pozbawione granic wewnętrznych. Obszar ten obecnie funkcjonuje pod nazwą „strefy Schengen”, od miejscowości w Luksemburgu, w której podpisano pierwsze porozumienia. Od 1 maja 1999 r., po podpisaniu Traktatu w Amsterdamie, tę współpracę międzyrządową włączono w ramy UE.

Po drugiej wojnie światowej państwa europejskie rozpoczęły współpracę gospodarczą, zgodnie z zasadą, że kraje, które prowadzą między sobą wymianę handlową, są współzależne, a zatem będą raczej unikać konfliktów. W 1958 r. utworzono Europejską Wspólnotę Gospodarczą (EWG) – na początku ściślejsza współpraca gospodarcza obejmowała sześć krajów: Belgię, Francję, Holandię, Luksemburg, Niemcy i Włochy. Od tego czasu rozwinął się ogromny jednolity rynek, który nieustannie się rozwija, tak, aby móc w pełni wykorzystać jego potencjał. Organizacja, która na początku była wyłącznie unią gospodarczą, stopniowo zaczęła obejmować

wszystkie obszary polityki, od pomocy rozwojowej po ochronę środowiska. Odzwierciedleniem tego rozwoju była zmiana nazwy z EWG na Unię Europejską (UE) w 1993 r. Unii Europejskiej zawdzięczamy ponad pół wieku pokoju, stabilności i dobrobytu, pomoc w podnoszeniu standardów życia i wprowadzenie jednolitej waluty europejskiej. Dzięki zniesieniu kontroli granicznych między krajami UE można o wiele swobodniej podróżować po prawie całym kontynencie. O wiele łatwiej jest również zamieszkać i podjąć pracę w innym kraju w Europie.

Unia Europejska opiera się na zasadzie praworządności. Oznacza to, że podstawą wszystkich jej działań są traktaty, przyjęte dobrowolnie i demokratycznie przez wszystkie Państwa Członkowskie. Traktaty te określają cele UE w wielu obszarach jej działalności. Do najważniejszych celów należy promowanie praw człowieka zarówno w samej Unii, jak i na całym świecie. Poszanowanie godności ludzkiej, wolność, demokracja, równość, praworządność oraz poszanowanie praw człowieka – to podstawowe wartości UE. Od podpisania w 2009 r. Traktatu Lizbońskiego są one zebrane w jednym dokumencie, jakim jest Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Instytucje UE mają prawny obowiązek stania na straży tych praw, podobnie muszą postępować Państwa Członkowskie przy stosowaniu prawa unijnego. Jednolity rynek jest główną siłą napędową gospodarki unijnej, na którym możliwy jest swobodny przepływ ludzi, towarów, usług i kapitału. Bardzo ważnym celem jest również rozwijanie jego olbrzymich zasobów, tak aby zapewnić Europejczykom możliwość czerpania z niego jak największych korzyści. Unia Europejska nadal przyjmuje nowe Państwa Członkowskie, dlatego stara się zwiększyć przejrzystość swoich instytucji i wzmocnić ich demokratyczny charakter. Uprawnienia Parlamentu Europejskiego, wybranego w wyborach bezpośrednich, zostały rozszerzone, a parlamenty narodowe odgrywają większą rolę dzięki współpracy z instytucjami europejskimi. Z kolei obywatele UE mają coraz więcej możliwości uczestniczenia w procesie kształtowania polityki. Unia Europejska jest wyjątkowa. Nie jest państwem federalnym na wzór Stanów Zjednoczonych Ameryki, bo jej członkowie pozostają niezawisłymi, suwerennymi państwami. Nie jest także wyłącznie organizacją międzyrządową, jak Organizacja Narodów Zjednoczonych, ponieważ Państwa Członkowskie Unii łączą fragmenty swojej suwerenności na poziomie organizacji, przez co razem zyskują większą siłę oddziaływania i szersze wpływy, niż gdyby działały indywidualnie. Łączenie suwerenności opiera się na wspólnym podejmowaniu decyzji za pośrednictwem wspólnych instytucji, takich jak Parlament Europejski, wybierany przez wszystkich obywateli oraz Rada Europejska, reprezentująca rządy Państw Członkowskich. Instytucje te podejmują decyzje na podstawie wniosków

Komisji Europejskiej, reprezentującej interesy UE jako całości. W ramach jedynej w swoim rodzaju struktury instytucjonalnej Unii Europejskiej: ogólne priorytety UE ustala Rada Europejska na posiedzeniach, gdzie zbierają się przywódcy Unii i Państw Członkowskich. Wybierani w bezpośrednich wyborach europosłowie reprezentują obywateli europejskich na forum Parlamentu Europejskiego. Interesy całej UE chroni Komisja Europejska – jej członków wyznaczają rządy krajowe. Rządy państw UE bronią interesów krajowych w Radzie Unii Europejskiej. Rada Europejska określa ogólny kierunek polityki UE, nie jest jednak uprawniona do przyjmowania prawa. Jej pracami kieruje przewodniczący – obecnie Herman Van Rompuy – a w jej skład wchodzi szefowie państw i rządów oraz przewodniczący Komisji. Rada odbywa posiedzenia przynajmniej co pół roku, trwają one kilka dni.

W procesie stanowienia prawa UE uczestniczą trzy główne instytucje: Parlament Europejski, który reprezentuje obywateli UE i jest przez nich bezpośrednio wybierany, Rada Unii Europejskiej, która reprezentuje rządy Państw Członkowskich. Pracom Rady przewodniczą kolejno poszczególne kraje UE w ramach tzw. Prezydencji oraz Komisja Europejska, która reprezentuje interesy całej Unii. Te trzy instytucje w ramach „zwykłej procedury ustawodawczej” wspólnie kształtują politykę i stanowią prawo obowiązujące w całej UE. Z reguły to Komisja proponuje nowe akty prawne, a Parlament i Rada je przyjmują. Komisja i Państwa Członkowskie odpowiadają potem za ich wdrażanie, a sama Komisja czuwa nad ich właściwym stosowaniem i wprowadzaniem w życie.

Ważną rolę odgrywają dwie inne instytucje: Trybunał Sprawiedliwości, który stoi na straży stosowania prawa europejskiego oraz Trybunał Obrachunkowy, który kontroluje finansowanie działań Unii. Uprawnienia i obowiązki wszystkich tych instytucji określono w traktatach, które stanowią podstawę wszystkich działań UE. W traktatach określono również zasady i procedury, których muszą przestrzegać instytucje UE. Treść traktatów uzgadniają prezydenci lub premierzy wszystkich państw UE, a ich ratyfikacji dokonują parlamenty krajowe. Unia Europejska ma również w swoich strukturach wyspecjalizowane instytucje i organy międzyinstytucjonalne:

- Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny – reprezentuje społeczeństwo obywatelskie, pracodawców i pracowników;
- Komitet Regionów – reprezentuje władze regionalne i lokalne;
- Europejski Bank Inwestycyjny – finansuje projekty inwestycyjne UE i wspiera małe przedsiębiorstwa poprzez Europejski Fundusz Inwestycyjny;
- Europejski Bank Centralny – odpowiada za europejską politykę pieniężną;

- Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich – bada skargi dotyczące przypadków niewłaściwego administrowania w instytucjach i organach UE;
- Europejski Inspektor Ochrony Danych – odpowiada za ochronę danych osobowych obywateli;
- Urząd Publikacji – publikuje informacje o UE;
- Europejski Urząd Doboru Kadr – zajmuje się rekrutacją pracowników do instytucji i innych organów UE;
- Europejska Szkoła Administracji – zapewnia specjalistyczne szkolenia dla pracowników UE;
- Europejska Służba Działań Zewnętrznych (ESDZ) – wspiera Wysokiego Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa, obecnie urząd sprawuje Catherine Ashton. Przewodniczy ona posiedzeniom Rady do Spraw Zagranicznych oraz kieruje wspólną polityką zagraniczną i bezpieczeństwa, czuwając przy tym nad spójnością i koordynacją działań zewnętrznych UE.

W latach 90. XX w. były zawarte dwa traktaty: w 1993 r. wchodzi w życie Traktat z Maastricht, a w 1999 r. Traktat Amsterdamski. Obywatele są zainteresowani kwestiami ochrony środowiska, a także współpracy w zakresie bezpieczeństwa i obrony. W 1995 r. Unii przybywa trzech nowych członków: to Austria, Finlandia i Szwecja. Małe miasteczko w Luksemburgu daje nazwę układowi z Schengen, który stopniowo zapewni obywatelom możliwość podróżowania bez kontroli paszportowych na granicach. Dzięki wsparciu UE miliony młodych ludzi podejmuje studia za granicą. Telefony komórkowe i Internet ułatwiają komunikację coraz większej liczbie osób.

Postanowienia dotyczące strefy Schengen

Układ z Schengen jest podstawowym aktem prawnym w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach, który został podpisany w 1985 r. poza systemem instytucjonalnym Unii Europejskiej, pomiędzy jej pięcioma Państwami Członkowskimi: Belgią, Francją, Holandią, Luksemburgiem i Niemcami. Jego realizacja początkowo sprowadzała się do wielu ułatwień przy przekraczaniu granic przez osoby podróżujące pomiędzy państwami – sygnatariuszami. Pełne urzeczywistnienie idei przekraczania granic wewnętrznych bez przeprowadzania kontroli podróżujących stało się możliwe dopiero po podpisaniu w 1990 r. Konwencji Wykonawczej do Układu z Schengen. Konwencja Wykonawcza do Układu z Schengen (1990 r.) (KWS), która ustanawia m.in. jednolite zasady kontroli na granicach zewnętrznych oraz wprowadza środki towarzyszące umożliwiające, zniesienie kontroli

na granicach wewnętrznych państw – sygnatariuszy. Zasadniczą treść konwencji wykonawczej stanowią przepisy wprowadzające tzw. środki kompensacyjne, których celem miało być wyrównanie „deficytu bezpieczeństwa” powstałego na skutek zniesienia kontroli na granicach wewnętrznych. Do najważniejszych zagadnień współpracy w obszarze Schengen należą m.in.:

- przekraczanie granic wewnętrznych Unii Europejskiej;
- ochrona zewnętrznej granicy Unii Europejskiej;
- polityka wizowa i migracyjna;
- współpraca służb granicznych i policyjnych;
- zacieśnienie współpracy służb w rejonach wewnętrznej granicy Państw Członkowskich UE;
- wzajemna pomoc w sprawach karnych;
- kwestie dotyczące ekstradycji/wydawania osób między Państwami Członkowskimi;
- ochrona danych osobowych;
- utworzenie SIS.

Konwencja Wykonawcza z Schengen weszła w życie w 1995 r., a następnie została włączona do systemu prawnego Unii Europejskiej na mocy Traktatu Amsterdamskiego z 1997 r. Dorobek prawny Schengen do unijnego porządku prawnego włączył Traktat Amsterdamski, który wszedł w życie w maju 1999 r. i od tego czasu są stosowane i nadal rozwijane w prawnych i instytucjonalnych ramach Unii Europejskiej. W skład dorobku prawnego Schengen, poza samym Układem z Schengen i Konwencją Wykonawczą, wchodzi m.in. Protokoły Akcesyjne i Porozumienia do Układu z 1985 r. oraz Porozumienia Wykonawczego z 1990 r. zawarte z Włochami (podpisane w Paryżu 27 listopada 1990 r.), Hiszpanią i Portugalią (podpisane w Bonn 25 czerwca 1991 r.), Grecją (podpisane w Madrycie 6 listopada 1992 r.), Austrią (podpisane w Brukseli 28 kwietnia 1995 r.) oraz z Danią, Finlandią i Szwecją (podpisane w Luksemburgu 19 grudnia 1996 r.), wraz z odnoszącymi się do nich Aktem Końcowym i Wspólnymi Oświadczeniami, decyzje i deklaracje przyjęte przez Komitet Wykonawczy ustanowiony na podstawie KWS z 1990 r., a także akty przyjęte przez organy, którym Komitet Wykonawczy udzielił kompetencji decyzyjnych dla jego wdrażania.

Zniesienie kontroli na granicach wewnętrznych oznacza, że na granicach pomiędzy Państwami Członkowskim uczestniczący we współpracy w ramach strefy Schengen nie jest prowadzona kontrola graniczna. Zlikwidowane są przejścia graniczne na wewnętrznych granicach lądowych strefy Schengen (obejmujących granice na rzekach i jeziorach). Granice wewnętrzne mogą być przekraczane w każdym

miejscu bez dokonywania odprawy granicznej. Każdy obywatel państwa członkowskiego, należącego do strefy Schengen, ma prawo do swobodnego wjazdu i pobytu na terytorium innego Państwa Członkowskiego. Nie są z tym związane żadne szczególne formalności. Na granicach wewnętrznych pomiędzy państwami współpracującymi w ramach strefy Schengen nie jest prowadzona kontrola graniczna, może być prowadzona kontrola na terytorium państwa, np. w rejonie granicy wewnętrznej, która jednak nie jest odprawą graniczną (w wyniku której można zezwolić na wjazd osób), a jej celem jest, np. walka z przestępczością transgraniczną oraz kontrola bezpieczeństwa. Zniesienie kontroli na granicach wewnętrznych państw strefy Schengen powoduje wprowadzenie wzmożonych kontroli legalności pobytu cudzoziemców tzw. kontroli mobilnych, prowadzonych na terytorium całego kraju. Kontrole takie mają na celu potwierdzenie spełniania warunków wjazdu i pobytu na terytorium Państw Członkowskich należących do strefy Schengen, w tym kontroli niezbędnych dokumentów. Dokumentem niezbędnym do przekroczenia granicy zewnętrznej strefy Schengen, w tym również UE jest paszport. Niektóre państwa trzecie mogą wymagać posiadania wizy. Przed wyjazdem poza strefę Schengen należy sprawdzić, czy państwo będące celem naszej podróży nie stosuje obowiązku posiadania wizy w stosunku do obywateli Polski. Wykorzystanie bazy danych SIS przyczynia się do zapewnienia i utrzymania wysokiego poziomu bezpieczeństwa na obszarze strefy Schengen – w tym do efektywnego poszukiwania zarówno osób (m.in. w celu wydania lub ekstradycji, poniesienia odpowiedzialności za czyny, za które są ścigane oraz osób zaginionych), jak i utraconego lub skradzionego mienia oraz zakazu wjazdu dla obywateli państw trzecich. Każde państwo zaangażowane we współpracę w ramach strefy Schengen ma możliwość poinformowania o fakcie poszukiwania danej osoby lub przedmiotu odpowiednie służby we wszystkich pozostałych państwach strefy.

Obecnie obszar ten tworzy 26 państw: 22 Państwa Członkowskie UE – Austria, Belgia, Czechy, Dania, Estonia, Finlandia, Francja, Grecja, Hiszpania, Holandia, Litwa, Luksemburg, Łotwa, Malta, Niemcy, Polska, Portugalia, Słowacja, Słowenia, Szwecja, Węgry, Włochy oraz cztery państwa, które nie są członkami UE – Norwegia, Szwajcaria, Islandia, Liechtenstein. Państwa, które przystąpią do strefy Schengen to: Bułgaria (2015 r. lub 2016 r.), Chorwacja (złożenie wniosku o przyjęcie w lipcu 2015 r., a wstąpienie 1 stycznia 2016 r.), Cypr (najwcześniej w 2016 r.), Rumunia (w 2015 r. – zależnie od wyników raportu w ramach unijnego Mechanizmu Oceny i Kontroli)⁴⁰⁶.

⁴⁰⁶ http://pl.wikipedia.org/wiki/Uk%C5%82ad_z_Schengen

Tab. 7.5. Państwa należące do strefy Schengen

Państwo	Data przystąpienia	Lotnicze i morskie przejścia graniczne
Austria	1 grudnia 1997 r.	
Belgia	26 marca 1995 r.	
Czechy	21 grudnia 2007 r.	30 marca 2008
Dania	25 marca 2001 r.	bez Grenlandii i Wysp Owczych
Estonia	21 grudnia 2007 r.	30 marca 2008 r.
Finlandia	25 marca 2001 r.	
Francja	26 marca 1995 r.	
Grecja	26 marca 2000 r.	bez terytorium Athos
Hiszpania	26 marca 1995 r.	
Holandia	26 marca 1995 r.	
Islandia	25 marca 2001 r.	kraj kandydujący do UE
Liechtenstein	19 grudnia 2011 r.	Brak lotniska na terytorium państwa
Litwa	21 grudnia 2007 r.	30 marca 2008
Luksemburg	26 marca 1995 r.	
Łotwa	21 grudnia 2007	30 marca 2008
Malta	21 grudnia 2007 r.	30 marca 2008
Monako	26 marca 1995 r.	nie jest członkiem UE, formalnie nie należy, ale ma otwartą granicę z Francją
Niemcy	26 marca 1995 r.	
Norwegia	25 marca 2001 r.	bez Spitsbergenu i Wyspy Niedźwiedziej, nie jest członkiem UE
Polska	21 grudnia 2007 r.	30 marca 2008 r.
Portugalia	26 marca 1995 r.	
San Marino	26 października 1997 r.	nie jest członkiem UE, formalnie nie należy, otwarta granica z Włochami
Słowacja	21 grudnia 2007 r.	30 marca 2008 r.
Słowenia	21 grudnia 2007 r.	30 marca 2008 r.
Szwajcaria	12 grudnia 2008 r.	29 marca 2009 r.
Szwecja	25 marca 2001 r.	
Węgry	21 grudnia 2007 r.	30 marca 2008 r.
Włochy	26 października 1997 r.	
Watykan	26 października 1997 r.	nie jest członkiem UE, formalnie nie należy, ale ma otwartą granicę z Włochami

Źródło: http://pl.wikipedia.org/wiki/Uk%C5%82ad_z_Schengen

Pytania kontrolne:

- 1) Przedstaw genezę powstania strefy Schengen oraz wymień jej członków?
- 2) Przedstaw genezę powstania terroryzmu europejskiego?
- 3) Wymień misje pokojowe Sił Zbrojnych UE?
- 4) Wymień, jakie są problemy i wyzwania związane z migracją, stojące przed Unią Europejską?

Literatura:

- A. Wróbel**, *Status prawny obywatela państwa trzeciego w Unii Europejskiej*, Kraków 2007
- I. Budge, K. Newton**, *Polityka nowej Europy. Od Atlantyku do Uralu*, Wydawnictwo Książka i Wiedza, Warszawa 1999
- E. Kawecka-Wyrzykowska, E. Sznowiec**, *Unia Europejska*, t. 1, Instytut Konjunktur i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa 2004
- Prawo Unii Europejskiej**, stan prawny 1 lutego 2015 r., Wydawnictwo OD.NOWA.

ROZDZIAŁ VIII

PRZECIWDZIAŁANIE ZAGROŻENIOM TERRORYSTYCZNYM W LOTNICTWIE

Od zamachu na WTC minęło już 14 lat. Był to, bez wątpienia, najbardziej brutalny, nieprzewidywalny i medialny atak terrorystyczny w dziejach ludzkości. Dlatego dla większości z nas, ludzi urodzonych przed oraz po 11 września 2001 r., pojęcie terroryzmu lotniczego zawsze kojarzyć się będzie jednoznacznie. Jednak należy zaznaczyć, że Al-Kaida to nie jest pierwsza organizacja, która poprzez terroryzm lotniczy wstrząsnęła światem.

Terroryzm lotniczy to są akty zagrożenia skierowane przeciwko żegludze powietrznej, zagrażające jej bezpieczeństwu i stanowiące szczególny problem dla osób odpowiedzialnych za ochronę Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego. Terroryzm lotniczy zrodził się wraz z rozwojem transportu lotniczego w XX w. Pierwszy przypadek *hijackingu*⁴⁰⁷ miał miejsce w 1948 r., wówczas został porwany samolot lecący z Macao. Z czasem zaczęto odnotowywać coraz większą liczbę ataków tego typu. W 1967 r. odnotowano 15 przypadków, a rok później 30, natomiast w 1969 r. aż 80. Terrorysty często wybierają terroryzm lotniczy ponieważ samolot zaraz po stracie staje się bardzo łatwym obiektem do przejęcia, poza tym, istnieje możliwość wzięcia dużej liczby zakładników, a sami terroryści są poza zasięgiem służb bezpieczeństwa przez cały czas trwania lotu. Dzięki temu mogą spokojnie prowadzić negocjacje z władzami, a pod groźbą spowodowania katastrofy lotniczej mają praktycznie 100 proc. szans, że zostaną spełnione ich żądania i postulaty.

⁴⁰⁷ **Hijacking** – z ang. – bezprawne zawładnięcie samolotu przy użyciu groźby lub przemocy.

Terroryzmem lotniczym określa się przede wszystkim większość zagrożeń, mogących wystąpić w komunikacji lotniczej. Definicja tego zjawiska wiąże się z pojęciem „aktów bezprawnej ingerencji”, które w polskim prawie zostało opisane w Krajowym Programie Ochrony Lotnictwa Cywilnego z 19 czerwca 2007 r. Dzisiaj terroryzm międzynarodowy to nie jest jedynie zjawisko, na które należy patrzeć standardowo, spodziewając się liniowego rozwoju wydarzeń, wręcz przeciwnie, to bardzo dynamiczny, skłonny do rewolucyjnych zmian proces, wymuszający ogrom uwagi i czujności wszystkich służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo. Obecnie transport lotniczy i możliwość szybkiego przemieszczania się w obrębie kraju, kontynentu czy świata nie stanowi najmniejszego problemu, dlatego terroryzm, bardziej niż kiedykolwiek, stał się zjawiskiem globalnym.

Wszystkie służby i instytucje, których odpowiedzialność wiąże się z zapewnieniem bezpieczeństwa obywatelom zarówno w kontekście zagrożeń wewnętrznych, jaki i zewnętrznych, przystąpiły do stworzenia podsystemów właściwych do charakteru wykonywanych przez nie zadań, z myślą o powstaniu jednolitego systemu zabezpieczenia państwa, które chroniłoby je przed wystąpieniem oraz skutkami ataków terrorystycznych. Zaostrzono procedury kontrolne podczas przekraczania granic na przejściach granicznych, wzmożono działania operacyjno-poznawcze, zintensyfikowano formy służby patrolowo-ochronnej. Polska jest krajem, który stanowczo wyraża swoje negatywne stanowisko wobec terroryzmu na świecie, biorąc udział w globalnej wojnie z terroryzmem w Iraku i w Afganistanie. Działania te spowodowały, iż Polska mogła „podskoczyć w rankingu” o kilka pozycji na liście krajów, które mogą być zagrożone atakami terrorystycznymi.

8.1. TERRORYZM LOTNICZY

Najbardziej drastyczny obraz terroryzmu lotniczego, który już na zawsze zapisał się w historii, to jest seria czterech ataków terrorystycznych, przeprowadzonych 11 września 2001 r. na terytorium Stanów Zjednoczonych, za pomocą wprowadzonych samolotów pasażerskich, w których zginęły 2973 osoby, a także wcześniejsze: katastrofa lotu Pan Am 103 nad Lockerbie w 1988 r., gdzie po podłożeniu bomby na pokładzie eksplodował samolot Boeing 747 i zginęło wówczas 259 pasażerów, a spadające szczątki samolotu przyczyniły się do śmierci 11 mieszkańców miasta

oraz katastrofa lotu Air India 182 z 1985 r. na Oceanie Atlantyckim u wybrzeży Irlandii. Na pokładzie Boinga 747-237B w wyniku eksplozji zginęło 329 osób. Wydarzenia te pokazały, jak poważnym zagrożeniem porządku i bezpieczeństwa w lotnictwie jest zjawisko terroryzmu, więc niezwykle istotne stało się zagadnienie walki z niebezpiecznym i skomplikowanym fenomenem przestępczego świata.

Terroryzm jest wyjątkową formą działalności przestępczej. Incydenty terrorystyczne zawierają w sobie jednocześnie elementy działań wojennych, polityki i propagandy. Samo słowo „terroryzm” wywodzi się z języka łacińskiego i oznacza strach, grozę, stan wielkiej obawy i bojaźni oraz trwogę. Społeczność międzynarodowa po raz pierwszy w latach 30. XX w. podjęła próby dotyczące stworzenia jednolitej definicji, określającej zjawisko terrorystyczne. Pojęcie to zostało zamieszczone w, przyjętej 16 listopada 1937 r. przez Ligę Narodów, Konwencji w sprawie zapobiegania oraz karania terroryzmu, która definiuje terroryzm jako: „przestępstwo skierowane przeciwko państwu innemu niż to, na którego terytorium zostało ono popełnione i zmierzające do wywołania stanu zastraszania u określonych osób, grup, bądź też całego społeczeństwa”. Wspominana Konwencja za przestępstwo uznała także: „zabójstwo, ciężkie uszkodzenie ciała lub pozbawienie wolności osób sprawujących funkcję albo posiadających pozycję publiczną, zniszczenie lub uszkodzenie własności publicznej innego państwa, jakikolwiek akt stanowiący zagrożenie życia członków społeczeństwa oraz wytwarzanie, posiadanie, dostarczenie broni, amunicji, materiałów wybuchowych, szkodliwych substancji w celu popełnienia tych przestępstw”⁴⁰⁸.

Polski prawnik, znawca prawa karnego – Tadeusz Hanausek obrazuje terroryzm jako: „zaplanowane, zorganizowane i najczęściej funkcjonujące na fundamencie ideologicznym lub posiadające polityczne tło motywacyjne działanie pojedynczych osób lub zorganizowanych grup, mających na celu zmuszenie rządów, grup społecznych lub pojedynczych osób, do będących w interesie realizatorów aktu terrorystycznego zachowań, realizowany w przestępczym stylu, którego efektem ma być stworzenie atmosfery zastraszania opinii społecznej, a także najczęściej polegający na użyciu środków fizycznych, naruszających dobro osób, które poprzez swoje zachowanie nie dały świadectwa negatywnej postawy do akcji terrorystycznej, jej celu, a także usprawiedliwienia jej. Osoby, które nie

⁴⁰⁸ P. Durys, F. Jasiński, *Walka z terroryzmem międzynarodowym. Wybór dokumentów*, Bielsko-Biała 2001, s. 5–8.

przyjęły negatywnej postawy wobec ideologii czy poglądów przeprowadzających ją terrorystów⁴⁰⁹.

Niemożność dokładnego scharakteryzowania zjawiska terroryzmu najlepiej obrazuje przykład Stanów Zjednoczonych, ponieważ funkcjonują tam, co najmniej dwa, oficjalne pojęcia. Departament Stanu USA definiuje w sposób następujący: „terroryzm to zaplanowana, posiadająca umotywowane polityczne przemoc, stosowana przeciw celom nie będącym zaangażowanym w walkę”. Według departamentu USA, przemoc stosowana jest przez ponadnarodowe organizacje, a także poprzez agentów tajnych służb specjalnych, najczęściej mająca na celu wywarcie wrażenia na obserwatorach⁴¹⁰. Na własne potrzeby w 1996 r. definicję terroryzmu stworzyło Federalne Biuro Śledcze (FBI), stwierdzając, że akt terroryzmu to: „nie mające podstaw stosowanie siły oraz przemocy przeciw osobom i przedmiotom w celu zastraszenia rządu oraz osób cywilnych, a także oddziaływanie poprzez przemoc na jakikolwiek element systemu państwa, stosowany w celu popierania zadań politycznych i społecznych⁴¹¹”.

Tomasz Białek, autor książki *Terroryzm – manipulacja strachem* przedstawił bardzo ciekawą definicję, a mianowicie „terroryzm to wywieranie wpływu politycznego przez bezprawne stosowanie siły, przymusu lub przemocy, związane z łamaniem elementarnych norm społecznych i ustalonych w danym kręgu reguł walki politycznej, oparte na roztępieniu i manipulowaniu: osiągnięcie celów politycznych poprzez stwarzanie aktami przemocy atmosfery zagrożenia i utrudnienia funkcjonowania wrogiemu układowi społecznego oraz wymuszenie decyzji, także działań przeciwnika przez drastyczną taktykę faktów dokonanych lub szantażu siłowego⁴¹²”.

Warto podkreślić fakt, iż terroryzm jest działalnością przestępczą, formą nacisku, a poprzez różne techniki i środki stosuje nieograniczoną przemoc. Trudno jest zatem wybrać jedną, a zarazem najlepszą definicję terroryzmu, by przedstawić ją jako tą najważniejszą, gdyż każda z nich jest adekwatna i definiuje problem terroryzmu. Można dokonać podziału samego pojęcia terroryzmu, a za kryterium przyjmując środowisko, w którym ma miejsce atak oraz sytuację polityczną na danym obszarze, co zobrazuje poniższy rysunek (rys. 8.1).

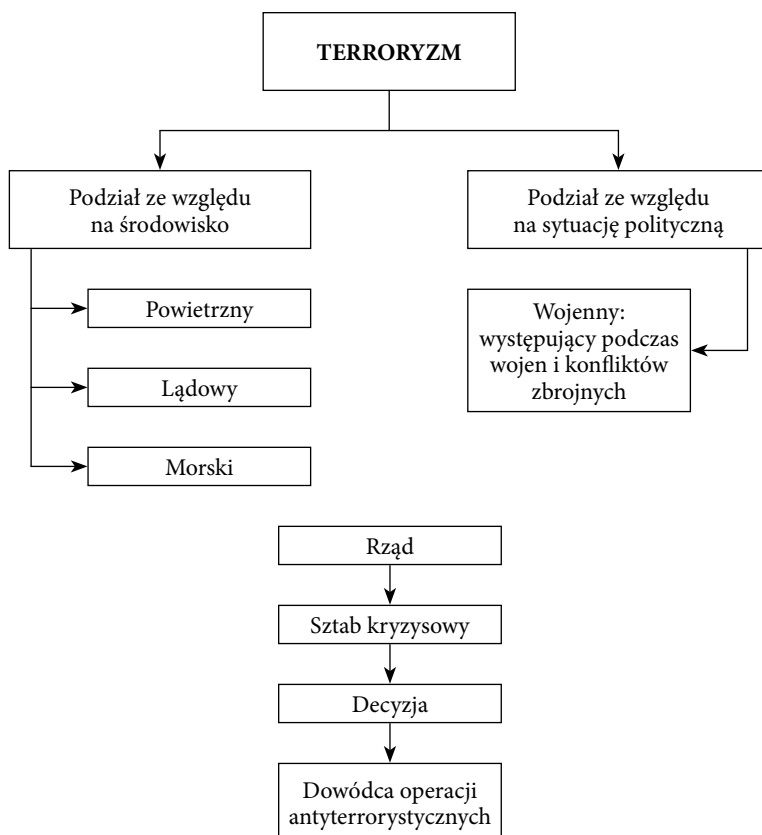
⁴⁰⁹ A. Ciupiński, M. Zając, *Wybrane problemy walki z terroryzmem międzynarodowym*, Warszawa 2003, s. 11.

⁴¹⁰ B. Hoffman, *Oblicza terroryzmu*, Warszawa 2001, s. 36.

⁴¹¹ A. Ciupiński, M. Zając, *Wybrane problemy...*, dz. cyt., s. 10.

⁴¹² T. Białek, *Terroryzm manipulacja strachem*, Warszawa 2005, s. 151.

Rys. 8.1. Klasyfikacja terroryzmu według prawa międzynarodowego



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

Taki podział terroryzmu i wyeksponowanie terroryzmu lotniczego (powietrznego), z pewnością, jest rezultatem postrzegania zjawiska w kategoriach zagrożenia bezpieczeństwa państwa oraz ogromnej medialności, jaką charakteryzuje się atak terrorystyczny na cele lotnictwa cywilnego. Nawet najdrobniejszy incydent na pokładzie statku powietrznego jest szeroko komentowany przez stacje telewizyjne całego świata, natomiast nie każdy atak terrorystyczny na lądzie bywa zauważony przez czwartą władzę, za jaką uważa się media. Świadczy to o ogromnym zainteresowaniu międzynarodową tematyką związaną z terroryzmem lotniczym, szczególnie po 11 września 2001 r. Niewielkie nawet ugrupowanie terrorystyczne może uzyskać duży rozgłos porywając samolot pasażerski, kreując w ten sposób swoiste

medialne „widowisko”, szczególnie współcześnie, kiedy wszystkie instytucje państwowe podniosły standardy dotyczące bezpieczeństwa w komunikacji powietrznej, dostając ogromne dotacje na ten cel. W wojnie toczonej przeciwko terroryzmowi priorytetem jest informacja, działalność propagandowa i psychologia. Dzisiaj media kreują nasz punkt widzenia na daną sytuację, czyli na atak terrorystyczny, ponieważ utworzyło się globalne społeczeństwo. Pojedyncze osoby, rządy, korporacje doskonale o tym wiedzą, a ten fakt również wykorzystują terroryści.

Jak już wspomniano, początki terroryzmu to są początki ruchu lotniczego w XX w. Pierwszy, odnotowany przypadek uprowadzenia statku powietrznego miał miejsce w 1930 r., kiedy przejęto samolot peruwiański. Patrząc przez pryzmat historii terroryzmu lotniczego należy przypomnieć, że w okresie od 1 stycznia do 16 czerwca 1970 r. uprowadzono 32 samoloty i dokonano 8 sabotaży na pokładach samolotów należących do 23 krajów. Akty tego terroru uśmierciły 90 pasażerów, a 23 osoby odniosły rany⁴¹³. 6 września 1970 r., w ciągu niespełna godziny, uprowadzono samoloty, będące własnością linii lotniczych różnych państw, w tym Boeing 747 – największy samolot pasażerski świata – z kilkuset pasażerami na pokładzie lecącymi do Nowego Jorku⁴¹⁴. Według Chronology RAND – St. Andrews University, prowadzonej od 1968 r., rocznie na świecie odnotowuje się stały poziom zagrożenia incydentami terroryzmu lotniczego. W 1992 r. miały miejsce 484 incydenty terrorystyczne w lotnictwie: w 1994 r. – 343, w 1996 r. – 360, w 1998 r. – 353, a w 2000 r. – 278⁴¹⁵. Według F. Rafałowskiego uczestniczyło w nich około 30 tys. pasażerów, a ponad 90 razy doszło do strzelaniny na pokładach samolotów bądź do wybuchu materiałów eksplodujących w samolotach, będących w powietrzu lub na lotniskach⁴¹⁶. Apogeum terroryzmu lotniczego nastąpiło 11 września 2001 r., wówczas porwano 4 samoloty amerykańskich linii lotniczych (2 American Airlines i 2 United Airlines), z których trzy celowo zostały rozbite na obiektach naziemnych. Dwa z nich w Nowym Jorku na World Trade Center, a jeden na budynku Pentagonu w Waszyngtonie. Wydarzenia te miały ogromny wpływ na, szeroko pojętą, teorię terroryzmu, a w szczególności – terroryzmu lotniczego.

W tym miejscu należy wspomnieć o rozszerzeniu zakresu form, sposobów dokonywania aktów terroryzmu, gdyż z terrorem powietrznym, skierowanym

⁴¹³ J. Machowski, *Przestępstwo uprowadzenia cywilnego statku powietrznego w świetle międzynarodowego prawa publicznego*, „Państwo i Prawo” 1970, s. 684.

⁴¹⁴ B. Hołyst, *Przestępczość drugiej połowy XX wieku*, Warszawa 1975, s. 81.

⁴¹⁵ J. Gotowała, *Niepokój w powietrzu*, Warszawa 2002, s. 8.

⁴¹⁶ F. Rafałowski, *Niektóre aspekty ścigania piractwa powietrznego*, Warszawa 1971, s. 9.

przeciwko samolotom oraz infrastrukturze lotnisk, wiąże się pojęcie „bezpprawnej ingerencji”. Jest to precyzyjne określenie wszystkich, możliwych zagrożeń bezpieczeństwa statków powietrznych i lotnisk określone w przepisach międzynarodowych jako:

- „użycie przemocy przeciwko osobie znajdującej się na pokładzie statku powietrznego będącego w trakcie lotu, jeśli akt ten może zagrozić bezpieczeństwu statku powietrznego;
- zniszczenie statku powietrznego będącego w służbie lub spowodowanie takich jego uszkodzeń, które uniemożliwiają jego lot lub mogą narazić na szwank jego bezpieczeństwo w trakcie lotu;
- umieszczenie lub spowodowanie umieszczenia na pokładzie statku powietrznego w służbie, w jakikolwiek sposób, urządzenia lub substancji, które mogą zniszczyć statek powietrzny lub spowodować takie jego uszkodzenie, które może uniemożliwić jego lot lub narazić na szwank jego bezpieczeństwo w trakcie lotu;
- zniszczenie lub uszkodzenie urządzeń nawigacji powietrznej, zakłócenie ich działania, jeśli taki akt może zagrozić bezpieczeństwu statku powietrznego;
- przekazanie informacji ze świadomością, że jest ona fałszywa, narażając tym samym bezpieczeństwo statku powietrznego w czasie lotu;
- bezprawne i celowe użycie wszelkich urządzeń, substancji lub broni podczas popełnienia aktu przemocy skierowanej przeciwko osobie na lotnisku, obsługującej międzynarodowe lotnictwo cywilne, które powoduje lub może spowodować poważne zranienie lub śmierć;
- zniszczenie lub poważne uszkodzenie urządzeń na lotnisku, służących międzynarodowemu lotnictwu cywilnemu lub znajdującego się tam statku powietrznego niebędącego w służbie lub zakłócenie usług, jeśli którykolwiek z aktów zagraża lub może zagrażać bezpieczeństwu portu lotniczego⁴¹⁷.

W Polsce również miały miejsce incydenty uprowadzenia samolotów pasażerskich. Dziś takie akcje spotykają się z jednoznacznym potępieniem, są uznane za czyn terrorystyczny, bez względu na motywację. W czasach PRL, ci którzy dopuszczali się porwań samolotów, bronili się odwołując się do politycznych przyczyn, znajdując zrozumienie w opinii publicznej. Z reguły udawało się uniknąć rozlewu krwi, więc społeczeństwo polskie, tym łatwiej, uznawało to jako jedną

⁴¹⁷ *Podręcznik ochrony lotnictwa cywilnego przed atakami bezprawnej ingerencji*, Międzynarodowa Organizacja Lotnictwa Cywilnego, Warszawa 1996, s. 2–3.

z dróg wiodących do wolności. W ciągu dwunastu lat, od 1970 r. do grudnia 1982 r. w Polsce miały miejsce 34 porwania samolotów, z czego 14 wylądowało za „żelazną kurtyną”. Najbliższe i najsłynniejsze lotnisko znajdowało się w Berlinie Zachodnim – Tempelhof, tam kierowano najwięcej uprowadzonych statków powietrznych.

Zagrożenia lotnictwa cywilnego terroryzmem

Nie ma wątpliwości, iż terroryzm lotniczy jest najbardziej medialną formą terroryzmu. Trafiona wydaje się być ocena Krzysztofa Liedela, obrazująca samolot jako atrakcyjną formę ataku. Wspomniany autor opisuje: „dane statystyczne bezlitośnie wskazują, że samolot jest wprost idealnym celem ataków terrorystycznych. Wpływ na to mają następujące przesłanki:

- uprowadzenie statku powietrznego jest jednym z najskuteczniejszych środków prowadzących do realizacji celów zamierzonych przez sprawcę;
- tzw. „opłacalność” uprowadzenia statku powietrznego, czyli minimalne niebezpieczeństwo grożące sprawcy, a duże zagrożenia dla pasażerów i załogi samolotu;
- zaangażowanie minimalnych sił i środków, znacząca wartość, jaką mają samoloty, a której żadne państwo nie chce łatwo poświęcić;
- w przypadku katastrofy lotniczej większość pasażerów samolotów ponosi śmierć, a terrorysta zachowuje swoją anonimowość⁴¹⁸.

Ze względu na możliwości przeprowadzenia ataków, zagrożenie terroryzmem lotniczym możemy podzielić na kilka rodzajów: „atak na pokładzie samolotu, porwanie, zamach bombowy, wzięcie zakładników; atak dokonany z powietrza: samoloty jako bomby, użycie bojowych środków lotniczych, użycie broni masowego rażenia, użycie paralołtni, ultralekkich samolotów; atak na statek powietrzny: przeciwlotnicze środki walki, strzelcy wyborowi, zakłócenia elektroniczne; atak na infrastrukturę logistyczną: system kontroli lotów, system obsługi naziemnej, zakłady przemysłu lotniczego⁴¹⁹”.

Poważnym problemem wszystkich służb zajmujących się tematyką, szeroko pojmowanego, bezpieczeństwa są fałszywe alarmy, informujące o jednym z wyliczonych zagrożeń. Angażują siły i środki, powodują straty materialne oraz przyczyniają

⁴¹⁸ K. Liedel, *Zwalczanie terroryzmu lotniczego – aspekty prawnomiędzynarodowe*, Wydawnictwo Jurysta, Warszawa 2003, s. 14.

⁴¹⁹ K. Jałoszyński, *Współczesne zagrożenia terroryzmem powietrznym, kierunki przedsięwzięć w zakresie przeciwdziałania mu oraz walki z tym zjawiskiem*, [w:] Materiały z konferencji naukowej: *Bezpieczne niebo*, AON, Warszawa 2002, s. 118.

się do wystąpienia zagrożenia życia i zdrowia obywateli, co znacząco uwidacznia się przy ewakuacji szpitali. Nieprawdziwe alarmy mogą być z premedytacją stosowane przez zamachowców, celem rozpoznania systemu bezpieczeństwa oraz stosowanych procedur przez służby odpowiedzialne za reagowanie na powstałe zagrożenie. Paradoksem w naszych polskich realiach, szczególnie w portach lotniczych, jest przekonanie, że zysk nadal jest ważniejszy niż bezpieczeństwo, a wiele odpowiedzialnych za to bezpieczeństwo osób, mimo stałego zagrożenia terrorystycznego czy kryminalnego, traktuje tego typu zagrożenia jak wirtualne.

Podkreślając; fanatyzm, nienawiść i pogarda dla ludzkiego życia, przy czym coraz lepsze profesjonalne przygotowanie oraz nieskomplikowany dostęp do dużych środków finansowych, stanowią kluczowy fundament, na którym bazuje międzynarodowy terroryzm. Sukces terrorystów, w dużej mierze, zależy od szybkości ich działania i przebiegłości, perfekcyjnego przygotowania, czyli są to cechy, którym nie są w stanie sprostać możliwości technicznego wyposażenia, organizacji i sposobów funkcjonowania systemu instytucji chroniących nasze bezpieczeństwo: Straży Granicznej, Policji, służb celnych miejskich i lotniskowych.

Zastosowanie materiałów wybuchowych w incydentach terroryzmu lotniczego

Podkładanie materiałów wybuchowych, których założeniem jest eksplodować powodując straty w ludziach i mieniu, w sztuce wojennej ma na celu „destrukcyjne oddziaływanie na siły i środki przeciwnika”⁴²⁰. Miejsca podłożenia ładunków, formy i sposoby detonacji są bardzo różne. Podkładanie „bomb”, jak potocznie przyjęło się mawiać o tego rodzaju działalności przestępczej, stanowi dla wielu z nas synonim terroryzmu. Na przykładzie ładunków wybuchowych można wyraźnie zaobserwować, wzrost świadomości technicznej terrorystów, wywołany przede wszystkim postępem technologicznym na świecie i postępującą na tym polu ewolucją. Jak stara się wyjaśnić Jacek Adamski, dotyczy ona przede wszystkim:

- w zakresie materiałów wybuchowych: stosowana jest zasada tzw. zaawansowanych materiałów wybuchowych, osiągnięcia możliwości samodzielnego opracowania i produkcji nowych materiałów wybuchowych, nabywania umiejętności adaptowania materiałów wybuchowych do własnych potrzeb;
- w zakresie budowy ładunków wybuchowych: upowszechniania nowoczesnych układów inicjacji wybuchu, osiągnięcia zdolności do samodzielnej modyfikacji

⁴²⁰ *Regulamin działań taktycznych wojsk lądowych*, Sztab Generalny WP, Warszawa 1994, s. 7.

ładunków wybuchowych, umiejętności samodzielnego konstruowania zaawansowanych technicznie ładunków wybuchowych;

- w zakresie środków przenoszenia ładunków wybuchowych: coraz szerszego stosowania kamuflażu ładunków wybuchowych, dążenia do wykorzystania w zamachach różnorodnych pojazdów lądowych, morskich i powietrznych, intensywnego poszukiwania nowych środków przenoszenia⁴²¹.

Terrorystyci intensywnie doskonalą sztukę kamuflażu ładunków wybuchowych, zmniejszając tym samym ryzyko ich wykrycia. Środki wybuchowe umieszczane są zarówno pod ubraniem, jak i w przedmiotach codziennego użytku (zabawki, słodycze, puszki po napojach, stelaże wózków inwalidzkich, skrytki wbudowane wewnątrz sztywnych elementów bagażu), a także w elementach pojazdów mechanicznych, które są trudno dostępne (np. w zbiornikach paliwa). Nie można wykluczyć również możliwości przenoszenia improwizowanych ładunków wybuchowych (Improvised Explosive Devices – IED) w ludzkim lub zwierzęcym organizmie, podobnie jak ma to miejsce w przemyśle narkotyków. Potwierdzając słuszność tej tezy, należałoby przytoczyć fakt, jaki miał miejsce 24 sierpnia 2004 r., gdzie według relacji J. Adamskiego, dwie czeczeńskie terrorystki z „Brygad Islamboulego” (Amanta Nagaewe i Sacita Dżebirchanowa) zdołały przemycić elementy materiałów wybuchowych na pokład dwóch samolotów rejsowych (Volga Avia Express, lot nr 1303 do Wołgogradu i Sibir Airlines, lot nr 1047 do Soczi), startujące w odstępie kilku minut z moskiewskiego lotniska Domodiedowo. Terrorystki złożyły IED w trakcie lotu i doprowadziły do ich detonacji. Maszyny rozbiły się w rejonie Tuły i Rostowa nad Donem – zginęło wówczas 90 osób⁴²².

Podsumowując; materiał wybuchowy może być użyty przez terrorystów przeciwko wszystkim elementom, szeroko rozumianego, „przemysłu lotniczego”, dając agresorowi poczucie bezpieczeństwa i anonimowości. Za znamienity przykład użycia materiałów wybuchowych w lotniczej działalności terrorystycznej uznaje się zdarzenie, do którego doszło w Lockerbie 21 grudnia 1988 r. Na szkockie miasteczko, liczące kilka tysięcy mieszkańców, runął wrak największego na świecie samolotu pasażerskiego – Boeinga 747, amerykańskich linii lotniczych PanAm. Cała załoga i wszyscy pasażerowie zginęli na miejscu (łącznie 259 osób). Śmierć dodatkowo poniosło 11 mieszkańców domów, na które spadł kadłub Jumbo-Jeta, mierzący 70 m długości. Trasa lotu odbywała się z Frankfurtu do Nowego Jorku.

⁴²¹ J. Adamski, *Nowe technologie w służbie terrorystów*, Warszawa 2007, s. 11.

⁴²² J. Adamski, *Nowe technologie...*, dz. cyt., s. 11.

Nikt nie przypuszczał, że w umieszczonym w przednim luku bagażowym magnetofonie kasetowym znajduje się 312 g, produkowanego w ówczesnej Czechosłowacji, plastycznego materiału wybuchowego – Semtexu.

Zagrożenia przenośnymi przeciwlotniczymi zestawami raketowymi oraz minami przeciwlotniczymi

Niebezpieczeństwo, jakie wiąże się z możliwością zestrzelenia przez terrorystów samolotów za pomocą przenośnych przeciwlotniczych zestawów raketowych stale rośnie. Świadczą o tym liczne sygnały o poszukiwaniu tego rodzaju broni przez terrorystów na czarnym rynku. Ze względu na duże rozmiary, małą zdolność manewrową oraz brak systemów ostrzegania i obrony przed takimi formami ataku, głównie zagrożone są duże, cywilne samoloty pasażerskie i transportowe.

Eksperci, zajmujący się problematyką terroryzmu lotniczego, do głównych czynników, zachęcających terrorystów do stosowania przenośnych przeciwlotniczych zestawów raketowych, zaliczają: możliwość dokonywania spektakularnych ataków przeciw celom powietrznym, stosunkowo niewielkim kosztem; brak systemów obrony przed takimi atakami w samolotach pasażerskich; znormalizowane zasady wykonywania manewrów startu i lądowania w lotnictwie pasażerskim; łatwość ich transportu oraz dobre możliwości kamuflażu oraz sposobność bezpiecznego oddalenia się z miejsca wystrzelenia. Do grupy przenośnych przeciwlotniczych zestawów raketowych, która jest najbardziej rozpowszechniona na świecie, można zaliczyć pociski raketowe naprowadzane na statki powietrzne, emitujące promieniowanie podczerwone. Do najbardziej znanych należą: rosyjska „Strzała” i amerykański „Stinger”, a według Stanisława Zajasa, charakteryzującego tego rodzaju środki, uwagę zwracają ich niewielkie gabaryty, ponieważ mają długość ok. 1,5 m oraz wagą ok. 15 kg. Pojemnik w kształcie walca, mieszczący raketę, może być przenoszony w pokrowcu na narty lub w tubie na rysunki. Konstrukcja takiego zestawu raketowego umożliwia częściowy demontaż podzespołów, co dodatkowo sprzyja komfortowi jego przenoszenia⁴²³.

Odnosząc się do min przeciwlotniczych należy zauważyć i podkreślić, że w ostatnim czasie w wielu armiach świata zintensyfikowano prace nad środkami minerskimi, służącymi do zwalczania obiektów powietrznych. Zdaniem autorów,

⁴²³ S. Zajas, A. Glen, P. Krawczyk, T. Zieliński, *Zagrożenie lotnisk wojskowych i cywilnych atakami terrorystycznymi*, [w:] Materiały z konferencji: *Przeciwdziałanie atakom terrorystycznym na lotniskach wojskowych i cywilnych*, Warszawa 2005, s. 14.

przytaczanego już opracowania *Przeciwdziałanie atakom terrorystycznym na lotniskach wojskowych i cywilnych*, dzięki postępowi technologicznemu i wykorzystaniu najnowszych osiągnięć w dziedzinie inżynierii materiałowej elektroniki, skonstruowano skuteczne miny sterowane ręcznie oraz sposobem mechanizowanym lub narzutowo. Miny przeciwlotnicze i przeciwśmigłowe mogą być wykorzystane w celach terrorystycznych do minowania lotnisk, głównie miejsc w pobliżu przyziemienia i startu⁴²⁴. Na rynku polskim przykładem tego rodzaju uzbrojenia jest wykonana przez Wojskowe Zakłady Uzbrojenia S.A. z Grudziądza, inteligentna mina zdalnego rażenia do niszczenia obiektów niskolatających IMZR-11 i śmigłowców.

Dokonując podsumowania, w niniejszym podrozdziale należy zauważyć i mieć nadzieję, iż broń tego typu nie zostanie użyta przeciwko samolotom pasażerskim, gdyż Polska pod względem technicznym nie jest przygotowana na takie zagrożenie. Brak projektów, programów edukacyjnych, realizowanych przez służby odpowiedzialne za bezpieczeństwo w lotnictwie, uświadamiających społeczeństwo o tego typu zagrożeniu, głównie mieszkańców rejonów wokół lotnisk to są tylko zasygnalizowane zadania. Programy tego typu mogłyby kształtować świadomość osób zamieszkujących tereny okołolotniskowe oraz wszystkich korzystających z transportu lotniczego, dzięki temu możliwa stałaby się współpraca pomiędzy ludnością a służbami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo na lotniskach, np. dostrzeżenie przez mieszkańców podejrzanych osób. Taka współpraca istnieje w rejonach nadgranicznych i wielokrotnie spełnia swoje zadanie.

Zagrożenia ze strony granatników, broni strzeleckiej i moździerz

Wymienione w tytule podrozdziału środki walki były wielokrotnie w przeszłości wykorzystywane w różnego rodzaju incydentach terrorystycznych. Można stwierdzić, iż jest to spowodowane w miarę łatwym dostępem oraz niską ceną tego rodzaju uzbrojenia. Charakterystycznym przykładem zastosowania moździerzy przeciwko infrastrukturze lotniczej był ostrzał londyńskiego lotniska Heathrow przez IRA w dniach: 9, 10, 13 marca 1994 r. Przy pełnej gotowości służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo portu lotniczego i państwa, w krótkich odstępach czasu terrorystom udało się przeprowadzić trzy ostrzały moździerzowe. Świadczy to o dużych problemach dotyczących zabezpieczenia terenu lotniska przed tego rodzaju zdarzeniami. Wystarczy pojechać samochodem („pick-upem”, furgonetką,

⁴²⁴ S. Zajas, A. Glen, P. Krawczyk, T. Zieliński, *Zagrożenie lotnisk...*, s. 14.

samochodem osobowym) i w pobliżu portu lotniczego wystrzelić kilka pocisków, i równie szybko oddalić się z miejsca zdarzenia. Moździerze zapewniają terrorystom m.in. możliwość rażenia przeciwnika na większe odległości, prawdopodobieństwo zadania przeciwnikowi poważnych strat, silny efekt psychologiczny spowodowany przez sam ostrzał, możliwość prowadzenia intensywnego ognia w krótkim przedziale czasowym.

W podobny sposób jak moździerzy, w ramach tzw. terroryzmu lotniczego, terroryści mogą użyć granatników przeciwpancernych przeciwko startującym i lądującym samolotom, śmigłowcom, infrastrukturze lotniczej czy chociażby do ostrzelania cysterny w trakcie tankowania samolotu. Środki tego typu zostały wykorzystane w Afganistanie przeciwko żołnierzom radzieckim, a obecnie wojskom NATO w Iraku, Czeczeni oraz byłej Jugosławii. Zasięg i możliwość użycia granatników w terroryzmie lotniczym jest ograniczony, jednak nie można nie doceniać tego typu uzbrojenia. Niewątpliwie, RPG – 7 i jego produkty pochodne, można zaliczyć do najpopularniejszych granatników.

Wykorzystanie broni strzeleckiej w różnego typu działaniach terrorystycznych, kryminalnych itp. można wyliczać w setkach tysięcy przykładów. Jest to podstawowe narzędzie walki, a jednocześnie obrony żołnierza, policjanta, partyzanta, natomiast z drugiej strony barykady – także terrorysty. Warto nadmienić o najsławniejszej broni strzeleckiej naszych czasów, wykorzystywanej w każdym miejscu świata, prostej a zarazem skutecznej, za którą uznaje się karabinek kbk AK i jego pochodne konstrukcyjne.

Urowadzenie samolotu i wzięcie zakładników

Wykorzystanie samolotów pasażerskich w działaniach terrorystycznych przez wiele lat opierało się jedynie na ich porwaniu, celem wzięcia zakładników, a następnie prowadzeniu negocjacji z przedstawicielami władz państwowych. Tak było m.in. w trakcie uprowadzenia Boeinga – 737, niemieckiej Lufthansy z 91 pasażerami na pokładzie, lecącego z Majorki do Hamburga. Za porwanie samolotu odpowiedzialni byli terroryści z lewackiej grupy Baader-Meinhof oraz Palestyńczycy z Frontu Wyzwolenia Palestyny. Samolot wylądował w Mogadiszu, gdzie został wyzwolony przez niemieckich antyterrorystów z jednostki GSG-9. Urowadzenia samolotów pasażerskich mają tą podstawową zaletę, że dają terrorystom możliwość łatwego przemieszczania się wraz z zakładnikami. Dzięki czemu stają się możliwe takie posunięcia, jak ucieczka do kraju, w którym terroryści nie będą ścigani i unikną odpowiedzialności karnej, jak to uczynili kaszmirscy separatyści, którzy

uprowadzili samolot w 2000 r. i przekierowali go do Afganistanu, gdzie zapewniono im schronienie.

Forma takiego ataku terrorystycznego, gdzie możliwe jest wzięcie kilkudziesięciu lub kilkaset zakładników, budzi ogromne zainteresowanie mediów. Poprzez owych zakładników terroryści zyskują nie tylko nagłośnienie własnej sprawy, lecz także uzyskanie bezpośrednich następstw, a przez to osiągnięcie własnych celów politycznych bądź ekonomicznych.

Wykorzystanie samolotu jako środka walki

Najokrutniejsze oblicze terroryzmu świat ujrzał 11 września 2001 r., który tragicznie zapisał się w dziejach ludzkości. Dla terrorystów samolot pasażerski stał się substytutem pocisków samosterujących. Zamachy na World Trade Center i Pentagon w USA stały się przełomem, z punktu widzenia tej formy ataku terrorystycznego. Czynniki destrukcyjne w tych zamachach to: energia kinetyczna samolotu (ok. 140 ton, każdy poruszający się z prędkością 750 km/h), eksplozję paliwa (ok. 40 ton), które stanowi mieszanekę niszczącą. Obok strat materialnych i ludzkich, ten atak doprowadził do poważnych konsekwencji politycznych (upokorzenie Stanów Zjednoczonych w oczach całego świata, zmiany geopolityczne w Azji Centralnej i na Bliskim Wschodzie: Iraku i Afganistanie), ekonomiczne (kryzys w biznesie lotniczym) oraz psychologiczno-społeczne (strach przed laniem, psychoza zagrożenia atakiem terrorystycznym).

Zagrożenie wykorzystania samolotu jako środka walki wciąż istnieje, a jego skutki wydają się być trudne do prognozowania. Źle chronione małe lotniska i lądowiska mogą stać się celem ukierunkowanym na przejęcie i uprowadzenie bazujących tam samolotów czy śmigłowców, których można użyć do ataków terrorystycznych z powietrza. Taki atak z ogromnym prawdopodobieństwem spowoduje zniszczenie infrastruktury lotniczej, dużą liczbę ofiar i odbije się szerokim echem w mediach, co jest najważniejsze dla terrorystów.

8.2. BEZPIECZEŃSTWO POWIETRZNE A PRAWO MIĘDZYNARODOWE

Zwalczanie terroryzmu oraz terroryzmu lotniczego, a także wszelkie działania podejmowane w tym kierunku są możliwe do realizowania tylko w oparciu o akty prawne. Jeśli formy prawne stanowią sprawny instrument w rękach władz i służb

odpowiedzialnych za zwalczanie terroryzmu, to daje wyraźny sygnał potencjalnym sprawcom ataku o istniejącym dla nich zagrożeniu, a obywatelom poczucie bezpieczeństwa. Ochrona lotnictwa cywilnego przed incydentami bezprawnej ingerencji, opiera się na uniemożliwieniu przedostania się na pokład samolotu przedmiotów i materiałów niebezpiecznych, zapewnieniu bezpieczeństwa pasażerom oraz ochronę infrastruktury lotniczej. Służą temu odpowiednio zastosowane działania prewencyjne w formie sprawdzonych i efektywnych rozwiązań prawnych, technicznych i proceduralnych oraz stosowane przez wyznaczone do tego celu służby. Dlatego w celu unifikacji procedur ochrony, w 1944 r. powołano Organizację Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (*International Civil Aviation Organization – ICAO*).

Ta organizacja opracowała normy i zalecenia o zasięgu globalnym zawarte w 18 załącznikach (aneksach), przyczyniając się do ujednoczenia przepisów i podniesienia poziomu bezpieczeństwa oraz ochrony w międzynarodowym lotnictwie cywilnym. Należy wymienić, że artykuł 44 Konwencji Chicagowskiej wymienia następujące cele powołania organizacji: „zapewnienie bezpieczeństwa i prawidłowego rozwoju międzynarodowego lotnictwa cywilnego na całym świecie, popieranie umiejętności konstruowania i eksploataowania statków powietrznych do celów pokojowych, popieranie rozwoju dróg lotniczych, portów lotniczych i udogodnień żeglugi powietrznej do użytku międzynarodowego lotnictwa cywilnego, zapewnienie bezpiecznego, regularnego, sprawnego i ekonomicznego przewozu lotniczego, zapobieganie marnotrawstwu gospodarczemu, spowodowanemu nierozsądną konkurencją, zapewnienie, aby strony były w pełni szanowane, by każde państwo miało możliwość udziału w międzynarodowej komunikacji powietrznej, unikanie dyskryminacji między państwami, zwiększenie bezpieczeństwa lotów w międzynarodowej żegludze powietrznej”⁴²⁵.

Wyjątkowe znaczenie dla bezpieczeństwa ma Aneks 17 Konwencji Chicagowskiej, który opisuje międzynarodowe standardy i zalecaną praktykę w zakresie ochrony lotnictwa cywilnego przed atakami bezprawnej ingerencji w komunikacji międzynarodowej. ICAO skłania Państwa Członkowskie do realizacji jego postanowień w oparciu o szczegółowe wytyczne *Podręcznika Ochrony Lotnictwa przed atakami bezprawnej ingerencji* (Doc. 8973/6). Należy podkreślić, że zapisy Aneksu nie obowiązują bezpośrednio i powinny one zostać przez państwa – strony

⁴²⁵ M. Polkowska, *Podstawy prawne funkcjonowania międzynarodowej żeglugi powietrznej*, AON, Warszawa 2007, s. 182, 201.

układu przełożone na odpowiednie przepisy krajowe. Z tego Aneksu wypływa, jak podkreśla Stanisław Zajas, że każdy umawiający się kraj zapewni, iż zostaną podjęte odpowiednie procedury kontroli pasażerskiej oraz bagażu podręcznego w celu zabezpieczenia przed wniesieniem na pokład samolotu przedmiotów zakazanych. Ustalono, że każdy umawiający się kraj ustanowi procedury i systemy identyfikacyjne, aby uniemożliwić nieuprawniony dostęp osobom i pojazdom do strefy kontrolowanej lotniska, świadczącej usługi międzynarodowemu lotnictwu cywilnemu lub innym rejonom portu lotniczego ważnym z punktu jego bezpieczeństwa. W Aneksie podkreślono również zasadność zapewnienia bezpieczeństwa pasażerom, załodze samolotu oraz personelowi naziemnemu obsługującemu międzynarodowy transport lotniczy. Wiele uwagi skupia się wokół zapobiegawczych środków bezpieczeństwa, którymi mogą być, np. wykrywanie broni i materiałów oraz innych przedmiotów stanowiących zagrożenie życia pasażerów i załogi samolotu⁴²⁶.

Wśród konwencji międzynarodowych przyjmowanych zwyczajowo przez państwa uczestniczące w międzynarodowym lotnictwie cywilnym, należałoby podkreślić te, zawarte pod patronatem ICAO, które normują zagadnienia prawne w oparciu o ochronę lotnictwa cywilnego. Konwencje są reakcją społeczności międzynarodowej na rozpowszechniające się incydenty bezprawnej ingerencji, a szczególnie na akty terroryzmu na samolotach oraz w stosunku do statków powietrznych i infrastruktury lotniczej. Wielostronne umowy międzynarodowe, jakimi są konwencje, formalnie od siebie niezależne, a w rzeczywistości uzupełniające się i dotyczące spokrewnionych zagadnień, formują system tokijsko-hasko-montrealski międzynarodowego lotniczego prawa. Konwencja w sprawie przestępstw i niektórych innych czynów popełnionych na pokładzie statków powietrznych została utworzona w Tokio 14 września 1963 r. Celem tej Konwencji jest, jak tłumaczy m.in. Krzysztof Liedel, normowanie zagadnienia jurysdykcji, uprawnień dowódcy samolotu oraz zasad postępowania organów państwowych w przypadku czynów zabronionych na pokładzie, a także w razie uprowadzenia samolotu, ale bez ustalenia obowiązku karania przestępców. Podpisanie i przyjęcie Konwencji Tokijskiej stanowiło ważny etap w powstawaniu międzynarodowego systemu prawnej ochrony bezpieczeństwa w ruchu lotniczym. Konwencja ta jest pierwszym, wielostronnym, międzynarodowym aktem prawnym, który reguluje

⁴²⁶ S. Zajas, *Przeciwdziałanie zagrożeniom terrorystycznym na lotniskach*, „Zeszyty Naukowe AON” 2007, nr 2, (67), s. 41.

zagadnienie bezpieczeństwa statków powietrznych. Polska ratyfikowała ten dokument 9 stycznia 1971⁴²⁷.

Sporządzona w Hadze 16 grudnia 1970 r. Konwencja o zwalczaniu bezprawnego zawładnięcia statkami powietrznymi, ustanowiła obowiązek surowego karania oraz zasady jurysdykcji i postępowania, czyli ekstradycja w określonych przypadkach, których zadaniem jest wykluczenie bezkarności sprawcy. Wiąże ona również strony, by zapewniły ochronę interesów użytkownika statku powietrznego, pasażerów i właścicieli ładunków. Małgorzata Polkowska tłumaczy: „w preambule Konwencji podkreślono, że bezprawne akty uprowadzenia statku powietrznego zagrażają bezpieczeństwu osób i majątku, poważnie zagrażają wykonywanie usług lotniczych, podważają zaufanie ludzi na całym świecie do lotnictwa cywilnego oraz wywołują poważne zaniepokojenie opinii światowej. Celem Konwencji jest ustanowienie odpowiednich środków karania przestępców w celu zapobiegania popełniania tego rodzaju czynów”⁴²⁸.

Konwencja o zwalczaniu bezprawnych czynów skierowanych przeciwko bezpieczeństwu lotnictwa cywilnego została wprowadzona 23 września 1971 r. (przyjęta przez 185 państw członkowskich ICAO, w tym przez Polskę) w Montrealu. Przedstawia ona bezprawne zamachy godzące w bezpieczeństwo lotnictwa cywilnego, łącznie z sabotażem i niszczeniem samolotu. Określa jednocześnie obowiązek surowego karania tych czynów oraz wiele zasad postępowania, zbliżonych do przyjętych w Konwencji Haskiej⁴²⁹.

Protokół w sprawie zwalczania bezprawnych czynów przemocy w portach lotniczych obsługujących międzynarodowe lotnictwo cywilne, podpisany 24 lutego 1988 r. w Montrealu, którego zasadniczym celem jest rozszerzenie zakresu działań Konwencji Montrealskiej na czyny przestępcze, w następstwie, których mogą ucierpieć osoby lub może dojść do uszkodzenia statków powietrznych bądź szkody w portach lotniczych obsługujących międzynarodowe lotnictwo cywilne. Protokół dodaje do definicji przestępstwa, zawarte we wspomnianej Konwencji Montrealskiej, czyli bezprawny i umyślny czyn przemocy skierowany przeciwko osobom znajdującym się w porcie lotniczym, powodujący lub mogący przyczynić się do poważnego uszczerbku na zdrowiu lub śmierci tych osób. Czyn ten może

⁴²⁷ K. Liedel, *Zwalczanie terroryzmu lotniczego – aspekty prawno-międzynarodowe*, Warszawa 2003, s. 29.

⁴²⁸ M. Polkowska, *Podstawy prawne funkcjonowania międzynarodowej żeglugi powietrznej*, AON, Warszawa 2007, s. 201.

⁴²⁹ Dz. U. z 1976 r., Nr 8, poz. 37.

również spowodować poważne uszkodzenie lub zniszczenie urządzeń w porcie lotniczym lub statków powietrznych, nie wykonujących operacji, a znajdujących się w porcie lub zaburzyć działanie portu lotniczego⁴³⁰.

Dokonując podsumowania należy stwierdzić, że te trzy Konwencje, sformułowane przez ICAO (Tokijska, Haska i Montrealska) oraz Protokół z Montrealu z 1988 r. charakteryzują czyny przestępcze, zagrażające Międzynarodowemu Lotnictwu Cywilnemu, wyłączone z prawa azylu. Zaliczono do nich:

- bezprawne zawładnięcie statkiem powietrznym – przestępstwo to popełnia każda osoba znajdująca się na pokładzie samolotu odbywającego lot, która poprzez przemoc, groźbę użycia siły lub w inny sposób dokonuje przejęcia kontroli nad statkiem powietrznym;
- zastosowanie przemocy wobec osób znajdujących się na pokładzie samolotu, jeśli zagraża to jego bezpieczeństwu;
- zniszczenie samolotu w czasie lotu bądź takie jego uszkodzenie, które czyni go niezdolnym do lotu lub zagraża jego bezpieczeństwu;
- umieszczenie na pokładzie urządzeń lub substancji, które mogą doprowadzić do jego zniszczenia lub uczynić niezdolnym do lotu:
 - zniszczenie lub uszkodzenie lotniczych urządzeń nawigacyjnych bądź ich zakłócenie, jeżeli zagraża to statkowi powietrznemu w locie;
 - świadome przekazanie nieprawdziwych informacji mogących zagrozić bezpieczeństwu samolotu w trakcie lotu;
 - współudział w popełnieniu wyżej wymienionych przestępstw;
 - dokonanie przemocy wobec osoby na terenie portu lotniczego obsługującego międzynarodowe lotnictwo cywilne, akt tej przemocy powoduje lub może powodować poważne obrażenia lub śmierć;
 - zniszczenia lub uszkodzenia urządzeń portu lotniczego obsługującego międzynarodowe lotnictwo cywilne albo zniszczenie lub poważne uszkodzenie samolotu znajdującego się na terenie portu lotniczego lub zaburzenie jego funkcjonowania, jeśli akt ten zagraża bezpieczeństwu na terenie portu⁴³¹.

Zagrożenie, jakie pojawiło się z dniem 11 września 2001 r., o którym już niejednokrotnie wspomniano w niniejszej pracy, doprowadziło do konieczności wprowadzenia procedur mających na celu przeciwdziałanie podobnym aktom

⁴³⁰ Dz. U. z 2006 r., Nr 48, poz. 348.

⁴³¹ S. Zajac, *Przeciwdziałanie zagrożeniom...*, dz. cyt., s. 40.

terroru. Sojusz Północnoatlantycki przyjął, że cywilny statek powietrzny, uprowadzony i będący celem aktu terrorystycznego z powietrza, będzie nosił nazwę „RENEGADE”. Skuteczne przeciwdziałanie zagrożeniom „RENEGADE” wymaga, by każdy kraj członkowski przyjął odpowiednie procedury. „Projekt opracowany przez dowództwo strategiczne NATO uwzględnił fakt, że kraje członkowskie, z godnie z narodowymi regulacjami prawnymi, opowiedziały się za pozostawieniem odpowiedzialności za sposób i zakres przeciwdziałania zagrożeniom typu „RENEGADE” w kwestii narodowej. Zgodnie z przyjętymi założeniami w przypadku zaistnienia sytuacji „RENEGADE” sojuszniczy system obrony powietrznej NATO (NATINADS) cały czas monitoruje sytuację w przestrzeni powietrznej i jeśli istnieje potrzeba wspiera działania narodowe”⁴³².

W odróżnieniu od ICAO, wyspecjalizowanej instytucji ONZ o zasięgu światowym, na naszym europejskim „podwórku” znaczącą rolę odgrywa Europejska Konferencja Lotnictwa Cywilnego (ECAC). Jest to wyspecjalizowana organizacja międzyrządowa zajmująca się współpracą w dziedzinie lotnictwa cywilnego, a szczególnie problematyką ochrony lotnictwa cywilnego przed aktami bezprawnej ingerencji. ECAC jako cel przyjęła promowanie ciągłego rozwoju bezpiecznego, jak najbardziej efektywnego i zrównoważonego systemu transportu lotniczego w Europie. Konferencja ta promuje i opracowuje umowy, porozumienia, nawiązuje kontakty z innymi organizacjami regionalnymi i państwami w sprawach lotnictwa cywilnego. Państwa przynależące do ECAC, aby efektywniej realizować postanowienia wypracowane przez grupy ekspertów ds. ochronny i ułatwień w lotnictwie cywilnym, wypracowały „Doc.30”. Dokument ten określa politykę postępowania państwa w dziedzinie lotnictwa cywilnego, a także ramy i założenia, które powinny znaleźć się w narodowych programach lotnictwa cywilnego, mających na celu jego ochronę. W dokumencie tym znajduje się zapis: „każde Państwo Członkowskie winno wyznaczyć właściwą władzę w ramach swej administracji, odpowiedzialną za opracowanie, wdrażanie i utrzymanie Narodowego Programu Ochrony Lotnictwa Cywilnego. Każde Państwo Członkowskie winno przewidzieć odpowiednie pełnomocnictwa i inwestowane środki w celu zagwarantowania wdrożenia swego Narodowego Programu Ochrony Lotnictwa Cywilnego. Celem Programu winna być ochrona pasażerów, załogi, personelu naziemnego i ogółu osób przed atakami bezprawnej ingerencji skierowanymi przeciwko lotnictwu cywilnemu”. Część „Doc.30” związana z ochroną lotnictwa cywilnego przed atakami bezprawnej

⁴³² S. Zajas, *Przeciwdziałanie zagrożeniom...*, dz. cyt., s. 42.

ingerencji, zawiera zakres postępowania państwa, w tym przedsięwzięcia ochrony, jaka powinna być realizowana w portach lotniczych, a także specyfikacje techniczne odnośnie stosowanych urządzeń do wykrywania materiałów niebezpiecznych (np. wybuchowych), materiały źródłowe i aneksy dotyczące poszczególnych zagadnień z dziedziny ochrony lotnictwa (np. postępowanie w sytuacji zagrożenia bombowego lub przygotowania Krajowego Programu Szkolenia w zakresie ochrony lotnictwa). Dokument ten stanowi również podstawę do dokonywania oceny funkcjonowania systemu ochrony portu lotniczego podczas audytów realizowanych przez wyszkolonych w tym celu audytorów ECAC.

Rozporządzenie (WE) nr 2320/2002 z 16 grudnia 2002 r. było swego rodzaju reakcją Wspólnoty Europejskiej na zamachy z 11 września 2001 r. Rozporządzenie miało na celu ustanowienie jednolitych w całej Unii Europejskiej zasad z dziedziny bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego. W następstwie zmian legislacyjnych w zakresie aktów prawnych odnoszących się do ochrony lotnictwa cywilnego w UE, od dnia 29 kwietnia 2010 r. rozporządzenie (WE) nr 2320/2002 zostało zastąpione rozporządzeniem (WE) nr 300/2008 z 11 marca 2008 r. Wymienione rozporządzenie nr 300/2008 ma za cel zapobiegać aktom bezprawnej ingerencji poprzez ustanowienie wspólnych zasad i wspólnych, podstawowych norm dotyczących zarówno ochrony lotnictwa cywilnego, jak i sposobów ich monitorowania oraz przestrzegania. Rozporządzenie zmierza do uproszczenia, harmonizacji i zapewnienia przejrzystości obowiązujących zasad oraz doskonalenie poziomu ochrony.

Należy podkreślić, że w przypadku różnic pomiędzy zapisami w aktach prawa krajowego a prawa wspólnotowego stosuje się akt wspólnotowy. Dlatego, jeśli w następstwie uchylenia 2320/2002 powstaną kwestie nieregulowane w prawie krajowym, to zastosowanie będą miały tymczasowe wytyczne właściwej władzy krajowej, czyli Urzędu Lotnictwa Cywilnego, do chwili opracowania nowego Krajowego Programu Ochrony Lotnictwa Cywilnego. Komisja Europejska z chwilą zbliżania się terminu wejścia w życie rozporządzenia 300/2008 przyjęła kolejne rozporządzenie uzupełniające do niniejszego aktu prawnego, a chodzi o rozporządzenie (WE) nr 272/2009, które określa wspólne, podstawowe normy ochrony lotnictwa cywilnego, zawarte w załączniku do rozporządzenia (WE) 300/2008 Parlamentu Europejskiego i Rady, rozporządzenie Komisji (UE) nr 18/2010 z dnia 8 stycznia 2010 r. zmieniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 300/2008 dotyczące specyfikacji krajowych programów kontroli jakości w dziedzinie ochrony lotnictwa cywilnego, rozporządzenie Komisji (UE) nr 72/2010 z dnia 26 stycznia 2010 r. ustanawiające procedury prowadzenia inspekcji Komisji

w zakresie ochrony lotnictwa, rozporządzenie Komisji (UE) nr 297/2009 z dnia 9 kwietnia 2010 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 272/2009 uzupełniające wspólne podstawowe normy ochrony lotnictwa cywilnego. Następnym, istotnym w funkcjonowaniu lotnictwa cywilnego w Unii Europejskiej aktem prawnym jest rozporządzenie Komisji (UE) nr 185/2010 z dnia 4 marca 2010 r. opracowujące szczegółowe środki, celem wprowadzenia w życie wspólnych podstawowych norm ochrony lotnictwa cywilnego. Zadaniem tego rozporządzenia jest wdrażanie wspólnych podstawowych norm ochrony lotnictwa cywilnego przed incydentami bezprawnej ingerencji, które stanowią zagrożenie dla lotnictwa cywilnego.

Jako doskonały instrument prawny można zakwalifikować, wprowadzony od 1 stycznia 2004 r. Europejski Nakaz Aresztowania (ENA). Jest on postrzegany jako zastępcze narzędzie dotychczasowego porozumienia o ekstradycji między państwami UE, które stać się miało skutecznym środkiem zwalczania terroryzmu. Za słowem Łukasza Piotrowskiego: „istotnym ułatwieniem w ENA jest uproszczenie postępowania w sprawie wydawania terrorystów”⁴³³. Wprowadzono bowiem, jednolity wniosek oraz jego treść. Po upływie odpowiednio wypełnionego nakazu o aresztowanie powinno nastąpić wydanie terrorysty, automatycznie, zaraz po zatrzymaniu. Decyzja o ENA wymienia ponadto niezbędne ramy czasowe na wydanie osób podejrzanych (o terroryzm). Termin o podjęciu decyzji zapada w ciągu 60 dni od ujęcia osoby ściganej, natomiast wydanie powinno nastąpić w ciągu 10 dni od podjęcia decyzji⁴³⁴.

Bezpieczeństwo lotnictwa cywilnego w prawie Rzeczypospolitej Polskiej

Polskie ustawodawstwo karne do 2004 r. nie posiadało definicji aktu terrorystycznego czy przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Według Tomasza Aleksandrowicza, dopiero nowelizacja *Kodeksu karnego* w 2004 r. wprowadziła do polskiego ustawodawstwa definicję normatywną przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Doktryna wyjaśnia, że ten zabieg legislacyjny został spowodowany koniecznością dostosowania prawa polskiego do standardów prawnych wyznaczonych przez Unię Europejską, a w tym przypadku Decyzji Ramowej z 13 czerwca 2002 r. w sprawie zwalczania terroryzmu.

⁴³³ <http://www.terroryzm.com/europejski-nakaz-aresztowania-narzedzie-w-walce-z-terroryzmem/>

⁴³⁴ Krajowy Program Ochrony Lotnictwa Cywilnego z 19 czerwca 2007 r., Nr 116, poz. 803, załącznik: § 1, pkt. 7.

Kodeks definiuje przestępstwo o charakterze terrorystycznym w art. 115 § 20 Kodeksu Karnego, który mówi, iż jest to czyn zabroniony, zagrożony karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 5 lat, popełniony w celu:

- poważnego zastraszania wielu osób;
- zmuszania organu Rzeczypospolitej Polskiej lub innego państwa albo organu organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania określonych czynności;
- wywołania poważnych zakłóceń w ustroju lub gospodarce Rzeczypospolitej Polskiej, innego państwa lub organizacji międzynarodowej, a także groźba popełnienia takiego czynu⁴³⁵.

Sprawca, dokonując aktu terrorystycznego, popełnia z reguły kilka czynów, które wiążą się z odpowiedzialnością karną, np. bezprawne pozbawienie wolności, zabójstwo, nielegalne posiadanie broni i materiałów wybuchowych oraz inne. Wskazane jest zatem przytoczenie choćby kilku paragrafów kodeksu karnego, za które sprawca zamachu stanie przed sądem Rzeczypospolitej Polskiej, a mianowicie:

- XVII – Przestępstwo przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej – art. 127 § 1. „Kto mając na celu pozbawienie niepodległości, oderwanie obszaru lub zmianę przymocą konstytucyjnego ustroju Rzeczypospolitej Polskiej, podejmuje w porozumieniu działalność zmierzającą do urzeczywistnienia tego celu podlega karze (...)”;
- XIX – Przestępstwo przeciwko życiu i zdrowiu – art. 148 § 1. „Kto zabija człowieka podlega karze (...), a także § 2 pkt. 2 – w związku z wzięciem zakładnika (...) oraz pkt. 4 – z użyciem broni palnej lub materiałów wybuchowych podlega karze (...)”;
- XX – Przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu powietrznemu – art. 166 § 1. „Kto stosuje podstęp albo gwałt na osobie lub groźbę bezpośredniego użycia takiego gwałtu przejmując kontrolę nad statkiem wodnym lub powietrznym podlega karze (...)”, art. 167 § 1. „Kto umieszcza na statku wodnym i powietrznym urządzenie lub substancję zagrażającą bezpieczeństwu osób lub mieniu znacznej wartości (...)”, § 2 „(...) Kto niszczy, uszkadza lub czyni niezdolnym do użytku urządzenie nawigacyjne albo uniemożliwia jego obsługę, jeżeli ma to zagrozić bezpieczeństwu osób podlega karze (...)”;

⁴³⁵ Dyrektywa Rady z 2008 r., 114/WE z dnia 8 grudnia 2008 r. w sprawie rozpoznawania i wyznaczania europejskiej infrastruktury krytycznej oraz oceny potrzeb w zakresie poprawy jej ochrony, Dz. U. UE L, Nr 345 poz. 75 – od 12 stycznia 2009 r .

- XXI – Przepięstwo przeciwko bezpieczeŃstwu w komunikacji – art. 173 § 1. „Kto sprowadza katastrofę w ruchu lądowym, wodnym lub powietrznym zagrażającą życiu lub zdrowiu wielu osób albo mieniu w wielkich rozmiarach podlega karze (...)”;
- XXXII – Przepięstwo przeciwko porządkowi publicznemu – art. 252 § 1. „Kto bierze lub przetrzymuje zakładnika w celu zmuszenia organu państwowego lub samorządowego, instytucji, organizacji, osoby fizycznej lub prawnej albo grupy osób do określonego zachowania się podlega karze (...)”⁴³⁶.

W Polsce bezpośrednio zagadnienia dotyczące ochrony lotnictwa cywilnego regulują przepisy ustawy z 3 lipca 2002 r. – Prawo Lotnicze i wydane na jej podstawie akty wykonawcze. Właściwym organem administracji rządowej w sprawach lotnictwa cywilnego jest minister właściwy do spraw transportu, który sprawuje nadzór nad polskim lotnictwem cywilnym i nad działalnością obcego lotnictwa cywilnego na terenie Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z Art. 19 ustawy, Prawo Lotnicze przy ministrze właściwym do spraw transportu funkcjonuje, będąc jego organem opiniodawczo-doradczym, oraz Rada Ochrony i Ułatwień Lotnictwa Cywilnego. Skład Rady jest następujący: przedstawiciele ministra właściwego do spraw transportu, ministra właściwego do spraw administracji publicznej, ministra właściwego do spraw finansów publicznych, ministra właściwego do spraw gospodarki, Ministra Obrony Narodowej, ministra właściwego do spraw rolnictwa, ministra właściwego do spraw środowiska, ministra właściwego do spraw wewnętrznych, ministra właściwego do spraw zdrowia, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Szefa Agencji Wywiadu oraz Prezesa Lotnictwa Cywilnego, powołanymi i odwołanymi przez ministra właściwego do spraw transportu, w stałym porozumieniu z właściwymi ministrami.

Właściwym w sprawach lotnictwa cywilnego centralnym organem administracji rządowej jest Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego (ULC), którego może powołać i odwołać premier RP, na wniosek ministra do spraw transportu, który sprawuje nadzór na Prezesem ULC jako naczelny organ administracji rządowej. W skład kompetencji Prezesa ULC wchodzi wszystkie sprawy dotyczące lotnictwa cywilnego, niezastrzeżone w ustawie Prawo Lotnicze, innych ustawach oraz umowach międzynarodowych na rzecz ministra właściwego do spraw transportu lub innych organów administracji publicznej, przede wszystkim wykonywanie funkcji administracji lotniczej i nadzoru lotniczego, objętych w ustawach oraz

⁴³⁶ Dz. U. Nr 128, poz. 804; Dz. U. Nr 160, poz. 1083.

funkcji władzy lotniczej w porozumieniu umów i przepisów międzynarodowych, w tym związanych z regulacją rynku usług lotniczych. Kompleksowe uwarunkowania prawne związane z ochroną lotnictwa cywilnego w Polsce reguluje Krajowy Program Ochrony Lotnictwa Cywilnego z dnia 19 czerwca 2007 r., wydany jako Rozporządzenie Rady Ministrów na podstawie art. 187 ustawy Prawo Lotnicze; po zasięgnięciu opinii Rady Ochrony i Ułatwień Lotnictwa Cywilnego.

Krajowy Program Ochrony Lotnictwa Cywilnego (KPOLC) określa zasady ochrony lotnictwa cywilnego, a szczególnie: organizację ochrony, działania profilaktyczne oraz działania w przypadku aktów bezprawnej ingerencji; obowiązki i współpracę w zakresie ochrony lotnictwa organów administracji publicznej i służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo publiczne, Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego, zarządzających lotniskami, przewoźników lotniczych, organów zarządzania ruchem lotniczym oraz innych organów i służb publicznych; odpowiedzialność za koszty (ponoszenie i rozliczenie) zapewnienia ochrony lotnictwa cywilnego; wymagania bezpieczeństwa wobec sprzętu stosowanego do ochrony lotnictwa cywilnego. W rzeczywistości, to właśnie Krajowy Program Ochrony Lotnictwa Cywilnego (KPOLC) określa ramy tzw. terroryzmu lotniczego, funkcjonującego w Polsce jako akt bezprawnej ingerencji w lotnictwie cywilnym. Zgodnie z zapisami KPOLC „aktem bezprawnej ingerencji w lotnictwie cywilnym jest bezprawny i celowy atak polegający na:

- użyciu w czasie lotu statku powietrznego przemocy przeciwko osobie znajdującej się na jego pokładzie, jeżeli akt ten może zagrozić bezpieczeństwu tego statku;
- zniszczeniu statku powietrznego albo spowodowaniu jego uszkodzenia, które uniemożliwiają lot lub mogą stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa tego statku;
- umieszczeniu na pokładzie statku powietrznego przedmiotu, urządzenia lub substancji, które mogą zagrozić zdrowiu lub życiu pasażerów, lub załogi, lub zniszczyć statek powietrzny albo spowodować jego uszkodzenia mogące uniemożliwić jego lot lub stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa tego statku powietrznego w czasie lotu;
- porwaniu statku powietrznego z załogą i pasażerami na pokładzie lub bez nich, również w celu użycia statku powietrznego jako narzędzia ataku terrorystycznego z powietrza;
- zniszczeniu lub uszkodzeniu urządzeń naziemnych lub pokładowych, zakłóceniu ich działania, w przypadku gdy powoduje to znaczne zakłócenia ruchu lotniczego lub zagrożenie dla bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego;

- przekazaniu nieprawidłowej informacji, która powoduje zagrożenie osób i mienia w komunikacji lotniczej;
- zniszczeniu albo poważnym uszkodzeniom urządzeń na lotnisku, powodującym znaczne zakłócenia ruchu lotniczego, funkcjonowania lotniska lub zagrożenie bezpieczeństwa w lotnictwie cywilnym⁴³⁷.

Za realizację działań podejmowanych w ramach KOPLC odpowiadają w poszczególnym zakresie: minister właściwy ds. wewnętrznych, minister właściwy ds. transportu, Minister Obrony Narodowej, minister ds. zagranicznych, ds. finansów publicznych, ds. rolnictwa, Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego, Prezes Państwowej Agencji Atomistyki, wojewoda właściwy, ze względu na miejsce zdarzenia, zarządzający lotniskiem, przewoźnik lotniczy, inne podmioty prowadzące lotniczą działalność gospodarczą, organ zarządzania ruchem lotniczym, podmiot zapewniający meteorologiczną osłonę lotnictwa cywilnego. Wszystkie, wyżej wymienione podmioty, realizują zadania związane z ochroną lotnictwa cywilnego, zgodnie z Krajowym Programem Ochrony Lotnictwa Cywilnego, np.:

- minister właściwy ds. wewnętrznych, wykonując przez podległe mu i nadzorowane przez niego organy, obowiązki opierające się na: obserwacji przylatujących i odlatujących pasażerów, celem wykrycia osób potencjalnie stanowiących zagrożenie dla bezpieczeństwa transportu lotniczego; udział w prowadzeniu negocjacji w sytuacji wzięcia zakładników; rozpoznawanie i neutralizowanie materiałów niebezpiecznych na lotniskach i pokładach samolotów; udział w zabezpieczaniu samolotu będącego przedmiotem aktu bezprawnej ingerencji oraz potwierdzenie rozwiązania tej sytuacji za pomocą dostępnych środków; szkolenie podległych służb z zakresu ochrony lotnictwa cywilnego przed aktami bezprawnej ingerencji;
- minister właściwy ds. transportu, koordynując zadania realizowane przez Radę Ochrony i Ułatwień Lotnictwa Cywilnego; sprawując nadzór nad Prezesem Urzędu Lotnictwa Cywilnego, przy dokonywaniu zadań związanych z przygotowaniem i realizacją Krajowego Programu;
- minister Obrony Narodowej, przez podległe mu i nadzorowane przez niego służby, współdziałanie z zarządzającym lotniskiem w zakresie ochrony fizycznej obiektów i terenów przez niego użytkowanych;
- minister właściwy ds. finansów publicznych, przez podległe mu i nadzorowane przez niego służby, wykonywanie obowiązków związanych z kontrolą stref

⁴³⁷ Krajowy Program Ochrony Lotnictwa Cywilnego z 19 czerwca 2007 r., Nr 116, poz. 803, załącznik:§ 1, pkt.7.

celnych na lotniskach, polegającą na zwróceniu uwagi w czasie dokonywania kontroli celnej na towary i zdarzenia, stanowiące potencjalne zagrożenie dla bezpieczeństwa transportu lotniczego; współpraca Służby Celnej ze służbą ochrony, w celu ochrony lotniczego przejścia granicznego podczas kontroli celnej;

- minister właściwy ds. rolnictwa, przez podległe mu i nadzorowane przez niego organy, działanie zapobiegawcze, polegające na uniemożliwieniu przedostania się w strefę lotniczego przejścia granicznego środków spożywczych lub organizmów szkodliwych dla życia i zdrowia człowieka;
- Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego jako centralny organ administracji rządowej, dotyczącej lotnictwa cywilnego, inicjując politykę państwową w dziedzinie ochrony lotnictwa cywilnego; ochrona lotnictwa cywilnego przed aktami bezprawnej ingerencji według Krajowego Programu; współpraca z Radą Ochrony i Ułatwień Lotnictwa Cywilnego w dziedzinie przeciwdziałania aktom bezprawnej ingerencji.

Krajowy Program Ochrony Lotnictwa Cywilnego, poza kluczowymi sprawami dotyczącymi ochrony lotnictwa, określa metody i środki przeciwdziałania sytuacjom kryzysowym w lotnictwie cywilnym, § 100 rozdz. 18 mówi: „W celu przeciwdziałania sytuacjom kryzysowym w lotnictwie cywilnym podmioty wchodzące w skład systemu ochrony lotnictwa cywilnego przygotowują plany przeciwdziałania tym sytuacjom oraz organizują szkolenia w tym zakresie”. Dalsza część rozdziału określa: „w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej w lotnictwie cywilnym Prezes ULC w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych koordynuje działania zmierzające do rozwiązania tej sytuacji. Pomoc medyczna, czyli podjęcie medycznych działań ratowniczych odbywa się na zasadach określonych w ustawie z 8 września 2006 roku o Państwowym Ratownictwie Medycznym”⁴³⁸.

Sztab kryzysowy, zwoływany przez zarządzającego lotniskiem, prowadzi działania w centrum koordynacji antykryzysowej na podstawie programu ochrony lotniska, zawierający plan przeciwdziałania sytuacji kryzysowej w lotnictwie cywilnym. Podobny obowiązek stworzenia planu antykryzysowego spoczywa na przewoźniku lotniczym, który dodatkowo, jeśli zachodzi taka konieczność, ma obowiązek utworzenia centrum koordynacji antykryzysowej, zgodnie z § 107, który mówi: „przewoźnik lotniczy w porozumieniu z zarządzającym lotniskiem i innymi użytkownikami lotniska podstawowego dla jego działalności, opracowuje

⁴³⁸ Krajowy Program Ochrony Lotnictwa Cywilnego z 19 czerwca 2007 r., Nr 116, poz. 803, załącznik: § 1, pkt. 7.

plany postępowania w przypadku zaistnienia sytuacji kryzysowej w lotnictwie cywilnym⁴³⁹. Warunki i tryb przekazywania informacji o sytuacji kryzysowej w lotnictwie cywilnym, określa rozdział 19. Procedura po otrzymaniu informacji o akcie bezprawnej ingerencji zaistniałym na lotnisku lub pokładzie samolotu, wygląda w sposób następujący: organ zarządzania powiadamia Prezesa Urzędu oraz Centrum Zarządzania Kryzysowego właściwego terytorialnie wojewody oraz zwołuje sztab: Prezes Urzędu powiadamia ministra właściwego do spraw transportu; służba ochrony podejmuje działania ujęte w programie ochrony lotniska. Na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej KPOLC w lepszym bądź gorszym stopniu reguluje zasady ochrony lotnictwa cywilnego, a w szczególności zasady bezpieczeństwa na lotniskach.

Na bezpieczeństwo komunikacji lotniczej wywiera wpływ Ustawa o zarządzaniu kryzysowym z dnia 26 kwietnia 2000 r., nowelizowana 17 lipca 2009 r. Buduje ona system zarządzania kryzysowego na wypadek zagrożeń wymagających podjęcia szczególnych działań ze strony organów administracji rządowej i organów samorządu terytorialnego, przy prognozie lub eskalacji prawdopodobnych zagrożeń. Realizuje spójny system zwalczania zagrożeń spowodowanych zarówno potencjalnym działaniem sił natury, jak i atakami terrorystycznymi. Wprowadza pojęcie zarówno samej sytuacji kryzysowej, jak i zarządzania kryzysowego, art. 2 ustawy stanowi: „zarządzanie kryzysowe to działalność organów administracji publicznej będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, które polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów infrastruktury krytycznej⁴⁴⁰”.

Ustawa o zarządzaniu kryzysowym w art. 3 pkt. 2 określa definicję infrastruktury krytycznej, jako systemy oraz wchodzące w ich skład powiązane ze sobą funkcjonalnie obiekty, w tym obiekty budowlane, urządzenia, instalacje, usługi kluczowe dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli oraz służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania organów administracji publicznej, a także instytucji i przedsiębiorstw. W skład infrastruktury krytycznej wchodzi systemy: zaopatrzenia

⁴³⁹ Krajowy Program Ochrony Lotnictwa Cywilnego z 19 czerwca 2007 r., Nr 116, poz. 803, załącznik: §1, pkt. 7.

⁴⁴⁰ Krajowy Program Ochrony Lotnictwa Cywilnego z 19 czerwca 2007 r., Nr 116, poz. 803, załącznik: §1, pkt. 7.

w energię i paliwa, łączności i sieci teleinformatycznych, finansowe, zaopatrzenia w żywność i wodę, ochrony zdrowia, transportowe i komunikacyjne, ratownicze, zapewniające ciągłość działania administracji publicznej, produkcji, składowania, przechowywania i stosowania substancji chemicznych i promieniotwórczych, w tym rurociągi substancji niebezpiecznych. Według niniejszej ustawy, za sprawy związane z zarządzaniem kryzysowym w Polsce odpowiada Rada Ministrów, a w nagłych przypadkach działania podejmuje Minister Spraw Wewnętrznych, zawiadamiając niezwłocznie Premiera. Organem opiniodawczo-doradczym w sprawach inicjowania i koordynowania działań dotyczących zarządzania kryzysowego jest Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego, na którego czele stoi Premier, a zastępcami są Minister Obrony Narodowej i Minister Spraw Wewnętrznych. Powoływane jest także Rządowe Centrum Bezpieczeństwa (RCB), które daje obsługę Radzie Ministrów, Prezesowi Rady Ministrów, Rządowemu Zespołowi Zarządzania Kryzysowego i Ministrowi Spraw Wewnętrznych w sprawach zarządzania kryzysowego oraz pełni funkcję Krajowego Centrum Zarządzania Kryzysowego, równocześnie dyrektor RCB jest sekretarzem Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego. Ministrowie rządzący działami administracji rządowej oraz kierownicy urzędów centralnych realizują, zgodnie z zakresem swojej działalności, zadania związane z zarządzaniem kryzysowym, opracowują plany na wypadek sytuacji kryzysowej oraz powołują centra zarządzania kryzysowego w ministerstwach, jeżeli w ich zakresie leżą sprawy dotyczące zapewnienia bezpieczeństwa narodowego, w tym ochrony ludności lub gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa.

W Polsce za sprawy związane z zarządzaniem kryzysowym na terenie każdego województwa odpowiada wojewoda, który powołuje Wojewódzki Zespół Zarządzania Kryzysowego oraz tworzy Wojewódzkie Centra Zarządzania Kryzysowego. Sytuacja wygląda podobnie na szczeblu powiatu czy gminy. Należy podkreślić, iż zadania dotyczące przeciwdziałania, zapobiegania i usuwania skutków zdarzeń terrorystycznych są realizowane przy współpracy z organami administracji rządowej, właściwymi w tych sprawach, w szczególności z szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, co niewątpliwie przedstawia ABW jako główną służbę odpowiedzialną za szeroko rozumiany „terroryzm”. Należy mieć na uwadze, że czymś innym będzie wybuch niewielkiego ładunku na terenie portu lotniczego, a zupełnie innym uprowadzenie na terenie RP samolotu pasażerskiego obcych linii lotniczych z 200 pasażerami różnej narodowości na pokładzie. W takim przypadku siły i środki, jakie zostaną podjęte w ramach systemu antykryzysowego, będą różniły się – zdecydowanie.

Aktów prawnych, związanych z szeroko rozumianym zjawiskiem terroryzmu, w tym terroryzmu lotniczego, w Polsce jest o wiele więcej, a ramy niniejszej pracy nie pozwalają by przytoczyć je wszystkie.

8.3. SYSTEM PRZECIWDZIAŁANIA ZAGROŻENIOM TERRORYSTYCZNYM W LOTNICTWIE

Przed Polską i każdym państwem stoi jedno z najpoważniejszych wyzwań, jakim jest zwalczanie terroryzmu międzynarodowego. Dynamiczny charakter i umiejętność przystosowania się do nowych rozwiązań systemowych, wprowadzanych przez instytucje państwowe odpowiedzialne za zapewnienie bezpieczeństwa sprawia, że terroryzm staje się bardzo trudnym do zwalczenia zjawiskiem globalnym.

Według Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, podpisanej przez Prezydenta RP „Do najważniejszych zadań w zakresie przeciwdziałania i zwalczania terroryzmu i ekstremizmu należą: rozpoznawanie i monitorowanie zagrożeń terrorystycznych dla Polski i jej obywateli w kraju i za granicą; wykrywanie i neutralizacja zagrożeń terrorystycznych, w tym fizyczne zwalczanie terroryzmu; eliminowanie źródeł finansowania terroryzmu; ściganie karne sprawców zagrożeń terrorystycznych, zgodnie z prawem krajowym oraz obowiązującymi Polskę normami prawa międzynarodowego; rozpoznawanie źródeł terroryzmu i symptomów radykalizacji zachowań i zapobieganie im; współpraca międzynarodowa dwu- i wielostronna na szczeblu politycznym, operacyjnym, analitycznym i prawno-karnym w obszarze zwalczania terroryzmu; profilaktyka antyterrorystyczna, rozwój partnerstwa publiczno-prywatnego, polityka medialna i informowanie społeczeństwa o potencjalnych zagrożeniach, edukacja społeczna (...)”⁴⁴¹.

W naszym kraju, funkcjonującym na bazie zbiurokratyzowanej administracji państwowej i niezbyt jasnym prawie, utworzenie systemu przeciwdziałania terroryzmowi, który posiadałby zdolność dostosowania się do zmiennych sytuacji i okoliczności, jest sprawą wysoce skomplikowaną i poddaje się w wątpliwość, czy w ogóle wykonalną. System taki wymaga perfekcyjnej koordynacji, umożliwiającej współdziałanie licznych instytucji zaangażowanych w zwalczanie terroryzmu. W swoim szkielecie tworzony system bezpieczeństwa powinien opierać się na czterech podstawowych etapach: rozpoznaniu, przeciwdziałaniu, zwalczaniu

⁴⁴¹ Strategia Bezpieczeństwa Narodowego, 2014, nr 83.

i likwidacji skutków zagrożenia terrorystycznego. Pierwsze kroki zostały poczynione w kierunku powołania służb i instytucji, które w zakresie swojej działalności posiadają obowiązki związane ze zwalczaniem terroryzmu(...) ⁴⁴².

Na terenie Rzeczypospolitej Polskiej zadania zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego i porządku publicznego realizują następując podmioty: administracja publiczna; cywilne służby specjalne: Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencja Wywiadu; resort spraw wewnętrznych: Minister Spraw Wewnętrznych, Policja, Straż Graniczna, Państwowa Straż Pożarna, Biuro Ochrony Rządu, Prezes Urzędu ds. Repatriacji I Cudzoziemców; resort obrony narodowej; organy finansowe: Generalny Inspektor Informacji Finansowej (GIIF), Służba Celna ⁴⁴³.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej mówi, iż za bezpieczeństwo wewnętrzne państwa i porządek publiczny odpowiada Rada Ministrów. W nawiązaniu do Ustawy o zarządzaniu kryzysowym z dnia 26 kwietnia 2007 r. znowelizowanej 17 lipca 2009 r., w oparciu o Rząd RP działa polski system antykryzysowy. Manewrując w strefie zagrożeń związanych z terroryzmem lotniczym, inaczej aktem bezprawnej ingerencji w lotnictwie cywilnym, zgodnie z KPOLC, system tworzony w Polsce będzie działał, podobnie do innego zagrożenia terrorystycznego, w zależności od rozmiaru tego zjawiska. Zgodnie z Ustawą Prawo Lotnicze z dnia 3 lipca 2003 r., art. 20.1, centralnym organem administracji rządowej właściwym w dziedzinie lotnictwa cywilnego jest Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego.

Dokonując podsumowania; stworzenie skutecznego, właściwego i kompleksowego systemu przeciwdziałania zagrożeniom terroryzmu lotniczego w Polsce wymaga uwzględnienia wielu aspektów zarówno praktycznych, jak i teoretycznych. Dalsza część pracy zawiera szczegółowy opis podmiotów, które wchodzi w skład systemu bezpieczeństwa i są odpowiedzialne za jego wdrażanie, przede wszystkim w aspekcie terroryzmu lotniczego.

Rada Ministrów i podmioty jej podległe

Zapewnienie bezpieczeństwa kraju, jego obywateli oraz osób przebywających na terytorium RP, to podstawowy priorytet w działaniach każdego rządu. Terroryzm to zagrożenie dla bezpieczeństwa globalnego i regionalnego. Kluczową rolę w wyznaczeniu podstawowych kierunków działań państwa na obszarze przeciwdziałania i zwalczania terroryzmu, a także w zwalczaniu skutków wystąpienia ataku

⁴⁴² <http://www-fundacja-pe.nazwa.pl/ochrona>

⁴⁴³ <http://www-fundacja-pe.nazwa.pl/ochrona>

terrorystycznego, pełni Międzyresortowy Zespół do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych, Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego oraz Rządowe Centrum Bezpieczeństwa.

Międzyresortowy Zespół do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych

Międzyresortowy Zespół do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych jest podmiotem odpowiedzialnym za przeciwdziałanie terroryzmowi w Polsce, będący zarazem organem pomocniczym Rady Ministrów, utworzony na podstawie Zarządzenia Nr 162 Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 października 2006 r. Przedstawienie go w niniejszym rozdziale podyktowane jest tym, że Przewodniczącym Zespołu jest Minister Spraw Wewnętrznych. Dodatkowo MSW zapewnia obsługę techniczno-organizacyjną oraz biurową prac zespołu. Wśród najważniejszych zadań zespołu znajduje się: monitorowanie zagrożeń o charakterze terrorystycznym, analiza i ich ocena, również przedstawianie wniosków i opinii dla Rady Ministrów; opracowanie projektów, standardów i procedur dotyczących zwalczania terroryzmu, szczególnie oceny występowania zagrożenia i szacowanie jego poziomu; inicjowanie, koordynowanie i monitorowanie działań podjętych przez właściwe organy administracji rządowej, głównie w zakresie wykorzystania informacji oraz rozpoznania, przeciwdziałania i zwalczania terroryzmu; organizowanie współpracy z innymi krajami w zakresie walki z terroryzmem oraz koordynowanie wymiany informacji; inicjowanie konferencji i szkoleń zwalczania terroryzmu; opracowanie metod i form zwalczania terroryzmu oraz zgłaszanie wniosków do właściwych organów o rozpoczęciu w tym zakresie prac legislacyjnych. Zespół składa się z: Przewodniczącego Międzyresortowego Zespołu – Minister Spraw Wewnętrznych; Zastępcy Przewodniczącego Zespołu – Minister Finansów, Minister Obrony Narodowej i Minister Spraw Zagranicznych oraz minister – członek Rady Ministrów – Koordynator Służb Specjalnych; Sekretarz Zespołu – osoba wyznaczona przez przewodniczącego; członkowie – Sekretarz lub Podsekretarz stanu wskazany przez Ministra Spraw Wewnętrznych, Szef Obrony Cywilnej Kraju, Szef ABW, Szef AW, Szef BOR, Komendant Główny Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Żandarmerii Wojskowej, Szef Służby Wywiadu Wojskowego, Szef Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Generalny Inspektor Kontroli skarbowej, Generalny Inspektor Informacji Finansowej, Szef Służby Celnej i Dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa.

Międzyresortowy Zespół do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych, podobnie jak Centrum Antyterrorystyczne ABW, może aspirować do stopnia koordynatora

wszystkich służb zajmujących się terroryzmem w Polsce, świadczy o tym ponad resortowy charakter. Zespół nie pracuje w sposób ciągły, a jego członkowie spotykają się raz w miesiącu. Artykuł „Polscy antyterrorysty bez koordynacji” trafnie przedstawił, że „jest grupa ludzi wysokich stanowisk, takich jak komendant Policji czy szefowie ABW i agencji wywiadu, służby celnej itp. Ci panowie na co dzień zajmują się innymi sprawami, a ich spotkania są zbyt rzadkie, by radzili sobie z konkretnymi sprawami, zagrożeniami ze strony konkretnych, już utworzonych grup. Oni mogą jedynie skutecznie przystosować system, ale nie zajmą się bieżącą pracą, a to za mało”⁴⁴⁴.

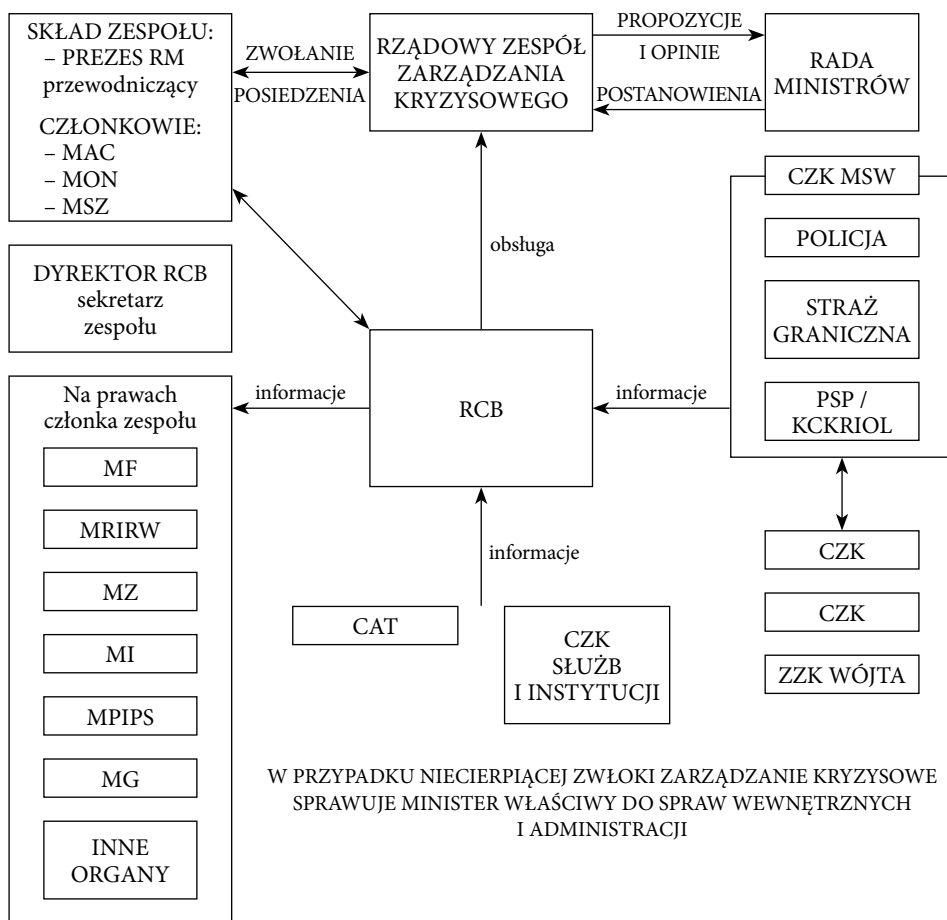
Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego

Według Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., art. 146.4. pkt 7, za zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego oraz porządek publiczny odpowiada Rada Ministrów. W poprzednim rozdziale, dotyczącym form prawnych regulujących przeciwdziałanie terroryzmowi, częściowo została przedstawiona Ustawa o zarządzaniu kryzysowym z dnia 26 kwietnia 2007 r., znowelizowana 17 lipca 2009 r., która jest fundamentem prawnym do utworzenia Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego (RZZK). Jest to jednostka opinio doradcza Rady Ministrów, właściwa w sprawach inicjowania i koordynowania działań podejmowanych w dziedzinie zarządzania kryzysowego. W skład RZZK wchodzi: Prezes Rady Ministrów, sprawujący funkcję przewodniczącego zespołu, Minister Obrony Narodowej i Minister Spraw Wewnętrznych – zastępcy przewodniczącego, Minister Spraw Zagranicznych, Minister Koordynator Służb Specjalnych (jeśli został powołany), inne organy administracji rządowej, w zależności od potrzeb, w tym jako członek zespołu Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego, który w przypadku zagrożeń związanych z lotnictwem będzie ważnym ogniwem zespołu. Sekretarzem RZZK jest Dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa. Organizację i tryb pracy RZZK określa wydane przez Prezesa Rady Ministrów Zarządzenie Nr 86 z dnia 14 sierpnia 2008 r. Posiedzenia zespołu odbywają się w siedzibie Rządowego Centrum Bezpieczeństwa (RCB). Całodobowy obieg informacji oraz obsługę zespołu zapewnia RCB. Posiedzenia odbywają się w trybie zwyczajnym, raz na kwartał albo w trybie nadzwyczajnym, w zależności od konieczności mogą być jawne lub utajnione. Posiedzenie zespołu zwołuje jego Przewodniczący, czyli Prezes Rady Ministrów, zgodnie z § 1.2 zarządzenia, w przypadku nieobecności przewodniczącego – jeden z wyznaczonych przez niego zastępców albo członek Zespołu.

⁴⁴⁴ <http://www.money.pl/gospodarka/wiadomości>, dn. 28.05.2014.

Poniżej przedstawiono schemat (Rys. 8.2.), pochodzący ze źródeł internetowych, zaczerpnięty ze strony Rządowego Centrum Bezpieczeństwa. Odzwierciedla on system antykrzysowy, a dokładnie pomysł na jego budowę w Polsce⁴⁴⁵.

Rys. 8.2. System bezpieczeństwa obowiązujący w RP



Źródło: <http://www.reb.gov.pl>

Rządowe Centrum Bezpieczeństwa

Rządowe Centrum Bezpieczeństwa swoją działalność rozpoczęło 2 sierpnia 2008 r., powołane na podstawie ustawy z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym

⁴⁴⁵ <http://www.money.pl/gospodarka/wiadomości>, dn. 28.05.2014.

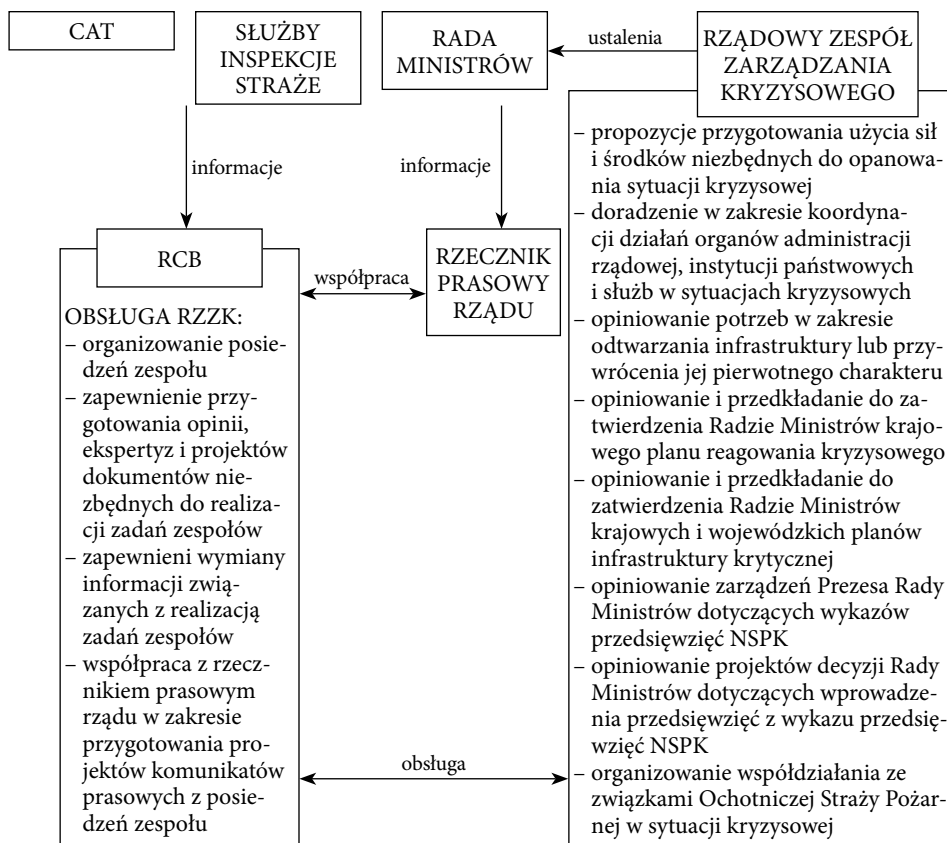
(art. 10) i Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 lipca 2008 r., odnośnie organizacji i trybu działania Rządowego Centrum Bezpieczeństwa. Jest to znaczący pion w strukturze budowania efektywnego i kompleksowego systemu zarządzania kryzysowego, dzięki któremu będzie można zapobiegać sytuacjom kryzysowym, a w razie ich wystąpienia, poprzez profesjonalne działania minimalizować ich skutki. W polskim systemie administracyjnym jest to dość nowe rozwiązanie. Pierwszy raz dochodzi do stworzenia struktury ponad resortowej, której cel opiera się na zoptymalizowaniu i ujednoliceniu postrzegania zagrożenia przez poszczególne resorty, a tym samym podniesienie zakresu zdolności radzenia sobie w trudnych sytuacjach przez właściwe służby i organy administracji publicznej.

Podstawowe zadania RCB to dokonywanie pełnej analizy zagrożeń w oparciu o dane uzyskiwane ze wszystkich możliwych „ośrodków kryzysowych”, funkcjonujących w ramach administracji publicznej oraz na podstawie danych uzyskanych od partnerów międzynarodowych. Ponadto, opracowywanie optymalnych rozwiązań pojawiających się w czasie zagrożenia, a także koordynowanie przepływu informacji o zagrożeniach. Pozostałe funkcje RCB obejmują: tworzenie katalogu zagrożeń i ich monitorowanie, uruchamianie procedur zarządzania kryzysowego na poziomie krajowym, realizacja planów i programów z zakresu zarządzania kryzysowego i ochrony infrastruktury krytycznej, nadzór nad spójnością procedur reagowania kryzysowego, organizowanie i prowadzenie szkoleń (ćwiczeń) z zakresu zarządzania kryzysowego, przeciwdziałanie, zapobieganie i likwidacja skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym, współpraca międzynarodowa, głównie z NATO i UE w ramach zarządzania kryzysowego. RCB zapewnia obsługę Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów, Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego i ministra właściwego do spraw wewnętrznych, w sprawach zarządzania kryzysowego oraz spełnia funkcję Krajowego Centrum Zarządzania Kryzysowego.

Rządowe Centrum Bezpieczeństwa ponosi odpowiedzialność za przygotowanie Narodowego Programu Ochrony Infrastruktury Krytycznej, a w tym ochronę lotnisk przed aktami bezprawnej ingerencji. Przygotowując program RCB współpracuje z ministrami i kierownikami urzędów centralnych, właściwych w sprawach bezpieczeństwa narodowego, a przede wszystkim odpowiedzialnymi za systemy m.in. transportowe i komunikacyjne, co ilustruje poniższy rysunek (Rys. 8.3).

Celem wspomnianego programu jest utworzenie warunków do poprawy bezpieczeństwa infrastruktury krytycznej na poziomie zapobiegania zakłóceniom funkcjonowania infrastruktury krytycznej, przygotowania na sytuacje kryzysowe, mogące niekorzystnie wpłynąć na infrastrukturę krytyczną, reagowania

Rys. 8.3. Zadania RCB



Źródło: <http://www.reb.gov.pl> dn. 30.05.2014.

w sytuacjach zniszczenia lub zakłócenia funkcjonowania infrastruktury krytycznej oraz odtwarzania infrastruktury krytycznej.

Cywilne służby specjalne

Do cywilnych służb specjalnych należą: Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencja Wywiadu. Oba te organy są ustawowo zobowiązane do rozpoznawania zagrożeń terrorystycznych i zapobiegania aktom terronu. Pozyskane i analizowane informacje, uzyskane przez obie instytucje, pozwalają na ocenę źródeł i skali zjawiska, pojawienie się grup potencjalnych zamachowców, poznanie ich zamiarów i zaplecza logistycznego.

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego

Według Ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu, w sprawach dotyczących ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i porządku konstytucyjnego, instytucją właściwą jest Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Z nowelizacją z 17 lipca 2009 r. Ustawy o zarządzaniu kryzysowym z dnia 26 kwietnia 2007 r. oraz powstaniu w Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego Centrum Antyterrorystycznego (CAT), stała się wiodącym centrum przeciwdziałającym terroryzmowi w Polsce.

ABW to instytucja podległa bezpośrednio Prezesowi Rady Ministrów. Swój wkład w ochronę lotnictwa cywilnego ABW spełnia poprzez realizowanie swoich ustawowych zadań, w których zawiera się rozpoznawanie, zapobieganie i zwalczanie zagrożeń, godzących w bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz jego ład konstytucyjny, a głównie suwerenność, międzynarodową pozycję, niepodległość, nietykalność jego terytorium oraz obronność państwa. W zakres obowiązków ABW wchodzi również zwalczanie przestępczości związanej z bezprawnym wytwarzaniem, posiadaniem i obrotem bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi, bronią masowej zagłady, środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi w obrocie międzynarodowym, w tym realizowanym transportem lotniczym. ABW, dążąc do realizowania ustawowych zadań, czyli związanych z ochroną międzynarodowego lotnictwa cywilnego, prowadzi czynności operacyjno-rozpoznawcze i dochodzeniowo-śledcze. Ważną rolę, jaką odgrywa ABW w systemie bezpieczeństwa państwa, jest ochrona tajemnicy państwowej i działania z zakresu kontrwywiadu, w tym wydawanie i weryfikacja poświadczeń bezpieczeństwa osobowego i przemysłowego, obiektów i środowisk, z urzędu objętych kontrwywiadowczą ochroną, a dotyczy to również ochrony umiejscowionych na jej terytorium instytucji związanych z lotnictwem cywilnym⁴⁴⁶.

Jednostką koordynacyjno-analityczną ABW, działającą w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi i jego zwalczaniu, jest Centrum Antyterrorystyczne. Centrum funkcjonuje w systemie całodobowym, 7 dni w tygodniu. Oprócz funkcjonariuszy ABW, służbę w nim pełnią oddelegowani funkcjonariusze, żołnierze i pracownicy m.in. Policji, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Agencji Wywiadu, Służby Wywiadu Wojskowego, Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Celnej. Pełnią oni zadania w ramach kompetencji instytucji, które reprezentują. Z CAT współpracują inne podmioty, biorące czynny udział w systemie ochrony

⁴⁴⁶ <http://www.abw.gov.pl/zadania>

antyterrorystycznej RP, tj. Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Państwowa Straż Pożarna, Generalny Inspektor Informacji Finansowej, Sztab Generalny Wojska Polskiego, Żandarmeria Wojskowa oraz inne organy państwowe.

Ważnym elementem w funkcjonowaniu CAT ABW jest wymiana informacji pomiędzy uczestnikami systemu ochrony antyterrorystycznej, umożliwiającą wprowadzanie wspólnych form reagowania w przypadku zaistnienia jednej, z czterech możliwych kategorii zdefiniowanego zagrożenia: zdarzenia terrorystycznego dziejącego się poza granicami Polski, ale mającego wpływ na bezpieczeństwo RP, zdarzenia terrorystycznego zaistniałego na terenie RP i mającego wpływ na bezpieczeństwo Polski i jej obywateli, uzyskania informacji o potencjalnych zagrożeniach mogących wystąpić na terenie Polski i poza granicami RP, uzyskania informacji związanych z „praniem pieniędzy” lub transferów środków finansowych mogących o finansowej działalności terrorystycznej⁴⁴⁷.

Centrum przeprowadza analizy, które są sporządzane dla Prezydenta RP i Prezesa Rady Ministrów, zawierają one całościowe, aktualne lub symulowane, długo- i krótkookresowe prognozy dotyczące stopnia zagrożeń terrorystycznych. Ponadto, analizy zawierają istotne uwagi na temat zarządzania kryzysowego i ochrony infrastruktury krytycznej kraju, aby bezpieczeństwo państwa było zapewnione kompleksowo. Po uzyskaniu informacji o możliwości zamachu CAT, wspomagając procesy decyzyjne, przekazuje m.in. Prezesowi Rady Ministrów, Ministrowi Spraw Wewnętrznych oraz Dyrektorowi Rządowego Centrum Bezpieczeństwa dane pozwalające na opracowanie i zabezpieczenie środków do właściwego reagowania kryzysowego. Koordynacja działań operacyjno-rozpoznawczych, dotyczących zwalczania terroryzmu, polega na organizowaniu cyklicznych lub doraźnych narad osób na szczeblu decyzyjnym, na których podejmowane są zadania do realizacji w ramach rozpoznanych zagrożeń oraz wytyczane perspektywiczne kierunki i obszary aktywności służb oraz organów państwowych; stałe przekazywanie sygnałów o potencjalnych zagrożeniach do kierownictw instytucji współpracujących z CAT, celem podejmowania działań na bieżąco zgodnie ze schematem reagowania w czasie zagrożenia; monitoring aktywności organizacji terrorystycznych i ich członków oraz struktur wspierających; obserwacja poziomu bezpieczeństwa obiektów mogących stanowić potencjalny cel ataku terrorystycznego⁴⁴⁸.

⁴⁴⁷ http://www.abw.gov.pl/zadania/zwalczanie_terroryzm/CAT

⁴⁴⁸ <http://www.abw.gov/CAT>

Agencja Wywiadu

W sprawach związanych z zapewnieniem zewnętrznej ochrony bezpieczeństwa państwa właściwą jest Agencja Wywiadu (AW). AW podobnie jak ABW funkcjonuje na podstawie Ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu, a podlega bezpośrednio Prezesowi Rady Ministrów⁴⁴⁹.

Agencja Wywiadu swoje zadania, określone obowiązkami, realizuje poza granicami państwa, natomiast działalność na terytorium RP prowadzi tylko w określonym zakresie, powiązanim z jej działalnością zagraniczną. Główne zadania AW to: uzyskiwanie, analizowanie, przetwarzanie i przekazywanie właściwym instytucjom i organom informacji, mających istotne znaczenie dla bezpieczeństwa i międzynarodowej pozycji RP oraz jej potencjału ekonomicznego i obronnego; rozpoznawanie i zapobieganie zagrożeniom zewnętrznym, godzącym w bezpieczeństwo, obronność, niepodległość i nienaruszalność obszaru RP; obrona zagranicznych przedstawicielstw Rzeczypospolitej Polskiej i ich pracowników przed działaniem obcych służb specjalnych i innymi działaniami, które mogą szkodzić interesom RP, zapewnienie ochrony, kryptograficznej łączności z polskimi placówkami dyplomatycznymi i konsularnymi oraz poczty kurierskiej, rozpoznawanie międzynarodowego terroryzmu, ekstremizmu oraz międzynarodowych grup przestępczości zorganizowanej, rozpoznawanie międzynarodowego obrotu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi, środkami psychotropowymi, substancjami odurzającymi oraz towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa RP; a także rozpoznawanie międzynarodowego obrotu bronią masowej zagłady i zagrożeń związanych z rozprzestrzenianiem się tej broni i środków jej przenoszenia⁴⁵⁰. Wszelkie te działania mają bardzo istotny wpływ na ochronę Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego, chociażby ze względu na międzynarodowy charakter terroryzmu i globalny zasięg.

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych

Minister Spraw Wewnętrznych swoje zadania, dotyczące przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym i likwidację skutków zagrożeń, realizuje poprzez działania nadzorowanych przez siebie służb: **Policji, Straży Granicznej oraz Państwowej Straży Pożarnej**.

⁴⁴⁹ <http://www.aw.gov.pl>

⁴⁵⁰ <http://www.aw.gov.pl>

Straż Graniczna

W polskim systemie prawnym Straż Graniczna (SG) jest obok Urzędu Lotnictwa Cywilnego głównym podmiotem odpowiedzialnym za bezpieczeństwo lotnictwa cywilnego. Działania formacji realizowane są w sposób następujący: prowadzenie kontroli bezpieczeństwa w międzynarodowej komunikacji lotniczej; sprawowanie nadzoru nad kontrolą bezpieczeństwa w krajowej komunikacji lotniczej; współpraca z Urzędem Lotnictwa Cywilnego, polegająca na przekazywaniu Informacji Prezesowi ULC informacji o zagrożeniu aktami bezprawnej ingerencji w lotnictwie; udział w pracach Zespołów Ochrony Lotniska; realizacja zadań, związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa na pokładach samolotów poprzez: wystawianie wart ochronnych; wystawianie opinii planom ochrony portów lotniczych; realizowanie zadań związanych z kontrolą jakości w lotnictwie cywilnym; zapewnianie bezpieczeństwa publicznego w obszarze terenu lotniczego przejścia granicznego.

Ustawa o Straży Granicznej z dnia 12 października 1990 r. mówi, że do zadań SG należy zapewnienie bezpieczeństwa w komunikacji międzynarodowej oraz przeprowadzanie kontroli bezpieczeństwa w zasięgu terytorialnym przejścia granicznego oraz w środkach transportu komunikacji międzynarodowej. Powyższy zakres obowiązków sprecyzowano w dziale IX Ustawy Prawo Lotnicze – Ochrona Lotnictwa Cywilnego. W myśl jego postanowień wśród zadań SG znajduje się wykonywanie kontroli osób oraz przewożonego drogą lotniczą bagażu, ładunku i przesyłek pocztowych w międzynarodowym ruchu lotniczym. Kontrola bezpieczeństwa obecnie realizowana jest w 12 stałych lotniczych przejściach granicznych, obejmująca swym zasięgiem międzynarodowe porty lotnicze: Warszawa – Okęcie, Warszawa – Modlin, Katowice – Pyrzowice, Kraków – Balice, Gdańsk – Rębiechowo, Wrocław – Starachowice, Poznań – Ławica, Łódź – Lublinek, Szczecin – Goleńów, Rzeszów – Jesionka, Bydgoszcz – Szwedkowo, Kielce – Masłów.

Do podmiotów odpowiedzialnych za sprawowanie kontroli bezpieczeństwa należą Grupy Kontroli Bezpieczeństwa, działające w strukturach Placówek SG na lotniczych przejściach granicznych. Nadzór merytoryczny nad ich działalnością sprawuje z kolei Zarząd Graniczny Komendy Głównej SG.

Na terenie RP podmiotem odpowiedzialnym za dokonywanie oceny stopnia zagrożenia atakami bezprawnej ingerencji w lotnictwie cywilnym, zgodnie z § 95 ust. 1 Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie Krajowego Programu Ochrony Lotnictwa Cywilnego, jest Prezes ULC. W celu umożliwienia przeprowadzenia skutecznej oceny stopnia zagrożenia atakami bezprawnej ingerencji, zarządzający lotniskami i przewoźnicy lotniczy zobowiązani są do przekazania Prezesowi ULC

informacji związanych z terroryzmem lotniczym. W systemie przekazywania informacji, związanych z bezpieczeństwem lotnictwa cywilnego, SG odgrywa aktywną rolę. SG na bieżąco, w ramach kontaktów roboczych z Departamentem Ochrony i Ułatwień ULC, przekazuje Urzędowi, służące do analizy stopnia zagrożenia aktami terroryzmu lotniczego, informacje uzyskane na drodze pracy operacyjnej lub w trakcie rutynowej kontroli bezpieczeństwa. SG współpracuje w powyższym zakresie z innymi krajowymi i zagranicznymi organami porządku publicznego, w tym z CAT Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

Strefy operacyjne działające w Polsce w międzynarodowych portach lotniczych wchodzą w zasięg terytorialny przejścia granicznego, na którego terenie, zgodnie z art. 1 ust. 2 pkt. 5 Ustawy o Straży Granicznej, służbą odpowiedzialną za bezpieczeństwo i porządek publiczny jest SG. Sprawując powyższe postanowienie funkcjonariusze SG mają za zadanie: zapobieganie, wykrywanie i ściganie sprawców przestępstw przeciwko bezpieczeństwu komunikacji, pełnienie patroli prewencyjnych w poszczególnych strefach portu lotniczego oraz strefie przyległej do lotniska; obserwacja przylatujących i odlatujących pasażerów celem wykrycia osób mogących stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa transportu lotniczego; rozpoznanie i neutralizacja przedmiotów lub substancji stanowiących zagrożenie pirotechniczne w komunikacji lotniczej; planowanie działań w sytuacjach kryzysowych w transporcie lotniczym, przeciwdziałających terroryzmowi lotniczemu. Art. 2 ust. 2 pkt. 5B Ustawy o Straży Granicznej z dnia 1 października 1990 r. nakłada na SG obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa na pokładzie samolotów pasażerskich. Sposób wykonywania służby w składzie warty ochronnej oraz wymagania w zakresie kwalifikacji funkcjonariuszy pełniących ten rodzaj służby zostały zawarte w Rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 19 grudnia 2005 r. w sprawie wart ochronnych pełnionych przez funkcjonariuszy SG na pokładzie samolotu. Na podstawie wymienionego aktu prawnego funkcjonariusze SG pełniący obowiązki muszą spełniać następujące warunki:

- ukończenie szkolenia specjalistycznego z zakresu pełnienia służby w składzie wart ochronnych, szkolenia ze znajomości pokładów samolotów, procedur obowiązujących na pokładzie, skutków użycia broni palnej na pokładzie oraz sposobów unieszkodliwienia osoby niebezpiecznej bez użycia broni palnej, szkolenia z zakresu podstawowej ochrony lotnictwa cywilnego, szkolenie z postępowania w sytuacjach kryzysowych;
- posługiwanie się językiem angielskim w stopniu komunikatywnym;
- ukończenie kursu pierwszej pomocy;

- posiadanie predyspozycji psychofizycznych;
- posiadanie zaświadczenia lekarskiego dotyczącego braku przeciwwskazań do wykonywania służby na pokładach statków powietrznych oraz przebywanie w zmiennych strefach klimatycznych;
- nieposzlakowana opinia publiczna i służbowa.

W strukturach mundurowych SG znajdują się wyselekcjonowane osoby, które pełnią służbę w składach wart ochronnych na pokładach polskich samolotów.

Policja

Podstawowym organem państwa, który realizuje zadania, związane zapewnieniem bezpieczeństwa i porządku publicznego jest Policja. Biorąc pod uwagę cały system reagowania na zagrożenia terrorystyczne w Polsce, Policja stanowi ważny pion całej struktury antykrzysowej. Mając na myśli tytuł niniejszej pracy, w zależności od rodzaju zdarzenia, raz będzie podmiotem wiodącym, a raz wspierającym. Przykład stanowią Międzynarodowe Porty Lotnicze, na terenie których nie zawsze znajdują się posterunki Policji. Dlatego w sytuacji zagrożenia terroryzmem lotniczym to Straż Graniczna, posiadająca siły i środki podejmuje działania mające na celu likwidację zagrożenia, przynajmniej w początkowej fazie.

Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji mówi, że Policję tworzą trzy rodzaje służb: prewencyjna, kryminalna, wspomagająca oraz Wyższa Szkoła Policji, Policja Sądowa, ośrodki szkolenia i szkoły policyjne, ośrodki badawczo-rozwojowe, pododdziały antyterrorystyczne. Zadania służb prewencyjnych Policji, według Pawła Wojtunika, w ogólnym zarysie przedstawiają się w sposób następujący: prowadzenie działań propagandowych dotyczących zagrożenia terrorystycznego; wykonywanie działań antyterrorystycznych (defensywnych) związanych z zabezpieczaniem obiektów i budynków narażonych na atak terrorystyczny; zabezpieczanie miejsc zamachu i prowadzenie działań ofensywnych przez pododdział antyterrorystyczny. Natomiast zadania służb kryminalnych, w odniesieniu do zagrożeń terrorystycznych, polegają na: rozpoznaniu środowisk terrorystycznych; inwigilowanie środowisk terrorystycznych; zbieranie materiałów dowodowych potwierdzających działalność terrorystyczną; zatrzymywanie członków organizacji terrorystycznych; prowadzenie dochodzeń w sprawach związanych z działalnością terrorystyczną⁴⁵¹.

Podobnie, jak w innych służbach odpowiedzialnych za bezpieczeństwo państwa, funkcjonariusze Policji podczas ataku terrorystycznego skierowanego na

⁴⁵¹ B. Hołys (red.), *Wojna z terroryzmem w XXI wieku*, Szczytno 2009, s. 193.

lotnictwo cywilne mogą stosować środki przymusu bezpośredniego oraz broń palną. W czasie realizacji działań, związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa komunikacji lotniczej, w tym ochrony antyterrorystycznej obiektów infrastruktury lotniczej, polska Policja ma prawo współdziałać z policjami innych państw, instytucjami i organizacjami zagranicznymi. Realizowane jest to na podstawie odpowiednich umów międzynarodowych. Zarządzenie nr 372 z 14 kwietnia 2008 r. Komendanta Głównego Policji mówi, iż zadania związane z rozpoznawaniem zagrożeń terrorystycznych realizuje Centralne Biuro Śledcze, a zadania związane z fizyczną likwidacją zagrożeń terrorystycznych Biuro Operacji Antyterrorystycznych (BOA) Komendy Głównej Policji, natomiast sprawy związane z reagowaniem kryzysowym Główny Sztab Policji KGP.

BOA, będąca centralną jednostką kontrterrorystyczną polskiej Policji, będzie ponosiła odpowiedzialność za realizowanie najtrudniejszych zadań dotyczących terroryzmu lotniczego. Zadania te mogą polegać na odbiciu zakładników z porwanych samolotów. BOA może dodatkowo korzystać ze wsparcia innych pododdziałów Policji lub Straży Granicznej. W sytuacji, gdy siły i środki BOA lub MSW będą niewystarczające, to do akcji wkroczy wojsko, głównie GROM. Słusznie podkreślił Brunon Hołyst: „głównym założeniem koncepcji utworzenia BOA KGP, była potrzeba powołania podległej Komendantowi Głównemu Policji, centralnej komórki zajmującej się krajową i międzynarodową koordynacją działań z zakresu walki z terroryzmem”⁴⁵². BOA KGP jest członkiem elitarnego programu ATLAS, grupy roboczej Unii Europejskiej zrzeszającej jednostki kontrterrorystyczne w Europie.

Państwowa Straż Pożarna

Kolejną jednostką, która realizuje poważne zadania w ramach systemu bezpieczeństwa RP, jest Państwowa Straż Pożarna (PSP). Podstawowym celem istnienia tej formacji jest walka z klęskami żywiołowymi oraz pożarami i miejscowymi zagrożeniami, również zaistniałymi w następstwie terroryzmu lotniczego.

W sytuacji wystąpienia zagrożenia terrorystycznego dowodzący akcją w zakresie odpowiedzialności PSP ma obowiązek zarządzić: ewakuację ludzi i mienia z terenu objętego akcją ratowniczą, prace wyburzeniowe i rozbiórkowe, wstrzymanie komunikacji w ruchu lądowym, udostępnienie pojazdów, środków i przedmiotów niezbędnych do akcji ratowniczej; zakazu przebywania osobom postronnym w obszarze akcji ratowniczej; żądania niezbędnej pomocy od instytucji państwowych,

⁴⁵² W. Morawiecki, *Organizacje międzynarodowe*, Warszawa 1961, s. 255.

jednostek gospodarczych, organizacji społecznych oraz obywateli⁴⁵³. Na określonym poziomie zadanie właściwe PSP, w ramach funkcjonowania w wewnętrznym systemie bezpieczeństwa Międzynarodowego Portu Lotniczego, pełnią żołnierze Wojskowej Ochrony Przeciwpożarowej oraz pracownicy Lotniskowej Straży Pożarnej.

W Polsce od 1995 r. funkcjonuje, utworzony przez PSP, Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy (KSRG). Jego podstawowym celem jest ochrona życia, zdrowia, mienia lub środowiska poprzez walkę z pożarami, innymi klęskami żywiołowymi, ratownictwo: techniczne, chemiczne, ekologiczne i medyczne oraz związane z zagrożeniem terroryzmem. KSRG jest integralną częścią bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Zasady realizacji podstawowych zadań ratowniczych są niezmiennie i dostosowane do specyfiki wszelkiego rodzaju zdarzeń masowych lub klęsk żywiołowych, kiedy siły i środki ratownicze są niewystarczające, a działania ratownicze wymagają modyfikacji priorytetów oraz uproszczeń w procedurach działania⁴⁵⁴.

Rozwiązania strukturalno-organizacyjne KSRG decydują, że system ten nie stanowi wyizolowanego składnika bezpieczeństwa publicznego, lecz jest jego istotnym czynnikiem, reagującym na wszelkie zmiany i współdziałającym z otoczeniem. Dlatego granice jego działania są bardzo elastyczne, co wiąże się z gotowością wypełniania zadań w każdych warunkach, również przy zaistniałym zagrożeniu i ewentualnych skutkach zagrożeń związanych z terroryzmem lotniczym.

Siły Zbrojne RP

Element stabilizujący bezpieczeństwo zarówno wewnętrzne, jak i zewnętrzne każdego państwa to Siły Zbrojne. Tak jak państwo ulega przeobrażeniom, tak i Siły Zbrojne, które w nich funkcjonują, dostosowując się do nowych wyzwań, a mianowicie kształt, zdolność do osiągnięcia gotowości bojowej, elastyczność w dopasowaniu się do różnego rodzaju zagrożenia oraz poziom techniczny decydują o nowoczesności Sił Zbrojnych. Nie można mówić zatem o nowej jakości państwa bez zmian u jego podstaw, w których Siły Zbrojne stanowią element budujący jego stabilność. Siły Zbrojne są najważniejszym, niezastąpionym i gwarantującym skuteczność bezpieczeństwa narodowego narzędziem polityki i strategii bezpieczeństwa Polski. Podstawowe zadania Sił Zbrojnych zawarte są w art. 26.1. Konstytucji RP: „Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej służą ochronie niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium oraz zapewnieniu bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic”.

⁴⁵³ Dz. U. z 2009 r., Nr 12, poz. 68 i Nr 18, poz. 97.

⁴⁵⁴ <http://www.straz.gov.pl>, dn. 05.6.2014.

Siły Zbrojne realizują zadania zgodnie z Strategią Bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej, zawarte w jej strategii sektorowej, czyli Strategii Obronności Rzeczypospolitej Polskiej z 2009 r.

Strategia Obronności RP przedstawia zasady funkcjonowania obronności państwa. Określa funkcję i strukturę systemu obronnego kraju oraz wyznacza główne drogi rozwoju poszczególnych jego podsystemów. Wiąże się to także z udziałem Sił Zbrojnych w walce z terroryzmem oraz sprawami związanymi z zarządzaniem kryzysowym, zgodnie z art. 49 i 50 Strategii Obronności RP. Art. 49 mówi: „W ramach działań prowadzonych w obronie przed terroryzmem, Rzeczpospolita Polska podejmie – zarówno samodzielnie, jak i w ramach reagowania sojuszniczego – kompleksowe działania militarne i niemilitarne, mające na celu zminimalizowanie zagrożenia”⁴⁵⁵. W przypadku pozyskania informacji o zagrożeniu Polski atakiem terrorystycznym skierowanym przeciwko ludności, obiektom i systemom infrastruktury krytycznej państwa, realizowane będą zadania zawarte w wykazie przedsięwzięć i procedur zarządzania kryzysowego oraz w planach zarządzania kryzysowego. Organy właściwe w sprawach zarządzania kryzysowego uruchomią niezbędne siły i środki w celu likwidacji skutków ataków terrorystycznych i wzmocnienia ochrony obiektów infrastruktury krytycznej państwa. Artykuł 50 stanowi: „Działania służb państwowych odpowiedzialnych za zwalczanie terroryzmu mogą być wspierane przez siły i środki wydzielane przez Siły Zbrojne. W zależności od skali zagrożenia terrorystycznego lub zaistniałej sytuacji kryzysowej, Rada Ministrów może podjąć uchwałę o skierowaniu do Prezydenta RP wniosku o wprowadzenie stanu wyjątkowego na części lub całym obszarze kraju”.

Siły Zbrojne RP utrzymują zdolność do realizowania zadań związanych z monitorowaniem i ochroną przestrzeni powietrznej oraz wsparciem ochrony granicy lądowej i wód terytorialnych; prowadzeniem działań rozpoznawczych i wywiadowczych; monitorowaniu skażeń promieniotwórczych, chemicznych i biologicznych na terytorium RP; oczyszczaniu terenu z materiałów wybuchowych i przedmiotów niebezpiecznych pochodzenia wojskowego; prowadzeniu działań poszukiwawczo-ratowniczych; pomocy władzom państwowym, administracji publicznej oraz ludności w reagowaniu na zagrożenie. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym w sposób jednoznaczny określa zadania Sił Zbrojnych. Opracowano plan, który został wdrożony na wszystkich szczeblach dowodzenia: „Plan użycia oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych RP w przypadku wystąpienia sytuacji

⁴⁵⁵ Strategia Obronności Rzeczypospolitej Polskiej, 2009 r.

kryzysowych”. Dokument ten zawiera szczegółowe plany, precyzyjne zasady stosowania sił i środków w różnych, niemilitarnych sytuacjach kryzysowych. Jest wśród nich „Plan udziału Sił Zbrojnych RP w obronie przed terroryzmem”. Według niego, utrzymywane są siły i środki wydzielone do przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym oraz likwidacji skutków ataków terrorystycznych. Podstawowymi siłami, wydzielonymi do przeciwdziałania incydentom terrorystycznym, są elementy rozpoznania wojskowego, jednostki specjalne, formy transportu powietrznego, jednostki chemiczne, inżynieryjne i inne pododdziały bojowe.

Kolejny, bardzo ważny akt prawny, który reguluje użycie Sił Zbrojnych w Polsce w walce z terroryzmem, w tym również lotniczym, jest Ustawa z 6 kwietnia 1990 r. o Policji. Nawiązując do art. 18 tej ustawy, Siły Zbrojne mogą być wykorzystane:

1. W sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego, głównie poprzez spowodowanie:
 - niebezpieczeństwa powszechnego dla życia, zdrowia lub wolności obywateli państwa;
 - bezpośredniego zagrożenia dla mienia znaczących rozmiarów;
 - bezpośredniego zagrożenia obiektów lub urządzeń, o których wspomina art. 17 ust. 1 pkt. 4;
 - zagrożenia przestępstwem o charakterze terrorystycznym, w stosunku do obiektów mających znaczenie dla bezpieczeństwa państwa i obronności państwa bądź mogą skutkować niebezpieczeństwem życia ludzkiego. Prezes Rady Ministrów, po wnioskowaniu ministra właściwego do spraw wewnętrznych, chcąc zapewnić bezpieczeństwo publiczne bądź przywrócić porządek, może zarządzić użycie zbrojnych oddziałów lub pododdziałów Policji.
2. W sytuacjach natychmiastowych, o której mowa w ust. 1, decyzję podejmuje minister właściwy do spraw wewnętrznych, informując o niej Prezesa Rady Ministrów.
3. W przypadkach, o których mowa w ust. 1, jeżeli zastosowanie uzbrojonych oddziałów i pododdziałów Policji wyda się niewystarczające, to do pomocy mogą zostać powołane oddziały i pododdziały Sił Zbrojnych RP, na podstawie postanowienia Prezydenta RP, wydanego na wniosek Prezesa Rady Ministrów.
4. Pomoc, o której mowa w ust. 3, może być udzielana również w formie prowadzonego samodzielnie przez oddziały i pododdziały Sił Zbrojnych, przeciwdziałania zagrożeniu bądź dokonaniu przestępstwa o którym mowa w ust. 1 pkt. 4, w sytuacji, gdy oddziały i pododdziały Policji nie dysponują możliwościami właściwymi do przeciwdziałania zagrożeniom.

5. W przypadkach wymagających szybkiego reagowania, decyzję o udzieleniu pomocy, o której mowa w ust. 3 i 4, podejmuje Minister Obrony Narodowej, na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych, określając zakres i formę pomocy, powiadamiając o niej niezwłocznie Prezydenta RP i Prezesa Rady Ministrów. Żołnierzom Sił Zbrojnych, którzy są kierowani do pomocy Policji przysługują w zakresie niezbędnym do wykonywania zadań, uprawnień przysługujące policjantom i określone w art. 15–17 Ustawy o Policji.

Dokładne zasady wykorzystania Wojska Polskiego, zgodnie z Ustawą o Policji z 6 kwietnia 1990 r. określa Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 lipca 2005 r., odnośnie warunków i sposobów użycia oddziałów i pododdziałów Policji oraz Sił Zbrojnych RP w sytuacji zagrożenia publicznego lub zakłócenia porządku publicznego⁴⁵⁶. Zgodnie z ustawą oddziały Sił Zbrojnych, wydzielone do pomocy Policji, są głównie użyte do ochrony obiektów (osłony lub izolacji), próg, wydzielonych ulic bądź części miast, wspierania działań oddziałów Policji, w tym oddziałów antyterrorystycznych. W czasie dokonywania tych działań oddziały Wojska Polskiego pozostają w formie organizacyjnej i w systemie dowodzenia Sił Zbrojnych RP. Dowódca oddziału podejmuje decyzje o sposobie wykonywania działań, określonych przez Ministra Obrony Narodowej w porozumieniu z właściwym dowódcą Policji lub organem koordynacyjnym. Na uwagę zasługuje jeszcze jeden akt prawny, szczególnie istotny w aspekcie terroryzmu lotniczego, a chodzi o Ustawę z 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej, która mówi, że za ochronę granicy państwowej w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej odpowiedzialność ponosi Minister Obrony Narodowej.

System militarny obrony RP, jakim są Siły Zbrojne, składa się z wielu rodzaju jednostek, w niniejszej pracy wymieniono tylko te, istotne z punktu widzenia tematu pracy.

Siły Powietrzne Rzeczypospolitej Polskiej

Zgodnie ze wspomnianą już w powyższym podrozdziale Ustawą z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej przed aktami terroryzmu lotniczego i ochronie przestrzeni powietrznej RP, ważną rolę pełnią podmioty mające w posiadaniu siły i środki niezbędne w tej walce, a do takich, bez wątpienia, należą Siły Powietrzne RP. Nie sposób się nie zgodzić z Krzysztofem Lewandowskim, który podkreśla, że „przeciwdziałanie terroryzmowi powietrznemu obejmuje

⁴⁵⁶ Dz. U. z 2007 r., Nr 43 poz. 277, z późn. zm.

wielokierunkową, powiązaną ze sobą zorganizowaną działalność. Jednym z jej elementów są działania Sił Powietrznych, mających na celu przeciwstawienie się aktom terrorystycznym w przestrzeni powietrznej z użyciem statków powietrznych”.

Wyróżniono trzy zasadnicze grupy działań:

- profilaktyczne, które należy rozumieć jako działania wyprzedzające, oparte na analizach zdarzeń, jakie mogą zaistnieć w przyszłości, a także dostosowanie do nich procedury przeciwdziałania w celu uzyskania właściwego i efektywnego stanu gotowości sił oraz środków do zwalczania aktów terroru powietrznego. Do działań profilaktycznych zalicza się tworzenie systemów zabezpieczeń i algorytmów działania oraz organizowanie ćwiczeń i treningów;
- prewencyjne, definiowane jako działania bezpośrednio ukierunkowane na zagrożenie w celu osiągnięcia wzmożonej czujności oraz wyprzedzenia zachowań stwarzających ewentualne niebezpieczeństwo. Za typowe działania prewencyjne Sił Powietrznych uznaje się podwyższenie gotowości bojowej, wystawienie dodatkowych sił i środków oraz inne zachowania, mające na celu zminimalizowanie zagrożenia;
- ściganie i reagowanie w przypadku zaistnienia aktu terroryzmu powietrznego w celu wyeliminowania zagrożenia. Do tego rodzaju działań zalicza się pościg w celu przechwycenia lub zmuszenia obiektu powietrznego do zawrócenia lub lądowania na wskazanym lotnisku, a także najbardziej radykalną formę przeciwdziałania zestrzelenie statku powietrznego, będącego źródłem zagrożenia⁴⁵⁷.

Z możliwością użycia transportu lotniczego jako broni, mogącej powodować ogromne straty ludzkie, ekonomiczne i polityczne, jak miało to miejsce 11 września 2001 r., niektóre państwa podjęły próby przeciwdziałania atakom z powietrza, tworząc legislacje i procedury. Polska wprowadziła w swojej strukturze prawnej możliwość przeciwdziałania terroryzmowi powietrznemu, włącznie ze zniszczeniem statku powietrznego, zaliczonego do jednej z kategorii „RENEGADE”. Jednak Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 30 września 2008 r. uznał, że zakres art. 122A Ustawy Prawo Lotnicze z dnia 3 lipca 2002 r. jest zgodny z Konstytucją RP, a przejawia się pewną swobodą organów administracji publicznej w podejmowaniu decyzji o zniszczeniu samolotu cywilnego. W związku z tym zakres art. 18B ust. 2 pkt. 2 i 3 Ustawy z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej nie obejmuje zniszczenia cywilnych statków powietrznych.

⁴⁵⁷ <http://www.wojskaspecjalne.mil.pl/>, dn.05.06.2014.

Pozbawienie organów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo naszego kraju możliwości ewentualnego zestrzelenia samolotu pasażerskiego przez wyrok Trybunału Konstytucyjnego, skomentował Stanisław Kulczyński w sposób następujący: „w całej tej dyskusji nad tym problemem przejawia się brak wiedzy dotyczącej zagrożeń i elementarnej wyobraźni o skutkach wykorzystania takiego samolotu przez porywaczy. W rozwiązaniu sytuacji „RENEGADE” nie ma dobrego rozwiązania. Jednak istnieje pojęcie mniejszego zła. Sędziowie Trybunału stoją na stanowisku ochrony życia ludzi w porwanym samolocie i uznali, że życie ludzkie nie może być wartościowane. Jest tak na pewno w przypadku jednostek. Ale czy ci sędziowie wezmą na swoje sumienie śmierć tysięcy ludzi w przypadku uderzenia takiego samolotu w wypełniony kibicami stadion w trakcie meczu? Łatwo głosić wzniosłe ideały, żeby jeszcze terroryści chcieli się do nich dostosować”⁴⁵⁸.

Dowództwo Wojsk Specjalnych

W działaniach antyterrorystycznych na terenie kraju, bez wątpienia, to właśnie żołnierze Wojsk Specjalnych, ze względu na swoje wyposażenie i wyszkolenie, będą brali czynny udział, gdy siły podległe MSW nie będą mogły uporać się z zagrożeniem. Pierwszego stycznia 2007 r. zostało powołane Dowództwo Wojsk Specjalnych (DWS). Jest to specjalny organ, który przejmuje dowodzenie nad podległymi jednostkami Wojsk Specjalnych: Jednostką Wojskową 2305, 1 Pułkiem Specjalnym z Lublińca, Morską Jednostką Działań Specjalnych FORMOZA oraz Jednostką Wsparcia Dowodzenia i Zabezpieczania Wojsk Specjalnych.

Do zadań przydzielonych DWS zalicza się realizowanie i koordynowanie przedsięwzięć związanych z użyciem jednostek specjalnych poza granicami oraz w kraju, w tym również przygotowanie polskich wojsk specjalnych do współpracy w ramach Wielonarodowych Połączonych Sił Operacji Specjalnych NATO i Unii Europejskiej oraz rozwijanie koncepcji użycia wojsk wyznaczonych do prowadzenia działań specjalnych. Pierwszą polską jednostką, uformowaną według najlepszych wzorców amerykańskich i brytyjskich, była to Jednostka Wojskowa 2305 GROM im. Cichociemnych Spadochroniarzy Armii Krajowej. Powstała 13 lipca 1990 r. Formacja została ukształtowana w taki sposób, by prowadzić wszechstronne działania, operacje specjalne, akcje bezpośrednie i misje antyterrorystyczne w warunkach pokoju, kryzysu i wojny. Żołnierze GROM-u posiadają niezbędne w skomplikowanych operacjach ratowniczych, mających za cel odbicie zakładników z rąk terrorystów.

⁴⁵⁸ B. Hołys (red.), *Wojna z terroryzmem...*, dz. cyt., s. 193.

Przygotowani są do prowadzenia działań operacyjnych na lądzie i wodzie (statki, platformy wiertnicze) oraz w powietrzu. W grupie znajdują się również analitycy, elektronicy, informatycy, specjaliści od materiałów wybuchowych oraz technicy. To dzięki nim możliwe jest współdziałanie wszystkich zespołów.

Żołnierze jednostki są gotowi do prowadzenia działań bojowych w każdych warunkach. Przechodzą szkolenia w różnych strefach klimatycznych zarówno w ostrym klimacie Skandynawii, jak i w tropikalnej dżungli Ameryki Południowej. Doświadczenia i wnioski z misji powodują, że system szkolenia jest stale modyfikowany oraz dostosowany do odpowiedzi na zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego.

Żandarmeria Wojskowa

Wyspecjalizowaną i wyodrębnioną strukturą, wchodzącą w skład Sił Zbrojnych RP, jest Żandarmeria Wojskowa (ŻW), działająca zgodnie z Ustawą z 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych. Jest ważną strukturą w systemie militarnym bezpieczeństwa państwa. ŻW swoje działania, związane z walką z terroryzmem, realizuje na bazie wspomnianej już Ustawy o Policji z dnia 6 kwietnia 1990 r. art. 18a:

1. W przypadku zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego, jeśli siły Policji są niewystarczające do spełnienia ich działań w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego. Prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych w porozumieniu z Ministrem Obrony Narodowej, może zarządzić, aby wykorzystać żołnierzy Żandarmerii Wojskowej do udzielenia pomocy Policji.
2. W sytuacji, o której mowa w ust. 1, żołnierzom Żandarmerii Wojskowej przysługują, w zakresie niezbędnym do wykonania ich zadań wobec wszystkich osób, uprawnienia policjantów, określone art. 15–17.

Jednym z podstawowych obowiązków, opisanych w art. 4 Ustawy o Żandarmerii Wojskowej jest: zapewnienie porządku publicznego na obszarach i obiektach jednostek wojskowych oraz w miejscach publicznych; ochrona zdrowia i życia ludzi oraz mienia wojskowego przed zamachami; współpraca z polskimi i zagranicznymi instytucjami i służbami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz policjami wojskowymi; udział w akcjach poszukiwawczych, humanitarnych i ratowniczych, celem ochrony życia bądź zdrowia ludzkiego, np. w czasie katastrof, mierzących w infrastrukturę Lotnictwa Cywilnego. Bardzo często lotniska cywilne sąsiadują z lotniskami wojskowymi lub innymi jednostkami wojskowymi. Dlatego interwencja ŻW

w rejonie Międzynarodowego Portu Lotniczego jest wielce prawdopodobna. Według Bogusława Packa, ŻW może wnieść znaczący wkład w działania antyterrorystyczne.

Od 2004 r. formacja ŻW ma znaczący potencjał do działań specjalnych. Są to trzy oddziały ŻW w Mińsku Mazowieckim, Warszawie i Gliwicach – łącznie ponad 1500 wyszkolonych i wyposażonych na poziomie innych jednostek specjalnych. Żandarmeria w swoich działaniach nie naśladuje GROMU-u czy pułku komandosów. Może natomiast realizować działania terrorystyczne, celem utrzymania porządku na obszarach podatnych na ataki terrorystyczne. Może również rozwijać i wdrażać procedury wykrywania akcji terrorystycznych, wzmacniać zabezpieczenia potencjalnych celów aktów terroru oraz ochronić osoby wyjątkowo zagrożone⁴⁵⁹. W sytuacjach wzmożonego zagrożenia ŻW można wykorzystać do osłony portów lotniczych oraz infrastruktury lotniskowej.

Służba Kontrwywiadu Wojskowego

Służba Kontrwywiadu Wojskowego (SKW) podlega bezpośrednio pod Ministra Obrony Narodowej, z zastrzeżeniem ujętym w ustawie, uprawnień Prezesa Rady Ministrów lub Ministra Koordynatora Służb Specjalnych, a kieruje służbą specjalną oraz służbą ochrony państwa, właściwą w sprawach ochrony przed zagrożeniami wewnętrznymi obronności państwa, bezpieczeństwa i zdolności bojowej Sił Zbrojnych.

Do obowiązków SKW, zgodnie z art. 5 ust. 1 z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, należy:

- rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie popełnionych przez żołnierzy odbywających czynną służbę wojskową, funkcjonariuszy SKW i SWW oraz pracowników Sił Zbrojnych RP i innych struktur organizacyjnych MON (także popełnionych przy współdziałaniu z tymi osobami), np. przestępstw związanych z działalnością terrorystyczną, uderzających w bezpieczeństwo potencjału obronnego kraju, Sił Zbrojnych RP oraz jednostek organizacyjnych MON;
- uzyskiwanie, gromadzenie, analizowanie, przetwarzanie i przekazywanie właściwym strukturom informacji mogących mieć istotne znaczenie dla obronności kraju, bezpieczeństwa czy zdolności bojowej Sił Zbrojnych, czy innych jednostek MON, w zakresie określonym w pkt. 1, oraz podejmowanie działań eliminujących ewentualne zagrożenia;
- ochrona i bezpieczeństwo jednostek wojskowych, jednostek organizacyjnych MON oraz żołnierzy, pełniących zadania służbowe poza granicami kraju.

⁴⁵⁹ B. Hołys (red.), *Wojna z terroryzmem...*, dz. cyt., s. 299.

Służba Wywiadu Wojskowego

Podobnie jak przy SKW, Szef Służby Wywiadu Wojskowego (SWW) podlega Ministrowi Obrony Narodowej, z zastrzeżeniem, określonych w ustawie, uprawnień Prezesa Rady Ministrów lub Ministra Koordynatora Służb Specjalnych (w przypadku jego powołania), i kieruje służbą specjalną, właściwą w sprawach ochrony przed zagrożeniami zewnętrznymi dla obronności kraju, bezpieczeństwa oraz zdolności bojowej Sił Zbrojnych.

Zgodnie z art. 6 ust.1 ust. z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego i Służbie Wywiadu Wojskowego (Dz. U. z 2006 r., Nr 104. poz. 709), należy:

- rozpoznawanie i przeciwdziałanie:
 - militarnym zagrożeniom zewnętrznym uderzającym w obronność RP,
 - zagrożeniom międzynarodowym terroryzmem;
- rozpoznawanie międzynarodowego obrotu bronią, amunicją, materiałami wybuchowymi oraz towarami, technologiami, usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa kraju, także rozpoznawanie międzynarodowego przemytu bronią masowej zagłady i zagrożeń z rozprzestrzenianiem tej broni oraz środków jej przenoszenia;
- rozpoznawanie i przetwarzanie zagrożeń istniejących w rejonach napięć, konfliktów i kryzysów międzynarodowych, mogących wpływać na obronność państwa oraz zdolność bojową Sił Zbrojnych RP i podejmowanie działań eliminujących te zagrożenia.

SWW swoje działania prowadzi głównie poza granicami kraju. Na terytorium RP SWW realizuje działalność w związku z jej działalnością poza granicami, a prowadzi: obserwowanie i rejestrowanie, przy użyciu środków technicznych obrazu zdarzeń w miejscach publicznych oraz dźwięku towarzyszącego tym zdarzeniom w trakcie wykonywanych czynności operacyjno-rozpoznawczych; kontrolę operacyjnego, niejawnego nabywania przedmiotów i niejawnego nadzorowania wytwarzania i obrotu przedmiotami – jest dopuszczalna, za pośrednictwem SKW lub ABW, właściwie do ich kompetencji. Wspomniany już powyżej B. Pacek, podkreśla, że służby specjalne mogą uzyskiwać na etapie przeciwdziałania znaczące efekty, chodzi głównie o zdobywanie informacji i monitorowanie planów terrorystów oraz udaremnianie ich ataków⁴⁶⁰.

⁴⁶⁰ B. Hołyst (red.), *Wojna z terroryzmem...*, dz. cyt., s. 308–309.

Urząd Lotnictwa Cywilnego

Centralnym organem administracji, właściwym w sprawach lotnictwa cywilnego, zgodnie z Ustawą Prawo Lotnicze z 3 lipca 2002 r. art. 20, jest Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego. Główne zadania, jakie musi spełnić ULC w dziedzinie zapewnienia najwyższego poziomu ochrony lotnictwa cywilnego przed atakami bezprawnej ingerencji, to: wdrażanie i nadzór nad przestrzeganiem Krajowego Programu Ochrony lotnictwa Cywilnego, Krajowego Programu Kontroli Jakości i Krajowego Programu Szkolenia z zakresu ochrony lotnictwa cywilnego; kontrola podmiotów działalności lotniczej, pod kątem przestrzegania procedur; zdolność do zapewnienia skutecznej ochrony; prowadzenie szkoleń w dziedzinie ochrony lotnictwa cywilnego; współpraca z organami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo państwa (RCB, CAT, ABW, AW, Policja, Straż Graniczna).

Krajowy Program Ochrony Lotnictwa Cywilnego określa dokładne zadania, zgodnie z § 2.6. Prezes Urzędu pełni obowiązki z dziedziny ochrony lotnictwa cywilnego, a mianowicie: przed atakami bezprawnej ingerencji, zgodnie z KPOLC; współpracy z Radą w zakresie ochrony lotnictwa cywilnego; upowszechnianiu międzynarodowych norm, zasad i procedur ochrony lotnictwa cywilnego i ich zastosowanie w praktyce; prowadzenie nadzoru nad działalnością przewoźników lotniczych, kierujących lotniskami oraz innych podmiotów prowadzących lotniczą działalność gospodarczą w zakresie gwarantowania ochrony i bezpieczeństwa transportu lotniczego; prowadzenie kontroli nad właściwym wyposażeniem służb ochrony na lotniskach cywilnych; współpraca z instytucjami administracji publicznej w dziedzinie ochrony lotnictwa cywilnego; wystawianie wiążących zaleceń, związanych z procedurami ochrony lotnictwa cywilnego dla podmiotów prowadzących działalność gospodarczą wchodzącą w skład struktury ochrony lotniska, w zakresie określonym w KPOLC.

Prezes ULC, będący członkiem Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, ma ogromny wpływ na podejmowane decyzje w sytuacji ogromnego zagrożenia terroryzmem lotniczym, podobnie jak w Wojewódzkich Zespołach Zarządzania Kryzysowego czy sztabach Kryzysowych Portów Lotniczych. O każdym akcie bezprawnej ingerencji Prezes Urzędu informuje: właściwy organ państwa rejestracji statku powietrznego; właściwy organ państwa przewoźnika lotniczego; właściwy organ państwa, którego obywatele doznali szkody lub zostali zatrzymani w następstwie zdarzenia oraz właściwy organ państw, których obywatele przebywają na pokładzie samolotu oraz ICAO.

Wszystkie, pozostałe, niezmiernie ważne zadania lotnictwa cywilnego RP przyczyniają się do zwiększenia standardów bezpieczeństwa i wzrostu konkurencyjności polskiego lotnictwa, a w świadomości obywateli stanowią: ukształtowanie warunków wewnętrznych, sprzyjających rozwojowi polskiego lotnictwa cywilnego; utrzymanie i poprawianie stosunków zewnętrznych, również sprzyjających rozwojowi lotnictwa cywilnego w Polsce; formowanie współczesnego oraz międzynarodowego systemu prawnego w dziedzinie lotnictwa cywilnego; podniesienie bezpieczeństwa transportu; utrzymanie wysokiego standardu świadczonych usług poprzez wykonanie zadań na rzecz obronności państwa.

Pytania kontrolne:

- 1) Dokonaj charakterystyki zagrożeń lotnictwa cywilnego terroryzmem?
- 2) Wymień podmioty odpowiedzialne za bezpieczeństwo lotnicze?
- 3) Scharakteryzuj system przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym w lotnictwie?
- 4) Wymień i dokonaj podziału cywilnych służb, odpowiedzialnych za przeciwdziałanie zagrożeniom terrorystycznym w lotnictwie?

Literatura:

- T. Bąk, Z. Ciekanski**, *Bezpieczeństwo państwa*, PWSTE w Jarostawiu, Jarostaw 2014
- Z. Ciekanski**, *Zwalczanie terroryzmu w Polsce*, PWSTE w Jarostawiu, Jarostaw 2014
- B. Hołyst** (red.), *Wojna z terroryzmem w XXI wieku*, Szczytno 2009
- K. Liedel**, *Zwalczanie terroryzmu lotniczego – aspekty prawnomiędzynarodowe*, Warszawa 2003

ZAKOŃCZENIE

W dzisiejszej dobie żaden kraj nie ma większych szans na przetrwanie, gdyby chciał istnieć jako zupełnie wyizolowany organizm. Wydarzenia polityczne, gospodarcze czy ekonomiczne w jednym państwie mają wpływ na te same dziedziny w innych. Współczesny świat to system naczyń połączonych. Zjednoczona Europa, Rosja, USA czy państwa tzw. „tygrysy dalekiego wschodu” wywierają na siebie wzajemnie ogromny wpływ. Dzięki międzynarodowej współpracy, możliwe jest tworzenie wspólnych systemów działania, kształcenie i szkolenie specjalistów zajmujących się zwalczaniem zagrożeń związanych z terroryzmem, terrorem, przestępczością zorganizowanych grup zarówno o zasięgu lokalnym, jak i międzynarodowym. Dotyczy to również przeciwdziałania występowania katastrof ekologicznych, klęsk żywiołowych lub usuwania ich skutków.

Wszelkie działania byłyby tylko „walką z wiatrakami”, gdyby nie wsparcie placówek naukowo-badawczych (głównie w zakresie doskonalenia sprzętu) oraz instytutów i ośrodków naukowo-edukacyjnych. Szkolnictwo wyższe, za pośrednictwem poszczególnych Uniwersytetów czy placówek naukowych wychodzi, co jakiś czas, z nowymi inicjatywami. Powstają nowe kierunki studiów, organizuje się możliwość powszechnego dostępu do wiedzy poprzez konferencje, wykłady otwarte publikacje internetowe, organizowanie kształcenia w ramach Uniwersytetów Trzeciego Wieku itp. Kształcenie Ustawiczne nie jest luksusem dla kadry naukowej, ale stało się obowiązkiem każdego człowieka. Społeczeństwo oświecone jest trudniejsze do zmanipulowania, ale bardziej ceni sobie pokój i zdobycze nauki oraz współpracy ogólnoswiatowej. W tym miejscu należy podkreślić że:

- terroryzm, to ogromna machina do unicestwiania życia, stanowiąca ogromne i nieprzewidywalne zagrożenia dla całego świata, (dostęp do broni masowego rażenia czy możliwość doprowadzenia do upadku gospodarki światowej – „cyberterroryzm”);
- coraz częściej naukowcy informują opinię publiczną i przywódców państw, że technologie, pozwalające wywoływać fale tsunami czy trzęsienia ziemi, nie są już tylko w sferze bajek, ale stanowią realne zagrożenie, a zatem: zwalczanie wszelkich zagrożeń o zasięgu lokalnym i międzynarodowym, np. powodzie, coraz częściej nawiedzające kraje europejskie, powinno być priorytetem dla wszystkich krajów świata i instytucji z tym związanych zarówno na szczeblu lokalnym, jak i ogólnosiwiatowym, zgodnie z hasłami głoszonymi na forum ONZ (wspólna odpowiedzialność za jedną planetę);
- warunkiem skutecznej walki narodów zjednoczonych jest odpowiednia edukacja społeczeństw, kształcenie profesjonalistów, zaangażowanie się wszystkich środowisk, w tym wielkiego biznesu, często odpowiedzialnego za katastrofy ekologiczne;
- wykorzystanie najnowszych osiągnięć nauki i techniki, pozwala wypracować przewagę nad terrorystami;
- Polska na arenie międzynarodowej zdobyła znaczącą pozycję, ale nasze władze muszą uwzględnić specyfikę związaną mentalnością Polaków, możliwości jakimi aktualnie dysponujemy, położeniem geograficznym naszego kraju, sytuacją wewnętrzną, polityczną i ekonomiczną;
- politycy muszą zrozumieć, że polityka to służba dla społeczeństwa, rządzenie w jego imieniu, a nie rządzenie społeczeństwem;
- wszyscy ludzie muszą nauczyć się cenić życie, zrozumieć powiązanie i wzajemne relacje pomiędzy światem zwierząt, roślin, ludzi.

Cyberterroryzm należy do kluczowych zagrożeń bezpieczeństwa państwa. Analizy z tej dziedziny pokazują, że jest on jednym z najbardziej nieprzewidywalnych sposobów oddziaływania zorganizowanych grup przestępczych na funkcjonowanie i stabilność struktur państwowych. Z tego powodu skuteczne zabezpieczenie przed tym zjawiskiem wydaje się być bardzo istotne.

Rozwój nowych technologii, a zwłaszcza upowszechnienie Internetu pośrednio wspiera terroryzm. Informacje zamieszczane w Internecie o miejscach, rodzajach i wrażliwości krytycznych systemów infrastrukturalnych są wystarczające, by zorganizować poważny w skutkach atak terrorystyczny. Podobnie źle zabezpieczone systemy, które kontrolują pracę systemów nadzorujących bezpieczeństwo, w takich

obszarach, jak port, telekomunikacja, służba zdrowia, energia itp. mogą potencjalnie zostać wykorzystane przez zamachowców. Konieczność stosowania zabezpieczeń jest oczywista, a obawa przed planowanymi atakami cybernetycznymi na infrastrukturę krytyczną nieuzasadniona, jednak nie można w pełni wykluczyć takiego scenariusza. Systemy i sieci informatyczne sterujące pracą kluczowych dla bezpieczeństwa struktur, obecnie nie wydają się być zabezpieczone w sposób wystarczający przed potencjalnymi atakami cyberterrorystycznymi, aczkolwiek sytuacja, o której mowa, może ulec zmianie po wprowadzeniu, aktualnie opracowywanych w tym obszarze, przepisów prawnych. Oczywiście nie lekceważąc tego zagrożenia, należy zwrócić większą uwagę na kwestie pośrednio łączące się z cyberterroryzmem, a związane z wykorzystaniem Internetu oraz komputerów przez grupy terrorystyczne w celu innym niż bezpośrednie zamachy.

Naruszenie bezpieczeństwa systemów informatycznych oraz sieci i danych w nich utrzymywanych nie tylko powodują ogromne straty finansowe, lecz także osłabiają zaufanie użytkowników do komunikacji elektronicznej. Zwalczanie zjawiska cyberterroryzmu utrudnia niska świadomość użytkowników sieci elektronicznych, która dotyczy możliwości zgłoszenia ataku internetowego bądź naruszenia określonego dobra do właściwej instytucji. Często poszkodowani użytkownicy nie wiedzą, kogo i jak zawiadomić o naruszeniu prawa. Wielu z nich informuje o pojawiających się problemach dostawców usług internetowych, którzy tak naprawdę w sposób doraźny usuwają problemy, wielokrotnie nie informując odpowiednich organów Policji o łamaniu prawa. Rezultatem takiego postępowania jest uniemożliwienie ścigania osób naruszających prawo. Obecnie w naszym kraju nie ma organizacji, która kompleksowo zajmowałaby się zwalczaniem przestępstw komputerowych, zbieraniem informacji, monitoringiem oraz prowadzeniem dochodzenia w sprawach związanych z cyberterroryzmem. Powołanie takiej agencji jest niezbędne i w pełni uzasadnione nie tylko w celu poprawy skuteczności walki z opisywanym zjawiskiem, lecz także efektywnej współpracy w tym obszarze z organizacjami międzynarodowymi.

Terroryzm to problem całego świata, bez względu: czy jest to państwo Zachodu, czy islamskie, czy innej cywilizacji. Problem istnieje i ewoluuje w złym kierunku, co zostało stwierdzone w ubiegłym roku w Wielkiej Brytanii lub w tym roku we Francji czy Tunezji. Koniec „zimnej wojny” przyniósł kres zagrożeniu konfliktem w tradycyjnym stylu, jednocześnie dramatycznie podniósł poziom zagrożenia tzw. konfliktami asymetrycznymi. Gdy układ sił na Świecie stracił swój dwubiegunowy charakter, swoich mocodawców i patronów, to stracili również terroryści, partyzanci

i inne podejrzane pionowy sowiecko-amerykańskiej konfrontacji. Z jednej strony oznaczało to koniec lewackiego terroryzmu w Europie Zachodniej, ale z drugiej zostawiło samych sobie ekstremistów islamskich, o których względy walczyły Moskwa i Waszyngton, trzymając ich równocześnie na smyczy.

Terroryzm to nie tylko dzieło ekstremistów islamskich. Jest on prowadzony również przez osoby należące do innych narodów i wyznań religijnych. Niektórzy drogę terroryzmu wybrali jako narzędzie walki o niepodległość. Dowodów dostarcza sytuacja w Izraelu. W poprzednich latach słyszeliśmy często doniesienia z Wysp o zamachach dokonywanych przez IRA. Bojownicy czeczeńscy nie oszczędzili nawet dzieci. Przez wiele lat płynęły do nas wieści o działaniach separatystycznych organizacji baskijskich. Celem ataków terrorystycznych są także placówki dyplomatyczne. Terroryzm oddziałuje na różne sfery życia kraju i społeczeństwa, a jego skutki to: straty w ludziach, pogorszenie wyników ekonomicznych, a nawet zahamowanie tempa wzrostu gospodarczego, pogorszenie nastrojów społeczeństwa i wzrost stopnia niepewności, zwiększenie wydatków państwa na działania profilaktyczne.

Terroryzm w dzisiejszym świecie stanowi, prawdopodobnie, największe niebezpieczeństwo dla nowoczesnych społeczeństw. Cywilizowanemu światu udało się zminimalizować możliwość wybuchu konfliktu międzypaństwowego, a większość obywateli Zachodu może się czuć względnie bezpieczna. Teraz musimy zmierzyć się z kolejnym wyzwaniem – terroryzmem, najczęściej wywodzącym się z nas samych, naszych społeczeństw i ich kultur.

BIBLIOGRAFIA

PUBLIKACJE ZWARTE

- Encyklopedia Powszechna PWN*, praca zbiorowa pod red. R. Marcinkowskiego, Warszawa 1982
- Encyklopedia terroryzmu*, tłum. A. Czerwiński, Warszawa 2004
- Adamski J., *Nowe technologie w służbie terrorystów*, Warszawa 2007
- Aleksandrowicz T., *Terroryzm międzynarodowy*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008
- Anioł W., *Paradoksy globalizacji*, Instytut Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2002
- Barcik J., *Europejska polityka bezpieczeństwa i obrony. Aspekty prawne i polityczne*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz–Katowice 2008
- Barnas R.M., *Od Asasynów do Osamy Bin Ladena*, Wrocław 2001
- Bell J.B., *The Gun in Politics. An Analysis of the Irish Political Conflict 1916–1986*, Transaction Publishers, New Brunswick and London 1991
- Białek T., *Terroryzm manipulacja strachem*, Warszawa 2005
- Bocian A.F., *Polityka gospodarcza – wybrane elementy*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2002
- Bogdół-Brzezińska A., Gawrycki M.F., *Cyberterroryzm i problemy bezpieczeństwa informacyjnego we współczesnym świecie*, Warszawa 2003
- Borkowski R., *Konflikty współczesnego świata*, Kraków 2001
- Borkowski R., *Terroryzm ponowoczesny*, Toruń 2006

- Bógdał-Brzezińska A., Gawrycki M., *Cyberterroryzm i problemy bezpieczeństwa informacyjnego we współczesnym świecie*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2003
- Budge I., Newton K., *Polityka nowej Europy. Od Atlantyku do Uralu*, Wydawnictwo Książka i Wiedza, Warszawa 1999
- Ciekanowski Z., Ulijasz B., *Zwalczanie terroryzmu w Unii Europejskiej*, PWSTE w Jarosławiu, Jarosław 2015
- Ciekanowski Z., *Zwalczanie terroryzmu w Polsce*, PWSTE w Jarosławiu, Jarosław 2014
- Ciszek M., *Ekoterroryzm zagrożeniem dla polityki zrównoważonego rozwoju. Aspekt ideologiczny i praktyczny*, Siedlce 2010
- Ciupiński A., Zając M., *Wybrane problemy walki z terroryzmem międzynarodowym*, Warszawa 2003
- Duda D., *Terroryzm islamski*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2002
- Durys P., Jasiński F., *Walka z terroryzmem międzynarodowym. Wybór dokumentów*. Bielsko-Biała 2001
- Flemming M., *Terroryzm polityczny w międzynarodowym prawodawstwie*, „Woj-skowy Przegląd Prawniczy” 1996, nr 1
- Gańczak F., *Muzułmanka ministrem w Niemczech*, „Newsweek” 20.04.2010
- Gotowała J., *Niepokój w powietrzu*, Warszawa 2002
- Grotowicz V., *Terroryzm w Europie Zachodniej. W imię narodu i lepszej sprawy*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa–Wrocław 2000
- Hoffman B., *Oblicza terroryzmu*, Warszawa 2001
- Hołys B. (red.), *Wojna z terroryzmem w XXI wieku*, Szczytno 2000
- Hołyst B., *Przestępczość drugiej połowy XX wieku*, Warszawa 1975
- Huzarski M., *Zmienne podstawy bezpieczeństwa i obronności państwa*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2009
- Jakubczak R., Marczak J., Gąsiorek K., Jakubczak W., *Podstawy bezpieczeństwa narodowego Polski w erze globalizacji*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2008
- Jemioło T., Malak K., *Bezpieczeństwo zewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej*, Dział Wydawniczy Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2002
- Karolewska R., *Wpływ migracji sezonowej na politykę gospodarczą Holandii*, Instytut Badań nad Przedsiębiorczością i Rozwojem Ekonomicznym EEDRI przy SWSPiZ, Working Papers 1/2008
- Kawecka-Wyrzykowska E., Sznowiec E., *Unia Europejska*, t. 1, Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa 2004
- Kodeks karny*, Stan prawny na dzień 1 września 2000 r., M. Kowalczuk (red), Lublin 2000

- Konarzewska A., *Raport. Migracyjne problemy Unii Europejskiej*, Bezpieczeństwo narodowe, I-II 2007
- Kosta A.R., *Materiały z konferencji naukowej. Terroryzm – rola Sił Zbrojnych w zwalczaniu zjawiska*, Wydawnictwo AON, Warszawa 2006
- Kowalczyk K., Wróblewski W. (red.), *Terroryzm globalne wyzwanie*, Toruń 2006
- Latoszek E., *Integracja europejska. Mechanizmy i wyzwania*, Wydawnictwo Książka i Wiedza, Warszawa 2007
- Liedel K., *Terroryzm. Wybrane zagadnienia*, Emów 2003
- Liedel K., *Zwalczanie terroryzmu lotniczego – aspekty prawnomiędzynarodowe*, Warszawa 2003
- Liedel K., Marszałek-Kawa J., Wudarski S. (red.), *Polityczne metody zwalczania terroryzmu*, Dom Wydawniczy Duet, Toruń 2006
- Machowski J., *Przestępstwo uprowadzenia cywilnego statku powietrznego w świetle międzynarodowego prawa publicznego*, „Państwo i Prawo” 1970
- Morawiecki W., *Organizacje międzynarodowe*, Warszawa 1961
- Parzymies S., Zięba R. (red.), *Instytucjonalizacja wielostronnej współpracy międzynarodowej w Europie*, Warszawa 2004
- Pawłowski A., *Terroryzm w Europie XIX i XX wieku*, Zielona Góra 1980
- Pikulski S., *Prawne środki zwalczanie terroryzmu*, Olsztyn 2000
- Podręcznik ochrony lotnictwa cywilnego przed atakami bezprawnej ingerencji*, Międzynarodowa Organizacja Lotnictwa Cywilnego, Warszawa 1996
- Pokruszyński W., *Współczesne bezpieczeństwo narodowe*, Wyższa Szkoła Gospodarki Euroregionalnej im. Alcide De Gasperi w Józefowie, Józefów 2009
- Polkowska M., *Podstawy prawne funkcjonowania międzynarodowej żeglugi powietrznej*, AON, Warszawa 2007
- Polkowska M., *Podstawy prawne funkcjonowania międzynarodowej żeglugi powietrznej*, AON, Warszawa 2007
- Prawo Unii Europejskiej, stan prawny 1 lutego 2015 r., Wydawnictwo OD.NOWA
- Rafałowski F., *Niektóre aspekty ścigania piractwa powietrznego*, Warszawa 1971
- Rutkowski C., *Terroryzm na zimno*, Wydawnictwo Bellona, Warszawa 2004
- Schmidt A.P. et al., *Political Terrorism: A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Data Bases, Theories and Literature*, New Brunswick, New York 1988
- Sulowski S., M. Brzeziński, *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2009
- Szymański W., *Interesy i sprzeczności globalizacji. Wprowadzenie do ekonomii ery globalizacji*, Difin. Warszawa 2004

- Śmiałek W., Tymanowski J., *Bezpieczeństwo państw i narodów w procesie integracji europejskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2002
- Wahl J., *Robert Schuman. Ojciec Europy*, Wydawnictwo „Wokół nas”, Gliwice 2001
- Wielojęzyczny słownik demograficzny*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1966
- Wojtaszczyk K.A., Materska-Sosnowska A., *Bezpieczeństwo państwa*, Oficyna Wydawnicza Aspra-JR, Warszawa 2009
- Wróbel A., *Status prawny obywatela państwa trzeciego w Unii Europejskiej*, Kraków 2007
- Zięba R., *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008
- Zięba R., *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007
- Żukrowska K., Grącik M., *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Teoria i praktyka*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2006

ARTYKUŁY

- Babiński G., *Na skrzyżowaniu kultur. Etniczność: wartość i zagrożenie*, „PROGLAS” 1997, nr 5–6
- Buras P., *Europa i muzułmanie. Kto tu jest dżihadystą?*, „Gazeta Wyborcza” 23.02.2009
- Daszkiewicz K., *Paraliżując strach*, „Rzeczpospolita” 30.10.2001 r., nr 254
- Duszczyk M., *Unijna Polityka Migracyjna – co wydarzy się w najbliższej przyszłości*, „Biuletyn Migracyjny” Sierpień–Wrzesień Warszawa 2007, nr 14
- Flemming M., *Terroryzm polityczny w międzynarodowym prawodawstwie*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 1996, nr 1
- Gańczak F., *Muzułmanka ministrem w Niemczech*, „Newsweek” 20.04.2010
- Golinowska S., *Teorie migracji a debata o swobodzie przepływu pracowników w rozszerzonej Unii Europejskiej*, [w:] Tekst przygotowany w ramach projektu badawczego KBN 5H02E 02320 *Popyt na pracę migrantów. Motywacje, korzyści i koszty pracodawców zatrudniających migrantów. Efekty dla rynku pracy*
- Hołyst B., *Terroryzm – nowe zagrożenia XXI wieku*, „Polska 200 PLUS” 2003, nr 2 (8)
- Jałoszyński K., *Współczesne zagrożenia terroryzmem powietrznym, kierunki przedsięwzięć w zakresie przeciwdziałania mu oraz walki z tym zjawiskiem*, [w:] Materiały z konferencji naukowej – *Bezpieczne niebo*, AON, Warszawa 2002

- Janik M., *Maleje odsetek rdzennych Europejczyków. Imigranci ratunkiem dla Europy*, „Dziennik” 25.09.2008
- Lange R., *Metodologia badań nad migracją*, [w:] *Kierunek +48. Powroty do domu*, R. Lange, S. Łodziński, R. Wyszyński, K. Leszczyński (red.), Warszawa 2013
- Lange R., *W sprawie pojęcia ‘społeczeństwo obywatelskie*, [w:] *Fundamenty społeczeństwa obywatelskiego w jednoczącej się Europie*, T. Okrasa (red.), Warszawa 2002
- Lange R., *Współczesne konceptualizacje społeczeństwa obywatelskiego* [w:] *Wektory bezpieczeństwa*, T. Bąk (red.), Jarosław 2013
- Liedel K., „*Wielopłaszczyznowa...*”, „Jurysta” 2004, nr 9
- Marcinko M., *Przestępstwa o charakterze terrorystycznym na świetle prawa międzynarodowego prawa polskie*, [w:] *Polska wobec terroryzmu*, A. Gwadera (red), Instytut Studiów Strategicznych, Kraków 2002
- Ostrowski M., *Sublokatorzy*, „Polityka” 22.05.1999, nr 21(2194)
- Pauliuchuk Y., *Bariery bezpieczeństwa rynków finansowych*, [w:] *Dylematy bezpieczeństwa człowieka*, T. Bąk, Z. Ciekanowski, L. Szot (red.), Jarosław 2013
- Raczevska-Rytko M., *Procesy globalizacji a demokracja bezpośrednia*, [w:] *Oblicza procesów globalizacji*, M. Pietraś (red.), Wydawnictwo UMCS, Lublin 2002
- Surdel T., *Wicedyrektor Europolu o możliwości ataku terrorystycznego w Europie*, „Gazeta Wyborcza” 2002.11.14
- Zajas S., Glen A., Krawczyk P., Zieliński T., *Zagrożenie lotnisk wojskowych i cywilnych atakami terrorystycznymi* [w:] *Materiały z konferencji – Przeciwdziałanie atakom terrorystycznym na lotniskach wojskowych i cywilnych*, Warszawa 2005
- Zajas S., *Przeciwdziałanie zagrożeniom terrorystycznym na lotniskach*, „Zeszyty Naukowe AON” 2007, nr 2, (67)
- Zając B., *Terroryzm zmusza do rewizji przepisów i poglądów*, „Rzeczpospolita” 02.11.2001, nr 253

DOKUMENTY

{COM(2008) 359 wersja ostateczna} {SEC(2008) 2026}
2002/584/WSiSW
2002/996/JHA
52005XG0812(01)
COM(2005)
COM(2008)

COM(2010)

Decyzja nr 573/2007/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 maja 2007 r.

Decyzja nr 575/2007/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 maja 2007 r.

Dok. 14366/05, z 11 listopada 2005 r.

Dok. 15708/03, z 10 grudnia 2003 r.

Dok. 16089/04 z 14 grudnia 2004 r.

Dok. 5771 /1/06 z 13 lutego 2006 r.

Dok. 7906/04

Dyrektywa 2004/114

Dyrektywa 2005/71

Dyrektywa nr 2005/60/WE z 26 października 2004 r.

Dyrektywa Rady 2003/109/WE z dnia 25 listopada 2003 r.

Dyrektywa Rady 2003/86/WE z dnia 22 września 2003 r.

Dz. U. 1971 r., Nr 15, poz. 147

Dz. U. 1972 r., Nr 25, poz. 181

Dz. U. 1974 r., Nr 8, poz. 168

Dz. U. 1976 r., Nr 8 poz. 37

Dz. U. 1983 r., Nr 37, poz. 168

Dz. U. 1989 r., Nr 17, poz. 93

Dz. U. 1996 r., Nr 117, poz. 557

Dz. U. 2000 r., Nr 106, poz. 1123

Dz. U. 2000 r., Nr 129, poz. 635

Dz. U. 2000 r., Nr 22, poz. 211

Dz. U. 2003 r., Nr 46, poz. 394

Dz. U. 2006 r., Nr 48, poz. 348

Dz. U. 2007 r., Nr 43 poz. 277, z późn. zm.

Dz. U. 2007 r., Nr 66, poz. 438

Dz. U. 2008 r., Nr 161, poz. 998

Dz. U. 2009 r., Nr 12, poz. 68 i Nr 18, poz. 97

Dz. U. 2010 r., Nr 112, poz. 740

Dz. U. C 26, 30 stycznia 1999 r.

Dz. U. C 373, 23 grudnia 1999 r.

Dz. U. L 016, 22 stycznia 2003 r.

Dz. U. L 016, z 22 stycznia 2003 r.

Dz. U. L 164, 22 czerwca 2002 r.

Dz. U. L 190, 18 lipca 2002 r.

- Dz. U. L 191, 7 lipca 1998 r.
Dz. U. L 344, 28 grudnia 2001 r.
Dz. U. L. 164, 22 czerwca 2002 r.
Dz. U. Nr 104 z 2006 r., poz. 709
Dz. U. Nr 116 z 2000 r., poz. 1216
Dz. U. Nr 78 z 1990 r., poz. 462 z późn. zm.
Dz. U. Nr 78 z 1997 r., poz. 483
Dz. U. Nr 123 z 2001 r., poz. 1353 z późn. zm.
Dz. U. Nr 128, poz. 804, Dz. U. Nr 160, poz. 1083
Dz. U. UE L, Nr 345 poz. 75 – od 12 stycznia 2009 r.
Krajowy Program Ochrony Lotnictwa Cywilnego z 19 czerwca 2007, Nr 116,
poz. 803, załącznik:§1, pkt. 7
Regulamin działań taktycznych wojsk lądowych, Sztab Generalny WP, Warszawa
1994
Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 12 grudnia 2007 r. w sprawie walki
z terroryzmem, P6_TA-PROV(2007)0612
Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 13.04.2006 r.
SEC(2001) 801
Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Polski, 2014

NETOGRAFIA

- en.wikipedia.org/wiki/
<http://isap.sejm.gov.pl/>
http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/immigration/fsj_immigration_intro_en.htm
<http://encyklopedia.pwn.pl/haslo/terroryzm;3986796.html>
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_results/search_results?mo=containsall&ms=immigration&saa=&p_action=SUBMIT&l=us&co=equal&ci=,&po=equal&pi
<http://esa.un.org/migration>
[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005XG0812\(01\):PL:NOT](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005XG0812(01):PL:NOT) www.euranet.com
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0426:FIN:PL:PDF>
http://Ghandalf.Pism.Pl/Biuletyn_Content/Id/103

- http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/northern_ireland/4724599.stm
http://pl.wikipedia.org/wiki/M%C5%82oda_Bo%C5%9Bnia
http://pl.wikipedia.org/wiki/Uk%C5%82ad_z_Schengen
http://pl.wikipedia.org/wiki/Zamach_w_Sarajewie
http://polonia.wp.pl/title,Francja-pozbywa-sie-nielegalnych-imigrantow,wid,11834643,wiadomosc.html?ticaid=1a407&_tictsrn=3
<http://register.consilium.europa.eu/pdf/pl/10/st05/st05731.pl10.pdf>
<http://translate.google.pl/translate?hl=pl&langpair=en%7Cpl&u=http://>
<http://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/english-18-11.pdf>
<http://www.21wiek.net/serwis/index.php?strona=wlochy>
http://www.abvakabofnv.nl/docs/faq/zorgfolder_pools.pdf
<http://www.abw.gov.pl/zadania>
http://www.aeneas-project.eu/pl/?page=about_pl
<http://www.arabia.pl/content/view/285513/2>
<http://www.aw.gov.pl>
<http://www.banzaj.pl/Problemy-imigrantow-w-Hispanii-3735.html>
<http://www.bbn.gov.pl/?lin=5&last=224&idtext=510>
<http://www.cafebabel.pl/article/20462/afera-battisti-co-zrobi-z-terroryzmem-europejskim.html>
<http://www.cafebabel.pl/article/30156/fala-imigrantow-uderza-w-sewille.html>
<http://www.dossierimmigrazione.it/schede/pres2007--schedapolacco.pdf>
http://www.europol.europa.eu/publications/Serious_Crime_Overviews/Facilitated_illegal_immigration_2008.pdf
<http://www.konserwatywizm.pl/artykul/5198/terroryzm-rodzaje-i-przyczyny; https://pracalogistyka.wordpress.com/rodzaje-terroryzmu/>
<http://www.liedel.pl/>
<http://www.money.pl/gospodarka/wiadomości>
<http://www.nato.int/docu/other/pl/treaty-pl.htm/>
<http://www.nato.int/docu/pr/2001/p01-121e.htm>
<http://www.newsweek.pl/artykuly/sekcje/swiat/-wlosi-wyrzucaja-imigrantow,55056,1>
http://www.oecd.org/searchResult/0,3400,en_2649_201185_1_1_1_1_1,00.html
http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2000/ukpga_20000011_en_1,20.07.2000
<http://www.psz.pl/tekst-2118/Imigranci-w-Niemczech>
<http://www.psz.pl/tekst-2122/Imigranci-w-Hispanii>
<http://www.psz.pl/tekst-2173/Imigranci-w-Holandii>

- <http://www.psz.pl/tekst-2412/Antoni-Heba-Perspektywy-demograficzne-Francji-i-Europy>
- <http://www.psz.pl/tekst-3724/-Maciej-Konarski-Terroryzm-jednej-sprawy/Str-2>
www.eurobook.com
- <http://www.stosunki.pl/sites/default/files/images/Traktat%20P%C3%B3%C5%82nocnoatlantycki>
- <http://www.stosunkimiedzynarodowe.pl/2008/06/08/terroryzm-patologia-wspolczesnego-swiata/#more-151>
- <http://www.straz.gov.pl>
- <http://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/pl/spo3eczenstwo/main-content-08/migracja-i-integracja.html>
- <http://www.terroryzm.com>
- <http://www.terroryzm.com/article/>
- <http://www.un.org/law/cod/finterr.htm>
- <http://www.wojskaspecjalne.mil.pl/>
- <http://www.wprost.pl/ar/188673/Lotewscy-imigranci-zastepuja-Polakow-w-Wielkiej-Brytanii>
- <http://www-fundacja-pe.nazwa.pl/ochrona>
- <http://zapiskizhiszpanii.blog.onet.pl/Zapiski-imigranta-czyli-kto-je,2,ID297178891,n>
- <http://ziemianarozdrozu.pl/artykul/1089/czy-wielka-brytania-ma-juz-dosc-imi-grantow>
- <http://www.slideshare.net/BellumBiW/historia-terroryzmu>
- www.eurobook.com
- www.european-migration-network.org
- www.lector.com.pl

SPIS TABEL

Tab. 7.1. Oparcie działań na zasadach solidarności i odpowiedzialności ...	173
Tab. 7.2. Populacja osób migrujących w 2010 r.	179
Tab. 7.3. Kraje docelowe dla największej liczby osób migrujących w 2010 r.	180
Tab. 7.4. Osoby o rodowodzie imigranckim w Holandii na tle społeczeństwa holenderskiego	185
Tab. 7.5. Państwa należące do strefy Schengen	196

SPIS RYSUNKÓW

Rys. 1.1. Typologie zagrożeń dla ludności, mienia i środowiska	20
Rys. 8.1. Klasyfikacja terroryzmu według prawa międzynarodowego	203
Rys. 8.2. System bezpieczeństwa obowiązujący w RP	231
Rys. 8.3. Zadania RCB	233



ISBN 978-83-64881-02-2

