

III

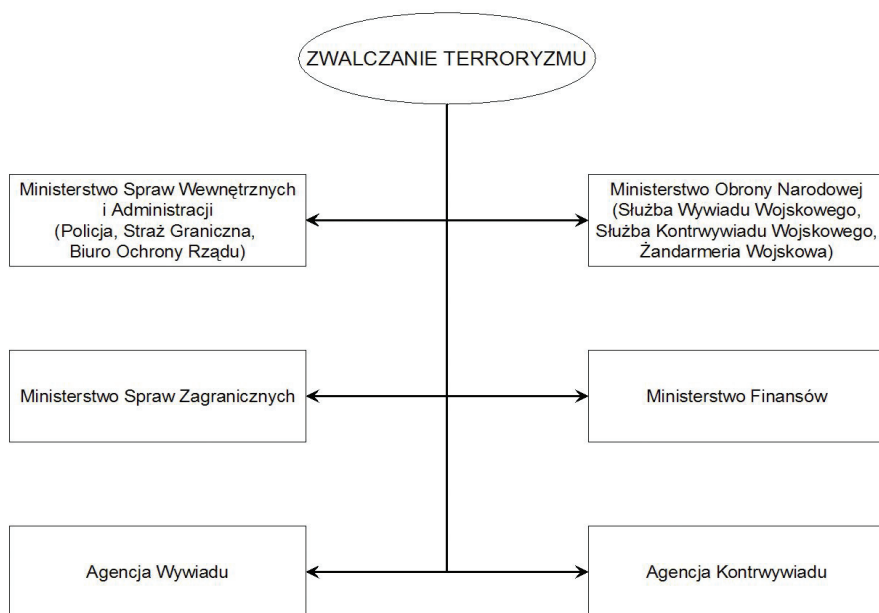
SYSTEM PRZECIWTERRORYSTYCZNY W RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Obecne wysiłki – ukierunkowane w Rzeczypospolitej Polskiej na zwalczanie terroryzmu – są rozproszone w kilku resortach, instytucjach i organizacjach¹²¹. W ramach obecnie obowiązującej kategoryzacji i nazewnictwa¹²² problematyka ta jest podejmowana przez (rys. 12):

- Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji wraz z podległymi strukturami (Policją, Strażą Graniczną, Biurem Ochrony Rządu),
- Ministerstwo Obrony Narodowej wraz z podległymi strukturami (Służbą Wywiadu Wojskowego, Służbą Kontrwywiadu Wojskowego, Żandarmerią Wojskową),
- Ministerstwo Spraw Zagranicznych,
- Ministerstwo Finansów wraz z podległymi strukturami,
- Agencję Wywiadu,
- Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

Z obowiązujących uregulowań formalno-organizacyjnych wynika, że spośród wymienionych, najbardziej wyraziste kompetencje w sprawie zwalczania terroryzmu posiadają: na terytorium kraju – Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW), a poza jego granicami – Agencja Wywiadu (AW). Pozostałe posiadają kompetencje mniej wyraziste. O skali niedostatków organizacyjnych świadczyć też może fakt, że nawet one, nie posiadają wystarczających wskazań dyrektywnych obligujących je do międzyinstytucjonalnego zespalania działań w kwestiach zwalczania terroryzmu. Formalnie obowiązek ten spoczywa na urzędzie ministra koordynatora ds. służb specjalnych, jednak konfrontując to z rzeczywistymi uprawnieniami i fizycznymi możliwościami wykonawczymi tego urzędu, międzyinstytucjonalna sprawczość koordynacyjna zdaje się wskazywać na liczne niedostatki systemowe.

Rys 12. Resorty i instytucje zaangażowane w procedury zwalczania terroryzmu (stan obowiązujący w 2007 r.)



Źródło: opracowanie własne

Funkcje koordynacyjne w zakresie zwalczania terroryzmu spełnia też minister spraw wewnętrznych i administracji, z racji pełnienia funkcji przewodniczącego **Międzyresortowego Zespołu ds. Zagrożeń Terrorystycznych**, którego zapleczem wspierającym jest kolegialna **Grupa Stałych Ekspertów**. Także i inne człony organizacyjne struktur państwowych, zaangażowane w zwalczanie terroryzmu, powołują w ramach swoich kompetencji różnego rodzaju zespoły koordynacyjne. Podejmowane w tym zakresie wysiłki nie mają jednak trwałego i formalnie usankcjonowanego statusu rozwiązań

121) Termin „organizacja” został w tym miejscu użyty w rozumieniu rzeczowym – to znaczy: *jako pewna wyodrębniona całość, mająca określone cele* (Kieżun W., *Sprawne zarządzanie organizacją*, SGH, Warszawa 1997, s. 12).

122) Chodzi o stan skategoryzowania obowiązujący w 2007 r.

kompleksowych, charakterystycznych dla rozwiązań systemowych – jak jest to praktykowane we Francji, Wielkiej Brytanii czy też w Holandii. W rzeczywistości są to tylko wysiłki wskazujące na dobre intencje poszczególnych zwierzchników, ale w całości są to poczynania zbyt odizolowane od siebie pod względem więzi hierarchicznych i funkcjonalnych¹²³. Służą tylko fragmentarycznym potrzebom operacyjnym występującym w ramach instytucjonalnego zobowiązania przypisanego zwalczaniu terroryzmu. W znacznym mniejszym zakresie przyczyniają się do systemowego zwalczania tego zjawiska w skali krajowej i w skali międzynarodowej, do czego również Polska jest zobligowana zobowiązaniami unijnymi.

3.1

POLSKIE REGULACJE PRAWNE DOTYCZĄCE
ZWALCZANIA TERRORYZMU

Poszukując przyczyn istniejącego stanu rzeczy w sprawie zwalczania terroryzmu, autor doszedł do przekonania, że u podstaw tego leży brak stosownych uregulowań formalnoprawnych, inspirujących i sankcjonujących rozwiązania racjonalne. Poddając kwerendzie dostępne mu dokumenty ustalił, że w latach 1990-2007 ukazało się dwadzieścia różnych ustaw, w których – w różnym kontekście pojęciowym – przewija się termin **terroryzm** (tab. 15).

Tabela 15. Zestawienie ustawowych uregulowań w sprawie zwalczania terroryzmu

Lp.	NAZWA DOKUMENTU	TREŚĆ DOTYCZĄCA ZWALCZANIA TERRORYZMU	MIEJSCE ZAPISU
1.	USTAWA Z DNIA 06.04.1990 R. O POLICJI	Policjant może zostać delegowany do pełnienia służby poza granicami państwa w celu realizacji zadań określonych w art. 1 ust. 2 pkt. 7 i ust. 3, w kontyngencie policyjnym wydzielonym do udziału w: 2) akcji zapobiegania aktom terroryzmu lub ich skutkom	Rozdział 10a „Kontyngenty policyjne wydzielone do realizacji zadań poza granicami państwa”

	Jeżeli środki przymusu bezpośredniego, wymienione w art. 16 ust.1. okazały się niewystarczające lub ich użycie, ze względu na okoliczności danego zdarzenia, nie jest możliwe, policjant ma prawo użycia broni palnej wyłącznie: 6) w bezpośrednim pościgu za osobą, wobec której użycie broni było dopuszczalne w przypadkach określonych w pkt. 1-3 i 5, albo za osobą, wobec której istnieje uzasadnione podejrzenie popełnienia zabójstwa, zamachu terrorystycznego, uprowadzenia osoby w celu wymuszenia okupu lub określonego zachowania, rozboju, kradzieży rozbójniczej, wymuszenia rozbójniczego, umyślnego ciężkiego uszkodzenia ciała, zgwałcenia, podpalenia lub umyślnego spowodzenia w inny sposób niebezpieczeństwa powszechnego dla życia albo zdrowia,	Art.145a. pkt 2 Rozdział 3 „Zakres uprawnień Policji” Art.17.1.pkt 6.
	W razie zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego, zwłaszcza poprzez spowodzenie: 4) zagrożenia przestępstwem o charakterze terrorystycznym bądź jego dokonania w stosunku do obiektów mających szczególne znaczenie dla bezpieczeństwa lub obronności państwa, bądź mogącym skutkować niebezpieczeństwem dla życia ludzkiego. Prezes Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych, w celu zapewnienia bezpieczeństwa publicznego lub przy	Art.18. pkt 4

- 123) Każdą strukturę, *jako całość dobrze zorganizowaną*, charakteryzują – między innymi – jednolite więzi hierarchiczne i funkcjonalne, stwarzające warunki, aby wszystkie elementy tejże struktury przyczyniały się do *powodzenia całości* (przypis autora sformułowany w oparciu o podstawy prakseologiczne).

		wrócenia porządku publicznego, może zarządzić użycie uzbrojonych oddziałów lub pododdziałów Policji .	
		8. Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia: 1) szczegółowe warunki i sposób użycia oddziałów i pododdziałów Policji i Sił Zbrojnych, 2) sposób koordynowania działań podejmowanych przez Policję i Siły Zbrojne w formie określonej w ust. 3 i 4, 3) tryb wymiany informacji i sposób logistycznego wsparcia działań Policji prowadzonych z pomocą oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych. 9. Rozporządzenie, o którym mowa w ust. 8, powinno uwzględniać: 1) stopień zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego, w tym przestępstwem o charakterze terrorystycznym, oraz przewidywany rozwój sytuacji	Art.18. pkt 8 i 9.1
2.	USTAWA Z DNIA 12 10.1990 R. O STRAŻY GRANICZNEJ	1. Jeżeli środki przymusu bezpośredniego wymienione w art. 23 ust. 1 okazały się niewystarczające lub ich użycie ze względu na okoliczności danego zdarzenia nie jest możliwe, funkcjonariusz ma prawo użycia broni palnej wyłącznie: 7) w bezpośrednim pościgu za osobą, wobec której użycie broni było dopuszczalne w przypadkach określonych w pkt 1-6, albo za osobą, wobec której istnieje uzasadnione podejrzenie popełnienia zabójstwa, zamachu terrorystycznego, uprowadzenia osoby w celu wymuszenia okupu lub określonego zachowania, rozboju, kradzieży rozbójniczej, wymuszenia rozbójniczego, umyślnego ciężkiego uszkodzenia ciała, zgwałcenia, <i>podpalenia lub umyślnego sprowadzenia w inny</i>	Rozdział 5 „Użycie środków przymusu bezpośredniego i broni palnej” Art.24 pkt 1.7

		<i>sposób niebezpieczeństwa powszechnego dla życia albo zdrowia</i>	
3.	USTAWA Z DNIA 12.10.1990 R. O OCHRONIE GRANICY PAŃSTWOWEJ	Obcy wojskowy statek powietrzny, który przekroczył granicę państwową albo wykonuje lot w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej bez zezwolenia, o którym mowa w art. 18a ust. 1, lub niezgodnie z warunkami tego zezwolenia, oraz obcy cywilny statek powietrzny, który przekroczył granicę państwową niezgodnie z przepisami ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. - Prawo lotnicze lub umowami międzynarodowymi, którymi Rzeczpospolita Polska jest związana, może być wezwany przez państwowy organ zarządzania ruchem lotniczym do: 2. W przypadku niezastosowania się do któregośkolwiek z wezwań i poleceń, o których mowa w ust. 1, obcy statek powietrzny może być: 3) zniszczony bez dokonania czynności, o których mowa w pkt 1 i 2, w sytuacji: e) gdy wymagają tego względy bezpieczeństwa, a organ dowodzenia obroną powietrzną, uwzględniając w szczególności informacje przekazane przez państwowy organ zarządzania ruchem lotniczym, stwierdzi, że obcy statek powietrzny jest użyty do działań sprzecznych z prawem, a w szczególności jako środek ataku terrorystycznego z powietrza	Rozdział 3 „Przekraczanie granicy państwowej” Art.18b. §2 pkt 3c
4.	NOWELIZACJA USTAWY Z DNIA 06.06.1997 R.	Przestępstwem o charakterze terrorystycznym jest czyn zabroniony, zagrożony karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 5 lat, popełniony w celu: 1) poważnego zastraszenia wielu osób, 2) zmuszenia organu władzy publicznej Rzeczypospolitej Polskiej lub innego	Kodeks Karny Art. 115 §20

		państwa albo organu organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania określonych czynności, 3) wywołania poważnych zakłóceń w ustroju lub gospodarce Rzeczypospolitej Polskiej, innego państwa lub organizacji międzynarodowej – a także groźba popełnienia takiego czynu.	
5.	USTAWA Z DNIA 06.06.1997 R. KODEKS POSTĘPOWANIA KARNEGO	Zespół, w ramach którego współpraca odbywa się na terytorium RP, zwany dalej „zespołem polskim”, można powołać w szczególności, gdy: 1) w toku prowadzonego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej postępowania przygotowawczego w sprawie o przestępstwo o charakterze terrorystycznym, handlu ludźmi, obrotu środkami odurzającymi, substancjami psychotropowymi lub ich prekursorami albo o inne ciężkie przestępstwo ujawniono, że sprawca działań lub następstwa jego czynu wystąpiły na terytorium innego państwa i zachodzi potrzeba wykonania czynności śledztwa na terytorium tego państwa lub z udziałem jego organu.	Rozdział 62 „Pomoc prawna i doręczenia w sprawach karnych” Art.589 §1 pkt 1
		Jeżeli nakaz europejski dotyczy osoby niebędącej obywatelem polskim, okoliczność, że czyn nie jest przestępstwem według prawa polskiego, nie stanowi przeszkody do wykonania nakazu europejskiego, o ile dotyczy on czynu zagrożonego w państwie jego wydania karą co najmniej 3 lat pozbawienia wolności albo czynu, za który może być orzeczony co najmniej w tym samym wymiarze inny środek polegający na pozbawieniu wolności, będącego przestępstwem: 2) o charakterze terrorystycznym,	Rozdział 65b Art. 607w. pkt 2
6.	USTAWA Z DNIA 29.08.1997 R. PRAWO BANKOWE	Bank jest obowiązany przeciwdziałać wykorzystywaniu swojej działalności dla celów mających związek z przestępstwem, o którym mowa w art. 299 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz.U.	Art.106. pkt 1

		Nr 88, poz. 553, z późn. zm.9), zwanej dalej „Kodeksem karnym”, lub aktów terrorystycznych.	
		1. W razie zaistnienia uzasadnionego podejrzenia, że działalność banku jest wykorzystywana w celu ukrycia działań przestępczych lub dla celów mających związek z przestępstwem innym niż przestępstwo, o którym mowa w art. 299 Kodeksu karnego, lub akt terrorystyczny – bank zawiadamia o tym prokuratora. 2. Prokurator, który otrzymał zawiadomienie, o którym mowa w ust. 1, może żądać uzupełnienia informacji, także w toku czynności podejmowanych na podstawie art. 307 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego.	Art.106a. pkt 1 i 2
7.	USTAWA Z DNIA 22.01.1999 R. O OCHRONIE INFORMACJI NIEJAWNYCH	W zakresie niezbędnym do kontroli stanu zabezpieczenia informacji niejawnych stanowiących tajemnice państwową upoważnieni pisemnie funkcjonariusze lub żołnierze służb ochrony państwa mają prawo do: 5) zadania od kierowników i pracowników kontrolowanych jednostek organizacyjnych udzielania ustnych i pisemnych wyjaśnień oraz posiadanych przez nich informacji dotyczących działalności wywiadowczej albo terrorystycznej skierowanej przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, jej Siłom Zbrojnym, przedsiębiorcom, jednostkom naukowym lub badawczo-rozwojowym, w odniesieniu do prowadzonej produkcji albo usług stanowiących tajemnice państwowa ze względu na bezpieczeństwo lub obronność państwa, a także na potrzeby Sił Zbrojnych.	Art. 10 pkt 5
		Postępowanie sprawdzające ma na celu ustalenie, czy osoba sprawdzana daje rękojmię zachowania tajemnicy.	Art. 35 pkt 1

		2. W toku postępowania sprawdzającego ustala się, czy istnieją wątpliwości dotyczące: 1) uczestnictwa, współpracy lub popierania przez osobę sprawdzana działalności szpiegowskiej, terrorystycznej, sabotażowej albo innej wymierzonej przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej.	
		Jednostki organizacyjne, w których materiały zawierające informacje niejawne są wytwarzane, przetwarzane, przekazywane lub przechowywane, mają obowiązek stosowania środków ochrony fizycznej w celu uniemożliwienia osobom nieupoważnionym dostępu do takich informacji, a w szczególności przed: 2) zamachem terrorystycznym lub sabotażem,	Rozdział 9 „Środki ochrony fizycznej informacji niejawnych” Art. 56.1. pkt. 2
8.	USTAWA Z DNIA 16.03.2001 R. O BIURZE OCHRONY RZĄDU	Do zadań BOR, z zastrzeżeniem ust. 2, należy ochrona: 1) Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu, Prezesa Rady Ministrów, wiceprezesa Rady Ministrów, ministra właściwego do spraw wewnętrznych oraz ministra właściwego do spraw zagranicznych; 2) innych osób ze względu na dobro państwa; 3) byłych prezydentów Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie ustawy z dnia 30 maja 1996 r. o uposażeniu byłego Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 75, poz. 356 oraz z 1998 r. Nr 160, poz. 1065); 4) delegacji państw obcych przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej; 5) polskich przedstawicielstw dyplomatycznych, urzędów konsularnych oraz	Rozdział 1 ”Przepisy ogólne” Art.2.1 pkt.1,2,3,4, 5,6, (brak bezpośredniego odniesienia)

		przedstawicielstw przy organizacjach międzynarodowych poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej; 6) obiektów i urządzeń o szczególnym znaczeniu oraz zapewnienie ich funkcjonowania.	
9.	USTAWA Z DNIA 06.07.2001 R. O GROMADZENIU I PRZETWARZANIU INFORMACJI KRYMINALNYCH ORAZ O KRAJOWYM SYSTEMIE INFORMACYJNYM	1. Ustawa określa zasady postępowania przy gromadzeniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji kryminalnych w celu wykrywania i ścigania sprawców przestępstw oraz zapobiegania i zwalczania przestępczości, a także podmioty właściwe w tych sprawach. 2.1 Gromadzenie, przetwarzanie i przekazywanie informacji kryminalnych może odbywać się jedynie w celu zapobiegania i zwalczania przestępczości.	Rozdział 1 „Przepisy ogólne” Art.1., Art. 2.1 (brak bezpośredniego odniesienia)
		Zakres gromadzonych informacji kryminalnych obejmuje następujące dane: 1) datę i miejsce popełnienia przestępstwa, 2) rodzaj popełnionego przestępstwa i kwalifikację prawną czynu, 3) sygnaturę akt, pod która zostały zarejestrowane czynności lub postępowanie, 4) nazwę organu lub jednostki organizacyjnej prowadzącej czynności lub postępowanie oraz informacje o sposobie nawiązania kontaktu z tym organem lub jednostką organizacyjną, 5) informacje o: a) osobach, przeciwko którym prowadzone jest postępowanie karne, w tym postępowanie w sprawach o przestępstwa skarbowe, lub w stosunku do których prowadzone są czynności operacyjno-rozpoznawcze, b) przedmiotach wykorzystanych do popełnienia przestępstwa lub utraconych w związku z przestępstwem,	Art. 13. 1. (brak bezpośredniego odniesienia)

		c) przedsiębiorcach, spółkach cywilnych, fundacjach, stowarzyszeniach, co do których zachodzi uzasadnione podejrzenie, że zostały wykorzystane w celu popełnienia przestępstwa, zgromadzone w rejestrach prowadzonych na podstawie odrębnych przepisów, d) numerach rachunków bankowych lub rachunków papierów wartościowych, co do których zachodzi uzasadnione podejrzenie, że zostały wykorzystane w celu popełnienia przestępstwa lub że gromadzone są na nich środki pochodzące z przestępstwa, e) innych postępowaniach lub czynnościach prowadzonych na podstawie ustaw przez podmioty, o których mowa w art. 19 i 20, istotnych z punktu widzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych lub postępowania karnego, w tym postępowania w sprawach o przestępstwa skarbowe.	
10.	USTAWA Z DNIA 24.08.2001 R. O ŻANDARMERII WOJSKOWEJ I WOJSKOWYCH ORGANACH PORZĄDKOWYCH	Jeżeli środki przymusu bezpośredniego wymienione w art. 42 ust. 1 okazały się niewystarczające lub ich użycie ze względu na okoliczności zdarzenia nie jest możliwe, żołnierze Żandarmerii Wojskowej mają prawo użycia broni palnej: 6) w bezpośrednim pościgu za osobą, wobec której użycie broni palnej jest dopuszczalne w przypadkach określonych w pkt 1-3 lub 5, albo za osobą, wobec której istnieje uzasadnione podejrzenie popełnienia zamachu terrorystycznego, zabójstwa, umyślnego uszczerbku na zdrowiu, umyślnego spowodowania zdarzenia zagrażającego życiu lub zdrowiu wielu osób, pozbawienia człowieka wolności, zgwałcenia, wzięcia zakładnika, rozboju, kradzieży rozbójniczej albo wymuszenia rozbójniczego.	Rozdział 4 „Stosowanie środków przymusu bezpośredniego i broni palnej przez Żandarmerię Wojskową”, Art.43.1.pkt 6

11.	USTAWA Z DNIA 18.04.2002 R. O STANIE KŁĘ- SKI ŻYWIOŁO- WEJ	2. Katastrofą naturalną lub awarią techniczną może być również zdarzenie wywołane działaniem terrorystycznym.	Rozdział 1 „Przepisy ogólne” Art. 3. pkt 2
12.	USTAWA Z DNIA 24.05.2002 R. O AGENCJI BEZPIECZEŃ- STWA WE- WNĘTRZNEGO ORAZ AGENCJI WYWIADU	Do zadań ABW należy: 2) rozpoznawanie, zapobieganie i wy- krywanie przestępstw: a) szpiegostwa, terroryzmu, narusze- nia tajemnicy państwowej i innych przestępstw godzących w bezpieczeństwo państwa w zakresie produkcji i obrotu to- warami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, e) nielegalnego wytwarzania, posia- dania i obrotu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi, bronią masowej zagłady oraz środkami odurzającymi i substan- cjami psychotropowymi, w obrocie międzynarodowym oraz ściganie ich sprawców.	Rozdział 1 „Postanowie- nia ogólne” Art. 5.1. pkt 2a,e
		Do zadań AW należy: 2) rozpoznawanie i przeciwdziałanie zagrożeniom zewnętrznym godzącym w bezpieczeństwo, obronność, niepod- ległość i nienaruszalność terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, 5) rozpoznawanie międzynarodowego ter- roryzmu, ekstremizmu oraz międzynaro- dowych grup przestępczości zorganiz- wanej, 6) rozpoznawanie międzynarodowego obrotu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi, środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi oraz towarami, technologiami i usługami	Rozdział 1 „Postanowie- nia ogólne” Art.6.1. pkt 2,5,6

		o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także rozpoznawanie międzynarodowego obrotu bronią masowej zagłady i zagrożeń związanych z rozprzestrzenianiem tej broni oraz środków jej przenoszenia.	
		Organy administracji rządowej przekazują Szefowi AW informacje istotne dla bezpieczeństwa zewnętrznego i międzynarodowej pozycji Rzeczypospolitej Polskiej, w szczególności dotyczące: 3) międzynarodowego terroryzmu i ekstremizmu oraz międzynarodowych grup przestępczości zorganizowanej.	Rozdział 4 „Uprawnienia funkcjonariuszy ABW oraz AW” Art.41.1.pkt 3
13.	USTAWA Z DNIA 21.06.2002 R. O STANIE WYJĄTKOWYM	W sytuacji szczególnego zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego, w tym spowodowanego działaniami terrorystycznymi , które nie może być usunięte poprzez użycie zwykłych środków konstytucyjnych, Rada Ministrów może podjąć uchwałę o skierowaniu do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o wprowadzenie stanu wyjątkowego.	Rozdział 1 „Przepisy ogólne” Art. 2.1
14.	USTAWA Z DNIA 03.07.2002 R. PRAWO LOTNICZE	Jeżeli wymagają tego względy bezpieczeństwa państwa i organ dowodzenia obroną powietrzną, uwzględniając w szczególności informacje przekazane przez instytucje zapewniające służby ruchu lotniczego, stwierdzi, że cywilny statek powietrzny jest użyty do działań sprzecznych z prawem, a w szczególności jako środek ataku terrorystycznego z powietrza , statek ten może być zniszczony na zasadach określonych w przepisach ustawy z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (Dz. U. z 2005 r. Nr 226, poz. 1944).	Dział VI „Żegluga powietrzna” Rozdział 1 „Zasady korzystania z przestrzeni powietrznej i organizacji ruchu lotniczego” Art. 122a
15.	USTAWA Z DNIA 29.07.2002 R. O STANIE WOJENNYM ORAZ	W razie zewnętrznego zagrożenia państwa, w tym spowodowanego działaniami terrorystycznymi , zbrojnej napaści na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub gdy z umowy międzynarodowej wynika	Rozdział 1 „Przepisy ogólne” Art.2. pkt 1

	O KOMPETENCJACH NACZELNEGO DOWÓDCY SIŁ ZBROJNYCH I ZASADACH JEGO PODLEGŁOŚCI KONSTYTUCYJNYM ORGANOM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ	zobowiązanie do wspólnej obrony przeciwko agresji, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej może, na wniosek Rady Ministrów, wprowadzić stan wojenny na części albo na całym terytorium państwa.	
16.	NOWELIZACJA USTAWY Z DNIA 27.09.2002 R. ZMIENIAJĄCA USTAWĘ Z DNIA 16 LISTOPADA 2000 R.	Ustawa określa zasady oraz tryb przeciwdziałania wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł, przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu oraz obowiązki podmiotów uczestniczących w obrocie finansowym w zakresie gromadzenia i przekazywania informacji.	Rozdział 1 „Przepisy ogólne” Art.1.
		Ilekrót w ustawie jest mowa o: 7) akcie terrorystycznym – rozumie się przez to przestępstwa przeciwko pokojowi, ludzkości oraz przestępstwa wojenne, przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu oraz przestępstwa określone w art. 134 i 136 Kodeksu karnego.	Rozdział 1 „Przepisy ogólne” Art.2 pkt 7
		Organami administracji rządowej właściwymi w sprawach zapobiegania wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu , zwanymi dalej „organami informacji finansowej”, są: 1) minister właściwy do spraw instytucji finansowych, jako naczelny organ informacji finansowej; 2) Generalny Inspektor Informacji Finansowej, zwany dalej „Generalnym Inspektorem”.	Rozdział 1 „Przepisy ogólne” Art.3.1.

	2. Generalnego Inspektora powołuje i odwołuje na wniosek ministra właściwego do spraw instytucji finansowych Prezes Rady Ministrów. 3. Generalny Inspektor jest podsekretarzem stanu w Ministerstwie Finansów. 4. Generalny Inspektor wykonuje swoje zadania przy pomocy jednostki organizacyjnej wyodrębnionej w tym celu w strukturze Ministerstwa Finansów. 5. Przepisy ust. 1 nie naruszają przepisów ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. Nr 74, poz. 676 oraz z 2003 r. Nr 90, poz. 844, Nr 113, poz. 1070 i Nr 130, poz. 1188) określających zadania Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu	
	Do zadań Generalnego Inspektora należy uzyskiwanie, gromadzenie, przetwarzanie i analizowanie informacji w trybie określonym w ustawie oraz podejmowanie działań w celu przeciwdziałania wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł i przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, a w szczególności: 3) przekazywanie instytucjom obowiązany informacji o podmiotach, co do których zachodzi uzasadnione podejrzenie, że mają one związek z popełnianiem aktów terrorystycznych.	Rozdział 2 „Organy właściwe w sprawach zapobiegania wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu” Art.4. pkt 3
	Kontrolę wypełniania przez instytucje obowiązane, z wyłączeniem Narodowego Banku Polskiego, obowiązków w zakre-	Rozdział 6 „Kontrolowanie instytucji

		się przeciwdziałania wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł lub przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, sprawuje Generalny Inspektor.	obowiązanych” Art.21. 1
		Instytucje obowiązane ustalają wewnętrzne procedury, zapobiegające wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł lub finansowaniu terroryzmu, dotyczące w szczególności realizacji obowiązku identyfikacji klienta i przechowywania informacji objętych tą identyfikacją, zapewniają udział pracowników w programach szkoleniowych dotyczących identyfikacji transakcji mogących mieć związek z przestępstwem, o którym mowa w art. 299 Kodeksu karnego, oraz wyznaczają osoby odpowiedzialne za realizację obowiązków określonych w ustawie. W przypadku instytucji obowiązanych będących kapitałowymi spółkami handlowymi osobą tą jest członek zarządu wyznaczony przez zarząd.	Rozdział 7 ”Ochrona i udostępnianie zgromadzonych danych” Art.28
		Kontrolę wypełniania przez instytucje obowiązane, z wyłączeniem Narodowego Banku Polskiego, obowiązków w zakresie przeciwdziałania wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł lub przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, sprawuje Generalny Inspektor.	Rozdział 6 „Kontrolowanie instytucji obowiązanych” Art.21.1
17.	USTAWA Z DNIA 28.10.2002 R. O ODPOWIEDZIALNOŚCI PODMIOTÓW ZBIOROWYCH ZA CZYNY ZABRONIONE POD GROŹBĄ KARY	Podmiot zbiorowy podlega odpowiedzialności za czyn zabroniony, którym jest zachowanie osoby fizycznej: 1) działającej w imieniu lub w interesie podmiotu zbiorowego w ramach uprawnienia lub obowiązku do jego reprezentowania, podejmowania w jego imieniu decyzji lub wykonywania kontroli wewnętrznej albo przy przekroczeniu	Art.3.

		tęgo uprawnienia lub niedopełnieniu tego obowiązku; 2) dopuszczonej do działania w wyniku przekroczenia uprawnień lub niedopełnienia obowiązków przez osobę, o której mowa w pkt. 1; 3) działającej w imieniu lub w interesie podmiotu zbiorowego, za zgodą lub wiedzą osoby, o której mowa w pkt. 14) (uchylony) – jeżeli zachowanie to przyniosło lub mogło przynieść podmiotowi zbiorowemu korzyść, chociażby niemajątkową.	
		1. Podmiot zbiorowy podlega odpowiedzialności na podstawie ustawy, jeżeli osoba, o której mowa w art. 3, popełniła przestępstwo: 12) o charakterze terrorystycznym.	Art.16. pkt1.12
18.	USTAWA Z DNIA 09.06.2006 R. O CENTRAL- NYM BIURZE ANTYKORUP- CYJNYM	Jeżeli środki przymusu bezpośredniego wymienione w art. 15 ust. 1 okazały się niewystarczające lub ich użycie ze względu na okoliczności danego zdarzenia nie jest możliwe, funkcjonariusz CBA ma prawo użycia broni palnej wyłącznie: 6) w bezpośrednim pościgu za osobą, wobec której użycie broni było dopuszczalne w przypadkach określonych w pkt 1-3 i 5, albo za osobą, wobec której istnieje uzasadnione podejrzenie popełnienia zabójstwa, zamachu terrorystycznego, uprowadzenia osoby w celu wymuszenia okupu lub określonego zachowania, rozboju, kradzieży rozbójniczej, wymuszenia rozbójniczego, umyślnego ciężkiego uszkodzenia ciała, zgwałcenia, podpalenia lub umyślnego spowodowania w inny sposób niebezpieczeństwa powszechnego dla życia albo zdrowia.	Rozdział 3 "Uprawnienia funkcjonariuszy CBA" Art.16. 1pkt 6

19.	USTAWA Z DNIA 09.2006 R. O SŁUŻBIE KONTRWY- WIADU WOJ- SKOWEGO ORAZ SŁUŻBIE WYWIADU WOJSKOWEGO	Do zadań SKW należy: rozpoznawanie, zapobieganie oraz wykrywanie popełnianych przez żołnierzy pełniących czynną służbę wojskową, funkcjonariuszy SKW i SWW oraz pracowników SZ RP i innych jednostek organizacyjnych MON, przestępstw: g) związanych z działalnością terrorystyczną oraz innych niż wymienione w lit. a-f, godzących w bezpieczeństwo potencjału obronnego państwa, SZ RP oraz jednostek organizacyjnych MON, a także państw, które zapewniają wzajemność.	Art.5.1. pkt g
		Do zadań SWW należy: 2) rozpoznawanie i przeciwdziałanie: b) zagrożeniom międzynarodowym terroryzmem; 3) rozpoznawanie międzynarodowego obrotu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi oraz towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także rozpoznawanie międzynarodowego obrotu bronią masowej zagłady i zagrożeń związanych z rozprzestrzenianiem tej broni oraz środków jej przenoszenia.	Art.6.1. pkt 2b i 3
20.	USTAWA Z DNIA 26.04.2007 R. O ZARZĄDZA- NIU KRYZYSO- WYM	1. Centrum zapewnia obsługę Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów i Zespołu w sprawach zarządzania kryzysowego. 2. Do zadań Centrum należy: 10) realizacja zadań z zakresu przeciwdziałania, zapobiegania i likwidacji skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym.	Art.11. pkt 1.10
		1. Organem właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego na terenie województwa jest wojewoda.	Art.14. pkt 1.6

		2. Do zadań wojewody w sprawach zarządzania kryzysowego należy: 6) zapobieganie, przeciwdziałanie i usuwanie skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym.	
		1. Organem właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego na obszarze powiatu jest starosta jako przewodniczący zarządu powiatu. 2. Do zadań starosty w sprawach zarządzania kryzysowego należy: 5) przeciwdziałanie skutkom zdarzeń o charakterze terrorystycznym;	Art.17. pkt 1.5
		Prezes Rady Ministrów z własnej inicjatywy, na wniosek właściwego ministra, kierownika urzędu centralnego lub wojewody, może wprowadzić na całym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej albo jego części, w drodze zarządzenia, następujący stopień alarmowy: 1) pierwszy stopień alarmowy – w przypadku uzyskania informacji o możliwości wystąpienia zdarzenia o charakterze terrorystycznym lub innego zdarzenia, których rodzaj i zakres jest trudny do przewidzenia; 2) drugi stopień alarmowy – w przypadku uzyskania informacji o możliwości wystąpienia zdarzenia o charakterze terrorystycznym lub innego zdarzenia, powodujących zagrożenie bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej; 3) trzeci stopień alarmowy – w przypadku uzyskania informacji o osobach lub organizacjach przygotowujących działania terrorystyczne godzące w bezpieczeństwo Rzeczypospolitej Polskiej lub wystąpienia aktów terrorku godzących w bezpieczeństwo innych państw albo w przypadku uzyskania informacji o możliwości wystąpienia innego	Art.23

		zdarzenia godzącego w bezpieczeństwo Rzeczypospolitej Polskiej lub innych państw; 4) czwarty stopień alarmowy – w przypadku wystąpienia zdarzenia o charakterze terrorystycznym lub innego zdarzenia, powodujących zagrożenie bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej lub innych państw	
--	--	---	--

Zródło: opracowanie własne

Z analizy treści przytoczonych zapisów ustawowych – opatrzonych terminem **terroryzm** – wynika, że ich sens merytoryczny sprowadza się głównie do stanów i rzeczy związanych tylko fragmentarycznie ze zwalczaniem terroryzmu (tab. 16).

Tabela 16. Autorska parafraza zapisów ustawowych związanych z użyciem terminu terroryzm

<i>Lp.</i>	<i>NAZWA DOKUMENTU</i>	<i>TREŚĆ PARAFRAZY</i>
1.	USTAWA Z DNIA 06.04.1990 R. O POLICJI	Policjant może: (1) uczestniczyć w „zwalczaniu terroryzmu”¹²⁴ poza granicami kraju, (2) użyć broni przeciwko sprawcy zamachu terrorystycznego, (3) dokonać sprawdzenia osoby podejrzanej o spowodowanie zagrożenia o charakterze terrorystycznym.

124) W ustawie widnieje zapis w innym brzmieniu, ale jego interpretację pojęciowo jednoznacznie odzwierciedla termin „zwalczanie terroryzmu”, który na szczycie w Pradze (listopad 2002 r.) został sformułowany w rozumieniu, że pod nazwą tą kryją się „operacje realizowane przez działania antyterrorystyczne i przeciwterrorystyczne (defensywne i ofensywne), polegające na stawianiu oporu terroryzmowi w całym okresie zagrożenia w celu zapobiegania i minimalizowania skutków działania terrorystów”

		Prezes Rady Ministrów może: (4) zarządzić użycie uzbrojonych pododdziałów lub pod-oddziałów Policji w celu zapewnienia bezpieczeństwa publicznego lub przywrócenia porządku publicznego Rada Ministrów może wprowadzić: (5) stopień zagrożenia bezpieczeństwa publicznego przestępstwem o charakterze terrorystycznym.
2.	USTAWA Z DNIA 12.10.1990 R. O STRAŻY GRA- NICZNEJ	Funkcjonariusz Straży Granicznej może: (6) użyć broni wobec osoby której istnieje uzasadnione podejrzenie popełnienie zamachu terrorystycznego.
3.	USTAWA Z DNIA 12.10.1990 R. O OCHRONIE GRA- NICY PAŃSTWO- WEJ	W ramach ochrony granicy państwowej można: (7) zniszczyć statek powietrzny zidentyfikowa- ny jako środek ataku terrorystycznego
4.	NOWELIZACJA USTAWY Z DNIA 06.06.1997 R.	Ustalenie, że: (8) przestępstwem o charakterze terrorystycz- nym jest czyn zabroniony zagrożony karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 5 lat.
5.	USTAWA Z DNIA 06.06.1997 R. KODEKS POSTĘPO- WANIA KARNEGO	Spośród prawników można: (9) powoływać specjalne zespoły postępowania przygotowawczego w sprawie o przestępstwo o charakterze terrorystycznym
6.	USTAWA Z DNIA 29.08.1997 R. PRAWO BANKOWE	Każdy bank jest zobowiązany do: (10) powiadamiania prokuratury o podejrze- niach wykorzystywania banku w celach dzia- łalności terrorystycznej, (11) udzielania prokuratorowi dodatkowych informacji o wykorzystywaniu banku w ce- lach terrorystycznych

7.	USTAWA Z DNIA 22.01.1999 R. O OCHRONIE INFORMACJI NIE- JAWNYCH	W ramach specjalistycznego zabezpieczania i nadzorowania ochrony informacji niejawnych: (12) kontrolowani kierownicy i pracownicy są zobowiązani do udzielania kontrolującym ustnych i pisemnych wyjaśnień oraz przekazywania posiadanych informacji dotyczących działalności terrorystycznej, (13) sprawdza się czy osoba mająca dostęp do informacji niejawnych nie współpracuje lub nie popiera działalności terrorystycznej, (14) osoby mające dostęp do informacji niejawnych są zobowiązane do stosowania środków ochrony fizycznej tych informacji, a w szczególności przed zamachami terrorystycznymi.
8.	USTAWA Z DNIA 16.03.2001 R. O BIURZE OCHRO- NY RZĄDU	Z podtekstu zapisów wynika, że Biuro Ochrony Rządu jest odpowiedzialne za ochronę antyterrorystyczną: (15) osób pełniących ważne funkcje państwowe i innych ze względu na dobro państwa, (16) obcych delegacji państwowych przebywających na terytorium państwa, (17) polskich przedstawicielstw przebywających poza granicami państwa, (18) obiektów i urządzeń o szczególnym znaczeniu państwowym.
9.	USTAWA Z DNIA 06.07.2001 R. O GROMADZENIU I PRZETWARZANIU INFORMACJI KRY- MINALNYCH ORAZ O KRAJO- WYM SYSTEMIE INFORMACYJNYM	Z podtekstu zapisów wynika, że w ramach gromadzenia i przetwarzania informacji kryminalnych w krajowym systemie informacyjnym obowiązują również wskazania, że: (19) gromadzenie, przetwarzanie i przekazywanie informacji dotyczy również działalności terrorystycznej.

10.	USTAWA Z DNIA 24.08.2001 R. O ŻANDARMERII WOJSKOWEJ I WOJSKOWYCH ORGANACH PO- RZĄDKOWYCH	Żandarmeria Wojskowa ma prawo: (20) użycia broni wobec osoby, co do której istnieje uzasadnione podejrzenie popełnienia zamachu terrorystycznego.
11.	USTAWA Z DNIA 18.04.2002 R. O STANIE KLĘSKI ŻYWIOŁOWEJ	Orzeczenie, że: (21) katastrofą naturalną lub awarią tech- niczną może być również zdarzenie wywoła- ne działaniem terrorystycznym.
12.	USTAWA Z DNIA 24.05.2002 R. O AGENCJI BEZ- PIECZEŃSTWA WE- WNĘTRZNEGO ORAZ AGENCJI WYWIADU	Zadaniem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego jest: (22) rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywa- nie terroryzmu. Do zadań Agencji Wywiadu należy: (23) rozpoznawanie międzynarodowego terro- ryzmu. Organy administracji rządowej przekazują szefowi Agencji Wywiadu: (24) istotne informacje dotyczące międzyna- rodowego terroryzmu.
13.	USTAWA Z DNIA 21.06.2002 R. O STANIE WYJĄT- KOWYM	Rada Ministrów może pojąć uchwałę o skiero- wanie do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o wprowadzenie stanu wyjątkowego spowodowanego: (25) działaniami terrorystycznymi.
14.	USTAWA Z DNIA 03.07.2002 R. PRAWO LOTNICZE	Jeśli statek powietrzny jest użyty jako środek ataku terrorystycznego to: (26) obiekt taki może być zniszczony.
15.	USTAWA Z DNIA 29.07.2002 R. O STANIE WOJEN-	Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej może na wniosek Rady Ministrów wprowadzić: (27) stan wojenny na części albo na całym

	NYM ORAZ O KOMPETENCJACH NACZELNEGO DOWÓDCY SIŁ ZBROJNYCH I ZASADACH JEGO PODLEGŁOŚCI KONSTYTUCYJNYM ORGANOM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ	terytorium kraju spowodowany zewnętrznymi zagrożeniami terrorystycznymi.
16.	NOWELIZACJA USTAWY Z DNIA 27.09.2002 R. ZMIENIAJĄCA USTAWĘ Z DNIA 16 LISTOPADA 2000 R.	Określenie zasad oraz trybu postępowania zapobiegającego wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych w celu zapobiegania: (28) finansowaniu terroryzmu. Ustalenie, że: (29) ilekroć mówi się o akcie terrorystycznym należy przez to rozumieć przestępstwa przeciwko pokojowi, ludzkości, oraz przestępstwa wojenne i przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu, (30) organami właściwymi do zapobiegania finansowaniu terroryzmu są „organa informacji finansowej”, (31) do zadań Generalnego Inspektora należy przekazywanie instytucjom obowiązującym informacji o podmiotach, co do których zachodzi uzasadnione podejrzenie, że mają one związek z popełnianiem aktów terrorystycznych, (32) Generalny Inspektor sprawuje nadzór nad wypełnianiem kontroli przez instytucje obowiązane w sprawie źródeł finansowania terroryzmu, (33) instytucje obowiązane ustalają wewnętrzne procedury ukierunkowane na zapobieganie wprowadzania do obrotu wartości majątkowych służących do finansowania terroryzmu.

17.	USTAWA Z DNIA 28.10.2002 R. O ODPOWIEDZIAL- NOŚCI PODMIO- TÓW ZBIOROWYCH ZA CZYNY ZABRO- NIONE POD GROŻ- BĄ KARY	Ustalenie, że: (34) podmiot zbiorowy podlega odpowiedzial- ności jeśli osoba pochodząca z tego środo- wiska popełniła przestępstwo o charakterze terrorystycznym.
18.	USTAWA Z DNIA 09.06.2006 R. O CENTRALNYM BIURZE ANTYKO- RUPCYJNYM	Funkcjonariusz Centralnego Biura Antykorupcyj- nego ma prawo użycia broni: (35) Wobec osoby, co do której istnieje uzasad- nione podejrzenie popełnienia zamachu ter- rorystycznego.
19.	USTAWA Z DNIA 09.2006 R. O SŁUŻBIE KONTRWYWIADU WOJSKOWEGO ORAZ SŁUŻBIE WYWIADU WOJ- SKOWEGO	Do zadań Służby Wywiadu wojskowego należy: (36) Rozpoznawanie i przeciwdziałanie zagro- żeniom międzynarodowym terroryzmem.
20.	USTAWA Z DNIA 26.04.2007 R. O ZARZĄDZANIU KRYZYSOWYM	Ustalenie, że: (37) do Centrum Zarządzania Kryzysowego należy realizacja zadań z zakresu przeciw- działania, zapobiegania i likwidowania skut- ków zdarzeń o charakterze terrorystycznym, (38) wojewoda, w ramach zarządzania kry- zysowego jest zobowiązany do zapobiegania, przeciwdziałania i usuwania skutków o cha- rakterze terrorystycznym, (39) starosta, w ramach zarządzania kry- zysowego jest zobowiązany do zapobiegania, przeciwdziałania i usuwania skutków o charakterze terrorystycz- nym, (40) Prezes Rady Ministrów z własnej inicja- tywy, na wniosek właściwego ministra, kie- rownika urzędu centralnego lub wojewody,

		może wprowadzać na całym terytorium RP albo jego części, w drodze zarządzenia, jeden z czterech ustalonych stopni alarmowych.
--	--	---

Zródło: opracowanie własne

Z powyższego wynika, że na 40 zapisów ulokowanych w 20 ustawach wydanych w czasie ostatnich 17 lat (1990-2007), żaden z nich – jako akt normatywny o charakterze ogólnym i powszechnie obowiązującym – nie stanowi, a nawet i nie nawiązuje do potrzeby stosowania rozwiązań systemowych w sprawie zwalczania terroryzmu na terytorium kraju i poza jego granicami. Potwierdza to fakt, że z ogólnej liczby wymienionych (tab. 16):

- 3 zapisy dotyczą fragmentarycznych kompetencji naczelnych organów państwa (Urzędu Prezydenta, Urzędu Premiera i Rady Ministrów),
- 1 zapis dotyczy możliwości użycia sił policyjnych poza granicami państwa,
- 12 zapisów dotyczy różnych, ale organizacyjnie rozproszonych wysiłków monitorowania sytuacji,
- 7 zapisów dotyczy użycia broni i uzbrojenia przeciwko sprawcom i obiektom zagrożenia terrorystycznego,
- 9 zapisów dotyczy interpretacji i ustaleń normatywnoprawnych,
- 4 zapisy dotyczą bezpośredniej ochrony osób i obiektów o szczególnym znaczeniu,
- 4 zapisy dotyczą zadań przewidywanych do realizowania w ramach zarządzania kryzysowego na rzecz wspierania procesu zwalczania terroryzmu.

Faktem jest natomiast, że w latach 2002-2006 władza wykonawcza powołała, stosownymi aktami, 10 różnych struktur organizacyjnych przewidzianych do koordynowania i wspomagania procesów ukierunkowanych na zwalczanie terroryzmu (tab. 17).

Tabela 17. Wykaz struktur organizacyjnych powołanych w latach 2002-2006 do koordynowania procedur zwalczania terroryzmu

<i>Lp.</i>	<i>NAZWA STRUKTURY</i>	<i>PODSTAWA POWOŁANIA</i>	<i>DATA</i>
1.	ZESPÓŁ DS. KRYZYSOWYCH (organ pomocniczy Prezesa Rady Ministrów)	Zarządzenie Prezesa Rady Ministrów	18.01.2002
2.	MIĘDZYNARODOWE CENTRUM DS. ZWALCZANIA PRZESTĘPCZOŚCI ZORGANIZOWANEJ I MIĘDZYNARODOWEGO TERRORYZMU (organ pomocniczy Prezesa Rady Ministrów)	Zarządzenie Prezesa Rady Ministrów	30.04.2002
3.	KOLEGIUM DS. SŁUŻB SPECJALNYCH	Ustawa o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu	24.05.2002
4.	ZESPÓŁ DS. KOORDYNACJI DZIAŁAŃ OPERACYJNO-ROZPOZNAWCZYCH W ZAKRESIE ZWALCZANIA TERRORYZMU POLITYCZNEGO (przy Kolegium ds. Służb Specjalnych URM)	Rozporządzenie Rady Ministrów	02.07.2002
5.	WSPÓLNOTA INFORMACYJNA RZĄDU (organ pomocniczy Prezesa Rady Ministrów)	Zarządzenie Prezesa Rady Ministrów	09.09.2002
6.	ZESPÓŁ ZADANIOWY DS. KOORDYNACJI PRZECIWDZIAŁANIA AKTOM TERRORU Z UŻYCIEM MATERIAŁÓW WYBUCHOWYCH ORAZ INNYCH ZDARZEŃ NOSZĄCYCH CECHY ZAMACHU TERRORYSTYCZNEGO	Decyzja nr 3-32 szefa Międzyresortowego Centrum ds. Zwalczania Przestępczości Zorganizowanej i Międzynarodowego Terroryzmu	10.09.2002

7.	RZĄDOWY ZESPÓŁ KOORDYNACJI KRYZYSOWEJ	Rozporządzenie Rady Ministrów	03.12.2002
8.	ZESPÓŁ DS. KOORDYNACJI DZIAŁAŃ OPERACYJNO-ROZPOZNAWCZYCH W ZWALCZNIU TERRORYZMU POLITYCZNEGO (organ pomocniczy Prezesa Rady Ministrów)	Zarządzenie Prezesa Rady Ministrów	12.03.2005
9.	MIĘDZYRESORTOWY ZESPÓŁ DS. ZAGROŻEŃ TERRORYSTYCZNYCH	Zarządzenie Prezesa Rady Ministrów	25.09.2006
10.	ZESPÓŁ ZADANIOWY – STAŁA GRUPA EKSPERCKA	Decyzja przewodniczącego Międzyresortowego Zespołu ds. Zagrożeń Terrorystycznych	08.12.2006

Źródło: opracowanie własne

Faktem jest też, że – spośród dziesięciu powołanych struktur organizacyjnych – tylko trzy następujące:

- Kolegium ds. Służb Specjalnych,
- Międzyresortowy Zespół ds. Zagrożeń Terrorystycznych,
- Zespół Zadaniowy – Stała Grupa Ekspertka,

podjęły przypisaną im działalność. Egzystencja siedmiu pozostałych ogranicza się tylko do zapisu dokumentacyjnego, stwierdzającego fakt ich powołania. Można zatem sądzić, że twórcy tych postanowień więcej uwagi przywiązywali do stwarzania pozorów zwalczania terroryzmu niż do podejmowania rzeczywistych działań w tym kierunku.

KONSTATACJA

Termin **terroryzm** przewija się w wielu dokumentach normatywnych. Jest też często używany w różnych wypowiedziach i przy różnych okazjach. Konfrontując to z przytoczonymi wyżej faktami można odnieść wrażenie,

że polskie władze zwierzchnie – ustawodawcze, wykonawcze i sądownicze – więcej uwagi przywiązują do samego brzmienia tego terminu niż do wynikających z niego treści pojęciowych i ewentualnych następstw. Poszukując wyjaśnienia, można posłużyć się **teorią dysonansu poznawczego**, stworzoną przez amerykańskiego profesora Leona Festingera¹²⁵, który dowiódł, że utrzymujący się **dysonans** pomiędzy tym, **co się mówi**, i tym, **co się czyni**, wynika zawsze z mniejszego przekonania mentalnego do jednego z tych elementów. W sprawie zwalczania terroryzmu kształtuje się to tak, że polskie władze zwierzchnie mówią o zagrożeniach terrorystycznych, ale sądzić można, że nie bardzo wierzą, iż Polska może zostać nimi dotknięta w większym wymiarze niż obecnie. Taka interpretacja zdaje się sensownie tłumaczyć ukształtowany w tej kwestii kierunek **walidacji**¹²⁶, objawiający się przez pryzmat ukształtowanej rzeczywistości zwalczania terroryzmu.

3.2 | WYKORZYSTANIE GROM-U DO FIZYCZNEGO ZWALCZANIA TERRORYZMU¹²⁷

Zamysł utworzenia profesjonalnej jednostki specjalnej powstał po zrealizowaniu przez polski wywiad operacji „**Most**”¹²⁸ oraz akcji polegającej na ratowaniu amerykańskich oficerów CIA uwięzionych w Iraku podczas „**Pustynnej Burzy**”. Inne niebezpieczeństwa wynikały z niekontrolowanej proliferacji, a szczególnie niewielkich bomb nuklearnych o małej sile wybuchu – tak zwanych „**walizek jądrowych**”¹²⁹. Fakty te uświadomiły decydentom potrzebę posiadania sił zdolnych do realizacji złożonych operacji o charakterze specjalnym do czynnego zwalczania terroryzmu¹³⁰. Zagrożenie było wyjątkowo realne. Nie stwarzało jednak łatwej drogi do tworzenia GROM-u. Realizacji tego przedsięwzięcia towarzyszyły niemałe problemy, których przełamywanie okazywało się możliwe ze względu na niestandardowe działania, które nie znajdowały podstaw w istniejących uregulowaniach prawnych. W znaczący sposób pomogli w tym Brytyjczycy i Amerykanie, których skłaniała do tego nie tyle wdzięczność za wsparcie podczas „**Pustynnej Burzy**”, ale przede wszystkim konieczność reagowania na narastające zagrożenia o charakterze terrorystycznym. Ostatecznie decyzję o utworzeniu Wojskowej Formacji Specjalnej (GROM) powzięto nie tylko z inspiracji i potrzeb narodowych, ale również i z inspiracji amerykańskich służb specjalnych¹³¹.

GROM powstał w tym samym czasie, w którym na szczeblu Sztabu Generalnego WP zapadły decyzje i przystąpiono do „przebudowy”, a w istocie likwidacji, istniejącego wówczas i całkiem sprawnego systemu wojskowych sił specjalnych. Zlikwidowano samodzielne kompanie specjalne okręgów wojskowych, znajdujące wysokie uznanie nie tylko w kraju, ale i poza jego granicami¹³² – z wykształconą na wysokim poziomie kulturą organizacyjną. Pozbyto się także dywizyjnych kompanii specjalnych,

-
- 125) Festinger L., *Teoria dysonansu poznawczego*, PWN, Warszawa 2007.
- 126) Festinger L. zwraca uwagę, że *bez względu na to, czy się nam podoba, czy nie, musimy walidować nasze przekonania i postawy* doprowadzając do pełnej zgodności jednych i drugich (L. Festinger, *Teoria dysonansu poznawczego*, PWN, Warszawa 2007, s. 12).
- 127) Analiza zawarta w niniejszym podrozdziale dotyczy okresu od chwili powołania GROM-u w 1991 r. do podporządkowania go Dowództwu Wojsk Specjalnych jesienią 2007 r.
- 128) Pomoc w przetruceniu rosyjskich Żydów emigrujących przez Polskę do Izraela.
- 129) Rosja po rozpadzie ZSRR nie mogła się doliczyć „walizek jądrowych” – niewielkich bomb nuklearnych o małej sile wybuchu, możliwych do przenoszenia przez jedną osobę.
- 130) Oceniano, że operacja „Most” może skłonić organizacje terrorystyczne zwalczające Żydów do odwetu na Polskę.
- 131) Rozmowa z generałem Sławomirem Petelickim 10.01.2006 r. na temat powstania jednostki GROM. W rozmowie na ten sam temat, przeprowadzonej w sierpniu 2005 r. z Mateuszem Jastrzębskim (byłym attaché USA), zwrócił on uwagę, że powstanie w tamtym czasie, w Europie Środkowo-Wschodniej, jednostki ściśle współdziałającej z amerykańskimi siłami i służbami specjalnymi, leżało „w interesie Stanów Zjednoczonych”. Dzisiaj, w jego ocenie, w zdecydowanie większym stopniu jest to już interes samej Polski i Unii Europejskiej, z którą „Polskę powinno łączyć więcej niż ze Stanami Zjednoczonymi”.
- 132) 62. Kompania Specjalna posiadała rozwinięte na wysokim poziomie szkoleniowym partnerskie kontakty z siłami specjalnymi Czech, a 56. Kompania Specjalna – z Węgrami. Pomimo likwidacji tych jednostek, w 1994 r. do dzisiaj, żołnierze tych jednostek regularnie spotykają się ze sobą. Byli żołnierze 62. Kompanii Specjalnej posiadają nawet własny sztandar ufundowany im przez społeczność Bolesławca.

a w ich miejsce utworzono 1. Pułk Specjalny, którego rozwój wciąż napotykał na bariery: biurokratyczne i te wynikające z braku właściwej selekcji do służby¹³³.

Tworzenie GROM-u – jak wspomina dziś pierwszy jego dowódca, generał Sławomir Petelicki – rozpoczął od zagospodarowania się w małym pokoiku w MSWiA, w którym opracował ściśle tajne pismo ministra spraw wewnętrznych do ministra obrony narodowej, z prośbą o upoważnienie go do wejścia na teren wojskowych jednostek specjalnych i rozmowy z żołnierzami zasadniczej służby, odchodzącymi do rezerwy. Jak sam relacjonuje, otrzymaną zgodę wykorzystał w zupełnie inny sposób: do pozyskania do nowo tworzonej formacji najlepiej wyszkolonej kadry zawodowej odwiedzanych jednostek¹³⁴. Nie miał im zbyt wiele do zaoferowania, dlatego przygotował odpowiednią „legendę”. Wizję tego, co zamierzał zbudować, zarysowaną w swojej głowie, uwiarygodnił, podnosząc ją do rangi zatwierdzonych na najwyższym szczeblu decyzji, których stał się wykonawcą. Stworzył przy tym aurę tajemniczości i wyzwania, działał na wyobraźnię, spełniając oczekiwania kadry zawodowej jednostek specjalnych, która miała już dosyć szkolenia na podstawie „siermiężnych” planów opracowywanych z myślą o żołnierzach zasadniczej służby wojskowej.

Podstawy prawne funkcjonowania jednostki GROM w MSW (MSWiA), to zaledwie kilka absolutnie niezbędnych dokumentów, stwierdzających istnienie nowej jednostki, w tym: podległość, etat, przebieg służby. Powołana do realizacji zadań o strategicznym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa – do realizacji zadań o **szczególным charakterze w dziedzinie obronności i ochrony bezpieczeństwa państwa i jego obywateli oraz do współdziałania z siłami szybkiego reagowania NATO i ONZ**¹³⁵ – nie mogła oprzeć swojego funkcjonowania na przepisach i uregulowaniach pisanych w okresie zimnej wojny w tak zwanej „kielakówce” – instrukcji **Operacje Specjalne**. Powielając istniejące wzorce, wojskowe i policyjne, z góry skazywałyby się na niepowodzenie w realizacji misji budowania zdolności na miarę antycypowanych wyzwań. Funkcjonowanie GROM-u w strukturach MSWiA regulowały wówczas:

- (1) Zarządzenie Organizacyjne Ministra Spraw Wewnętrznych Nr 004 z dnia 13 sierpnia 1990 r.,
- (2) Zarządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych Krzysztofa Kozłowskiego nr 03 z dnia 2 stycznia 1991 r. w sprawie przebiegu służby wojskowej żołnierzy zawodowych pełniących służbę w Jednostce

- Wojskowej Nr 2305 oraz przysługujących im z tego tytułu należności,
- (3) Wytyczne Ministra Spraw Wewnętrznych dla Jednostki, sformułowane przez biuro Spraw Obronnych MSW,
 - (4) Zarządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji Leszka Millera Nr 64 z dnia 28 października 1997 r. w sprawie zakresu i form działania Jednostki Wojskowej Nr 2305 (Dz. Urz. MSWiA z 3.11.1997 r. Nr 10, poz. 84),
 - (5) Zarządzenie Wicepremiera – Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji Janusza Tomaszewskiego nr 02/99 z dnia 7 stycznia 1999 r. w sprawie przygotowań obronnych w resorcie Spraw Wewnętrznych i Administracji.

GROM ściśle współdziałający z brytyjskim 22. Pułkiem SAS czy też amerykańską Deltą, przy braku doprecyzowanej koncepcji jego podporządkowania i użycia – sam szukał sobie miejsca w systemie bezpieczeństwa państwa i wiele wskazuje na to, że do tej pory go nie znalazł. Generał Sławomir Petelicki czynił to, z jednej strony, z ogromną determinacją, tworząc kolejne wizje, a jednocześnie z niezmierną ostrożnością, właściwą dla oficerów służb specjalnych, którzy nie mają zwyczaju ani pozostawiania po sobie śladów, ani też krępowania swojej działalności uregulowaniami, których później musieliby przestrzegać¹³⁶. Taki sposób postępowania miał

133) „W ćwiczeniach JCET z 1. Pułkiem Specjalnym bierze udział jeden ze słabszych zespołów amerykańskich sił specjalnych. Identyczne parametry są ćwiczone rok w rok. Każda próba podniesienia parametrów ćwiczenia spotyka się z komentarzem, że zrobimy to dokładnie tak samo jak robiliśmy to rok temu. Prawdą jest, że z 1. Pułkiem Specjalnym współpracuje także rezerwa brytyjskiej jednostki SAS. Jednakże nieoficjalna opinia tych brytyjskich rezerwistów o 1. Pułku jest taka, że *„jest to po prostu dobra jednostka piechoty, ale nie jednostka sił specjalnych”* – ppłk Mateusz Jastrzębski, attaché Morski USA, luty 2001 r.

134) Rozmowa z generałem Sławomirem Petelickim w dniu 13.11.2003 r. na temat „Sztuki Gry” – artykułu zamieszczonego przez generała w Harvard Business Review (październik 2003 r.).

135) Krzysztof Kozłowski (ówczesny wiceminister spraw wewnętrznych) – dyskusja w Ośrodku Studiów Wschodnich na temat sytuacji GROM-u, luty 2004 r.

136) Rozmowa z Arkadiuszem Wasylowem (ówczesnym radcą prawnym jednostki), wrzesień 2002 r.: „Kiedy przedstawiałem generałowi Petelickiemu projekty takich uregulowań,

swoje dobre strony – postawiono na ludzi, ich kapitał intelektualny i świadomość wspólnie realizowanej misji dla dobra kraju. Miał jednak jedną zasadniczą wadę – brak systemowego, strukturalnego umocowania, które uodparniałoby jednostkę na zakłócenia zewnętrzne i wewnętrzne, niezwiązane z realizowanymi zadaniami. Roszady kadrowe na najwyższych stanowiskach politycznych, bezpośrednio przekładały się na funkcjonowanie jednostki. Kiedy w grudniu 1995 r. płk Sławomir Petelicki odszedł do rezerwy¹³⁷, (aby dwa lata później powrócić), jego miejsce zajął dotychczasowy zastępca ppłk Marian Sowiński, w krótkim czasie awansowany na stopień generała brygady. Nie doszło wówczas do poważniejszych zakłóceń związanych z niedoprecyzowanymi zasadami funkcjonowania jednostki. Jednak kolejne odejście ze stanowiska dowódcy gen. Sławomira Petelickiego i wyznaczenie na to miejsce płk. Zdzisława Żurawskiego, wkładającego cały swój wysiłek w działania ukierunkowane na wprowadzanie do GROM-u regulaminów i zasad funkcjonowania obowiązujących w regularnych jednostkach WP – dalekich od ówczesnych wyzwań i poziomu organizacyjnego jednostki – omal nie doprowadziło do jego rozwiązania¹³⁸.

W 1999 r., zgodnie z konstytucyjnym zapisem określającym, że siły zbrojne podlegają ministrowi obrony narodowej, podjęto decyzję o włączeniu GROM-u do struktur organizacyjnych Ministerstwa Obrony Narodowej. Przeciwstawiał się temu ówczesny wicepremier Janusz Tomaszewski, proponując nowelizację ustawy o powszechnym obowiązku obrony w taki sposób, aby GROM w czasie pokoju pozostawał w strukturze Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji¹³⁹. Za utrzymaniem GROM-u w strukturach MSWiA opowiadał się także Jan Maria Rokita, stwierdzając: **oddawanie GROM-u do MON jest błędem, ponieważ oddaje się coś, co działa, ministerstwu, które nie działa**¹⁴⁰. Jednostka stała się tematem parlamentarnych dyskusji, podczas których, m.in.:

- (1) Senacka Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwa zaproponowała przyznanie GROM-owi statusu jednostki wojskowej, nienależącej jednak do sił zbrojnych. Propozycję tę odrzuciono, a ówczesny przewodniczący Sejmowej Komisji Obrony Narodowej Bronisław Komorowski wypowiedział się, że jednostka wojskowa nie należąca do sił zbrojnych to coś, co nie mieści się w logice instytucji obronnych państwa¹⁴¹.
- (2) Przekwalifikowanie żołnierzy GROM-u w funkcjonariuszy. Z pomysłu tego jednak zrezygnowano ze względu na duże koszty operacji,

które ówczesny wiceminister MSWiA Krzysztof Bondaryk oszacował na sumę około 300 mln zł¹⁴².

Decyzja Sejmu stwierdzająca, że GROM jest częścią sił zbrojnych spowodowała podporządkowanie tej formacji ministrowi obrony narodowej. W konsekwencji minister spraw wewnętrznych i administracji podpisał 18 sierpnia 1999 r. decyzję o powołaniu pełnomocnika do sprawy analizy stanu posiadania przez GROM środków trwałych. Dokumentem tym chciano spowodować przejęcie z GROM-u, m.in. najnowszej broni i środków łączności satelitarnej z zamiarem przekazania ich Policji i Straży Granicznej¹⁴³.

We wrześniu 1999 r. nastąpiła dymisja Janusza Tomaszewskiego ze stanowiska szefa MSWiA, a odpowiedzialność za działania związane z przeniesieniem GROM-u do MON przejął minister Janusz Pałubicki, który w atmosferze politycznego zamieszania i skandalu zrealizował decyzję o odwołaniu dowództwa tej formacji¹⁴⁴. Miesiąc później (06.10.1999 r.)

on patrzył, kiwał głową, że dobre, ciekawe, a następnie wrzucał je do <faksu> czyli niszczarki)".

- 137) Po sukcesie jednostki, jakim była misja w Haiti w 1994 r.; podobnie autora zmuszono do rezygnacji z dowodzenia jednostką po irackim sukcesie żołnierzy GROM-u.
- 138) Pod koniec 1991 r. jednostkę GROM chciał też rozwiązać minister spraw wewnętrznych Henryk Majewski, ale jego następcę – Antoni Macierewicz zmienił tę decyzję (źródło informacji – gen. Petelicki).
- 139) *Ministrowie rywalizują o GROM*, Rzeczpospolita, 8.06.1999.
- 140) *Komu bliżej do GROM-u?*, Gazeta Wyborcza, 17.08.1999.
- 141) *Niepokój w GROM*, Rzeczpospolita, 23.07.1999.
- 142) *Ibidem*.
- 143) *GROM już nie GROM?*, Gazeta Wyborcza, 17.09.1999. Większość tego mienia udało się jednak zatrzymać. Najdotkliwsza okazała się utrata obiektu, przy ul. Podchorążych, którego elektroniczne wyposażenie spełniło wymogi dowodzenia profesjonalnymi siłami specjalnymi.
- 144) W tym zastępcę generała Petelickiego, Sławomira Górkę, który z niewiadomych przyczyn, nie tylko przygotował już dla siebie imienną pieczęć określającą go jako

wydano formalną decyzję o przekazaniu GROM-u z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji do Ministerstwa Obrony Narodowej. Określono w niej warunki przekazania oraz, w sposób bardzo ogólnikowy, jego rolę i miejsce w strukturach MON¹⁴⁵. Minister Janusz Onyszkiewicz zapowiedział, że GROM, 1. Pułk Komandosów z Lublińca i Sekcja Operacji Psychologicznych wejdą w skład Dowództwa Operacji Specjalnych¹⁴⁶.

Po włączeniu GROM-u do struktur Ministerstwa Obrony Narodowej jego funkcjonowanie „uregulowano” dwoma dokumentami:

- (1) Decyzją nr 04/MON z dnia 10.04.2000 r.,
- (2) Zarządzeniem nr 06/ORG z dnia 26.05.2000 r.

Na uwagę zasługuje fakt, że oba te dokumenty powstały bez udziału dowództwa GROM-u, które odsunięto od prac nad nimi, ze względu na dużą ilość zgłaszanych zastrzeżeń. Najważniejsze z nich dotyczyły:

- niejasności w kwestii podległości i podejmowania decyzji o użyciu GROM-u,
- formułowania zadań powodujących zmianę dotychczasowego charakteru GROM-u,
- tworzenia struktury organizacyjno-etatowej powodującej obniżenie zdolności bojowej GROM-u¹⁴⁷.

To ostatnie – wiążące się z obniżeniem zdolności bojowej GROM-u – spowodowało wniesienie, przez ówczesnego dowódcę tej formacji, wniosku o uchylenie Decyzji nr 04/MON i Zarządzenia nr 06/ORG¹⁴⁸ zawierających, w przedmiotowej sprawie, niekorzystne zapisy. W następstwie tego, pod auspicjami ówczesnego doradcy politycznego ministra obrony narodowej płk. rez. Zbigniewa Skoczylasa, usunięto zgłoszone nieprawidłowości, jednak korekty tej nie wprowadzono w życie. Podobnie też nie zrealizowano pozytywnej dekretacji ministra obrony narodowej w sprawie uchylenia Decyzji nr 04/MON i Zarządzenia nr 06/ORG. Zamiast tego podjęto, na szczeblu Ministerstwa Obrony Narodowej i Sztabu Generalnego szereg kolejnych inicjatyw mających na celu „rozwiązanie” problemów, które w żadnym stopniu nie uwzględniały dotychczasowych doświadczeń GROM-u wypracowanych na bazie działalności wyniesionej z kontaktów międzynarodowych, a przede wszystkim z 22. Pułkiem SAS i amerykańską Delta.

O chaosie organizacyjnym panującym w sferze zarządzania GROM-em świadczyć może również fakt, że formacja ta przez ponad rok, od czerwca 2000 do października 2001 r., funkcjonowała na bazie dwóch różnych etatów – z czasu podporządkowania Ministerstwu Spraw Wewnętrznych i Administracji i nowego etatu Ministerstwa Obrony Narodowej, przekazanego dowódcy tej jednostki z chwilą zmiany podporządkowania – w których istniały istotne różnice. Dopiero 10 października 2001 r. problematykę tę uregulowano stosowną decyzją ministra obrony narodowej¹⁴⁹. Rozwiązując ten problem, nie uniknięto kolejnych błędów. Na dwa miesiące pozbawiono formację historycznej nazwy **Grupa Reagowania Operacyjno-Manewrowego – GROM**, zastępując ją popularnym w wojsku wyróżnikiem organizacyjnym **Jednostka Wojskowa nr 2305**, co w mentalności jej członków zostało skojarzone z zewnętrzną oznaką

dowódcę jednostki, ale zaczął nawet z niej korzystać – pieczętując rozkazyienne jednostki.

- 145) Przyjęto wówczas za warunek podstawowy zachowanie statusu jednostki na poziomie gwarantującym jej rozwój, a w szczególności utrzymanie na wcześniejszym poziomie jej zdolności bojowej i kompatybilności z amerykańskimi i brytyjskimi partnerami.
- 146) *Mizerny GROM*, Rzeczpospolita, 9.10.1999.
- 147) Od przydzielenia do oddziałów bojowych przewodników wraz z psami, (które były w tej formacji wykorzystywane do ochrony obiektów) do likwidacji oddziału zabezpieczenia lotniczego. Zastrzeżenia co do merytorycznego kształtu nowego etatu zgłoszono po raz pierwszy w *Protokole zdania i objęcia stanowiska służbowego Dowódcy JW 2305 z dnia 9 czerwca 2000 r.*, oraz osobiście wobec ministra obrony narodowej dnia 10 czerwca 2000 r. w czasie ceremonii przekazania tego stanowiska. Z sugestiami w zakresie rozwiązania tej sytuacji zgodził się zespół oficerów Generalnego Zarządu Rozpoznania Wojskowego SG WP, który podpisał uzgodnienia w tym zakresie (10.08.2000 r.) Sugestia powołania reprezentatywnego zespołu do opracowania zadań i etatu GROM (przedstawiciele: SG WP, WFS GROM, Departamentu Kadr, Departamentu Budżetowego) – nie została zrealizowana. GROM przyporządkowano kolejnemu Generalnemu Zarządowi SG WP (P-3).
- 148) Pismo dowódcy GROM-u do ministra obrony narodowej z dnia 25.10.2000 r.
- 149) Decyzja nr 0-95/Org./P5 Ministra Obrony Narodowej z dnia 10 października 2001 r., w sprawie zmian organizacyjnych w Jednostce Wojskowej Nr 2305.

deprecjacji¹⁵⁰. Powziętymi uregulowaniami organizacyjnymi, odnoszącymi się do wewnętrznego rozwoju kadry, zaszeregowania etatowego stanowisk i kształtu strukturalnego organizacji, zanegowano w znacznej mierze sprawdzające się, motywacyjnie i funkcjonalnie, procedury zarządzania i dowodzenia GROM-em. Chociaż decyzja ta porządkowała wiele obszarów, to jednak sposób i atmosfera, które towarzyszyły jej wprowadzaniu w życie, budziły uzasadnione wątpliwości co do dobrej woli decydentów. „Czarę goryczy” przelała decyzja Szefa Sztabu Generalnego, nakazująca wycofanie, ze składu planowanego kontyngentu wyjeżdżającego do Afganistanu, wszystkich żołnierzy, którzy nie podpisali zgody wyznaczenia na stanowiska w nowym etacie organizacyjnym. Decyzję tę zainteresowani odebrali jako wyraz szantażu, co negatywnie przełożyło się na stan motywacyjny, inspirujący do pełnienia służby w tej formacji¹⁵¹.

Kolejnym objawem niestabilnego usytuowania GROM-u było unieważnienie, po rocznym obowiązywaniu, decyzji nr 04/MON określającej podstawowe zadania i zasady funkcjonowania tej formacji w Siłach Zbrojnych RP. Zastąpiono ją **Decyzją nr 08/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 16.07.2001 r. w sprawie określenia podstawowych zadań i zasad funkcjonowania Jednostki Wojskowej Nr 2305 w strukturze Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej**. Poszukując przyczyn ustalono, że wprowadzonych tą decyzją zmian dotyczących zadań i zasad funkcjonowania GROM-u nie wymusiły żadne czynniki zewnętrzne, jak chociażby wykonany dwa miesiące później atak na World Trade Center, ani żadne czynniki wewnętrzne. Prawdopodobnie twórcy wcześniejszych uregulowań zdali sobie sprawę z ich słabości, ale też faktem pozostaje, że dokonując pewnych zmian, nie podjęli wystarczającego wysiłku zmierzającego do wyeliminowania wcześniejszych błędów. Utrzymując dotychczasowe podporządkowanie formacji, wprowadzono niejasne i niespójne procedury zarządzania i dowodzenia, szczególnie w części odnoszącej się do zasad jej codziennego funkcjonowania. Określono również jej ogólne zadania, jednak użyta terminologia nie była spójna z obowiązującą w NATO, co powodowało liczne trudności interpretacyjne. Ponadto z wprowadzonych zapisów wynikało, że zadania dotyczące zapobiegania aktom terroryzmu lub ich skutkom formacja mogła wykonywać tylko poza granicami państwa. Nałożono także szereg zadań na osoby zajmujące kierownicze stanowiska w strukturze Ministerstwa Obrony Narodowej i w siłach zbrojnych, ale w większości sformułowano je tylko hasłowo, bez określenia ram ich realizacji, co spowodowało, że w praktyce nie zostały nigdy zrealizowane. Można zatem przypuszczać,

że jedynym istotnym powodem wprowadzenia w życie Decyzji nr 08/MON było powołanie w Sztabie Generalnym struktury do koordynacji działań sił specjalnych, czyli tak zwanego Oddziału Operacji Specjalnych.

Konsekwencją Decyzji nr 08/MON był **Rozkaz nr 03/OPER. Szefa Sztabu Generalnego WP z dnia 10 września 2001 r., dotyczący wykonania Decyzji nr 08/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 16.07.2001 r. w sprawie określenia podstawowych zadań i zasad funkcjonowania Jednostki Wojskowej Nr 2305 w strukturze Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej**. W rozkazie tym sformułowano zadania wynikające z realizacji Decyzji nr 08/MON, skierowane do osób zajmujących kierownicze stanowiska w Siłach Zbrojnych RP¹⁵² oraz dla dowódcy GROM-u, odnośnie dopracowania dokumentów normatywnych, regulujących proces szkolenia tej formacji. Nie postawiono natomiast takiego zadania nowo utworzonej strukturze powołanej do spraw koordynacji działania sił specjalnych – to znaczy Oddziałowi Operacji Specjalnych¹⁵³. Realizacja tego przez GROM nasycała wiele trudności wynikających z braku stosownych uregulowań zwierzchnich odnoszących się do szczegółowych zadań i zakresu działania tej formacji oraz zasad jej bojowego wykorzystania. Mimo to opracowano je w nakazanym terminie i wystąpiono z propozycją ich natychmiastowego wdrożenia z klauzulą „tymczasowe”, ze względu na brak innych, regulujących ten proces. Nie otrzymano jednak żadnej odpowiedzi¹⁵⁴, co w powiązaniu z innymi faktami stawało się swoistą normą.

150) Nazwę „GROM” przywrócono dwa miesiące później – po interwencji u ministra obrony narodowej.

151) Żołnierze ci, mający w perspektywie (zgodnie z obowiązującymi przepisami) ponad rok służby w jednostce, zareagowali w sposób naturalny dla inteligentnych osób, których inicjatywa i chęć pozytywnego działania spotkały się z odrzuceniem. Przestali angażować się w życie jednostki, działając przez to destruktywnie na innych żołnierzy.

152) Niestety, większość z nich nie doczekała się realizacji.

153) Prawdopodobnie ze względu na brak kompetencji. Świadczy o tym np. nieumiejętność przygotowania przez Oddział Operacji Specjalnych ćwiczenia dla jednostki GROM (realizacja zadania postawionego 24.10.2001 r. osobiście przez ministra obrony narodowej).

154) Dopiero pod presją złożonego przez autora wypowiedzenia stosunku służbowego (20.01.2003 r.), po rozmowie z gen. Piątasem, podczas której zwrócił mu uwagę

Dokonując identyfikacji stanu dotychczasowego usytuowania GROM-u, autor doszedł do przekonania, że nawet najbardziej krytyczna ocena rozwiązań organizacyjnych, wynikających z funkcjonowania tej formacji w strukturach MON, nie może przesłonić faktu, iż obecne podporządkowanie – mimo wielu braków – wniosło jednak więcej ładu organizacyjnego w zarządzanie tą formacją niż jej funkcjonowanie w strukturach resortu spraw wewnętrznych i administracji. GROM posiada zatwierdzony i konsekwentnie realizowany program szkolenia, zasady organizacji i prowadzenia strzelania specjalnego, wdrożony w życie program modernizacji technicznej¹⁵⁵, a realizowane w strukturach międzynarodowych zadania wskazują, że jego prestiż wśród elitarnych jednostek świata nie maleje. Obecnie formację tę w większym stopniu postrzega się przez pryzmat zespołu i jego zdolności, niż przez lidera-dowódcę i jego nieformalne wpływy. Formacja posiada niezależność finansową, jest dysponentem środków budżetowych trzeciego stopnia, podlegającym bezpośrednio dysponentowi 29. części budżetu państwa¹⁵⁶, która umożliwia jej optymalne warunki planowania szkolenia i realizacji przedsięwzięć oraz możliwość szybkiego pozyskiwania odpowiedniego sprzętu i wyposażenia¹⁵⁷. Jednostka zachowała wysoki stopień podporządkowania ministrowi obrony narodowej¹⁵⁸, a także szczególne uprawnienia – w tym finansowe – wynikające z charakteru pełnionej służby¹⁵⁹. Wciąż jednak brakuje uregulowań, które uzasadniałyby sens utrzymywania zdolności do działań przeciwterrorystycznych przez tę, najbardziej doświadczoną i najlepiej wyposażoną w Polsce jednostkę specjalną. Jedyną, która szkoli większe od kilku sekcji zespoły do skoordynowanego działania na obiekty potencjalnego ataku terrorystycznego.

Z chwilą włączenia GROM-u do struktur resortu obrony narodowej jego funkcjonowanie i użycie regulują następujące akty prawne:

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 02.04.1997 r. (Dz. U. nr 78 poz. 483)

Art. 26

„Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej służą ochronie niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium oraz zapewnieniu bezpieczeństwa¹⁶⁰ i nienaruszalności jego granic”.

Art. 117

„Zasady użycia Sił Zbrojnych poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej określa ratyfikowana umowa międzynarodowa lub ustawa. Zasady

pobytu obcych wojsk na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i zasady przemieszczania się ich przez to terytorium określają ratyfikowane umowy międzynarodowe lub ustawy”.

2. Ustawa z dnia 17.12.1998 r. o zasadach użycia lub pobytu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej poza granicami państwa (Dz. U. nr 162 poz. 1117).

na przetrzymywanie w Sztapie Generalnym projektów dokumentów regulujących szkolenie, opracowanych w jednostce GROM, szef P-3 SGWP odesłał (5.02.2003 r.) zatwierdzone: „Zasady opracowywania procedur działania”, „Program szkolenia JW 2305”, „Zasady przygotowania i prowadzenia ćwiczeń taktycznych”, „Zasady organizacji i prowadzenia prac minerskich podczas ćwiczeń i działań bojowych”, „Zasady organizacji i prowadzenia strzelań”. Brakowało „Regulaminu Desantowania” tylko dlatego, że autor nie zgodził się na zatwierdzanie go jedynie na użytek GROM-u. Jego projekt powstał bowiem w 6BDSz (opracowany przez ppłk. Tomasza Piekarskiego). Pierwszy wniosek w sprawie „instrukcji określania standardowych procedur działania i kryteriów bezpieczeństwa” wysłano do SGWP 8.09.2000 r.

- 155) 20.08.2002 r. autor przedstawił gen. Ciecuchowi, a kilka dni później ministrowi Zemke „Program modernizacji technicznej JW 2305 na lata 03-08” zrealizowany według zasad wykładanych w Monterey, na Wyższym Kursie Zarządzania Zasobami Obronnymi. Zakładał on zwiększenie budżetu jednostki w 2003 r. o 50 mln zł. Pomimo ówczesnej odmowy, program z niewielkimi opóźnieniami był i jest realizowany.
- 156) Decyzja nr 250 / MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 23.12.1999 r. określa Jednostkę Wojskową nr 2305 jako dysponenta środków budżetowych III stopnia.
- 157) Poprzez jednostkę GROM istnieje możliwość szybkiego wprowadzenia na potrzeby wojska nowoczesnych wzorów uzbrojenia i wyposażenia.
- 158) Decyzja nr 74 / MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 9 maja 2000 r. zmieniająca decyzję w sprawie bezpośredniej podległości jednostek organizacyjnych Ministrowi Obrony Narodowej oraz przez niego nadzorowanych, a także przedsiębiorstw państwowych, dla których jest organem założycielskim.
- 159) Ich motywacyjny charakter traci jednak na wartości poprzez niedopracowaną ścieżkę rozwoju zawodowego żołnierzy GROM – powodującą nadmierny odpływ najlepiej wyszkolonych żołnierzy.
- 160) Zapis art. 26 Konstytucji nie jest jednoznaczny i słowa „zapewnienie bezpieczeństwa” mogą i były interpretowane jako możliwość podejmowania innych działań niż tylko udział w działaniach wojennych.

Art.2

W rozumieniu ustawy:

- 1) użycie Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej poza granicami państwa oznacza obecność jednostek wojskowych poza granicami państwa w celu udziału w:
 - a) konflikcie zbrojnym lub dla wzmocnienia sił państwa albo państw sojuszniczych;
 - b) misji pokojowej;
 - c) akcji zapobieżenia aktom terroryzmu lub ich skutkom.
3. **Ustawa** z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej wraz ze zmianami (w szczególności z 25.11.2004 r.).¹⁶¹

Art. 3.

1. Na straży suwerenności i niepodległości Narodu Polskiego oraz jego bezpieczeństwa i pokoju stoją Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej.
2. Siły Zbrojne mogą ponadto brać udział w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, działaniach antyterrorystycznych, akcjach poszukiwawczych oraz ratowania życia ludzkiego, a także w oczyszczaniu terenów z materiałów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego oraz ich unieszkodliwianiu¹⁶².
4. **Ustawa** z dnia 06.04.1990 r. o Policji (Dz. U z 2000 r. Nr 101 poz. 1092) wraz ze zmianami (w szczególności z 25.11.2004r.).

Art. 188.

1. W razie zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego, zwłaszcza poprzez sprowadzenie:
 - 4) zagrożenia przestępstwem o charakterze terrorystycznym bądź jego dokonania w stosunku do obiektów mających szczególne znaczenie dla bezpieczeństwa lub obronności państwa, bądź mogących skutkować niebezpieczeństwem dla życia ludzkiego – Prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych, w celu zapewnienia bezpieczeństwa publicznego lub przywrócenia porządku publicznego, może zarządzić użycie uzbrojonych oddziałów lub pododdziałów Policji.

2. W przypadkach niecierpiących zwłoki decyzję, o której mowa w ust. 1, podejmuje minister właściwy do spraw wewnętrznych, zawiadamiając o niej niezwłocznie Prezesa Rady Ministrów.
 3. W przypadkach, o których mowa w ust. 1, gdy użycie uzbrojonych oddziałów i pododdziałów Policji okaże się niewystarczające, do pomocy uzbrojonym oddziałom i pododdziałom Policji mogą być użyte oddziały i pododdziały Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, zwane dalej „Siłami Zbrojnymi”, na podstawie postanowienia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wydanego na wniosek Prezesa Rady Ministrów.
 4. Pomoc, o której mowa w ust. 3, może być udzielona również w formie prowadzonego samodzielnie przez oddziały i pododdziały Sił Zbrojnych przeciwdziałania zagrożeniom bądź dokonaniu przestępstwa, o którym mowa w ust. 1 pkt. 4, w przypadku, gdy oddziały i pododdziały Policji nie dysponują możliwościami skutecznego przeciwdziałania tym zagrożeniom.
 5. W przypadkach niecierpiących zwłoki 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, zawiadamiając o niej niezwłocznie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i Prezesa Rady Ministrów.
 6. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej niezwłocznie wydaje postanowienie o zatwierdzeniu lub uchyleniu decyzji, o której mowa w ust. 5.
 7. Żołnierzom oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych kierowanych do pomocy uzbrojonym oddziałom i pododdziałom Policji przysługują, w zakresie niezbędnym do wykonania ich zadań, wobec wszystkich osób, uprawnienia policjantów, określone w art. 15-17. Korzystanie z tych uprawnień następuje na zasadach i w trybie określonym dla policjantów.
5. **Rozporządzenie Rady Ministrów z 19.07.2005 r. w sprawie szczególnych warunków i sposobów użycia oddziałów i pododdziałów Policji oraz Sił Zbrojnych RP w razie zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego.**

161) Te zapisy, wprowadzone ponad 3 lata po ataku na World Trade Center, nie umożliwiają jeszcze użycia np. jednostki GROM na terenie kraju.

162) W trakcie powodzi w 1997 r. w trybie nagłym zmieniono treść ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, dodając zapisy o udziale wojska w zwalczaniu klęsk żywiołowych.

Z analizy treści i konfrontacji terminów zmian regulacji prawnych dokonanych 25 listopada 2004 r. i 19 lipca 2005 r. wynika, że zmiany regulujące kwestie bezpieczeństwa mają zbyt wydłużony przebieg legislacyjny. Mimo narastającego zagrożenia atakami terrorystycznymi, nie wprowadzono jeszcze wystarczających zmian wynikających z tego zagrożenia, jak również nie uchwalono ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Do tego jeszcze dochodzą liczne błędy wykonawcze, objawiające się np. tworzeniem na szczeblu rządowym różnych ośrodków koordynacyjnych, których liczba wskazuje na logiczną potrzebę utworzenia nad nimi jeszcze jakiegoś nadrzędnego ośrodka koordynacyjnego, co z racji synergicznego potęgowania wysiłków zdaje się być rozwiązaniem mało racjonalnym.

Zasadniczą wadą w istniejących regulacjach są jeszcze liczne braki semantyczne, objawiające się niedostatecznie jasno sformułowanymi wyjaśnieniami pojęciowymi terminów. Dotkliwie jest to szczególnie w części dotyczącej interpretacji stanów nadzwyczajnych, kryzysowych czy też zagrożenia terrorystycznego. Stosowane tu definicje są mało przydatne ze względu na zbytnią ogólnikowość. Tym samym nie mogą stanowić wystarczającej podstawy do rozstrzygania konkretnych sytuacji i podejmowania jednoznacznych decyzji. Przykładem tego może być chociażby obecna definicja terminu **sytuacja kryzysowa** wyjaśniająca, że jest to: **zespół czynników wpływających na dany układ w ten sposób, że dochodzi do zachwiania równowagi**.

Pierwszy dowódca GROM-u – generał Sławomir Petelicki – tworzył wizję rozwoju formacji i budował plany ich realizacji. Nie znajdują jednak one odzwierciedlenia w postaci konkretnych dokumentów przedstawianych wyższym przełożonym. W archiwach GROM-u nie odnaleziono ani jednego tego typu. Zamiast formalnego wnioskowania i tworzenia szczegółowych planów rozwojowych, ukierunkowywał swój wysiłek na działania nieformalne – rozmowy i dyskusje – w efekcie których najczęściej udawało mu się w taki sposób przedstawiać decydentom planowane zamierzenia, że ci przyjmowali je jako własne. Wielokrotne i wielogodzinne wywiady, przeprowadzone z tym dowódcą podczas różnych spotkań i dyskusji na temat GROM-u oraz z oficerami tworzącymi tę formację skłaniają do stwierdzenia, że tak naprawdę to generał zawsze był „o kilka kroków przed aktualnymi wydarzeniami” i to nie pozwalało mu zajmować się tak „prozaicznymi” sprawami, jak tworzenie

dokumentów związanych z bieżącym funkcjonowaniem formacji czy innych normatywnych uregulowań. Program szkolenia i przewidywane zadania istniały, ale nie w postaci dokumentów normatywnych. Obawiano się jakiegokolwiek formalnych zapisów mogących ograniczać potencjalne obszary zainteresowania i działań. Potwierdza to też fakt, że pierwsze regulacje, wskazujące zadania wykonywane przez GROM i tryb podejmowania decyzji o jego użyciu, powstały praktycznie dopiero siedem lat później – powstały wówczas, kiedy dowodzenie formacją na dwa lata przejął generał Marian Sowiński.

Zarządzenie nr 64 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 października 1997 r. w sprawie zakresu i form działania Jednostki Wojskowej Nr 2305¹⁶³ w dalszym ciągu bardzo ogólnie definiowało przeznaczenie GROM-u. Określono w nim, że przewidywany jest **do realizacji zadań o szczególnym charakterze w dziedzinie obronności i ochrony bezpieczeństwa Państwa i jego obywateli**, ale w trzecim paragrafie tego dokumentu po raz pierwszy jednoznacznie sformułowano grupę zadań składających się na owo przeznaczenie, wymieniając:

- wykonywanie, w tym wspólnie z innymi jednostkami tego typu, operacji zwalczania międzynarodowych aktów terrorystycznych,
- odpieranie aktów terroru oraz szczególnie niebezpiecznych przestępstw skierowanych przeciw osobom zajmującym kierownicze stanowiska państwowe i innym osobom, które ze względu na dobro państwa należy objąć ochroną, członkom delegacji państw obcych przebywających na terenie Polski, a także urządzeniom i obiektom służącym najwyższym organom władzy i administracji państwowej i innym obiektom ważnym dla gospodarki lub obronności kraju,
- w przypadkach wystąpienia zagrożenia działaniami terrorystycznymi lub ważnej potrzeby, objęcie ochroną prewencyjną wskazanych w pkt. 2 osób i obiektów,
- wykonywanie operacji antyterrorystycznych polegających na uwalnianiu z budynków, statków powietrznych i innych obiektów przetrzymywanych tam zakładników, w szczególnie trudnych przypadkach,

163) Dz. Urz. MSWiA z dnia 3 listopada 1997 r.

- konwojowanie osób, dokumentów i przedmiotów o szczególnym znaczeniu,
- uczestniczenie w działaniach podejmowanych wspólnie przez siły zbrojne państw, w ramach misji organizowanych przez ONZ lub inne organizacje.

Jednoznacznie określono też cel realizowanych zadań bojowych w ramach podejmowanych operacji lądowych, morskich, powietrznych i mieszanych, wskazując na:

- bezpośrednią neutralizację zagrożenia terrorystycznego,
- likwidację czynników mających wpływ na zagrożenie ochraniających osób i obiektów,
- ochronę osób i obiektów.

Ponadto wskazano, że te cele i zadania winny być realizowane poprzez:

- stałą gotowość do podejmowania działań bojowych,
- umiejętność współdziałania z żołnierzami innych, w tym zagranicznych, jednostek specjalnych,
- utrzymywanie żołnierzy w stałej gotowości do wykonywania zadań w obiektach przeznaczonych dla naczelnych organów władzy i administracji państwowej – stosownie do odrębnych ustaleń wewnątrzresortowych,
- gotowość do natychmiastowego podjęcia działań obronnych i ochrony w sytuacjach zagrożenia działaniami terrorystycznymi placówek dyplomatycznych w kraju i za granicą oraz obiektów ważnych z punktu widzenia gospodarki i obronności kraju,
- stałą gotowość do udziału w operacjach zagranicznych,
- zdolność do wykonywania innych zadań specjalnych i o szczególnym charakterze, wynikających z odrębnych przepisów,
- planowanie zaopatrywania i zabezpieczenie w zakresie logistycznym oraz właściwe wykorzystywanie przydzielonych środków,
- współpracę i współdziałanie z innymi jednostkami organizacyjnymi nadzorowanymi, podległymi lub podporządkowanymi ministrowi spraw wewnętrznych i administracji.

Podstawę do realizacji tych zadań stanowiła decyzja ministra spraw wewnętrznych i administracji, **o ile odrębne przepisy nie określają, że pod-**

stawą działania Jednostki są decyzje podejmowane przez inne uprawnione do ich wydania organy, a za opracowanie szczegółowych form i metod działania uczyniono odpowiedzialnym szefa jednostki¹⁶⁴.

Ujawnienie opinii publicznej istnienia formacji nastąpiło w 1992 r., po zaangażowaniu jej do konwojowania tajnych akt przewożonych podczas akcji lustracyjnej na przełomie maja i czerwca tego roku¹⁶⁵. Podczas ówczesnego kryzysu rządowego, na polecenie ministra Antoniego Macierewicza, GROM postawiono w stan nadzwyczajnej gotowości bojowej, ale bez formalnego określenia przewidywanych zadań. Również odejście generała Petelickiego do rezerwy 19.12.1995 r., na dwa dni przed wystąpieniem w Sejmie ministra spraw wewnętrznych Andrzeja Milezanowskiego w sprawie **Olina**¹⁶⁶, mogło się wiązać z realizacją, względnie odmową realizacji, zadań, których nie określono w formalnych dokumentach. Zachodnie media błędnie wymieniały nawet aresztowanie premiera Józefa Oleksego, jako jedno z zadań zrealizowanych przez GROM¹⁶⁷. Podczas prowadzenia badań, ani Józef Oleksy, ani generał Sławomir Petelicki nie chcieli w żaden sposób odnieść się do tak sformułowanej hipotezy. Związki

164) W dokumentach jednostki GROM autor nie odnalazł takiego dokumentu, informacji na jego temat nie był też w stanie przekazać autorowi gen. Marian Sowiński. Prawdopodobnie nie został opracowany.

165) „Jednostka bezpośrednio podlega ministrowi spraw wewnętrznych, chociaż teoretycznie pozostaje w strukturach Nadwiślańskich Jednostek Wojskowych MSW. Przeznaczona jest wyłącznie do wykonywania zadań o specjalnym znaczeniu... 4 czerwca 1992 r. na sali Sejmu toczyła się dramatyczna debata nad dymisją rządu, a w klubach znana już była lista agentów UB i SB... Pewne jest, że obok jednostek nadwiślańskich w stan nadzwyczajnej gotowości bojowej postawiono na polecenie ministra Macierewicza także jednostkę specjalną, której nazwa i fakt istnienia były ukrywane. Jej nazwa oddaje sposób, w jaki ma działać i uderzać – GROM.” – Kaszyński K., Podgórski J., Stanisławczyk B., Wilczak D., Snopkiewicz J., Maras S., *Teczki, czyli widma bezpieczeństwa*, Warszawa 1992 r., za: Królikowski H., *Wojskowa Formacja Specjalna GROM im. Cichociemnych Spadochroniarzy Armii Krajowej*, Gdańsk Dom Wydawniczy, Gdańsk 2001, s.45-46.

166) Oskarżenie o współpracę z rosyjskimi służbami specjalnymi ówczesnego premiera Józefa Oleksego.

167) Mc Lean D., 1997: *Arrest of Polish Prime Minister Jozef Oleksy (charges subsequently dropped)* – *Thunder from the Tatras*, Soldier of Fortune, grudzień 2003 (USA).

sprawy **Olina** i odejścia gen. Petelickiego potwierdził częściowo gen. Marian Sowiński¹⁶⁸. W jego przekonaniu miały one jednak wymiar bardziej ambicjonalny niż zadaniowy. W GROM-ie nie zachowały się żadne dokumenty, które w jakikolwiek sposób odnosiłyby się do tej sytuacji, tak jak i do wielu innych, nawet i tych wynikających z codziennej działalności formacji. W praktyce zarządzania i dowodzenia była przestrzegana zasada dopuszczania do informacji o realizowanych zadaniach jedynie tylko tego grona osób, które były w nie bezpośrednio zaangażowane, a dokumentom – jeśli takie w ogóle powstawały – nadawano wysokie klauzule niejawności. Objętość rocznej dokumentacji, z lat 90., przechowywanej w kancelarii tajnej tej formacji, jest co najmniej dziesięciokrotnie mniejsza od dokumentacji samodzielnego batalionu, nawet w tym czasie, gdy dowódcy GROM-u przypisano takie same uprawnienia jak dowódcy rodzaju wojsk. Nie ulega zatem wątpliwości, że formacja bez jasno zdefiniowanego zakresu działania i mechanizmów pozwalających na jej skuteczne nadzorowanie, co do której zachodziło podejrzenie, że może być wykorzystywana do celów politycznych, stawała się dla polityków nieprzewidywalna w użyciu, a przez to i niebezpieczna. W marcu 1998 r. bezpośredni nadzór nad GROM-em powierzono podsekretarzowi stanu Wojciechowi Brochwiczowi¹⁶⁹.

Bardziej przejrzystą i jaśniejszą stronę historii GROM-u stanowi działalność zagraniczna. We wrześniu 1994 r. prezydent Lech Wałęsa podjął decyzję o udziale polskich żołnierzy w amerykańskiej operacji „**Przywrócić Demokrację**” w Haiti. Do realizacji tego zadania zamierzał wyznaczyć jednostkę wojskową znajdującą się w strukturach MON, jednak po otrzymaniu meldunku szefa Sztabu Generalnego o dwumiesięcznym terminie osiągnięcia gotowości do wyjazdu, zdecydował się na użycie GROM-u, który nie miał takich ograniczeń. Uchwałą Rady Ministrów z października 1994 r., określono ogólne zadania polskiego kontyngentu, ukierunkowane na nadzorowanie miejscowej Policji i pełnionej przez nią roli. W następstwie tego 17 października 1994 r., na lotnisku Okęcie, po raz pierwszy publicznie zaprezentowano GROM. Reportaż przygotowali wybrani dziennikarze TVN.

Misja w Haiti, którą pomimo całej swojej złożoności trudno określić jako przeciwterrorystyczną lub specjalną, była jednak pierwszym bojowym sprawdzianem GROM-u, zdany na tyle dobrze, że otworzyła drogę tej formacji do amerykańskiej Delt, dostępnej do tej pory tylko dla Brytyjczyków.

W następstwie tego, w 1995 r. GROM wziął udział we wspólnych ćwiczeniach Delt i 22. Pułku SAS.

Pierwszą jawną misją zagraniczną o charakterze przeciwterrorystycznym było zatrzymanie przez GROM byłego burmistrza Vukovaru Slavko Dokmanovića, zwanego **Rzeźnikiem Vukovaru** – oskarżonego o dokonanie masakry ludności chorwackiej. Nastąpiło to 27.06.1997 r., we wschodniej Sławonii, gdzie formacja realizowała misję pokojową¹⁷⁰. Realizacja tej misji potwierdziła zdolność jednostki do prowadzenia samodzielnych operacji mających na celu zatrzymywanie niebezpiecznych zbrodniarzy i terrorystów, zdolność wielokrotnie potwierdzoną podczas misji **Iracka wolność**.

W 1998 r. GROM uczestniczył w największych w swojej historii ćwiczeniach sił i służb specjalnych **Ellipse Bravo (EB-98)**, w których brały udział najlepiej wyszkolone siły Amerykańskiego Dowództwa Operacji Specjalnych. Podczas spotkania w Babim Moście, będący pod wrażeniem możliwości sił specjalnych zaprezentowanych w ćwiczeniu, premier Jerzy Buzek zwrócił uwagę na zasadność utworzenia w Polsce Dowództwa Sił Specjalnych¹⁷¹.

168) Podczas rozmowy na temat podstaw prawnych funkcjonowania GROM (17.01.2006 r.) gen. Sowiński stwierdził także, że gen. Petelicki „generalnie nie lubił żadnych dokumentów, które mogłyby w przyszłości kępować jego ruchy”.

169) Decyzja Nr 75 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 12 marca 1998 r. w sprawie zakresu czynności Sekretarza Stanu i Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji.

170) Podziękował za to oficjalnie polskim władzom generał Jacques Paul Klein – specjalny przedstawiciel sekretarza generalnego i koordynator operacji Organizacji Narodów Zjednoczonych w Bośni i Hercegowinie.

171) Na podstawie relacji gen. Sławomira Petelickiego ze spotkania z premierem RP oraz płk. Wiesława Słoniewskiego. Po ćwiczeniach, gen. Petelicki nakazał radcy prawnemu GROM opracowanie projektu zarządzenia Rady Ministrów, określającego zadania GROM w systemie zarządzania kryzysowego (relacja mjr. Arkadiusza Wasylowa). Dowódca GROM wchodził wówczas w skład Międzyresortowego Zespołu Antykryzysowego (MZA). Aktualnie, (styczeń 2006 r.) w składzie międzyresortowych struktur odpowiedzialnych za zwalczanie terroryzmu, nie ma przedstawiciela GROM, jest za to komendant Żandarmerii.

W 1999 r. GROM ponownie realizował misję na Bałkanach. Tym razem polegała ona przede wszystkim na ochronie w Kosowie szefa Misji Weryfikacyjnej Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie Williama G. Walkera.

Kolejny sukces misji GROM-u nie spowodował podjęcia prac nad koncepcją stworzenia sił specjalnych, która zarysowała się podczas ćwiczeń **EB--98**. Pod koniec 1999 r. pojawiły się za to kolejne zawirowania, a nawet kryzys¹⁷² w GROM-ie. Nie wiązał się on bezpośrednio z przekazywaniem w podporządkowanie MON¹⁷³, lecz po raz kolejny z sytuacją polityczną. Wskazuje na to zbieżność czasowa z procesem lustracyjnym i dymisją wicepremiera Tomaszewskiego oraz zachowaniem się wiceministra Wojciecha Brochwicza¹⁷⁴. Potwierdził to także w rozmowie ówczesny attaché Morski USA Mateusz Jastrzębski, który stwierdził, że **to nie zdjęcie ze stanowiska generała Petelickiego i jego zastępców spowodowały zaniepokojenie amerykańskich kooperantów GROM-u, ale polityczna nieudolność z jaką to przedsięwzięcie zostało zrealizowane**¹⁷⁵.

Na kryzysie w GROM-ie stracił minister Pałubicki i sama formacja, którą wciągnięto w personalne rozgrywki na szczeblu politycznym. Zyskał natomiast generał Petelicki. Będąc doświadczonym oficerem służb i sił specjalnych, potrafił planować i realizować na profesjonalnym poziomie działania medialne, służące do osłony prowadzonych działań. Tę specyficzną walkę informacyjną, która wiązała się z jego dymisją, wykorzystał jako szansę do umocnienia własnej pozycji eksperta w dziedzinie działań specjalnych i zwalczania terroryzmu, o którego dzisiaj zabiega wiele prestiżowych firm i instytucji. Mateusz Jastrzębski, oceniając go jako dowódcę, stwierdził, że **tego typu ludzie, wizjonerzy, rewolucjoniści są niezastąpieni, gdy trzeba tworzyć coś zupełnie nowego. Jednak po rewolucji na ich miejsce wyznacza się innych ludzi**. Kolejne wizje rozwoju GROM-u początkowo zachwycały polityków nadzorujących tę formację. Jednak później dynamika faktów spowodowała, że zaczęły się pojawiać obawy przed zbyt intensywnym i mało kontrolowanym rozwojem.

W trudnym okresie przekazania GROM-u do Ministerstwa Obrony Narodowej formacja funkcjonowała pod dowództwem nieakceptowanym przez stan osobowy. Posłuszeństwo wynikało jedynie z instrumentalnego przystosowania się, dowództwo zamiast skupiać się na nowych wyzwaniach, bardziej przypominało kontrolerów szukających błędów poprzedników.

Kiedy w czerwcu 2000 r. nastąpiła zmiana na stanowiskach dowódczych, ustępujący z nich, podtrzymując tłący się jeszcze spór pomiędzy generałem Petelickim i ministrem Pałubickim, przekazywali do mediów wiele informacji godzących w formację. Ponadto przy zmianie podporządkowania, Sztab Generalny nie ukrywał zamiaru „roztopienia monolitu”, jaki stanowił sobą GROM. Operacji tej – zmianie podporządkowania – towarzyszyły również niepozostawiające wątpliwości medialne wypowiedzi typu:

- **W Polsce działaniami związanymi z terrorystami zajmują się zarówno UOP, jak i Policja, które mają własne jednostki AT. Zasadne jest więc pytanie, dlaczego armia miałaby te zadania dublować. Za granicą natomiast nie mamy interesów, które wymagałyby tego rodzaju działań.**
- **Trzeba będzie w najbliższym czasie wyznaczyć inne zadania jednostce GROM, która dotychczas pełniła głównie funkcję antyterrorystyczną. W moim przekonaniu jednostce 2305 wystarczy od 50 do 80 ludzi, którzy zajmowaliby się działaniami AT** (gen. Czesław Piątas, ówczesny Szef SG WP).

W podobnym duchu wypowiadał się również ówczesny minister obrony narodowej:

- **Mój resort przejął GROM z MSWiA z zadaniami kompletnie nieprzystającymi do tego, co jest możliwe i niezbędne w wojsku. Armii nie jest**

172) „Kryzys” rozumiany jako przełom, przesilenie (z języka greckiego) w wymiarze subiektywnym, jako zjawisko należące nie tylko do świata zewnętrznego oraz sfery formalnych i normatywnych instytucji, ale przede wszystkim do sfery psychologii indywidualnej i społecznej – Chmielewski P., *Semantyka kryzysu*, Problemy Zarządzania, nr 2/2003, Wydział Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, s. 20.

173) Nie wynikał więc ze zmian strukturalnych, które w nieunikniony sposób powodują kryzys związany z procesem adaptacji między starymi i nowymi formami funkcjonowania.

174) Już po otrzymaniu dymisji ze stanowiska, oskarżył on ministra-koordynatora Janusza Pałubickiego, o spreparowanie sytuacji związanej z odwołaniem dowództwa GROM-u oraz o podważenie wiarygodności jednostki, która jako jedyna w siłach zbrojnych mogła współdziałać z NATO.

175) Rozmowa podczas spotkania w dniu 6.11.2002 r.

potrzebna jednostka antyterrorystyczna. Uregulowania prawne rozstrzygnęły, że tego typu operacje na terenie kraju mogą być prowadzone wyłącznie przez funkcjonariuszy podległych MSWiA (minister Bronisław Komorowski)¹⁷⁶.

Problem usytuowania nowoczesnej jednostki specjalnej – jaką w tym czasie bez wątpienia był GROM – w przestarzałych strukturach sił zbrojnych, wciąż żywa atmosfera politycznego skandalu toczącego się wokół niej i niepokój kadry wywołany medialnymi wypowiedziami najwyższych przełożonych, stanowiły potencjalne źródło kolejnego kryzysu. W poprzednich uwarunkowaniach byłby on zapewne nieuchronny. Tym razem nie zachodziła jednak obawa utraty kontroli nad formacją, nie było też mowy o uwikłaniu jej potencjału w rozgrywki polityczne.

W 2000 r. GROM stanowił poważny potencjał bojowy, oparty na starannym procesie selekcji i wysokim realizmie szkolenia bojowego. Nie osiągnąłby tego bez jednoznacznego wsparcia decydentów politycznych. Zapomnieli oni jednak o określeniu strategii użycia tej jednostki, zadań oraz o stworzeniu czytelnego systemu dowodzenia, nadzoru i kontroli nad tą formacją. Bez tych elementów nie mogła ona funkcjonować w sposób niezakłócony. Zasadnicza rola w procesie tworzenia narzędzia przeznaczonego do prowadzenia działań specjalnych i kształtowania jego zdolności przypada władzom państwowym, czyli ich właścicielowi i użytkownikowi. Wola i troska polityczna tych władz stanowi podstawę wszelkich działań związanych z tworzeniem narzędzia przeznaczonego do realizacji misji, wynikających z przyjętych celów polityki państwa i koncepcji ich realizacji oraz fundament, na którym opiera się proces kształtowania sił specjalnych.

11 września 2001 r. minister obrony narodowej postawił GROM w stan gotowości do realizacji działań przeciwterrorystycznych na terenie kraju. Absolutnym priorytetem i konsekwencją tego zdarzenia wydawało się stworzenie uregulowań pozwalających na efektywne wykorzystanie go w systemie bezpieczeństwa kraju. 30 stycznia 2002 r. szef Oddziału Operacji Specjalnych¹⁷⁷ wystosował w tej sprawie notatkę do szefa Generalnego Zarządu Operacyjnego¹⁷⁸, w której poinformował go, że: **Zagrożenia wynikające z obecnej sytuacji polityczno-militarnej ze szczególnym uwzględnieniem wyłonionego po wydarzeniach z 11.09.2001 r. w USA nowego rodzaju zagrożenia bezpieczeństwa – TERRORYZMU,**

wskazują na pilną potrzebę przeanalizowania możliwie wspólnych działań w dziedzinie przeciwdziałania i zwalczania tego rodzaju zagrożeń. Reprezentowane resorty służb mundurowych¹⁷⁹ posiadają siły i środki, jednak brak uregulowań w tym zakresie powoduje, że poruszamy się niekiedy tymi samymi drogami, ale nie razem, lecz osobno. 6 listopada 2002 r. podczas kolejnego spotkania w Generalnym Zarządzie Operacyjnym SG WP z przedstawicielami Biura Służby Prewencji KG Policji, BOR i ABW stwierdzono¹⁸⁰, że **Strategia zwalczania terroryzmu wymaga gruntownej analizy istniejącego zagrożenia, dokonania oceny prawdopodobnych obiektów działania terrorystów oraz zbilansowania sił i środków. Do bezpośredniego zwalczania aktów terroryzmu mogą być użyte zasadniczo cztery jednostki wojsk specjalnych: JW GROM, 1 pspec., SDS MW RP FORMOZA oraz Grupa Działań Psychologicznych. Za celowe uznaje się: opracowanie i przedstawienie do akceptacji międzyresortowego porozumienia Ministrów ON i SWiA w sprawie zasad współdziałania Sił Zbrojnych RP i sił bezpieczeństwa wewnętrznego w zakresie obrony przed terroryzmem, wypracowanie jednolitych procedur działania.** W efekcie tych ustaleń 17.04.2003 r. generalny inspektor

176) Rembelski D., *Trudny temat: komandosi*, Polska Zbrojna, nr 5, styczeń 2001.

177) Tworu utworzonego w Sztapie Generalnym, który miał koordynować funkcjonowanie sił specjalnych. Jednak jego usytuowanie, kompetencje wykluczały efektywność takich działań. Na podobnych zasadach można by utworzyć w Sztapie Generalnym Oddział Operacji Morskich, Oddział Operacji Lądowych i Oddział Operacji Powietrznych. Zdecydowanie sensowniejsze byłoby posiadanie w każdym z Generalnych Zarządów SG oficerów – specjalistów zarówno od działań lądowych, morskich powietrznych, jak i specjalnych.

178) *Notatka ze spotkania w dniu 29.01.2002 r.* – Departament Bezpieczeństwa Publicznego MSWiA. Treść notatki, zakres uzgodnień dotyczących jednostki GROM, a nawet fakt, że takie uzgodnienia czyniono, nie były znane dowódcy GROM.

179) Biura Służby Prewencyjnej KG Policji, Wydziału Zabezpieczenia AT UOP i Sztabu Generalnego.

180) *Notatka służbowa ze spotkania roboczego w sprawie przygotowania Sił Zbrojnych RP i sił bezpieczeństwa wewnętrznego przed zamachami terrorystycznymi* – Departament Bezpieczeństwa Publicznego MSWiA. Treść notatki, zakres uzgodnień dotyczących jednostki GROM, a nawet fakt, że takie uzgodnienia czyniono, nie były znane dowódcy GROM.

Policji wysłał na ręce ministra Zbigniewa Sobotki **Projekt Krajowego Planu Działań w Zakresie Zwalczania Terroryzmu**¹⁸¹, a 10.12.2003 r. zastępca komendanta głównego Policji zatwierdził notatkę służbową¹⁸² zapraszającą przedstawicieli SG WP na spotkanie w celu **opracowania propozycji systemowych rozwiązań do realizacji planowanych przedsięwzięć w zakresie Krajowego Systemu Antyterrorystycznego w RP**. Systemu, którego do tej pory nie udało się stworzyć¹⁸³.

W 2004 r. w Warszawie, przy współudziale władz miasta, przeprowadzono dwa poważne ćwiczenia **przeciwterrorystyczne**:

- 5 marca 2004 r. „**NATO CMX-04**”, realizowane pod kierownictwem ministra obrony narodowej na stacji metra warszawskiego **Dworzec Gdański**¹⁸⁴,
- w nocy z 11 na 12 marca 2004 r. ćwiczenia „**Forum 2004**”, w Pałacu Kultury i Nauki w Warszawie¹⁸⁵.

W żadnym z tych ćwiczeń nie wzięli udziału żołnierze GROM-u pomimo faktu, że ćwiczeniem „**NATO CMX-04**” kierował minister obrony narodowej, a ćwiczenie „**Forum 2004**” jeszcze w 2003 r. było planowane wspólnie przez dowódców: GROM-u (bez jakiegokolwiek inspiracji ze strony SG WP), oraz Biura Operacji Antyterrorystycznych KGP. Nadal poruszano się w tym zakresie **nie razem, lecz osobno** i w oderwaniu od rzeczywistości. Panował chaos objawiający się deficytem uwagi organizacyjnej: ignorowanie głosów specjalistów, dążenie do budowy czegoś nowego przy zaniebdywaniu istniejących struktur¹⁸⁶, akcyjność i poczucie bezradności. Brak systemowych uregulowań dotyczących użycia GROM-u na terenie kraju w sytuacjach zagrożenia terrorystycznego zaświadczał o traktowaniu tej formacji przede wszystkim jako wygodnej do wypełniania sojuszniczych zobowiązań, podczas gdy jej brytyjskie i amerykańskie odpowiedniki są przede wszystkim traktowane jako jednostki narodowe. Do tego doszło jeszcze szereg problemów natury logistycznej, szkoleniowej, sztabowej:

- (1) Jednostka nie posiadała zapasów na poziomie obowiązującym w strukturach MON, a poważne braki w indywidualnym wyposażeniu pozwalały jedynie na pełne zaspokojenie potrzeb żołnierzy oddziałów bojowych;
- (2) Intensywnie eksploatowane środki transportu morskiego i lądowego wymagały wymiany na nowe jednostki;

- (3) Zatrważająca (przestarzała) infrastruktura szkoleniowa jednostki nie spełniła żadnych wymogów bezpieczeństwa – alternatywą dla szkolenia z naruszeniem obowiązujących warunków bezpieczeństwa było szkolenie „na sucho” żołnierzy przewidywanych do realizacji misji specjalnych w warunkach rzeczywistego zagrożenia;

181) Departament Bezpieczeństwa Publicznego MSWiA, 17.04.2003 r.

182) *Notatka służbowa z dnia 10.12.2003 r.* – Departament Bezpieczeństwa Publicznego MSWiA.

183) Istota problemu zawiera się w braku rozdziału kompetencji i odpowiedzialności na skutek niepodjęcia jednoznacznych decyzji i rozstrzygnięć, które powinny mieć miejsce podczas tworzenia trzech ośrodków koordynujących:

- Międzyresortowego Centrum ds. Zwalczania Przestępczości Zorganizowanej i Międzynarodowego Terroryzmu,
- Zespołu ds. Koordynacji Działań Operacyjno-Rozpoznawczych w Zwalczaniu Terroryzmu Politycznego oraz
- Stanowiska ministra-członka Rady Ministrów objętego przez pana Zbigniewa Wassermana.

Omawiany problem nie został rozwiązany, pomimo trwającej przez ponad rok wymiany korespondencji w tej sprawie, pomiędzy byłym sekretarzem stanu w MSWiA, panem Andrzejem Brachmańskim, a byłym Szefem ABW, panem Andrzejem Barcikowskim. Pytany przez autora o tę kwestię w dniu 23.12.2005 r. były minister MSWiA Ryszard Kalisz wskazał jedynie na „brak rozwiązań systemowych”. W styczniu 2006 r. autor opracował na polecenie wicepremiera - ministra MSWiA koncepcję spójnego systemu zwalczania terroryzmu, którego istota opierała się na jasnym podziale kompetencji i odpowiedzialności. Wstępnie została ona zaakceptowana i przesłana do dalszych uzgodnień (międzyresortowych).

184) 6 września 2004 r. w imieniu prezydenta Warszawy autor prezentował wnioski z ćwiczeń „NATO CMX-04”, na forum Wyższego Komitetu ds. Planowania Cywilnego NATO – SCEPC (Senior Civil Emergency Planning Committee) w Brukseli. Jedno z pierwszych pytań dotyczyło uregulowań prawnych w zakresie możliwości użycia jednostki GROM na terenie kraju w sytuacji zdarzeń o charakterze terrorystycznym w czasie pokoju.

185) Ćwiczono procedury działania na wypadek ataku terrorystów na Salę Kongresową.

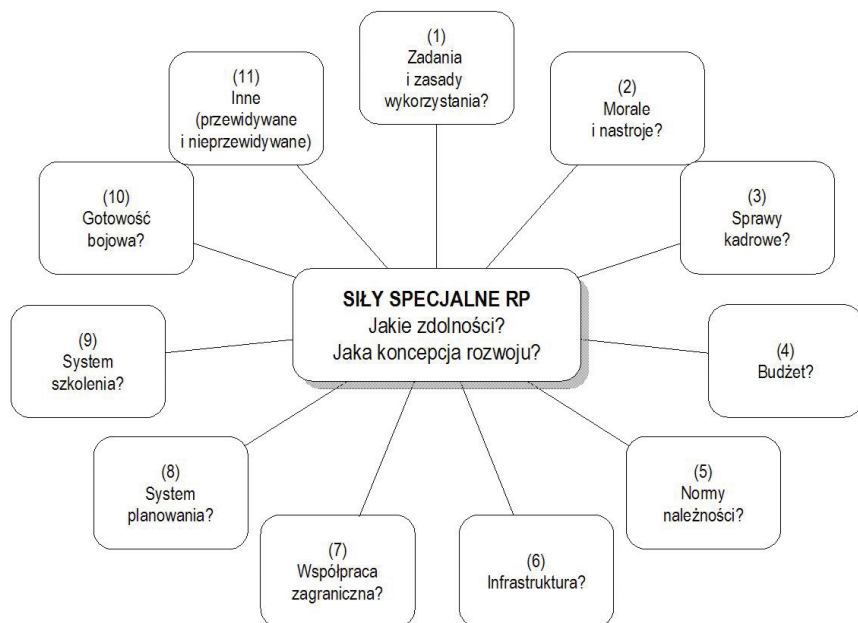
186) Koordynowanie zwalczania terroryzmu powierzono ministrowi SWiA (poprzez Centrum Kryzysowe i niepowiązane z nim Międzyresortowe Centrum Zwalczania Terroryzmu i Przestępczości Zorganizowanej), szefowi ABW oraz ministrowi – koordynatorowi służb specjalnych.

- (4) Brak spadochroniarni i spadochronów¹⁸⁷, uniemożliwiał realizację tego szkolenia bez wsparcia z zewnątrz;
- (5) Sztab jednostki, w czasie od września 1999 r. do czerwca 2000 r., w praktyce nie funkcjonował – nie przeprowadzono żadnych ćwiczeń sztabowych;
- (6) GROM posiadał załogi lotnicze o wysokich kwalifikacjach¹⁸⁸, ale napotykał na poważne utrudnienia, starając się o otrzymanie limitów nalotu do wykonywania zadań szkoleniowych i operacyjnych. Dowództwo Wojsk Lądowych usiłowało także narzucić jednostce obowiązujące w podległych mu strukturach zakazy dotyczące wykonywania zadań z użyciem technik wysokościowych;¹⁸⁹
- (7) Tajny charakter jednostki kłócił się także z koniecznością prze rejestrowania pojazdów na charakterystyczne numery obowiązujące w MON. GROM posiadał samochody, które nie występowały w innych jednostkach Wojska Polskiego;¹⁹⁰
- (8) Sztab Generalny nie zaakceptował przedstawionej w meldunku bojowym „Klasyfikacji zasadniczych zadań sił specjalnych”, opracowanej na podstawie „AJP-1A, Doktryna Operacyjna Wielonarodowych Połączonych Sił Sojuszu”, nie przedstawiając w zamian żadnej innej klasyfikacji¹⁹¹;
- (9) Niejasna była przede wszystkim wizja rozwoju GROM-u, wątpliwości budził system nadzoru nad jednostką, formalnie podlegającą ministrowi obrony narodowej. Polegał on przede wszystkim na wielości podmiotów, które w imieniu ministra bądź też szefa Sztabu Generalnego przypisywały sobie prawo do sprawowania tego nadzoru.

Utrzymywanie się takiej sytuacji utrzymywało stan tymczasowości i utratę niezwykle istotnego w działaniach specjalnych elementu, jak przekonanie stanu osobowego o szczególnym znaczeniu pełnionej służby. Tę świadomość ocenia się jako najistotniejszy czynnik motywujący do realizacji zadań z poświęceniem własnego zdrowia i życia. Pytania o określenie kierunków rozwoju GROM-u i sił specjalnych były przedstawiane najwyższemu przełożonym: ministrowi obrony narodowej, szefowi Sztabu Generalnego WP w 2000 i 2001 r., jednak nigdy nie uzyskały wiążącej odpowiedzi (rys. 13).

W latach 2000-2003 GROM, pomimo wielu trudności, z sukcesem zrealizował ważne dla kraju misje zagraniczne: w Kosowie, w Afganistanie, w rejonie Zatoki Perskiej i w Iraku. Radykalnej poprawie uległo też jego uzbrojenie i wyposażenie¹⁹².

Rys 13. Zestaw pytań skierowanych do władz zwierzchnich w sprawie sił specjalnych i GROM-u w latach 2000-2001



Źródło: opracowanie własne

-
- 187) Jednostka posiadała 2 sztuki.
- 188) Załogi lotnicze zostały wykreślone z etatu wprowadzonego w maju 2000 r. przez Sztab Generalny, ale fizycznie wciąż istniały w jednostce.
- 189) Które były następstwem słabego wykształcenia i wypadków w 6 BDSz i 25 BKPow.
- 190) Sprzęt i uzbrojenie znajdujące się na wyposażeniu jednostki, tak dalece odbiegały od innych jednostek WP, że zrezygnowano z zaspokajania potrzeb GROM-u podczas realizacji misji poza granicami kraju („Enduring Freedom”, „Iraqi Freedom”), przez stworzoną w tym celu Brygadę Logistyczną.
- 191) Meldunek składany w październiku 2000 r. szefowi Sztabu Generalnego.
- 192) Budżet jednostki wzrósł z poziomu ok. 24 milionów w 2000 r. do poziomu ok. 80 milionów w 2003 r.

Wpłynęła na to, przede wszystkim, specyficzna i trudna do zrozumienia – szczególnie dla tych, którzy tego nie doświadczyli – kultura organizacyjna GROM-u, wyrażająca się w angielskim stwierdzeniu *who dares, wins* – **kto ma odwagę, zwycięża**. Jego dowódcy¹⁹³ wykazywali się dużymi zdolnościami do podejmowania samodzielnych decyzji mieszczących się w zakresach ich odpowiedzialności, a szczególnie wówczas, gdy w ich podejmowaniu nie partycypowały osoby wyznaczone do nadzoru i koordynacji działań tej formacji. Motywacja do zwycięstwa, zespołowe działanie, poczucie pewności siebie, pozytywne i kreatywne myślenie, a przede wszystkim trudne wyzwania misyjne, o które z konieczności zabiegało dowództwo¹⁹⁴, pozwalały na jakiś czas oddalać zaistniałe zagrożenia egzystencjalne formacji i „ratować” w niej to, co najcenniejsze – wysokie morale i motywację do służby. Rozwiązanie takie zdaje się jednak być pewną nienormalnością zarządzającą. Nie może i nie powinno tak być, że władza zwierzchnia dopiero aposteriorycznie, a nie apriorycznie kształtuje sobie wyobrażenie o możliwościach i przydatności tego, co stworzyła i czym zarządza. Taki stan rzeczy jednak zaistniał, a potwierdzeniem tego jest fakt, że dopiero udział GROM-u w rozwiązywaniu kryzysów zewnętrznych, unaoczniających MON przydatność tej formacji, wyprowadził go z kryzysu egzystencjalnego. Nie pozostawia to wątpliwości co do negatywnej strony dotychczasowego zarządzania tą formacją.

KONSTATACJA

GROM jest formacją wszechstronnie przygotowaną do przeprowadzania trudnych operacji specjalnych w środowisku lądowym, morskim i powietrznym. Posiada bardzo duże doświadczenie bojowe. Jest w pełni przygotowany do koalicyjnego kooperowania, w operacjach specjalnych, z najlepiej wyszkolonymi formacjami, jak chociażby z amerykańską Deltą i brytyjskim SAS.

GROM uzyskał wysoki poziom sprawności bojowej dzięki właściwej selekcji podczas naboru i właściwemu kształtowaniu szkolenia bojowego, uwzględniającego wysoki stopień realizmu sytuacyjnego. Skupia zaangażowany stan osobowy, pozytywnie zmotywowany charakterem pełnionej służby, co w zespolonych działaniach objawia się wysoką kulturą i sprawnością organizacyjną. Wszelkie akcenty politycznych wpływów, materializujące się w tej formacji partykularyzmami personalnymi, zawsze

powodowały – wśród stanu osobowego – negatywnie następstwa moralne i motywacyjne.

Bardzo wysokie wymagania wobec żołnierzy oraz duże ryzyko pełnionej służby, ukształtowały w środowisku stanu osobowego GROM-u szczególną wrażliwość na postrzeganie profesjonalizmu i obiektywizmu zarządczego we wszystkich sferach jego egzystencji. Wysokiej klasy specjaliści, po spełnieniu trudnych wymagań i pokonaniu niebezpiecznych barier, ze znacznie większą wrażliwością niż inni, postrzegają i interpretują wszelkie przejawy niekompetencji i subiektywizmu w kierowanych do nich postanowieniach, decyzjach i rozstrzygnięciach. Są skłonni do akcentowania, swoim zaangażowaniem i inicjatywą, jakościowych czynników zarządzania i dowodzenia. Chcą egzystować w jasno sprecyzowanym obszarze funkcjonalnym, usankcjonowanym dokumentacyjnie takimi aktami, które będą gwarantowały trwałość organizacyjną formacji i ustawową ciągłość jednoznacznie zdefiniowanych warunków pełnienia i zakończenia służby.

WNIOSKI

3.3

Obecne procedury zwalczania terroryzmu w Polsce sprowadzają się do epizodycznych rozwiązań rozproszonych po różnych miejscach struktury organizacyjnej państwa. U podstaw takiego stanu rzeczy leżą przyczyny wynikające z niedostatecznie usystematyzowanych w tym zakresie wysiłków pomiędzy władzą ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą. Brak wystarczająco jednoznacznego aktu ustawodawczego w tej sprawie uniemożliwia tworzenie rozwiązań systemowych, uwzględniających wewnętrzne potrzeby państwa i jego zewnętrzne zobowiązania. Wydawane zatem akty niższej rangi, pozbawione generalnie spinającego imperatywu

193) Chodzi o dowódców wszystkich szczebli dowodzenia.

194) Decyzja o misji w Kosowie (po uaktywnieniu się bojówek UCK w Macedonii – była wynikiem akceptacji propozycji złożonej ministrowi ON, przy wsparciu szefa BBN.

ustawodawczego, są z góry narażone na instytucjonalne partykularyzmy, co automatycznie neguje sens systemowego podejścia do rozwiązywania problemu i przekłada się w ten sposób na niższe szczeble organizacyjne, tworząc zbiór nieuporządkowanych elementów i relacji.

Ład organizacyjny władzy zwierzchniej nie jest wystarczająco spójny. Jej „rozwarstwienie” resortowe powoduje pojawianie się szeregu sprzeczności w poglądach na kompletowanie i przygotowywanie tego potencjału do akcji specjalnych i przeciwterrorystycznych. Sprawia, że w zespołowym działaniu nie wszystkie składniki tego potencjału stanowią całość organizacyjną¹⁹⁵.

Dotychczasowa formalizacja struktury organizacyjnej działań specjalnych i przeciwterrorystycznych państwa nie spełnia wielu warunków ogólnej teorii sprawnego działania. Nadrzędne mankamenty koordynacyjne uniemożliwiają osiągnięcie pożądanej koncentracji wysiłków, czyli kumulowania działań skupionych wokół wspólnego celu współprzyczyniającego się do powodzenia całości¹⁹⁶.

Brak jednolitych uregulowań w zakresie zwalczania terroryzmu na terytorium kraju, przy jednoczesnym funkcjonowaniu kilku niezależnych od siebie „ośrodków regulujących”, znacznie ogranicza możliwości skutecznego wykorzystywania potencjału przeciwterrorystycznego zgromadzonego w GROM-ie. Obecne rozwiązania organizacyjne nie są wystarczająco spójne w warstwach: celów, misji, zadań, kompetencji, odpowiedzialności, narzędzi, tworzyw i zasobów ludzkich. Istnieje zatem potrzeba systemowego zespolenia tego potencjału pod auspicjami jednej, ponadresortowej władzy zwierzchniej. Przy takim rozwiązaniu zaistnieją lepsze niż dotychczas warunki do systemowego zespalania wszystkich elementów działań specjalnych i przeciwterrorystycznych. Skrócone zostaną czasy podejmowania i przekazywania decyzji w warunkach wymagających szybkich i odpowiedzialnych reakcji.

Istniejące uwarunkowania prawne i formalizacja struktury organizacyjnej niższych szczebli GROM-u umożliwiają skuteczne działanie tej formacji poza granicami kraju. GROM jest zdolny do współdziałania z kooperantami zagranicznymi – w szczególności z amerykańskimi i brytyjskimi. Różnice w warstwach zasobów ludzkich, narzędzi i kompetencji utrudniają natomiast efektywne współdziałanie z wojskami własnymi i policyjnymi jednostkami specjalnymi kraju.

Modułowa struktura GROM-u nadaje tej formacji dużą elastyczność. Pozwala na płynne tworzenie dobrze przygotowanych grup zadaniowych dostosowanych do realizacji prostych misji o charakterze wojskowym, złożonych zadań przeciwterrorystycznych i operacji specjalnych o znaczeniu strategicznym, wyprzedzających uderzenia przeciwnika.

Właściwe szkolenie GROM-u w dotychczasowym podporządkowaniu resortowemu było i jest utrudnione. Pożądane w tym zakresie potrzeby, uwzględniające duży stopień realizmu sytuacyjnego, przekraczały i przekraczają nadal dopuszczalne normy szkoleniowe obowiązujące zarówno w resorcie obrony narodowej, jaki i resorcie spraw wewnętrznych i administracji.

Akcje specjalne i przeciwterrorystyczne wymagają wyprzedzającego przygotowania i zaskakującego działania. W obszarze pożądanych działań o charakterze przeciwterrorystycznym mieści się ciągle śledzenie zagrożeń możliwych do zaistnienia w określonych przestrzeniach oraz ciągle przygotowywanie stanów osobowych i środków do fizycznego podejmowania niebezpiecznych i niepowtarzalnych akcji bojowych.

Zarówno w pierwszym, jak i drugim przypadku warunkiem powodzenia jest m.in. skrytość działania. Przedsięwzięcia powinny być znane w możliwie jak najwęższym kręgu zainteresowanych, co świadczyłoby o potrzebie maksymalnego redukcji pośredników w relacji: władza zwierzchnia – GROM. Angażowanie GROM-u do akcji o znaczeniu strategicznym wymaga skrytości i szybkiego dostępu do najwyższych czynników decyzyjnych. Bez spełnienia tego, wszelkie działania będą narażone na większe ryzyko i mniejsze prawdopodobieństwo sukcesu.

Mimo wielu niekorzystnych okoliczności zewnętrznych, odnoszących się do zarządzania i dowodzenia GROM-em, formacja ta zdołała ukształtować i zachować wysoki stopień sprawności bojowej, predestynujący do partnerskiego uznania w środowiskach elitarnych formacji

195) Kotarbiński T., *Traktat o dobrej robocie*, wyd. 7, Ossolineum, Wrocław • Kraków • Gdańsk • Łódź 1982, s. 193, 194, 198.

196) *Ibidem* s. 186-198.

podobnego typu, jak amerykańska Delta i brytyjski SAS. Poprzez zrealizowane operacje bojowe dowiodła, że jest jedyną w Polsce formacją, wszechstronnie przygotowaną do zwalczania terroryzmu na terytorium kraju i poza jego granicami, w środowisku lądowym, powietrznym i morskim.

Wysoki poziom sprawności bojowej GROM-u został osiągnięty dzięki rozwinęciu, w pierwszym etapie jego organizacji, skutecznej akcji werbunkowej i roztoczeniu przed kandydatami interesującej wizji pełnienia służby. W kolejnych latach przyczyniły się do tego realizowane operacje bojowe oraz współpraca operacyjno-szkoleniowa z elitarnymi jednostkami specjalnymi armii Stanów Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii.

GROM – dzięki zdolności do podejmowania nowych wyzwań, ryzyka i niekonwencjonalności w działaniu – udowodnił nie tylko swoją skuteczność bojową, ale także potrzebę samodzielnego bytu i rozwoju sił specjalnych. Wykazał także małą kompetencyjność obecnego nadzoru ministerialnego sprawowanego nad formacją przez kolejnych szefów generalnych zarządów Sztabu Generalnego WP oraz asystenta szefa Sztabu Generalnego WP, których pełnomocnictwa w tej sprawie nigdy nie zostały jednoznacznie określone formalnymi dokumentami.

Formacja znajduje się w tej chwili w sytuacji podobnej do istniejącej wcześniej w Stanach Zjednoczonych. W maju 2002 r., podczas konferencji na temat sił specjalnych i wojen przyszłości¹⁹⁷, gen. Charles Holland (dowódca USSOCOM) stwierdził, że w historii rozwoju amerykańskich sił specjalnych największą barierą do pokonania stanowił najpierw stan objawiający się brakiem stosownych uregulowań prawnych optymalizujących użycie tych sił i wielkie rezerwy, akcentowane w tej sprawie, przez dowódców regularnych jednostek¹⁹⁸. Dopiero bojowe sprawdziany, w których siły te udowodniły swoją skuteczność, otworzyły im drogę rozwoju. Konfrontując to z obecną sytuacją w Polsce, można wyraźnie dostrzec analogię. Potwierdza to chociażby podejście byłego szefa Sztabu Generalnego WP generała Czesława Piątasza, który w 2001 r. uważał, że formację GROM należy zredukować do kilkudziesięciu żołnierzy. Żegnając się z zawodową służbą wojskową (31 stycznia 2006 r.) zmienił na ten temat zdanie. Pięcioletnia obserwacja faktów doprowadziła go, trochę poniewczasie, do pożądanej ewolucji poglądów. Dostrzegł w tej niewielkiej formacji źródła dużych sukcesów, które przyczyniły się do

kształtowania w świecie pozytywnej opinii o polskich siłach zbrojnych, pozwalającej obalać mity o „siermiężności” naszych żołnierzy. Dostrzegł i zaakcentował w swojej wypowiedzi, że GROM stanowi sobą potencjał zdolny do przeciwstawiania się nowym wyzwaniom w zakresie kształtowania bezpieczeństwa.

197) *Future War and SOF*, Garmisch-Partenkirchen, maj 2002.

198) Opisy takich sytuacji przedstawiają między innymi Tom Clancy: *Wojownicy cienia* i Mark Bowden: *Black Hawk Down*.