TYGODNIK BBN

Przegląd Informacji o Bezpieczeństwie Narodowym wraz z komentarzem

Nr 26, 25 – 31 marca 2011 r.

NATO przejmuje dowodzenie nad operacją w Libii

Wizyta prezydenta Bronisława Komorowskiego w Estonii

Bezpieczeństwo finansowe: szczyt UE ws. euro

Energia atomowa a bezpieczeństwo energetyczne RP

Szczególna ochrona osób podejmujących interwencyjną obronę konieczną

Specjalna grupa pościgowa Centralnego Biura Śledczego

Nowe rozwiązania prawne w zakresie ochrony granicy państwowej

BIURO BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

1. STRATEGIA I POLITYKA BEZPIECZEŃSTWA MIĘDZYNARODOWEGO I NARODOWEGO

NATO przejmuje dowodzenie nad operacją w Libii

27 marca 2011 r. NATO podjęło decyzję o przejęciu dowodzenia nad międzynarodową interwencją w Libii[1]. Objęcie dowództwa nastąpiło 31 marca br. Dwa dni wcześniej w Londynie odbyła się międzynarodowa konferencja poświęcona sytuacji w Libii, w której udział wzięli sekretarze generalni ONZ i NATO – Ban Ki-moon i Anders Fogh Rasmussen, szefowie dyplomacji UE i blisko 40 państw oraz przedstawiciele Ligi Arabskiej, Unii Afrykańskiej i Organizacji Konferencji Islamskiej (OIC). W czasie spotkania powołano do życia grupę kontaktową ds. Libii z udziałem przedstawicieli 20 państw, w tym Polski. Przewodnictwo w grupie ma być rotacyjne, a jej pierwsze posiedzenie odbędzie się w Katarze[2].

Przejęcie pełnej odpowiedzialności za operację militarną w Libii przez NATO jest istotne z punktu widzenia jedności Sojuszu oraz efektywnego wykorzystania jego potencjału wojskowego, planistycznego i kooperacyjnego *(partnerstwa). Decyzja ta jest szczególnie ważna dla administracji Baracka Obamy, która chce uniknąć wrażenia uwikłania Stanów Zjednoczonych w kolejną – po Iraku i Afganistanie – wojnę w państwie muzułmańskim w ciągu dekady. Nawet te państwa NATO, które wykluczyły możliwość militarnego udziału najpierw w koalicyjnej operacji „Odyssey Dawn", a obecnie w sojuszniczej „Unified Protector", starają się zademonstrować solidarność.*

Z drugiej strony, ***działania Sojuszu będą ograniczone kompromisem osiągniętym po długich i burzliwych dyskusjach w łonie organizacji****. Obawa przed zachwianiem tego kompromisu skłoniła sekretarza generalnego NATO do niedopuszczenia w Londynie możliwości zaopatrywania libijskich rebeliantów w broń – mimo że kilka państw zachodnich takiej opcji nie wykluczyło. Interpretacja rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1973 wykluczająca siłowe odsunięcie Muammara Kaddafiego od władzy grozi operacji libijskiej strategicznym patem. NATO może zostać uwikłane w długotrwały konflikt między siłami prorządowymi, niezdolnymi do odzyskania kontroli nad państwem ze względu na ataki natowskie z powietrza, i siłami rebelii, niezdolnymi do przejęcia władzy w Trypolisie.*

Operacja w Libii jest dla NATO nie tylko testem procedur zarządzania kryzysowego, ale także współpracy partnerskiej z państwami regionu oraz innymi organizacjami międzynarodowymi (ONZ, UE, Liga Arabska, Unia Afrykańska i OIC). Utworzona w Londynie 30 marca br. ***grupa kontaktowa ds. Libii zbudować ma szerokie międzynarodowe wsparcie polityczne operacji NATO – w szczególności zapewnić widoczny udział państw i organizacji arabskich.*** *Przejęcie przez NATO wyłącznego kierowania politycznego wszystkimi działaniami reagowania na kryzys libijski mogłoby bowiem nadać zaangażowaniu militarnemu fałszywy wymiar konfliktu Zachód vs świat islamu.* ***Grupa kontaktowa może ponadto odegrać kluczową rolę w wypracowaniu politycznego rozwiązania kryzysu (wynegocjowanie rezygnacji M. Kaddafiego z władzy) oraz w trakcie procesu stabilizacji pokryzysowej Libii.***

Wizyta prezydenta Bronisława Komorowskiego w Estonii

28-29 marca 2011 r. prezydent Bronisław Komorowski przebywał z wizytą w Estonii, gdzie spotkał się ze swoim odpowiednikiem Toomasem Hendrikiem Ilvesem, premierem Andrusem Ansipem oraz uczestniczył w Polsko-Estońskim Forum Ekonomicznym. W czasie rozmów poruszone zostały takie tematy, jak: bałtycka współpraca regionalna, polskie przewodnictwo w Radzie UE, Partnerstwo Wschodnie, stosunki z Rosją, sytuacja na Białorusi i europejskie aspiracje Ukrainy[3].

Prezydenci Polski i Estonii rozmawiali również na temat polityki bezpieczeństwa w kontekście wdrożenia Koncepcji Strategicznej NATO, przyjętej na listopadowym szczycie w Lizbonie w 2010 r., oraz interwencji w Libii. Prezydent B. Komorowski powiedział, że polityczną odpowiedzialność za powodzenie misji ponoszą wszyscy członkowie Sojuszu. Dodał jednak, że zaangażowanie Polski może dotyczyć jedynie pomocy humanitarnej[4].

Wizyta prezydenta B. Komorowskiego potwierdziła zgodność polskich i estońskich celów w sferze polityki bezpieczeństwa. Za najważniejsze należy uznać wzmocnienie zobowiązań sojuszniczych poprzez m.in. regularne ćwiczenia wojskowe, oraz bezpieczeństwo energetyczne i finansowe (Estonia w 2011 r. przystąpiła do strefy euro), a także stabilizację regionalną (obwód kaliningradzki, Białoruś).

W interesie Polski leży dalsze umacnianie współpracy w dziedzinie polityki bezpieczeństwa z państwami bałtyckimi, m.in. poprzez aktywne uczestniczenie w kolejnych rotacjach operacji NATO Air Policing oraz organizowanie wspólnych ćwiczeń wojskowych. *Wzmocnienie obronności europejskiej należy do priorytetów polskiej prezydencji w UE, która rozpocznie się 1 lipca 2011 r. Estonia zaś rozwija sieć dwustronnych i wielostronnych porozumień w tym zakresie. 7 lutego 2011 r. władze estońskie zawarły ze Szwecją bilateralne porozumienie o współpracy obronnej. Ponadto w styczniu br. premier Estonii wziął udział w szczycie krajów nordyckich, bałtyckich i Wielkiej Brytanii, podczas którego dyskutowano wyzwania stojące przed polityką bezpieczeństwa w regionie w dobie ograniczeń wydatków na obronę.*

Bezpieczeństwo finansowe: szczyt UE ws. euro

25 marca 2011 r. przywódcy krajów Unii Europejskiej przyjęli pakt Euro Plus, którego celem jest skłonienie państw członkowskich do dalszej koordynacji polityk ekonomicznych oraz zapewnienie im konkurencyjności. Zainspirowany przez Niemcy i Francję pakt jest otwarty również dla krajów spoza strefy euro. Podczas szczytu dołączyły do niego Polska, Bułgaria, Rumunia, Litwa, Łotwa oraz Dania[5]. Premier Donald Tusk powiedział, że udział w pakcie Euro Plus nie oznacza dla Polski zobowiązań finansowych. W kwietniu br. kraje-sygnatariusze paktu po raz pierwszy przedstawią planowane przez siebie działania gospodarcze na najbliższe 12 miesięcy. Realizacja przyjętych zobowiązań będzie oceniana na corocznych szczytach państw paktu Euro Plus[6].

Ponadto podczas szczytu podjęto decyzję o zmianie traktatu z Lizbony w celu powołania stałego antykryzysowego mechanizmu ratowania krajów strefy euro. Zmiana traktatu może nastąpić już 1 stycznia 2013 r.

Pogłębiający się kryzys gospodarczy w Portugalii świadczy o wciąż niestabilnej sytuacji gospodarczo-finansowej na Starym Kontynencie, w tym przede wszystkim w strefie euro. Szczyt Rady Europejskiej w Brukseli 25 marca br. pokazał, że większość państw europejskich jest gotowa na przyjęcie zaproponowanych przez Francję i Niemcy rozwiązań dotyczących wzmocnienia nadzoru makroekonomicznego i fiskalnego w UE m.in. poprzez dodanie komponentu politycznego na najwyższym szczeblu (doroczne szczyty szefów państw i rządów krajów-sygnatariuszy paktu).
Mimo wcześniejszej niechęci niektórych państw członkowskich pakt Euro Plus ma charakter otwarty wobec państw spoza strefy euro. ***Przystąpienie Polski do paktu podnosi polityczno-gospodarczą wiarygodność Warszawy na rynkach finansowych i daje możliwość współtworzenia przyszłego wymiaru monetarno-finansowego strefy euro, co gwarantuje wyższy poziom bezpieczeństwa ekonomicznego państwa. Obecność Polski w tym gremium należy także traktować jako ważny krok w kierunku przyjęcia wspólnej waluty.***

2. BEZPIECZEŃSTWO POZAMILITARNE

Energia atomowa a bezpieczeństwo energetyczne RP

24 marca 2011 r. odbyło się posiedzenie Rady Bezpieczeństwa Narodowego dotyczące zagadnień bezpieczeństwa energetycznego. Jednym z poruszanych tematów był program budowy elektrowni atomowych w Polsce[7]. W tym tygodniu budowa siłowni nuklearnych była przedmiotem debaty w Sejmie[8]. Rząd planuje wybudowanie dwóch elektrowni atomowych, z których pierwsza powinna rozpocząć działalność już za 9 lat[9].

W Polsce, zgodnie z regulacjami Unii Europejskiej, można budować jedynie siłownie najnowszej, trzeciej generacji. W opinii ekspertów są one bardzo bezpieczne. Ich reaktory w sytuacjach awaryjnych samodzielnie wygaszają się, co odróżnia je od zastosowanych w japońskiej siłowni Fukushima I, która należy do tzw. pierwszej generacji, zbudowanej w latach 60. XX wieku.
Katastrofa w Japonii zainicjowała dyskusję na temat energetyki atomowej oraz wzmocniła obawy części opinii publicznej. Unijny komisarz ds. energii Guenther Oettinger zapowiedział przeprowadzenie testów wytrzymałości siłowni nuklearnych znajdujących się na terenie krajów UE. Z kolei rząd kanclerz Angeli Merkel zadeklarował czasowe wyłączenie siedmiu najstarszych siłowni nuklearnych spośród siedemnastu, które znajdują się w RFN.
Można domniemywać, że decyzja o wstrzymaniu pracy części niemieckich elektrowni ma większy związek z chęcią powstrzymania protestów społecznych niż z realnymi przyczynami technicznymi. Jeśli jednak, pod wpływem katastrofy w Fukushimie, część krajów Unii Europejskiej zdecyduje się na odejście od energetyki atomowej, to w naturalny sposób powróci dyskusja o zwiększeniu produkcji energii ze źródeł odnawialnych do poziomu 30 proc., co było postulatem niektórych państw. Warto zauważyć, że obecnie przyjęte cele (produkcja 1/5 energii z farm wiatrowych, elektrowni wodnych i biomasy) są dla polskiej gospodarki bardzo kosztowne i mogą mieć wpływ na wzrost cen energii.

Szczególna ochrona osób podejmujących interwencyjną obronę konieczną

Obowiązująca od 22 marca 2011 r. nowelizacja Kodeksu karnego – nad projektem której pracowało Ministerstwo Sprawiedliwości w związku z nasilającymi się w ostatnich latach brutalnymi atakami na funkcjonariuszy publicznych – **znacząco poszerzyła również zakres i ochronę praw innych osób. Wprowadziła do Kodeksu karnego** karę grzywny, ograniczenia lub pozbawienia wolności do dwóch lat za naruszenie nietykalności osoby podejmującej obronę konieczną interwencyjną, czyli obronę przed bezpośrednim bezprawnym zamachem skierowanym przeciwko cudzemu dobru prawnemu. Poprzednia regulacja w tym zakresie nakładała maksymalnie karę do roku pozbawienia wolności[10].

Wprowadzenie nowelizacji w Kodeksie karnym, poszerzającej zakres ochrony praw interweniujących obywateli, należy postrzegać jako kolejny element polityki ochrony praw obywatelskich prowadzonej przez państwo, a realizowanej poprzez zmianę istniejących przepisów wykonawczych, mających gwarantować ochronę praw obywatelskich, a w praktyce często je naruszających.
Odpowiedzialne w tym zakresie Ministerstwo Sprawiedliwości podejmuje działania, realizując obowiązujące hasło „ochrony praw obywateli w Unii Europejskiej", szczególnie w kontekście zbliżającej się polskiej prezydencji. Należy zauważyć jednak, że skala i zakres prowadzonych prac w kwestii poprawy odpowiednich regulacji prawnych i ulepszenia wymiaru sprawiedliwości są nadal niewystarczające. Wolne tempo wprowadzania zmian zwiększających ochronę praw obywateli przekłada się na wzrastającą z roku na rok liczbę skarg obywateli Polski do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (blisko 6450 spraw odnotowano z Polski w 2010 roku, z czego większość dotyczyła przewlekłości postępowań sądowych i długości aresztowań tymczasowych).
Świadczy to o konieczności dalszego doskonalenia funkcjonującego w kraju systemu prawnego i sądowniczego. W tym nurcie pozytywnie należy oceniać wszelkie zmiany ustawowe polepszające ochronę praw obywateli, również tych interweniujących i reagujących na naruszanie porządku publicznego lub działających w obronie koniecznej.

Specjalna grupa pościgowa Centralnego Biura Śledczego

Komenda Główna Policji zapowiedziała powołanie w Centralnym Biurze Śledczym specjalnej grupy pościgowej, której wyłącznym zadaniem będzie poszukiwanie najgroźniejszych przestępców od lat ukrywających się przed wymiarem sprawiedliwości. Złożony z doświadczonych policjantów operacyjnych CBŚ, wydział miałby rozpocząć działalność 1 czerwca br. Funkcjonariusze dostaną do dyspozycji najnowocześniejszy sprzęt i narzędzia operacyjne. Aktualnie na policyjnej liście najgroźniejszych poszukiwanych przestępców znajduje się ponad 500 nazwisk[11].

Ustalanie miejsca pobytu i zatrzymywanie ukrywających się latami członków zorganizowanych grup przestępczych czy sprawców przestępstw o charakterze ekonomicznym to duże wyzwanie. Często są to osoby dysponujące znacznymi środkami finansowymi, pozwalającymi im skutecznie ukrywać się przed

wymiarem sprawiedliwości. Pozostawanie takich osób na wolności stanowi tym większe zagrożenie, że wykorzystując posiadane kontakty, majątek i posiadaną w hierarchii przestępczej pozycję, będą próbowali odbudowywać zlikwidowane struktury przestępcze.
Powołanie w ramach CBŚ specjalnej grupy pościgowej nie stanowi zupełnej nowości. Takie grupy były powoływane już wcześniej i zwykle ich działanie przynosiło pożądane efekty w postaci zatrzymań poszukiwanych groźnych przestępców. ***Cechą powoływanych dotychczas grup był ich doraźny charakter. Dlatego też nowa, stała formuła powinna przełożyć się na uzyskiwanie systematycznych rezultatów.*** *Szansą na skuteczność grupy jest także zapowiedź wyposażenia jej w nowe, specjalistyczne oprogramowanie komputerowe do analizy kryminalnej.* ***Wiedza i wieloletnie doświadczenie funkcjonariuszy w połączeniu z innowacyjnymi rozwiązaniami informatycznymi powinny przynieść spodziewane efekty.*** *Daje to także możliwość poprawienia funkcjonujących już metod poszukiwawczych, a wypracowane nowe rozwiązania będą mogły zostać wdrożone m. in. w poszczególnych zarządach terenowych CBŚ.*
Ważnym aspektem funkcjonowania nowej struktury powinno być także skorelowanie działań z właściwymi instytucjami zarówno krajowymi (prokuraturą czy Strażą Graniczną), jak też z partnerami zagranicznymi (współpraca z oficerami łącznikowymi, wymiana informacji kryminalnych oraz współdziałanie w ramach Interpolu i Europolu).

4. LEGISLACJA W DZIEDZINIE BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

Nowe rozwiązania prawne w zakresie ochrony granicy państwowej

22 marca 2011 r. weszła w życie *ustawa o zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej*, uchwalona przez Sejm 5 stycznia br. Inicjatywa ta stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z 18 października 2008 r., kwestionującego dopuszczalność zestrzelenia cywilnego statku powietrznego, użytego do działań sprzecznych z prawem, a w szczególności jako środka ataku terrorystycznego z powietrza, na pokładzie którego znajdują się osoby nie będące agresorami.
Do zasadniczych zmian w omawianej ustawie, w stosunku do dotychczasowego stanu prawnego, należy wykluczenie możliwości zestrzelenia obcego cywilnego statku powietrznego, na pokładzie którego znajdują się osoby inne niż zamachowcy oraz wyłączne uprawnienie dowódcy operacyjnego Sił Zbrojnych RP do podejmowania decyzji o przechwytywaniu, ostrzeganiu lub niszczeniu obcych statków powietrznych[12].

Jako akt inspirowany stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego, ustawa jest spójna z obowiązującym systemem prawnym. Nie budzi przy tym kontrowersji pod względem zgodności z Ustawą Zasadniczą. ***Ta poprawność konstytucyjna nie zmienia jednak faktu, iż z punktu widzenia bezpieczeństwa narodowego jej wejście w życie łączy się z ryzykiem****. Przepis umożliwiający zniszczenie obcego cywilnego statku powietrznego tylko w sytuacjach, gdy wszyscy członkowie załogi oraz pasażerowie są terrorystami, a na jego pokładzie*

nie ma żadnych innych osób, znacznie ogranicza – a w skrajnych przypadkach wyklucza – możliwość przeciwdziałania aktom terrorystycznym podejmowanym przy wykorzystaniu takiego statku. Ustalenie ponad wszelką wątpliwość przynależności załogi i pasażerów obcego cywilnego statku powietrznego, nawet na podstawie przewidzianego do wydania w tym zakresie rozporządzenia Rady Ministrów, może być w niektórych przypadkach wątpliwe.
W tej sytuacji kwestią szczególnie ważną staje się przygotowanie innych rozwiązań zarówno prawnych, jak i praktycznych, które – nie budząc wątpliwości konstytucyjnych – zapewniałyby skuteczne instrumenty reagowania na tego rodzaju zagrożenia. Jednym ze sposobów osiągnięcia tego celu mogłoby być podjęcie inicjatyw w obszarze prawa Unii Europejskiej, zmierzających do wypracowania standardów stałej ochrony pasażerskich i towarowych pokładów cywilnych statków powietrznych*. Nie można przy tym pominąć możliwości, jakie dla eliminacji wskazanych zagrożeń niesie dynamiczny rozwój techniki lotniczej. Ukierunkowanie prac badawczych na wypracowanie rozwiązań technologicznych, zapewniających przykładowo zachowanie integralności kabiny pilotów czy też umożliwiających elektroniczne przejęcie sterowania porwanym statkiem powietrznym, pozwoliłoby zwiększyć bezpieczeństwo transportu lotniczego.*

5. NAJNOWSZE PUBLIKACJE BIURA BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO DOSTĘPNE NA STRONIE BBN.GOV.PL:

- "Libijska opozycja"
- "Poszukiwania gazu łupkowego w Polsce z uwzględnieniem zaangażowania w tę działalność Stanów Zjednoczonych"

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

Redaktor prowadzący: Marek Ajnenkiel
Redaktorzy: Katarzyna Przybyła, Michał Grzelak

Komentarze opracowują:
Departament Analiz Strategicznych
Departament Bezpieczeństwa Pozamilitarnego
Departament Zwierzchnictwa nad Siłami Zbrojnymi
Departament Prawno-Organizacyjny

Źródła:

[1] nato.int z dn. 27 marca 2011 r.
[2] PAP z dn. 29 marca 2011 r.
[3] prezydent.pl z dn. 27 marca 2011 r.
[4] PAP z dn. 28 marca 2011 r.
[5] EurActiv z dn. 25 marca 2011 r.
[6] PAP z dn. 25 marca 2011 r.
[7] *Posiedzenie RBN dot. bezpieczeństwa energetycznego Polski*, bbn.gov.pl z dn. 24 marca 2011 r.
[8] sejm.gov.pl
[9] mg.gov.pl z dn. 3 marca 2011 r.
[10] *Od dziś policjanci pod szczególną ochroną*, rp.pl z dn. 22 marca 2011 r.
[11] PAP z dn. 24 marca 2011 r.
[12] Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej (Dz. U. z dnia 8 marca 2011 r.)