TYGODNIK BBN

PRZEGLĄD INFORMACJI O BEZPIECZEŃSTWIE NARODOWYM WRAZ Z KOMENTARZEM

Numer 46
12–18 sierpnia 2011 r.

BIURO BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

Spis treści

Święto Wojska Polskiego 3

Dyrektywa „obronna" UE 2009/81/WE – implikacje dla Polski 4

Stan bezpieczeństwa w Iraku po serii zamachów terrorystycznych 5

Kontekst regionalny konfliktu wewnętrznego w Syrii 6

Francusko-niemieckie propozycje reform strefy euro 7

Problem ochrony informacji niejawnych oraz informacji wrażliwych w kontekście przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych 9

Święto Wojska Polskiego

15 sierpnia 2011 r. w Warszawie odbyły się główne uroczystości Święta Wojska Polskiego. Podczas ceremonii w Belwederze prezydent Bronisław Komorowski wręczył odznaczenia i nominacje generalskie piętnastu oficerom Wojska Polskiego.

W południe na Placu Piłsudskiego odbyła się uroczysta zmiana wart przed Grobem Nieznanego Żołnierza[1]. Prezydent B. Komorowski zaznaczył w swoim przemówieniu konieczność przeprowadzenia reformy wojskowych systemów dowodzenia i szkolenia, w świetle wniosków płynących z raportu komisji ministra Jerzego Millera dotyczącego katastrofy samolotu Tu-154M pod Smoleńskiem. Prezydent wskazał również na podstawową misję sił zbrojnych, jaką jest obrona terytorium własnego państwa oraz obrona terytorium krajów sojuszniczych. B. Komorowski odniósł się także do udziału polskich kontyngentów wojskowych w misjach poza granicami kraju[2].

Tegoroczne obchody Święta Wojska Polskiego były przede wszystkim okazją do refleksji nad obecnym stanem Sił Zbrojnych RP. Prezydent B. Komorowski w swoim wystąpieniu wskazał na słabości w działaniu systemów dowodzenia i kierowania Siłami Zbrojnymi oraz szkolenia. Poprawa obecnej sytuacji w SZ RP wymaga wprowadzenia zmian systemowych w tych obszarach.

W sferze dowodzenia i kierowania istnieje potrzeba integracji systemu na poziomie strategicznym. Obecnie planowanie, realizacja i kontrola wykonania zadań skupione są w jednej instytucji – Sztabie Generalnym WP. W tej konfiguracji minister obrony narodowej ma ograniczoną możliwość nadzoru nad działalnością poszczególnych dowództw. Istnieje więc potrzeba integracji tego systemu wokół trzech podstawowych funkcji: planowania strategicznego, dowodzenia bieżącego i dowodzenia operacyjnego.

Święto Wojska Polskiego było również okazją do wskazania potrzeby wzmocnienia systemu szkolenia, m.in. poprzez reformę wyższego szkolnictwa wojskowego. Polegać ma ona na konsolidacji szkolnictwa oraz skoncentrowaniu go na potrzebach szkoleniowych wojska.

W kwestii polskich kontyngentów wojskowych udział w operacjach międzynarodowych stanowi istotny czynnik wzmacniający bezpieczeństwo państwa, jest to jednak zadanie pomocnicze i wspierające względem bezpośredniej obrony kraju. W ten sposób powinno być postrzegane zewnętrzne zaangażowanie Polski, m.in. w Afganistanie. Czynnikami wpływającymi na decyzje o ewentualnym udziale w misji zagranicznej powinny być przede wszystkim analiza realnych interesów i obiektywna ocena możliwości.

Na płaszczyźnie politycznej zapewnienie prezydenta o poparciu dla reform w wojsku jest pozytywnym sygnałem. Współdziałanie ośrodków rządowego i prezydenckiego w kształtowaniu polityki obronnej państwa jest podstawą jej prawidłowego funkcjonowania. Rozwój Sił Zbrojnych RP jest bowiem procesem złożonym i długotrwałym, dlatego należy budować konsens wokół spraw bezpieczeństwa i obronności, a kwestie związane z bezpieczeństwem narodowym, w tym szczególnie sprawy sił zbrojnych, powinny zostać wyłączone z bieżącej polityki.

Dyrektywa „obronna" UE 2009/81/WE – implikacje dla Polski

Do 21 sierpnia 2011 r. Polska, podobnie jak inne państwa członkowskie Unii Europejskiej, zobowiązana jest wprowadzić w życie nowe regulacje, wynikające z zapisów dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/81/WE, zwanej potocznie obronną[3]. Dotyczy ona m.in. koordynacji procedur udzielania zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa.

Dyrektywa ma w założeniu przyczynić się do stworzenia bardziej spójnego europejskiego rynku obronnego. Intencją nowego dokumentu jest doprowadzenie do zwiększenia konkurencyjności, redukcji cen oraz podnoszenia jakości towarów i usług, dostarczanych na potrzeby sił zbrojnych. W praktyce ma się to sprowadzać do znacznej liberalizacji warunków przetargowych. Do tej pory, w praktyce, ich sztywne określanie wykluczało z konkurencji większość przedsiębiorstw.

Przyjęcie dyrektywy budzi niepokój wśród krajowych producentów uzbrojenia i sprzętu wojskowego. W ich opinii, polski przemysł obronny nie jest jeszcze przygotowany na tego typu zmiany, które mogą skutkować upadłością części firm, z uwagi na brak technologicznej konkurencyjności względem producentów zagranicznych.

Za implementację dyrektywy w Polsce odpowiedzialny jest Urząd Zamówień Publicznych (UZP). Wiąże się z tym przyjęcie odpowiednich przepisów. Zdaniem UZP, które nie pokrywa się z opinią producentów, przyjęcie przedmiotowego dokumentu stanowi szansę dla polskich przedsiębiorców. Dyrektywa obronna spowoduje bowiem otwarcie na konkurencję nie tylko na polskim rynku zamówień w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa, ale też na rynkach pozostałych państw członkowskich UE. Polskie przedsiębiorstwa, w opinii Urzędu, uzyskają w ten sposób możliwość ubiegania się o tego rodzaju zamówienia również na dotychczas niedostępnych rynkach pozostałych państw UE[4].

Obecnie trwają prace zmierzające do stworzenia rozwiązań legislacyjnych, ukierunkowanych na łagodzenie skutków wejścia w życie dyrektywy. Wydaje się, że wdrożeniu dyrektywy 2009/81/WE do polskiego porządku prawnego powinno towarzyszyć bardziej systemowe podejście do zagadnienia, uwzględniające bezpieczeństwo Polski oraz spójne z zadaniami obronnymi krajowej branży zbrojeniowej. Jednym z rozwiązań mogłoby być na przykład stworzenie wykazu wyrobów i usług o szczególnym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa, które zostałyby wyłączone z obowiązku stosowania zapisów dyrektywy. Taka regulacja mogłaby przyczynić się wzmocnienia pozycji i stworzenia perspektyw dla polskich firm sektora obronnego. Jest to tym bardziej zasadne, że w obowiązującej Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP sektor przemysłowego potencjału obronnego wskazywany jest jako integralna część systemu bezpieczeństwa państwa.

Stan bezpieczeństwa w Iraku po serii zamachów terrorystycznych

W zamachach przeprowadzonych 15 sierpnia 2011 r. w kilkunastu irackich miastach zginęło co najmniej 70 osób, a ponad 300 zostało rannych. Jest to najkrwawsza seria ataków od początku 2011 r. Żadna grupa nie przyznała się do ich zorganizowania, jednak według wstępnych ocen, za zamachami stoi Al-Kaida. Fala przemocy – zamachy bombowe i strzelaniny – przetacza się przez Irak na kilka miesięcy przed planowanym wycofaniem amerykańskich sił z tego kraju. W związku z tym pojawiają się wątpliwości, czy irackie służby będą w stanie samodzielnie zapewnić bezpieczeństwo w kraju. Według władz USA, ostatnie incydenty nie wpłyną na plany wycofania amerykańskich oddziałów z Iraku[5].

Iracka Al-Kaida po raz kolejny zademonstrowała zdolność do przeprowadzenia spektakularnych ataków. Podkreślić należy jednak, że poziom przemocy w Iraku jest dość niski w porównaniu z okresem największego natężenia zamachów terrorystycznych na przełomie 2006 i 2007 r. Ataki terrorystyczne są jednak częste. Potencjał irackiej Al-Kaidy pozwala jej na zorganizowanie równoczesnych zamachów w różnych regionach kraju, których celami są chrześcijanie, szyici i sunnici uznawani przez terrorystów za zdrajców, a także przedstawiciele irackich sił bezpieczeństwa i policji.

Podobna do tej z 15 sierpnia 2011 r. seria zamachów w irackich miastach miała miejsce 25 sierpnia 2010 r. W atakach w Bagdadzie, Faludży, Kucie, Tikricie, Karbali, Basrze, Kirkuku i Mosulu zginęło wówczas ponad 50 osób, a prawie 300 zostało rannych. Zbiegły się one w czasie z wycofaniem oddziałów USA z operacji bojowych w Iraku.

Ostatnie zamachy miały miejsce tydzień po tym, jak rząd w Bagdadzie zgodził się na rozpoczęcie negocjacji z administracją USA w sprawie pozostania, jako misja szkoleniowa, części amerykańskich sił w kraju po 2011 r. Obecnie w Iraku stacjonuje ok. 47 tys. żołnierzy amerykańskich. Kwestia dalszej obecności wojsk USA dzieli irackich polityków, a władze w Bagdadzie poddawane są presji Iranu, który sprzeciwia się rozmieszczeniu amerykańskich sił za swoją zachodnią granicą. Kontrowersje na linii Bagdad-Waszyngton dotyczą także liczby amerykańskich żołnierzy, którzy mieliby pozostać w Iraku oraz ich odpowiedzialności przed irackim wymiarem sprawiedliwości.

Stan bezpieczeństwa wewnętrznego w Iraku jest ponadto ściśle związany z brakiem porozumienia politycznego między dwoma głównymi ugrupowaniami na irackiej scenie politycznej: koalicją Państwo Prawa premiera Nuriego al-Malikiego i koalicją Al-Irakija byłego premiera Ijada Allawiego. Trwający od wyborów parlamentarnych w marcu 2010 r. spór skutkował dotychczas m.in. brakiem nominacji na kluczowe stanowiska ministerialne: obrony, spraw wewnętrznych i bezpieczeństwa narodowego.

Kontekst regionalny konfliktu wewnętrznego w Syrii

Prezydent Syrii Baszar Assad poinformował telefonicznie sekretarza generalnego ONZ, Ban Ki-moona o zakończeniu operacji wojskowych i policyjnych przeciwko opozycji. Sekretarz generalny wezwał natomiast prezydenta B. Assada do rozpoczęcia wiarygodnego i pokojowego procesu reform w kierunku całościowych zmian[6]. Według szacunków obrońców praw człowieka, w wyniku trwających od marca 2011 r. represji mogło zginąć już około 2,2 tys. osób[7]. Przemoc w Syrii zgodnie potępiły państwa arabskie. Swoich ambasadorów z Damaszku odwołały Bahrajn, Kuwejt i Arabia Saudyjska[8]. Szczególną aktywność wobec kryzysu syryjskiego przejawia dyplomacja turecka. 9 sierpnia 2011 r. minister spraw zagranicznych Ahmet Davutoğlu odbył kilkugodzinną rozmowę z prezydentem B. Assadem, 14 sierpnia 2011 r. wizytę w Arabii Saudyjskiej złożył prezydent Abdullah Gül, a dzień później Turcja zagroziła Syrii niesprecyzowanymi bliżej konsekwencjami w razie kontynuowania przemocy wobec własnych obywateli[9].

W ostatnim tygodniu doszło także do intensyfikacji kontaktów rosyjsko-irańskich. 15-16 sierpnia 2011 r. przebywał w Teheranie sekretarz Rady Bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej Nikołaj Patruszew. 17 sierpnia 2011 r. do Moskwy udał się szef irańskiej dyplomacji Ali Akbar Salehi. Padły zapewnienia o gotowości Teheranu do wznowienia rozmów na temat irańskiego programu nuklearnego w formacie P5+1.

18 sierpnia 2011 r. przywódcy Stanów Zjednoczonych, Kanady, kilku europejskich krajów oraz Unia Europejska wezwali prezydenta B. Assada do ustąpienia ze stanowiska i oddania władzy w kraju. USA zdecydowały również o nałożeniu nowych sankcji ekonomicznych na syryjski reżim[10].

Pod pretekstem zwalczania ugrupowań terrorystycznych reżim B. Assada kontynuował ataki z użyciem ciężkiego sprzętu wojskowego na kolejne miasta, w których dochodzi do antyrządowych wystąpień. Po Hamie i Deir al-Zour celem pacyfikacji stał się port Latakia na zachodzie kraju. Poza siłami lądowymi do walk użyto tam okrętów marynarki wojennej. Przemoc wymierzona jest przede wszystkim w cywilną ludność sunnicką stanowiącą główną siłę protestów, jednak wśród ofiar są również palestyńscy uchodźcy. Według danych Agencji Narodów Zjednoczonych do spraw Pomocy Uchodźcom Palestyńskim na Bliskim Wschodzie (UNRWA), z położonego w pobliżu Latakii obozu Ramel uciekło co najmniej 5 tys. osób.

Presja społeczności międzynarodowej na Damaszek, mająca na celu położenie kresu przemocy, przyniosła do tej pory ograniczone rezultaty. Część stałych członków Rady Bezpieczeństwa ONZ blokuje przyjęcie jakiejkolwiek rezolucji w sprawie Syrii – w obawie przed powtórzeniem scenariusza libijskiego. W Nowym Jorku udało się uzgodnić jedynie oświadczenie prezydencji RB ONZ (3 sierpnia 2011 r.). Potępiono w nim użycie siły przeciwko cywilom oraz zaapelowano o natychmiastowe wstrzymanie przemocy i ukaranie odpowiedzialnych za represje. Sankcje przeciwko Syrii, mało dotkliwe, wprowadziły Stany Zjednoczone i Unia Europejska. Do reakcji dyplomatycznych

ograniczyły się państwa arabskie, Liga Państw Arabskich oraz Rada Współpracy Państw Zatoki.

W tej sytuacji realny wpływ na przebieg wydarzeń może mieć Turcja, bowiem tylko zabiegom jej dyplomacji towarzyszy realna (co nie oznacza, że wysoce prawdopodobna) groźba interwencji zbrojnej w Syrii. Intensywność działań Ankary na Bliskim Wschodzie w ostatnich tygodniach wskazuje, że toczy się gra, której stawka wykracza poza kwestie bezpieczeństwa syryjskiej ludności cywilnej. Wzrost liczby kontaktów na linii Moskwa-Teheran świadczy, że stolice żywotnie zainteresowane utrzymaniem *status quo* na Bliskim Wschodzie biorą pod uwagę możliwość zmiany układu sił w regionie na korzyść Turcji i Arabii Saudyjskiej. Oba te państwa od kilku lat konsekwentnie działają na rzecz osłabienia osi Teheran-Damaszek-Hezbollah.

Francusko-niemieckie propozycje reform strefy euro

16 sierpnia 2011 r. w Paryżu kanclerz Niemiec Angela Merkel i prezydent Francji Nicolas Sarkozy opowiedzieli się za utworzeniem „rządu gospodarczego" strefy euro, złożonego z głów państw i szefów rządów wszystkich krajów strefy na czele z przewodniczącym Rady Europejskiej. Przywódcy Niemiec i Francji zaproponowali ponadto, aby wszystkie kraje strefy euro do połowy 2012 r. zapisały w swoich konstytucjach dopuszczalną górną granicę długu publicznego oraz ustaliły wspólny podatek od transakcji finansowych. Przewodniczący Komisji Europejskiej José Manuel Barroso oraz komisarz Unii Europejskiej do spraw walutowych i gospodarczych Olli Rehn pozytywnie odnieśli się do tych propozycji[11].

UE w dalszym ciągu stoi wobec poważnych wyzwań finansowych. Wzrost gospodarczy strefy euro w II kwartale 2011 r. wyniósł zaledwie 0,2 proc. PKB w stosunku do I kwartału. Nie ma pewności, czy przyjęty w lipcu 2011 r. – już drugi – pakiet pomocowy dla Grecji okaże się wystarczający. Bankructwo Włoch i Hiszpanii powstrzymała chwilowo decyzja Europejskiego Banku Centralnego o wykupie ich obligacji rządowych. W tej sytuacji podejmowane od kilku miesięcy zabiegi Francji i Niemiec w istocie rzeczy należy uznać za walkę o przetrwanie strefy euro.

Dotychczas UE udzielała pomocy finansowej małym gospodarkom (Grecja, Irlandia i Portugalia), dzięki czemu możliwe było czasowe opanowanie kryzysu za pomocą nowo utworzonych instrumentów (Europejski Instrument Stabilności Finansowej, Europejski Mechanizm Stabilizacji Finansowej). Ponadto 25 marca 2011 r. utworzony został pakt Euro Plus, do którego mogą przystąpić również państwa spoza strefy euro (dotychczas zrobiły to: Polska, Bułgaria, Rumunia, Litwa, Łotwa oraz Dania). Pakt ten ma za zadanie skłonić państwa członkowskie do dalszej koordynacji polityk ekonomicznych oraz zapewnić zacieśnienie nadzoru makroekonomicznego i finansowego w UE poprzez ustalenie limitów dopuszczalnej wysokości długu publicznego oraz zaangażowanie komponentu politycznego na najwyższym szczeblu (regularne spotkania głów państw i szefów rządów). Francusko-niemiecka propozycja utworzenia „rządu gospodarczego" strefy euro jest zatem ofertą zastosowania rozwiązań

istniejących już w ramach paktu Euro Plus.

Polska opowiada się za wzmocnieniem paktu oraz mechanizmów stabilizacji finansowej, gdyż zapewniają one państwom aspirującym do członkostwa w strefie euro możliwość współtworzenia przyszłego wymiaru finansowego UE. Takie rozwiązanie gwarantuje wyższy poziom bezpieczeństwa ekonomicznego państw spoza strefy i redukuje ryzyko eskalacji kryzysu finansowego poza nią. Ponadto stabilizacja sytuacji ekonomicznej w UE nie będzie uzależniona od tworzenia kolejnych instytucji, lecz od przyspieszenia tempa reform gospodarczych w państwach członkowskich. Do najważniejszych z nich należy zaliczyć uelastycznienie rynków pracy, ograniczenie deficytów budżetowych i długów publicznych oraz skuteczniejszą politykę prywatyzacji majątku narodowego.

Problem ochrony informacji niejawnych oraz informacji wrażliwych w kontekście przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych

Media poinformowały[12], że Wojskowy Rejonowy Zarząd Infrastruktury w Gdyni, ogłaszając przetarg na roboty budowlane, zamieścił w internecie plany budynków Morskiej Jednostki Działań Specjalnych Formoza oraz wodnego oddziału GROM-u. Na zamieszczonych w formie załączników do przetargu rysunkach widniały plany pomieszczeń należących do obu jednostek. Według przytaczanej przez media wypowiedzi dowódcy Formozy, podobna sytuacja miała miejsce jesienią ubiegłego roku, gdy ogłaszano przetarg na rozbudowę siedziby tej jednostki. Zarówno wtedy, jak i obecnie plany zostały wycofane z internetu, a jesienią 2010 r. sprawę zgłoszono do Żandarmerii Wojskowej i Służby Kontrwywiadu Wojskowego. Ministerstwo Obrony Narodowej stoi na stanowisku, że nie doszło do naruszenia ustawy o ochronie informacji niejawnych, ponieważ opublikowane materiały nie miały klauzuli tajności[13].

Ważnym i wrażliwym elementem w systemie bezpieczeństwa państwa jest działalność służb i jednostek specjalnych, które często znajdują się w sferze zainteresowania nie tylko mediów, ale przede wszystkim służb informacyjnych innych państw. Prowadzenie „białego wywiadu" na podstawie informacji medialnych dotyczących określonych celów, obiektów czy osób to jedna z podstawowych współczesnych metod rozpoznania możliwości przeciwnika. Analiza przetargów publikowanych przez jednostki podległe MON jest zatem cenna nie tylko dla zainteresowanych nimi wykonawców i mediów, ale również dla obcych wywiadów. Należy zwrócić uwagę, że przypadek ujawnienia planów budynków Morskiej Jednostki Działań Specjalnych Formoza oraz wodnego oddziału GROM-u nie jest pierwszym zdarzeniem tego rodzaju, co wskazuje na systemowy problem w obszarze ochrony informacji wrażliwych w kontekście wymogów proceduralnych związanych z zamówieniami publicznymi.
Ustawa Prawo zamówień publicznych z 29 stycznia 2004 r. w art. 4 pkt. 5, zmienionym przez art. 152 ustawy o ochronie informacji niejawnych, określa, że prawo zamówień publicznych nie dotyczy zamówień zawierających informacje niejawne. Dotyczy to jednak tylko takich informacji, którym klauzulę niejawności nadano zgodnie z przepisami ustawy o ochronie informacji niejawnych. Jednocześnie ustawodawca sformułował dodatkowy warunek mówiący, iż wyłączenie stosuje się tylko wtedy, gdy wymaga tego „istotny interes publiczny lub istotny interes państwa".

Ustawa Prawo zamówień publicznych nie pozostawia jednak żadnych możliwości zrezygnowania z upublicznienia informacji w wypadku informacji wrażliwych (do których niewątpliwie należą np. plany budynków jednostek specjalnych czy też służb specjalnych), którym nie nadano klauzuli niejawności w myśl ustawy o ochronie informacji niejawnych. Co więcej, nawet w wypadku informacji niejawnych wskazanie „istotnego interesu publicznego lub istotnego interesu państwa" może w niektórych sytuacjach być trudne, ograniczając

możliwość powołania się na przepis pozwalający na odstąpienie od procedur zamówień publicznych. Jest to ważne w kontekście zainteresowania tą problematyką służb odpowiedzialnych za przeciwdziałanie korupcji oraz kontrolę stosowania zapisów ustawy Prawo zamówień publicznych. Problem wydaje się szczególnie istotny, gdy zważy się, że zarówno naruszenie przepisów dotyczących ochrony informacji niejawnych, jak też prowadzenia przetargów, sankcjonowane jest przepisami prawa karnego.

NAJNOWSZE PUBLIKACJE DOSTĘPNE NA STRONIE WWW.BBN.GOV.PL

- Wystąpienie Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego z okazji Święta Wojska Polskiego

Przypisy:

[1] Prezydent.pl, 15 sierpnia 2011 r.
[2] Prezydent.pl, 15 sierpnia 2011 r.
[3] Urząd Zamówień Publicznych
[4] GazetaPrawna.pl, 28 października 2011 r.
[5] Associated Press, 16 sierpnia 2011 r.; PAP, 16 sierpnia 2011 r.
[6] PAP, 18 sierpnia 2011 r.
[7] IAR, 15 sierpnia 2011 r.
[8] Financial Times z 11 sierpnia 2011 r., s. 5
[9] New York Times, 15 sierpnia 2011 r.
[10] CNN, 19 sierpnia 2011 r.
[11] PAP, 16 sierpnia 2011 r.; The Economic Times, 16 sierpnia 2011 r.
[12] Rzeczpospolita, 11 sierpnia 2011 r.
[13] PAP, 11 sierpnia 2011 r.

Kolegium redakcyjne: Zdzisław Lachowski (przewodniczący), Marek Ajnenkiel, Łukasz Kulesa, Krzysztof Liedel, Jarosław Padzik, Paweł Pietrzak

Redaktor naczelny: Zdzisław Lachowski
Redaktor prowadzący: Marek Ajnenkiel
Redaktorzy: Michał Grzelak, Katarzyna Przybyła

Komentarze opracowali:
Aleksandra Dzisiów-Szuszczykiewicz
Dominik Jankowski
Marek Kostro
Katarzyna Kowalewska
Witold Lewandowski
Jarosław Padzik
Paulina Piasecka
Jakub Przybyłowski