

ANDRZEJ CZOP¹

ŚLUŻBY SPECJALNE W SYSTEMIE OCHRONY GRANIC RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Wprowadzenie

Celem przeprowadzonych przez autora badań, których wyniki zostały przedstawione w niniejszym artykule było ustalenie roli służb specjalnych w ochronie granicy Rzeczypospolitej Polskiej (dalej jako: RP). Autor posłużył się badaniami o charakterze teoretycznym, dokonując krytycznej analizy dostępnej literatury naukowej oraz przepisów prawnych regulujących zadania, kompetencje i uprawnienia służb specjalnych w aspekcie ochrony granic. W procesie badawczym zostały wykorzystane również dane statystyczne dotyczące badanej tematyki. Problem badawczy sformułowano w pytaniu: jaką rolę odgrywają służby specjalne w ochronie granicy RP i jak można podnieść ich efektywność w tym obszarze? Autor przyjął hipotezę zakładającą, że rola służb specjalnych w ochronie granic RP jest istotna, a ich efektywność można zwiększyć poprzez przyjęcie rozwiązań o charakterze operacyjnym i organizacyjnym. Kierunki działań, mające służyć realizacji tego celu, zostały zaprezentowane w formie konkluzji w końcowej części artykułu.

Z punktu widzenia analizy systemu ochrony granicy RP kluczowa jest odpowiedź na pytanie: czym w ogóle jest ochrona? Według definicji zamieszczonej w Słowniku Języka Polskiego jest to „zabezpieczenie przed

¹ Dr Andrzej Czop — jest absolwentem Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego (kierunek Prawo) oraz doktorem nauk społecznych w dziedzinie bezpieczeństwa. Zatrudniony jest na stanowisku adiunkta w Instytucie Nauk o Bezpieczeństwie (Katedra Bezpieczeństwa Narodowego) Uniwersytetu Pedagogicznego im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie. Przez 25 lat pełnił służbę w Policji m.in. na stanowiskach: Rady Komendanta Głównego Policji, Naczelnika Wydziału Profilaktyki Komendy Głównej Policji, Komendanta Rejonowego Policji Kraków-Wschód i Komendanta Miejskiego Policji w Krakowie. Obecnie jest dyrektorem generalnym Krakowskiego Centrum Bezpieczeństwa. Pełnił też funkcję prezesa Polskiego Związku Pracodawców Ochrona Oddział Małopolska. Jest członkiem Stowarzyszenia Komendantów Policji. Misją jego działalności naukowej i zawodowej jest poszukiwanie i wdrażanie rozwiązań podnoszących poziom bezpieczeństwa zarówno osób, jak i podmiotów gospodarczych.

Kontakt z autorem za pośrednictwem redakcji.

czymś niekorzystnym, złym lub niebezpiecznym². Tak więc, z punktu widzenia semantycznego, przez ochronę granicy państwa można rozumieć zespół działań organów państwa, ukierunkowanych na zapobieganie i zwalczanie zagrożeń wynikających z naruszenia granicy. Oczywiście rodzaj i charakter tych zagrożeń ulegały historycznym ewolucjom.

Istota państwa

Jest kwestią bezsporną, że każde państwo budując swą organizację — opartą na zbiorowości społecznej posługującej się określonym językiem, wyznającej podobny system wartości, posiadającej odrębną kulturę, z której wynika narodowa świadomość — czyni to w oparciu o określone terytorium, które zajmuje³. Warto zauważyć, że większość definicji państwa uznaje za niezbędny element jego istnienia własne terytorium. Georg Jellinek zaprezentował trójelementową definicję państwa, wyodrębniając trzy jego składowe za które uznał: ludność, samorodną, czyli suwerenną władzę i właśnie terytorium⁴. Na przełomie XIX i XX w. Max Weber formułując własną definicję państwa wskazał, że jest to jest wspólnota ludzka, która rości sobie prawo monopolu na wywieranie uprawomocnionej przemocy fizycznej, w obrębie określonego terytorium — owo terytorium stanowi jej wyróżnik⁵.

Współczesna definicja państwa została sformułowana przez Mariusza Gulczyńskiego w pracy zatytułowanej „Nauka o polityce” i określa ona państwo jako „przymusową organizację, wyposażoną w atrybuty władzy zwierzchniej po to, by ochraniać przed zagrożeniami zewnętrznymi i wewnętrznymi ład, zapewniający zasiedlającej jego terytorium społeczności, składającej się ze współzależnych grup o zróżnicowanych interesach, warunki egzystencji korzystne odpowiednio do siły ich ekonomicznej pozycji i politycznych wpływów⁶. Ten politolog również uznał, że jednym z najważniejszych komponentów państwa jest terytorium. Zgodnie z uregulowaniami konwencji z Montevideo, państwo ma charakter organizacji terytorialnej. „Każde państwo w sposób konieczny związane jest z określonym obszarem — terytorium (...). Cecha terytorialności rozumiana jest również w taki sposób, że państwo stanowi organizację ludności osiadłej na określonym terytorium oraz, że do zasadniczych kryteriów przynależności do państwa należy fakt znajdowania się na danym terytorium, a nie inne więzy np. krwi⁷. Stąd obywatelem państwa jest osoba mieszkająca na jego

² Zob. <<https://sjp.pwn.pl/slowniki/ochrona.html>>, 29 stycznia 2019 r.

³ J.R. Truchan, *Wybrane obszary współdziałania Policji i Straży Granicznej w ochronie granicy Polski — zewnętrznej granicy Unii Europejskiej*, Szczytno 2016, s. 9.

⁴ Zob. Ł. Czekaj, A. Czop, M. Pietrzyk, *Międzynarodowe, regionalne i lokalne aspekty bezpieczeństwa*, Kraków 2018, s. 31–38.

⁵ M. Weber, *Polityka jako zawód i powołanie. Wybór pism*, Kraków 1998, s. 55.

⁶ M. Gulczyński, *Nauka o polityce*, Warszawa 2007, s. 108.

⁷ J. Kuciński, *Podstawy wiedzy o państwie*, Warszawa 2003, s. 7–8.

obszarze, a samo państwo nie może istnieć bez terytorium. W rozumieniu prawa międzynarodowego terytorium: „stanowi przestrzeń, nad którą rozciąga się władza suwerenna (zwierzchnictwo terytorialne) określonego państwa”⁸. W skład terytorium państwa wchodzi:

- powierzchnia ziemi;
- wnętrze ziemi, aż po jej jądro;
- wody wewnętrzne oraz wody morskie liczone do 12 mil morskich od linii podstawowej;
- przestrzeń powietrzna nad terytorium morskim i lądowym do 100 km nad powierzchnią Ziemi, co stanowi granicę przestrzeni kosmicznej⁹.

Aby można było wyodrębnić terytorium i uznać je za przynależne do określonej społeczności aspirującej do samodzielnego bytu państwowego, konieczne jest wytyczenie jego granic. To właśnie obszar zawarty w tych granicach stanowi o sile, bogactwie i potencjale danego państwa. Naruszenie granic jest więc jednocześnie naruszeniem terytorium państwa, a to stanowi zagrożenie jego podstawowych interesów. Stąd ustawodawca uznał obowiązek zapewnienia nienaruszalności terytorium RP za jeden z głównych obowiązków państwa¹⁰. W Konstytucji został także (w art. 26.1.) zawarty obowiązek ciążyący na Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, który polega na ochronie niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium oraz zapewnieniu bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic.

Granica państwa

Czym jest granica państwa? Według Alfonsa Klafkowskiego granica państwa jest linią, na której władza państwowa kończy swe sprawowanie¹¹. Natomiast Aleksander Maksimczuk wyraził pogląd sugerujący, że granice należy postrzegać przede wszystkim jako wyraz siły politycznej ich twórców. Strategiczny wymiar granicy sprowadza się tu do roli polityczno-prawnej. Celem tak wytyczonej granicy jest zapewnienie separacji suwerenności jednego państwa od drugiego, tak by zapewnić mu bezpieczeństwo¹².

Zgodnie z art. 1 ustawy z 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej jest to: „powierzchnia pionowa przechodząca przez linię graniczną, oddzielająca terytorium państwa polskiego od terytoriów innych państw i od morza pełnego. Granica państwowa rozgranicza również

⁸ W. Góralczyk, S. Sawicki, *Prawo międzynarodowe publiczne w zarysie*, Warszawa 2017, s. 179.

⁹ Tamże, s. 179–180.

¹⁰ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (DzU z 1997 r., nr 78, poz. 483), art. 5.

¹¹ A. Klafkowski, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 1966, s. 116.

¹² A. Maksimczuk, L. Sidorowicz, *Graniczna obsługa ruchu osobowego i towarowego w Unii Europejskiej (wybrane aspekty)*, Warszawa 2008, s. 14–15.

przeźren powietrzna, wody i wnterze ziemi”¹³. Stąd Rzeczpospolita Polska wykonuje swoje zwierzchnictwo nad tak wydzielonym terytorium lądowym oraz wnterzem ziemi znajdującym się pod nim, morskimi wodami wewnterznymi i morzem terytorialnym oraz dnem i wnterzem ziemi umiejscowionymi pod nimi, a także w przestrzeni powietrznej znajdujące się nad terytorium lądowym, morskimi wodami wewnterznymi i morzem terytorialnym¹⁴.

Ustawodawca dokonał dychotomicznego podziału obowiązków w obszarze zapewniania ochrony granicy państwa, dzieląc je na te dotyczące ministra właściwego w sprawach wewnterznych i takie, które pozostają w gestii ministra obrony narodowej. Minister spraw wewnterznych ma obowiązek ochrony granicy państwowej (lądowej i morskiej) oraz prowadzenia kontroli ruchu granicznego¹⁵. Natomiast władztwo w zakresie ochrony granicy państwowej w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej należy do ministra obrony narodowej¹⁶.

Bezpieczeństwo państwa

Podmiotem bezpieczeństwa jest państwo jako organizacja, której działania powinny zmierzać do zapewnienia bezpieczeństwa zarówno jej organom i instytucjom, jak i obywatelom. To jeden z głównych celów funkcjonowania struktur państwowych, a możliwość jego realizacji jest miernikiem siły i sprawności państwa. To jego rolą jest zachowanie narodowej tożsamości, kultury, języka, narodowej świadomości, wspólnoty mieszkańców, a także odpowiedniego poziomu egzystencji materialnej oraz życia duchowego narodu¹⁷.

Bezpieczeństwo państwa, jako uczestnika stosunków międzynarodowych, najczęściej rozpatrywane jest w oparciu o podstawowe kryteria przedmiotowe:

- zagrożenia polityczne;
- zagrożenia militarne;
- zagrożenia ekonomiczne;
- zagrożenia społeczne;
- zagrożenia ekologiczne.

W epoce globalizacji istotnymi zagrożeniami o charakterze międzynarodowym stały się takie zjawiska, jak: terroryzm i przestępczość zorganizowana. Poszczególne, ww. zagrożeniom odpowiadają działania organów i instytucji państwa ukierunkowane na ich zwalczanie i neutralizację celem zapewnienia społeczeństwu i każdemu obywatelowi stanu, w którym

¹³ DzU 1990 r., nr 78, poz. 461 z późn. zm.

¹⁴ Ustawa z 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (DzU z 1990 r., nr 78, poz. 461 z późn. zm.), art. 6.

¹⁵ Tamże, art. 7 ust. 1.

¹⁶ Tamże, art. 7 ust. 2.

¹⁷ K. Łastawski, *Pojęcie i główne wyznaczniki bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego*, Toruń 2002, s. 10.

mogą funkcjonować w sposób zrównoważony i wolny od niebezpieczeństw i dążyć do niezakłóconego rozwoju. To powoduje, że ze względu na przedmiot zainteresowania bezpieczeństwo, podobnie jak zagrożenia, ma charakter sektorowy. Warto jednak zauważyć, że nie ma zagrożeń, które występowałyby tylko w jednym obszarze — z reguły przenikają one do różnych sfer życia społecznego i gospodarczego.

System ochrony granic

Aby chronić szeroko rozumiane bezpieczeństwo państwa konieczna jest systemowa¹⁸ ochrona jego granic. Za system uznaje się uporządkowany układ elementów, pomiędzy którymi zachodzą określone relacje tworzące pewną całość. Leszek Korzeniowski do podstawowych atrybutów charakteryzujących system zalicza¹⁹:

- wspólny cel i poczucie więzi struktury zarówno jako całości, jak i poszczególnych jej elementów;
- granicę określającą zakres odrębności wobec otoczenia;
- kulturę organizacyjną rozumianą jako wartości, normy i zasady regulujące działania osób i poszczególnych ogniw w procesach zachodzących w systemie;
- strukturę systemu, to jest wewnętrzny układ i relacje pomiędzy ogniwami systemu;
- współdziałanie składników struktury ukierunkowane na realizację celu;
- kierownictwo zarządzające działaniami ogniw tworzących strukturę.

Tak więc przez system ochrony granic należy rozumieć zbiór względnie odosobnionych, ale organizacyjnie, funkcjonalnie oraz merytorycznie i prawnie powiązanych we wspólną całość podmiotów dysponujących potencjalnymi zdolnymi do przeciwstawienia się zagrożeniom wynikającym z naruszenia granicy państwowej²⁰. System zorganizowany jest tak, aby spełniał warunki ciągłego działania w etapie określanym stanem permanentnego czuwania i doraźnego reagowania²¹. W jego skład wchodzi m.in. takie organy jak: minister spraw wewnętrznych i administracji, Straż Graniczna, Policja, urzędy celno-skarbowe, Urząd do Spraw Cudzoziemców, służby specjalne [Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego (dalej jako: ABW), Agencja Wywiadu (dalej jako: AW), Służba Kontrwywiadu Wojskowego (dalej jako: SKW), Służba Wywiadu Wojskowego (dalej jako: SWW), Centralne Biuro Antykorupcyjne (dalej jako: CBA), minister obrony

¹⁸ A. Czop, R. Sopilnyk, *Badanie struktury systemu bezpieczeństwa publicznego w Polsce*, Kraków 2017, s. 4–8.

¹⁹ Por. L. Korzeniowski, *Podstawy nauk o bezpieczeństwie*, Warszawa 2012, s. 84.

²⁰ Por. J. Wojnarowski, J. Babula, *Bezpieczeństwo militarne Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2004, s. 14.

²¹ W. Kitler, A. Skrabacz, *Wojskowe wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa*, Warszawa 2003, s. 22.

narodowej, dowódca operacyjny Sił Zbrojnych (dalej jako: SZ)]. Wszystkie wymienione elementy systemu realizują rutynowe, bieżące czynności chroniące ludzi, mienie i środowisko oraz zajmują się neutralizacją skutków nagłych zdarzeń. Podstawą działania jest tu monitorowanie, zapobieganie i skuteczne zwalczanie zagrożeń jakie mogą pojawić się w związku z naruszeniem granic²².

Aby funkcjonowanie systemu było efektywne, konieczna jest dobra współpraca pomiędzy wszystkimi tworzącymi go podmiotami, dla osiągnięcia głównego celu jakim jest ochrona granicy państwa. Wszyscy uczestnicy tego systemu, pomimo tego, że działają na podstawie różnych aktów prawnych i mają odmienną podległość instytucjonalną, realizują różne zadania na rzecz zapewnienia ochrony granicy RP. Ważnymi elementami tego systemu są organy określane mianem służb specjalnych. W tym miejscu warto ustalić jakie są główne zagrożenia granicy państwowej, które wymagają aktywności ze strony tak ważnego elementu w systemie jej ochrony jakim są służby specjalne.

Determinanty zagrożeń granicy państwa

Terroryzm

Z pewnością najpoważniejszym zagrożeniem współczesnego, zglobalizowanego świata jest terroryzm, a zwłaszcza ten motywowany islamskim ekstremizmem religijnym. Szczegółowe badania nad wieloma różnymi definicjami terroryzmu przeprowadzili Alex Schmid i Albert Jongman, którzy wyniki przeprowadzonego procesu badawczego opublikowali w monografii „Political Terrorism”. Porównali w niej 109 definicji terroryzmu stwierdzając, że tylko trzy elementy określające to pojęcie znalazły się w ponad połowie zbadanych definicji²³. Są to: przemoc, polityczny bądź religijny charakter i strach. Uznali więc, że te właśnie elementy mają charakter konstytutywny dla terroryzmu. Według Brucea Hoffmana (na którego badania powołuje się Robert Borkowski) terroryzm ma miejsce tam, gdzie przecina się polityka z przemocą, w nadziei na zdobycie władzy. Jego zdaniem, celem terroryzmu zawsze jest zdobycie władzy, niezbędnej do dominacji, wywierania przymusu, zastraszania i kontrolowania tak, by możliwe było wprowadzenie zasadniczej politycznej zmiany. Tym, co łączy wszystkie ekstremalne ruchy, włączając w to organizacje terrorystyczne, jest pogarda dla zasad demokracji opartej na społecznym kompromisie oraz dążenie do obalenia demokratycznych struktur państwa²⁴. Bezpośrednie

²² W. Kitler, *Obrona cywilna*, Warszawa 2004, s. 110.

²³ B. Bolechów, *Definiowanie terroryzmu* [w:] M. Wolański (red.) *Terroryzm*, Wrocław 2004, s. 11.

²⁴ R. Borkowski, *Terroryzm jako patologia społeczna* [w:] S. Śladkowski (red.), *Terroryzm a broń masowego rażenia. Diagnoza, poglądy, wnioski*, Zeszyty Naukowe AON, nr 1 (50) A, Warszawa 2003, s. 73.

ofiary są wybierane losowo z danej populacji lub selektywnie pełniąc rolę generatora przekazu. Zamach jest manipulacją psychologiczną, a zarazem komunikacją pomiędzy terrorystami, a wybranym audytorium, będącym w zależności od potrzeb obiektem terroru (gdy chodzi o zastraszenie), żądań (gdy chodzi o wymuszenie) lub uwagi (gdy chodzi o propagandę)²⁵.

Szczególnie groźną organizacją terrorystyczną, o ekstremistycznym charakterze religijnym, jest tzw. państwo islamskie (dalej jako: ISIS). Benjamin Hall stwierdził, że ISIS w ciągu dwóch lat swych podbojów osiągnęła zdecydowanie więcej aniżeli Al Kaida przez dwie dekady, przejmując kontrolę nad dużymi obszarami Syrii i Iraku. Zauważył też różnicę polegającą na tym, że „terrorysty spod znaku ISIS nie kryją się w jaskiniach, lecz z podniesionym czołem stoją na równinach Niniwy. Są doskonale uzbrojeni, mają zaplecze finansowe i możnych mocodawców”²⁶. Poprzez proklamowanie kalifatu, Państwo Islamskie podjęło próbę uznania go za suwerenne państwo i było to zabiegiem zmierzającym do formalnego usankcjonowania władzy ekstremistów²⁷. Obecnie ponoszą oni serię klęsk i porażek w konfrontacji z wojskami koalicji antyterrorystycznej, co powoduje zwiększoną eskalację ich działań w Europie. Świadczą o tym kolejne zamachy dokonywane na jej terytorium. Są one nie tylko dziełem tzw. konwertytów, którzy pod wpływem fundamentalistycznej propagandy postanowili wrócić do wiary przodków, ale także osób, które wraz z falą nielegalnych imigrantów przedostali się do państw Unii Europejskiej.

W Europie jesteśmy świadkami stałej i dynamicznej tendencji przyrostu liczby wyznawców islamu, implikowanej dużym współczynnikiem dzietności, młodą strukturą demograficzną tej grupy oraz progresją ilości konwersji²⁸. Jednak podstawowym czynnikiem ciągłego poszerzania się wpływów islamu jest potężna, długo niekontrolowana fala napływu migrantów z państw muzułmańskich ogarniętych wojną prowadzoną przez ISIS. Według prognoz demograficznych już około 2050 roku mniejszość ta może stanowić nawet 25% mieszkańców Europy. Z tych danych wynika konieczność stawienia przez demokracje europejskie czoła dwóm zasadniczym wyzwaniom — skutecznej integracji zamieszkujących już na ich terenie społeczności muzułmańskich, wykazujących (jak już wskazano wcześniej) stałą tendencję wzrostową oraz zabezpieczenie swoich granic przed niekontrolowaną, nielegalną imigracją z państw islamskich²⁹, która w wyniku działań wojennych, prowadzonych przez Państwo Islamskie, nabrała dużej dynamiki.

Wraz z wojennymi uchodźcami na teren Europy docierają również osoby zradykalizowane, w tym terrorysty z Państwa Islamskiego. Nie są to tylko bezpodstawne spekulacje, o czym świadczy wypowiedź doradcy libijskiego

²⁵ Por. B. Bolechów, *Definiowanie terroryzmu...*, wyd. cyt., s. 13.

²⁶ Tamże, s.14.

²⁷ O. Wasiuta, S. Wasiuta, P. Mazur, *Państwo Islamskie ISIS, nowa twarz ekstremizmu*, Warszawa 2018, s. 90–131.

²⁸ Ł. Czekał, A. Czop, M. Pietrzyk, *Międzynarodowe, regionalne...*, wyd. cyt., s. 39–40.

²⁹ Tamże, s. 41–42.

rządu Abdula Basit Harouna, który w rozmowie z dziennikarzem „BBC” stwierdził: „za zgodę na prowadzenie przemytu imigrantów ISIS inkasuje połowę zysków od właścicieli statków. Ponadto przemytnicy godzą się na lokowanie w swych łodziach pomiędzy cywilnymi uchodźcami także terrorystów z Państwa Islamskiego. Mają świadomość, że żaden urzędnik europejski nie jest w stanie zidentyfikować dżihadysty pośród zwykłych uciekinierów. Tak więc obok poszkodowanych terrorem ISIS płyną zgodnie jego bojownicy i wyznawcy zbrodniczej ideologii. Można powiedzieć, że kat towarzyszy swojej ofierze”³⁰. Dubajska telewizja Al An poinformowała, że terroryści z Państwa Islamskiego przemieszczając się do państw Unii Europejskiej często posługują się paszportami skradzionymi wcześniej obywatelom tych krajów. Prowadząca program dziennikarka powiedziała, że sama jest w posiadaniu kopii 34 takich dokumentów, z których dwa to polskie paszporty, pozostałe zaś zostały wydane w: Danii, Francji i Albanii, ale także w USA³¹.

Istnieje realna możliwość przenikania ekstremistów islamskich lub potencjalnych organizatorów operacji terrorystycznych wymierzonych w Polskę z grupami uchodźców kaukaskich, w tym zwłaszcza czeczeńskich. Z próbą takiego działania mieliśmy do czynienia gdy Polska rozpoczęła drugą operację „Storm Desert”. Wówczas do Polski wraz z uchodźcami czeczeńskimi próbowali przenikać agenci iraccy. Trzeba brać pod uwagę, że takie niepożądane osoby nie muszą podejmować wrogich działań od razu. Niekiedy w pełni uczestniczą w procesie asymilacyjnym czekając na sygnał do rozpoczęcia akcji terrorystycznej bądź prowadząc agitację i werbunek potencjalnych bojowników. Mają do nich ułatwiony dostęp w ośrodkach dla uchodźców. Idea utworzenia Kalifatu Kaukazu jest spójna z zamysłem powołania kalifatu, który obejmowałby Afganistan oraz republiki postsowieckie na terenie Azji Środkowej. Oczywiście nie wszyscy bojownicy islamscy muszą traktować Polskę jako obszar swoich terrorystycznych działań — w dużej mierze mogą być zainteresowani przedostaniem się do innych państw europejskich by tam dokonywać zamachów. Polska jest dla nich wówczas jedynie krajem tranzytowym³².

Daniel Boćkowski, prowadząc rozważania na temat możliwych zagrożeń fundamentalistycznych, sformułował wniosek, że nasza wschodnia granica jest stosunkowo bezpieczna co powoduje, iż główna aktywność polskich służb specjalnych winna skupić się raczej na otwartej granicy „schengenńskiej”. Podzielając opinię, że otwartość granic z pewnością implikuje zwiększoną łatwość ich penetracji autor uważa, że w obecnej sytuacji

³⁰ <<http://wpolityce.pl/swiat/244755-doradca-libijskiego-rzadu-panstwo-islamskie-kontroluje-przemyt-imigrantow-wysyla-swoich-bojownikow-do-europy>>, 5 kwietnia 2018 r.

³¹ <<http://wiadomosci.onet.pl/swiat/islamscy-bojownicy-moga-byc-przemycani-do-europy/0rxg5l>>, 10 kwietnia 2015 r.

³² D. Boćkowski, *Fundamentalistyczne ugrupowania muzułmańskie a aktualne bezpieczeństwo Polski* [w:] A. Konopka, *Bezpieczeństwo publiczne a ochrona granicy państwowej RP*, Białystok 2010, s. 117.

zwiększonego zagrożenia ekstremizmem islamskim granica wschodnia powinna być również przedmiotem wzmożonego nadzoru ze strony służb specjalnych.

Przestępczość zorganizowana

Kolejnym zagrożeniem dla granicy RP, mającym często bezpośrednie związki z terroryzmem, jest przestępczość zorganizowana o charakterze transnarodowym. Została ona określona przez Alessandro Politi poprzez wskazanie czterech wspólnych dla niej elementów. Są to:

- zorganizowana i stabilna hierarchia w ramach struktur przestępczych,
- generowanie przez nie zysków z działalności kryminalnej,
- używanie siły i zastraszania oraz
- stosowanie metod korupcyjnych dla uniknięcia odpowiedzialności karnej³³.

Organizacja Narodów Zjednoczonych 12 grudnia 2000 r. przyjęła Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej (United Nations Convention against Transnational Organized Crime), która została podpisana w Palermo, przez sto dwadzieścia trzy państwa będące jej sygnatariuszami³⁴.

Art. 2 ust. 2 Konwencji precyzuje międzynarodowy charakter przestępstw uznając, że mają one taki charakter, gdy zostały dokonane na obszarze więcej niż jednego państwa lub zostały popełnione w jednym państwie, ale ważna część przygotowania, planowania lub kierowania miała miejsce w innym państwie. Za takowe uznaje się również przestępstwo popełnione w jednym państwie, ale mające związek ze zorganizowaną grupą, prowadzącą działalność na terenie więcej niż jednego państwa. Wreszcie międzynarodowy charakter ma także przestępstwo popełnione w jednym państwie jeśli jego ważne skutki nastąpiły także w innym państwie. Art. 2 Konwencji przyjmuje, że zorganizowaną grupą przestępczą jest grupa, która:

- posiada wykształconą strukturę, a więc nie została stworzona w sposób przypadkowy;
- funkcjonuje przez pewien czas;
- działa w porozumieniu, celem popełnienia poważnego przestępstwa, które ścigane jest na podstawie Konwencji;
- celem przestępczego działania jest osiągnięcie korzyści finansowej lub innej korzyści materialnej.

Współczesna międzynarodowa przestępczość zorganizowana funkcjonuje w wielu sektorach życia społecznego i manifestuje się w różnorodnych formach działania. Do najbardziej niebezpiecznych możemy zaliczyć:

- przemyt narkotyków,
- handel ludźmi i bronią,
- handel materiałami radioaktywnymi,

³³ A. Politi, *European security: The new transnational risk*, Paris 1997, s. 4

³⁴ Zob. S. Redo, *Uzbekistan i narody zjednoczone w walce z międzynarodową przestępczością zorganizowaną*, Warszawa 2001, s. 468.

- działania korupcyjne wobec aparatu władzy,
- pranie brudnych pieniędzy.

Metodą działania takich organizacji przestępczych jest terroryzm polityczny, religijny, biologiczny, chemiczny i tzw. cyberterroryzm³⁵. Tym samym przestępczość zorganizowana coraz częściej wykazuje wiele cech wspólnych z terroryzmem. Według Mahmouda Cherifa Bassiouniego terroryzm, podobnie jak przestępczość zorganizowana, ma charakter działań grupowych. Motywem działania członków zorganizowanych grup przestępczych jest osiąganie zysku, ale możliwe jest też dążenie do uzyskania władzy, która z reguły jest celem terrorystów³⁶. Grupy przestępcze coraz częściej używają przemocy, aby zwalczać rywalizujące gangi, a nawet terroryzować przedstawicieli władzy.

Coraz częściej zarówno przestępczość zorganizowana jak i terroryści posiadają międzynarodowe powiązania i kontakty. Wszystko to sprawia, że w doktrynie przyjmuje się, że zorganizowana przestępczość zbliża się w swoich przejawach do działalności terrorystycznej³⁷. Prowadzeniu tej działalności sprzyja rozwój międzynarodowej migracji oraz wymiany handlowej, które — poza niewątpliwymi korzyściami — niosą ze sobą również wiele zagrożeń dla bezpieczeństwa narodowego, zwłaszcza ekonomicznego. Stąd sprawą niezwykle istotną jest uniemożliwienie przetransportowania przez granicę państwową bez zezwolenia odpadów, szkodliwych substancji chemicznych oraz materiałów jądrowych i promieniotwórczych, a także środków odurzających, psychotropowych oraz broni, amunicji i materiałów wybuchowych. Ochrona granic ma także utrudnić niekontrolowany wywóz dóbr kultury.

Nie bez znaczenia jest także funkcja fiskalna, która obejmuje pobór należności celnych i podatkowych. W obrocie krajowym jest podatek akcyzowy od takich produktów jak wyroby alkoholowe, tytoniowe i paliwa oraz podatek VAT i akcyzowy od importu towarów i opłata paliwowa. Są to należności, które w istotny sposób wpływają na zasilenie państwowego budżetu. Nie ma wątpliwości, że immanentnym obszarem kategorii bezpieczeństwa jest właśnie bezpieczeństwo ekonomiczne. Przedstawia je triada: ekonomiczna niezależność, stabilność/zrównoważenie oraz zdolność do postępu³⁸. Tym wartościom przeciwstawia się zagrożenia ekonomiczne rozumiane jako taki stan, w którym państwo nie może przeciwstawić się oddziaływaniom zewnętrznym i wewnętrznym, które uniemożliwiają progres gospodarczy

³⁵ R. Zięba, *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Warszawa 2008, s.4

³⁶ Więcej: A. Czop, P. Czop, *Analiza porównawcza przestępczości zorganizowanej i międzynarodowego terroryzmu*, Kultura Bezpieczeństwa. Nauka-Praktyka-Refleksje 2016, nr 24, s. 74–91.

³⁷ Zob. M. Ch. Bassioun, *General report for the international Association of Penal Law [w:] Report on the Seventh Joint Colloquium (Bellagio, Italy May 4th–7th, 1989)*, Milan 1990.

³⁸ J.J. Piątek, R. Podgórzynska, *Bezpiecznie czy niebezpiecznie? Wybrane aspekty globalnej i polskiej polityki bezpieczeństwa na przełomie XX i XXI wieku*, Szczecin 2007, s. 47.

osłabiając tym samym jego potencjał gospodarczo-obronny³⁹. Jednym z poważniejszych zagrożeń o charakterze ekonomicznym, mającym charakter przestępczości zorganizowanej, które nasiliło się w okresie transformacji ekonomiczno-politycznych w Polsce jest przestępczość przemysłowa.

Przemysł

Paradoksalnie rozwój demokracji, jawność życia, przekonanie o niczym nieskrępowanej wolności, potrzeba luksusowego życia determinują dynamiczny rozwój tego patologicznego zjawiska. Przez przemysł rozumiemy: przemieszczanie przez granicę wbrew uregulowaniom prawnym ludzi, zwierząt, środków płatniczych oraz innych rzeczy i produktów. Za szczególnie groźny uznaje się przemysł takich towarów jak:

- środki odurzające i psychotropowe;
- materiały radioaktywne;
- niebezpieczne odpady;
- broń, amunicja i inne środki walki;
- kradzione samochody;
- alkohol;
- papierosy,
- narządy, tkanki ludzkie;
- dzieła sztuki;
- zwierzęta chronione.

Atrakcyjność przemysłu polega na tym, że poprzez ominięcie barier, zakazów celnych stanowiących przez państwo można uzyskać wyjątkowo duże zyski, a te stanowią jeden z podstawowych wyróżników przestępczości zorganizowanej. Dla takich grup to bardzo atrakcyjny finansowo proceder, ale dla państwa generuje negatywne skutki gospodarcze. W skali masowej, taki niekontrolowany przepływ przez granice towarów i ludzi (nielegalni imigranci) może w sposób istotny naruszyć bezpieczeństwo ekonomiczne państwa. Z tego powodu każde nowoczesne państwo podejmuje systemowe działania by kontrolować i zwalczać takie zjawiska⁴⁰, m.in. poprzez służby specjalne.

Przemysł to często nielegalne źródło utrzymania dla osób mieszkających w strefie przygranicznej, ale dużo groźniejszy jest ten mający znamiona przestępczości zorganizowanej, prowadzonej na dużą skalę. Tu pojawiają się niebezpieczne powiązania kryminalistów z politykami, urzędnikami państwowymi i samorządowymi oraz pracownikami różnych firm handlowych. Grupy przestępcze, pod pozorem legalnej działalności, gospodarczej prowadzą przestępcze interesy, załatwiając współpracującym z nimi osobom atrakcyjne stanowiska i przekazując im korzyści materialne. Tu także pojawia się zjawisko prania brudnych pieniędzy pochodzących z zysków

³⁹ L. Sidorowicz, *Kontrola graniczna a bezpieczeństwo ekonomiczne państwa (wybrane aspekty)* [w:] A. Konopka, *Bezpieczeństwo publiczne a ochrona granicy państwowej RP*, Białystok 2010, s. 60.

⁴⁰ J.J. Piątek, R. Podgórzńska, *Bezpiecznie czy niebezpiecznie?...*, wyd. cyt., s. 132.

generowanych przez przemysł. To właśnie korupcja połączona z liberalizacją przepisów o ruchu granicznym i działalności gospodarczej stwarzają optymalne warunki do organizowania przemysłu.

Takim spektakularnym przykładem może tu być tzw. afery alkoholowa, kiedy to na kilka godzin przed uchwaleniem ustawy wprowadzającej zerową stawkę podatkową na importowany z zagranicy alkohol, granicę RP przekroczyło kilkaset ciężarówek wiozących miliony litrów czystego spirytusu⁴¹. Zadziałało tu ekonomiczne prawo mówiące, że podaż uzależniona jest od wielkości krajowego popytu na dany towar. Stąd najczęściej przemycanymi artykułami w Polsce i pozostałych krajach Europy Środkowo-Wschodniej były: papierosy, alkohol, samochody, silniki, przyczepy samochodowe, nośniki informacji, odzież i obuwie.

Obecnie w dalszym ciągu obserwujemy dużą atrakcyjność i tym samym opłacalność przemysłu wyrobów tytoniowych. Według Witolda Lisickiego to właśnie one zajmują pierwsze miejsce wśród przemycanych towarów, a 10% wypalanych w Unii Europejskiej papierosów pochodzi z przemysłu lub tzw. produkcji garażowej⁴². Czynnikiem determinującym dynamikę przemysłu papierosów są różnice w poziomie ich opodatkowania. Polska pobiera 64 euro podatku akcyzowego od 1000 papierosów, podczas gdy podatek ten w Irlandii kształtuje się na poziomie 249 euro, a w sąsiedniej Anglii 229 euro za 1000 sztuk papierosów. Trzeba pamiętać, iż zniesienie od 1 maja 2004 r. kontroli na wewnętrznych granicach Unii Europejskiej znacznie ułatwiło przemytnikom przetransportowanie papierosów np. z Ukrainy do bogatszych państw wspólnoty. Ryzyko ponoszą jedynie przekraczając granicę z Polską, która jest jednocześnie zewnętrzną granicą UE. Eksperci z firmy Philip Morris są zdania, że co dziesiąty papieros trafiający na rynek polski ma nielegalne pochodzenie⁴³. Są jednak również takie szacunki, które określają, że nawet połowa sprzedawanych w Polsce papierosów prestiżowych, światowych marek i tyle samo alkoholu pochodzi z przemysłu. Straty jakie generuje to dla Skarbu Państwa, w postaci niezapłaconego cła i podatków są olbrzymie i sięgają wielu miliardów złotych. To z kolei nie pozostaje bez wpływu na bezpieczeństwo ekonomiczne RP.

Charakter zorganizowanej przestępczości międzynarodowej ma także przemysł, którego przedmiotem są dobra narodowej kultury. Te dla każdego państwa i jego dziedzictwa są bezcenne. Najczęściej są przemycane ikony z terenów byłego ZSRR. Jeszcze do 2004 r. liczba ujawnianych na granicy przypadków sięgała kilkuset. Największy jednorazowy i nielegalny transport tych zabytków, jaki został ujawniony przez celników z Białej Podlaskiej, wyniósł 128 ikon, ołtarzyków i krzyży. Natomiast tylko w 2000 r. w bagażach osób podróżujących z terenu Rosji zabezpieczono ponad 20 tysięcy obiektów, uznanych za dzieła sztuki⁴⁴. Ciemna liczba w przypadku tego rodzaju działalności przemytniczej jest bardzo wysoka.

⁴¹ L. Sidorowicz, *Kontrola graniczna...*, wyd. cyt., s. 62.

⁴² Tamże, s. 63.

⁴³ Z. Lentowicz, *Już co dziesiąty dymek z papierosa bez akcyzy*, Rzeczpospolita 2007, nr 18.

⁴⁴ L. Sidorowicz, *Kontrola graniczna...*, wyd. cyt., s. 65.

W 2018 r. Straż Graniczna, przy współudziale innych służb, ujawniła towary pochodzące z przestępstwa na ogólną kwotę 279 278 352 zł. Zabezpieczono: 746 pojazdów samochodowych o łącznej wartości 41 608 460 zł, wyrobów alkoholowych o wartości 1 340 782 zł oraz papierosów, których wartość rynkowa szacowana była na kwotę 77 626 426 zł. Ponadto funkcjonariusze Straży Granicznej, korzystając z informacji uzyskanych także od innych służb, zarekwirowali tytoń o wartości 68 280 657 zł oraz inne towary wycenione na ogólną sumę — 90 422 026 zł. Wartość zakwestionowanych w 2018 r. narkotyków oszacowano na kwotę — 31 011 747 zł. Na skutek działań operacyjnych prowadzonych przez organy tworzące system ochrony granic ujawniono 12 560 jednostek broni, o wartości 2 778 635 złotych⁴⁵.

Zagrożenia biologiczne i chemiczne

Na granicy pojawiają się także zagrożenia sanitarne i epidemiologiczne. Ich rozpoznanie ma w konsekwencji zapobiegać także zagrożeniom terrorystycznym, które w warunkach globalizacji i aktywności Polski w międzynarodowej koalicji antyterrorystycznej nabierają realnego znaczenia.

Bioterroryzm wykorzystuje do ataków broń biologiczną i należy możliwość zaistnienia takiej sytuacji traktować niezwykle poważnie. Terroryści doceniają zwłaszcza niskie koszty wytwarzania takiej broni, a także prostotę jej przygotowania. Koszt wywołania porównywalnych strat wśród ludności cywilnej na 1 km kwadratowy przez broń konwencjonalną wynosi około 2 tysięcy USD, broń jądrową 800 USD, a przez broń biologiczną — 1 USD⁴⁶. Bioterroryzm polega na celowym użyciu przeciw ludziom czynników biologicznych w postaci chorobotwórczych mikroorganizmów i pasożytniczych wyższych organizmów bądź ich toksyn, zaś agroterroryzm skierowany jest przeciwko uprawom, hodowlom zwierząt oraz składowanym produktom rolniczo-spożywczym. W tym drugim przypadku terroryści posługują się: aprofagami, bakteriami i wirusami, a także genetycznie zmutowanymi organizmami o niepożądanych cechach.

Wymienione wyżej czynniki mogą powodować takie choroby jak: węglik, zarazę bydłą, końskie zapalenie mózgu, chorobę papuzią, pryszczycę, ospę, pomór drobiu, afrykański pomór świń, pęcherzykowe zapalenie jamy ustnej, rdzę kukurydzianą, wirus ziemniaka, zarazę żyta, mozaikową zarazę tytoniu, mozaikową zarazę jęczmienia i pszenicy. Z kolei modyfikacja genetyczna pozwala na wyhodowanie takich produktów, które posiadają dodatkowe geny odpowiedzialne za ekspresję toksyn. Jeśli terroryści zechcą zaatakować konkretne osoby czy grupy ludzi mogą posłużyć się szczepem węglika 11.966 lub ospy. Ten ostatni wirus jest bardzo zaraźliwy, a ponadto nie ma odpowiednio dużych zapasów szczepionek.

⁴⁵ <file:///C:/Users/HP/Documents/Biuuletyn_za_2018_rok.pdf>, 19 sierpnia 2019 r.

⁴⁶ K. Chomiczewski, *Współczesne poglądy na zagrożenie bronią biologiczną*, „Lekarz wojskowy” 2002, t. 78, nr 1, s. 5.

W każdym kraju rolnictwo jest ważną gałęzią gospodarki narodowej, która przede wszystkim zabezpiecza potrzeby żywnościowe dla jego mieszkańców. Stąd zamach na hodowle zwierząt czy uprawy roślin może spowodować poważne perturbacje w postaci dezorganizacji życia społecznego, niedoborów żywności, drastycznych podwyżek produktów spożywczych, a w konsekwencji prowadzić do destabilizacji struktur społecznych i politycznych⁴⁷.

Analizując zagrożenia wynikające z możliwości zastosowania broni biologicznej należy również uwzględnić te, które mogą być spowodowane przez broń chemiczną⁴⁸. Według raportu sekretarza generalnego ONZ, broń chemiczna to: bojowe środki trujące wraz z urządzeniami służącymi do jej przenoszenia i aplikowania. Głównym elementem rażącym w takiej broni jest związek chemiczny o właściwościach toksycznych⁴⁹.

Broń chemiczną można stosunkowo łatwo wyprodukować, gdyż nie ma problemów z dostępem do technologii i niezbędnych materiałów. To powoduje, że może ona być stosowana przez terrorystów. Bardzo wiele ogólnodostępnych środków chemicznych można z łatwością przetworzyć lub wykorzystać jako groźne bojowe środki trujące. Wytworzyć je można, opierając się na ogólnodostępnych recepturach i źródłach, takich jak strony www, poradniki, podręczniki, posługując się zwykłym sprzętem laboratoryjnym i/lub wyposażeniem większości kuchni czy ogrodów. Jako substraty do produkcji broni chemicznej mogą zostać wykorzystane środki codziennego użytku dostępne w sklepach ogrodniczych, chemicznych, przemysłowych, czy też budowlanych (np. pestycydy, herbicydy, insektycydy). Terroryci dobrze wiedzą, że użycie broni chemicznej ze względu na jej charakterystykę działania, może wywołać niekontrolowaną panikę ludności cywilnej⁵⁰.

Nielegalna imigracja

Terminu „nielegalna imigracja” — jako pojęcia bardzo szerokiego — używa się do opisanie różnych zjawisk, które towarzyszą tym procesom. Głównym podmiotem tego zjawiska są cudzoziemcy, którzy w sposób nielegalny przedostali się na terytorium danego państwa korzystając z fałszywych dokumentów lub pomocy przemytników działających w zorganizowanych grupach przestępczych⁵¹. Część z nich wjeżdża do kraju docelowego posiadając wymagane wize, lecz później przedłuża swój pobyt ponad określony czas lub zmienia

⁴⁷ L. Sidorowicz, *Kontrola graniczna...*, wyd. cyt., s. 67.

⁴⁸ Więcej: A. Czop, K. Czop, *Poziom przygotowania wielkopowierzchniowych obiektów handlowych do zamachów terrorystycznych ze szczególnym uwzględnieniem ataków z użyciem broni chemicznej [w:]* red. B. Wiśniewska Paż, M. Szostak, J. Stelmach, *Bezpieczeństwo antyterrorystyczne budynków użyteczności publicznej, Analiza-Diagnoza-Case Study*, Toruń 2018, s. 117–138.

⁴⁹ H. Bielicka (red.), *Raport Sekretarza Generalnego ONZ*, Warszawa 1969, s. 32.

⁵⁰ L. Konopski, *Historia broni chemicznej*, Warszawa 2009, s. 174.

⁵¹ A. Sakowicz, *Nielegalna imigracja na obszarze Unii Europejskiej a prawo karne [w:]* A. Górski, A. Sakowicz, *Zwalczanie przestępczości w Unii Europejskiej. Współpraca sądowa i policyjna w sprawach karnych*, Warszawa 2006, s. 185.

cel swego pobytu. Mogą to być również osoby, które ubiegały się o azyl w danym kraju, lecz nie opuściły go pomimo uzyskania decyzji odmownej.

Z problematyką nielegalnej migracji, a zwłaszcza zorganizowanego przetrzutu osób wiąże się także poważne zagrożenie jakim jest zjawisko handlu ludźmi, a zwłaszcza kobietami. *Modus operandi* sprawców polega na dostarczaniu kobiet często pod pozorem legalnej oferty zatrudnienia, która w efekcie kończy się wywiezieniem do domów publicznych, w których zmuszane są przemocą fizyczną, psychiczną oraz przy zastosowaniu środków odurzających do uprawiania nierządu. Kobiety świadczące usługi seksualne trafiają do Polski wraz ze swoimi opiekunami. Najczęściej są to Rosjanki, Ukrainki i Białorusinki. Z reguły przewożone są do Europy Zachodniej, ale coraz częściej to Polska staje się dla nich krajem docelowym. Przy przekraczaniu granicy posługują się podrobionymi lub przerebionymi paszportami, zarówno polskimi jak i rosyjskimi. Procederem tym zarządzają zorganizowane grupy przestępcze mające rozbudowane powiązania międzynarodowe, które czerpią z niego wysokie zyski.

W 2018 roku funkcjonariusze Straży Granicznej na podstawie informacji własnych i uzyskanych od innych służb zatrzymali 5 524 osób za przekroczenie granicy państwowej bądź usiłowanie jego dokonania z naruszeniem obowiązujących przepisów. Ujęli również 1 697 osób posługujących się fałszywymi dokumentami uprawniającymi do przekroczenia granicy oraz pobytu na terytorium RP. Pod zarzutem nielegalnego pobytu na obszarze Polski zatrzymali 26 547 osób. Dzięki rozpoznaniu w terenie ustalono 12 088 osób wykonujących nielegalnie pracę bądź prowadzących działalność gospodarczą z naruszeniem obowiązujących na terenie RP przepisów. W całym ubiegłym roku na podstawie readmisji⁵², rozporządzenia Dublin III⁵³ oraz indywidualnych decyzji administracyjnych wydano z terytorium RP 27 256 cudzoziemców⁵⁴.

⁵² Polska podpisała jak dotąd blisko 30 umów o readmisji, regulujących zasady odsyłania cudzoziemców. Określają one zasady współpracy stron przy realizacji zadań zmierzających do wydalenia osób, które nie spełniają lub przestały spełniać warunki wjazdu lub pobytu na terytorium państwa jednej ze stron. Zob. <<https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/mswia-polska-podpisala-prawie-30-umow-o-readmisji,70126.html>>, 16 sierpnia 2019 r.

⁵³ Rozporządzenie Dublin III określa kryteria i mechanizmy ustalania państwa członkowskiego UE odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony w Unii Europejskiej. Co do zasady, tylko jedno państwo członkowskie jest odpowiedzialne za rozpatrzenie takiego wniosku. Zazwyczaj państwem tym jest pierwsze państwo członkowskie, którego granicę przekroczył cudzoziemiec starający się o ochronę. Na podstawie rozporządzenia Dublin III cudzoziemcy są zwracani do krajów odpowiedzialnych za rozpatrzenie ich wniosków uchodźczych. Rozporządzenie Dublin III weszło w życie z datą 1 stycznia 2014 r., zastępując wcześniejsze rozporządzenie Dublin II, które z kolei 1 września 2003 r. zastąpiło Konwencję Dublińską z 1990 r. Regulacja ta odnosi się do wszystkich państw członkowskich Unii Europejskiej oraz Norwegii, Szwajcarii, Islandii i Lichtensteinu, Zob. <<http://biuletynmigracyjny.uw.edu.pl/53-grudzien-2015/rozporzadzenie-dublin-iii-dublin-ii-i-konwencja-dublinska>>, 17 sierpnia 2019 r.

⁵⁴ <file:///C:/Users/HP/Documents/Biuletyn_za_2018_rok.pdf>, 17 sierpnia 2019 r.

Poza działaniami o charakterze dyscyplinująco-represyjnym władze RP udzielają cudzoziemcom wsparcia polegającego na pomocy prawnej migrantom poprzez wyspecjalizowane organizacje rządowe takie jak: Urząd do Spraw Cudzoziemców, Departament Polityki Migracyjnej MSWiA, Zespół ds. Zwalczania i Zapobiegania Handlowi Ludźmi, Komenda Główna Straży Granicznej oraz organizacje pozarządowe m.in. Polska Akcja Humanitarna, Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Caritas Polska, Fundacja „Dzieci Niczyje”, Fundacja „Ocalenie”⁵⁵.

Zwalczanie zagrożeń granicy państwa

Służby specjalne

Zmiany dokonane w Regulaminie Sejmu dały podstawę prawną powołania komisji sejmowej do spraw służb specjalnych. W art. 74f tego aktu prawnego pojawił się zapis uznający, że służbami specjalnymi są: Urząd Ochrony Państwa i Wojskowe służby Informacyjne. Natomiast zgodnie z aktualnym stanem prawnym art. 142 ust. 2 Regulaminu Sejmu za służby specjalne uważa się:

- Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego,
- Agencję Wywiadu,
- Służbę Kontrwywiadu Wojskowego,
- Służbę Wywiadu Wojskowego,
- Centralne Biuro Antykorupcyjne.

W nauce pojawiło się wiele definicji pojęcia „służb specjalnych”. Z reguły uważa się za nie instytucje czy formacje o ściśle określonym charakterze działania implikowanym przez istotę danej formacji oraz z przydzielonych zadań, a także przyporządkowanej temu strukturze organizacyjnej⁵⁶. W doktrynie podkreśla się, że pojęcie „służby specjalne” należy odnosić do formacji, które realizują zadania kontrwywiadowcze i wywiadowcze. W ujęciu szerszym będą to organy posiadające uregulowane normatywnie uprawnienia do prowadzenia pracy operacyjno-rozpoznawczej. W takim rozumieniu może jednak dojść do zniwelowania różnic pomiędzy formacjami wywiadowczymi i kontrwywiadowczymi, a służbami Policji. Stąd do służb specjalnych należy zaliczać wyłącznie te formacje, które wprost zostały tak określone przez ustawodawcę. Użył on tego określenia definiując status tylko niektórych organów spośród całego zbioru służb państwowych stanowiącej sektor administracji, który wykonuje zadania Rady Ministrów

⁵⁵ D. Jurczak, *Migracja legalna i nielegalna we współczesnej Polsce*, Warminsko Mazurski Kwartalnik Naukowy. Nauki Społeczne 2012, nr 1, s. 52–70.

⁵⁶ S. Hoc, *Sytuacja organizacyjno-prawna polskich służb specjalnych*, *Wojskowy Przegląd Prawniczy* 2002, nr 3, s. 42; F. Prusak, *Sytuacja ustrojowo-prawna wyodrębnionych wojskowych służb specjalnych*, *Zeszyty Prawnicze* 2012, nr 12.1., s. 57.

przewidziane w art. 146 ust. 4 pkt 4, 7, 8, 11 Konstytucji RP⁵⁷. Pojęcie służba specjalna pojawiło się w następujących ustawach: o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu⁵⁸, o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym⁵⁹, o służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz o Służbie Wywiadu Wojskowego⁶⁰.

Biorąc pod uwagę zakres przedmiotowy i podmiotowy wymienionych regulacji prawnych można dokonać podziału służb specjalnych na:

- cywilne, do których zaliczamy: Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencję Wywiadu i Centralne Biuro Antykorupcyjne;
- wojskowe — Służbę Wywiadu Wojskowego oraz Służbę Kontrwywiadu Wojskowego.

Te ostatnie zostały usytuowane w dziale administracji rządowej — „obrona narodowa” i bezpośredni nadzór nad nimi powierzony został członkowi Rady Ministrów kierującemu tym działem — ministrowi obrony narodowej⁶¹. Pozostałe służby specjalne tzw. cywilne działają poza układem resortowym, co nie oznacza jednak braku nadzoru nad nimi ze strony rządu. Jest on bowiem na podstawie art. 33a ust. 1 ustawy o działach administracji rządowej sprawowany przez premiera⁶². Funkcjonowanie służb specjalnych w obrębie administracji rządowej jest w pełni uzasadnione ze względu na fakt, że szefowie tych formacji są organami tej administracji ze względu na wyznaczone im w Konstytucji RP zadania. Stanowią też ważną część rządowego aparatu administracji gdyż kontrolę nad ich działaniami wykonuje Rada Ministrów i jej prezes. Dodatkowo szefowie tych służb w ustawach pragmatycznych są *expressis verbis* określani jako centralne organy administracji rządowej⁶³.

Nie ma wątpliwości, że służby specjalne zarówno cywilne, jak i wojskowe są ważnym elementem funkcji ochronnej państwa. Ważną z nich jest zapewnianie bezpieczeństwa państwa, jako organizacji, oraz wszystkich jego mieszkańców. W literaturze omawiając funkcję ochronną państwa wymienia się dwa obszary. Pierwszy to ograniczanie zjawisk oddziałujących negatywnie na bieżącą egzystencję społeczeństwa oraz profilaktyka i przeciwdziałanie przypadkom naruszania prawnie chronionych dóbr. Drugi obszar odnosi się do działań ukierunkowanych na przetrwanie państwa jako organizacji.

⁵⁷ M. Bożek, *Służby specjalne. Kryteria klasyfikacji na tle ustawodawstwa policyjnego*, *Przełęcz Policyjny* 2008, nr 4 (92), s. 137 i n.; M. Bożek, *Sejmowa kontrola działalności służb specjalnych i jej ograniczenia wynikające z ustaw kompetencyjnych. Zarys problemu na tle uwarunkowań normatywnych*, *Studia Iuridica Lublinesia* 2013, nr 20, s. 47.

⁵⁸ DzU z 2002 r., nr 74, poz. 676.

⁵⁹ DzU z 2006 r., nr 104, poz. 708.

⁶⁰ DzU z 2006 r., nr 104, poz. 709.

⁶¹ Zob. B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, *Służby specjalne w administracji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2016, s. 31.

⁶² DzU z 1997 r., nr 141, poz. 943.

⁶³ B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, *Służby specjalne w...*, wyd. cyt., s. 31.

Zapewnianie bezpieczeństwa w pierwszej płaszczyźnie jest zadaniem Policji, zaś do służb specjalnych należy ta druga. Można upraszczając stwierdzić, że służby specjalne powinny dostarczać wiedzę o zagrożeniach, a policyjne identyfikować i ścigać ich sprawców⁶⁴. W doktrynie podnosi się jednak, że taki podział nie jest zbyt dokładny. Trudno nie zauważyć, że ABW i CBA są formacjami prowadzącymi nie tylko rozpoznanie, ale także są organami ścigania karnego, tak więc trudno cywilnym służbom specjalnym przypisywać wyłącznie funkcję informacyjną, skoro pełni także rolę procesową, doprowadzając do poniesienia odpowiedzialności przez sprawców. Za główne zadanie służb specjalnych bez względu na ich przynależność resortową należy uznać ochronę istotnych założeń ustrojowych państwa, zdefiniowanych w Konstytucji RP, a tym samym zapewnienie jego bezpieczeństwa⁶⁵.

Przedstawionym wcześniej zagrożeniom granicy państwa musi przeciwstawić się system jej ochrony, w którym szczególną rolę mają do spełnienia służby specjalne, zarówno cywilne, jak i wojskowe, które — jak zauważa Andrzej Żebrowski — są zmuszone do systematycznej konfrontacji z tzw. rozregulowanym otoczeniem, w którym pojawiają się dylematy wynikające z konieczności rozwiązywania przez nie wielu złożonych problemów związanych z koniecznością skutecznego działania w środowisku globalnym⁶⁶. Autor ten podkreśla, że przestrzeń działania państwa ciągle się zwiększa co powoduje również konieczność poszerzenia spektrum działania służb specjalnych. W środowisku międzynarodowym jesteśmy świadkami wzrostu wzajemnych zależności przy jednoczesnej komplikacji procesów społeczno-politycznych, ekonomicznych, narodowościowych, wojskowych i religijnych. Umędzynarodowieniu ulega proces działalności gospodarczej co wiąże się ze zmianą zasad regulujących przepływ surowców, finansów, towarów i usług, a także informacji i ludności. Dynamicznie rozwija się przestępczość zorganizowana, zwłaszcza ta o charakterze międzynarodowym. Jej działania przekraczają granice państwowe, utrudniając określenie jej tożsamości czy kraju pochodzenia, co znacznie utrudnia zwalczanie tego zjawiska. Ponadto ekspansja obcych wzorców powoduje, że tradycje oraz doświadczenia z innych kultur stanowią zagrożenia dla bezpieczeństwa środowiska międzynarodowego.

Aby efektywnie móc realizować stawiane im zadania w tak zmieniającej się i zglobalizowanej rzeczywistości, służby specjalne muszą wykazać się:

- otwartością na szybko zachodzące zmiany, które implikują zarówno szanse, jak i zagrożenia;
- kompleksowym podejściem do rozwiązywania dylematów bezpieczeństwa;
- orientowaniem się na przyszłość;

⁶⁴ Tamże, s. 56–57.

⁶⁵ M. Bożek, M. Czuryk, M. Karpiuk, J. Kostrubiec, *Służby specjalne w strukturze władz publicznych. Zagadnienia prawnoustrojowe*, s. 30–31.

⁶⁶ A. Żebrowski, *Wywiad i kontrwywiad XXI wieku*, Lublin 2010, s. 156–157.

- kreatywnością pozwalającą na optymalne wykorzystywanie zasobów osobowych, informacyjnych przy wykorzystaniu techniki i doświadczenia;
- wykorzystywaniem szans;
- współdziałaniem polegającym na pozyskiwaniu partnerów ze służb specjalnych innych państw, tak by tworzyć koalicje strategiczne w obliczu zagrożeń, które coraz częściej mają charakter międzynarodowy.

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego powstała w wyniku reorganizacji Urzędu Ochrony Państwa (dalej jako: UOP), który powstał po likwidacji Służby Bezpieczeństwa, pełniącej funkcję policji politycznej w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej⁶⁷. Uchwalona 24 maja 2002 roku Ustawa o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu⁶⁸ rozdzieliła dotychczasowe funkcje wywiadowcze i kontrwywiadowcze Urzędu Ochrony Państwa. ABW przejęła po zlikwidowanym UOP obowiązki związane z zapewnieniem stabilnej sytuacji wewnętrznej RP. Do katalogu zadań włączono także zwalczanie korupcji osób pełniących funkcje publiczne. ABW bywa określane mianem kontrwywiadu cywilnego. Jest organem powołanym do ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i jego porządku konstytucyjnego, a jej działalność finansowana jest z budżetu państwa. Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego jest centralnym organem administracji rządowej, powoływany i odwoływany przez premiera, po zasięgnięciu opinii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Kolegium oraz Sejmowej Komisji do Spraw Służb Specjalnych. Jego działalność podlega kontroli Sejmu⁶⁹.

Z punktu widzenia ochrony granic państwa ważnym zadaniem ABW jest: rozpoznawanie, zapobieganie i zwalczanie zagrożeń wymierzonych w bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz jego porządek konstytucyjny, a w szczególności nienaruszalność jego terytorium. W tym aspekcie zajmuje się też rozpoznawaniem, zapobieganiem i wykrywaniem takich przestępstw jak:

- szpiegostwo,
- terroryzm,
- godzące w podstawy ekonomiczne państwa,
- korupcja osób pełniących funkcje publiczne,
- nieprawidłowości w produkcji i obrocie towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym.

Swą aktywnością obejmuje również kwestie: nielegalnego wytwarzania, posiadania i obrotu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi, bronią masowej zagłady oraz narkotykami w obrocie międzynarodowym. Agencja przekazuje

⁶⁷ A. Czop, *Udział firm ochrony osób i mienia w zapewnianiu bezpieczeństwa publicznego w Polsce*, Katowice 2014, s. 68–71.

⁶⁸ Ustawa z 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (DzU z 2010 r., nr 29, poz. 154 z późn. zm.)

⁶⁹ Ustawa z 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (DzU z 2010 r., nr 29, poz. 154 z późn. zm.), art. 1 i 3.

właściwym organom informacje istotne dla bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i jego porządku konstytucyjnego⁷⁰. W zakresie ochrony granic RP, ABW ściśle współpracuje z jednostkami Straży Granicznej. Funkcjonariusze tej formacji, wykonując powierzone im zadania, realizują czynności operacyjno-rozpoznawcze, dochodzeniowo-śledcze oraz czynności analityczno-informacyjne. Działają także na polecenie sądu lub prokuratora w zakresie określonym odrębnymi przepisami. Wykonując czynności korzystają z uprawnień procesowych Policji uregulowanych przepisami Kodeksu postępowania karnego⁷¹.

Dla skutecznej realizacji zadań, funkcjonariusze ABW mają podobnie jak policjanci prawo:

- wydawania poleceń określonego zachowania się,
- legitymowania,
- zatrzymywania osób,
- przeszukiwania osób i pomieszczeń,
- dokonywania kontroli osobistej,
- przeglądania zawartości bagaży.

W przypadku ochrony granic ważnym uprawnieniem jest możliwość prowadzenia obserwacji i rejestrowania — przy użyciu środków technicznych — obrazu zdarzeń oraz zapisywania dźwięku towarzyszącego tym zdarzeniom. Istotnym wzmocnieniem własnych działań jest dla ABW prawo zwracania się o niezbędną pomoc do instytucji państwowych, organów administracji rządowej i samorządowej oraz przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie użyteczności publicznej. Podmioty te mają wówczas prawny obowiązek udzielenia takiej pomocy bez pobierania wynagrodzenia⁷². To również normatywna gwarancja współpracy prowadzonej w ramach omawianego wcześniej systemu ochrony granic RP.

W przypadku niezastosowania się do wydanych na podstawie prawa poleceń, funkcjonariusze ABW mogą użyć środków przymusu bezpośredniego i broni palnej, korzystając z zapisów art. 25 ust. 1 i 2 ustawy z 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu⁷³ zmienionych i uzupełnionych ustawą z 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej⁷⁴.

Przy wykonywaniu czynności operacyjno-rozpoznawczych, podejmowanych w celu realizacji niektórych zadań, gdy inne środki okazały się nieskuteczne, albo gdy zachodzi wysokie prawdopodobieństwo, że będą nieskuteczne lub nieprzydatne, ABW może, podobnie jak Policja, stosować kontrolę operacyjną. W operacjach wymierzonych w działalność terrorystyczną bądź przestępczość zorganizowaną, takie narzędzia kontroli operacyjnej jak: podsłuchy telefoniczne, przesyłki niejawnie kontrolowane czy zakup kontrolowany gwarantują niejednokrotnie możliwość skutecznych realizacji. Funkcjonariusze Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego przy wykonywaniu zadań również mogą korzystać z pomocy osób niebędących

⁷⁰ Tamże, art. 5.

⁷¹ Tamże, art. 21.

⁷² Tamże, art. 23.

⁷³ Tamże.

⁷⁴ DzU z 2013 r., poz. 628, art. 2. ust. 1 pkt 1, art. 70 pkt 2.

jej funkcjonariuszami, które z tego tytułu mogą być wynagradzane z funduszu operacyjnego. Zakazane jest ujawnianie danych o takich osobach.

Agencja Wywiadu

Do właściwości przedmiotowej Agencji Wywiadu należy ochrona bezpieczeństwa zewnętrznego państwa (służba wywiadu zagranicznego)⁷⁵. Powstała ona na bazie Zarządu Wywiadu Urzędu Ochrony Państwa⁷⁶ i została wkomponowana w demokratyczne struktury nowoczesnego społeczeństwa obywatelskiego. Fundamentalnymi regułami działania tej służby specjalnej jest bezwzględna ochrona źródeł, personelu, a także aktywów, środków i operacji wywiadu. Misją AW jest zapewnienie najwyższym organom władzy państwowej dostępu do szybkiej i rzetelnej informacji, w oparciu o którą możliwe jest podejmowanie optymalnych dla interesów państwa decyzji⁷⁷. Jak wykazano już wcześniej sprawą szczególnie istotną dla bezpieczeństwa państwa jest ochrona jego granic. Szef AW, będący centralnym organem administracji rządowej, podlega bezpośrednio prezesowi Rady Ministrów, przez którego jest powoływany i odwoływany po zasięgnięciu opinii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Kolegium do Spraw Służb Specjalnych oraz Sejmowej Komisji do Spraw Służb Specjalnych. Jego działalność, tak samo jak w przypadku ABW, podlega kontroli Sejmu. Do zadań Agencji Wywiadu należy: uzyskiwanie, analizowanie, przetwarzanie i przekazywanie właściwym organom informacji mogących mieć istotne znaczenie dla bezpieczeństwa i międzynarodowej pozycji Rzeczypospolitej Polskiej oraz jej potencjału ekonomicznego i obronnego.

W aspekcie ochrony granic państwa szczególnie ważnym jest:

- rozpoznawanie i przeciwdziałanie zagrożeniom zewnętrznym, godzącym w nienaruszalność terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- rozpoznawanie międzynarodowego terroryzmu, ekstremizmu oraz międzynarodowych grup przestępczości zorganizowanej;
- rozpoznawanie międzynarodowego obrotu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi;
- rozpoznawanie międzynarodowego obrotu środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi;
- rozpoznawanie międzynarodowego obrotu towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa;
- rozpoznawanie międzynarodowego obrotu bronią masowej zagłady i zagrożeń związanych z rozprzestrzenianiem tej broni oraz środków jej przenoszenia⁷⁸.

⁷⁵ A. Czop, *Udział firm ochrony osób i mienia w...*, wyd. cyt., s.71–73.

⁷⁶ M. Świdorski, *Bezpieczeństwo wewnętrzne i jego uwarunkowania* [w:] K. Wojtaszczyk (red.), A. Materska-Sosnowska, *Bezpieczeństwo Państwa wybrane problemy*, Warszawa 2009, s. 76.

⁷⁷ <<http://www.aw.gov.pl/pol/witamy.html>>, 27 września 2017 r.

⁷⁸ Ustawa z 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (DzU z 2010 r., nr 29, poz. 154, z późn. zm.), art. 6 ust. 1.

Wymienione zadania są wprawdzie realizowane poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, ale wykonanie niezbędnych czynności operacyjno-rozpoznawczych jest dopuszczalne także na terenie kraju, ale wyłącznie za pośrednictwem Szefa ABW. Ta formuła współpracy ma zastosowanie właśnie w kwestiach, związanych z ochroną granicy RP. Funkcjonariuszom AW przysługuje prawo użycia broni palnej i środków przymusu bezpośredniego, na tej samej podstawie prawnej co funkcjonariuszom ABW.

Centralne Biuro Antykorupcyjne

Centralne Biuro Antykorupcyjne to stosunkowo nowa instytucja w systemie ustrojowym RP, utworzona na mocy ustawy uchwalonej przez Sejm 9 czerwca 2006 r.⁷⁹. Jest to służba specjalna powołana do zwalczania korupcji w życiu publicznym i gospodarczym, w szczególności w instytucjach państwowych i samorządowych, a także do zwalczania działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa. Zdefiniowanie przedmiotu, a co za tym idzie — specyfiki działania CBA, wymaga określenia pojęcia korupcji oraz działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa, są bowiem to główne wyznaczniki działania tej instytucji⁸⁰. Zwalczanie obu tych zjawisk to podstawowa misja powierzona CBA przez ustawodawcę.

W rozumieniu ustawy, korupcją jest czyn:

- polegający na obiecywaniu, proponowaniu lub wręczaniu przez jakąkolwiek osobę, bezpośrednio lub pośrednio, jakichkolwiek nienależnych korzyści osobie pełniącej funkcję publiczną dla niej samej lub dla jakiegokolwiek innej osoby w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu jej funkcji;
- polegający na żądaniu lub przyjmowaniu przez osobę pełniącą funkcję publiczną, bezpośrednio lub pośrednio, jakichkolwiek nienależnych korzyści, dla niej samej lub dla jakiegokolwiek innej osoby, lub przyjmowaniu propozycji lub obietnicy takich korzyści, w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu jej funkcji;
- popełniany w toku działalności gospodarczej, obejmującej realizację zobowiązań względem władzy publicznej, polegający na obiecywaniu, proponowaniu lub wręczaniu, bezpośrednio lub pośrednio, osobie kierującej jednostką niezaliczaną do sektora finansów publicznych lub pracującej w jakimkolwiek charakterze na rzecz takiej jednostki, jakichkolwiek nienależnych korzyści dla niej samej lub na rzecz jakiegokolwiek innej osoby w zamian za działanie lub zaniechanie działania, które narusza jej obowiązki i stanowi społecznie szkodliwe odwzajemnienie;
- popełniany w toku działalności gospodarczej, obejmującej realizację zobowiązań względem władzy publicznej, polegający na żądaniu lub

⁷⁹ DzU z 2012 r. poz. 621, 627 i 664.

⁸⁰ F. Prusak *Służby specjalne* [w:] M. Paździor (red.), B. Szmulik, *Instytucje bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2012, s. 153.

przyjmowaniu bezpośrednio lub pośrednio przez osobę kierującą jednostką niezaliczaną do sektora finansów publicznych lub pracującą w jakimkolwiek charakterze na rzecz takiej jednostki, jakichkolwiek nienależnych korzyści lub przyjmowaniu propozycji albo obietnicy takich korzyści dla niej samej lub dla jakiejkolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania, które narusza jej obowiązki i stanowi społecznie szkodliwe odwzajemnienie.

Charakterystycznymi znamionami korupcji, które implikują jednocześnie jej dużą społeczną szkodliwość, są⁸¹:

- powszechność — występuje ona bowiem we wszystkich systemach politycznych i gospodarczych;
- entropia — rozszerza się na inne obszary, które wcześniej nie były nią skażone;
- rynkowość — wycena korupcyjnych transakcji wynika z relacji pomiędzy popytem a podażą na zawłaszczane zasoby publiczne;
- interakcyjność — partnerami korupcyjnymi są zawsze dysponenci publicznych zasobów i ich kontrahenci, a ich wspólnym celem jest osiągnięcie maksymalnych korzyści osobistych i działanie zmierzające do kompresji ryzyka, że ich nieuczciwa transakcja zostanie ujawniona.

Z uwagi na fakt, że zarówno biorący, jak i wręczający łapówkę starają się działać dyskretnie, skrzętnie ukrywając łączące ich patologiczne związki, tzw. ciemna liczba tych przestępstw jest stosunkowo duża. Trudno jest skutecznie zwalczać przestępczość, która jest statystycznie mało wymierna, a jej faktyczne rozmiary pozostają niewiadome⁸².

Działalnością godzącą w interesy ekonomiczne państwa, w rozumieniu ustawy, jest każde zachowanie mogące spowodować znaczną szkodę w mieniu: jednostki sektora finansów publicznych, jednostki niezaliczanej do sektora finansów publicznych otrzymującej środki publiczne, przedsiębiorcy z udziałem Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego⁸³.

Opisywanym wcześniej zagrożeniom dla granicy państwa mogą towarzyszyć zarówno działania korupcyjne jak i godzące w interesy ekonomiczne państwa⁸⁴. Członkowie przestępczych grup zorganizowanych często korumpują przedstawicieli władz państwowych czy samorządów lokalnych, zwłaszcza w strefach przygranicznych, by zapewnić sobie bezkarność w prowadzonych nielegalnych interesach. Media systematycznie donoszą o przypadkach korupcji wśród funkcjonariuszy Straży Granicznej czy urzędów celno-skarbowych, którzy w zamian za wynagrodzenie przekazywali cenne dla przestępców informacje lub nie dokonywali wobec nich wymaganych sprawdzeń lub kontroli. To z kolei umożliwiało gangom dokonywanie przemytu szczególnie opłacalnych towarów, a często ludzi

⁸¹ A. Kojder, *Korupcja i poczucie moralne Polaków* [w:] J. Mariański (red), *Kondycja moralna społeczeństwa polskiego*, Kraków 2002, s. 233–254.

⁸² M. Surkont, *Łapownictwo*, Warszawa 1999, s. 35.

⁸³ Ustawa z 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (DzU z 2012 r., poz. 621, 627 i 664), art. 1 ust. 1, 3 i 4.

⁸⁴ J. Bil, *Korupcja w (prywatnym) sektorze gospodarczym*, Szczytno 2015, s. 15–49.

zamierzających nielegalnie przekroczyć granicę RP. Takie transporty, zwłaszcza nieoclonionych towarów cieszących się dużym popytem w Polsce, generują bardzo duże straty dla interesów ekonomicznych państwa. Stąd instytucja powołana do zwalczania tych negatywnych zjawisk zasługuje na szersze omówienie, zwłaszcza w aspekcie realizowanych zadań i posiadanych w tym celu narzędzi.

Dostrzegając trudność w rozpoznawaniu zjawiska korupcji, a jednocześnie mając świadomość jak wielkie straty powoduje ona dla ekonomiki państwa, ustawodawca zdecydował się na powołanie CBA. Centralnym Biurem Antykorupcyjnym kieruje Szef CBA, który jest centralnym organem administracji rządowej nadzorowanym przez prezesa Rady Ministrów, działającym przy pomocy CBA, które jest urzędem administracji rządowej. Jego działalność podlega kontroli Sejmu⁸⁵. Szefa CBA powołuje na czteroletnią kadencję i odwołuje prezes Rady Ministrów po zasięgnięciu opinii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Kolegium do Spraw Służb Specjalnych oraz Sejmowej Komisji do Spraw Służb Specjalnych. Działalność CBA jest finansowana z budżetu państwa⁸⁶.

Do zadań CBA należy:

- rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw przeciwko: działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego, określonych w art. 228–231 Kodeksu karnego, a także o których mowa w art. 14 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne; wymiarowi sprawiedliwości, określonym w art. 233 Kodeksu karnego; wyborom i referendum, określonym w art. 250a Kodeksu karnego; porządkowi publicznemu, określonym w art. 258 Kodeksu karnego; wiarygodności dokumentów, określonych w art. 270–273 Kodeksu karnego; mieniu, określonym w art. 286 Kodeksu karnego; obrotowi gospodarczemu, określonym w art. 296–297, 299 i 305 Kodeksu karnego; obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi, określonym w art. 310 Kodeksu karnego, a także o których mowa w art. 585–592 Kodeksu spółek handlowych oraz określonych w art. 179–183 ustawy z 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi, jeżeli pozostają w związku z korupcją lub działalnością godzącą w interesy ekonomiczne państwa; finansowaniu partii politycznych, określonych w art. 49d i 49f ustawy z 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych jeżeli pozostają w związku z korupcją; obowiązkowi podatkowemu i rozliczeniom z tytułu dotacji i subwencji, określonych w rozdziale 6 Kodeksu karnego skarbowego, jeżeli pozostają w związku z korupcją lub działalnością godzącą w interesy ekonomiczne państwa, oraz ściganie ich sprawców;
- ujawnianie i przeciwdziałanie przypadkom nieprzestrzegania przepisów ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne; dokumento-

⁸⁵ Ustawa z 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (DzU z 2012 r. poz. 621, 627 i 664), art. 5 ust. 1, 2 i 2a.

⁸⁶ Tamże, art. 6 ust. 1.

wanie podstaw i inicjowanie realizacji przepisów ustawy z 21 czerwca 1990 r. o zwrocie korzyści uzyskanych niesłusznie kosztem Skarbu Państwa lub innych państwowych osób prawnych, ujawnianie przypadków nieprzestrzegania określonych przepisami prawa procedur podejmowania i realizacji decyzji w przedmiocie: prywatyzacji i komercjalizacji, wsparcia finansowego, udzielania zamówień publicznych, rozporządzania mieniem jednostek lub przedsiębiorców, o których mowa w art. 1 ust. 4 oraz przyznawania koncesji, zezwoleń, zwolnień podmiotowych i przedmiotowych, ulg, preferencji, kontyngentów, plafonów, poręczeń i gwarancji kredytowych;

- kontrola prawidłowości i prawdziwości oświadczeń majątkowych lub oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej osób pełniących funkcje publiczne, o których mowa w art. 115 § 19 Kodeksu karnego, składanych na podstawie odrębnych przepisów;
- prowadzenie działalności analitycznej dotyczącej zjawisk występujących w obszarze właściwości CBA oraz przedstawianie w tym zakresie informacji prezesowi Rady Ministrów, Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, Sejmowi oraz Senatowi, podejmowanie innych działań określonych w odrębnych ustawach i umowach międzynarodowych.

Funkcjonariusze CBA, wykonując te zadania, prowadzą czynności operacyjno-rozpoznawcze, mające na celu zapobieganie popełnieniu przestępstw, ich rozpoznanie i wykrywanie⁸⁷. Przy ich wykonywaniu korzystają z takich samych uprawnień oraz metod, które przysługują opisanym wcześniej służbom. Praca operacyjna odbywa się przy zachowaniu tych samych uwarunkowań prawnych.

Funkcjonariusze CBA prowadzą też czynności dochodzeniowo-śledcze w celu ścigania sprawców przestępstw, jeżeli istnieje uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa. Mają także prawo wykonywania czynności kontrolnych celem ujawniania przypadków korupcji w instytucjach państwowych i samorządzie terytorialnym oraz nadużyć osób pełniących funkcje publiczne, a także działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa⁸⁸. Bardzo ważną formą działania CBA jest właśnie analiza oraz kontrola, której wagę podkreślają prawne uregulowania międzynarodowe, m.in. „Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji”⁸⁹ czy „Prawno-karna konwencja o korupcji Rady Europy”⁹⁰. Jak wynika bowiem z opinii Najwyższej Izby Kontroli, brak lub słabość kontroli jest jednym z podstawowych mechanizmów korupcjogennych⁹¹.

Centralne Biuro Antykorupcyjne wykonuje również czynności na polecenie sądu lub prokuratora w zakresie określonym w Kodeksie postępowania karnego. Funkcjonariusze CBA realizują czynności tylko w zakresie

⁸⁷ J. Bil, *Korupcja w (prywatnym)...*, wyd. cyt., s. 211–225.

⁸⁸ F. Prusak *Śłużby specjalne...*, wyd. cyt., s. 159.

⁸⁹ DzU z 2007 r., nr 84, poz. 563, art. 9 ust. 2 lit. D.

⁹⁰ Zob. Preambuła, DzU z 2005 r., nr 29, poz. 249.

⁹¹ Zob. M. Cichosz, A. Hussein, *Kontrola jako element profilaktyki antykorupcyjnej* [w:] *Dobre praktyki w zakresie wspierania transparentności w sektorze publicznym i prywatnym*, Warszawa 2012, s. 50–55.

opisanej wyżej właściwości CBA i wyłącznie w tym zakresie przysługują im uprawnienia procesowe Policji⁹².

W przypadku niepodporządkowania się poleceniom służącym realizacji powyższych zadań, funkcjonariusze CBA mogą stosować środki przymusu bezpośredniego oraz broń palną. Szczegółowe przypadki dające im możliwość skorzystania z tych uprawnień zostały określone w art. 15 ust. 1 i 2 ustawy z 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym⁹³ zmienionej zapisami ustawy z 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej⁹⁴.

Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego, w celu realizacji zadań, może podejmować współpracę z właściwymi organami i służbami innych państw oraz z organizacjami międzynarodowymi. Organy administracji rządowej, organy samorządu terytorialnego oraz instytucje państwowe są obowiązane, w zakresie swojego działania, do współpracy z CBA, a w szczególności udzielania pomocy w realizacji określonych wyżej zadań. Jest to szczególnie istotne z uwagi na fakt, że zwalczaniem korupcji zajmują się w Polsce także inne formacje, tj. Policja, ABW czy SKW. Jeśli ich wspólne działania mają być skuteczne, to muszą być one właściwie i na bieżąco koordynowane. Ta rola przypada właśnie Centralnemu Biuru Antykorupcyjnemu.

Taka koordynacja i współpraca w ramach systemu ochrony granic RP jest na bieżąco prowadzona, o czym świadczą przytoczone statystyki, potwierdzające efekty tego współdziałania.

Wojskowe służby specjalne (Służba Kontrwywiadu Wojskowego, Służba Wywiadu Wojskowego)

Służba Kontrwywiadu Wojskowego jest służbą specjalną (kontrwywiad wojskowy) i służbą ochrony państwa, właściwą w sprawach ochrony przed zagrożeniami wewnętrznymi dla obronności państwa, bezpieczeństwa i zdolności bojowej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz innych jednostek organizacyjnych, które podlegają ministrowi Obrony Narodowej. SKW utworzono w drodze reformy Wojskowych Służb Informacyjnych (dalej jako: WSI), które powstały na bazie Zarządu II Sztabu Generalnego Wojska Polskiego oraz Wojskowych Służb Wewnętrznych.

W nawiązaniu do ochrony granic państwa Służba Kontrwywiadu Wojskowego wykonuje następujące zadania⁹⁵:

1. Rozpoznawanie, zapobieganie oraz wykrywanie popełnianych przez żołnierzy pełniących czynną służbę wojskową, funkcjonariuszy SKW i SWW oraz pracowników Sił Zbrojnych RP i innych jednostek organizacyjnych Ministra Obrony Narodowej (dalej jako: MON), przestępstw:

⁹² Ustawa z 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (DzU z 2012 r., poz. 621, 627 i 664), art. 13.

⁹³ DzU z 2012 r. poz. 621, 627 i 664.

⁹⁴ DzU z 2013 r. poz. 628, art. 2 ust. 1 pkt 5, art. 77 pkt 1, 2, 4.

⁹⁵ DzU z 2006 nr 104 poz. 709, art. 5 ust. 5.

- a) przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, określonych w rozdziale XVII ustawy z 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny, zwłaszcza art. 127 § 1 wskazującego na odpowiedzialność za podejmowanie, w porozumieniu z innymi osobami, działalności zmierzającej bezpośrednio do pozbawienia niepodległości, oderwania części obszaru lub zmiany przemocą konstytucyjnego ustroju Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 130 § 1, który penalizuje branie udziału w działalności obcego wywiadu przeciwko Rzeczypospolitej Polski;
 - b) przestępstw korupcyjnych określonych w art. 228–230 ustawy z 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny, jeżeli mogą one zagrażać bezpieczeństwu lub zdolności bojowej SZ RP lub innych jednostek organizacyjnych MON;
 - c) określonych w art. 33 ust. 1, 2 i 3 ustawy z 29 listopada 2000 r. o obrocie z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa (DzU z 2004 r., nr 229, poz. 2315, z 2009 r. nr 18, poz. 97 oraz z 2012 r.), związanych z działalnością terrorystyczną oraz innych niż wymienione i godzących w bezpieczeństwo potencjału obronnego państwa, SZ RP oraz jednostek organizacyjnych MON, a także państw, które zapewniają wzajemność.
3. Współdziałanie z Żandarmerią Wojskową i innymi organami uprawnionymi do ścigania przestępstw wymienionych w pkt. 1.
 4. Uzyskiwanie, gromadzenie, analizowanie, przetwarzanie i przekazywanie właściwym organom informacji mogących mieć znaczenie dla obronności państwa, bezpieczeństwa lub zdolności bojowej SZ RP lub innych jednostek organizacyjnych MON w zakresie określonym w pkt. 1 oraz podejmowanie działań w celu eliminowania ustalonych zagrożeń.

Do zadań tych należy również rozpoznawanie oraz wykrywanie przestępstw popełnionych we współdziałaniu z żołnierzami pełniącymi czynną służbę wojskową, funkcjonariuszami SWK i SWW lub pracownikami SZ RP i innych jednostek organizacyjnych MON⁹⁶.

Służba Wywiadu Wojskowego jest służbą specjalną (wywiad wojskowy), powstała w wyniku reformy Wojskowych Służb Informacyjnych, właściwą w sprawach ochrony przed zagrożeniami obronności państwa, które mają charakter zewnętrzny.

Głównym zadaniem SWW jest uzyskiwanie danych i informacji o charakterze militarnym lub polityczno-militarnym na rzecz obronności państwa. Szefowie obu tych służb są centralnymi organami administracji rządowej, podległymi ministrowi Obrony Narodowej, powoływanymi i odwoływanymi na wniosek ministra Obrony Narodowej przez prezesa Rady Ministrów, po zasięgnięciu opinii prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz Kolegium do Spraw Służb Specjalnych i Sejmowej Komisji do Spraw Służb Specjalnych. Ich działalność podlega kontroli Sejmu.

Funkcjonariusze SKW i SWW, wykonując czynności operacyjno-rozpoznawcze, mogą żądać udzielenia bezpłatnej pomocy od instytucji

⁹⁶ Tamże, art. 5 ust. 1 i 2 i 3.

państwowych, organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego oraz przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie użyteczności publicznej.

Z badań wynika, że funkcjonariusze SKW, wykonując czynności służące realizacji zadań mają, podobnie jak funkcjonariusze Policji czy ABW, prawo obserwowania i rejestrowania przy użyciu środków technicznych obrazu zdarzeń w miejscach publicznych oraz dźwięku towarzyszącego tym zdarzeniom⁹⁷. Mają też prawo do użycia środków przymusu bezpośredniego oraz broni palnej. Przypadki, w których mogą skorzystać z tych uprawnień, zostały określone w art. 30 ust. 1 i 2 ustawy z 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego. Funkcjonariusze SWW są uprawnieni do takich działań w sytuacjach wymienionych w art. 30a 1 i 2 cyt. ustawy. Wymienione przepisy zostały znowelizowane i uzupełnione zapisami ustawy z 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej⁹⁸.

Przy wykonywaniu czynności operacyjno-rozpoznawczych przez SKW, sąd może — w drodze postanowienia — zarządzić kontrolę operacyjną. Dzieje się to w sytuacjach, gdy inne środki okazały się nieskuteczne lub będą nieprzydatne. Jest to kolejne, tożsame w stosunku do opisanych wcześniej służb uprawnienie, tak ważne przy realizacji przedsięwzięć związanych z ochroną granic RP.

Funkcjonariusze obu omawianych służb wojskowych, podobnie jak funkcjonariusze Policji czy ABW, mogą uzyskiwać informacje, gromadzić je, sprawdzać i przetwarzać oraz korzystać z odpłatnej pomocy osób niebędących ich funkcjonariuszami. Te uprawnienia mają kluczowe znaczenie przy prowadzeniu rozpoznania operacyjnego, które jest podstawą działań zmierzających do zwalczania zagrożeń granicy RP. Działania o charakterze procesowym są dopiero finalizacją takiego rozpoznania, lecz bez niego nie mogłyby nastąpić.

Koordinacja działań służb specjalnych

Aby przedstawione zadania poszczególnych służb specjalnych wchodzących w system ochrony granic mogły być efektywnie realizowane, konieczny jest udział podmiotu, który zadbałby o konieczną koordynację działań. Taką właśnie rolę ma do spełnienia, działające przy Radzie Ministrów, Kolegium ds. Służb Specjalnych, będące organem opiniodawczo-doradczym w sprawach programowania, nadzorowania i koordynowania działań służb zajmujących się zapewnieniem porządku i bezpieczeństwa w państwie⁹⁹. Główne zadania tego podmiotu to formułowanie ocen lub prezentowanie stanowiska w takich kwestiach, jak:

⁹⁷ Tamże, art. 28 ust 1 i art. 29 ust. 1.

⁹⁸ DzU z 2013 r., poz. 628, art. 2. ust. 1 pkt 10, art. 76 pkt 1, 2.

⁹⁹ Ustawa z 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (DzU z 2012 r., nr 74, poz. 676).

- powoływanie i odwoływanie szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, szefa Agencji Wywiadu, szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego, szefa Służby Wywiadu Wojskowego oraz szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego;
- przyjmowanie kierunków i planów działania służb specjalnych;
- opracowywanie szczegółowych projektów budżetów służb specjalnych;
- zgłaszanie projektów uregulowań dotyczących działalności służb specjalnych;
- realizacja zadań przez służby specjalne;
- składanie rocznych sprawozdań przez szefów z działalności podległych im służb;
- koordynowanie działań służb specjalnych i ich współpracy z innymi podmiotami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo publiczne;
- współdziałania podmiotów;
- współpraca służb specjalnych ze służbami innych państw;
- międzyresortowa wymiana informacji ważnych dla bezpieczeństwa państwa;
- ochrona informacji niejawnych.

Ze względu na istotne dla państwa kwestie, którymi zajmuje się Kolegium tworzą je: przewodniczący — prezes Rady Ministrów, sekretarz oraz członkowie: minister spraw wewnętrznych, minister spraw zagranicznych, minister obrony narodowej, minister finansów, szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego, minister ds. koordynowania działalności służb specjalnych (o ile został powołany przez premiera). W obradach Kolegium biorą również udział szefowie oraz przewodniczący Sejmowej Komisji ds. Służb Specjalnych.

Podsumowanie

W toku badań przeprowadzona została analiza dostępnej literatury naukowej oraz aktów normatywnych regulujących tematykę funkcjonowania służb specjalnych jako elementu systemu ochrony granicy RP. W badaniu uwzględniono również dane statystyczne obrazujące wyniki uzyskiwane przez Straż Graniczną we współdziałaniu ze służbami specjalnymi i innymi organami tworzącymi system ochrony granic RP. Zdiagnozowane zostały główne determinanty zagrożeń granicy państwa, do których autor zaliczył: terroryzm, przestępczość zorganizowaną, przemyt, nielegalną migrację oraz czynniki o charakterze biologiczno-chemicznym.

Wyniki procesu badawczego pozwalają jednoznacznie stwierdzić, że służby specjalne spełniają istotną i ważną rolę w zapobieganiu i zwalczaniu wymienionych zagrożeń. Posiadane przez nie uprawnienia i narzędzia pozwalają na realizację ważnych zadań w obszarze zapewniania bezpieczeństwa granicy RP. Jednocześnie ustalono, że efektywność działania służb specjalnych w tym zakresie może zostać zwiększona, poprzez przyjęcie określonych rozwiązań. Stanowią one wypadkową całego procesu badawczego. Tym samym należy przyjąć, że założona na wstępie badań

hipoteza robocza została w całości potwierdzona i stała się odpowiedzią na sformułowany problem badawczy.

W ten sposób cel pracy badawczej, polegający na określeniu roli służb specjalnych w ochronie granicy RP oraz wypracowaniu kierunków działań zmierzających do poprawy ich efektywności, został w pełni zrealizowany.

Aby w zglobalizowanym i dynamicznie zmieniającym się środowisku służby specjalne mogły skutecznie chronić granicę państwa, powinny przede wszystkim stale poszukiwać wartościowych źródeł informacji — nie tylko w obszarze własnego kraju, ale także tych plasowanych za granicą, przy partnerskiej współpracy ze służbami innych państw.

Jak zauważa Andrzej Żebrowski, nie mniej ważnym elementem jest zdolność wykorzystywania źródeł przewagi informatycznej, a także umiejętność korzystanie z metod analizy i planowania pozwalających na kompresję informacji oraz tworzenie planów i projektów realizacji w wymiarze globalnym. Tym działaniom powinno towarzyszyć wprowadzanie nowatorskich koncepcji i narzędzi zarządzania, które zapewnią sprawność organizacyjną służb, konieczną do prowadzenia działań w multikulturowym i wielonarodowym środowisku¹⁰⁰.

Dla skuteczniejszego zwalczania przestępczości zorganizowanej koniecznym jest zbieranie dowodów pozwalających na pociąganie do odpowiedzialności karnej nie tylko szeregowych członków gangów, ale także organizatorów tego procederu i ich mocodawców. Stąd najważniejszym kierunkiem działania winno być wykorzystywanie środków operacyjnych do ujawniania nielegalnych dochodów oraz rozpoznawanie i wykrywanie tzw. przestępstw bazowych. Należy przy tym mieć na uwadze, że obecnie członkowie grup zorganizowanych realizują transakcje finansowe przy użyciu najbardziej zaawansowanych technologii, a czas ich przeprowadzania — w sytuacji powszechnego stosowania Internetu — uległ znacznemu zredukowaniu. Działania operacyjne służb specjalnych powinny być prowadzone z uwzględnieniem możliwości ujawniania powiązań jakie zachodzą pomiędzy przestępczością zorganizowaną, a terroryzmem.

Współczesny terroryzm islamski jest finansowany w sposób zakamuflowany, pod pozorem wspierania przedsięwzięć i organizacji charytatywnych niosących pomoc potrzebującym. Stąd konieczny jest bieżący monitoring przepływu tych środków. Systemy kontroli bankowej muszą utrudniać takie wpłaty i umożliwiać identyfikację ich faktycznych beneficjentów. W procesie intensywnych zmian ekonomicznych, aby skutecznie zwalczać przestępczość zorganizowaną, funkcjonariusze służb specjalnych muszą dobrze rozumieć i umieć wykorzystywać specyfikę danego regionu, mentalność osób podejmujących decyzję i jego mieszkańców¹⁰¹.

Jak wykazano, współczesny terroryzm ma charakter globalny, a to implikuje potrzebę lepszej współpracy i wymiany informacji pomiędzy służbami specjalnymi wszystkich państw, zaangażowanych w zwalczanie

¹⁰⁰ A. Żebrowski, *Wywiad i kontrwywiad...*, wyd. cyt., s. 158.

¹⁰¹ Zob. S. Redo, *Zwalczanie przestępczości zorganizowanej w Azji centralnej*, Warszawa 2007.

terroryzmu. Partykularne interesy narodowych formacji muszą ustąpić przed koniecznością skutecznego zapobiegania zamachom, które mogą zostać przeprowadzone na całym świecie, bez względu na granice państw. To samo ugrupowanie może zaatakować w tym samym czasie, w różnych punktach naszego globu¹⁰², nawet tam gdzie analitycy nie dostrzegali wcześniej żadnego zagrożenia. Stąd nie wolno ulegać pokusie uznawania Polski za enklawę bezpieczeństwa, jeśli idzie o zagrożenia terrorystyczne. Na oficjalnej stronie ABW można przeczytać: „w ocenie specjalistów, Polska nie jest pierwszoplanowym celem dla organizacji ekstremistycznych”¹⁰³. Jednak to nieprzewidywalność, zaskoczenie i mobilność są cechami współczesnego terroryzmu.

Obecnie to przywódcy religijni odgrywają ważną funkcję w pozyskiwaniu terrorystów i inspirowaniu działań terrorystycznych. Z tego powodu służby specjalne muszą objąć ich działania stałym monitoringiem. W wielu wystąpieniach imamów wskazywane są konkretne cele ataków. Stąd społeczności skupione wokół radykalnych, muzułmańskich duchownych muszą być przez te służby kontrolowane operacyjnie.

Służby specjalne zajmując się rozpracowywaniem środowisk powiązanych z terroryzmem islamskim powinny nie tylko wykorzystywać zaawansowane narzędzia technologiczne, ale w większym niż dotychczas stopniu zdobywać informacje od osobowych źródeł, które należy wprowadzać do inwigilowanych grup lub pozyskiwać spośród ich członków. Są to środowiska bardzo hermetyczne, ale agentura umiejscowiona bezpośrednio w ich strukturach może zapewnić sukces pracy operacyjnej. Ważne jest także reagowanie na każdy sygnał świadczący o tym, że dana osoba ulega radykalizacji i potencjalnie może stać się sprawcą zamachu. Należy roztoczyć stały nadzór operacyjny nad wszystkimi osobami, które przybywają z krajów muzułmańskich — zwłaszcza z obszarów ogarniętych wojną z ISIS. Nie można dopuścić do niekontrolowanego napływu nielegalnych imigrantów, wśród których, jak wskazują doświadczenia innych państw, mogą znajdować się terroryści.

Służby specjalne muszą lokować swoje aktywa w rozpoznawanie, przeciwdziałanie i zwalczanie przestępstw związanych z proliferacją czyli rozprzestrzenianiem Broni Masowego Rażenia oraz środków jej przenoszenia. powinny mieć na uwadze fakt, że przedmiotem proliferacji są także materiały, surowce, urządzenia i wiedza, które mogą mieć podwójne zastosowanie tzn. zarówno w sektorze cywilnym, jak i wojskowym. Od kiedy na skutek transformacji ustrojowej polskie podmioty mogą swobodnie uczestniczyć w światowym handlu i wymianie naukowo-technicznej stale zwiększa się ryzyko pojawienia się w naszym obszarze gospodarczym podmiotów i osób zainteresowanych nielegalnym pozyskiwaniem „wrażliwych” towarów, urządzeń i technologii.

¹⁰² K. Jałoszyński, *Współczesne zagrożenia terroryzmem* [w:] T.R. Aleksandrowicz, S. Kulczyńska, H. Bobińska, *Zjawisko współczesnego terroryzmu*, Szczytno 2013, s. 33–34.

¹⁰³ <<https://www.abw.gov.pl/pl/zadania/zwalczanie-terroryzmu/5,Zwalczanie-terroryzmu.html>>, 9 lutego 2019 r.

Jak wynika z przeprowadzonej analizy, wszystkie zagrożenia dla granicy państwowej nawzajem się przenikają, rzadko występując w jednorodnej, czystej postaci. To potwierdza prawidłowość wielosektorowości współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa, w tym granic państwa. Aby można było skutecznie przeciwstawić się takim różnorodnym zagrożeniom, niezbędne jest funkcjonowanie systemu ochrony granic, w którym — jak wykazano — ważną do spełnienia rolę mają służby specjalne zarówno cywilne, jak i wojskowe. W zglobalizowanym świecie muszą one nie tylko współdziałać ze sobą, ale także stale poszerzać krąg swoich partnerów zagranicznych, bez których nie sposób zapobiegać i zwalczać zagrożeń o charakterze transgranicznym.

Słowa kluczowe: granica państwa, system ochrony granic, służby specjalne

Keywords: state border, border protection system, special services

Streszczenie: W artykule podjęto istotną kwestię ochrony granic Rzeczypospolitej Polskiej. Zdefiniowano najważniejsze elementy organizacji państwa wskazując, że ochrona granic jest ważna z punktu widzenia jego bezpieczeństwa i zachowania suwerenności. Zauważono, że pomimo istnienia wielu sektorów bezpieczeństwa działania zmierzające do jego zapewnienia, poprzez ochronę granic muszą mieć charakter kompleksowy i interdyscyplinarny.

Dokładnej analizie poddano te determinanty, które powodują szczególne zagrożenie dla granicy państwa. Za takowe uznano: terroryzm, zwłaszcza islamski, niekontrolowane ruchy migracyjne, przestępczość zorganizowaną, skażenia sanitarne i epidemiologiczne. Wskazano też na konieczność ochrony granic przed zorganizowanym przemytem, zwłaszcza: środków odurzających i psychotropowych, materiałów radioaktywnych, niebezpiecznych odpadów, broni, amunicji i innych środków walki, kradzionych samochodów, alkoholu, papierosów i dzieł sztuki.

Opisano rolę i zadania służb specjalnych w systemie ochrony granic z uwzględnieniem ich podziału na służby cywilne i wojskowe. W podsumowaniu przedstawiono kierunki działań jakie winny być realizowane przez służby specjalne w warunkach postępującej globalizacji zagrożeń.

Summary: The article focuses on an important problem - protection of the borders of the Republic of Poland. It defines the most crucial elements of the state organization, indicating that border protection is important from the security of the state and sovereignty standpoint. The article points that despite the separation of individual security sectors, actions aimed at provision of a security, through the protection of borders, must be of a comprehensive and interdisciplinary character.

Careful analysis conducted in the article is focused on those determinants that pose an essential threat to the state border. This includes terrorism, especially Islamic, uncontrolled migration movements, organized crimes, sanitary contamination and epidemiological threats. Article points out the necessity of protecting the border from the smuggling operations of: narcotic and psychotropic substances, radioactive materials, hazardous wastes, weapons, ammunition, other means of combat, stolen cars, alcohol, cigarettes and works of art.

Article describes roles and tasks of the special services in the systems of border protection. It divides those services into two categories: civil and military. Summary of the article provides the directions that should be implemented by special services in environment of progressive globalization of threats.

ZASADY

RECENZOWANIA PUBLIKACJI

W „PRZEGLĄDZIE POLICYJNYM”

1. Wstępnej oceny złożonych do publikacji tekstów dokonuje Kolegium Redakcyjne „Przełądu Policyjnego”.
2. Publikacje spełniające podstawowe wymogi redakcyjne — formalne i językowe — zgodnie z przyjętymi zasadami przygotowania publikacji naukowych poddawane są opinowaniu przez jednego recenzenta.
3. Recenzent składa deklarację o niewystępowaniu konfliktu interesów z autorami tekstów zgłoszonych do publikacji. Za konflikt interesów uważa się zachodzące między recenzentem a autorami:
 - a) bezpośrednie relacje osobiste (pokrewieństwo, związki prawne, konflikt);
 - b) relacje podległości zawodowej.
4. Recenzja musi mieć formę pisemną i kończyć się jednoznacznym wnioskiem co do dopuszczenia artykułu do publikacji lub jego odrzucenia.
5. W sytuacji, gdy ocena jest pozytywna, ale recenzent wskazuje na konieczność zmian i poprawek, autor jest zobowiązany do ustosunkowania się do uwag i ewentualnego uwzględnienia sugerowanych poprawek.
6. Recenzja przede wszystkim ma na celu określenie naukowej i merytorycznej wartości tekstu, jego oryginalności i wkładu w rozwój dyscypliny naukowej. Ostateczną decyzję dotyczącą przyjęcia do druku bądź odrzucenia tekstu podejmuje Kolegium Redakcyjne w oparciu o opinię recenzentów.
7. Nazwiska recenzentów poszczególnych publikacji nie są ujawniane.
8. W ostatnim numerze „Przełądu Policyjnego” danego roku (również na stronie internetowej) redakcja podaje do publicznej wiadomości listę recenzentów współpracujących w danym roku.

Ghostwriting

1. Rzetelność w nauce stanowi jeden z jej jakościowych fundamentów. Czytelnicy powinni mieć pewność, iż autorzy publikacji w sposób przejrzysty, rzetelny i uczciwy prezentują rezultat swojej pracy, niezależnie od tego, czy są jej bezpośrednimi autorami, czy też korzystali z pomocy wyspecjalizowanego podmiotu (osoby fizycznej lub prawnej).
2. Z „ghostwriting” mamy do czynienia wówczas, gdy ktoś wniósł istotny wkład w powstanie publikacji, bez ujawnienia swojego udziału jako jeden z autorów lub bez wymienienia jego roli w podziękowaniach zamieszczonych w publikacji.
3. Z „guest authorship” („honorary authorship”) mamy do czynienia wówczas, gdy udział autora jest znikomy lub w ogóle nie miał miejsca, a pomimo to jest autorem/współautorem publikacji.
4. Redakcja będzie dokumentować wszelkie przejawy nierzetelności naukowej, zwłaszcza łamanie i naruszanie zasad etyki obowiązujących w nauce.