

ZAPOBIEGANIE TERRORYZMOWI

Rafał BATKOWSKI¹

1. Wstęp

Potencjalne zagrożenia dla bezpieczeństwa wewnętrznego Państwa stanowią element stałej troski służb porządku publicznego i służb specjalnych, są także wyzwaniem dla administracji rządowej, samorządowej oraz społeczności lokalnych. Istotnym, asymetrycznym zagrożeniem wydaje się terroryzm, nieustannie obecny, w wielu wymiarach, w życiu społeczności międzynarodowej.

Odpowiedzialna polityka bezpieczeństwa nakazuje budowanie stosownych procedur i aktywizację służb policyjnych. Przedsięwzięcia skoncentrowane są na rozpoznaniu operacyjnym oraz na ściganiu przestępstw mogących wiązać się z działaniami terrorystycznymi. Istnieją również profesjonalnie przygotowane i wyposażone jednostki antyterrorystyczne mogące dostarczyć skuteczną i natychmiastową pomoc na terenie całego kraju.

Przedmiotem rozważań podejmowanych w ramach niniejszego opracowania będą jednak inne kwestie, podstawowe jak się wydaje, w procesie przeciwdziałania omawianym zagrożeniom. Zagadnienia, o których mowa, dotyczą sfery działań prewencyjnych ukierunkowanych na zapobieganie - profilaktykę o charakterze „nieoperacyjnym”.

Skuteczna organizacja służby prewencyjnej, poziom świadomości potencjalnych zagrożeń wśród policjantów realizujących zadania patrolowe i obchodowe, profesjonalizm reagowania w przypadku ich wystąpienia, może mieć decydujące znaczenie dla zapobieżenia zamachowi lub minimalizacji jego skutków. Istotną rolę w zapobieganiu zagrożeniom terrorystycznym należy przypisywać również pracownikom ochrony realizującym podstawowe zadania ochronne w obiektach stanowiących potencjalne cele zamachu.

Sprawą wielkiej wagi wydaje się być również prowadzenie działań edukacyjnych na rzecz społeczeństwa oraz propagowanie inicjatyw pogłębiających świadomość zagrożeń terrorystycznych i wiedzę na temat właściwych zachowań w przypadku zaistnienia zamachu.

2. Zagadnienia definicyjne

Terroryzm XXI wieku jawi się jako zjawisko złożone, wielopłaszczyznowe, nacechowane ponad-państwowym, globalnym charakterem organizacji i finansowania zbrodniczych działań. Nieodłącznym elementem prób definiowania współczesnego terroryzmu - obok jego islamskich źródeł - jest strach, jego budzenie i wykorzystywanie w grupach etnicznych, religijnych oraz społeczeństwach. Szczególnie jasno rysują się również konotacje polityczne działań terrorystycznych stanowiące podstawowy element definicyjny obok strachu i przemocy.

Nowe, złowrogie rozwiązanie jakościowe niesie ze sobą działalność Al-Kaidy, organizacji sieciowej zdolnej w ramach realizacji swoich celów do konwersji metod i form działania ze względu na zmieniającą się sytuację międzynarodową. Odnosząc się do celów działalności terrorystycznej podkreślić należy za Hoffmanem, że „terroryzm ma stworzyć władzę tam gdzie jej nie ma” a „terrorysta nie walczący o żadną sprawę nie jest terrorystą”².

¹ Nadkom. Rafał Batkowski, Zastępca Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego Policji.

² B. Hoffman, Oblicza terroryzmu, Warszawa 2001, s. 41-42.

Dywersyfikacja działań terrorystycznych opierać się może na wielu przesłankach. Interesującą propozycją analizowania zjawiska jest ujęcie ze względu na cel zamachu:

- wymuszenie określonych koncesji;
- zwrócenie uwagi opinii publicznej;
- spowodowanie chaosu;
- prowokowanie działań represyjnych i odwetowych;
- wymuszenie posłuszeństwa i współpracy;
- ukaranie winnych³.

Odnosząc się do motywacji terrorystów można wyróżnić: terroryzm polityczny, etno-religijny, kryminalny oraz terroryzm jednej sprawy (ang. single issue)⁴.

Na forum międzynarodowym podejmuje się próby jednolitego definiowania zjawiska - jednakże bez powodzenia. Wydaje się, że to co dla jednych jest terroryzmem, inni nazywają bohaterstwem.

Służby porządku publicznego i bezpieczeństwa państwa definiują terroryzm na potrzeby własnych działań. Dla przykładu - według amerykańskiego Departamentu Stanu - terroryzm to zaplanowana, motywowana politycznie przemoc wobec celów nie uczestniczących w walce, stosowana przez subnarodowe grupy czy tajnych agentów, zwykle mające na celu oddziaływanie na audytorium. Federalne Biuro Śledcze (FBI) posługuje się definicją głoszącą, iż terroryzm to bezprawne użycie siły lub przemocy wobec osób lub mienia, aby zastraszyć lub wyrzucić przymus na rząd, ludność cywilną albo część wyżej wymienionych, co zmierza do promocji celów politycznych lub społecznych. Departament Obrony USA, z kolei stwierdza, że terroryzm to bezprawne użycie – lub groźba użycia – siły czy przemocy wobec osoby lub mienia, by wymuszać lub zastraszać rządy czy społeczeństwa, często dla osiągnięcia celów politycznych, religijnych czy ideologicznych.

Należy jednocześnie pamiętać, że Kodeks karny w art. 115 § 20 podaje legalną definicję przestępstwa terroryzmu. Nie jest ona wyczerpującym opisem zjawiska, stanowi jednak ważny element jego określania odnoszący się do celu działania sprawcy: „Przestępstwem o charakterze terrorystycznym jest czyn zabroniony zagrożony karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 5 lat, popełniony w celu:

- poważnego zastraszenia wielu osób,
- zmuszenia organu władzy publicznej RP lub innego państwa albo organu organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania określonych czynności,
- wywołania poważnych zakłóceń w ustroju lub gospodarce RP, innego państwa lub organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania określonych czynności,
- wywołania poważnych zakłóceń w ustroju lub gospodarce RP, innego państwa lub organizacji międzynarodowej – a także groźba popełnienia takiego czynu.”⁵

Wobec powyższego na potrzeby niniejszego opracowania proponuję następującą definicję – **Terroryzm**: to umyślne działanie osoby lub osób polegające na użyciu przemocy albo groźby jej użycia zmierzające do uzyskania efektu zastraszenia, w celu wymuszenia określonego zachowania się organu państwowego lub samorządowego, instytucji, organizacji, osoby fizycznej lub prawnej albo grupy osób. Prowadząc przedmiotowe rozważania należy mieć na uwadze, głównie kryminalny a nie polityczny, charakter motywacji przestępczych dotyczący terroryzmu w Polsce.

Istotnym elementem definicyjnym będzie zagadnienie zapobiegania (**prewencji**) - rozumiane, w kontekście tego opracowania, jako zespół przedsięwzięć służb państwowych zmierzających do rozpoznania zagrożenia oraz niedopuszczenia do zaistnienia zamachu terrorystycznego poprzez właściwą organizację służby patrolowej, profilaktykę społeczną

³ P. Piątkowski, Terroryzm. Nowe wyzwanie dla bezpieczeństwa, Warszawa 1996, s. 9.

⁴ Ibidem.

⁵ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks Karny, (Dz.U. Nr 88, poz. 553 ze zm.) – w dalszym ciągu określany skrótem k.k.

oraz współdziałanie z innymi służbami, strażami, a także podmiotami prywatnymi i społecznością lokalną.

3. Wybrane akty prawa międzynarodowego i wspólnotowego

Społeczność międzynarodowa od dawna czyni wysiłki w celu ograniczenia zjawiska międzynarodowego terroryzmu politycznego. Wobec różnic w interpretacji podstawowych wyznaczników działania terrorystycznego oscylujących wokół sporu: *terrorysta czy bojownik o niepodległość*, zauważalny jest brak spójności postrzegania problematyki przez społeczność międzynarodową - jako całość. Mimo takiego obrazu rzeczywistości podjęto szereg wspólnych deklaracji i działań legislacyjnych⁶ w wymiarze ogólnoświatowym, dla przykładu:

1. Konwencja o zapobieganiu przestępstwom i karaniu sprawców przestępstw przeciwko osobom korzystającym z ochrony międzynarodowej, w tym przeciwko dyplomatom - Nowy Jork, 14 grudnia 1978 r. (Dz.U. z 1983 r. nr 37 poz. 168 i 169);
2. Międzynarodowa konwencja przeciwko braniu zakładników - Nowy Jork, 18 grudnia 1979 r. (Dz.U. z 2000 r. Nr 106, poz. 1124);
3. Międzynarodowa konwencja o zwalczaniu terrorystycznych zamachów bombowych - Nowy Jork, 15 grudnia 1997 r.;
4. Międzynarodowa konwencja o zwalczaniu finansowania terroryzmu - Nowy Jork, 9 grudnia 1999 r. (Dz.U. z 2004 r. Nr 263, poz. 2620);
5. Rezolucja Rady Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczony Nr 1269 /1999⁷;
6. Rezolucje Rady Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych po zamachu z dnia 11 września 2001 na WTC i Pentagon, Nr 1368 i 1373 /2001/,

Niezbędne wydaje się wskazanie podstawowych inicjatyw, w tym o charakterze prawotwórczym, kreujących przeciwdziałanie zagrożeniom terrorystycznym w Unii Europejskiej. Skuteczności podejmowanych działań właściwych służb państw UE służy szereg regulacji o charakterze horyzontalnym kreujących Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa oraz rozwiązania szczegółowe, m.in.: powołanie Europol⁸ i Eurojust, a także istotne instytucje prawne wprowadzone do polskiej procedury karnej – Europejski Nakaz Aresztowania⁹ i wspólne zespoły dochodzeniowo śledcze¹⁰. Ważną inicjatywą dotyczącą omawianego obszaru była *Deklaracja Rady UE z 25.03.2004 r. w sprawie zwalczania terroryzmu*, na podstawie której powołano m.in. Pełnomocnika UE ds. Walki z Terroryzmem podlegającego Wysokiemu Przedstawicielowi ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa.

Obecnie w wymiarze wspólnotowym funkcjonuje szereg inicjatyw dotyczących zapobiegania terroryzmowi, które wiążą się głównie ze sferą III Filaru UE – Sprawiedliwość i Sprawy Wewnętrzne. Można wymieć dla przykładu:

- Europejska Policyjna Robocza Grupa ds. Zwalczania Terroryzmu (PWGT). Udział polskiej Policji (policjanci CBS KGP od 2001 r.) w PWGT umożliwia sprawną współpracę w zakresie wymiany informacji na temat osób i organizacji podejrzewanych o działalność terrorystyczną oraz jej wspieranie;
- Grupa Robocza ds. terroryzmu III Filaru UE (TWG) - udział przedstawiciela polskiej Policji poczynając od 2003 r.;

⁶ Na forum ONZ trwają prace nad przygotowaniem kompleksowej konwencji o zwalczaniu terroryzmu międzynarodowego.

⁷ Por. I. Popiuk-Rysińska: Ewolucja stanowiska Rady Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych wobec terroryzmu międzynarodowego; dz. zb. pod red. Edwarda Hilzaka i innych: *Terroryzm w świecie współczesnym*, Warszawa – Pieniężno 2004; s.154. Rezolucja potępia wszelkie akty, metody i praktyki terrorystyczne jako przestępne i nieusprawiedliwione, niezależnie od motywacji – co w praktyce zmierza do konstatacji, że bojownik o wolność może być terrorystą.

⁸ Konwencja sporządzona na podstawie artykułu K.3 Traktatu o Unii Europejskiej w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Policji - Bruksela 1995.07.26 (Dz.U. z 2005 r. Nr 29, poz. 243).

⁹ Art. 607a ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz.U. Nr 89, poz. 555 ze zm.) - w dalszym ciągu określane skrótami k.p.k.

¹⁰ Ibidem, art. 589b – 589f k.p.k.

- Europol – w ramach *Counter Terrorism Task Force (CTTF)* – szerokie spektrum działania – okresowe przedstawicielstwo polskiej Policji (CBS KGP); *AWF - Analytical Working Files* – analityczne zbiory danych - islamski terroryzm – udział polskich policjantów (CBS KGP);
- EPCTF – European Police Chiefs Task Force - Grupa Zadaniowa Szefów Policji państw UE – COSPOL 1st Project on Terrorism.

4. Charakterystyka obowiązującego krajowego porządku prawnego

W ostatnich latach do krajowego porządku prawnego wprowadzono definicję przestępstwa o charakterze terrorystycznym (art. 115 § 20 k.k.) oraz określono charakter odpowiedzialności karnej za udział, kierowanie lub zakładanie grupy albo związku mającego na celu popełnienie przestępstwa o charakterze terrorystycznym (art. 258 § 2 i § 4 k.k.) Dokonano również recepcji wielu aktów prawnych o charakterze międzynarodowym wspomnianych w pkt 3. Systematycznie następuje także implementacja prawa wspólnotowego.

Szczegółowo charakteryzując problematykę, mając na uwadze postanowienia art. 115 k.k., należy wskazać, że szereg przepisów kodeksowych odnosi się wprost do klasycznego rozumienia aktów terrorystycznych. Przestępstwa mogą stanowić zbrodnie np.: art. 134, art. 166 k.k. lub występki np.: art. 140, art. 166 § 1, art. 252 k.k. Z punktu widzenia teorii prawa są to przestępstwa materialne (skutkowe) popełnione z działania.

Przedmiotem przestępstwa jest życie (art. 134 k.k.), bezpieczeństwo wielu osób (art. 163 k.k.), wolność (art. 252 § 1 k.k.). Ze względu na przedmiot ochrony przestępstwa te należą do typu czynów zabronionych polegających na naruszeniu dobra prawnego (np.: art. 134, 163, 252 k.k.) oraz na narażeniu dobra prawnego na konkretne niebezpieczeństwo (art. 167 § 1 k.k.). Podmiotem omawianych przestępstw określonych w Kodeksie karnym może być każda osoba zdolna do popełnienia czynu przestępnego, definiowana zgodnie z art. 10. Strona przedmiotowa rozważanych przestępstw jest rozumiana jako czyn (zachowanie się) podmiotu, skutek czynu, czas i miejsce czynu, sytuacja w jakiej czyn popełniono, sposób popełnienia i przedmiot wykonawczy czynu¹¹.

Czyny przestępne noszące znamiona terroryzmu nie są jednorodne w swoim charakterze. Zachowanie sprawcy opisywane jest przy pomocy znamienia czasownikowego, dla przykładu: „rani albo zabija”, „niszczy” (statek wodny albo powietrzny), „bierze”, „przetrzymuje” (zakładnika), „dopuszcza się zamachu”, „przejmuje kontrolę” etc... Skutkiem takich czynów mogą być m.in.: „śmierć”, „utrata integralności fizycznej”, „pozbawienie wolności”, „stan obawy”, „zagrożenie bezpieczeństwa osób lub mienia znacznej wartości”. Pomijając uwarunkowania sytuacyjne i kryteria czasu oraz miejsca za ważny należy uznać sposób ich popełnienia np. „...stosując podstęp albo gwałt na osobie lub groźbę bezpośredniego użycia takiego gwałtu...” – art. 166 § 1 k.k. Innym elementem strony przedmiotowej przestępstwa jest przedmiot wykonawczy określany w przepisach jako np. statek wodny lub powietrzny – art. 166 k.k.

Strona podmiotowa przestępstwa obejmuje zjawiska psychiczne, które muszą towarzyszyć stronie przedmiotowej, czyli zewnętrznemu zachowaniu się sprawcy oraz które wyrażają stosunek psychiczny sprawcy do czynu¹². Stosunek ten może polegać na umyślności lub nieumyślności – jest to najważniejsza przesłanka winy. Charakter omawianych czynów przestępnych wiąże się z określoną postacią strony podmiotowej – winą umyślną – występuje zamiar popełnienia czynu, bezpośredni lub ewentualny. Zamiar bezpośredni jest dominującym składnikiem strony podmiotowej przestępstw terrorystycznych.

W Rzeczypospolitej Polskiej w ostatnich latach podjęto wiele działań legislacyjnych zmierzających do budowania systemu przeciwdziałania terroryzmowi. Działania zapobiegawcze stanowią istotny element powyższych regulacji.

¹¹ L. Gardocki, Prawo karne, Warszawa 1996, s. 82 -83.

¹² Ibidem, s. 91.

Wybrane organy państwa podejmujące działania na rzecz przeciwdziałania terroryzmowi:

- Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencja Wywiadu
- Służba Wywiadu Wojskowego oraz Służba Kontrwywiadu Wojskowego;
- Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej;
- Straż Graniczna;
- Biuro Ochrony Rządu;
- Państwowa Straż Pożarna;
- Inne, centralne organy administracji rządowej;
- Straże i formacje ochronne;
- **Policja.**

Szczególną rolę w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi ma do wypełnienia Policja. Charakter przypisanych obowiązków ustawowych, ogólnokrajowa sieć jednostek organizacyjnych, liczebność formacji a także struktura zawierająca wyspecjalizowane służby antyterrorystyczne i śledcze pozwala na postawienie tezy o podstawowym znaczeniu zadań realizowanych przez Policję dla całego systemu zwalczania terroryzmu.

Odpowiedzialność Policji w tym obszarze zagadnieniowym należy wiązać, przede wszystkim z szerokim zakresem obowiązków ustawowych dotyczących m.in.: ochrony życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra; ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz w środkach publicznego transportu i komunikacji publicznej, w ruchu drogowym i na wodach przeznaczonych do powszechnego korzystania¹³.

Komórki prewencyjne jednostek Policji uwzględniają w swoich stałych zadaniach przedsięwzięcia na rzecz zabezpieczenia miejsc publicznych oraz infrastruktury krytycznej państwa, w szczególności lotnisk, głównych dróg, wybranych dworców i szlaków kolejowych oraz wodnych, a także innych obiektów. Ważną kwestią jest również ochrona placówek dyplomatycznych i konsularnych zlokalizowanych na terenie Polski, intensywnie realizowana przez Policję. W wypadku identyfikacji zagrożenia służba prewencyjna podejmuje swoje działania głównie poprzez zwiększenie ilości patroli i szczegółowe ich zadaniowanie w celu niedopuszczenia do zaistnienia niebezpiecznych zdarzeń. Szczegółowy charakter czynności służbowych opisują stosowne dokumenty, procedury i akty normatywne.

5. Potencjalne zagrożenia

Należy wskazać, że w związku z sytuacją międzynarodową, dotyczącą głównie zaangażowania militarnego Polski w Iraku i Afganistanie, dokonywano analizy zagrożeń rejonów i obiektów istotnych dla bezpieczeństwa publicznego ze szczególnym uwzględnieniem możliwości wystąpienia zdarzeń o charakterze terrorystycznym, również z użyciem środków promieniotwórczych, biologicznych i chemicznych. Wybrane obiekty:

- ważne obiekty użyteczności publicznej;
- szkoły, duże placówki edukacyjne;
- siedziby władz państwowych i samorządowych;
- infrastruktura transportowa, głównie, rejony lotnisk i dworców kolejowych;
- misje dyplomatyczne i urzędy konsularne;
- infrastruktura miejska, np. ujęcia wody i system przesyłowy;
- zakłady chemiczne, zbrojeniowe, wykorzystujące mat. wybuchowe itd.;
- główne miejsca/obiekty kultu religijnego, szczególnie w czasie świąt gromadzących dużą liczbę wiernych.

¹³ Art. 1 ust. 2 ustawy o Policji, op. cit.

Policja podejmuje systematyczne działania zmierzające do zapewnienia bezpieczeństwa publicznego, w tym w odniesieniu do następujących, potencjalnie zagrożonych obszarów i obiektów:

a) Infrastruktura transportowa RP

Istotnym zagadnieniem w odniesieniu do infrastruktury komunikacyjnej jest bezpieczeństwo obszarów kolejowych. W ostatnim czasie wdrożono szczegółowe zasady współpracy zainteresowanych podmiotów (Policja, Straż Graniczna, Żandarmeria Wojskowa, PKP S.A.) – *Strategia działań zmierzających do poprawy stanu bezpieczeństwa na obszarach kolejowych*¹⁴. Na podstawie Strategii oraz innych uzgodnień, m.in. ze Strażą Ochrony Kolei, realizowane są przedsięwzięcia operacyjno-rozpoznawcze i prewencyjne podnoszące, generalnie, stopień bezpieczeństwa na szlakach kolejowych i dworcach co może mieć znaczenie dla zapobiegania zdarzeniom o charakterze terrorystycznym. Podejmowane są działania profilaktyczne, m.in. w zakresie szkoleń dla pracowników Spółek Grupy PKP obejmujących swoją tematyką również wskazany rodzaj zagrożeń.

Pozostając w sferze infrastruktury transportowej państwa można odnieść się do działań komórek ruchu drogowego jednostek Policji, mających zdefiniowane obowiązki w przypadku pojawienia się zagrożeń o omawianym charakterze, polegających dla przykładu na realizacji następujących zadań: monitorowanie wybranych tras, posterunki kontrolno-blokadowe, działania pościgowe (stanowiące również, przedmiot umów bilateralnych z państwami sąsiednimi), czy też kierowaniu ruchem na potrzeby reagujących sił. Należy założyć, że istnieje także możliwość skutecznego wykorzystania właściwych jednostek Policji w przypadku zagrożenia terrorystycznego pojawiającego się na obszarach wodnych. Policja dysponuje m.in. jednostkami pływającymi pozwalającymi na interwencję w przypadku pojawienia się zagrożeń w żegludze śródlądowej.

b) Misje dyplomatyczne i urzędy konsularne

Policja zgodnie z *Konwencją Wiedeńską*¹⁵, ustawą o Policji i stosownymi szczegółowymi przepisami służbowymi realizuje zadania na rzecz ochrony przedstawicielstw dyplomatycznych i urzędów konsularnych „przed jakimkolwiek wtargnięciem lub szkodą”. Rozpoznanie i likwidacja zaistniałych zagrożeń w rejonie chronionych obiektów poprzez zapewnienie sił i środków zdolnych do reagowania, również we współdziałaniu z innymi służbami publicznymi, w przypadku zaistnienia zdarzenia, w szczególności noszącego znamiona aktu terrorystycznego, wydaje się ważnym zadaniem Policji w odniesieniu do obiektów o takim charakterze. Realizowane są jednocześnie przedsięwzięcia operacyjno-rozpoznawcze zmierzające do pozyskiwania i weryfikowania informacji mogących mieć znaczenie dla bezpieczeństwa omawianych obiektów.

c) Bezpieczeństwo cywilnej komunikacji lotniczej

Ważne znaczenie dla omawianych kwestii mają zadania realizowane na rzecz bezpieczeństwa cywilnej komunikacji lotniczej. Policja organizuje służbę patrolową w portach lotniczych i prowadzi, we współdziałaniu ze służbą ochrony lotniska, kontrolę bezpieczeństwa pasażerów i bagażu w ruchu krajowym, w celu zapobiegania zagrożeniom, w tym o charakterze terrorystycznym. Podejmowane są również przedsięwzięcia operacyjno-rozpoznawcze, m.in. w kontekście potencjalnych zagrożeń *przenośnymi przeciwlotniczymi zestawami rakiетowymi*. Sprawą ważną, dla przedmiotowych rozważań jest kwestia zarządzania sytuacją kryzysową, która jest realizowana w odniesieniu do komunikacji lotniczej, zgodnie z *Krajowego Programu Ochrony Lotnictwa Cywilnego* i szczegółowymi wskazaniem programów ochrony lotnisk i przewoźników, opracowanymi w porozumieniu z Policją.

¹⁴ Załącznik do Porozumienia zawartego dnia 6 lipca 2004 r. w sprawie Strategii, pomiędzy Policją, Strażą Graniczną, Żandarmerią Wojskową a PKP S.A.

¹⁵ Konwencja wiedeńska o stosunkach dyplomatycznych – Wiedeń 18 kwietnia 1961 (Dz.U. z 1965 r. Nr 37, poz. 232).

Należy wskazać, że Policja jako organ odpowiedzialny za bezpieczeństwo publiczne, realizuje na zasadach określonych w odrębnych przepisach, przedsięwzięcia dotyczące rozwiązania sytuacji kryzysowej, również o charakterze terrorystycznym. W celu efektywnego działania na rzecz bezpieczeństwa lotnictwa, Policja współpracuje m.in. z Urzędem Lotnictwa Cywilnego i Strażą Graniczną, uczestnicząc w wymianie informacji, przedsięwzięciach szkoleniowych, pracach legislacyjnych, kontrolnych.

6. Podstawowe symptomy zagrożeń

Podstawowe treści dotyczące sfery praktycznej zapobiegania terroryzmowi – symptomy zagrożeń wymagające reakcji:

- pozostawiony bez opieki bagaż, w miejscach dużych skupisk ludzkich, szczególnie w obiektach infrastruktury transportowej oraz środkach transportu publicznego;
- nienaturalne zachowanie/działanie osób, w szczególności podejrzanych o przynależność do radykalnych organizacji ekstremistyczno-religijnych;
- rozprzestrzeniająca się nienaturalna lub intensywna woń, w szczególności substancji chemicznych. Obserwowany nagły, negatywny wpływ np. substancji lotnych na ludzi, szczególnie w miejscach zamkniętych, środkach transportu itp.;
- pozostawione pojazdy np. w miejscach zabronionych (w szczególności zużyte, z ładunkiem, z ciemnymi szybami itp.) w bezpośredniej bliskości obiektów/obszarów potencjalnie zagrożonych – podejmować działania w celu usuwania wraków samochodowych z miejsc publicznych;
- nieuzasadnione zmiany w otoczeniu lokalnym lub zachowaniu osób;
- nienaturalne dla danego miejsca i czasu wyposażenie pojazdów lub osób – militaria, uzbrojenie, środki chemiczne, środki ochrony indywidualnej itp.

7. Ponadstandardowe, pro-aktywne działania zapobiegawcze

Przykładowe formy realizacji zadań patrolowych i obchodowych mogące znaleźć większe zastosowanie w ramach działań Policji:

1. Przedsięwzięcia komórek prewencji kryminalnej i dzielnicowych podejmowane w celu edukowania wybranych grup osób fizycznych/prawnych w zakresie zagrożeń terrorystycznych, informowania o sposobie kontaktu z najbliższą jednostką oraz pozyskiwania informacji mogących mieć znaczenie dla działań zapobiegawczych lub wykrywczych Policji:
 - utrzymywanie kontaktu z personelem ochrony obiektów potencjalnie zagrożonych oraz zakładów przemysłowych, dużych magazynów, zakładów wykorzystujących groźne substancje chemiczne, materiały wybuchowe itd.;
 - utrzymywanie kontaktu z dostawcami chemikaliów, paliw płynnych, substancji niebezpiecznych itp.;
 - utrzymywanie kontaktu z osobami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo przedstawicielstw dyplomatycznych i urzędów konsularnych;
 - utrzymywanie kontaktu z personelem ochrony dużych osiedli, *apartamentowców*, biurowców, hoteli itd.;
 - utrzymywanie kontaktu z innymi środowiskami potencjalnie zagrożonymi.
2. Patrole i posterunki realizowane w miejscach zagrożonych, w tym wspólnie ze służbą kryminalną.
3. Materiał filmowy „**Terroryzm – wskazówki do działań prewencyjnych**” opracowany w ramach: „Fight against organized crime” Twinning Project PL 03/IB/JH/03.

8. Zarys koncepcji *Krajowego Programu Przeciwdziałania Terroryzmowi*

W przeciwieństwie do konwencji rozważań, zaprezentowanej na wstępie, opierającej się na podejściu „nieholistycznym” do zagadnienia międzynarodowych regulacji prawnych sfery zwalczania terroryzmu wydaje się, że na poziomie krajowym całościowe, systemowe

ujęcie problematyki jest niezbędne dla skutecznej realizacji zadań przez służby porządku publicznego oraz inne, właściwe podmioty życia państwowego i społecznego¹⁶.

Realizacji takiej idei mogłoby służyć opracowanie *Krajowego Programu Przeciwdziałania Terroryzmowi* (KPPT), który powinien znaleźć właściwe miejsce w strukturze aktów normatywnych dotyczących sfery bezpieczeństwa publicznego i odnosić się do możliwie szerokiego spektrum działania instytucji, organów administracji państwowej oraz innych podmiotów.

Jako przykładowe rozwiązanie inicjujące realizację powyższej koncepcji można zaproponować utworzenie w ramach Rządowego Centrum Bezpieczeństwa¹⁷ (RCB) *Krajowego Centrum Antyterrorystycznego* – w celu podejmowania, na poziomie państwa, wysiłków w przedmiocie spójności zapobiegania i zwalczania terroryzmu. Inicjatywa ma na celu koordynację wysiłków antyterrorystycznych, podejmowanie stosownych inicjatyw legislacyjnych, a także prowadzenia studiów i analiz w wymiarze strategicznym.

Niezbędne wydaje się jednocześnie, wyposażenie Szefa Centrum w prerogatywy pozwalające wpływać na charakter wysiłków podejmowanych w poszczególnych resortach. Szef KCA powinien podlegać bezpośrednio Dyrektorowi RCB.

W ustawie o zarządzaniu kryzysowym proponuję zawarcie upoważnienia dla Rady Ministrów do opracowania rozporządzenia w sprawie KPPT. Inna delegacja proponowana w tej ustawie dotyczyć mogłaby sfery współdziałania (edukacja, szkolenie, ćwiczenia, logistyka) wysoko-specjalistycznych komórek przeciwterrorystycznych przeznaczonych do fizycznego zwalczania terroryzmu funkcjonujących w ramach resortu SWiA, resortu obrony narodowej, czy też ABW oraz powołania centralnego ośrodka szkoleń antyterrorystycznych. Sfera realizacji zadań walki z terroryzmem na terenie Polski, w szczególności współpracy centralnej jednostki antyterrorystycznej Policji z siłami zbrojnymi, mogłaby opierać się na regulacjach zawartych w ustawie o Policji i szczegółowych aktach wykonawczych.

Głównym założeniem projektowanej regulacji, stanowiącej wypełnienie proponowanego upoważnienia dotyczącego KPPT, powinno być wyznaczenie właściwych standardów funkcjonowania administracji rządowej i samorządowej oraz służb o charakterze policyjnym, służb specjalnych, sił zbrojnych, innych podmiotów i instytucji, w tym przedsiębiorców dostarczających usługi ochrony osób i mienia, w kontekście rozpoznawania, zapobiegania i zwalczania terroryzmu. Celem planowanych rozwiązań byłaby spójność systemowa podejmowanych działań opierająca się na precyzyjnie określonych obowiązkach poszczególnych uczestników systemu.

Projekt powinien opierać się na trzech filarach:

1. Określenie szczegółowych form i metod realizacji zadań Krajowego Centrum Antyterrorystycznego
2. Określenie jednolitego, w skali państwa, systemu osiągania gotowości poszczególnych podmiotów do przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym – dla przykładu zgodnie z Narodowym Systemem Pogotowia Kryzysowego.
3. Realizacja przedsięwzięć edukacyjnych i profilaktycznych na rzecz społeczeństwa poprzez, m.in.:
 - wprowadzanie odpowiednich treści dydaktycznych do programów edukacyjnych realizowanych na wybranych etapach obowiązkowego nauczania w celu pogłębiania świadomości zagrożeń terrorystycznych;
 - prowadzenie ćwiczeń angażujących szeroko społeczeństwo do podnoszenia poziomu wiedzy i umiejętności z zakresu właściwych zachowań w przypadku

¹⁶ Postulaty w tym zakresie autor prezentował w swoich rozważaniach w roku 2005– Praca dyplomowa: Wybrane zagadnienia zapobiegania zagrożeniom o charakterze terrorystycznym – UW WPiA PSPZPiT; w dużej mierze nie straciły one na ważności, stąd propozycja ponownego zainteresowania problematyką. Koncepcja jest prezentowana po stosownej aktualizacji związanej, przede wszystkim, z wejściem w życie Ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. O zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. Nr 89, poz. 590).

¹⁷ RCB tworzone zgodnie z ustawą o zarządzaniu kryzysowym.

zamachu terrorystycznego, w tym z wykorzystaniem broni biologicznej, chemicznej i nuklearnej;

- edukacja służb policyjnych, ratowniczych i innych, w tym formacji ochronnych, w zakresie właściwych zachowań podejmowanych w celu niedopuszczenia do zamachu lub minimalizacji jego skutków.

9. Podsumowanie

Zaprezentowany materiał uzasadnia tezę o ważnym, podstawowym charakterze działań policyjnych dla powodzenia przedsięwzięć antyterrorystycznych. Policja aktywizuje działania prewencyjne w ustawowo określonym obszarze odpowiedzialności, buduje strategię swoich działań i podnosi jakość realizacji zadań służbowych.

Funkcjonowanie poszczególnych służb w Policji szczegółowo opisują przepisy wewnętrzne, uwzględniające omawiany charakter zagrożeń. Mając na uwadze właściwe funkcjonowanie Policji w przypadku zaistnienia zamachu terrorystycznego opracowano procedury postępowania przypisane do katalogu zagrożeń, w tym terrorystycznych oraz określono w każdej jednostce Policji zasady osiągania gotowości do przeciwdziałania terroryzmowi ze względu na identyfikowany poziom zagrożenia.

Mimo powyższego należy zwrócić szczególną uwagę na konieczność budowania systemowych rozwiązań w zakresie zapobiegania terroryzmowi angażujących podmioty pozapolicyjne do wspólnych działań, wzmacniania zabezpieczenia prewencyjnego potencjalnie zagrożonych miejsc, właściwej organizacji służb. Wyzwaniem pozostaje kwestia podnoszenia świadomości społecznej w zakresie właściwych zachowań w przypadku zaistnienia zamachu, głównie, w celu minimalizacji ofiar zdarzenia.

Literatura:

1. Alexander Y., Koenig M.: Superterrorystyczny, *Biologiczny, chemiczny i nuklearny*, D. W. Bellona, Warszawa 2001;
2. Balcerowicz B. /red/, *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 1996;
3. Gardocki L., *Prawo karne*, C. H. Beck, Warszawa 1996;
4. Halizak E., Lizak W., Łukaszuk L., Śliwka E. (red.), *Terrorystyczny w świecie współczesnym*, DTP: „Werset”, Warszawa – Pieniężno 2004;
5. Hoffman B., *Oblicza terrorystyczny*, G. W. Bertelsmann Media, Warszawa 2001;
6. Kalina – Prysanic U. /red/, *Leksykon prawniczy*, Atla 2, Wrocław 1997;
7. Piątkowski P., *Terrorystyczny. Nowe wezwanie dla bezpieczeństwa*, wyd. Adam Marszałek, Warszawa – Toruń 1996;
8. Final report of the national commission on terrorist attacks upon the United States, Barnes & Noble, Nowy Jork 2004.
9. Batkowski R., Praca magisterska, *Terrorystyczny. Reakcja prawnokarna na akt terrorystyczny*, IPSiR UW 1999;
10. Praca dyplomowa, *Wybrane zagadnienia zapobiegania zagrożeniom o charakterze terrorystycznym* – UW WPiA PSPZPiT 2005
11. Pismo Zastępcy KGP, L.dz. TPR - 701/05 (oprac./sporz. R. Batkowski)