

JAGIELLOŃSKI PRZEGLĄD BEZPIECZEŃSTWA

4

Zakład
Bezpieczeństwa
Narodowego UJ



JAGIELLOŃSKI PRZEGLĄD BEZPIECZEŃSTWA

The Jagiellonian Security Review

Jagielloński Przegląd Bezpieczeństwa jest recenzowanym czasopismem naukowym wydawanym przez Zakład Bezpieczeństwa Narodowego Instytutu Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie.

Zakład Bezpieczeństwa Narodowego został utworzony w 2015 r. Tworzą go naukowcy i praktycy o szerokiej wiedzy i doświadczeniu w zakresie bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego, konfliktów regionalnych, studiów strategicznych i prawnych aspektów współczesnego bezpieczeństwa.

Więcej informacji na stronie internetowej: <http://www.zbn.inp.uj.edu.pl/>

The Jagiellonian Security Review is a double-blind peer reviewed open access scholarly journal published by the Department of National Security at the Institute of Political Science and International Relations of Jagiellonian University in Krakow.

The National Security Chair was established in 2015. It is constituted by the team of scholars with extensive expertise in national and international security, regional conflicts, strategic studies and legal affairs.

More information on the webpage: http://www.zbn.inp.uj.edu.pl/en_GB/

Redaktor naczelny / Editor in Chief – Artur Gruszcak

Sekretarz redakcji / Managing Editor – Piotr Bajor

Zespół redakcyjny / Editorial Board

Marek Czajkowski

Paweł Frankowski

Michał Matyasik

Arkadiusz Nyzio

Robert Siudak

Rada Programowa / Advisory Board:

Prof. Radosław Fiedler (Uniwersytet im. Adama Mickiewicza)

Prof. Robert Kłosowicz (Uniwersytet Jagielloński)

Prof. Hubert Królikowski (Uniwersytet Jagielloński)

Prof. Andrzej Mania (Uniwersytet Jagielloński)

Prof. Bogdan Szlachta (Uniwersytet Jagielloński)

Dr Gabor Boldizsar (Narodowy Uniwersytet Służby Publicznej w Budapeszcie)

Prof. Oldřich Bureš (Uniwersytet Metropolitalny w Pradze)

Dr Harald Gell (Terezańska Akademia Wojskowa w Wiener Neustadt)

Prof. Vladan Holcner (Uniwersytet Obrony w Brnie)

Prof. Christian Kaunert (Vrije Universiteit w Brukseli)

Dr Nino Lapiashvili (Państwowy Uniwersytet w Tbilisi)

Dr Song Lilei (Tongji University w Szanghaju)

Prof. John Nomikos (Webster University w St. Louis)

Prof. Hryhoriy Perepelyca (Akademia Dyplomatyczna przy MSZ Ukrainy)

Prof. Mark Rhinard (Uniwersytet Sztokholmski)

Informacje dla Autorów

Zapraszamy pracowników naukowych i doktorantów oraz specjalistów i ekspertów z ośrodków naukowych i analitycznych w kraju i za granicą do składania oryginalnych, dotąd niepublikowanych i nierozpatrywanych w tym samym czasie przez inną redakcję artykułów naukowych oraz recenzji książek. Przyjmujemy artykuły napisane zarówno w języku polskim, jak i angielskim. Ostateczna decyzja Redakcji o przyjęciu artykułu do publikacji zależy od uzyskania pozytywnego wyniku anonimowego procesu recenzyjnego. Recenzenci są wyznaczani przez Redakcję spośród specjalistów zajmujących się daną dziedziną.

Wytyczne dla Autorów są dostępne na stronie internetowej: <http://www.przeglad.uj.edu.pl/dla-autorow>

Opinie, wnioski i zalecenia wyrażone przez Autorów lub związane z ich osobami niekoniecznie odzwierciedlają oficjalne stanowisko Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie.

Contributions

The Jagiellonian Security Review welcomes original submission of scholarly and scientific research from academic specialists, security policymakers and analysts from Poland and abroad.

Submission guidelines are available at: http://www.zbn.inp.uj.edu.pl/en_GB/

Submit articles for consideration to the address below.

Adres redakcji / Correspondence to: Jagielloński Przegład Bezpieczeństwa, INPiSM UJ, ul. Reymonta 4, 30-059 Kraków; e-mail: jpb@uj.edu.pl.

Strona internetowa / Webpage: <http://www.przeglad.uj.edu.pl/>

Pierwotną formą czasopisma jest wersja elektroniczna.



Niniejsza publikacja ukazuje się na warunkach międzynarodowej licencji publicznej Creative Commons 4.0 – uznanie autorstwa – na tych samych warunkach – użycie niekomercyjne.

This work is licensed under a Creative Commons Attribution – NonCommercial – ShareAlike 4.0 International License.

Spis treści / Contents	1
Od redaktora	2
Editorial	3
The Space Dimension of India’s National Security: A Military Perspective	4
Marek Czajkowski	
Źródła i ewolucja strategii morskiej Federacji Rosyjskiej	21
Michał Chabros	
Podmioty odpowiedzialne za ochronę w polskich portach lotniczych	43
Julita Zając	
Organizacja i funkcjonowanie szwedzkich służb wywiadowczych na tle innych państw nordyckich	65
Patrycja Dańda	
Noty o autorach	84
Contributors	85

Od Redaktora

Kolejny numer „Jagiellońskiego Przeglądu Bezpieczeństwa” podtrzymuje interdyscyplinarną konwencję czasopisma, dołączając do niej wymiar międzygeneracyjny poprzez udostępnienie jego łamów dla studentów i absolwentów studiów. Wiele prac dyplomowych reprezentuje wysoki poziom merytoryczny i formalny, wart odnotowania w formie artykułu naukowego o dużych walorach informacyjnych, analitycznych i poznawczych. Model rozwoju naukowego kształtowany na podstawie reformy polskiej nauki i szkolnictwa wyższego stwarza możliwości podejmowania prac badawczych i udziału w projektach naukowych studentom i doktorantom. Uniwersytet Jagielloński jako uczelnia badawcza biorąca udział projekcie „Inicjatywa Doskonałości” promuje aktywność naukowo-badawczą pracowników oraz studentów. Redakcja „Jagiellońskiego Przeglądu Bezpieczeństwa” włącza się w działania promujące wyniki badań i zamierza od niniejszego numeru publikować artykuły młodych adeptów nauk o bezpieczeństwie i polityce.

Czwarty numer „Jagiellońskiego Przeglądu Bezpieczeństwa” zawiera teksty przekrojowo odnoszące się do współczesnego bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego. Numer ten otwiera artykuł Marka Czajkowskiego, specjalisty w sprawach wykorzystania przestrzeni kosmicznej do celów nauki, gospodarki i bezpieczeństwa. Tematem artykuły są militarne aspekty programu kosmicznego Indii. Autor prezentuje mało znany wymiar wykorzystania przestrzeni kosmicznej przez Indie, które pod koniec XX wieku osiągnęły status mocarstwa kosmicznego.

Morski wymiar bezpieczeństwa jest przedmiotem artykułu Michała Chabrosa. Autor przedstawia współczesną rosyjską strategię morską charakteryzując jej źródła oraz odnosząc się do jej ewolucji i stojących przed nią wyzwań. Argumentuje, iż strategia morska Federacji Rosyjskiej konstruowana jest wzdłuż dwóch osi: dominacji regionalnej i uwarunkowań globalnych.

Kolejny artykuł, autorstwa Julity Zająć, omawia funkcjonowanie portów lotniczych jako elementu infrastruktury krytycznej państwa. Autorka dowodzi, że skomplikowana struktura organizacyjna portu lotniczego i szczególne narażenie na zagrożenia wymaga zaangażowania wyspecjalizowanych podmiotów państwowych i prywatnych w zapewnianie bezpieczeństwa. W związku z tym szczególna uwaga została poświęcona Służbie Ochrony Lotniska oraz nadzorującej ją Straży Granicznej.

Bieżący numer „Jagiellońskiego Przeglądu Bezpieczeństwa” zamyka artykuł Patrycji Dańdy poświęcony służbom wywiadowczym Królestwa Szwecji. Autorka przedstawia szwedzkie służby wywiadowcze w wymiarze organizacji, zadań, uprawnień oraz sieci współpracy. Odnosi się także do zasad i mechanizmów kontroli i nadzoru. W drugiej części artykułu Autorka dokonuje porównania szwedzkich agencji wywiadowczych ze służbami wywiadowczymi w wybranych państwach nordyckich pod kątem zasadności twierdzenia o skandynawskim modelu służb wywiadowczych.

Jagielloński Przegląd Bezpieczeństwa dąży do przetrwania jako forum współczesnej debaty o bezpieczeństwie toczącej się w Polsce i poza jej granicami. W imieniu zespołu redakcyjnego dziękuję recenzentom opublikowanych artykułów za krytyczne uwagi i pomoc w merytorycznej i formalnej poprawie złożonych tekstów. Zapraszam do publikowania na łamach „Jagiellońskiego Przeglądu Bezpieczeństwa”.

Artur Gruszczak
Redaktor Naczelny

Editorial

The present issue of the "Jagiellonian Review of Security" upholds the interdisciplinary formula of the journal, adding an intergenerational dimension to it by making its pages open to students and graduates. Many diploma theses represent a high substantive and formal level, deserving presentation in the form of a scientific article of high informative, analytical and cognitive values. The model of scientific development created on the basis of the reform of the Polish science and higher education sectors creates opportunities for students to undertake research projects and participate in scientific undertakings. Jagiellonian University, as a research university taking part in the "Initiative of Excellence" project, promotes scientific and research activities of scholars and students. The editors of the "Jagiellonian Review of Security" support activities aiming to promote the results of research and intend to publish articles by young adepts of security studies and political sciences.

The fourth issue of the "Jagiellonian Review of Security" contains cross-disciplinary texts related to contemporary national and international security. This issue begins with an article by Marek Czajkowski, an expert in outer space and its use of for the purposes of science, economy and security. The topic of this article embraces the military aspects of India's space program. The author presents a little-known dimension of the use of outer space by India, which at the end of the 20th century achieved the status of a space power.

The maritime dimension of security is the subject of an article by Michał Chabros. The author presents contemporary Russian maritime strategy, characterizing its sources and referring to its evolution and the challenges it faces now. He argues that the maritime strategy of the Russian Federation is constructed along two axes: regional domination and global determinants.

The next article by Julita Zając discusses the functioning of airports as an element of the state's critical infrastructure. The author argues that the complicated organizational structure of an airport and its particular exposure to threats require the involvement of specialized state and private entities in safeguarding an airport area. Therefore, special attention is paid to the Airport Security Service and the Border Guard that supervises it.

The current issue of the "Jagiellonian Review of Security" ends with an article by Patrycja Dańda devoted to intelligence services of the Kingdom of Sweden. The author presents the Swedish intelligence services in terms of organization, tasks, powers and cooperation networks. It also refers to the rules and mechanisms of control and oversight. In the second part of the article, the author compares Swedish intelligence agencies with intelligence services in selected Nordic states regarding validity of the claim about a Scandinavian model of intelligence services.

The Jagiellonian Review of Security strives to serve as a forum for contemporary debate on security in Poland and abroad. On behalf of the editorial team, I would like to thank the reviewers of the published articles for their critical comments and help in the improvement of the submitted texts. I invite you to publish articles in the Jagiellonian Security Review

Artur Gruszczak
Editor in Chief

Marek Czajkowski 

The Space Dimension of India's National Security: A Military Perspective¹

Streszczenie

Wiek dwudziesty pierwszy odznacza się rosnącym zainteresowaniem wykorzystywaniem orbity okołozemskiej w różnych celach – liczba satelitów przyrasta zatem w ogromnym tempie. Jedną ze szczególnych cech ostatnich kilku dekad „ery kosmicznej” jest relatywnie szybkie rozprzestrzenianie się w świecie aplikacji satelitarnych. Oznacza to, że przestrzeń kosmiczna jest wykorzystywana już nie tylko przez najbardziej zaawansowane technologicznie kraje. Najbardziej znaczącym przykładem tego procesu są Indie. Kraj ten rozpoczął aktywność w sferach związanych z przestrzenią kosmiczną już w 1963 r., by pod koniec dwudziestego stulecia, po trzech dekadach trudnego rozwoju, osiągnąć status mocarstwa kosmicznego. Niniejszy artykuł dotyczy wojskowej strony programu kosmicznego Indii, która jest relatywnie słabo rozwinięta w porównaniu do możliwości i potrzeb kraju.

Słowa kluczowe: stosunki międzynarodowe • bezpieczeństwo międzynarodowe • program kosmiczny • Indie.

Abstract

The 21st century has been marked by the increasing use of Earth's orbit for various purposes, as the number of active satellites are growing by dozens or even hundreds every year. One of the specific features of the last few decades of Space Age is the relatively quick dissemination of satellite applications around the world. This means that the outer space is being used not only by technologically advanced powers. India is the most prominent example of that process. India had started its space-related activities as early as 1963 and became a space-faring nation by the end of the 20th century following over thirty years of painstaking development. This article refers to India's military-related space activities that appear somewhat less developed compared to the country's capabilities and needs.

Keywords: International Relations • International Security • Space Security • Indian Space Programme • India.

¹ This text was completed in February 2018, therefore it reflects the knowledge of the Author at that time.

1. Introduction

The 21st century has been marked by the increasing use of Earth's orbit for various purposes, as the number of active satellites are growing by dozens or even hundreds every year. One of the specific features of the last few decades of Space Age is the relatively quick dissemination of satellite applications around the world. It means that the outer space is being used not only by technologically developed powers. India is the most prominent example of that process. India had started its space-related activities as early as in 1963 and became a space-faring nation by the end of the 20th century following over thirty years of painstaking development.

One of the specific attributes of the Indian space programme is its mainly civilian orientation, as it has always been primarily considered part of the overall development effort of the country. Indeed, many of the orbital applications are dual-use technologies which may be utilized to fulfil military tasks as well. Still, they are not as effective as purpose-built ones, which are in short supply in India's quite vast spacecraft inventory.

On the other hand, there are many areas within the realm of national security where the use of orbital systems would be of great benefit. It could enhance the effectiveness of many activities and allow to deal with emerging problems quicker and in a more comprehensive manner. From the point of view of India's national security, there are three complementary arguments which should stimulate increased interest in the military applications of orbital systems. Firstly, the competition with China, the dangerous relations with Pakistan, and other security concerns require augmenting military capabilities. Secondly, the engineering capacity of Indian private companies and state agencies has steadily grown, which enables the creation of increasingly mature space applications. And thirdly, New Delhi pursues an increasingly active foreign policy which needs enhanced instruments, including the effective military capable of executing various combat and noncombat missions in the fast-evolving security environment.

This article is aimed at analyzing, in the most general terms, the Indian space programme. Specifically, we will try to answer the question, how it fits into the requirements of the country's national security, mainly from the military perspective. To do so, we will firstly depict in brief the main security problems that New Delhi has faced so far,

emphasizing their military dimension. Next, we will characterize the Indian space program with particular attention paid to its applications related to national security. And finally, we will try to propose a general assessment of the role of outer space as an instrument of national security of India from the military perspective. This last part will also be supplemented with some thoughts about future developments and prospects.

This article follows the realist perspective as it refers mostly to the military sphere, strategic considerations and the impact of technology on security-related issues. The value of realist thinking concerning these subjects manifests itself twofold. Firstly, as much as the primary goal of the presented research is to describe a part of the military instrument of a particular country – realist perspective provides a useful theoretical framework for that. Secondly, this instrument is portrayed against the background of India's great power, aspirations, and characteristics of the country's strategic environment – realist perspective is particularly suitable for that purpose. We believe that this approach suits the research goals best. The methodology is based on desk research, which entails an analysis of publicly available data and assessment of the existing literature on the subject.

1. The Main Problems of India's National Security

The international position of India is being labelled with the use of various expressions, but usually, the term “power” is invoked in many contexts. We agree that “leading power”² is the best phrase coined until now, for such wording is undoubtedly legitimate, especially if we consider the potential of that country³. And so, India:

- is the second most populous nation-state in the world; with high dynamics of growth, it is poised to overtake the leader, i.e., China, in the coming years;
- is the third largest economy in terms of purchasing power parity; and
- has the fifth biggest military budget in the world.

Furthermore, geography gives India an opportunity to dominate the Indian Ocean Region (IOR) and Southern Asia, as this country is centrally located within both regions. And finally, India's political tradition displays a particular feature that translates into its current political

² M. Tewari, B. Gopaldaswamy, *Transforming India from a Balancing to Leading Power*, Atlantic Council, June 2017, http://www.atlanticcouncil.org/images/publications/Transforming_India_from_a_Balancing_to_Leading_Power_web_0622.pdf (accessed: 22.02.2018).

³ A. Ayres, *Will India Start Acting Like a Global Power*, “Foreign Affairs” 2017, vol. 96, no. 6, pp. 83 passim.

culture – it is a firm conviction that the country has an exceptional role to play in the international arena. That is why, as some scholars observe, India “[...] has always aspired to the position of world power”⁴.

Today, these ambitions come true, as India performs increasingly assertive policies, striving to shape the regional order increasingly effectively, while at the same time securing the global position as one of the most important players and a welcomed partner. What is more, India has recently emphasized more openly the role of *hard power*⁵ in its policies. This does not, however, imply a withdrawal from the traditional pacifist attitude towards the use of force, which is deeply rooted in that nation’s political culture and identity. On the other hand, India is still a poor country, despite seven-decade-long development efforts, and it still cannot fully subjugate its own problems. That is why sometimes it is said that there are two Indias at the same time⁶ – the modern one, expanding and evolving, and another which is traditionally poor, backward, and hopeless.

India has to deal with the very complex security environment, and this entails a number of internal and external problems, dangers, and opportunities. As we have already noticed, India is a vast country with numerous domestic predicaments and a multitude of external threats. These attributes are matched with an optimistic prospect for internal development and the growing international relevance. It is, therefore, impossible to describe in this paper all issues of national security – we will restrict the discussion to a general outline and focus on military-related matters.

First of all, there is a vast compound of problems associated with domestic security. India is still a relatively poor country with countless economic and social tensions. The rapid population growth, great social and economic inequalities, insufficient infrastructure, and economic weaknesses of many of the country’s regions have contributed to the immense potential of social unrest, organized crime, terrorism and anti-state subversive resentments. That is why the human dimension of India’s national security is marked with serious threats that undermine the country’s stability and development efforts. The deteriorating natural environment also adds up to the already enumerated internal problems, being at

⁴ J. Zajączkowski, *Indie w stosunkach międzynarodowych* [India in International Relations], Warszawa 2008, p. 100.

⁵ S. Joshi, *India Flexes Its Muscle*, “Foreign Affairs”, June 23, 2015, <https://www.foreignaffairs.com/articles/india/2015-06-23/india-flexes-its-muscle> (accessed: 21.02.2018)

⁶ C. R. Kaye, J. S. Nye Jr., A. Ayres, *Working With a Rising India. A Joint Venture for the New Century*, Council on Foreign Relations, 2015, p. 9.

the same time an important issue by itself. This enormous set of difficulties is certainly intertwined with an external dimension as the Indian economy is tightly coupled with the global market. Indian society is, to a great extent “connected” globally, and crime, terrorism, and subversion are also linked to the events and processes that occur outside India.

In the international arena, which we are going to consider more specifically, there are first of all global socio-economic developments that the Indian policy must take into consideration. Globalization, rapid development of new technologies, quick local and global evolution of individual and group identities, and a rapid increase of wealth in developing countries pose both dangers and opportunities. They also bring multiple threats along with chances to augment the country’s growth and to increase its power. There is no need to describe all accompanying issues, suffice to say that they give the essential background for subsequent analysis of more detailed developments.

To begin with, we have to identify a cluster of issues associated with China and Pakistan, the actors that are often depicted together from the Indian perspective⁷. It makes sense not only because both countries closely co-operate but also because, in both instances, territorial disputes are the most tangible core of their disagreements with India. However, there are also significant distinctions between those two countries, both from the Indian point of view and regarding the way China and Pakistan perceive India. The dispute over Kashmir is a matter of fundamental importance for Pakistan as it reaches the heart of its national identity. What is more, Islamabad understands well its inferiority – Pakistan is much weaker than India by any economic and military standards, save nuclear weapons. The Chinese perception is quite different – a border dispute with the southern neighbour is of secondary importance, and Beijing does not feel a substantial military threat from that direction. However, on the other hand, an increasingly assertive China⁸ considers India as an important peer competitor in Asia and elsewhere. Although the Indian economic potential is still much smaller than that of China, and New Delhi’s ability to project power, be it *hard* or *soft*, is limited too, the Chinese authorities expect them to grow. This makes India, both for natural reasons and because of its ambitions, an active opponent

⁷ J. Zajączkowski, *op.cit.*, p. 151.

⁸ See for example: B. Gopaldaswamy, R. A. Manning, *The Sino-Indian Clash and the New Geopolitics of the Indo-Pacific*, The Atlantic Council, November 2017.

of the Chinese strategic aspirations in Asia and IOR⁹. This adds up to the intensifying economic competition and translates into the struggle for political influence in the region¹⁰, and it contributes especially to the growing rivalry in the Indian Ocean and adjacent quarters¹¹. Furthermore, it is worth to remember that Indo-Chinese and Indo-Pakistani antagonisms have important nuclear dimensions¹².

While analyzing the complex situation in Southern Asia, it is also worth mentioning the American presence there. The United States has been deeply involved in that region having its strategic interests there. On the one hand, Washington has been in relatively good, although steadily deteriorating relations with Islamabad; on the other hand, it feels increasingly compelled to compete with Beijing. At the same time, the Americans have offered New Delhi broad, although still vague, co-operation opportunities¹³.

The external dimension of national security of India also involves some important issues related to the international trade, especially the ones concerning the security of maritime trade routes, which still bear 80% of world trade's volume and 70% of its value¹⁴. It is essential from the Indian point of view because the country's vital exports, such as raw materials, chemicals, textiles, and machinery, travel mostly along sea lines originating in large maritime ports: Mumbai, Paradip, Kandla or Jawaharlal Nehru Container Terminal in Mumbai – the 33rd biggest in the world¹⁵. Imports are even more critical for the Indian economy, especially for the energy sector, as the country is the third largest producer of energy in the world, generating 723.9 Mtoe, which represents 5.5% of the world production.

⁹ See, for example: C. Wagner, S. Tripathi, *India's Response to the Chinese Belt and Road Initiative*, SWP Comment 7, January 2018, https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2018Co7_wgn_Tripathi.pdf (accessed: 26.02.2018).

¹⁰ A. Small, *A Backlash to Belt and Road*, "Foreign Affairs", February 16, 2018, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2018-02-16/backlash-belt-and-road> (dostęp: 21.02.2018).

¹¹ E. Albert, *Competition in the Indian Ocean*, Council on Foreign Relations, May 19, 2016, <https://www.cfr.org/background/competition-indian-ocean> (22.02.2018).

¹² See for example: G. Kampani, B. Gopalaswamy, *Asia in the "Second Nuclear Age"*, Atlantic Council, November 2017.

¹³ See for example: A. B. Carter: *America's New Strategic Partner?*, "Foreign Affairs", July/August 2006 <https://www.foreignaffairs.com/articles/asia/2006-07-01/americas-new-strategic-partner> (assessed: 25.02.2018).

¹⁴ *Review of Maritime Transport 2017*, UNCTAD, October 2017, https://www.safety4sea.com/wp-content/uploads/2017/10/UNCTAD-Review-of-Maritime-Transport-2017-2017_10.pdf (24.02.2018).

¹⁵ *Ibidem*.

Around 47% of this energy is produced with the use of fuel imported through sea lines – 91% of crude oil, 45% of natural gas and 30% of coal¹⁶.

The Indian Ocean is also one of the most important sea transit routes in the world. It is particularly crucial for imports and exports to and from the Far East and South-East Asia, where first-class trade powers: China and Japan, and second-class ones: Vietnam, Singapore, Republic of Korea and Indonesia are located. The distinct feature of the Indian Ocean is that its two main entrances used by commercial shipping are also the most significant world trade chokepoints: the Arab Sea with the Strait of Hormuz and the Gulf of Aden in the west, and the Strait of Malacca in the east. The latter is, for example, crossed by 17 million barrels of crude oil every day, bound mostly for China and Japan – that is, more than a fourth of the world overall maritime trade of this commodity¹⁷. By its potential and geography, India is destined to control these sea routes, and it is continuously interacting with other countries which are also interested in a safe and uninterrupted flow of goods through the Indian Ocean. These interactions are increasingly important as the trade grows and, simultaneously, as India asserts its position of maritime power. And here we can also notice its important relations with the United States, still dominant in the world ocean, and with China, which is actively penetrating this area, considering it a sphere of its vital interests. This dimension of the Indian relations with the world is marked by competition, with a potential of conflict, and co-operation, with prospects for abundant benefits – it is also heavily laden with military-related implications.

Summing up the Indian national security agenda from the military perspective, it should be noted first of all that the dispute with Pakistan is surely the most direct and tangible threat. It is not only the interstate regular struggle marked with military and political tensions, but it also has an important asymmetrical aspect which manifests itself in terrorism and subversive activities with the Indian soil. Therefore, both countries, Pakistan in particular, perceive their mutual relations as a source of clear and present danger and the main reference point for current policies pertaining to the national security domain. It is also worth reminding again that both countries possess nuclear weapons and sufficient means

¹⁶ All data from: *BP Statistical Review of World Energy 2017*, BP, June 2017, <https://www.bp.com/content/dam/bp/en/corporate/pdf/energy-economics/statistical-review-2017/bp-statistical-review-of-world-energy-2017-full-report.pdf> (22.02.2018).

¹⁷ As of 2015, see: *World Oil Transit Chokepoints*, U.S. Energy Information Agency, July 25, 2017, p. 2., https://www.eia.gov/beta/international/analysis_includes/special_topics/World_Oil_Transit_Chokepoints/wotc.pdf (accessed: 24.02.2018).

of delivery. Furthermore, the Pakistani nuclear doctrine envisages the first use of nuclear weapons in case of war with another nuclear-armed state¹⁸ – which, of course, means India. The Chinese dimension of Indian security is less an issue of a direct threat, and more of a long-standing and prospective competition for influence within the IOR and South Asia, which also encompasses essential issues of maritime control. Atop it all, the American presence and Washington's interests and policies loom over the region.

On the basis of the abovementioned problems, a list of the following security issues that should be addressed by current policies includes:

- Nuclear weapons of China and Pakistan,
- Conventional arms balance *vis-a-vis* Pakistan,
- the Chinese military potential in the neighbouring regions,
- effectiveness of the Indian armed forces as a deterrent and as a warfighting tool capable of conducting extensive non-combat operations as well,
- effective control of the Indian Ocean,
- Irregular warfare and counterterrorism,
- cybersecurity,
- socio-economic domestic problems, and
- environmental concerns.

All these topics must be addressed by the nation's security strategy with the use of various tools and methods, according to the doctrines and policies devised by the authorities. Almost every one of them has some military aspects, which means that the armed forces may be instrumental in achieving the respective goals and aims. The military is, therefore, an instrument supposed not only to conduct combat operations but, with increasing frequency, to perform non-combat duties as well. The latter means day-to-day missions to support the capabilities and readiness of combat components, and the use of military units to carry out various peacetime operations routinely.

¹⁸ P. K. Kerr, M. B. Nikitin, *Pakistan's Nuclear Weapons*, Congressional Research Service, August 1, 2016, p. 10, <http://www.fas.org/sgp/crs/nuke/RL34248.pdf> (accessed: 20.02.2018).

2. The Indian Space Systems Inventory – Military Applications

The development of technology which finally led to the creation of the Indian space system had begun in 1963 with the testing of sounding rockets, but the long-term goal was to establish an indigenous space launch capacity. It is worth noticing that the Indian space programme did not have military origins, that were the case of its American and Soviet analogues; the development of the Indian ballistic missiles officially started as late as 1985¹⁹. Currently, all space activities are conducted under the supervision of the Indian Space Research Organization²⁰ established in 1969.

The Space Launch Vehicle – 3 (SLV-3), the earliest successful Indian orbital launch system experimental in itself, was first tested in July 1980 – this date marks India’s emergence as a space-faring nation. Only four launches (two of them successful) were undertaken, resulting in the placing of two small satellites in orbit²¹. The next, still experimental, Advanced Space Launch Vehicle, flew four times with one success²², but its development was terminated in 1994. The first fully operational and effective launch system, the Polar Satellite Launch Vehicle (PSLV), had been first tested in September 1993 and scored its first success the next year, on October 15. The PSLV is able to lift payloads of over 1,000 kg into orbit²³. This is a very reliable system, already used 42 times, 39 of them with full success; many more are planned for the future²⁴. By 2001, the Indian inventory of space launchers was supplemented by a much more powerful rocket, the Geostationary Launch Vehicle (GSLV), that can send a payload of 5,000 kg to the Low Earth Orbit (LEO); this vehicle is also able to place over 2,000 kg in the Geostationary Transfer Orbit (GTO). It has already managed to score 6 fully successful flights out of 11 attempted, and more are scheduled for the future²⁵. The newest Indian orbital launch system, first tested in 2014, is the GLSV Mk III. Despite the name, it is essentially a new design, capable of lifting 10,000 kg to LEO and

¹⁹ R. Nagappa, *Development of Space Launch Vehicles in India*, “Astropolitics” 2016, vol 14, no. 2-3, p. 158, <https://doi.org/10.1080/14777622.2016.1244877> (accessed: 21.02.2018).

²⁰ ISRO, <https://www.isro.gov.in> (accessed: 24.02.2018).

²¹ SLV-3, Gunther’s Space Page, http://space.skyrocket.de/doc_lau_det/slv-3.htm (accessed: 24.02.2018).

²² ASLV, Department of Space, Indian Space research Organization, <https://www.isro.gov.in/launchers/aslv> (accessed: 21.02.2018).

²³ R. Nagappa, *Development of Space Launch Vehicles in India*, “Astropolitics” 2016, vol 14, no. 2-3, p. 167, <https://doi.org/10.1080/14777622.2016.1244877> (accessed: 21.02.2018).

²⁴ As of February 2018, see: PSLV, Gunther’s Space Page 2018, http://space.skyrocket.de/doc_lau/pslv.htm (accessed: 21.02.2018).

²⁵ GSLV, Gunther’s Space Page 2018, http://space.skyrocket.de/doc_lau/pslv.htm, (accessed: 21.02.2018).

4,000 to GTO²⁶. Note that this rocket, already launched successfully twice with some more flights planned²⁷, is more powerful than the Soyuz, the Russian space “workhorse”. India is also developing next-generation launch systems which will have even better capabilities.

Open source satellite catalogues indicate 50 orbital spacecrafts registered in India, out of the overall number of 1,738 active satellites. Additionally, there are three more that are registered as Indian/French and Indian/Canadian ones. Only four of Indian orbiters are labelled as “military”, three are marked as “earth observation” and one as “communications”. Another 44 are categorized as “government”, of which 15 are “earth observation” craft including weather satellites, 16 are “communications” systems, and seven are used for “positioning”²⁸.

The abovementioned numbers do not fully represent the satellite capabilities that may be used for national security, including military purposes. That is why we will now describe Indian satellite constellations with respect to their functions and potential military applications. This description will follow the ISRO classification with some additional data derived from other sources.

1. The Indian National Satellite System (INSS) currently comprises 16 active spacecrafts located in the Geostationary Orbit (GEO)²⁹ which are suitable to carry out various tasks. Most of them are used for communications, but there are also weather satellites in the system; some of the others may perform disaster warning and support search and rescue (SAR) operations. The Indian government agencies have manufactured them in co-operation with public state-owned broadcasters. One of the satellites officially listed in this constellation, the GSAT-7, is catalogued³⁰ as a military one. It is a multiband communications satellite used exclusively by the Indian Navy³¹.

²⁶ GSLV Mk III, Indian Space Research Organization 2018, <https://www.isro.gov.in/launchers/gslv-mk-iii>, (accessed: 21.02.2018).

²⁷ GSLV Mk.3 (LVM-3), Gunther’s Space Page, http://space.skyrocket.de/doc_lau/gslv-mk3.htm (accessed: 24.02.2018).

²⁸ All the numbers extracted from: *UCS Satellite Database*, Union of Concerned Scientists, 31 August 2017, <https://www.ucsusa.org/nuclear-weapons/space-weapons/satellite-database#> (dostep: 21.02.2018).

²⁹ *Communication Satellites*; ISRO 2018, <https://www.isro.gov.in/spacecraft/communication-satellites> (accessed: 21.02.2018).

³⁰ Every instance that we use the word “catalogue” it refers to: *UCS Satellite Database*, op.cit.

³¹ *GSat 7, 7A (Insat 4F, Rukmini)*, Gunther’s Space Page 2018, http://space.skyrocket.de/doc_sdat/gsat-7.htm (accessed: 21.02.2018).

2. The Indian Earth Observation satellite system is composed of four weather satellites, which are also part of the abovementioned geostationary constellation INSS, and 13 additional satellites with much lower sun-synchronous orbits³². This constellation is able to conduct various observation tasks with the use of optical and radar sensors for cartography, oceanography, and other scientific purposes. Among them, the Cartosat 2 subsystem, which currently is comprised of 6 satellites, features panchromatic imaging with 1m resolution³³, which represents the current worldwide standard. The Cartosat 2A craft is catalogued as “military”, which may suggest that it is used exclusively by the military, although it does not differ from the other members of the family, at least officially. ISRO also lists Risat-1 and Risat-2 as earth observation satellites, which are catalogued as “military” and attributed to the Ministry of Defence. They are radar imaging systems using modern synthetic aperture sensors, of which Risat-1 is fully made in India, while Risat-2 is equipped with the more advanced radar produced in Israel³⁴.

3. India is currently in the final stage of the establishment of its own satellite navigation system, called the Indian Regional Navigation Satellite System (IRNSS or NavIC³⁵). It currently comprises seven satellites, three on the GEO and four more on the Geosynchronous Orbit (GSO)³⁶. The system is supposed to provide positioning within the distance up to 1,500 km from the borders of India, with a capability to expand in the future.

Summing up, it is worth reminding that the Indian space program is civilian in origin and has been developed as such since its inception. That is why its military component is largely underdeveloped in comparison with other space-faring nations. For example, China operates 203 active satellites; 59 of them are catalogued with the label “military” or “military/government”. Such disproportion is striking, but, as we know, it stems from the Indian approach to the use of space.

³² *Earth Observation Satellites*; ISRO 2018, <https://www.isro.gov.in/spacecraft/earth-observation-satellites> (accessed 21.02.2018).

³³ *Cartosat 2, 2A, 2B, 2C, 2D, 2E, 2F*, Gunther’s Space Page 2018, http://space.skyrocket.de/doc_sdat/cartosat-2.htm (accessed: 21.02.2018).

³⁴ *RISAT 1, 1A*, Gunther’s Space Page 2018, http://space.skyrocket.de/doc_sdat/risat-1.htm (accessed: 21.02.2018).

³⁵ This abbreviation may be understood in two ways: firstly, it means “sailor” or “navigator” in Sanskrit; secondly, it is an abbreviation for Navigation with Indian Constellation.

³⁶ *Indian Regional Navigation Satellite System (IRNSS): NavIC*, ISRO 2018, <https://www.isro.gov.in/irNSS-programme> (accessed 21.02.2018)

3. India's Military Space – Needs and Prospects

Let us reaffirm an important fact which forms the clue to understanding India's space programme – it is an effort oriented mostly to meet national overall development demands. The pursuit of international prestige has been another important purpose. This is because advanced technology capabilities in space engineering allow India “[...] to derive soft-power benefits from various achievements in the space area”³⁷. Ambitious scientific missions, specifically the most prominent interplanetary ventures of the Moon orbiter Chandrayaan-1 with its Moon Impact Probe and the Mars orbiter Mangalyaan, successfully inserted into the Mars' orbit in September 2014 and still active³⁸, are supposed to provide a solid proof that India is a nation which is developing fast and has great prospects in sight.

In effect, we might agree in principle that India's “[...] space policy is not comprehensive, in that it deals only with satellite communications [...] and remote sensing”³⁹, there is no national space doctrine in the sense of a complete, detailed set of guidelines that would contain definitions, assessments of current reality, and programs of activities related to proclaimed goals and aims. There are only two short government documents that reflect the official space strategy: Satellite Communication Policy issued in 1997 and Remote Sensing Data Policy from 2011⁴⁰. There is also no comprehensive strategy to develop space-based military capabilities. That is why the system of national security lacks a sufficient number of purpose-built orbital applications which could be effectively used to increase the effectiveness of military operations.

This situation may be considered as at least inconvenient or even dangerous. As we have already mentioned, the security problems India faces amass quickly and become increasingly complicated. And while the ambitions and assertiveness of the Indian foreign policy grow, the requirements for various military capabilities which satellite systems may provide mount. As an Indian expert notes, “[i]gnoring the growing requirements in the security domain can be detrimental to India's strategic interests.”⁴¹ The weakness of the

³⁷ A. Lele, *Power Dynamic's of India's Space Program*, “Astropolitics” 2016, vol. 14, no. 2-3 p. 131, <https://doi.org/10.1080/14777622.2016.1237212> (accessed: 21.02.2018).

³⁸ As of February 2018.

³⁹ K. K. Nair, *The Challenge of Indian National Space Policy*, “Astropolitics” 2016, vol. 14, no. 2-3 p. 177, <http://dx.doi.org/10.1080/14777622.2016.1242029> (accessed: 21.02.2018).

⁴⁰ *India's Space Policy*, ISRO 2018, <https://www.isro.gov.in/indias-space-policy-0> (accessed: 28.02.2018).

⁴¹ R. P. Rajagopalan, *What's Next for India's Space Program?*, “The Diplomat”, January 20, 2018, <https://thediplomat.com/2018/01/whats-next-for-indias-space-program/>

Indian military space program has indeed become an obstacle to the development of the country's security policy. It is especially visible once we have noticed that New Delhi is pursuing an increasingly active policy of international engagement which is supposed to elevate the country to the role of one of the leading world powers. It requires, among others, armed forces able to execute successfully complex and difficult combat and noncombat missions while relying on an effective information-gathering mechanism. Satellite systems are well suited to support many tasks as a *force multiplier* during peacetime, in crisis, or in the case of regular war. Therefore, the development of military space applications is often portrayed in India as a necessity, which also stems from the fact that China is developing the same capabilities which must be offset accordingly. As another expert clearly states:

“SSA⁴² and a robust C4ISR⁴³ are the main pillars for a space strategy for India. Achieving parity in SSA and C4ISR with other major players is a critical priority. The technology gaps will have to be addressed, along with the organizational and institutional bottlenecks that currently pervade the Indian national security complex. This is an internal challenge that is significantly more complex than any challenge from the outside. Major structural changes to deal with the changes in the connections between space assets, nuclear war, and conventional war are needed. The role of space assets via the C4ISR route is the driver of this reorganization.”⁴⁴

Incorporating space-based capabilities into the list of security issues which have been presented above – confined to military problems with the exclusion of other dimensions – we could notice the following benefits:

- Nuclear weapons of China and Pakistan – space assets may be used as means of Intelligence, Surveillance and Reconnaissance (ISR), facilitating the assessment of the quantity and readiness of the enemy's nuclear forces; they may also significantly contribute to the early warning; robust capability in that field would also foster the effectiveness of the deterrence policy, convincing the enemies that India is aware of their capabilities and ready to respond accordingly;

⁴² Space Situational Awareness.

⁴³ Command, Control, Communications, Computers, Intelligence, Surveillance, Reconnaissance.

⁴⁴ S. Chandrashekar, *Space, War, and Deterrence: A Strategy for India*, “Astropolitics” 2016, vol. 14, no. 2-3, p. 152, <https://doi.org/10.1080/14777622.2016.1244747> (accessed: 21.02.2018).

- Conventional arms balance *vis-a-vis* Pakistan – as noted in the paragraph above, ISR capabilities may contribute to the gathering of information about the opponent’s overall potential and force build-up, thus revealing his intentions; however, because of the absence of similar capabilities in the adversary’s inventory, it may unsettle Pakistan and make it think that India is gaining advantage and is preparing a first, preemptive strike;
- Chinese military potential in the regions neighbouring China – with respect to that effect is similar to that presented above, with one difference stemming from the fact that China’s space ISR capabilities are well established;
- Effectiveness of India’s own armed forces as a deterrent and as a warfighting tool, capable of conducting extensive non-combat operations as well – there is no need to enumerate all the benefits of space systems acting as a *force multiplier*, it is a well-known issue demonstrated for the first time in full during the operations Desert Shield and Desert Storm in the Persian Gulf in 1990 and 1991; in the modern world, space-borne assets are indispensable in every military combat or non-combat activity;
- the effective control of the Indian Ocean – in connection with the abovementioned role of supporting the military purpose-built military observation and communication orbital assets may be of a decisive advantage in a tug-of-war for the control over that vital area;
- Irregular warfare and counterterrorism – signals intelligence gathered by purpose-built military satellites, together with means of disruption of communications and observation capabilities may be crucial for the foiling of attacks, ousting rebels from their strongholds and neutralizing terrorists.

Therefore, if the national security of India is to benefit from the country’s own technological prowess, shortcomings in several crucial areas must be addressed. According to a noted Indian expert, the following capabilities need to be augmented:

- given that space situational awareness, that means the ability to track space objects to identify and quantify potential threats, is highly insufficient, this requires the creation of a robust network of ground-based radar and optical tracking devices;

- The space-borne segment of C4⁴⁵ system consists in fact of just one dedicated communications satellite, and it is necessary to augment it by advanced systems; three geosynchronous satellites for each service, augmented by a constellation of smaller satellites operating at lower orbits would be the most practicable solution for that purpose;
- space-based ISR assets are also mostly of civilian origin and need replacement preferably by constellations of smaller satellites that would be more robust; what is more; there is virtually no ELINT⁴⁶ satellite cluster, and that a serious gap should be addressed as well;
- India should also place telemetry, tracking, and command satellites in space to relay information from other orbital systems, and should also augment its weather reporting structure by supplementing existing geostationary satellites with the ones operating on polar orbits.⁴⁷

The abovementioned list of needs shows that India should pursue a more assertive space security policy to derive benefits from the use of space applications adequate to evolving security requirements and to secure space-borne capabilities for their unhindered use. This requires concentrated effort and generous funding for all necessary systems. Some estimates hold that India needs over 120 satellites (except for a proposed swarm of smallsats⁴⁸) for military purposes – some dual-use, like radar and optical observation, weather, or navigation crafts, but most of them purpose-built C4, ELINT, or military communications satellites⁴⁹. We may surely deem this proposal “plan maximum” designed for many years of execution, unrealistic in fact. However, on the other hand, it defines the needs according to requirements analyzed against a background of the strategic reality and with technical capabilities and political requirements in mind. It is, therefore, an indication of real needs from a purely military point of view and clearly informative as such.

⁴⁵ Command, Control, Communications, Computers.

⁴⁶ Electronic Intelligence – information gathering by means of receiving and analyzing electromagnetic emissions.

⁴⁷ S. Chandrashekar, op.cit., p. 139-146.

⁴⁸ SmallSat – according to NASA definition the satellites weighing less than 180 kg. Single smallsats do not possess extensive capabilities but arranged in vast constellations may be very useful, perhaps more than powerful multi-tone conventional crafts. See: *What are SmallSats and CubeSats?*, NASA, February 26, 2015, <https://www.nasa.gov/content/what-are-smallsats-and-cubesats> (28.02.2018).

⁴⁹ S. Chandrashekar, op.cit., p. 151.

4. Conclusions

It is rather clear that the current level of utilization of space systems for military purposes by India is very low in relation to the engineering potential of the country. Only four purpose-built military satellites, and some dual-use but primarily civilian ones in addition may be considered just a demonstration of the technology, not a real asset that could make a real difference for India's security. On the other hand, there is an increasing need to augment the military space components since security challenges have grown in number and significance and activeness in foreign policy has also been on the rise.

An expansion of the Indian military space capabilities is crucial because growing aspirations and amounting problems require more active use of the military to promote the country's interests. The Indian armed forces are poised to fulfil not only their leading combat role of deterrence and defence, but the military must also actively support foreign policy with non-combat missions or low-level combat engagements of a different kind. Other countries' experience shows that satellite systems are crucial for increasing the effectiveness of militaries in all of their missions. India, as a leading power, must not lag behind others in space applications dedicated for military purposes. It is because India without these capabilities will not be able to compete with other countries, especially with China. Therefore, C4 capabilities, specifically wide-band military communications and ISR assets, are necessary to assess an adversary's potential. Efficient control over the Indian Ocean and adjacent straits is also difficult or even impossible without space assets. All of this is not a folly of military planners or overoptimistic space enthusiasts but a strategic necessity.

Despite all these arguments, India still does not have any comprehensive space policy, let alone a partial program for the military use of space. However, many aspects of space security are being contemplated by the government, including such sensitive issues as the weaponization of space⁵⁰ prompted by a Chinese anti-satellite test conducted in 2007. That is why the development of similar indigenous weapons systems began in 2010. Of course, India is still refining its capabilities, the development of new generation of observation satellites of the CartoSat and Risat families, and on follow-on communications systems are being pursued. India is also augmenting its international co-operation in space,

⁵⁰ M. Aliberti, *India in Space: Between Utility and Geopolitics*, Cham 2018, pp. 182-185.

most notably a fifty-year-old⁵¹ collaboration with France. Additionally, the formal agreement on the co-operation between NASA and ISRO was signed in 2008⁵². The most recent example is a rapprochement with Japan that entails strong references to space co-operation⁵³.

However, still, all abovementioned developments do not translate into prospects of a rapid increase of Indian military capabilities. Neither we should also expect any quick expansion of New Delhi's military space programmes, as the space effort will remain oriented mostly towards the needs of overall development of the nation. Therefore, the Indian military space capabilities will remain in the foreseeable future, below the requirements generated by the evolving security environment.

⁵¹ A. Lele, *Space Collaboration between India and France -Towards a New Era*, *Asie.Visions* 78, Center for Asian Studies (Institut français des relations internationales), September 2015, https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/av78_lele_space_collaboration_india_france_final.pdf (accessed: 28.02.2018).

⁵² *Framework Agreement Between the National Aeronautics and Space Administration and the Indian Space Research Organization for Cooperation in the Exploration and Use of Outer Space for Peaceful Purposes*, U.S. Department of State, 2008, <https://www.state.gov/documents/organization/108925.pdf> (accessed: 28.02.2018).

⁵³ *India-Japan Joint Statement during visit of Prime Minister of Japan to India (September 14, 2017)*, Ministry of External Affairs, Government of India, September 14, 2017, <http://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/28946/IndiaJapan+Joint+Statement+during+visit+of+Prime+Minister+of+Japan+to+India+September+14+2017> (accessed: 26.02.2018).

Michał Chabros

Źródła i ewolucja strategii morskiej Federacji Rosyjskiej¹

Streszczenie

Niniejszy artykuł przedstawia współczesną rosyjską strategię morską charakteryzując z jednej strony jej źródła, z drugiej zaś odnosząc się do procesu jej ewolucji oraz wyzwań, przed którymi stoi. Konstruktivistyczna perspektywa badawcza oznacza położenie szczególnego nacisku na kwestie ideowe i kulturowe jako istotne elementy wpływające na rozwój tej strategii. Artykuł przedstawia miejsce, jakie sprawy morskie, w tym związane z aktywnością militarną na morzu, zajmowały i zajmują w percepcji rosyjskich elit politycznych. Badanie tych zagadnień oparte jest m.in. na analizie najważniejszych dokumentów koncepcyjnych dotyczących rosyjskiej działalności na morzu, odzwierciedlających tą percepcję. Artykuł wskazuje, iż rosyjska strategia morska konstruowana jest współcześnie wzdłuż dwóch osi. Pierwszą jest myślenie o Rosji w kategoriach dominacji regionalnej, a drugą: myślenie w kategoriach globalnych. Rodzi to dla rosyjskiej strategii istotne wyzwania, przede wszystkim w kontekście jej spójności. Znalezienie takich dróg rozwoju strategii, które umożliwią harmonijne połączenie obu tych elementów będzie największym wyzwaniem stojącym przed rosyjskimi strategami morskimi.

Słowa kluczowe: Rosja • strategia • bezpieczeństwo • marynarka wojenna

Abstract

The article presents the contemporary Russian naval strategy, characterizing its sources and referring to its evolution and to challenges that it faces. By using the constructivist research perspective, an emphasis is put on issues belonging to the sphere of ideas and culture, as crucial elements that influence and shape the strategy. The article points to the place the maritime affairs have occupied in the perception of Russia's political elite. The research has been based on the analysis of key documents concerning Russia's maritime and naval strategy which reflect that perception. The article argues that the Russian naval strategy is being constructed along two axes: the first one is the thinking about Russia as regional dominant power, and the second one is the thinking about Russia as a global power. This creates significant challenges for Russia's naval strategy in the context of its coherence. Finding ways to enable a harmonious integration of both elements of the naval strategy will be a crucial future task for the Russian strategists.

Keywords: Russia • strategy • security • navy

¹ Niniejszy tekst wyraża jedynie prywatne opinie i poglądy Autora.

„Морское дело всегда считалось в России в высшей степени почётным”

Z wystąpienia Prezydenta FR W. Putina na paradzie z okazji Dnia Floty

Sankt-Petersburg, 31.07.2016 r.²

1. Wstęp

W rosyjskim myśleniu politycznym zagadnienia związane z szeroko rozumianą aktywnością morską, w tym zwłaszcza w aspekcie militarnym, zajmowały i nadal zajmują poczesne a jednocześnie specyficzne miejsce. Jest ono wprost proporcjonalne do pozycji, którą w percepcji rosyjskich elit politycznych Rosja winna zajmować na arenie globalnej. XXI wiek, a zwłaszcza jego druga dekada, przynosi renesans idei związanych z obecnością Rosji na morzu oraz ze strategią morską Rosji, idący w parze z dyskursem koncentrującym się na odzyskiwaniu należnego miejsca w świecie i konceptualnym jego wyrażeniem w postaci tzw. teorii świata wielobiegunowego, nabierającej *de facto* rangi oficjalnej doktryny³. Postrzeganie Rosji jako jednego z kilku globalnych ośrodków siły pociąga za sobą konieczność wypracowania stosownego uzasadnienia, tak doktrynalnego, jak i praktycznego. Zgodnie z tak zarysowaną optyką, aktywności na lądzie, określanej jako tradycyjna i wynikająca z przesłanek geograficznych, winna towarzyszyć aktywność na morzu. Tylko bowiem połączenie działań w tych dwóch teatrach czyni Rosję potęgą o charakterze globalnym⁴. Charakterystyczne są w tym kontekście słowa prezydenta Putina, który podkreślił, iż „do roku 2025 trzeba stworzyć zrównoważony zestaw okrętów Marynarki Wojennej, (...) który zapewni Rosji obecność wojskową we wszystkich istotnych strategicznie obszarach światowego oceanu”⁵.

W polskiej literaturze przedmiotu, tak naukowej, jak i publicystycznej, wiele miejsca poświęca się strategii międzynarodowej Rosji w wymiarze *stricte* politycznym. Większość prac poświęconych jest ogólnym zagadnieniom strategii bezpieczeństwa oraz jej operacjonalizacji w poszczególnych rejonach świata. Stosunkowo niewiele jest natomiast

² „Służba na morzu zawsze uważana była w Rosji za najbardziej zaszczytną”; tekst przemówienia dostępny na: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/52629> (dostęp: 4.09.2020).

³ A. Dugin, *Mieżdunarodnyje otnoszenija*, Moskwa 2014, s. 283-341.

⁴ W. Puczinin, *Silnoj Rossii nie budiet bez silnogo flota. U RF jest czto zaszcziszczat` w mirowom okeanie*, „Nie-zawisimoje Wojennoje Obozrenije, 3.09.2020, https://nvo.ng.ru/nvo/2020-09-03/1_1107_fleet.html (dostęp: 4.09.2020).

⁵ Posiedzenie Komisji Wojskowo-Przemysłowej Rosji, 25.04.2017, stenogram dostępny na stronie <http://www.kremlin.ru/events/president/news/54368> (dostęp: 5.05.2020).

najnowszych publikacji dotyczących strategii morskiej, podczas gdy aspekt ten, z punktu widzenia kształtujących tą strategię elit rosyjskich, nabiera szczególnego znaczenia. Chlubnym wyjątkiem jest praca *Rosyjska myśl strategiczna i potencjał militarny w XXI wieku* pod redakcją prof. Piotra Mickiewicza⁶. W ostatnim czasie opublikowano szereg prac, które koncentrują się na przedstawianiu tematu w odniesieniu do konkretnych obszarów geograficznych – np. Morza Bałtyckiego⁷ czy Arktyki⁸. Nie stanowią one jednak prób naskicowania szerszego obrazu, który rekonstruowałby tendencje na poziomie makro. Z kolei w publicystyce zauważalna jest tendencja do podawania w wątpliwość rosyjskich zdolności do działań na morzu i podkreślenia zapóźnień technicznych w rosyjskiej marynarce wojennej⁹.

Pewnego uściślenia wymaga przedmiot analizy. Strategia morska w szerszym znaczeniu (*maritime strategy*), w ślad za Johnem Hattendorfem, to „ukierunkowanie wszystkich aspektów siły państwa związanych z jego interesami na morzu”¹⁰. Ważną rolę odgrywa tu flota wojenna, ale strategia taka obejmuje również inne elementy, takie jak dyplomację, rybołówstwo, eksploatację zasobów naturalnych tak na morzu, jak i pod jego dnem, badania naukowe, ekologię etc. Niniejszy artykuł będzie koncentrował się na strategii morskiej w węższym znaczeniu (*naval strategy*), zajmującej się rolą marynarki wojennej w całokształcie działań, jakie zebrane są w pojęciu *maritime strategy*. Rola ta bowiem wykracza poza taktykę działań morskich w warunkach konfliktu.

Celem niniejszego artykułu jest zatem kompleksowe przedstawienie współczesnej rosyjskiej strategii morskiej. Nacisk położony zostanie na sferę conceptualną, w ujęciu konstruktywistycznym. W ślad za konstruktywistami przyjmuję bowiem założenie, iż „stosunki międzynarodowe są zasadniczo wytworem myśli i idei, nie zaś uwarunkowań i sił materialnych”¹¹. Wendt stwierdza, iż „interesy działających celowo aktorów są kon-

⁶ P. Mickiewicz (red.), *Rosyjska myśl strategiczna i potencjał militarny w XXI wieku*, Warszawa 2018.

⁷ Zob. np. P. Mickiewicz, *Morze Bałtyckie w rosyjskiej polityce zagranicznej i strategii morskiej*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2013, nr 7, s. 147-161.

⁸ Zob. np. M. Chabros, *Lodołamacz Arktyka: Rosyjska polityka bezpieczeństwa na Dalekiej Północy*, raport specjalny The Warsaw Institute, 18.05.2020, <https://warsawinstitute.org/pl/lodolamacz-arktyka-rosyjska-polityka-bezpieczenstwa-na-dalekiej-polnocy/> (dostęp: 4.09.2020).

⁹ Zob. np. M. Fiszer, *Marynarka wojenna Rosji jest w tak złym stanie, że zagraża samej sobie*, „Polityka”, 3.08.2019.

¹⁰ J. Hattendorf, *What is a Maritime Strategy?*, “Soundings” 2013, nr 1, s. 7, https://navyvic.net/news/documents/Soundings_1.pdf (dostęp: 5.05.2020).

¹¹ R. Jackson, G. Sørensen, *Wprowadzenie do stosunków międzynarodowych. Teorie i kierunki badawcze*, wyd. 1, Kraków 2006, s. 270.

struowane przez podzielane, wspólne idee”¹². W takim ujęciu szczególnego znaczenia nabiera sfera idei, jako stanowiąca podstawę tak dla kreowania, jak i dla zrozumienia i interpretacji zjawisk konstruujących rzeczywistość międzynarodową. Taka perspektywa badawcza narzuca ujęcie tematu w oparciu o dwie części składowe, stanowiące rozdziały niniejszego artykułu.

W części pierwszej wskazuję na historyczne i kulturowe uwarunkowania rosyjskiej strategii morskiej, których źródeł można szukać już w XVIII wieku. Pokazuję, w jaki sposób polityka morska stopniowo zajmowała swoje specyficzne miejsce w imaginariu rosyjskich elit politycznych, ściśle wiążąc się w swej istocie z modernizacją państwa i z ponadregionalnym horyzontem jego działań a jednocześnie pozostając w związku z otoczeniem międzynarodowym, w którym na danym etapie znajdowała się Rosja (w XX wieku ZSRR). Wskazuję, w jakim stopniu ów bagaż percepcji konstruuje bieżącą agendę morską Rosji. W części drugiej przedstawiam dwa wybrane, istotne obszary, w których strategia ta jest operacjonalizowana w oparciu o przedstawione powyżej uwarunkowania i tendencje – wskazując na komponent globalny i regionalny.

Tezą niniejszego artykułu jest, iż strategia morska Federacji Rosyjskiej ulega ewolucji, której istotą jest jej rozdwojenie, mogące w perspektywie stanowić poważne wyzwanie dla jej spójności. Strategia jako całość pozostaje głęboko osadzona w sferze idei, odzwierciedlając wielowiekowy bagaż myślenia o roli Rosji w świecie, a jednocześnie jest wypadkową dwóch osi wspomnianego myślenia. Z jednej strony jest to myślenie regionalne – Rosja jako uczestnik europejskiego „koncertu mocarstw”, mający swoje żywotne interesy w sąsiedztwie. Aktywność militarna na morzu, koncentrująca się na akwenach położonych w bezpośredniej bliskości Rosji, ma zatem za zadanie umacniać jej pozycję w bezpośrednim otoczeniu, przy użyciu odpowiednich sił i środków. Taka regionalna tradycja jest pierwotna, ma swoje źródła w XVIII wieku, epoce wojen z Turcją prowadzonych również na morzu. Z drugiej strony zaś jest to myślenie globalne, znacznie późniejsze, mające swoje źródła w latach 60.–80. XX wieku – w szczytowym okresie funkcjonowania ZSRR jako aktora globalnego. Tradycja, którą nazywam globalną, koncentruje się na kwestiach strategii morskiej jako instrumentu pozwalającego na utrzymanie pozycji Rosji jako globalnego centrum siły oraz na zagadnieniu strategicznej stabilności bądź równowagi w znaczeniu globalnym.

¹² A. Wendt, *Społeczna teoria stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2008, s. 11.

Współcześnie obie te tradycje zajmują istotne miejsce w konceptualizacji strategii morskiej. Tradycja globalna, jako młodsza i lepiej odzwierciedlająca percepcję Rosji jako aktora globalnego wśród Rosjan, wydaje się być priorytetową w myśleniu rosyjskich elit. Wpływ na nią ma trzeci analizowany poniżej element z zakresu myślenia politycznego. Jest nim zauważalne od końca XIX wieku, a znacznie bardziej od lat 20.–30. XX wieku, poczucie dumy i swoistego, romantycznego triumfalizmu, jaki wiąże się z postrzeganiem morskich osiągnięć Rosji. Czynniki te również ma swoją podbudowę w sferze międzynarodowej.

Nowe wyzwania z zakresu bezpieczeństwa morskiego w sąsiedztwie Rosji, jak też nowe wyzwania w światowej architekturze bezpieczeństwa rodzić będą konieczność nowego podejścia do konceptualizacji obu tych tradycji. Będzie ono musiało być dokonywane z uwzględnieniem ewoluującego otoczenia międzynarodowego i szeregu aspektów wewnątrzpolitycznych. To z kolei stanowić może kluczowe wyzwanie z którym będą mierzyć się rosyjscy strategowie.

2. Morze jako konstrukt myślenia politycznego

Jak zaznaczono we wstępie, w artykule przyjęto podejście konstruktywistyczne, co oznacza podkreślenie znaczenia czynników subiektywnych – kulturowych i świadomościowych w analizie politycznej. Problematyka morska, a zwłaszcza sfera działań militarnych na morzu, zajmuje szczególne, kształtowane na przestrzeni dziesiątek i setek lat, miejsce w świadomości rosyjskich elit politycznych. W tym okresie świadomość ta kształtowała się poprzez nakładanie się na siebie kolejnych warstw znaczeniowych, jakie nadawano morzu, które stawało się swoistym konstruktem.

Amerykański badacz Lincoln Paine charakteryzuje terytorium Wielkiego Księstwa Moskiewskiego, zalążek przyszłego Imperium Rosyjskiego, jako „Rosyjską Mezopotamię” – obszar połączony żeglownymi rzekami z Morzami: Białym, Bałtyckim, Czarnym oraz Kaspijskim¹³. Żegluga śródlądowa, handel rzeczny, transport towarów na dalekie dystanse był szeroko upowszechniony tak w Rusi Kijowskiej, jak i w państwie moskiewskim. Relacje spisywane przez kupców były istotnym elementem pozyskiwania wiedzy o świecie zewnętrznym, w tym o odległych krainach takich jak Persja czy Indie¹⁴. Hartley podkreśla

¹³ L. Paine, *The Sea and Civilization. A Maritime History of the World*, London 2015, s. 427-428.

¹⁴ W. B. Pierchawko, *Istoria russkogo kupiechestwa*, Moskwa 2008, s. 231-250.

rolę rzek w opanowaniu Syberii i poddaniu jej kontroli Moskwy¹⁵. Morze pozostawało jednak obszarem dla Rosjan nieznanym i obcym. Hélène Carrère d'Encausse stawia nawet tezę, iż brak zaznajomienia z morzem był kluczową przyczyną odmiennej ścieżki rozwoju Rosji do początku XVIII wieku¹⁶. Zwrócenie oczu Rosjan ku morzu było więc, jak stwierdza Billington¹⁷, produktem ubocznym kontaktów z protestanckimi państwami Zachodu. Od tej pory już na zawsze morze – inaczej niż ląd – skojarzone zostało z modernizacją, nowoczesnością i europeizacją.

O budowie floty wojennej myślano w Moskwie już od czasów Iwana IV, swoje wsparcie oferowały Dania i Niderlandy. Dopiero jednak początek wieku XVIII i panowanie Piotra Wielkiego przyniosło zasadniczą zmianę. Piotr I był tym, kto na stałe wprowadził morze do rosyjskiego imaginarijumu politycznego. Wprowadzenie to miało, jak i inne reformy Piotra I, charakter narzuconej odgórnie i błyskawicznej zmiany. *Idée fixe* Piotra Wielkiego było wprowadzenie Rosji do grona europejskich mocarstw, a jednym z filarów ówczesnej mocarstwowości europejskiej była aktywna działalność – tak handlowa, jak i wojenna – na morzu. Wszystkie najważniejsze mocarstwa – Anglia (od 1707 Wielka Brytania), Niderlandy, Francja, Hiszpania, Szwecja szczyły się dużymi flotami wojennymi, które w II połowie XVII wieku były w stałym użytku¹⁸. W ten sposób środowisko międzynarodowe współkształtowało agendę myślenia politycznego.

Dołączenie zatem do grona mocarstw europejskich wymagało szeroko rozumianego „oswojenia” tematyki morskiej. Oswojenie to Piotr I rozpoczął od wizyty, jako pierwszy rosyjski władca, w jedynym ówczesnym rosyjskim porcie morskim w Archangielsku w 1693 r. W ślad za tym poszły działania na rzecz uzyskania dostępu do Morza Azowskiego; wielkie poselstwo do Europy Zachodniej, którego jednym z celów było przyciągnięcie do Rosji fachowców w budowie statków; stworzenie marynarki wojennej, której zadaniem było w pierwszej kolejności otwarcie dostępu do Bałtyku¹⁹. Kulminacją działań Piotra I była decyzja o budowie na wybrzeżu Bałtyku nowej stolicy, będącej jednocześnie portem – Petersburga i twierdzy morskiej w Kronsztadzie. Petersburg miał za zadanie stworzyć nowy punkt odniesienia nie tylko dla działań politycznych Piotra I

¹⁵ J. Hartley, *Syberia. Historia i ludzie*, Kraków 2015.

¹⁶ H. Carrère d'Encausse, *Niezawierzennaja Rossija*, Moskwa 2005.

¹⁷ J. Billington, *The Icon and the Axe. An Interpretive History of Russian Culture*, New York 1970, s. 113-114.

¹⁸ Zob. szerzej: P. P. Wiczorkiewicz, *Historia wojen morskich. Tom 1: Wiek żagla*, Londyn 1995, s. 119-262.

¹⁹ Szeroko cytowane w rosyjskich podręcznikach są słowa cara, który twierdził: „władcy nie posiadający floty wojennej mają jak gdyby tylko jedną rękę, ci zaś mający i armię i flotę – mają obie”.

i kolejnych rosyjskich władców, ale przede wszystkim miał trwale przeorientować i uwspółcześić rosyjskie myślenie polityczne, kierując je ku Zachodowi oraz wbudowując weń istotny komponent morski. Niemal od razu też nacisk położono na flotę wojenną, pozostawiając handel w rękach kompanii handlowych i statków państw obcych. Od tego czasu rosyjska flota była instytucją, która cieszyła się wpływami większymi niż sugerowałyby to jej stosunkowo niewielkie rozmiary. Kipp wskazuje trzy główne obszary tych wpływów: rola floty w strategii politycznej; związek pomiędzy flotą a szeroko rozumianą modernizacją i industrializacją oraz profesjonalizacja korpusu oficerskiego²⁰.

Dziedzictwo Piotra I stanowi fundament do dalszego rozwoju rosyjskiego myślenia o morzu. Jego najważniejszym elementem jest przekonanie, iż aktywność na morzu, w tym zwłaszcza aktywność militarna, jest nieodzownym elementem dla utrzymania statusu Rosji jako mocarstwa (*великой державы*). Przekonanie to można odnaleźć tak w wypowiedziach, jak i w działaniach rosyjskich decydentów na przestrzeni kolejnych stuleci²¹. Za ojca rosyjskiej XIX-wiecznej strategii morskiej, której osią była konieczność zapewnienia przez Rosję kontroli na Bałtyku, Morzu Czarnym, Oceanie Arktycznym oraz akwenach Dalekiego Wschodu uważany jest Wieniamin Siemionow Tień-Szański²². Jest to pierwsza, „regionalna” warstwa, stanowiąca fundament rosyjskiego myślenia o znaczeniu morza, w tym marynarki wojennej. Klęska pod Cuszimą w 1905 r. zdusiła w zarodku i opóźniła o kilka dekad rozszerzenie myślenia o strategii morskiej na kategorie globalne, co odpowiadałoby ówczesnym światowym trendom²³.

W 2022 roku obchodzona będzie uroczystość, na mocy dekretu prezydenta, 350. rocznica urodzin Piotra Wielkiego²⁴. Co jednak godne podkreślenia, w ostatnich latach dziedzictwo Piotra I, modernizacja w oparciu o wzorce europejskie ustępuje w narracji elit historii najnowszej, związanej z II wojną światową. Analiza Olgi Malinowej pokazuje, iż na przestrzeni lat 2000–2018 w wystąpieniach publicznych prezydentów Rosji coraz bardziej

²⁰ J. W. Kipp, *The Imperial Russian Navy 1696 – 1700*, [w:] F. W. Kagan, R. Higham (red.), *The Military History of Tsarist Russia*, New York 2002, s. 152.

²¹ Popularne w Rosji powiedzenie, przypisywane carowi Aleksandrowi III, głosi iż Rosja ma tylko dwóch sojuszników: armię i flotę.

²² P. Mickiewicz, *Rosyjska morska myśl strategiczna od Wienamina Siemionowa Tień-Szańskiego do czasów współczesnych* [w:] R. Nowakowski, G. Strauchold (red.), *Nauka, Samorząd, Polityka*, Wrocław 2014, s. 82-83.

²³ I. Kramnik, *Morskoj skepticizm i postcusimskaja rehabilitacija*, „Rossija w Globalnoj Politike”, 28.05.2020, <https://globalaffairs.ru/articles/morskoj-skepticizm-postczusima/> (dostęp: 4.09.2020).

²⁴ Zob. *Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii o prazdnowanii 350-letija so dnia roźdienia Piotra I*, 25.10.2018, <http://kremlin.ru/acts/news/58907> (dostęp: 24.04.2019).

dominującym wątkiem historycznym jest wielka wojna ojczyźniana²⁵. To przesunięcie ma wpływ, o czym będzie mowa dalej, również na konceptualizację strategii morskiej.

Drugim, znacznie nowszym elementem składającym się na konstrukt morski w rosyjskim myśleniu politycznym, jest strategia globalna. Ma ona swoje źródła w dwubiegunowym systemie, jaki kształtował porządek światowy na przestrzeni kilku dziesięcioleci XX wieku. W systemie tym Związek Radziecki był jednym z dwóch mocarstw globalnych – a zatem posiadającym globalne interesy i prowadzącym politykę w skali globalnej, opartą na rywalizacji ze Stanami Zjednoczonymi. Kluczowe miejsce w instrumentarium tej polityki przynależało marynarce wojennej. Sowiecka flota okrętów podwodnych o napędzie atomowym była nie tylko dumą imperium, ale i kluczowym elementem utrzymywania strategicznej równowagi ze Stanami Zjednoczonymi. W ocenie rosyjskich ekspertów, swoboda operacyjna na oceanach była jednym z dwóch kluczowych „zadań geopolitycznych”, jakie stały przed ZSRR²⁶. Kryzys kubański 1962 r. dowiódł znaczenia marynarki wojennej, w tym również floty podwodnej jako instrumentu rywalizacji z USA. Kryzys ten przyczynił się do nałożenia na flotę nowych zadań, zintensyfikowaniu jej działań tak w tradycyjnych obszarach geograficznych, jak i w obszarach stosunkowo nowych, wśród których na pierwszy plan wysuwała się Arktyka. W tym regionie działalności operacyjnej towarzyszyły działania propagandowe, takie jak ekspedycje pod lodami Oceanu Arktycznego. Do roku 1984 ZSRR przedsięwziął 70 tego typu ekspedycji²⁷.

Nikolskij i Kuzin przedstawiają ewolucję myślenia sowieckiego kierownictwa o celach i zadaniach floty wojennej od lat 50. XX wieku. Myślenie to ewoluowało od tradycyjnego podejścia, opartego na doświadczeniach II wojny światowej i wcześniejszych, w którym marynarka odgrywała stosunkowo ograniczoną rolę i operowała głównie na akwenach znajdujących się w bezpośredniej bliskości państwa (Morze Bałtyckie, Morze Czarne), do podejścia bardziej wielofunkcyjnego, w ramach którego marynarka funkcjonowała przede wszystkim jako instrument odstraszania jądrowego²⁸. W efekcie kładzionego na ten element nacisku, w roku 1986 w marynarce wojennej ZSRR służył

²⁵ O. Malinowa, *Kto i jak formirujet officialnyj istoriczeskij narrativ? Analiz rossijskich praktyk*, „Politija” 2019, nr 3, s. 103-126.

²⁶ W. G. Kramarenko, *Podwodnyje siły WMF SSSR w period reszenija zadacz strategičeskogo sderżiwaniija w mirowom okeanie w 1960–1980e gody*, [w:] S. P. Siryj (red.), *Trudy nauczno-istoriczeskoj wojenno-morskoj konferenciji «Podwodnyje siły Rossii na służbie Oteczestwu. Istorija i sowremennost»*, Sankt Petersburg 2006, s. 29.

²⁷ Ibidem, s. 37

²⁸ W. P. Kuzin, W. I. Nikolskij, *Wojenno-morskoj flot SSSR 1945–1991*, Sankt Petersburg 1996, s. 14.

pełniło 61 atomowych okrętów podwodnych wyposażonych w nuklearne rakiety balistyczne, podczas gdy w US Navy takich okrętów było wówczas jedynie 38. Okręty sowieckie wyposażone były w 922 rakiety balistyczne, zaś amerykańskie w 672²⁹. Tym niemniej jednostki sowieckie operowały w mniejszej skali, koncentrując się głównie w regionie Morza Barentsa. Sowiecka strategia morska od lat 60. aż do II połowy lat 80. koncentrowała się na powstrzymaniu jądrowym. Priorytet oddawano analizie i przygotowaniom do konfliktu strategicznego z głównym przeciwnikiem, zauważalnie oddając pole gdy chodzi o ograniczone konflikty z udziałem broni o charakterze bardziej precyzyjnym. Za najwybitniejszego stratega morskiego ZSRR uważa się admirała Siergieja Gorszkowa. Gorszkow wskazywał, iż to nie tyle sama obecność floty wojennej, ile szerzej rozumiany potencjał morski państwa, określany przezeń jako „konsumpcja przez państwo faktu obecności na morzu”, determinuje status mocarstwa morskiego³⁰. Amerykański ekspert, kmdr Clyde Smith analizując prace sowieckiego stratega, które przybrały formę cyklu artykułów publikowanych w latach 1972-73 na łamach czasopisma sowieckiej (później rosyjskiej) marynarki „Morskoj Sbornik”, podkreśla z kolei, iż „główną ideą, powracającym tematem artykułów adm. Gorszkowa jest to, że Związek Sowiecki potrzebuje dużej, nowoczesnej i silnej marynarki, proporcjonalnej do jej globalnych interesów, tak w czasie wojny, jak i w czasie pokoju³¹”.

Trzecim, osobnym elementem analizowanego konstruktu jest postrzeganie morza jako obszaru eksploracji, a co za tym idzie źródła dumy z własnej potęgi wobec sił przyrody. Reformy Piotra I przypadły na okres, w którym wielkie odkrycia geograficzne zostały zasadniczo zakończone. Pozostały jednak dwa obszary – Arktyka i Antarktyda, w których eksploracji Rosja miała do odegrania istotną rolę. Pozostawiając na boku Antarktydę, którą w 1820 roku jako pierwszy dostrzegł rosyjski badacz Fabian Bellingshausen, skoncentrujemy się na Arktyce. Ekspedycje badające obszary Oceanu Arktycznego, m.in. podróże Beringa i Cziczagowa, rozpoczęły się jeszcze w XVIII wieku. Dopiero jednak przełom XIX i XX wieku zapoczątkował systematyczną i stałą obecność Rosji w Arktyce³². W 1913 roku odkryty został Archipelag Ziemia Północna. Od lat 30. XX wieku prowadzono działania na

²⁹ Ibidem, s. 18.

³⁰ P. Mickiewicz, *Rosyjska morska myśl...*, op.cit., s. 84; szerzej zob. S. Gorszkow, *Potęga morska współczesnego państwa*, Warszawa 1979.

³¹ C. A. Smith, *The Meaning and Significance of the Gorshkov articles*, „Naval War College Review” 1974, t. 26, nr 5, s. 20.

³² I. M. Aszik, G. A. Baskakow, I. E. Frołow, S. A. Kirilłow, *Rossijskoje morskoje issledowanija Arktiki – proszłoje i nastojaszczije*, „Problemy Arktiki i Antarktiki” 2011, nr 4, s. 99-111.

rzecz rozwoju żeglugi na Północnej Drodze Morskiej, co miało związek z budową systemu łagrów w ramach GUłagu. Akademik Zonn wskazuje, iż lata 30. i 40. XX wieku były okresem, w którym „tworzona była pierwsza, sowiecka «arktyczna tarcza» obejmująca gospodarkę, potencjał wojskowo-strategiczny oraz transport nakierowane na zapewnienie bezpieczeństwa kraju Sowieców”³³. Okres ten był czasem swoistej autarkii ZSRR na arenie międzynarodowej. Tym większa więc była rola eksploracji północnych obszarów morskich w tworzeniu narracji o wyjątkowym znaczeniu morza jako areny, na której młode państwo sowieckie udowadniało swój potencjał. Po II wojnie światowej przedmiotem szczególnej dumy Związku Radzieckiego była unikatowa w skali światowej flota lodołamaczy o napędzie atomowym. Lodołamacz „Lenin” zwodowany w 1960 roku był pierwszą tego typu jednostką na świecie. Lodołamacz „Arktika” jako pierwszy statek nawodny dopłynął w 1977 roku do bieguna północnego.

Przywoływany wyżej akademik Zonn wskazuje na zbieżności pomiędzy podejściem Stalina a podejściem prezydenta Putina do zagadnień morskich w Arktyce³⁴. Obaj przydawali priorytetowe znaczenie dostępności Arktyki drogą morską. Arktyczne ekspedycje były i są istotnym elementem konsolidowania społeczeństwa wokół tematu osvajania Dalekiej Północy. Ekspedycja ratunkowa załogi statku „Czeluskin” w 1934 roku oraz ekspedycja wicepremiera Rogozina, który zostawił symboliczną plakietę na dnie Oceanu Arktycznego w miejscu bieguna północnego w 2007 roku spełniały podobną funkcję – tworząc obraz aktywności morskiej Rosji na Dalekiej Północy jako dowód siły, potęgi i aspiracji państwa. Element eksploracyjno-odkrywczy przyczynia się do tego, iż strategia morska jako konstrukt nabiera cech swoistej bohaterstwa. Wskazać można na związek morza z czynem, osiągnięciami i dumą, związek, który jak doskonale tłumaczy wybitny rosyjski literaturoznawca Dmitrij Lichaczow, symbolizowany jest nieprzetłumaczalnym na język polski słowem *podwíg*. *Podwíg* – to heroizm, bohaterstwo, dokonanie, sława, wszystko to w wymiarze przestrzennym³⁵. Morze, a w tym przypadku Arktyka, to obszar takiego właśnie *podwígu*, będącego źródłem dumy i symbolem mocy.

Dwa przedstawione wyżej elementy – aktywna działalność na morzu jako element konieczny nowoczesnego, silnego państwa oraz jako ważny instrument w globalnej rywalizacji w sferze bezpieczeństwa – wyznaczają ramy strategii morskiej. Narracja wskazująca

³³ I. S., Zonn, *Arkticzeskij apgrejd prezidenta Rossijskoj Federacii V. V. Putina*, „Problemy Post-sowieckiego Prostranstwa” 2017, nr 4, s. 20.

³⁴ *Ibidem*, s. 23 i nast.

³⁵ Zob. D. S. Lichaczow. *Zamietki o russkom*, Moskwa 2017, s. 15-16.

morze jako powód do dumy i oznaka zdolności państwa do wykorzystania morskich (lub podmorskich) zasobów naturalnych jest ważnym uzupełnieniem tej strategii. Warto zaznaczyć, iż trwałość tego konstruktu udowodniła ostatnia dekada XX w., której symboliczne ramy wyznaczały dwie katastrofy we flocie podwodnej – zatonięcie atomowych okrętów podwodnych „Komsomolec” w 1989 roku i „Kursk” w 2000 r. Mimo ogólnego strategicznego wycofania, nawet wówczas trwały działania na rzecz „przywrócenia Rosji statusu mocarstwa morskiego”³⁶. W oświadczeniach, wystąpieniach i komentarzach rosyjskich liderów tematyka morska pojawia się stosunkowo często. Motywem przewodnim jest, cytując pochodzącego z Petersburga prezydenta Putina, „zabezpieczenie i wzmocnienie statusu naszego państwa jako jednego z wiodących mocarstw morskich”³⁷.

3. Kierunki ewolucji strategii morskiej

Hew Strachan proponuje ujęcie ewolucji strategii morskiej składające się z trzech elementów. Są to: przejście od flot oceanicznych do flot przybrzeżnych (*from blue water to brown water navies*); przejście od operacji podwodnych do nawodnych oraz w ślad za tym odejście od nacisku na okręty podwodne na rzecz okrętów nawodnych (w tym lotniskowców). Marynarka jest coraz częściej używana raczej jako narzędzie do wywierania politycznego wpływu i projekcji obecności i zaangażowania danego państwa, niż jako narzędzie *stricte* zbrojne³⁸. Tendencje te nie mają charakteru absolutnego, znaczenie każdej z nich jest odmiennie postrzegane przez badaczy. Ponadto różnią się one w zależności od konkretnego aktora, który konstruuje je jako element szerszej strategii działań międzynarodowych – *vide* Chiny rozwijające *blue water navy*. W przypadku USA analizie ewolucji strategii³⁹ towarzyszą zarzuty braku jej spójności, bądź nawet braku wyraźnej strategii jako takiej⁴⁰. W przypadku Rosji również zauważalne są pewne odstępstwa od tych tendencji.

³⁶ M. W. Moskowienko, *Kak Rossija wiernułas` w mirowoj okean*, „Nezawisimoje Wojennoje Obozrenije”, 21.06.2019, https://nvo.ng.ru/nvo/2019-06-21/12_1049_ocean.html (dostęp: 24.06.2019).

³⁷ Wystąpienie prezydenta W. Putina podczas narady dot. perspektyw rozwoju marynarki wojennej, Sewastopol, 9.01.2020, tekst dostępny na: <http://kremlin.ru/events/president/news/62558> (dostęp: 12.01.2020).

³⁸ H. Strachan, *Maritime Strategy. Historical Perspectives*, „The RUSI Journal” 2007, t. 152, nr 1, s. 29-33.

³⁹ S. Bruns, *US Naval Strategy and National Security. The Evolution of American Maritime Power*, London 2017.

⁴⁰ *Navy Strategy Development. Strategy in the 21st century. Naval Research Programme*, lipiec 2015, <https://www.hsdl.org/?view&did=768350> (dostęp: 5.05.2017).

Trzy obszerne dokumenty koncepcyjne, które zostały przyjęte w Rosji na przestrzeni ostatnich pięciu lat, odzwierciedlają podejście państwa do spraw morskich oraz wyznaczają główne ramy rosyjskiej strategii morskiej. Są to, chronologicznie: „Doktryna morska Federacji Rosyjskiej” z 26 lipca 2015 roku⁴¹; „Podstawy polityki Federacji Rosyjskiej w sferze działań wojenno-morskich do roku 2030” z 17 listopada 2017 roku⁴² oraz „Strategia rozwoju aktywności morskiej Federacji Rosyjskiej w okresie do roku 2030” z 3 września 2019 roku⁴³. Zwłaszcza drugi z tych dokumentów jest istotny z punktu widzenia zagadnień bezpieczeństwa.

Doktryna⁴⁴ z 2015 roku wprowadza pojęcie narodowej polityki morskiej, zdefiniowanej w dokumencie jako „określanie przez państwo i społeczeństwo celów, zasad, kierunków, zadań i sposobów osiągnięcia interesów narodowych Federacji Rosyjskiej” (pkt. II.1) na obszarach morskich – począwszy od obszarów przybrzeżnych, wód wewnętrznych, aż po otwarte morze. Doktryna omawia szereg aspektów działalności morskiej państwa, m.in. transport, rybołówstwo, eksploatację zasobów naturalnych, układanie rurociągów, badania naukowe etc. Jedną ze sfer takiej działalności, określanej jako „wyższy priorytet państwowy” jest sfera militarna (pkt. 39). Rozwinięciem odpowiednich postanowień Doktryny w sferze wojskowej jest dokument zatytułowany „Podstawy polityki państwowej Federacji Rosyjskiej w sferze działań wojenno-morskich do roku 2030”. Z kolei „Strategia rozwoju działalności morskiej Federacji Rosyjskiej” w sposób kompleksowy wylicza zadania stojące przed państwem w szeroko pojętej działalności morskiej i wyznacza mierniki ich realizacji. Analiza działań podejmowanych przez Rosję, nałożona na kontekst wspomnianych dokumentów pozwala na wyodrębnienie kilku zagadnień, które wyznaczają kierunki ewolucji rosyjskiej strategii morskiej.

Zagadnieniem, na które należy zwrócić uwagę na wstępie, jest postrzeganie i konstruowanie strategii morskiej przez pryzmat roli Rosji jako jednego z globalnych centrów siły. Podstawy zawierają określenie Rosji jako państwa „w dalszym ciągu utrzymującego status wielkiego mocarstwa morskiego” (pkt.8) oraz stawiają jako jedno z zadań utrzy-

⁴¹ *Morskaja doktrina Rossijskoj Federacii*, 26.07.2015, <http://marine.gov.ru/upload/iblock/8de/8de9e087dd73b2d2bb5032b6ecee5605.pdf> (dostęp: 5.05.2017).

⁴² *Osnovy gosudarstwiennoj polityki Rossijskoj Federacii w oblasti wojenno-morskoj dejatelnosti na period do 2030 goda*; 17.11.2017, <http://marine.gov.ru/upload/iblock/6ae/6ae1f28040230e2404cfadb400017be3.pdf> (dostęp: 4.09.2019).

⁴³ *Strategia razwitija morskoi dejatelnosti Rossijskoj Federacii do 2030 goda*; 3.09.2019, <http://marine.gov.ru/upload/iblock/5f1/5f11cdf556775586360a5905054c3ec3.pdf> (dostęp: 4.09.2019).

⁴⁴ W dalszej części tekstu, słowo „Doktryna” (pisane wielką literą) używane będzie ilekroć chodzi o dokument „Doktryna morska”. Podobnie „Podstawy” odnosić się będą do przywołanego powyżej dokumentu.

manie floty na drugim miejscu w świecie pod względem potencjału bojowego. Kluczowym elementem tego statusu jest zaś, na co zwracają uwagę eksperci, aspekt polityczno-militarny⁴⁵. Utrzymaniu tego statusu ma zaś służyć strategia oparta na potencjale jądrowym, którego istotnym elementem jest flota okrętów podwodnych przenoszących rakiety z głowicami jądrowymi. Zagadnieniu temu poświęcony jest czwarty rozdział Podstaw, w którym określa się siły morskie jako jeden z najbardziej efektywnych instrumentów jądrowego i niejądrowego powstrzymywania, a w tym również zapobiegania „globalnemu uderzeniu”, przedstawianemu jako amerykańska koncepcja zagrażająca bezpieczeństwu i interesom Federacji Rosyjskiej (pkt. 32). Jednym z trzech celów działań państwa w sferze wojskowo-morskiej jest zaś „podtrzymywanie stabilności strategicznej [...] także poprzez efektywne wykorzystanie floty wojennej jako jednego z głównych instrumentów działań w polityce zewnętrznej Federacji Rosyjskiej” (pkt. 28b).

Pryzmat globalnej, strategicznej rywalizacji na morzu i troska o utrzymanie wysokiej pozycji Rosji w tym wyścigu są więc jednymi z głównych elementów kształtujących ewolucję strategii morskiej. Prezydent Putin poinformował w 2019 roku, iż w kluczowych akwenach morskich stale znajduje się około 60 rosyjskich okrętów wojennych⁴⁶. W tym samym roku okręty rosyjskie gościły w 19 portach, w tym 8 na Morzu Śródziemnym, 4 na Morzu Arabskim, po jednym na Morzu Karaibskim, Morzu Tasmana i w Zatoce Gwinejskiej⁴⁷. Rosyjski rating Mil.Press ocenia relację potencjału bojowego marynarek amerykańskiej i rosyjskiej w roku 2019 w stosunku 100:49. Rosja poprawia ten wskaźnik nieprzerwanie od roku 2014. Z kolei stosunek liczby atomowych okrętów podwodnych z raketami balistycznymi wynosi odpowiednio 14:9⁴⁸. Eksperci zwracają jednak uwagę, że padającym z najwyższego szczebla deklaracjom o strategicznym i globalnym znaczeniu floty nie zawsze odpowiada rzeczywistość, w tym budżetowa i techniczna⁴⁹.

⁴⁵ P. Tebin, *Czto skrywajet nowaja, wojenno – morskaja doktrina Rossii*, Rossijskij Sowiet po Międzynarodnym Diełam, 21.09.2017, tekst dostępny na: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/chtoskryvaet-novaya-voenno-morskaya-doktrina-rossii/> (dostęp: 24.04.2019).

⁴⁶ Wystąpienie W. Putina podczas ceremonii położenia stępek okrętów wojennych w stoczni „Zaliw” w Kerczu, 20.07.2020, <http://kremlin.ru/events/president/news/63688> (dostęp: 4.09.2020).

⁴⁷ A. G. Drużynin, S. S. Łaczyniński, *Rossija w mirowom okeanie. Geoekonomiczeskije i geopoliticeskije interesy, massztab i formaty prisutstwija*, „Izwestija Russkogo Geograficeskogo Obszczestwa” 2019, nr 6 s. 8.

⁴⁸ Zob. *Bojowyje wozmożnosti WMF RF i WMS SSzA 2019*, MIL.PRESS, <https://flot.com/nowadays/structure/techreadiness/2019/> (dostęp: 24.04.2019).

⁴⁹ P. Bajew, *Transformacija rossijskoj strategiczeskoj kultury*, „Notes de l'IFRI” 2020, nr 118, https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/baev_russian_strategic_culture_ru_2020.pdf (dostęp: 4.09.2020).

Kierunki rozwoju strategii morskiej Rosji są odzwierciedlane w perspektywicznych akwenach morskich. O ile dążenie do utrzymania drugiej co do potencjału bojowego w skali świata floty wymusza działania globalne, to taka skala jest poza obecnym zasięgiem strategów rosyjskich. Można jednak wskazać dwa akweny, które traktowane są nie tylko jako kluczowe, ale i jako perspektywiczne. Są to Arktyka oraz obszary Morza Czarnego i Śródziemnego, zwłaszcza jego wschodniej części. Ich perspektywiczność idzie w parze z odmiennością wyzwań, co sprawia, że Arktyka jest łączona z „globalnym” myśleniem, zaś Morze Czarne i Morze Śródziemne z myśleniem „regionalnym”.

4. Komponent globalny – Arktyka

Podstawy wymieniają Arktykę na pierwszym miejscu (pkt 24a) jako obszar, w którym narasta zagrożenie ze strony Stanów Zjednoczonych. Strategia morska w Arktyce jest zatem odzwierciedleniem „globalnego” myślenia strategicznego. Powrót do postrzegania marynarki wojennej jako pierwszoplanowego elementu utrzymywania stałego poziomu strategicznej stabilności w rywalizacji ze Stanami Zjednoczonymi oznacza, iż zapewnienie bezwzględnej dominacji w Arktyce staje się osią i najważniejszym elementem rosyjskiej strategii w regionie. Charakterystyczne są słowa prezydenta Putina: „Arktyka tradycyjnie była i pozostaje w sferze naszych specjalnych interesów. Tutaj koncentrują się wszystkie aspekty naszego bezpieczeństwa narodowego”⁵⁰. Laruelle wskazuje na trzy główne cele rosyjskiej strategii: zapewnienie dzięki działaniom w regionie prestiżu i miejsca Rosji w gronie kluczowych aktorów politycznych w skali globalnej; egzekwowanie suwerenności na całym obszarze wyłącznej strefy ekonomicznej oraz konsolidacja wewnętrzna państwa w oparciu o eksploatację zasobów naturalnych w Arktyce⁵¹. Rosyjscy eksperci podkreślają też utrzymujący się na stałym, wynoszącym około 12%, poziomie wkład Arktyki do rosyjskiego PKB, co czyni ją obszarem o szczególnym potencjale i znaczeniu ekonomicznym⁵². W ostatnim czasie postępujące topnienie pokrywy lodowej w Arktyce przyczynia się do wzrostu intensywności żeglugi na północnej drodze morskiej. Choć nie

⁵⁰ Z przemówienia prezydenta W. Putina na posiedzeniu Rady Bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej dotyczącej Arktyki, 22.04.2014, <http://www.kremlin.ru/events/president/news/20845> (dostęp: 5.05.2020).

⁵¹ M. Laruelle, *Russia's Arctic Policy. A Power Strategy and its Limits*, „Notes de l'IFRI” 2020, nr 117, https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/laruelle_russia_arctic_policy_2020.pdf (dostęp: 4.09.2020).

⁵² W. I. Pawlenko, *Arktičeskaja zona Rossijskoj Federacii w systemie obesieczeniija nacjonalnych interesow strany*, „Arktika: Ekologija i Ekonomika” 2013, nr 4, s. 16-17.

można jeszcze mówić o niej jako o istotnym komercyjnie szlaku żeglugowym pomiędzy Azją i Europą, to jej wykorzystanie dla transportu surowców energetycznych (zwłaszcza LNG) na rynki światowe – do Europy i Azji czyni ją kluczową dla Rosji arterią morską⁵³. Zapewnienie efektywnej i wyłącznej kontroli nad nią, w oparciu o ustalony i egzekwowany reżim prawny, stanowi więc ważny element rosyjskich kalkulacji strategicznych.

W szeroko rozumianej działalności arktycznej Rosja prezentuje wielowymiarową strategię, nie unikając współpracy dwustronnej i wielostronnej z zainteresowanymi państwami i instytucjami, przydając znaczenie Radzie Arktycznej, wykazując inicjatywność w kwestiach dotyczących np. reguł bezpieczeństwa żeglugi. W sferze bezpieczeństwa strategia Rosji koncentruje się jednak na rozwoju infrastruktury wojskowej i zapewnieniu kontroli nad dostępem statków i (zwłaszcza) okrętów państw obcych do akwenów arktycznych. Przywracana jest zatem infrastruktura wojskowa z czasów sowieckich, ale też na szeroką skalę budowane są nowe obiekty. Eksperci amerykańscy piszą o 50 obiektach wojskowych z czasów sowieckich (w tym 13 lotniskach), które Rosja przywraca do stanu operacyjnego w Arktyce⁵⁴. Z kolei minister obrony Siergiej Szojgu poinformował, że od 2014 roku w Arktyce wybudowano ogółem blisko 500 różnego typu obiektów o charakterze militarnym⁵⁵. Nowej infrastrukturze fizycznej towarzyszą zmiany instytucjonalne – 15 grudnia 2014 roku utworzono Połączone Dowództwo Strategiczne „Flota Północna”, działające na prawach okręgu wojskowego. Dowódca Floty Północnej, wiceadmirał Aleksandr Moisiejew wskazuje na strategiczne siły jądrowe jako najważniejszy element w strukturze Floty⁵⁶. Za główne zadanie floty w roku 2020 uznaje on utrzymanie bojowej gotowości strategicznych sił jądrowych⁵⁷. Przedstawiciele rosyjskiej marynarki wskazują na rosnącą intensywność ćwiczeń i manewrów wykonywanych w Arktyce – wiceadmirał Moisiejew podkreśla, iż rok 2019 przyniósł wzrost na poziomie 10% w porównaniu z rokiem poprzednim. Przeprowadzono 187 kompleksowych ćwiczeń, na które złożyło się 4200 zadań bojowych. Jednym z ćwiczeń było wystrzelenie niezależnie z dwóch okrętów

⁵³ A. A. Todorow, *Miejdunarodnyj tranzitnyj potencjał siewiernogo morskogo puti. Ekonomiceskij i prawowoj aspekty*, „Problemy Nacionalnoj Strategii” 2017, nr 3, s. 149-171.

⁵⁴ M. Melino, H. Conley, *The ice curtain. Russia's Arctic military presence*, Center for Strategic and International Studies, 26.03.2020, <https://www.csis.org/features/ice-curtain-russias-arctic-military-presence> (dostęp: 20.04.2020).

⁵⁵ N. Aliyev, *Russia's Military Capabilities in the Arctic*, International Center for Defence and Security, 25.06.2019, dostępny na: <https://icds.ee/russias-military-capabilities-in-the-arctic/> (dostęp: 28.06.2019).

⁵⁶ A. Swiridowa, *Arktiki nadiożnyj szczyt*, „Krasnaja Zwiezda”, 1.06.2020.

⁵⁷ *Komandujuszczij siewiernym flotom nazwał prioritetnyje naprawlenija dejatelnosti v 2020 godu*, TASS, 9.01.2020, <https://tass.ru/armiya-i-opk/7477977> (dostęp: 14.01.2020).

podwodnych znajdujących się na Morzu Barentsa oraz na Oceanie Arktycznym rakiet dalekiego zasięgu, których celem był poligon Kura na Kamczatce⁵⁸.

Nie mniej istotny wydaje się aspekt psychologiczny – działania w Arktyce postrzegane jako źródło dumy – tak w wymiarze rosyjskich elit, jak i społeczeństwa. Podkreślanie wyjątkowych osiągnięć rosyjskiej floty i rosyjskich polarników jest odwołaniem do jednej z trzech wskazanych powyżej warstw składających się na źródła rosyjskiej strategii morskiej. Arktyka jest zatem priorytetowym dla rosyjskich strategów morskich obszarem.

Mapa 1. Rosyjskie instalacje wojskowe w regionie Arktyki.



Źródło: L. Coffey, D. Kochis, NATO Summit 2016. *Time for an Arctic Strategy*, Raport Heritage Foundation; 16.06.2016, <http://thf-reports.s3.amazonaws.com/2016/IB4578.pdf> (dostęp: 29.09.2020).

⁵⁸ M. Szczerbakowa, *Obespeczenije bezopasnosti gosudarstva w svojej operacionnoj zone dla severomorcew – zadacza nomier odin*, „Krasnaja Zwiezda”, 9.12.2019, <http://redstar.ru/flot-nadyozhno-zashhishhaet-arktiku/?attempt=1> (dostęp: 14.01.2020).

5. Komponent regionalny – Morze Śródziemne

Drugim kluczowym obszarem jest Morze Czarne i Morze Śródziemne. Znaczenie tego akwenu wzrosło w ostatnim czasie, jako pochodna zaangażowania Rosji w działania wojenne w Syrii i w konflikt w Libii. Rosnące napięcia we wschodniej jego części w tym pomiędzy członkami NATO otwierają kolejne pola sporów, wobec których Moskwa nie pozostaje obojętna. Strategia w tym obszarze wymaga innych instrumentów, służących realizacji odmiennych zadań. W odróżnieniu od Arktyki nie chodzi tu o aspekty globalnej, strategicznej stabilności, równowagi i odstraszenia, ale o zademonstrowanie roli Rosji jako kluczowego gracza na regionalnej scenie politycznej i militarnej, którego interesy inni gracze będą musieli brać pod uwagę. Chodzi również o ukazanie gotowości Rosji do aktywnych działań w celu realizacji swoich interesów i determinacji do wykorzystania szerokiej gamy instrumentów, w tym siły militarnej. Gorenburg posuwa się do konstatacji, iż Morze Śródziemne stało się obszarem, w którym Rosja próbuje zademonstrować wiarygodny potencjał konwencjonalnego odstraszenia wobec państw NATO⁵⁹. Nie podzielając tej tezy należy zaznaczyć, iż rosyjska obecność na Morzu Śródziemnym ma przede wszystkim wymiar polityczny i dyplomatyczny, osadzony w szerszym kontekście polityki Rosji wobec Bliskiego Wschodu i wobec NATO. W drugiej kolejności istotny jest również wymiar propagandowy.

W 2013 roku, tworząc Eskadrę Śródziemnomorską, Rosja powróciła do stałej obecności swojej marynarki na Morzu Śródziemnym. Korzystając z bazy w Tartusie, stale operuje tam kilkanaście rosyjskich okrętów wojennych, w tym wyposażonych w nowe rakiety manewrujące „Kalibr”⁶⁰. Delanoë wskazuje, że rosyjskie zaangażowanie morskie w konflikt syryjski służy przede wszystkim „projekcji rosyjskiej linii obrony poza akwen Morza Czarnego, do wschodniej części Morza Śródziemnego [...] w kontekście zaostrezenia relacji z NATO⁶¹”. Należy założyć, że zaostrażająca się w 2020 r. sytuacja w regionie, której oznaką są działania Turcji wobec Grecji (w okolicy Castellorizo), podniesie znaczenie Morza Śródziemnego z perspektywy rosyjskiej. Formowanie się środowiska międzynarodowego, w którym Rosja będzie odczuwała rosnącą pokusę zajęcia aktywnej postawy,

⁵⁹ D. Gorenburg, *Russia's Naval Strategy in the Mediterranean*, „Security Insight” 2019, nr 35, https://www.marshallcenter.org/sites/default/files/files/2019-09/SecurityInsights_35_Gorenburg_July2019.pdf (dostęp: 4.09.2020).

⁶⁰ Zob. A. Ramm, A. Kozaczenko, K. Gułow, E. Bajnazarow, *Morskoj szczyt dla Sirii*, „Izwestija”, 28.08.2018.

⁶¹ I. Delanoë, *Silnyje i słabyje storony rossijskogo WMF w period preobrazowanii*, „Zapiska Analitczeskogo Centra Obserwo” 2018, nr 17, s. 13.

może skutkować tworzeniem drugiej ścieżki rozwoju strategii morskiej. Oprócz strategii globalnej, byłaby to strategia regionalna, której konceptualizacja będzie musiała obejmować cały zespół środków, począwszy od odpowiednich sił morskich dla realizacji takich zadań, poprzez wprowadzenie odpowiednich procedur operacyjnych, aż po dokładniejszą konceptualizację celów Rosji w tym obszarze. Pojawiają się na ten temat głosy wśród rosyjskich polityków⁶². Podstawy, które w punkcie 27. zawierają wyliczenie regionów morskich mogących stanowić potencjalne zagrożenie z punktu widzenia Rosji, nie wymieniają Morza Śródziemnego. Widnieje jedynie ogólne sformułowanie o „możliwości zaostrożenia istniejących i wywołania nowych konfliktów międzypaństwowych w dowolnym regionie światowego oceanu” (pkt 27w). Zdawkowo o Morzu Śródziemnym wspomina Doktryna (pkt. 57).

Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że działania w Syrii stanowią pierwszy od wielu lat sprawdzian zdolności do działań w warunkach bojowych. Sprawdzian ten, co podkreślają eksperci, zaowocował ujawnieniem określonych niedociągnięć i niedostatków – przede wszystkim technicznych i szkoleniowych. Przykładem jest utrata dwóch samolotów w trakcie lądowania na lotniskowcu „Admirał Kuzniecowa”, co wymusiło odejście od tej formy operacji i wykorzystanie sił powietrznych z baz lądowych. Katastrofy samolotów, u źródeł których leżało niedostosowanie okrętu do stawianych przed nim zadań, podają w wątpliwość zdolności Rosji do prowadzenia działań morskich w oparciu o grupę bojową, w skład której wchodzi lotniskowiec⁶³. Przyłożenie elementów zaczerpniętych z katalogu instrumentów działań oceanicznych do skali Morza Śródziemnego nie zdało egzaminu. W konsekwencji, w styczniu 2017 roku „Admirał Kuzniecowa” powrócił do Rosji. Eksperci oszacowali koszt udziału okrętu w misji syryjskiej na 10 mld RUR⁶⁴. Kwestia ta jest przykładem nowych wyzwań, na które odpowiedź będzie próbowała znaleźć regionalna strategia morska. Rosyjscy badacze dostrzegając złożoność problemów podkreślają, że strategia ta musi być przedmiotem dalszego doskonalenia, w pierwszej kolejności jeśli chodzi o nowe rodzaje uzbrojenia, jak też w zakresie wyzwań logistycznych⁶⁵. Zwraca się również uwagę na konieczność szerszego powrotu do koncepcji „punktów oporo-

⁶² *U Rossii jest dołgosrocznaja strategija wojennogo prisutstwija w Sredizemnom More* – Sablin, „Nowosti WPK”, 22.12.2017.

⁶³ O. Władykin, *Czetwiortaja potieria pałubnoj awiacji*, „Nezawisimaja Gazeta”, 6.12.2016.

⁶⁴ A. Bajew, G. Milenin, I., *Roźdiestwienskijskij, Skolko stoił sirijskijskij pochod «Admirata Kuzniecowa»*, „RBK”, 7.02.2017

⁶⁵ K. P. Kurylew, N. P. Parchitko, N. A. Nikulin, *Wojenno-morskaja siła Rossii w Czernomorskom i Sredizemnomorskom regionach*, „Postsowietskijskie Issledowanija” 2020, nr 1, s. 26-39.

wych”, mających zapewniać osłonę przeciwlotniczą mniejszym jednostkom floty rosyjskiej zdolnym do realizacji zadań ofensywnych, a pozbawionych cech samowystarczalności operacyjnej⁶⁶. Wymaga to jednak bez wątplenia stosownych, długoterminowych działań i nakładów finansowych.

Wartym zwrócenia uwagi elementem ewolucji strategii morskiej jest również modernizacja techniczna rosyjskiej floty. Jej konieczność uwidoczniły m.in. działania na Morzu Śródziemnym, dla zapewnienia realizacji których rosyjski zespół musiał działać w towarzystwie liczniejszych niż zazwyczaj okrętów wsparcia, w tym holowników⁶⁷. W państwowym programie uzbrojenia na lata 2018-27 nacisk położony jest na jednostki podwodne oraz niewielkie jednostki nawodne⁶⁸. Wśród jednostek nawodnych planowana jest budowa fregat klasy „Admirał Gorszkow”. Pierwszy okręt tego typu trafił do Floty Północnej. Ogółem jednak nacisk kładziony jest raczej na modernizację i ulepszanie już istniejących jednostek, niekiedy mocno wysłużonych⁶⁹, aniżeli na jakościowo nowe projekty. Z kolei w sferze broni podwodnej nacisk położono na budowę dużych, oceanicznych jednostek typu „Jaseń”⁷⁰, a także klasy „Borej”. Ogółem rosyjskie stocznie są w trakcie produkcji 11 okrętów podwodnych obu klas⁷¹. Okręty te stanowią (bardzo kosztowny) fundament globalnego komponentu rosyjskiej strategii morskiej. Tym niemniej należy pamiętać, iż spośród 10 pozostających w służbie okrętów przenoszących głowice jądrowe, 7 to okręty starszych typów „Delta III” i „Delta IV”⁷². Zainicjowany został program budowy desantowców klasy 23900 – jako reakcja na nieudaną próbę zakupu francuskich okrętów „Mistral”. Nowością na wyposażeniu floty są rakiety nowego typu „Kalibr” oraz „Cyrkon”. Próby tych ostatnich, mogących według danych producenta osiągać prędkość 9 machów, miały rozpocząć się na okrętach Floty Północnej w 2020 roku, o czym poinformował wiceadmirał A. Moisiejew⁷³.

⁶⁶ K. Kuryliow, *NATO w Czarnom more. Kakowa strategija Rossii?*, Wałdajskij Klub, 15.01.2020, <https://ru.valdaiclub.com/a/highlights/nato-v-chyernom-more-kakova-strategiya-rossii/> (dostęp: 4.09.2020).

⁶⁷ I. Delanoë, op.cit., s. 16.

⁶⁸ D. Gorenburg, *Rossijskije plany wojennoj modernizacji na 2018-2027 gody*, „PONARS Eurasia. Analitическая Записка” 2017, nr 495, https://www.ponarseurasia.org/sites/default/files/policy-memos-pdf/Pepm495_rus_Gorenburg_Nov2017.pdf (dostęp: 14.01.2020).

⁶⁹ Okręt flagowy Floty Czarnomorskiej – krążownik rakietowy „Moskwa” pochodzi z 1976 roku.

⁷⁰ D. Gorenburg, *Rossijskije plany...*, op.cit.

⁷¹ M. Chodarenok, *Nowyje korabli. «Priboj» wmiesto francuzskich «Mistralej»*, „Gazeta.ru”, 20.07.2020.

⁷² H. Kristensen, M. Korda, *Russian nuclear forces 2019*, „Bulletin of the Atomic Scientists” 2019, t. 75, nr 2, s. 73-84.

⁷³ Zob. depesza agencji Interfax Siewernyj flot Rossii ispytywajet giperzwukowoje oruzije s podłodok, 20.03.2020 <https://www.interfax.ru/russia/700046> (dostęp: 4.09.2020).

Eksperti zwracają mimo to uwagę na szereg problemów, takich jak niedotrzymywanie terminów przekazywania jednostek do służby, co było widoczne m.in. w odniesieniu do atomowego lodołamacza projektu 22220 „Arktika”⁷⁴; starzejące się okręty nawodne używane w dalekich misjach; trudności w finansowaniu projektów i negatywny wpływ sankcji na innowacyjność technologiczną. Wszystko to powoduje, niejako z konieczności, stopniowe przekształcanie floty (zwłaszcza nawodnej) we flotę „obrony wybrzeża”⁷⁵. Należy jednak wskazać, iż oceaniczność charakteru floty była raczej pewnym zamysłem. Flota o charakterze oceanicznym to nie tylko odpowiedni komponent materialny, ale i stojąca za nim gotowość do użycia takiej floty w dowolnym obszarze globu. Rozróżnić w tym przypadku należy komponent nawodny od podwodnego. „Oceaniczność” floty rosyjskiej, co najmniej od końca lat 60. XX w. opierała się na wykorzystaniu atomowych okrętów podwodnych. Oceaniczny komponent nawodny miał zaś za zadanie zabezpieczyć działanie komponentu podwodnego oraz realizować zadania z zakresu dyplomacji morskiej, polegające na prezentowaniu bandery i demonstrowaniu, m.in. na potrzeby opinii publicznej, gotowości do podjęcia działań w rejonach zapalnych. Podział ten zachowuje aktualność po dzień dzisiejszy. Posiadanie zatem imponujących rozmiarami, a często pozbawionych realnej wartości bojowej okrętów starszej generacji zachowuje znaczenie z punktu widzenia szerokiego katalogu zadań, jakie mają one wykonywać, wśród których zadania stricte operacyjne nie stoją na pierwszym planie.

6. Podsumowanie

Rosyjska strategia morska jest odzwierciedleniem nałożonych historycznie kolejnych warstw konstytuujących obraz i postrzeganie tematyki morskiej wśród elit politycznych i wojskowych. Wpływ na jej kształtowanie miały zarówno czynniki o charakterze zewnętrznym wobec państwa, jak i te o charakterze wewnętrznym, tworząc swoisty amalgamat. Należy też pamiętać, w ślad za Wendtem, iż u źródeł tych czynników leżą specyficzne, właściwe dla tego państwa idee⁷⁶. Uwarunkowania te oddziałują na współczesną strategię i kierunki jej rozwoju. Co więcej, wymuszają one aktywną rolę państwa w wypracowywaniu strategii morskiej. Aspekt historyczno-propagandowy wciąż w istotnej mierze kieruje myśleniem decydentów, przydając skali i szerokości. Tymczasem

⁷⁴ A. Wiedieniejeewa, I. Usow, «Arktika» teriajet moszcznost', „Kommersant”, 19.02.2020.

⁷⁵ I. Delanoe, op.cit., s. 16.

⁷⁶ A. Wendt, op.cit., s. 112-113.

owa ideacja w postaci potęgi morskiej napotyka na różnorakie ograniczenia w sferze realnej – technologiczne, finansowe, polityczne. Wynikiem tego zderzenia jest obserwowana w ostatnim czasie i narastająca konieczność równoległego uwzględniania w strategii dwóch osi, co stanowić będzie dla Rosji istotne wyzwanie.

Z jednej strony mamy do czynienia z zakorzenioną w okresie lat 60.–80. XX w. percepcją roli Rosji jako jednego z dwóch graczy o zasięgu i interesach globalnych, czego odzwierciedleniem są zapisy w dokumentach koncepcyjnych mówiące o konieczności utrzymania rosyjskiej marynarki jako drugiej co do potencjału marynarki świata. Operacjonalizacją tej strategii jest rozwój Floty Północnej, nacisk na budowę dużych, kosztownych okrętów podwodnych klas „Borej” i „Jasień–M” wyposażonych w strategiczną broń jądrową. Z drugiej strony nowe wyzwania regionalne, których najważniejszą areną staje się wschodnia część Morza Śródziemnego, wymuszają konieczność refleksji nad strategią w wymiarze regionalnym, dla realizacji której niezbędny jest inny zestaw instrumentów. Odzwierciedleniem tego kierunku jest budowa okrętów desantowych, modernizacja niewielkich jednostek nawodnych, nowe rodzaje broni raketowej o wysokim stopniu celności i precyzyjności. Można tu znaleźć odwołania do koncepcji jednego z rosyjskich klasyków – admirała Stiepana Makarowa, który na przykładzie analizy działań morskich Japonii w czasie wojny japońsko-chińskiej w latach 1894-1895 podkreślał potencjał rozwiązań asymetrycznych (mniejszych jednostek operujących bardziej dynamicznie i w oparciu o bardziej elastyczną taktykę)⁷⁷.

Element globalny jest tradycyjnie bardziej prestiżowy i spotyka się z życzliwym spojrzeniem decydentów politycznych. Obecność rosyjskich okrętów podwodnych wyposażonych w broń nuklearną wymusza konieczność utrzymywania znaczących sił NATO na północnym Atlantyku – można więc mówić o wypełnianiu z pomocą tego elementu strategii zadań, jakie rosyjskie kierownictwo stawia przed siłami strategicznymi. Tym niemniej eksperci zwracają uwagę na ewoluujący charakter relacji Rosja – USA, których konfrontacja stała u jego źródeł. Wpływowy rosyjski ekspert Fiodor Łukianow wskazuje, iż obecnie wkraczamy w etap, w którym oba państwa nie przydają sobie wzajemnie tak istotnego znaczenia jak poprzednio, ich uwaga jest coraz bardziej rozproszona pomiędzy licznymi wyzwaniami⁷⁸. Ilja Kramnik podkreśla wzrost znaczenia Azji z punktu widzenia globalnych

⁷⁷ D. Jones, *Admiral S. O. Makarov and Naval Theory*, „Naval War College Review” 1994, t. 47, nr 1, s. 68-86.

⁷⁸ F. Łukjanow, *Czerez Zapad na Wostok. Logika chołodnoj wojny bolsze nie rabotajet. Czto dalsze?*, „Ogoniok” 2020, nr 38, s. 15, <https://www.kommersant.ru/doc/4500909> (dostęp: 4.09.2020).

strategii morskich⁷⁹. Dla Rosji oznaczać to będzie konieczność rewizji priorytetów w skali globalnej i dostosowywania do nich na nowo odpowiednich instrumentów, jednym z których jest globalna strategia morska. W tym samym czasie element regionalny nabiera pierwszoplanowego znaczenia w obliczu ewoluujących wyzwań w bezpośrednim sąsiedztwie Rosji. Co więcej, utrzymywanie obecności na Morzu Śródziemnym jest ściśle skorelowane z bieżącą agendą polityki zagranicznej i działaniami dyplomatycznymi, dzięki czemu osiągnany jest efekt synergii. Jest przedsięwzięciem realizującym bardziej ograniczone, ale i bardziej realistyczne cele⁸⁰.

Kryzys ekonomiczny, sankcje zachodnie i wynikające stąd trudności budżetowe będą oznaczać konieczność ograniczania bądź wydłużania procesów inwestycyjnych mających na celu modernizację marynarki wojennej. Specyficzne, wskazane w artykule miejsce problematyki morskiej w imaginariusium politycznym rosyjskich elit czyni trudnym ograniczenie całościowej strategii kosztem jednego z jej elementów. W tej sytuacji utrzymanie szerokiej, „dwutorowej” strategii i zapewnienie odpowiedniego instrumentarium do jej realizacji może być coraz większym wyzwaniem, zwłaszcza gdy ewolucja sytuacji międzynarodowej zmierza w kierunku, który jest dla Rosji w każdym aspekcie bardziej wymagający.

⁷⁹ I. Kramnik, *Flot umierennej globalnosti*, „Rossija w globalnoj politike” 2020, t. 18, nr 5, s. 168-182.

⁸⁰ D. Gorenburg, *Russia's Naval Strategy...*, op.cit.

Julita Zając

Podmioty odpowiedzialne za ochronę w polskich portach lotniczych¹

Streszczenie

Porty lotnicze stanowią element infrastruktury krytycznej państwa, a ponieważ narażone są na szereg zagrożeń, w zapewnianie bezpieczeństwa na ich terenie zaangażowane są wyspecjalizowane podmioty państwowe i prywatne. W niniejszym artykule wskazano, iż lotniska to obiekty o skomplikowanej strukturze organizacyjnej oraz wymieniono główne zagrożenia dla bezpieczeństwa pełniące w portach lotniczych. W głównej części artykułu przeanalizowano odpowiedzialność podmiotów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo portów lotniczych za zapobieganie aktom bezprawnej ingerencji i innymi naruszeniom prawa. Szczególna uwaga została poświęcona zadaniom Służby Ochrony Lotniska oraz nadzorującej ją Straży Granicznej. Konkluzję stanowi stwierdzenie, że zakres czynności służb niekiedy dubluje się, lecz jest to niezbędne dla efektywnej ochrony polskich portów lotniczych.

Słowa kluczowe: port lotniczy • ochrona • lotnictwo cywilne • bezpieczeństwo • zagrożenia

Summary

Airports constitute an element a state's critical infrastructure, and as such are exposed to a number of threats. Consequently, their areas are secured by specialized state and private entities. This article presents airports as facilities with a complex organizational structure and depicts the main security threats facing airports. It is analyzed in the main body of this article which entities are responsible for the prevention of acts of unlawful interference and other law violations. A particular attention is devoted to the responsibilities of Airport Security Services as well as the Border Guard that supervises them. The article concludes that the activities of each body sometimes overlap, which is, however, necessary for an effective protection of Polish airports.

Keywords: airport • civil aviation • protection • security • threats

¹ Artykuł został przygotowany na podstawie fragmentów pracy licencjackiej pod tytułem „Bezpieczeństwo w polskich portach lotniczych”, która została obroniona w Instytucie Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Jagiellońskiego w 2019 roku pod kierunkiem dr. Mateusza Kolaszyńskiego.

1. Wprowadzenie

Port lotniczy jest szczególnym rodzajem infrastruktury państwa. Ma kluczowe znaczenie dla jego funkcjonowania, a system, w skład którego wchodzi – system transportowy – jest uwzględniony w art. 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym jako infrastruktura krytyczna². Dodatkowo w dobie pogłębiającej się globalizacji, zacierania granic i łatwiejszego dostępu do transportu lotniczego, ze względu na przystępność cen i wielość kierunków połączeń, coraz większa liczba pasażerów korzysta z tego rodzaju komunikacji. Zagrożenia na lotniskach stają się coraz powszechniejsze, a zamachowcy, przestępcy czy zwykli oszuści, zdając sobie sprawę, że atak na port lotniczy niesie za sobą duże prawdopodobieństwo sukcesu (zranienie jak największej ilości ludzi oraz zyskanie rozgłosu i szerzenie strachu) świadomie wybierają port lotniczy za cel. Już sama procedura lotu jest dla wielu podróżnych stresująca, a dodając do tego myśl o ewentualnej próbie zamachu, jeszcze na terenie lotniska, służby muszą robić wiele, aby poczucie bezpieczeństwa pasażerów zwiększać. Ochrona obiektu wydaje się być zadaniem trudnym, gdyż ma on skomplikowaną strukturę organizacyjną. Zaangażowanych w nią jest więc szereg podmiotów, zarówno państwowych jak i prywatnych, których pracownicy są profesjonalnie przygotowani do pracy w portach lotniczych.

Celem niniejszego artykułu jest analiza prawno-instytucjonalna systemu zabezpieczenia i ochrony polskich portów lotniczych. Szczególny nacisk został położony na określenie zakresu kompetencji poszczególnych służb i organów, które są za niego odpowiedzialne. Pierwszą część tekstu stanowi charakterystyka lotnisk w Polsce, a następnie opisane zostały zagrożenia dla portów lotniczych. Kolejno przedstawiono podmioty prywatne odpowiedzialne za bezpieczeństwo, ze szczególnym uwzględnieniem Służby Ochrony Lotniska, która pełni kluczową rolę podczas kontroli bezpieczeństwa pasażerów i bagażu. W ostatniej części opisane zostały służby państwowe obecne na lotniskach, takie jak Straż Graniczna czy Policja, które biorą udział choćby w uzgadnianiu programów ochrony lotniska.

² Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, „Dziennik Ustaw” (dalej jako: „Dz.U.” z 2018 r. poz. 1401, ze zm.

2. Specyfika portów lotniczych

W Polsce zarejestrowano do tej pory 64 lotniska, z czego tylko 14 posiada certyfikat dla portów wydany zgodnie z wymogami, które określa ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze³. Wśród portów lotniczych w Polsce wyróżnia się: Lotnisko Chopina w Warszawie jako centralny i największy port oraz porty regionalne: Łódź-Lublinek, Poznań-Ławica, Gdańsk im. Lecha Wałęsy, Rzeszów-Jasionka, Szczecin-Goleniów, Katowice-Pyrzowice, Bydgoszcz, Kraków-Balice, Wrocław-Strachowice, Zielona Góra-Babimost, Olsztyn-Mazury, Warszawa/Modlin, Lublin⁴.

Transport lotniczy składa się z wielu elementów. Wśród nich można wyróżnić: statki powietrzne oraz ich załogi, ośrodek kierowania lotami, port lotniczy, podmioty świadczące usługi w portach, zaopatrzenie, personel i sprzęt ochronny. Ze względu na tak dużą ilość składowych bezpieczeństwo lotnictwa można podzielić na dwa rodzaje. Pierwszym z nich jest tak zwane bezpieczeństwo lotnicze (*safety*), które odnosi się do przepisów skierowanych do użytkowania i produkcji statków powietrznych. Drugim rodzajem jest ochrona lotnictwa (*aviation security*). Łączy ona środki i zasoby przeznaczone do ochrony lotnictwa cywilnego przed aktami bezprawnej ingerencji, które mogą być popełniane zarówno w obrębie terminali, ale też w obszarze zewnętrznym lotniska⁵.

Port lotniczy jest zazwyczaj położony na rozległym terenie, a dostęp do niego mogą mieć nie tylko pracownicy i pasażerowie, dlatego konieczne jest podzielenie go na części. Strefa operacyjna lotniska to powierzchnia manewrowa portu, przyległe tereny i budynki, do których dostęp jest ograniczony. Można w niej wyróżnić strefę zastrzeżoną, gdzie oprócz ograniczonego dostępu stosuje się też inne formy ochrony lotnictwa. W tym obszarze przebywać mogą jedynie osoby uprawnione – posiadające identyfikatory, przepustki lub bilet lotniczy po przejściu kontroli bezpieczeństwa, która oznacza stosowanie technicznych lub innych środków w celu identyfikacji lub wykrycia przedmiotów zabronionych. Najbardziej podatną na zagrożenia strefą w porcie lotniczym jest strefa ogólnodostępna, czyli

³ Ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze, „Dz.U.” z 2018 r. poz. 1183, ze zm.

⁴ Urząd Lotnictwa Cywilnego, Rejestr Lotnisk Cywilnych, https://www.ulc.gov.pl/_download/lotniska/regulacje_europejskie/Rejestr_Lotnisk_Cywilnych_04_12_2020.pdf (dostęp: 12.12.2020).

⁵ H. Jafarnik, R. Fellner, *Prawo i procedury lotnicze*, Gliwice 2015, s. 22 i 23.

części portu, do których dostęp nie jest ograniczony⁶. W polskich portach lotniczych nie mamy do czynienia z takową kontrolą podczas wejścia do części ogólnodostępnej, oznacza to, że każdy może swobodnie skorzystać z terminali na przykład czekając na przylot podróży. W strefie ogólnej znajdują się także punkty gastronomiczne, handlowe i usługowe oraz infrastruktura przedterminalowa – parkingi, ulice dojazdowe, przystanki komunikacji miejskiej. Dla ułatwienia część operacyjna lotniska bywa nazywana *airside*, natomiast strefa ogólnodostępna - *landside*. Wyznaczenie wyżej wymienionych stref należy do zarządzającego lotniskiem, który zgodnie z art. 2 ust.7 prawa lotniczego jest podmiotem, który został wpisany jako zarządzający do rejestru lotnisk cywilnych. W Polsce wiodącym podmiotem wśród zarządzających jest Przedsiębiorstwo Państwowe „Porty Lotnicze”, które jest jedynym właścicielem Lotniska Chopina w Warszawie, a także posiada udziały lub akcje spółek zarządzających portami w innych polskich miastach⁷.

3. Zagrożenia w portach lotniczych

Lotnictwo cywilne ze względu na swoją złożoność narażone jest na wiele zagrożeń. Są to niebezpieczeństwa wielorakiego typu, od naturalnych przez te powodowane przez błąd ludzki, aż po ataki zorganizowane z pełną premedytacją przez terrorystów. Mogą mieć miejsce na ziemi, na pokładzie samolotu lub w przestrzeni powietrznej, wszystkie jednak niosą ogromne ryzyko, a w przypadku wystąpienia straty ekonomiczne, społeczne czy wizerunkowe. Najbardziej rozpowszechnione wśród opinii publicznej są zagrożenia, których wynikiem była dramatyczna katastrofa, lub których w nadzwyczajny sposób udało się uniknąć. Wydaje się, że dla potrzeb artykułu najistotniejsze znaczenie mają zagrożenia występujące na terenie portu lotniczego, jednak należy przedstawić także pozostałe, którym powinno się na jego obszarze zapobiegać i których skutki są dla niego niebezpieczne.

Jeśli chodzi o funkcjonowanie portu lotniczego, to można wyróżnić dwa obszary, w których on działa. Pierwszym jest obsługa ruchu samolotów: ich starty i lądowania oraz parkowanie, a drugim obsługa ruchu towarowego i pasażerskiego⁸. W grupie zagrożeń

⁶ Art. 3, Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 300/2008 z dnia 11 marca 2008 r. w sprawie wspólnych zasad w dziedzinie ochrony lotnictwa cywilnego i uchylające rozporządzenie (WE) Nr 2320/2002 (dalej jako: Rozporządzenie 300/2008), „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej” nr L 97 z 9.04.2008.

⁷ Przedsiębiorstwo Państwowe „Porty Lotnicze”, <https://www.polish-airports.com/pl/przedsiębiorstwo-państwowe-%E2%80%9Eporty-lotnicze%E2%80%9D.html> (dostęp: 11.02.2021).

⁸ Z. Banachowicz, D. Grześkowiak, *Zagrożenia bezpieczeństwa we współczesnych portach lotniczych i na pokładach statków powietrznych*, „Logistyka” 2015, nr 5, s. 667.

pierwszego obszaru znajdują się te związane z warunkami atmosferycznymi, które mogą być niebezpieczne dla samolotu, ale także dla eksploatacji lotniska. Szczególną przeszkodę stanowią przede wszystkim anomalie pogodowe takie jak gwałtowne porywy wiatru, opady, mgła ograniczająca widoczność czy obecne w powietrzu pyły wulkaniczne⁹. Problem stanowią także zderzenia z ptakami czy dronami, które w ostatnich czasach zyskały na popularności, a nieuważnie sterowane mogą stwarzać zagrożenie. Wśród niebezpieczeństw w powietrzu wyróżnić też można usterki techniczne samolotu czy błędy pilotów. Wszystkie te przykłady mogą stanowić istotne zagrożenie dla portów lotniczych, szczególnie tych, z których dany samolot wyleciał i do którego się kieruje. Porty mogą być dodatkowo narażone, gdy osoby przebywające w porcie lotniczym słysząc o wypadku lub usterce wpadną w panikę, a port będzie musiał zapewnić im schronienie, a także utrzymywać kontakt z mediami, co doprowadzić może do zakłóceń, opóźnień i strat ekonomicznych.

Ochrona portu lotniczego przed aktami bezprawnej ingerencji stanowi podstawę działalności w zakresie bezpieczeństwa na lotnisku jeśli chodzi o drugi obszar jego funkcjonowania. Owe akty zostały ogólnie zdefiniowane w załączniku nr 17 do Konwencji Chicagowskiej o międzynarodowym lotnictwie cywilnym. Tą problematyką zajęła się również Unia Europejska, a w jej nomenklaturze działanie stanowiące zagrożenie dla bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego także określa się mianem „aktów bezprawnej ingerencji”. Jeśli chodzi o definiowanie zabronionych czynów w polskim prawie, to zostały one wymienione w art.2, pkt. 20 ustawy Prawo lotnicze i pokrywają się z tymi wymienionymi w aneksie do konwencji, ale też dodatkowo je rozszerzają. Akty, o których mowa w wyżej wymienionych aktach normatywnych dotyczą zazwyczaj zagrożeń dla infrastruktury lotniskowej, pracowników portu, pasażerów, załogi i samych statków powietrznych – jego zniszczenia, porwania, umieszczenia na pokładzie substancji mogących zagrozić podróżnym czy użycia wobec nich przemocy. Definiowanym aktem bezprawnej ingerencji jest także przekazanie nieprawdziwej informacji oraz zakłócenie lotniczych urzędzeń naziemnych lub pokładowych¹⁰. W ostatnich latach bardzo newralgicznym punktem stały się tereny samych lotnisk.

⁹ M. Zieliński, *Bezpieczeństwo w porcie lotniczym*, „Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej” 2010, nr 4 (183), s. 161.

¹⁰ M. Bujnowski, *Bezpieczeństwo lotnictwa cywilnego, Aspekty współpracy międzynarodowej*, Warszawa 2016, s. 32-34.

Związane jest to z rozwojem międzynarodowego terroryzmu lotniczego, którego celem bezpośrednim są porty lotnicze jako obiekty o dużym skupisku ludności.

Akty bezprawnej ingerencji nie są jednak tożsame z aktami terrorystycznymi. Te pierwsze mogą być kwalifikowane także do kategorii przestępstw pospolitych, a znaczenie będą miały skutki działania, ich rozmiar oraz motywy kierujące sprawcą. Jednak w przypadku ataku lub jego groźby na infrastrukturę lotniskową lub statek powietrzny, konsekwencją są duże straty materialne i ekonomiczne, co daje możliwość nakładania się na siebie tych dwóch przestępstw oraz wprowadzania podobnych systemów przeciwdziałania¹¹. Nie zważając jednak na to, czy akt ma miejsce na ziemi, w powietrzu, na sprzęt czy ludzi, jego zapobieganie, wykrywanie sprawców oraz monitorowanie ma miejsce szczególnie w porcie lotniczym.

Głównym zagrożeniem dla lotnictwa cywilnego są celowe działania przeciwko jego bezpieczeństwu. Uważa się, że terroryzm lotniczy ma swoje źródło w działaniach grup palestyńskich, które chcąc zwrócić uwagę na sprawę Palestyny porwały samoloty dla rozgłosu. Przełomem był rok 1968, kiedy terroryści zawładnęli samolotem izraelskiego przewoźnika EL AL i zamierzali dokonać wymiany zakładników-pasażerów na terrorystów więzionych przez Izrael. Ich postulaty zostały spełnione, co jedynie zachęciło do dalszych akcji. W 1969 roku palestyńskie organizacje, głównie „Czarny Wrzesień”, porwały 99 samolotów uzyskując sukces w propagowaniu swojej sytuacji.

Ogółem w samych latach 1969-1994 odnotowano ponad 500 uprowadzeń, a porwane były między innymi samoloty Polskich Linii Lotniczych LOT¹². W tych przypadkach celem była zazwyczaj ucieczka z Polski spowodowana złą sytuacją polityczną i gospodarczą. Bilet na lot krajowy w latach siedemdziesiątych mógł kupić każdy, a kontrole nie były powszechnie stosowane. Dlatego Polacy decydowali się na próby zmuszania załogi do lądowania na lotniskach po zachodniej stronie muru berlińskiego, szczególnie na lotnisku Tempelhof w Berlinie, ale też na Bornholmie, w Kopenhadze czy Wiedniu. Po tych wydarzeniach polskie władze zdecydowały się na wprowadzenie patroli milicji na pokładach samolotów, a z czasem na wzmocnienie ochrony na lotniskach. Po 1989 roku opuszczenie kraju nie stanowiło już większego problemu i uprowadzenia polskich samolotów ustały¹³.

¹¹ A. K. Siadkowski, *Przeciwdziałanie zagrożeniom terrorystycznym w lotnictwie cywilnym w Polsce*, Poznań 2011, s. 13 i 14.

¹² M. Bujnowski, *op. cit.*, s. 28-36.

¹³ Ł. Kuliberda, *LOT – Landet Oft in Tempelhof – najważniejsze porwanie polskich samolotów*, 25.03.2015, <https://www.smartage.pl/najwazniejsze-porwania-polskich-samolotow/> (dostęp 11 II 2021).

Kulminacją działań terrorystycznych w lotnictwie był 11 września 2001 roku, kiedy porwano cztery samoloty amerykańskich linii lotniczych i użyto ich do ataku na obiekty na ziemi. Dwa samoloty uderzyły w gmach Światowego Centrum Handlu (*World Trade Center*) w Nowym Jorku, kolejny w budynek Pentagonu w Waszyngtonie, a ostatni rozbił się na bezludnym terenie w Shanksville w Pensylwanii. W atakach zginęły 2973 osoby¹⁴. Konsekwencją była zmiana aparatu bezpieczeństwa w Stanach Zjednoczonych, między innymi wprowadzenie ustawy Patriot (*PATRIOT Act*) oraz utworzenie Departamentu Bezpieczeństwa Krajowego (*Department of Homeland Security*).

Celem terrorystów mogą być także obiekty portów lotniczych same w sobie. Początkowo lotnisko było miejscem wymiany ognia pomiędzy jego ochroną a porywaczami będącymi na pokładzie samolotu. Jednak w 1985 roku, inspirowani palestyńskimi organizacjami terrorystycznymi Ormianie walczący o Górski Karabach także zdecydowali się przyciągnąć uwagę opinii publicznej. Najpierw zaatakowali lotnisko Orly w Paryżu, a następnie Esenboga w Ankrze, uśmiercając ogółem 16 osób¹⁵. W ostatnich latach głośne były ataki na lotniskach: Domodiedowo w Moskwie w 2011 roku, Brukseli w 2016 roku czy w Stambule-Atatürk w tym samym roku. Wszystkie zamachy miały charakter bombowy, do ich przeprowadzenia przyznało się Państwo Islamskie, a w przypadku Moskwy Emirat Kaukaski. Zamachy na polskich lotniskach nie miały jak dotąd miejsca, jednak zdarzały się przypadki fałszywych alarmów bombowych. Osoby, które wszczynają takie alarmy muszą jednak liczyć się z surowymi karami – pozbawienia wolności i finansowymi.

Kolejnym zagrożeniem, z którym boryka się lotnictwo cywilne są ataki cybernetyczne na systemy pokładowe statków powietrznych, centra kontroli lotów, systemy alarmowe, monitoringu czy kontroli bagażu. Taka sytuacja miała miejsce 21 czerwca 2015 roku na Lotnisku Chopina w Warszawie. System teleinformatyczny, który pozwalał na opracowywanie planów lotu dla wszystkich rejsów przestał działać poprawnie, przez co żaden samolot nie mógł wylecieć ze stolicy aż do godziny dwudziestej. Cyberterroryzm jest coraz bardziej popularnym narzędziem walki, a atak na jeden z elementów infrastruktury państwa może zakłócić funkcjonowanie pozostałych, dlatego też w Polsce za zapewnienie ochrony sieci i systemów odpowiedzialna jest Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

¹⁴ The 9/11 Commission, *Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States*, New York 2004, s. 33.

¹⁵ M. Bujnowski, op. cit., s. 37.

Łatwość dokonywania ataków na lotnictwo potęguje globalizacja, zmniejszenie roli państwa, informatyzacja oraz fakt, że wszystkie te zmiany są dynamiczne i nadal się pogłębiają.

Lotnisko to również obszar nielegalnego działania zorganizowanych grup przestępczych. Transport lotniczy stał się dla nich kanałem przemytu narkotyków, ludzi czy broni. Zjawisko to jest także zagrożeniem bezpośrednim dla portu i jego okolic, gdyż może dojść do niezamierzonej eksplozji lub potyczek pomiędzy poszczególnymi grupami. Porty lotnicze, które stanowią przejście graniczne mogą borykać się z dodatkowym niebezpieczeństwem, mianowicie nielegalnym przekraczaniem granicy państwowej.

Ostatnim zagrożeniem jest zakłócanie porządku publicznego, które choć może wydawać się błahostką często powoduje zakłócenia i straty na dużą skalę. Rozwijające się ruchy ekologiczne, których propagatorzy walczą również z problemem zanieczyszczenia środowiska przez transport lotniczy, przenoszą się często na tereny portów lotniczych. Demonstrowanie wpływają niekorzystnie na ich funkcjonowanie dezorganizując pracę personelu. Akty wandalizmu na lotniskach także są ryzykiem, z którym muszą zmagać się służby ochraniające porty. Zazwyczaj popełniane są one przez pasażerów pod wpływem alkoholu, a potęgowane, gdy dany podróżny zostaje przez ten fakt niedopuszczony do wejścia na pokład. Niebezpieczeństwem mogą być też sytuacje zwyczajne, które zdarzają się w każdym miejscu, takie jak nieprzestrzeganie przepisów ruchu drogowego na ulicach w obrębie portu. Jak można wywnioskować z przytoczonych przykładów zagrożenia w porcie lotniczym mają różny charakter, dlatego bardzo trudnym zadaniem jest im przeciwdziałanie.

4. Podmioty prywatne odpowiedzialne za ochronę polskich portów lotniczych

Za bezpieczeństwo w polskich portach lotniczych, a ściślej za ochronę przed aktami bezprawnej ingerencji, odpowiedzialnych jest wiele podmiotów prywatnych i instytucji państwowych. Krajowy Program Lotnictwa Cywilnego¹⁶ określa, że zadania w tej kwestii podejmują ministrowie właściwi do spraw transportu, spraw wewnętrznych, spraw finansów publicznych, spraw zagranicznych oraz minister obrony narodowej. Ich zadania polegają głównie na przekazywaniu prezesowi Urzędu Lotnictwa Cywilnego (ULC) informacji, o których mowa w pkt 2 lit. a rozporządzenia, to jest o zagrożeniach mogących skutkować

¹⁶ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 2 grudnia 2020 r. w sprawie Krajowego Programu Ochrony Lotnictwa Cywilnego, „Dz.U.” z 2021 r., poz. 17, ze zm. (dalej jako: Krajowy Program Ochrony).

aktami bezprawnej ingerencji, ale także na szkoleniu i kontrolowaniu podległych im służb, które zostaną opisane w dalszej części artykułu.

Podmiotem, który stoi w centrum systemu i jest odpowiedzialny za całość spraw dotyczących ochrony danego lotniska jest zarządzający, czyli władze portu lotniczego reprezentowane przez zarząd. Jego zadania dotyczące ogólnej działalności portów lotniczych zostały szczegółowo opisane w art. 68 ustawy Prawo lotnicze, natomiast obowiązki związane z ochroną lotnictwa przedstawia Krajowy Program Ochrony Lotnictwa Cywilnego. W tym zakresie ma on przede wszystkim koordynować działania i współdziałać z innymi podmiotami, a także zapewniać warunki do kontroli służb odpowiedzialnych za ochronę pracowników czy funkcjonariuszom upoważnionym w tym względzie przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Zarządzający ma za zadanie pomagać w opracowywaniu i aktualizowaniu programu ochrony lotniska i zapewnić podmiotom funkcjonującym na lotnisku zapoznanie się z nim. Ponadto musi organizować i koordynować działania prowadzone przez podmioty na terenie portu, których misją jest jego ochrona. W tym celu ma również możliwość kierowania zespołem ochrony lotniska. Zarządzający pełni kluczową rolę także w działaniach prewencyjnych, gdyż podczas projektowania, budowy czy modernizacji obiektów i urządzeń ma za zadanie uwzględniać potrzeby ochrony lotnictwa. Aby zapobiegać niebezpieczeństwom musi też prowadzić ocenę poziomu zagrożeń, dokumentować je, a w razie potrzeby wprowadzać innowacje zmierzające do ich likwidacji lub zmniejszania skutków¹⁷.

Obowiązkiem zarządzającego lotniskiem będącym portem lotniczym jest odpowiednie przygotowanie obiektu i jego pracowników w razie wystąpienia zagrożenia. Dlatego wraz z Polską Agencją Żeglugi Powietrznej oraz przewoźnikiem, który wykonuje największą ilość operacji, opracowuje plan działań na wypadek sytuacji kryzysowych. Stanowi on część programu ochrony lotniska oraz jest przygotowywany w uzgodnieniu z Policją i Strażą Graniczną (jeśli w porcie znajduje się przejście graniczne). W dokumencie uwzględnione są warunki, tryb współpracy i koordynacji działań, sposób reagowania i przekazywania informacji. Ważnym zadaniem jest też zorganizowanie pomieszczeń do pracy sztabu kryzysowego, negocjatora, tłumacza oraz pokoju socjalnego, które składają się na centrum koordynacji antykryzysowej. Dodatkowo muszą być one wyposażone w środki

¹⁷ T. Compa, *Ochrona lotnictwa przed aktami bezprawnej ingerencji*, Dęblin 2012, s. 211.

łączności, mapy oraz plany lotniska i okolicy, sprzęt radiowo-telewizyjny czy spis numerów telefonów¹⁸.

W przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej zarządzający jest odpowiedzialny za niezwłoczną reakcję i podjęcie kroków, o których mowa w rozdziale czwartym Krajowego Programu Ochrony Lotnictwa Cywilnego. Zwołuje on sztab, który wykonuje swoje działania w centrum, a w jego skład, oprócz zarządzającego lub osoby przez niego wyznaczonej, wchodzi przedstawiciele służb ochrony, medycznych, jednostek ochrony przeciwpożarowej, instytucji zapewniającej służby ruchu lotniczego, przewoźników lotniczych oraz innych instytucji, których dotyczy sytuacja, a także jednostki wojskowej na lotnisku współużytkowanym. Na tym etapie niezwykle ważna jest skuteczna komunikacja. Ponieważ zagrożenie jest zazwyczaj niespodziewane, sztab zwołuje się drogą radiową lub telefoniczną. Oprócz służb lotniskowych zarządzający musi powiadomić prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego oraz centrum zarządzania kryzysowego właściwego terytorialnie wojewody. Istotne jest także wyznaczenie kompetentnej osoby, która będzie przekazywała informacje do mediów¹⁹. Ze względu na duże zainteresowanie sytuacją ze strony mediów, jak również rodzin ofiar zdarzenia, informacje muszą być wiarygodne i precyzyjne, aby wyjaśnić sytuację, ale nie wprowadzać zbędnego zamieszania lub wyjawiać zastrzeżonych informacji.

Kolejnym zadaniem zarządzającego lotniskiem związanym z jego ochroną jest wyznaczenie stref: ogólnodostępnej, operacyjnej, zastrzeżonej oraz części krytycznej strefy zastrzeżonej i granic między nimi²⁰. Są to bardzo newralgiczne miejsca. Szczególnie przejście ze strefy ogólnej do zastrzeżonej musi być skrupulatnie sprawdzane. Dostęp do niej jest możliwy po przejściu przez kontrolę bezpieczeństwa, która oznacza „zespół działań, metod i środków podejmowanych przez służby ochrony w celu uniemożliwienia przedostania się na pokład statku powietrznego oraz do stref zastrzeżonych lotniska przedmiotów, urządzeń lub materiałów niebezpiecznych, które mogą być użyte do popełnienia aktu bezprawnej ingerencji”²¹. Według art. 186b ustawy Prawo lotnicze zadania w zakresie kontroli także realizuje zarząd, jednak przez służby ochrony działające na lotnisku.

¹⁸ Krajowy Program Ochrony, s. 10.

¹⁹ P. Uchroński, *Komunikacja służb lotniskowych w sytuacji kryzysowej*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej” 2011, nr 1861, s. 99 i 101.

²⁰ Krajowy Program Ochrony, s. 13.

²¹ M. Zieliński, op. cit., s. 165.

Przekraczanie stref może odbywać się tylko z określonej przyczyny. Uprawnieni do tego są pasażerowie z kartą pokładową, pracownicy posiadający czasową kartę identyfikacyjną portu lotniczego lub osoby, dla których została wydana jednorazowa karta, jednak podlegają oni eskorcie²². Sprawowanie kontroli nad systemem przepustkowym leży w gestii zarządzającego, który wydaje karty zainteresowanym oraz prowadzi ich ewidencję²³. Samodzielny dostęp do części zastrzeżonych jest możliwy po przejściu szkolenia w zakresie ochrony lotnictwa cywilnego, które musi być przeprowadzane nie rzadziej niż raz na trzy lata, oraz pozytywnym przejściu sprawdzenia przeszłości kandydata, które również realizuje zarząd.

Kolejnym ważnym zadaniem wymienionym w rozporządzeniu o ochronie lotnictwa cywilnego, które realizuje zarządzający jest odpowiedzialność za nadzór, patrole i inne kontrole fizyczne. To władze portu ustalają, w porozumieniu ze Strażą Graniczną i Policją, ich środki i częstotliwość zarówno w strefie ogólnodostępnej, jak i zastrzeżonej. Ponadto zarząd zobowiązany jest zapewnić odpowiednie zabezpieczenie stref poprzez dbanie o dobry stan techniczny ogrodzeń czy możliwość zablokowania dostępu do strefy ogólnodostępnej w sytuacji zagrożenia²⁴.

5. Służba Ochrony Lotniska

Upowszechnienie się transportu lotniczego doprowadziło do tego, iż stał się on dziedziną szczególnie istotną dla zachowania bezpieczeństwa każdego państwa. Dodatkowo rozwój terroryzmu lotniczego i innych przestępstw dokonywanych na lotniskach sprawił, że ich ochrona musi być adekwatna do zagrożeń, a więc profesjonalna. Dlatego istotnym wydaje się być utworzenie jednostki, która może zajmować się *stricte* bezpieczeństwem lotnisk. Większość zadań zarządzającego lotniskiem będącym portem lotniczym wymienionych wyżej realizowana jest właśnie przez taki podmiot – Służbę Ochrony Lotniska (SOL). Jej definicja pojawia się w art. 2 ust. 21 ustawy Prawo lotnicze. Jest to: „wewnętrzna służba ochrony lub specjalistyczna formacja ochronna [...] realizująca zadania na rzecz ochrony lotnictwa cywilnego i podlegająca zarządzającemu lotniskiem”²⁵. Zapis cytowanego aktu

²² Krajowy Program Ochrony, s. 13 i 14.

²³ M. Zieliński, *op. cit.*, s. 164.

²⁴ Krajowy Program Ochrony, s. 13-16.

²⁵ Ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. *Prawo lotnicze*, *op.cit.*

prawnego mówi także, że działa ona na podstawie ustawy o ochronie osób i mienia²⁶, stosuje się więc do niej przepisy rozporządzenia ministra spraw wewnętrznych i administracji w sprawie wewnętrznych służb ochrony²⁷. To pojęcie zostało umieszczone w prawie lotniczym 30 czerwca 2011 roku wraz z jego nowelizacją. Do tego momentu w polskim prawie nie było dokładnej definicji SOL²⁸. Działalność takiej jednostki również w tych obiektach uwidacznia coraz szerzej postępujący trend prywatyzacji bezpieczeństwa. Oznacza ona urynkowanie tego sektora oraz przekazywanie kompetencji wcześniej należących do podmiotów państwowych, firmom prywatnym.

W zakresie ochrony SOL współpracuje z Policją, jednostką straży pożarnej na lotnisku i Strażą Graniczną. Formacja powinna odróżniać się od innych jednostek, dlatego musi posiadać odznaki, identyfikatory i mundury²⁹. SOL podlega bezpośrednio dyrektorowi do spraw bezpieczeństwa portu lotniczego³⁰, zwanemu *safety managerem*.

Głównym zadaniem SOL jest wspomnianą wcześniej kontrola bezpieczeństwa, którą służba może sprawować od 18 marca 2012 r.³¹ (wcześniej była prowadzona przez Straż Graniczną). Zgodnie z art. 186b ust. 10 ustawy Prawo lotnicze czynności te mogą wykonywać funkcjonariusze wpisani na listę operatorów kontroli bezpieczeństwa, posiadający certyfikat wydany lub uznany przez prezesa ULC. Osoba ubiegająca się o takie zezwolenie musi spełnić wymogi formalne zawarte w prawie lotniczym oraz ustawie o ochronie osób i mienia. A zatem musi posiadać licencję pracownika ochrony I lub II stopnia, zaliczyć egzamin państwowy oraz uzyskać certyfikat. Poza tym musi przejść wiele specjalistycznych szkoleń zarówno teoretycznych, jak i praktycznych³². Właśnie to odróżnia pracownika ochrony na lotnisku od ochroniarza innych obiektów. Pracownicy muszą posiadać szczególne predyspozycje: zwiększony poziom odporności na stres, umiejętność analizy obrazu kontrolowanego bagażu czy umiejętności interpersonalne, które są niezbędne

²⁶ Ustawa z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia, „Dz.U.” z 2018 r. poz. 2142, ze zm.

²⁷ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 listopada 1998 r. w sprawie wewnętrznych służb ochrony, „Dz.U.” z 2017 r. poz. 1683, ze zm.

²⁸ B. Starzec, *Instytucje zabezpieczające*, [w:] M. Paździor, B. Szmulik (red.), *Instytucje bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2012, s. 280.

²⁹ K. Maciejowski, *Podmioty, metody oraz przepisy kształtujące bezpieczeństwo w portach lotniczych*, „Security & Law” 2014, nr 4, s. 23.

³⁰ M. Szczelina, *System bezpieczeństwa w lotnictwie cywilnym, metody i środki ochrony lotniska i podmiotów prowadzących działalność gospodarczą*, [w:] J. Sztucki, M. Gąsior, G. Zajęc, M. Szczelina (red.), *Zarządzanie bezpieczeństwem lotnictwa cywilnego*, Wrocław 2011, s. 174.

³¹ P. Uchroński, op. cit., s. 140.

³² Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 1 sierpnia 2016 r. w sprawie Krajowego Programu Szkolenia w zakresie ochrony lotnictwa cywilnego, „Dz.U.” z 2016 r., poz. 1302, ze zm., s. 11-13.

w pracy wśród pasażerów. Kandydaci na to stanowisko muszą być oczywiście niekarani oraz wykazać, iż nie istnieją negatywne przesłanki³³.

Operatorzy podczas sprawdzania pasażerów oraz ich bagażu kabinowego używają różnych metod kontroli, stosowanych łącznie lub pojedynczo. Przede wszystkim jest to kontrola manualna i wzrokowa oraz przy użyciu urządzeń rentgenowskich. Wykorzystywane są także systemy wykrywania materiałów wybuchowych, detektory śladowych ilości materiałów wybuchowych i specjalnie szkolone psy. Pracownik przeprowadzający kontrolę musi być niezwykle skupiony, aby nie pominąć niebezpiecznych substancji czy przedmiotów. W punkcie kontroli, w którym korzysta się z urządzeń rentgenowskich powinno znajdować się jednocześnie co najmniej trzech operatorów, których zmiana na tym stanowisku trwa nie dłużej niż 20 minut³⁴.

Strażnicy na zlecenie zarządzającego lotniskiem kontrolują również dostęp do stref zastrzeżonych oraz przepustki przez niego wydawane. W ich kompetencji leży ujmowanie pasażerów naruszających warunki bezpieczeństwa lotniska określone w regulaminach wewnętrznych. Osoby, które usiłują wdrzeć się do strefy zastrzeżonej, popełnić akt bezprawnej ingerencji, czy w inny sposób naruszają porządek publiczny, także muszą liczyć się z tym, że mogą zostać ujęci przez SOL i przekazani Policji lub Straży Granicznej. Współdziałając z właściwymi organami i służbami, SOL sprawuje ochronę stref zastrzeżonych, a w przypadku, gdy zadania konieczne do realizacji wykraczają poza jej kompetencje, władze portu powiadamiają Policję lub Straż Graniczną. Ostatnim wymienionym w prawie lotniczym zadaniem są czynności, o których mowa w art. 3 pkt 2 ustawy o ochronie osób i mienia, to jest zabezpieczenie techniczne. W tym zakresie pracownicy SOL mogą dokonywać montażu, konserwacji i napraw urządzeń i systemów alarmowych oraz je eksploatować.

W celu sprawnego wykonywania swoich obowiązków, strażnicy mają odpowiednie uprawnienia. Po pierwsze wynikają one z art. 36 ust. 1 ustawy o ochronie osób i mienia oraz stosownych aktów wykonawczych, a po drugie z art. 186f ust. 1 prawa lotniczego, które niezależnie od wyżej wymienionej ustawy nadaje pracownikom SOL dodatkowych uprawnień, aby mogli pełnić swoje zadania typowo na terenie lotnisk. Zgodnie z pierwszym aktem prawnym, pracownik ochrony ma prawo sprawdzać czy dana osoba może przebywać

³³ K. Załęski, T. Compa, *Wybrane aspekty bezpieczeństwa w portach lotniczych*, „Logistyka” 2013, nr 6, s. 497.

³⁴ T. Compa, *op. cit.*, s. 244-246.

w ochranianym obiekcie oraz ją legitymować. W razie nieposiadania takich uprawnień lub zakłócania porządku ma obowiązek wezwać ją do opuszczenia obiektu, a w razie konieczności ująć i przekazać Policji. Kolejnym uprawnieniem wynikającym z ustawy o ochronie osób i mienia jest prawo do użycia lub wykorzystania środków przymusu bezpośredniego (siły fizycznej – chwytów obezwładniających, kajdanek, paralizatorów elektrycznych, broni gazowej) oraz broni palnej, która powinna wyrządzać jak najmniejszą szkodę osobie, przeciwko której jest używana³⁵. Pracownicy SOL mogą to robić zarówno w ochranianym obiekcie, czyli porcie lotniczym, jak i poza nim, na przykład podczas utrzymywania bezpieczeństwa konwoju. Z kolei uprawnienia wynikające z art. 186f ust. 1 ustawy Prawo lotnicze zezwalają pracownikom ochrony także na niedopuszczenie do wejścia/wjazdu na obszar portu osobom i pojazdom nieposiadającym odpowiednich uprawnień. Ponadto, aby dokonywać opisywanej wcześniej kontroli bezpieczeństwa ustawodawca zezwolił im na przeglądanie zawartości bagażu pasażerów oraz dokonywanie kontroli manualnej, sprawdzanie przedmiotów wnoszonych do strefy zastrzeżonej lotniska oraz korzystanie z urządzeń i środków służących do prowadzenia kontroli.

Za bezpieczeństwo w porcie lotniczym odpowiedzialne są też inne firmy, instytucje czy jednostki korzystające z niego w ramach umów, a wykonujące swoje czynności na jego terenie. Działania w obrębie ochrony lotnictwa cywilnego podejmować musi każdy przewoźnik lotniczy³⁶. Wszyscy przewoźnicy koncesjonowani przez prezesa ULC zobowiązani są wyznaczyć osobę posiadającą poświadczenie bezpieczeństwa³⁷, która będzie odpowiedzialna za koordynowanie ochrony przewozów przed aktami bezprawnej ingerencji. Ponadto przewoźnicy opracowują i aktualizują programy ochrony, po uzgodnieniu ich ze Strażą Graniczną i Policją, a w trakcie lotów wysokiego ryzyka współdziałając ze Strażą Graniczną realizując warty ochronne³⁸. Przewoźnicy sprawdzają karty pokładowe pasażerów z ich danymi osobowymi oraz efektywnie kontaktują się z zarządzającym i służbami ochrony. Linie lotnicze muszą dbać o respektowanie procedur bezpieczeństwa, aby przyciągnąć klientów, a także móc współpracować z portami lotniczymi, które zawierają umowy jedynie z przewoźnikami spełniającymi międzynarodowe normy i procedury.

³⁵ K. Maciejowski, op.cit., s. 24.

³⁶ Krajowy Program Ochrony, s. 7.

³⁷ Poświadczenie bezpieczeństwa – odpowiednie poświadczenie lub upoważnienie, uprawniające do dostępu do informacji niejawnych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z przepisami ustawy z 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych. Zob. *Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych*, „Dz.U.” z 2018 r. poz. 412, ze zm.; Krajowy Program Ochrony, s. 4.

³⁸ Krajowy Program Ochrony, s. 7.

Podobne warunki musi spełniać zarejestrowany agent, zarejestrowany dostawca zaopatrzenia pokładowego, znany dostawca zaopatrzenia pokładowego i portu lotniczego. Zarejestrowany agent oznacza „przewoźnika lotniczego, agenta, spedytora lub inny podmiot zapewniający kontrole w zakresie ochrony w odniesieniu do ładunku lub poczty”. Natomiast kolejne wymienione podmioty są odpowiedzialne adekwatnie do nazwy za kontrolę w zakresie ochrony dostaw na terenie portu lotniczego i samolotu. One również opracowują programy ochrony, które opisują „metody i procedury, jakie mają być stosowane przez podmiot w celu przestrzegania krajowego programu ochrony lotnictwa cywilnego [...] w odniesieniu do działalności przez niego prowadzonej [...]”³⁹. Zaopatrzenie pokładowe musi być szczególnie chronione. Już przed jego produkcją prowadzący działalność gospodarczą poddaje kontroli osoby je wytwarzające oraz wszystkie produkty i półprodukty do tego wykorzystywane. W programie ochrony określa również sposób przewozu produktów, które są transportowane w szczelnie zaplombowanych pojazdach. Po dotarciu na lotnisko są one wrywkowo kontrolowane przez SOL lub Straż Graniczną, a następnie również załogę statku powietrznego⁴⁰.

Ostatnim podmiotem wymienionym w Krajowym Programie Ochrony, który realizuje działania w jego ramach podejmowane, jest Polska Agencja Żeglugi Powietrznej jako instytucja zapewniająca służby żeglugi powietrznej w Polsce. Oprócz wszystkich zadań takich samych jak w przypadku poprzednich podmiotów, musi zorganizować ochronę dla obiektów i urządzeń przeznaczonych do kierowania ruchem powietrznym na ziemi, polegającą na zabezpieczeniu technicznym, a w niektórych przypadkach także na ochronie fizycznej. Poza tym jej zadaniem jest przekazywanie informacji o porwanym statku powietrznym, zabezpieczenie systemów teleinformatycznych, które przetwarzają dane operacyjne oraz podnoszenie świadomości personelu z zakresu procedur ochrony i zagrożeń w lotnictwie⁴¹. Ważnym obowiązkiem wszystkich przytoczonych wyżej podmiotów, wymienianym w rozporządzeniach, jest organizowanie wewnętrznych audytów ochrony. Są one realizowane zgodnie z postanowieniami Krajowego Programu Kontroli Jakości⁴².

Wśród użytkowników portu lotniczego są też przedsiębiorstwa, firmy czy nawet osoby fizyczne, które podpisując z lotniskiem umowy, świadczą usługi nastawione na

³⁹ Rozporządzenie 300/2008, art. 3 i art. 14.

⁴⁰ M. Zieliński, op.cit., s. 171.

⁴¹ Krajowy Program Ochrony, s. 8.

⁴² Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 5 listopada 2020 r. w sprawie Krajowego Programu Kontroli Jakości w zakresie ochrony lotnictwa cywilnego, „Dz.U.” z 2020 r., poz. 2037 ze zm.

stworzenie atrakcyjnych warunków dla podróżnych oraz osób na nie oczekujących. Są to restauracje, bary, sklepy, wypożyczalnie samochodów, kantory, biura podróży czy poczta. Swoją pracę wykonują tam także niezbędne na lotnisku służby techniczne, obsługa naziemna, energetyczna czy catering. Kontroli poddaje się wszystkie towary dostarczane do punktów gastronomicznych i handlowych w strefie zastrzeżonej lotniska⁴³. Nie ulega wątpliwości, że czujność każdego pracownika portu lotniczego może pomóc nawet w udaremnieniu ataku. Tym bardziej, że wielu z nich pracuje w części ogólnodostępnej, najbardziej na nie podatnej. Przykładem zamachu, który nie doszedł do skutku dzięki reakcji pracownika, była próba bombowa na Times Square w Nowym Jorku. W 2010 roku uliczny sprzedawca zauważył dym wydobywający się z samochodu i powiadomił służby, które znalazły wewnątrz ładunek wybuchowy domowej roboty⁴⁴. Ta sytuacja pokazuje, jak ważne jest zaangażowanie wszystkich osób, aby zapobiegać zagrożeniom, szczególnie w miejscach o dużym skupisku ludności. Dlatego też pracownicy portów lotniczych przechodzą szkolenia z zakresu ochrony lotnictwa cywilnego, które – jak mówi art. 189 ust. 3 prawa lotniczego – w drodze rozporządzenia określa minister właściwy do spraw transportu.

6. Służby państwowe obecne na lotnisku

Porty lotnicze są obiektami użyteczności publicznej, są również wizytówkami danego miasta oraz państwa. To miejsce przekraczania granicy państwowej, popełniania przestępstw skarbowych i karnych. Oprócz podmiotów prywatnych swoje zadania pełnią tam więc również funkcjonariusze państwowi. Przede wszystkim są to przedstawiciele tak zwanych „służb ochrony”, czyli, oprócz SOL, Straży Granicznej i Policji, którzy sprawują codzienną służbę, a funkcjonariuszy można zauważyć na terenie terminala. Są to także często niezauważane formacje, takie jak Państwowa Straż Pożarna, Krajowa Administracja Skarbowa czy służby medyczne.

Według polskiego systemu prawnego, obok Urzędu Lotnictwa Cywilnego to Straż Graniczna jest głównym podmiotem odpowiedzialnym za bezpieczeństwo na lotnisku. Najważniejsze zadania prowadzi ona w obszarze lotniczego przejścia granicznego, które zazwyczaj pokrywa się z terenem portu lotniczego. Ma swoje placówki we wszystkich

⁴³ M. Zieliński, op.cit., s. 171.

⁴⁴ Newsweek, *Talibowie przyznali się do próby zamachu na Times Square*, 2.05.2010, <https://www.newsweek.pl/swiat/zamach-na-times-square-do-proby-przyznali-sie-talibowie/z8lxhmx> (dostęp: 11.02.2021).

portach w Polsce⁴⁵. Działają one na podstawie ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej⁴⁶ (dalej jako: ustawa o Straży Granicznej) oraz ustawy z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej⁴⁷, a także wewnętrznych aktów normatywnych, które są ustanawiane przez komendanta głównego (są to w szczególności regulaminy organizacyjne oraz statuty). Straż Graniczna jest służbą o charakterze policyjnym, posiada kilkuszczeblową, hierarchiczną strukturę na czele z komendantem głównym. Placówki w portach lotniczych posiadają własnych komendantów, którzy są podlegli komendantom oddziałów, a ci z kolei komendantowi głównemu⁴⁸. Straż Graniczna dużą uwagę skupia oczywiście na realizacji swojej podstawowej misji, to jest ochronie granicy państwowej, tym bardziej, że musi reagować na różnorakie zagrożenia: nielegalną migrację czy przemyt. W portach lotniczych funkcjonariusze wykonują swoje główne zadania, takie jak wydawanie zezwoleń na przekraczanie granicy, w tym wiz. W szczególności jest to jednak przeprowadzanie kontroli paszportowej pasażerów podróżujących spoza lub poza strefę Schengen (lub wszystkich pasażerów w trakcie ważnych wydarzeń, takich jak Euro 2012).

Najważniejszym obowiązkiem Straży Granicznej z punktu widzenia ochrony portu lotniczego jest sprawowanie kontroli bezpieczeństwa osób, bagażu i przesyłek. Po 2012 roku strażnicy rzadko jednak podejmują te czynności. W kwestii omawianych zadań pracownicy tej służby państwowej są zobligowani do kontrolowania SOL, która realizuje je na zlecenie zarządzającego. Według art. 186b ust. 3 ustawy Prawo lotnicze, Straż Graniczna uprawniona jest do obserwowania i rejestrowania punktu kontroli. W razie stwierdzenia jakichkolwiek nieprawidłowości związanych z wykonywaniem kontroli przez pracowników SOL, czy naruszenia przez nich przepisów, ma za zadanie niezwłocznie poinformować zarządzającego lotniskiem. Władze portu dostają także od funkcjonariuszy wnioski w sprawie zlikwidowania znalezionych przez nich uchybień w tym zakresie. Straż Graniczna dokonuje kontroli posiadanych certyfikatów operatorów kontroli bezpieczeństwa, a w razie zakłócenia porządku publicznego w rejonie punktu kontroli niezwłocznie reaguje, dlatego też działa w najbliższym jego sąsiedztwie. W przypadku wątpliwości związanych z oceną, czy dany podróżny lub jego bagaż może zostać dopuszczony do korzystania z transportu lotniczego, to Straż Graniczna podejmuje rozstrzygające decyzje⁴⁹. Warto dodać, że zgodnie

⁴⁵ Granica.gov.pl, *Lotnicze Przejścia Graniczne*, <https://granica.gov.pl/przejscial.php> (dostęp: 11.02.2021).

⁴⁶ Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, „Dz.U.” z 2019 r. poz. 147, ze zm.

⁴⁷ Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej, „Dz.U.” z 2018 r. poz. 1869, ze zm.

⁴⁸ J. Majewski, *Formacje policyjne*, [w:] M. Paździor, B. Szmulik, op. cit., s. 203-208.

⁴⁹ M. Zieliński, op.cit., s. 166.

z art. 11 ust. 2 ustawy o Straży Granicznej funkcjonariusze mają prawo dokonywać kontroli osobistej⁵⁰ pasażerów (takiego prawa nie mają pracownicy SOL), dlatego też w pobliżu punktu kontroli znajdują się specjalnie przystosowane do tego pomieszczenia.

Kolejnym działaniem formacji w analizowanym zakresie jest reagowanie w sytuacjach, które mogą zagrażać bezpieczeństwu w komunikacji lotniczej. Przede wszystkim jest to rozpoznawanie i neutralizowanie materiałów niebezpiecznych na lotniskach⁵¹. W większych portach lotniczych praktycznie codziennie funkcjonariusze są wzywani w miejsce pozostawionej walizki czy plecaka. Nie ma tutaj znaczenia, czy ktoś omyłkowo zapomniał go zabrać, czy celowo podłożył w nim ładunki wybuchowe. Straż Graniczna w każdym przypadku podejmuje działania pirotechniczne. Taka sytuacja wymaga wygradzenia i zabezpieczenia strefy bezpieczeństwa, rozpoznania obiektu przez pirotechnika z przeszkolonym psem służbowym, a często przez wyspecjalizowane roboty mobilne. Niesie to za sobą konieczność ewakuacji lotniska (jego części lub całości), zwiększenia stanu gotowości służb medycznych i ratowniczo-gaśniczych oraz prowadzi do zakłócenia odpraw biletowo-bagażowych i bezpieczeństwa. Aby unikać takich zdarzeń, w regulaminach lotnisk pojawia się informacja o zakazie pozostawiania bagażu bez opieki pod karą grzywny – do 500 złotych, a kosze na śmieci są częściej opróżniane.

Niektóre loty mogą być przez prezesa ULC określone jako operacje wysokiego ryzyka. Według art. 186a ustawy Prawo lotnicze w takim przypadku przewoźnik lotniczy, który realizuje dany lot jest zobowiązany zapewnić na pokładzie statku powietrznego wartość ochronną, którą pełnią właśnie funkcjonariusze Straży Granicznej, tak zwani *sky marshals*. Linia lotnicza pokrywa koszty, które wiążą się z wykonywaniem takich czynności. Skład warty ochronnej wyznacza komendant główny Straży Granicznej. Funkcjonariusze na pokładzie samolotu działają niejawnie i mają za zadanie zapobieganie aktom bezprawnej ingerencji oraz rozpoznanie, zabezpieczenie i neutralizację zauważonych substancji czy urządzeń, które mogłyby stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa.

Do obowiązków Straży Granicznej należy również przekazywanie prezesowi ULC informacji o zagrożeniach aktami bezprawnej ingerencji w lotnictwie cywilnym oraz

⁵⁰ Kontrola osobista bywa mylona z kontrolą bezpieczeństwa i kontrolą manualną. Według art. 11 aa. ustawy o Straży Granicznej: „Kontrola osobista polega na sprawdzeniu: 1) zawartości odzieży i obuwia osoby poddawanej kontroli osobistej, zwanej dalej osobą kontrolowaną, i przedmiotów, które znajdują się na jej ciele, bez odsłaniania przykrytej odzieżą powierzchni ciała; 2) (...) z odsłonięciem części ciała (...); 3) jamy ustnej, nowa, uszu osoby kontrolowanej; 4) miejsc intymnych osoby kontrolowanej, w szczególności uzasadnionych przypadkach.”

⁵¹ M. Zieliński, op.cit., s. 166.

udzielanie opinii na temat planów ochrony wydawanych przez porty, przewoźników lotniczych i wszystkie przedsiębiorstwa zajmujące się prowadzeniem lotniczej działalności na lotnisku⁵². Jak pisano wcześniej, wszystkie osoby posiadające dostęp do strefy zastrzeżonej czy kandydaci na operatorów kontroli bezpieczeństwa, muszą wykazać, iż nie istnieją przeciwko temu tak zwane negatywne przesłanki, aby pozytywnie przejść sprawdzenie przeszłości⁵³. To właśnie komendant główny Straży Granicznej ustala przesłanki, które wymienione są w art. 188a ust. 5 ustawy Prawo lotnicze.

Ze względu na ciągły wzrost zainteresowania komunikacją lotniczą oraz pojawianiem się nowych zagrożeń na lotniskach i w ich obrębie, w polskim systemie bezpieczeństwa istotne zadania realizowane są także przez Policję. Są one wykonywane przez funkcjonariuszy z jednostek czy komórek lotniskowych, wśród których największą jest specjalistyczny Komisariat Policji Portu Lotniczego Warszawa–Okęcie, oraz jednostek Policji, na terenie których mieszczą się lotniska, w ramach służby doraźnej. Przykładowo, zadania policyjne w porcie Kraków–Balice pełni Zespół do spraw Zabezpieczenia Lotniska Komisariatu Policji w Zabierzowie, natomiast Ogniwo Zabezpieczenia Lotniska Wydziału Prewencji Komisariatu Policji Wrocław Fabryczna zajmują się tym odpowiednio na terenie i w rejonie portu Wrocław–Strachowice.

Obowiązki policjantów można nakreślić posługując się przykładem Komisariatu Policji na Okęciu. Głównym typem jego zadań na lotnisku są przedsięwzięcia patrolowo-interwencyjne oraz operacyjno-rozpoznawcze. Najwięcej czasu policjanci poświęcają zabezpieczeniu porządku ruchu drogowego w rejonie portu. Jest to głównie sprawdzanie stanu technicznego samochodów, trzeźwości kierowców oraz zwracanie uwagi na parkowanie w miejscach niedozwolonych, a w razie konieczności kierowanie ruchem i zapewnianie jego płynności. Policjanci muszą być także w ciągłej gotowości w wypadku sytuacji, o których pisano powyżej, to jest w razie pozostawionego bagażu. Współpracują wtedy z innymi służbami ochrony lotniska, wygradzają strefę bezpieczną, a jeśli jest taka konieczność ewakuują pasażerów. W przypadku informacji o locie zagrożonym, kiedy występuje ryzyko terrorystyczne, funkcjonariusze zabezpieczają także drogi dojazdowe oraz drogi na płycie lotniska, aby zapewnić niedopuszczenie dostępu do samolotu dla osób postronnych.

⁵² M. Zieliński, op. cit., s. 166.

⁵³ T. Compa, op. cit., s. 230. Sprawdzenie/kontrola przeszłości oznacza: „udokumentowane sprawdzenie tożsamości osoby, w tym jakiegokolwiek przeszłości kryminalne, jako element oceny możliwości dopuszczenia danej osoby bez eskorty do stref zastrzeżonych lotniska”, Rozporządzenie 300/2008, art. 3 pkt 15.

Zgodnie z aktami wykonawczymi do ustawy o Policji, jej zadaniem jest również uzgadnianie programów ochrony lotniska oraz opiniowanie planów przeciwdziałania sytuacjom kryzysowym. Funkcjonariusze mają prawo zatrzymywać, legitymować i kontrolować osoby, pojazdy i bagaż, a także nakładać mandaty karne.

Wśród instytucji państwowych odpowiedzialnych za bezpieczeństwo na lotnisku są także te, których funkcjonariusze na co dzień rzadko są spotykani na terenie terminala. Swoje jednostki mają tam jednak celnicy i strażacy, a niekiedy pojawiają się również przedstawiciele innych służb. Urząd Celny zajmuje się zabezpieczeniem interesów państwa związanych z finansami. W tym celu kontroluje przestrzeganie przez podróżnych przepisów prawa celnego w związku z przywozem czy wywozem towarów oraz pobiera za nie opłaty. Celnicy wykrywają przestępstwa dotyczące przewozu zagrożonych gatunków roślin i zwierząt. Jeśli chodzi o czynności *stricte* związane z ochroną lotniska, wspomagają oni służby ochrony zwracając szczególną uwagę, czy w kontrolowanym bagażu nie znajdują się przedmioty niebezpieczne⁵⁴.

Z kolei Lotniskowa Służba Ratowniczo-Gaśnicza jest specjalistycznym podmiotem, którego celem jest zabezpieczenie przeciwpożarowe portu. Działa ona w obrębie 8 kilometrów od lotniska certyfikowanego, a dojazd do miejsca akcji zajmuje jej nie więcej niż trzy minuty. Codziennym obowiązkiem strażaków na lotnisku jest zabezpieczanie tankowania samolotów, natomiast pozostałe zadania są realizowane w wyniku wystąpienia nieprzewidzianych sytuacji. W takich wypadkach biorą oni udział w akcjach ratowniczo-gaśniczych, prowadzą akcje ratunkowe, gaszą obiekty i urządzenia portu. Dwie z jednostek lotniskowych straży pożarnej – jednostka w porcie Kraków-Balice oraz jednostka Rzeszów-Jasionka zostały także włączone do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego, mogą więc podejmować działania w rejonie lotniska, na przykład podczas zdarzeń masowych. Taka współpraca jest niezwykle ważna, gdyż ułatwia późniejszą kooperację, kiedy inne podmioty systemu będą brały udział w akcjach na terenie portu.

Oprócz dwóch wymienionych wyżej służb, swoje zadania na lotniskach pełnią też ratownicy pogotowia i lekarze, którzy sprawują dyżury w ambulatoriach w pobliżu terminala. Czasami spotkać można również Straż Miejską, Służbę Ochrony Państwa czy Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, jednak to rzadki widok. Niezależnie jednak od tego, czy dany port lotniczy jest narażony na częste zagrożenia, czy jedynie sporadyczne łamanie

⁵⁴ M. Zieliński, op.cit., s. 168 i 169.

prawa, instytucje państwowe są zobowiązane współpracować z Służbą Ochrony Lotniska i zarządzającym, który podejmuje wiele decyzji dotyczących zabezpieczeń w uzgodnieniu właśnie z Policją i Strażą Graniczną.

7. Zakończenie

Analizując podjęty temat można wysnuć wniosek, iż ze względu na wiele składowych obiektu jakim jest port lotniczy oraz mnogość występujących w nim zagrożeń, także sporo podmiotów jest odpowiedzialnych za jego ochronę. Jednostki te mają jasno określone w przepisach prawnych obowiązki a hierarchia jest uwidoczniła. Straż Graniczna sprawuje nadzór nad prywatną, wyspecjalizowaną służbą ochrony organizowaną przez zarządzającego. Ponadto prawo lotnicze nadaje SOL dodatkowych uprawnień, aby mogła jeszcze ściślej kontrolować pasażerów oraz ich bagaż.

Ze względu na dużą liczbę służb, których zadaniem jest sprawowanie bezpieczeństwa i ochrony portów, istotna jest również możliwość ich współpracy. Taką kooperację mają ułatwić działające na lotniskach, zgodnie z art. 188, pkt 1b ustawy Prawo lotnicze, zespoły ochrony lotniska, szczegóły których zawiera rozdział 2 Krajowego Programu Ochrony Lotnictwa Cywilnego. Ich celem funkcjonowania jest permanentna ocena stopnia zagrożenia, sprawdzanie systemu ochrony i nadzór nad respektowaniem przyjętych procedur przez wszystkie służby i instytucje wymienione w poprzednich częściach artykułu. W związku z szerokim wachlarzem omawianych przez zespół zagadnień, które dotyczą wielu podmiotów, wszystkie one wchodzi w skład zespołu, który pełni funkcje opiniotwórcze – w trakcie zebrań omawiane są projekty przygotowywane przez zarządzającego w zakresie ochrony lotnictwa cywilnego. Członkowie mogą zgłaszać wnioski, co wydaje się być adekwatnym zadaniem ze względu na ich doświadczenia zdobywane podczas codziennej służby. Podczas posiedzeń opiniowane są również mechanizmy funkcjonowania terminali czy omawiane są nowe rozwiązania, które mogłyby zwiększyć bezpieczeństwo na ich terenie⁵⁵.

Bezpieczeństwo portów zależy również od każdego podmiotu wykonującego swoją działalność na ich terenie. Przewoźnicy, zarejestrowani agenci i dostawcy pokładowi portu lotniczego mają obowiązek przygotowywać programy ochrony, przeprowadzać audyty,

⁵⁵ Krajowy Program Ochrony, s. 9.

a linie lotnicze organizować warty ochronne podczas operacji o zwiększonym ryzyku. Ponadto firmy zaopatrzeniowe, usługowe, czy każdy pracownik lotniska muszą być w pełni zaangażowane i zdolne do reagowania na zauważone podejrzone zachowania, zwłaszcza że zazwyczaj pracują w strefie ogólnodostępnej, która jest szczególnie podatna na ataki.

Mogłoby się wydawać, że czynności omówionych służb dublują się, a niektóre zadania są wykonywane przez zbyt wiele podmiotów, jednak szczegółowe określenie wszystkich aspektów ochrony przed aktami bezprawnej ingerencji w portach lotniczych, należy uznać za pozytywne. Wynika to z faktu rozwoju tego rodzaju komunikacji oraz przykładów ataków na porty lotnicze w innych państwach. Transport lotniczy narażony jest na wiele zagrożeń, z których najpoważniejszym jest terroryzm lotniczy, jak również cyberterroryzm. Skutki aktów terrorystycznych i aktów bezprawnej ingerencji są duże, a ataki na porty lotnicze pozwalają zamachowcom realizować swoje cele, czyli uzyskanie rozgłosu oraz szerzenie strachu. Pomimo że wiele niebezpieczeństw ma miejsce bezpośrednio dopiero na pokładzie samolotu, to służby ochrony na lotnisku muszą im zapobiegać jeszcze na ziemi.

Polskie porty były jak dotąd obiektami bezpiecznymi właśnie przez fakt zaangażowania w ich ochronę tak wielu służb i instytucji, zarówno prywatnych, jak i państwowych. Aby taka sytuacja była normą również w przyszłości, ważne jest, aby prawo było ciągle dostosowywane do wyzwań, a podmioty wciąż współpracowały, choćby na forum przedstawionych zespołów lotniskowych.

Patrycja Dańda

Organizacja i funkcjonowanie szwedzkich służb wywiadowczych na tle innych państw nordyckich

Streszczenie

Celem artykułu jest porównanie szwedzkich służb wywiadowczych do agencjami działających w wybranych państwach nordyckich oraz sprawdzenie, czy formy organizacji i działań służb szwedzkich zostały zaadaptowane przez inne kraje regionu, mianowicie Danię, Finlandię oraz Norwegię. W pierwszej części omówione zostały służby wywiadowcze Królestwa Szwecji w wymiarze organizacji, zadań, uprawnień oraz sieci współpracy. Kolejna część skupia się na realizacji kontroli i nadzoru nad szwedzkimi służbami wywiadowczymi. Trzecia część ma na celu przedstawienie służb wywiadowczych w wybranych państwach nordyckich oraz zestawienie ich ze szwedzkimi agencjami. Ostatnią część artykułu stanowi podsumowanie zebranych informacji oraz zawiera odpowiedź na pytanie, czy można mówić o skandynawskim modelu służb wywiadowczych.

Słowa kluczowe: wywiad • kontrwywiad • Szwecja • państwa nordyckie • kontrola parlamentarna

Abstract

The aim of this article is to compare Swedish intelligence services to agencies operating in the selected Nordic countries and to check if the organisational and operational forms of Swedish intelligence were adopted by other countries of the Nordic region, namely: Denmark, Finland and Norway. The first part discusses the intelligence services of the Kingdom of Sweden in terms of organization, tasks, powers and cooperation networks. The next part focuses on the implementation of control and parliamentary oversight of the Swedish intelligence services. The third part aims to describe intelligence services in selected Nordic countries and compare them with the Swedish agencies. The last part of the article summarizes the arguments and offers an answer to the question whether one can talk about a Nordic model of intelligence services.

Keywords: intelligence • counterintelligence • Sweden • Nordic countries • parliamentary oversight

1. Wprowadzenie

Na przestrzeni lat państwa skandynawskie wypracowały specyficzne i ciekawe rozwiązania dotyczące organizacji różnych dziedzin życia społecznego i politycznego. Jednym z nich jest model państwa opiekuńczego. Umożliwił on szybki rozwój ekonomiczny oraz przyczynił się do zwiększenia kapitału społecznego. Specyfika ustrojowa zdeterminowała także zasady działania szwedzkich służb wywiadowczych.

W Szwecji działają trzy instytucje o charakterze wywiadowczym. Za działania kontrwywiadowcze w domenie cywilnej odpowiedzialna jest Policja Bezpieczeństwa (szw. *Säkerhetspolisen*, SÄPO). Wojskową służbą wywiadu i kontrwywiadu jest Wojskowa Służba Wywiadu i Bezpieczeństwa (szw. *Militäraunderrättelse- och säkerhetstjänsten*, MUST). Za prowadzenie wywiadu radioelektronicznego odpowiada Agencja Wojskowego Rozpoznania Radioelektronicznego (szw. *Försvarets radioanstalt*, FRA), która podlega organizacyjnie dyrektorowi MUST.

Celem artykułu jest przedstawienie organizacji i funkcjonowania szwedzkich służb wywiadowczych, a następnie porównanie do służb w Danii, Finlandii oraz Norwegii¹. Dokonanie takiej analizy porównawczej pomoże stwierdzić, czy można mówić o szwedzkim lub nordyckim modelu prowadzenia działań wywiadowczych.

Podstawową metodą badawczą w pracy jest analiza porównawcza. Zostanie ona przeprowadzona w podziale na pięć obszarów: organizacja, zadania, uprawnienia, kontrola i nadzór oraz współpraca krajowa i międzynarodowa. Ma ona na celu sprawdzenie, czy istnieje model szwedzkiej służb wywiadowczych oraz jak on koresponduje z rozwiązaniami przyjętymi w innych państwach nordyckich. W tym celu przeprowadzona została analiza aktów prawnych, dokumentów i literatury przedmiotu.

Artykuł został podzielony na cztery części. W pierwszej z nich przedstawione zostaną trzy szwedzkie służby wywiadowcze. Opisana zostanie ich historia, wszystkie instytucje zostaną poddane analizie w wymiarze organizacji, zadań, uprawnień oraz sieci współpracy. Druga część skupia się na realizacji kontroli i nadzoru nad szwedzkimi służbami wywiadowczymi. Trzecia ma na celu porównanie wiedzy o służbach wywiadowczych w Szwecji z innymi tego typu organizacjami w pozostałych państwach skandynawskich.

¹ Z zestawienia wyłączona została Islandia, ponieważ status tego państwa w kontekście współpracy wywiadowczej jest specyficzny ze względu na długoletnią współpracę ze Stanami Zjednoczonymi, a także strukturę organizacyjną służb wywiadowczych.

Ostatnia część to podsumowanie zebranych w artykule informacji oraz podjęcie próby odpowiedzi na pytanie, czy można mówić o skandynawskim modelu służb wywiadowczych.

2. Szwedzkie służby wywiadowcze

2.1. Policja Bezpieczeństwa (SÄPO) – cywilna służba kontrwywiadu

Pierwsza instytucja, zajmująca się działaniami o charakterze kontrwywiadowczym, została utworzona w 1914 roku. Otrzymała ona nazwę Biuro Policji (szw. *Polisbyrån*) i mogła prowadzić czynności dochodzeniowo-śledcze. Po I wojnie światowej Biuro zostało zlikwidowane, a jego obowiązki przejęła policja. W 1938 roku, kiedy to coraz wyraźniej rysowało się widmo zbliżającej się wojny, rząd szwedzki podjął decyzję o rozpoczęciu prac ukierunkowanych na utworzenie nowoczesnej służby bezpieczeństwa.

W czerwcu 1938 roku powstała Generalna Służba Bezpieczeństwa (szw. *Allmänna Säkerhetstjänsten*). Jej zadaniem było monitorowanie postaw i działań osób, które okazywały poparcie dla poszczególnych stron konfliktu w wojnie światowej. Po zakończeniu wojny liczba pracowników służby bezpieczeństwa została zredukowana. Pojawiły się nawet propozycje jej całkowitej likwidacji. „Zimna wojna” sprawiła jednak, że do takiej sytuacji nie doszło i rząd zdecydował o konieczności utrzymania służby w postaci Departamentu Bezpieczeństwa Krajowej Rady Policji (szw. *Rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning*).

Policja Bezpieczeństwa w obecnej formie została utworzona 1 października 1989 roku. W związku z reorganizacją Krajowego Zarządu Policji i władz policyjnych, od 1 stycznia 2015 roku SÄPO stała się niezależną instytucją w strukturach Ministerstwa Sprawiedliwości². Miało to związek z podjęciem prób usprawnienia i polepszenia jakości działania zarówno policji, jak i Policji Bezpieczeństwa.

SÄPO składa się z pięciu departamentów oraz działu wsparcia. Najważniejszymi są Departament Ochrony (szw. *Säkerhetsavdelningen*) i Departament Bezpieczeństwa Wywiadowczego (szw. *Säkerhetsunderrättelseavdelningen*). Pierwszy z nich „jest odpowiedzialny za prowadzenie operacji w obszarach ochrony, ochrony osobistej oraz za prowadzenie prac związanych z bezpieczeństwem instytucjonalnym i zarządzaniem ryzykiem

² O. J. Teirilä, H. J. Nykänen, *The Public Dimension of Intelligence Culture: The Search for Support and Legitimacy*, „International Journal of Intelligence and CounterIntelligence” 2016, t. 29, nr 2, s. 287.

wewnętrznym”³. Drugi z Departamentów „jest odpowiedzialny za działania analityczne i informacyjne oraz prowadzenie działań dochodzeniowo-śledczych”⁴. Pozostałe trzy to: Departament Operacyjny (szw. *Inhämtningsavdelningen*), Departament Teleinformatyki (szw. *Informations- och utvecklingsavdelningen*) oraz Departament Logistyki (szw. *Avdelningen för verksamhetsstöd*)⁵.

W zakresie działania SÄPO leży sześć obszarów. Pierwszym z nich jest konwencjonalny kontrwywiad, który ma na celu zapobieganie i wykrywanie przypadków szpiegostwa. Drugim – walka ze zjawiskiem terroryzmu na terenie Szwecji, ale również ochrona przed nim zagranicznych interesów państwa. Trzecim — ochrona porządku prawnego oraz społecznego i praw obywatelskich. Ochrona struktur i urzędników państwowych bezpieczeństwa ma na celu zapewnienie bezpieczeństwa osobowego i instytucjonalnego, w tym ochrona członków rodziny królewskiej oraz dygnitarzy, którzy składają wizytę w Szwecji⁶. Kolejny obszar to ochrona informacji niejawnych istotnych z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa. Ostatnim obszarem zainteresowania SÄPO jest badanie zjawiska proliferacji broni masowego rażenia oraz technologii krytycznych dla bezpieczeństwa państwa.

Przy pozyskiwaniu potrzebnych danych i informacji SÄPO wykorzystuje szereg metod, technik i narzędzi. Są to zarówno konwencjonalne metody typu policyjnego, jak i tzw. „biały wywiad”, czyli pozyskiwanie informacji z powszechnie dostępnych źródeł, takich jak prasa, telewizja i Internet. Do bardziej wyspecjalizowanych środków można zaliczyć wywiad radioelektroniczny, techniki podsłuchu i podglądu i kontrola korespondencji. Ta ostatnia metoda jest realizowana na podstawie decyzji sądu. W niektórych przypadkach SÄPO może uzyskać dane i informacje na temat łączności elektronicznej na podstawie decyzji rządu⁷. Co najważniejsze, jeśli funkcjonariusze Policji Bezpieczeństwa wykryją przestępstwo zagrażające bezpieczeństwu narodowemu lub podejmą podejrzenie co do możliwości przeprowadzenia ataku terrorystycznego, zgodnie z Ustawą o Policji z 1984 roku, mają oni prawo do podjęcia w tej sprawie czynności dochodzeniowo-śledczych.⁸

SÄPO współpracuje w kraju głównie z policją oraz prokuraturą, głównie w zakresie wymiany informacji. W rozporządzeniu z 2014 roku kooperacja ta jest poszerzona

³ Organisation of Swedish Security Service, <https://www.sakerhetspolisen.se/en/swedish-security-service/about-us/organisation.html> (dostęp: 13.04.2020).

⁴ Ibidem.

⁵ Ibidem.

⁶ Ibidem.

⁷ Ibidem.

⁸ Ustawa (1984:387) o Policji (szw. *Polislag (1984:387)*), art. 3.

o współpracę i współdziałanie przy skutecznym przeprowadzaniu operacji typu policyjnego⁹. Poza tym SÄPO współpracuje z pozostałymi dwoma instytucjami wywiadowczymi, tj. z FRA i MUST oraz władzami lokalnymi. Ponadto jest ona reprezentowana w Grupie Współpracy na rzecz Bezpieczeństwa Informacji (szw. *Samverkansgruppen för informationssäkerhet, SAMFI*), w skład której wchodzi przedstawiciele instytucji odpowiedzialnych za ochronę informacji niejawnej (SÄPO, MUST i FRA)¹⁰.

Inną platformą grupującą SÄPO, MUST i FRA jest Krajowa Platforma na rzecz Ochrony przed Poważnymi Zagrożeniami Informatycznymi (szw. *Nationell samverkan till skydd mot allvarliga IT-hot, NSIT*), której zadaniem jest „analiza i ocena zagrożenia i podatności na poważne cyberataki zagrażające interesowi narodowemu.”¹¹.

Kolejnym forum współpracy jest Narodowe Centrum Oceny Zagrożeń Terrorystycznych (szw. *Nationellt centrum för terrorhotbedömning*) zrzeszające czternaście agencji rządowych, w tym służby wywiadowcze. Organizacja ta „opracowuje dług- i krótkoterminowe strategiczne oceny zagrożenia terrorystycznego Szwecji i szwedzkich interesów. Jej zadaniem jest także opracowywanie strategicznych analiz incydentów, ocena trendów i wydarzeń międzynarodowych mających wpływ na zjawisko terroryzmu, które mogą wpłynąć na interesy Szwecji, zarówno dziś, jak i w przyszłości. Oceny te są następnie przedstawiane różnym biurom rządowym”¹².

Szef Policji Bezpieczeństwa może zawierać umowy w ramach współpracy międzynarodowej, jeśli nie jest wymagana zgoda Riksdagu i Komisji Spraw Zagranicznych (szw. *Utrikesnämnden*). Komisja jest organem pośredniczącym pomiędzy rządem a Riksdagiem w sprawach polityki zagranicznej. Każda znacząca decyzja musi być skonsultowana z członkami Komisji.¹³ Przed zawarciem umowy konieczne jest wcześniejsze poinformowanie o niej Ministerstwa Sprawiedliwości¹⁴. Kooperacja w domenie wywiadowczej jest szczególnie rozwinięta z krajami skandynawskimi, państwami członkowskimi Unii Europejskiej oraz

⁹ Rozporządzenie (2014:1103) z instrukcjami dla Policji Bezpieczeństwa, (szw. *Förordning (2014:1103) medinstruktion för Säkerhetspolisen*), art. 11.

¹⁰ *A national cyber security strategy*, Szwedzkie Ministerstwo Sprawiedliwości, Sztokholm 2017, s. 10, <https://www.government.se/4ada5d/contentassets/d87287e088834d9e8c08f28dob9dda5b/a-national-cyber-security-strategy-skr.-201617213> (dostęp: 10.02.2020).

¹¹ Ibidem, s. 10.

¹² The National Centre for Terrorist Threat Assessment, <https://www.sakerhetspolisen.se/en/swedish-security-service/counter-terrorism/national-centre-for-terrorist-threat-assessment.html> (dostęp: 14.02.2020).

¹³ Strona Riksdagu, Komisja Spraw Zagranicznych, <https://www.riksdagen.se/sv/sa-funkar-riksdagen/riksdagens-myndigheter-och-namnder/utrikesnamnden/> (dostęp: 10.02.2021).

¹⁴ Rozporządzenie (2014:1103)... , op.cit., art. 17.

USA. Współpraca odbywa się również na forum Interpolu oraz Europolu, gdzie oddelegowani zostali oficerowie łącznikowi SÄPO. Dodatkowo Szwecja bierze także udział w pracach Grupy ds. Zwalczania Terroryzmu (ang. *Counter-Terrorism Group*), nieformalnej inicjatywie agencji wywiadowczych krajów europejskich. CTG została założona w 2001 roku w następstwie ataków z 11 września. Jest to „forum wymiany informacji wywiadowczych między różnymi krajami europejskimi, które w szczególności koncentruje się na danych wywiadowczych dotyczących zwalczania terroryzmu. Członkowie CTG dobrowolnie wymieniają się danymi wywiadowczymi i angażują się w dyskusje w celu rozwijania współpracy w działaniach antyterrorystycznych. CTG koncentruje się szczególnie na terroryzmie i ekstremizmie islamskim i regularnie spotyka się, aby ułatwić współpracę operacyjną między służbami policyjnymi i agencjami wywiadowczymi państw UE”¹⁵. Oprócz służb wywiadowczych wszystkich członków Unii Europejskiej w pracach CTG biorą udział właściwe organy Norwegii, Wielkiej Brytanii i Szwajcarii.

2.2. Agencja Wojskowego Rozpoznania Radioelektronicznego (FRA)

Agencja Wojskowego Rozpoznania Radioelektronicznego została założona w 1942 roku. W czasie II wojny światowej miała za zadanie prowadzenie rozpoznania radioelektronicznego. Od 1945 do 1989 roku jej głównym celem było monitorowanie sytuacji, by odpowiednio wcześniej zareagować na potencjalną próbę inwazji ze strony ZSRR. Po zakończeniu „zimnej wojny” FRA poszerzyła zakres swoich działań. Do głównych zadań zalicza się obecnie wsparcie dla szwedzkich operacji wojskowych, działań antyterrorystycznych oraz działania w cyberprzestrzeni. Agencją kieruje dyrektor generalny, a organizacja, mimo iż jest cywilna, podlega pod Ministerstwo Obrony (poprzez MUST). FRA jest podzielona na cztery departamenty: wywiadu radioelektronicznego (SIG-INT), działań w cyberprzestrzeni, zabezpieczenia technicznego, wsparcia administracyjnego.

Według zapisów ustawowych FRA ma prowadzić działania w obszarze wywiadu radioelektronicznego dla potrzeb oceny zagrożeń militarnych dla kraju, zagrożeń dla jednostek biorących udział w operacjach pokojowych, elementów zaangażowanych w działaniach ukierunkowanych na zwalczanie zjawiska międzynarodowego terroryzmu, przestępczości zorganizowanej, proliferacji broni masowego rażenia, do zwalczania

¹⁵ HLS Pilac, Counter-terrorist Group, <https://pilac.law.harvard.edu/europe-region-efforts//counter-terrorist-group-ctg> (dostęp: 13.02.2020).

zagrożeń dla porządku publicznego, rozpoznawanie działalności obcych służb wywiadowczych oraz śledzenie postępu technologicznego w dziedzinie wywiadu radioelektronicznego w innych krajach.¹⁶

FRA prowadzi samodzielne działania poza granicami kraju¹⁷. Na zadania realizowane na terytorium Szwecji musi ona uzyskać zgodę osobnej struktury sadowniczej – Sądu Wywiadu Wojskowego (szw. *Försvarsunderrättelsesdomstolen*)¹⁸. Pracownicy FRA realizują także czynności analityczno-informacyjne. Nie mają uprawnień do prowadzenia działań dochodzeniowo-śledczych.

W ramach współpracy krajowej Agencja Wojskowego Rozpoznania Radioelektronicznego przekazuje dane i informacje do SÄPO, MUST, policji, a także prywatnych przedsiębiorstw, które kontaktują się z FRA, aby uzyskać informacje potrzebne do rozpoznania rynku lub w celu zabezpieczenia własnych systemów teleinformatycznych i baz danych.

Wraz z SÄPO i MUST, agencja należy do krajowych platform współpracy, czyli Grupy Współpracy na rzecz Bezpieczeństwa Informacji, Krajowej Platformy na rzecz Ochrony przed Poważnymi Zagrożeniami Informatycznymi oraz Narodowego Centrum Oceny Zagrożeń Terrorystycznych. Jeśli jest to konieczne, Sąd Wywiadu Wojskowego może zezwolić agencji na podjęcie współpracy z innymi krajami w celu podjęcia działań w zakresie budowy i wdrażania nowych technologii wywiadu radioelektronicznego.

2.3. Wojskowa Służba Wywiadu i Bezpieczeństwa (MUST) jako służba wywiadu zagranicznego i kontrwywiadu wojskowego

Pierwsze wzmianki o strukturach wywiadowczych w obrębie szwedzkiej armii pochodzą z pierwszej dekady XX wieku. Tak jak w przypadku cywilnych służb wywiadowczych, po I wojnie światowej zainteresowanie rządzących tego typu instytucjami osłabło i nasiliło się dopiero w 1937 roku.

W czasie II wojny światowej, wojskowe służby wywiadowcze miały za zadanie „wykrywać wszelkie znaki niemieckich (lub innych) przygotowań do uderzenia na Szwecję”¹⁹. Po wojnie wydział wywiadowczy został przeorganizowany, a nazwa zmieniona na Biuro-T.

¹⁶ Ustawa (2008:717) o prowadzeniu wywiadu radioelektronicznego, (szw. *Lag (2008:717) om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet*), art. 1.

¹⁷ Ibidem, art. 2.

¹⁸ Ibidem, art. 2a.

¹⁹ G. Eriksson, *Swedish Military Intelligence. Producing Knowledge*, Edinburgh 2016, s. 55.

Instytucja w tym kształcie działała do połowy lat sześćdziesiątych XX wieku, kiedy to powstało Biuro Informacji. Już na początku jego działalności pojawiały się wątpliwości co do legalności działań związanych głównie podejrzeniami co do zbierania informacji o politykach opozycji. Powołana komisja, w 1976 roku, opublikowała raport potwierdzający nadużycia. Po tej aferze jednostki wywiadowcze zostały skupione we Wspólnym Biurze Wywiadowczym. Po zakończeniu „zimnej wojny”, w 1989 roku, dowództwo sił zbrojnych zostało zreorganizowane, a razem z nim służba wywiadu wojskowego. Przemianowano ją na Zarząd Wywiadu i Bezpieczeństwa. Jest to obecnie główna agencja wywiadu zagranicznego, która odpowiada za dostarczanie danych i informacji wywiadowczych dla rządu oraz zabezpieczenia działalności sił zbrojnych.

Obecnie działająca Wojskowa Służba Wywiadu i Bezpieczeństwa została utworzona w 1994 roku poprzez połączenie Wspólnego Biura Wywiadowczego oraz Zarządu Wywiadu i Bezpieczeństwa w jedną organizację²⁰. Po reorganizacji MUST jest w strukturze organizacyjnej szwedzkich Sił Zbrojnych i służbą kieruje oficer w stopniu generała dywizji. W 2002 roku MUST posiadała trzy główne Departamenty: Wywiadu, Analityczny oraz ds. Wsparcia dla Misji Międzynarodowych²¹. „Aktualnie, po kolejnej reorganizacji, w skład MUST wchodzi sześć Departamentów: Planowania i Dowodzenia (szw. *Ledningsavdelningen*, LED), Wywiadu (szw. *Underrättelsekontoret*, UNDK), Bezpieczeństwa (szw. *Säkerhetskontoret*, SÄKK), Zbiorów Specjalnych (szw. *Kontoret för Särskild Inhämtning*, KSI), Administracyjny (szw. *Stödkontoret*, StödK), Rozwoju i Polityki Długoterminowej (szw. *Utvecklingsavdelning*, UTV)”²². Ten ostatni jest dodatkowo podzielony na departamenty odpowiedzialne za zbieranie informacji z poszczególnych regionów świata, tj. regionu euro-atlantycznego, regionu euro-azjatyckiego oraz regionu Afryki i Azji²³.

W Ustawie z 2000 roku o działaniach wywiadu obronnego, w artykule pierwszym opisany został zakres odpowiedzialności MUST, a mianowicie: „Działania wywiadu obronnego będą prowadzone w celu wsparcia szwedzkiej polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony oraz w celu oceny zewnętrznych zagrożeń dla państwa. Dotyczy to także udziału Szwecji w międzynarodowych misjach wojskowych. Działania wywiadu obronnego mogą odnosić się wyłącznie do wymiaru zagranicznego. Rząd określa kierunek działań wywiadu

²⁰ Ibidem, s. 56.

²¹ Ibidem, s. 57.

²² Ibidem, s. 57.

²³ Ibidem, s. 57–58.

obronnego. W ramach tego, organy wyznaczone przez rząd mogą określić bardziej szczegółowe kierunki działań”²⁴. Po zakończeniu zimnej wojny położono większy nacisk na zrozumienie i zwalczanie nowych zagrożeń, takich jak terroryzm czy proliferacja broni masowego rażenia.

Wojskowa Służba Wywiadu i Bezpieczeństwa zajmuje się tylko i wyłącznie pozyskiwaniem i analizowaniem informacji. Funkcjonariusze nie posiadają uprawnień dochodzeniowo-śledczych oraz nie mogą nikogo aresztować. Jest to zaznaczone w artykule 4 Ustawy o działaniach wywiadu obronnego: „w obszarze działań wywiadu obronnego, nie można podejmować środków w celu rozwiązania zadań, które zgodnie z przepisami ustawowymi lub innymi regulacjami wchodzą w zakres działań Policji, Policji Bezpieczeństwa oraz innych organów ścigania i zapobiegania przestępczości. Jeżeli jednak na podstawie innych przepisów nie występują przeszkody, organy prowadzące działania wywiadu obronnego mogą wspierać działania organów ścigania i zapobiegania przestępczości”²⁵.

MUST współpracuje na szczeblu krajowym z pozostałymi dwoma służbami wywiadowczymi, czyli z SÄPO i FRA, wojskiem oraz ze Szwedzką Agencją Obrony i Planowania Kryzysowego (szw. *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap*, MSB), Wojskowym Instytutem Badawczym (szw. *Försvarets Forskningsinstitut*, FOI) i Agencją Zaopatrzenia Materiałowego Sił Zbrojnych (szw. *Försvarets Materielverk*, FMV). Poza tym, tak jak omawiane wcześniej dwie szwedzkie służby wywiadowcze, MUST działa w ramach Grupy Współpracy na rzecz Bezpieczeństwa Informacji, Krajowej Platformy na rzecz Ochrony przed Poważnymi Zagrożeniami Informatycznymi oraz Narodowego Centrum Oceny Zagrożeń Terrorystycznych. Współpraca międzynarodowa opiera się na kooperacji ze służbami wywiadowczymi innych państw, głównie z agencjami działającymi w państwach skandynawskich.

3. Kontrola i nadzór

W obszarze kontroli i nadzoru nad służbami specjalnymi w Szwecji, jak i w Danii oraz Norwegii, duże znaczenie miały ujawnione w drugiej połowie XX wieku przypadki łamania praw obywatelskich przez funkcjonariuszy służb. W 1973 roku w Szwecji, kiedy organizacja służb wywiadowczych wyglądała w inny sposób, w prasie ukazał się szereg artykułów,

²⁴ Ustawa (2000:130) o działaniach wywiadu obronnego, (szw. *Lag (2000:130) om försvarsunderrättelseverksamhet*), art. 1; cyt. za: G. Eriksson, op. cit., s. 46–47.

²⁵ Ustawa (2000:130)..., op.cit., art. 4.

oznajmających, że pozyskiwanie informacji przez funkcjonariuszy odbywa się często w sposób nielegalny. Uruchomiło to szeroko zakrojone śledztwa w tej sprawie. Wiele zarzutów się potwierdziło, część osób pracujących w ówczesnych instytucjach wywiadowczych odeszła z pracy²⁶.

Na przestrzeni kolejnych lat stale powracał temat kontroli nad służbami specjalnymi, jednak dopiero w 1987 roku, w związku z przeprowadzonym rok wcześniej zamachem, w którym zginął ówczesny premier Szwecji, Olof Palme, zaczął być głośno dyskutowany w całym kraju²⁷. Działania SÄPO, prowadzone w związku ze tym śledztwem, zostały skrupulatnie sprawdzone i orzeciono, że kroki podjęte przez funkcjonariuszy mogły się przyczynić do zastoju w śledztwie i w konsekwencji pozostanie sprawcy na wolności do dnia dzisiejszego²⁸.

Nie można w tym miejscu pominąć sprawy Torstena Leandera, która swój finał znalazła w Europejskim Trybunale Praw Człowieka. W 1979 roku Leander został zatrudniony przez Muzeum Marynarki Wojennej w Karlskronie na stanowisku technika muzealnego. Niedługo później został zwolniony, a jako powód podano niekorzystne wyniki dokonanych sprawdzeń jego osoby. Naczelne Dowództwo Sił Zbrojnych, do którego należało muzeum, poinformowało, że osoba z taką przeszłością, jak Leander nie może pracować dla wojska. Największym problemem był dostęp Leandera do wyników sprawdzeń. Pomimo szeregu prośb o udostępnienie zebranych danych, wojsko szwedzkie nie zgadzało się na ich publikację. Ostatecznie sprawa trafiła do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, gdzie wnioskodawca przyznał, że: „W czasie objętym niniejszą sprawą, od 1976 r., nie należał do żadnej partii politycznej. Wcześniej był członkiem Szwedzkiej Partii Komunistycznej. Był również członkiem stowarzyszenia publikującego radykalne czasopismo «Fib/Kulturfront». W czasie służby wojskowej, w latach 1971-1972, był aktywistą związku żołnierzy i przedstawicielem na konferencji tego związku w 1972 r. która to konferencja, według niego, była infiltrowana przez policję bezpieczeństwa. Był jeden raz karany. Było to w okresie służby wojskowej. Został skazany na grzywnę w wysokości 10 koron za spóźnienie się defiladę wojskową. Był również aktywistą Stowarzyszenia Szwedzkich Murarzy oraz parę razy

²⁶ G. R. Weller, *Political Scrutiny and Control of Scandinavia's Security and Intelligence Services*, „International Journal of Intelligence and CounterIntelligence” 2000, t. 13, nr 2, s. 177.

²⁷ Olof Palme, premier wywodzący się z Szwedzkiej Socjaldemokratycznej Partii Robotniczej, został postrzelony z bliskiej odległości 28.02.1986 roku, kiedy wracał z żoną z kina. 1.03.1986 roku, mimo starań lekarzy, stwierdzono zgon polityka. Sprawa do dnia dzisiejszego nie została wyjaśniona.

²⁸ G. R. Weller, op.cit., s. 177.

podróżował do Europy Wschodniej”²⁹. Ostatecznie stwierdzono, że Leander nie mógł być zagrożeniem dla bezpieczeństwa i przysądzono mu rekompensatę w wysokości 400 000 koron³⁰.

Po wydarzeniach ostatnich dekad oraz reorganizacji w 2015 roku, kontrola i nadzór nad szwedzką Policją Bezpieczeństwa zostały zorganizowane w następujący sposób. Nie ma jednego konkretnego organu parlamentarnego, który zajmowałby się kontrolą SÄPO, jednak powstały komisje, które odpowiadają za poszczególne obszary działalności służby. Tym samym „Komitet Sprawiedliwości nadzoruje strategię, ogólne działania i wydatki oraz otrzymuje roczne sprawozdania od SÄPO”³¹, a Komisja Konstytucyj nadzoruje sprawy związane ze zgodnością działań funkcjonariuszy z konstytucją. Przed reorganizacją za nadzór prawny była odpowiedzialna Krajowa Rada Policji. Po 2015 roku została ona zastąpiona przez niezależny organ nadzorczy, który jest odpowiedzialny bezpośrednio przed rządem³². Oprócz tego Parlamentarny Rzecznik Praw Obywatelskich jest odpowiedzialny za sprawdzanie, czy przestrzegane są prawa i wolności obywatelskie. Agencja Wojskowego Rozpoznania Radioelektronicznego, pomimo że jest praktycznie służbą cywilną, podlega pod nadzór wojskowy. Oprócz kontroli przez wspomniany już wcześniej Sąd Wywiadu Wojskowego, FRA jest sprawdzana przez utworzoną w 2000 roku Jednostkę Koordynującą Działania Wywiadu Obronnego (szw. *Enheten för samordning av försvarsunderrättelsefrågor*, SUND), której „podstawowym zadaniem jest koordynacja, ocena, wyznaczanie zadań i rozwój wojskowych agencji wywiadowczych”³³. Kolejną instytucją kontrolną jest utworzona w 2009 roku Państwowa Inspekcja Wywiadu Wojskowego (szw. *Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten*, SSIUN). Jej rolą jest „dokonywanie przeglądu działania i praktyk wykorzystywanych w agencjach wywiadu wojskowego”³⁴.

Należy wspomnieć, odnosząc się do kontrowersji związanych z działalnością służb specjalnych w Szwecji, że również FRA ma kilka takich problemów na swoim koncie. W 1992 roku, ówczesny premier Szwecji, Carl Bildt, zdecydował się na powołanie Komisji

²⁹ A. Rzepliński, Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu. Sprawa Leander przeciwko Szwecji. Wyrok z dnia 26 marca 1987 r., s. 8, http://kryminologia.ipsir.uw.edu.pl/images/stronka/ETPCz/A.%20Rzeplinski_Wyrok%20ETPCz_Sprawa%20Leander%20przeciwko%20Szwecji.pdf (dostęp: 18.06.2020).

³⁰ G. R. Weller, op.cit., s. 178.

³¹ O. J. Teirilä, H. J. Nykänen, op.cit., s. 287.

³² Ibidem, s. 287.

³³ G. Eriksson, op.cit., s. 48.

³⁴ Ibidem, s. 49.

do spraw Polityki Neutralności. Z racji tego, że Szwecja deklarowała swoją neutralność, należało zbadać pojawiające się nieścisłości w związku z przekazywaniem informacji wojskowych i wywiadowczych innym państwom oraz organizacjom międzynarodowym. W toku śledztwa, światło dzienne ujrzał program szkolenia Norwegów i Duńczyków w szwedzkiej FRA w dziedzinie wywiadu radioelektronicznego, a także służba Szwedów na posterunkach rozpoznania radioelektronicznego w Norwegii i Danii.

Komisja uznała, że Szwecja, „współpracując z innymi państwami, uzyskała dostęp do danych i informacji, których nie mogła pozyskać w żaden inny sposób”. Nastroje i opinie w Komisji nie były jednak aż tak krytyczne w odniesieniu do FRA, jak w przypadku innych szwedzkich służb specjalnych na przestrzeni ostatnich dekad.

Nadzór nad MUST jest realizowany przez siły zbrojne. Istnieją dwie inne instytucje odpowiedzialne za kontrolę nad MUST. Pierwszym podmiotem jest wspomniana wcześniej, w odniesieniu do Agencji Wojskowego Rozpoznania Radioelektronicznego, Jednostka Koordynująca Działania Wywiadu Obronnego (SUND). Ma ona za zadanie koordynację działań wojskowych służb wywiadowczych oraz usprawnienie dialogu agencji z rządem w zakresie realizacji zadań wywiadowczych. Tak jak w przypadku FRA, Państwowa Inspekcja Wywiadu Wojskowego (SSIUN) ma sprawdzać, w jaki sposób obywatele są obserwowani przez funkcjonariuszy i czy dochodzi do faktów łamania prawa przez służby³⁵.

4. Specyfika szwedzkich służb wywiadowczych na tle państw nordyckich

Ta część artykułu ma na celu porównanie SÄPO, FRA i MUST do ich odpowiedników w Danii, Finlandii i Norwegii. Zestawienie to pomoże znaleźć punkty wspólne w organizacji i funkcjonowaniu służb wywiadowczych w państwach nordyckich i w znalezieniu odpowiedzi na pytanie, czy można mówić o wspólnym modelu działań wywiadowczym dla krajów europejskiej „dalekiej północy”.

W Szwecji funkcjonują trzy wyżej omówione służby wywiadowcze. W pozostałych państwach nordyckich sytuacja przedstawia się nieco inaczej. W Danii funkcjonują dwie służby wywiadowcze. Za wywiad i kontrwywiad cywilny odpowiada Służba Bezpieczeństwa i Wywiadu (duń. *Politiets Efterretningstjeneste*, PET), natomiast wywiadem wojskowym zajmuje się Służba Wywiadu Wojskowego (duń. *Forsvarets Efterretningstjeneste*,

³⁵ G. Eriksson, *op. cit.*, s. 49.

FE)³⁶. W Finlandii organizacja wygląda podobnie. Jedyna różnica jest taka, że służba cywilna jest odpowiedzialna tylko za kontrwywiad. Tą służbą jest Fińska Służba Bezpieczeństwa i Wywiadu (fiń. *Suojelupoliisi/Skyddspolisen*, SUPO). Jeśli chodzi o wywiad wojskowy to jest podzielony pomiędzy trzy organy: Wydział Śledczy (fiń. *Tiedusteluosasto/Underrättelseavdelning*), Dowództwo Obrony (fiń. *Pääesikunta/Huvudstaben*) oraz najważniejszy – Fińską Agencję Wywiadu Wojskowego (fiń. *Puolustusvoimien tiedustelulaitos*, PVTIEDL).³⁷ Ostatnia instytucja wywiadowcza w fińskim wojsku zostanie przeanalizowana i zestawiona z pozostałymi agencjami wojskowymi w państwach nordyckich. W Norwegii sytuacja jest bardziej złożona, ponieważ działają tam cztery agencje. Za najważniejszą należy uznać Norweską Służbę Wywiadowczą (nor. *Etterretningstjeneste*, NIS), która jest odpowiedzialna zarówno za wywiad wojskowy, jak i cywilny. Równoległe z policją działa Służba Bezpieczeństwa Policji (nor. *Politiets sikkerhetstjeneste*, PST). Trzecią służbą jest Krajowy Organ Bezpieczeństwa (nor. *Nasjonal sikkerhetsmyndighet*, NSM). Ostatnią jest Departament Bezpieczeństwa Sił Zbrojnych (nor. *Forsvarets sikkerhetsavdeling*, FSA).³⁸

W dzisiejszym zglobalizowanym świecie, państwa zmagają się z podobnymi problemami. Najczęściej to służby wywiadowcze jako pierwsze pozyskują informacje, które pomagają w zapobieganiu lub niwelowaniu zagrożeń dla interesów państwa, czy też bezpośredniej groźby dla zdrowia i życia obywateli na terenie kraju.

Rozbieżności można zauważyć w Norwegii, gdzie FSA i NSM mają szerszy zakres obowiązków niż klasyczne służby wywiadowcze. Pierwsza z nich, FSA, ma za zadanie ochronę sił zbrojnych przed działaniami, które mogłyby zakłócić ich funkcjonowanie zarówno w kraju, jak i podczas misji zagranicznych. Dodatkowo FSA zajmuje się wydawaniem poświadczeń bezpieczeństwa i jest w tym zakresie najważniejszą organizacją w kraju i „rocznie rozpatruje około 20 000 spraw dotyczących przyznania poświadczenia bezpieczeństwa”³⁹.

Z kolei wyjątkowość NSM polega na pewnym dualizmie jej zakresu działania. Z jednej strony odpowiada za ochronę informacji niejawnych: dokumentów, systemów

³⁶ Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, *Analiza rozwiązań prawnych w zakresie funkcjonowania służb specjalnych w wybranych państwach*, Warszawa 2017, s. 15.

³⁷ A. Sams, A. M. Sorjanen, *National intelligence authorities and surveillance in the EU: Fundamental rights safeguards and remedies. Finland*, Helsinki 2014, s. 2, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/finland-study-data-surveillance-fi.pdf (dostęp: 20.02.2020).

³⁸ Norwegian Parliamentary Oversight Committee on Intelligence and Security Services, <https://eos-utvalget.no/en/home/about-the-eos-committee/the-eos-services/> (dostęp: 20.02.2020).

³⁹ Ibidem.

teleinformatycznych, systemów łączności, materiały kryptograficzne i bezpieczeństwo osobowe, odpowiada za niejawne procedury pozyskiwania sprzętu i uzbrojenia, ochronę cyberprzestrzeni i wydawanie certyfikatów bezpieczeństwa przemysłowego oraz rozpoznanie obrazowe. Z drugiej strony jest to organ nadzorujący, czy procedury mające na celu ochronę informacji i systemu bezpieczeństwa państwa są realizowane zgodnie z przepisami⁴⁰.

Spośród wszystkich służb wywiadowczych funkcjonujących w państwach nordyckich tylko dwie z nich posiadają uprawnienia dochodzeniowo-śledcze. Są to funkcjonariusze wyżej wspomnianej Policji Bezpieczeństwa w Szwecji oraz norweskiego PST działającego równoległe z policją⁴¹.

Nadzór nad duńskimi służbami przedstawia się następująco. Cywilna służba (PET) jest częścią policji, natomiast FE podlega Ministerstwu Obrony⁴². W Finlandii sprawa wygląda w dużej mierze podobnie, z tym że SUPO nie jest częścią policji, ale jej funkcjonalnie podlega. Natomiast PVTIEDL jest podległa Ministerstwu Obrony⁴³. W Norwegii NIS, jako służba cywilna, odmiennie niż w Danii i Finlandii, jest organem podlegającym bezpośrednio Ministerstwu Sprawiedliwości. Stało się tak dlatego, ponieważ pomysł utworzenia takiej służby po raz pierwszy pojawił się właśnie w norweskim resorcie sprawiedliwości. NSM podlega w kwestiach cywilnych Ministerstwu Sprawiedliwości, a w kwestiach militarnych Ministerstwu Obrony. FSA podlega Narodowemu Urzędowi Bezpieczeństwa⁴⁴.

Państwa nordyckie są uznawane za jedne z najbardziej demokratycznych na świecie, a co za tym idzie obywatele czują się bezpiecznie i nie myślą nawet o tym, że władza mogłaby inwigilować kogokolwiek wbrew ich woli lub łamać celowo prawa przysługujące jednostce. W latach siedemdziesiątych oraz na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku na światło dzienne wychodziły jednak fakty, które burzyły obraz tych idealnych państw. Ujawnione informacje dotyczyły nadużyć ze strony służb specjalnych w Norwegii, Szwecji i Danii. Wydarzenia te zmieniły procesy kontroli nad tymi agencjami.⁴⁵ Wcześniej zostały przedstawione kontrowersje dotyczące Szwecji, poniżej omówione będą problemy duńskich i norweskich służb wywiadowczych.

⁴⁰ Ibidem.

⁴¹ Ibidem.

⁴² Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, op. cit., s. 15.

⁴³ A. Sams, A. M. Sorjanen, op. cit., s. 2.

⁴⁴ Norwegian Parliamentary Oversight Committee on Intelligence and Security Services, <https://eos-utvalget.no/en/home/about-the-eos-committee/the-eos-services/> (dostęp: 20.02.2020).

⁴⁵ G. R. Weller, op.cit., s. 174.

„Lars-Erik Allin, administrator Uniwersytetu Kopenhaskiego odpowiedzialny za sprawy bezpieczeństwa, ujawnił w grudniu 1993 roku, siedem lat po incydencie, że biuro profesora Gammeltofta-Hansena, który miał zostać mianowany rzecznikiem praw obywatelskich, było na podsłuchu”⁴⁶. W związku z tym wyszły na jaw informacje, które potwierdziły, że duńskie PET w sposób nielegalny pozyskiwało dane, aby ustalać tożsamość studentów. Na początku 1999 roku ówczesny minister sprawiedliwości, Frank Jensen, zalecił zbadanie działań PET i sprawdzenie, czy przypadki łamania praw obywateli i niezgodne z prawem praktyki faktycznie miały miejsce. Politycy oraz szefowie agencji odrzucali oskarżenia, jednak śledztwo ujawniło dokumenty, które wskazywały na to, że nielegalne praktyki były stosowane.

Również w Norwegii na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku pojawiły się wątpliwości co do legalności niektórych działań służb wywiadowczych. „1 lutego 1994 roku, parlament norweski powołał komisję, która miała zbadać utrzymujące się zarzuty, że zarówno służby wywiadu wojskowego, jak i służby bezpieczeństwa policji podjęły nielegalne działania względem obywateli Norwegii”⁴⁷. Opublikowany raport potwierdził prawdziwość niektórych zarzutów. Przez kolejne miesiące osoby odpowiedzialne za POT starały się oczyścić swoje instytucje z zarzutów, jednak to się im nie udało i podobnie jak w Danii, kilka osób zrezygnowało ze swoich stanowisk.

Nie ma wątpliwości co do tego, że ujawnione kontrowersje zmusiły rządy państw nordyckich do dokonania zmian w systemie kontroli i nadzoru nad służbami wywiadowczymi⁴⁸. Poniższy akapit skupia się na rozwiązaniach, które aktualnie działają w Danii, Finlandii i Norwegii, aby nie dopuścić do ponownego łamania prawa przez instytucje wywiadowcze.

Punktem wspólnym, pojawiającym się zarówno w Danii, jak i w Finlandii, jest system ochrony danych osobowych. W Danii działa Komitet Nadzoru (duń. *Tilsynet med efterretningstjenesterne*) zajmujący się sprawdzaniem, czy wykorzystywanie danych osobowych przez PET i FE jest zgodne z przepisami. Ponadto obywatel, który ma podejrzenia, że może

⁴⁶ Ibidem, s. 178.

⁴⁷ Ibidem, s. 175.

⁴⁸ Artykuł G. R. Wellera, z którego czerpane były powyższe informacje został opublikowany w 2000 roku, zaraz po tym, jak zostały zbadane doniesienia, a sprawy były otwarte i szeroko debatowane.

być inwigilowany, ma prawo złożyć wniosek do Komitetu, aby zweryfikować swoje obawy⁴⁹.

W Finlandii za kontrolę systemu ochrony danych osobowych odpowiada Rzecznik ds. Ochrony Danych (fiń. *Tietosuoja-valtuudet tu/Dataombudsmannen*) oraz Grupa Kontroli ds. Tajnego Pozyskiwania Danych (fiń. *Tietosuoja-lautakunta/Datasekretessnämnden*). Pierwszy z tych organów ma takie same kompetencje, jak Komitet Nadzoru w Danii. Z kolei Grupa Kontroli przygotowuje okresowe sprawozdania dotyczące wykorzystania środków będących w dyspozycji służb cywilnych i wojskowych dla Rzecznika Parlamentarnego⁵⁰.

SUPO, jako służba działająca przy fińskiej policji, podlega Ministerstwu Spraw Wewnętrznych, które zgodnie z prawem jest odpowiedzialne za nadzór nad funkcjonowaniem tej instytucji. To właśnie tam jest kierowany coroczny raport, przygotowywany przez Radę Policji, w którym zawarte są informacje dotyczące zarówno stosowania środków będących w dyspozycji służb. Raport taki jest przekazywany również Parlamentarnemu Rzecznikowi Praw Obywatelskich (fiń. *Eduskunnan oikeus-asiamies/riksdagens justitie ombudsman*)⁵¹. Ten organ, wraz z Kanclerzem Sprawiedliwości (fiń. *Oikeuskansleri*), kontrolują legalność działań instytucji wywiadowczych w Finlandii. Dzieje się tak w uzupełnieniu kontroli działań władz publicznych, ich urzędów i instytucji⁵². Ponadto fińskie służby mogą korzystać z systemu przetwarzania danych SALPA, w którym są gromadzone dane i informacje dotyczące podejmowania działań o charakterze niejawnym. Wielkim plusem działalności systemu SALPA jest możliwość kontroli legalności w czasie rzeczywistym, przeprowadzanej przez Krajowe Biuro Śledcze⁵³.

W Danii, oprócz Komitetu Nadzoru, funkcjonuje Parlamentarna Komisja Kontroli, mająca wgląd w działalność zarówno PET, jak i FE. Kontroluje ona działalność służb wywiadowczych oraz podejmowanie przez nie działań o charakterze niejawnym. Ze względu na tajny charakter, nie ma możliwości uzyskania, w trybie dostępu do informacji publicznej, wglądu w zalecenia Komisji⁵⁴. Kontrola sądowa ma charakter ogólny. Jest ona stosowana

⁴⁹ A. M. Pedersen, R. F. Jørgensen, *National intelligence authorities and surveillance in the EU: Fundamental rights safeguards and remedies*. Denmark, Kopenhaga 2014, s. 5-6, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/denmark-study-data-surveillance-dk.pdf (dostęp: 20.02.2020).

⁵⁰ A. Sams, A. M. Sorjanen, op. cit., s. 5-6.

⁵¹ Ibidem, s. 5.

⁵² Ibidem, s. 6-7.

⁵³ Ibidem, s. 5.

⁵⁴ A. M. Pedersen, R. F. Jørgensen, op.cit., s. 5.

przy wydawaniu zgody na działań o charakterze niejawnym przez PET. Sądy mogą nawet zakwestionować celowość i legalność takich działań⁵⁵.

W Norwegii za stałą kontrolę nad wszystkimi czterema służbami wywiadowczymi odpowiada Norweski Komitet Kontroli Parlamentarnej (nor. *Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste*). W sprawozdaniu przedstawianym Stortingowi jest on uprawniony do wyrażania opinii i zaleceń dotyczących zmian w prawie, aby usprawnić działania służb wywiadowczych lub wyeliminować pojawiające się problemy. Komitet może realizować planowe kontrole lub doraźne, na przykład po wpłynięcia skargi lub z własnej inicjatywy, gdy zachodzi podejrzenie pojawienia się nieprawidłowości. W kontroli wszystkich czterech służb brane są pod uwagę stałe elementy, takie jak: sposób gromadzenia informacji, procedury przetwarzania danych osobowych oraz wymiany informacji ze służbami krajowymi i zagranicznymi. Indywidualna kontrola nad poszczególnymi norweskimi służbami jest przeprowadzana pod kątem ich zadań i uprawnień. W ramach PST oprócz głównych punktów przedstawionych wyżej, tj. gromadzenia danych, przetwarzania danych osobowych i wymiany informacji z partnerami, Komitet również sprawdza prawidłowość i legalność podejmowanych działań, jak też zasady współpracy z innymi służbami. NSM, które jest odpowiedzialne za ochronę danych, jest kontrolowane pod kątem jakości działania systemu bezpieczeństwa oraz współpracy z innymi służbami. FSA zajmuje się wydawaniem poświadczeń bezpieczeństwa, więc Komitet ma za zadanie sprawdzenie, czy osoby te zostały na pewno dobrze sprawdzone i czy nie ma zastrzeżeń co do prawidłowości ich przyznawania. NIS, jako główna służba wywiadowcza w Norwegii, jest sprawdzana, czy nie udziela informacji niepowołanym osobom oraz czy instytucja ta nadal znajduje się pod skuteczną kontrolą w wymiarze narodowym⁵⁶.

Oprócz dwustronnych i wielostronnych umów zawieranych przez państwa w celu wymiany danych i informacji, fińskie SUPO oraz duńskie PET podkreślają, że najważniejszymi partnerami do współpracy są inne państwa nordyckie oraz państwa członkowskie Unii Europejskiej⁵⁷. Norwegia, która nie należy do Unii Europejskiej, bierze jednak w jej ramach udział w spotkaniach i realizuje wymianę danych i informacji wywiadowczych.

⁵⁵ Ibidem, s. 6–7.

⁵⁶ Norwegian Parliamentary Oversight Committee on Intelligence and Security Services, <https://eos-utvalget.no/en/home/about-the-eos-committee/area-of-oversight/> (dostęp: 21.02.2020).

⁵⁷ The mission of Supo is to safeguard national security, <https://supo.fi/en/mission> (dostęp: 13.02.2021)

W wielostronnych forach współpracy europejskiej, Norwegia była kilkakrotnie reprezentowana przez PST⁵⁸.

5. Podsumowanie

Analizując szwedzkie służby wywiadowcze trudno jest je przyrównywać do tego typu struktur w innych państwach nordyckich. Zdarzają się podobieństwa, jednak nie są one na tyle duże, aby z całą stanowczością stwierdzić, że na szwedzkich rozwiązaniach wzorowały się inne państwa regionu.

Badając strukturę organizacyjną oraz zadania szwedzkich instytucji wywiadowczych można znaleźć pewne podobieństwa w stosunku do państw skandynawskich. Trudno jednak pominąć fakt, że SÄPO jest służbą niezależną, której funkcjonariusze posiadają uprawnienia dochodzeniowo-śledcze.

FRA zajmuje się wywiadem radioelektronicznym, co nie jest powszechnym zjawiskiem w innych omawianych państwach. Mimo że Agencja Wojskowego Rozpoznania Radioelektronicznego jest służbą cywilną, podlega ona dowództwu sił zbrojnych. Podobne rozwiązanie można zauważyć w przypadku norweskiego NSM, jednak tam odpowiedzialność za sprawy cywilne i wojskowe jest rozdzielona, a za nadzór tylko nad militarnymi sprawami odpowiada wojsko.

W przypadku MUST, sytuacja i zadania tej służby nie odbiegają znacząco od omawianych powyżej służb wojskowych w innych państwach skandynawskich. Funkcjonariusze tej służby nie posiadają uprawnień dochodzeniowo-śledczych, a zadania wywiadowcze pokrywają się z zadaniami innych wojskowych służb wywiadowczych.

Kontrola zarówno w kontekście FRA, jak i MUST, jest przeprowadzana przez SSIUN i SUND, jednak nie kwalifikuje to Szwecji do grona państw, które mają rozwiniętą kontrolę nad służbami wywiadowczymi, tak jak w przypadku Danii czy Finlandii, nawet jeśli do tych dwóch organów dodamy kontrolę sądową nad działaniami FRA. Również kontrola nad Policją Bezpieczeństwa jest słabo rozwinięta i podzielona pomiędzy komisje odpowiedzialne za poszczególne dziedziny działalności służby. Najslabiej rozwinięta się procesy i procedury kontrolne w Norwegii, gdzie wszystko jest skupione w rękach jednej organizacji.

⁵⁸ About PST, <https://pst.no/temasider/oppgaver/> (dostęp: 22.02.2020).

Punktem wspólnym we wszystkich trzech agencjach jest wysoko rozwinięta współpraca krajowa oraz skuteczny system wymiany danych i informacji pomiędzy służbami. W kontekście współpracy zagranicznej, kontakty regionalne służb w państwach skandynawskich są intensywne i szeroko zakrojone. Ich wagę i znaczenie podkreślają zarówno funkcjonariusze, jak i politycy.

Szwedzkie instytucje wywiadowcze wypracowały oryginalne rozwiązania na tle innych państw. Zestawiając je ze służbami funkcjonującymi w innych państwach skandynawskich trudno jest jednak dopatrzeć się znaczących podobieństw. Najwięcej wspólnych punktów mają ze sobą służby duńskie i fińskie. Szwedzkie i norweskie rozwiązania są nietypowe, co powoduje, że nie można mówić o jakimkolwiek jednym wspólnym modelu dla państw nordyckich.

Noty o autorach

Michał Chabros – zawodowy dyplomata, obecnie pracujący w Ambasadzie RP w Moskwie. Ukończył studia z zakresu stosunków międzynarodowych na Wydziale Studiów Międzynarodowych i Politycznych Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie, studia w zakresie Global Diplomacy (MA) w School of Oriental and African Studies w Londynie, studia podyplomowe „Współczesne Chiny” w Instytucie Bliskiego i Dalekiego Wschodu UJ. Od 2007 r. w Ministerstwie Spraw Zagranicznych RP. Pracował w Ambasadach w Kazachstanie i na Białorusi. W 2019 brał udział w AILA Fellowship w Center for Strategic and International Studies w Waszyngtonie.

Marek Czajkowski – doktor habilitowany, profesor Uniwersytetu Jagiellońskiego. Zainteresowania badawcze: rola przestrzeni kosmicznej we współczesnych stosunkach międzynarodowych w ujęciu politycznym, gospodarczym, militarnym, ekologicznym, etc., zastosowania systemów kosmicznych w sferze bezpieczeństwa oraz ich rola w polityce bezpieczeństwa państw, komercyjne zastosowanie systemów kosmicznych i ich rola w światowej gospodarce i strategiach ekonomicznych państw, kosmiczne zagrożenia globalnego bezpieczeństwa, antropogenie i naturalne oraz współpraca międzynarodowa z tym związana. Autor monografii *Przestrzeń kosmiczna w strategii bezpieczeństwa narodowego USA* (Księgarnia Akademicka, Kraków 2020).

Patrycja Dańda – studentka kierunku “bezpieczeństwo narodowe” w Instytucie Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Jagiellońskiego. Autorka pracy licencjackiej *Szwedzkie służby wywiadowcze na tle wybranych państw demokratycznych*.

Julita Zając – studentka drugiego roku studiów magisterskich na kierunku „bezpieczeństwo narodowe” w Instytucie Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Jagiellońskiego.

Contributors

Michał Chabros, MA – career diplomat, currently serving at the embassy of Poland in Moscow, Russia. Graduated from Jagiellonian University in Cracow, faculty of international and political studies (MA in International Relations); School of Oriental and African Studies in London (MA in Global Diplomacy). Since 2007 has served at the Ministry of Foreign Affairs, including at the Polish embassies in Kazakhstan and Belarus. 2019 AILA International Fellow at the Center for Strategic and International Studies, Washington, D.C.

Marek Czajkowski, PhD, habil. – an associate professor at Jagiellonian University. Fields of interest include: the significance of outer space from political, economic, military and social perspectives, security-related applications of space systems and their place in nations' security strategies, commercial space applications and their significance for the global economy, space-related threats to global security, anthropogenic and natural, and international co-operation concerning that. Author of the book *Outer Space in Security Strategy of the USA* (Krakow: Księgarnia Akademicka, 2020).

Patrycja Dańda, BA – a Master's student of National Security at Jagiellonian University. She holds BA in National Security and is the author of the bachelor's thesis *Swedish intelligence services compared to selected democratic countries*.

Julita Zając, BA – a second-year student of the Master's programme in National Security at the Institute of Political Science and International Relations of Jagiellonian University.



#JPB

www.przeglad.uj.edu.pl
jpb@uj.edu.pl

Kraków 2018