

**BORDER GUARD FACING TERRORISM - SELECTED ISSUES  
CONCERNING SUBSTANTIVE LAW**

**STRAŻ GRANICZNA WOBEC TERRORYZMU –  
WYBRANE ZAGADNIENIA MATERIALNO - PRAWNE**

Robert Leonowicz

Centrum Szkolenia Straży Granicznej w Kętrzynie

rleon@interia.pl

**ABSTRACT**

On 1<sup>st</sup> May 2004 Polish eastern border became European Union external border. The accession appeared to cause the necessity to change the approach towards the policy concerning effective functioning and protection of border from the wide range of threats that might menace in the affairs of the country or disturb the feeling of its citizens' safety. The later Schengen accession initiated the modernization and specialisation of Polish Border Guard in a very natural way. Being rich in the law instrumentation, power and means for effective execution of tasks, including those within the scope of recognition and counteracting the acts of terrorism, Border Guard is now a part of the system of state security organs. The formation counteract terrorism in land, air or maritime transportation at national and international levels using legally based classified and unclassified methods. They also cooperate with national, foreign and international law enforcement and security agencies fighting terrorism to contribute to European security. During the period of Polish presidency the formation cooperated with other services in the scope of safeguarding and securing the places of meetings and the routes, carried out the actions connected with protection of borders also aimed at counteracting threats of chemical, biological, radiological, and nuclear nature. Polish Border Guard participated in the creation of the Integrated Safety and Security Concept for Euro 2012, which as an official Polish-Ukrainian document has gained high notes of UEFA Commission. Border Guard tightens the multidimensional cooperation of border and police services by direct participation in shaping the feeling of security of citizens of Visegrád Group countries.

**KEYWORDS:** *safety, internal security, border protection, threats, counteractin, V4.*

## **WPROWADZENIE**

Z dniem 1 maja 2004 roku wschodnia granica Polski stała się zewnętrzną granicą Wspólnoty Europejskiej. Tym samym przystąpienie Polski do Unii Europejskiej spowodowało konieczność zmiany podejścia i spojrzenia na politykę związaną z efektywnym funkcjonowaniem oraz ochroną granic przed szerokim spektrum zagrożeń mogących godzić przede wszystkim w interesy państwa lub poczucie bezpieczeństwa jego obywateli.

Po 21 grudnia 2007 roku, kiedy to zniesiono kontrolę osób przekraczających granice między państwami członkowskimi Układu, wzmocniona została (po uprzednim, kilkuletnim okresie przygotowań administracji publicznej zwłaszcza o charakterze specjalnym) współpraca w zakresie wspólnotowego bezpieczeństwa i polityki azylowej. Oczywistym stał się fakt, iż by sprostać zadaniom wynikającym ze współpracy w obszarze Schengen w dziedzinach: ochrony zewnętrznej granicy Unii Europejskiej, polityki wizowej i migracyjnej, współpracy służb policyjnych i granicznych (nie wyłączając pościgów transgranicznych), zacieśnienia współpracy służb w rejonach wewnętrznej granicy państw członkowskich, czy też ekstradycji i wydaleń, Polska dysponować powinna profesjonalną, wyspecjalizowaną w tym celu formacją. W obecnej dobie jest nią bez wątpienia Straż Graniczna, która wchodząc w skład systemu organów bezpieczeństwa państwa, posiada bogate instrumentarium prawne oraz siły i środki dla skutecznej realizacji zadań między innymi z zakresu:

- rozpoznawania, zapobiegania, wykrywania oraz ścigania sprawców czynów karalnych leżących we właściwości rzeczowej;
- organizowania i dokonywania kontroli ruchu granicznego, a także wydawania zezwoleń na przekraczanie granicy państwowej, w tym wiz;
- ochrony granicy państwowej - tzw. „granicy zielonej” poza przejściami granicznymi;
- zapewnienia bezpieczeństwa w komunikacji międzynarodowej i porządku publicznego- w zakresie posiadanej właściwości;
- przeprowadzania kontroli bezpieczeństwa zarówno w środkach transportu w komunikacji międzynarodowej, jak i w zasięgu terytorialnym: drogowego, kolejowego, morskiego i rzeczno przejścia graniczne-

go oraz w portach lotniczych (w trybie i na zasadach określonych przepisami dotyczącymi ochrony lotnictwa cywilnego);

- zapewnienia bezpieczeństwa na pokładzie statków powietrznych wykonujących przewóz lotniczy pasażerów;
- ochrony szlaków komunikacyjnych o szczególnym znaczeniu międzynarodowym przed właściwą w przedmiocie ścigania przestępczością;
- zapobiegania transportowaniu (bez wymaganego prawem zezwolenia), przez granicę państwową między innymi: odpadów, szkodliwych substancji chemicznych oraz materiałów jądrowych i promieniotwórczych;
- zapobiegania przemieszczaniu, bez zezwolenia wymaganego w myśl odrębnych przepisów przez granicę państwową broni, amunicji i materiałów wybuchowych;
- przeprowadzania kontroli legalności pobytu oraz wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców, jak również legalności powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom;
- prowadzenia czynności w celu rozpoznawania i przeciwdziałania zagrożeniom terroryzmem.<sup>1</sup>

Wydarzenia zachodzące we współczesnym świecie związane z falą nielegalnych emigracji do Europy przede wszystkim z krajów północnej Afryki (obszaru Maghrebu), Azji Południowo Zachodniej, Północnego Kaukazu, a także ekspansywność islamu (zwłaszcza w jego zradykalizowanej formie) i poczucie ryzyka wystąpienia zagrożeń o charakterze terrorystycznym powodują, że rozpoznawanie i przeciwdziałanie najbardziej wyrafinowanej postaci przemocy, jaką jest terroryzm, nabiera szczególnego znaczenia.

Aktywne występowanie Polski w światowej koalicji antyterrorystycznej, udział w misjach stabilizacyjnych, pokojowych oraz zaangażowanie militarne w Iraku czy też Afganistanie, czynić może z naszego kraju cel potencjalnego ataku. Ponadto ukształtowanie geopolityczne, otwartość na inność społeczno – kulturowo - religijną a także położenie w strefie Schengen wzmacnia atrakcyjność RP jako miejsca dla ewentualnego zabezpieczenia logistycznego terrorystów. Miejsca, z którego zgromadzone uprzednio środki sprawcze można przetransportować z mniejszą dozą ryzyka np. do dowolnie wybranego miasta europejskiego.

---

<sup>1</sup> Patrz art. 1 ust. 2 ustawy o Straży Granicznej z dnia 12 października 1990 r. – tekst jednolity.

Wskazane przykładowo czynniki nie stanowią bynajmniej podstaw do marginalizowania lub bagatelizowania problemu uzasadnionej potrzeby stałego podejmowania kompleksowej ochrony zewnętrznej lądowej granicy Unii Europejskiej, jak również międzynarodowej komunikacji morskiej, lotniczej oraz drogowej. Natomiast utrzymanie właściwego reżimu granicznego przyczynić się może do ochrony naszego kraju i obszaru UE przed napływem osób niepożądanych, niosących ze sobą niebezpieczeństwo dla porządku publicznego, a nawet dla obronności wymienionych terenów<sup>2</sup>.

### **1. CHARAKTER CZYNNOŚCI REALIZOWANYCH Z ZAKRESU ZWALCZANIA ZAGROZEŃ TERRORYZMEM**

Rozpatrując czynności realizowane z tytułu zwalczania terroryzmu, wypada zasygnalizować, iż w świetle unormowań prawnych Straż Graniczna jest formacją zobowiązaną do czynienia wszelkich działań (w prawnie dozwolonych granicach) obejmujących jedynie rozpoznawanie lub zapobieganie, przeciwdziałanie ewentualnym zagrożeniom terroryzmem. W systemie organów bezpieczeństwa państwa nie jest podmiotem uprawnionym w chwili obecnej stricte do wykrywania i ścigania sprawców czynów o charakterze terrorystycznym. Może jednak do realizacji swych czynności korzystać z pomocy osób nie będących funkcjonariuszami.<sup>3</sup> To z kolei przemawia za słusnością twierdzenia, iż owa pomoc mieć może zarówno charakter jawny, jak i niejawny. Przybiera bynajmniej postać dobrowolnego przekazywania informacji o osobach, miejscach, okolicznościach, zdarzeniach, obiektach itd., będących w zainteresowaniu służbowym, bądź np. użyczenia rzeczy ruchomych niezbędnych do prawidłowej i skutecznej realizacji czynności służbowych podejmowanych z tytułu przeciwdziałania zagrożeniom. Analizując funkcjonujący na dzień dzisiejszy stan prawny, można dojść do wniosku, iż w przedmiotowym zakresie przestępstw ściganych przez Straż Graniczną (art. 1 ust. 2, pkt 4 i w ust. 2a powoływanej w przypisie ustawy) funkcjonariusze mają możliwość realizacji pozaprocesowych - niejawnych czynności wykrywczych (zwanych potocznie operacyjno - rozpoznawczymi) opierających się w głównej mierze na korzystaniu z dobrowolnej pomocy ze strony różnej kategorii osób nie będących funkcjonariuszami, a których ujawnianie danych jest zabronione - za wyjątkiem okoliczności ściśle sprecyzowanych ustawą. Natomiast

---

<sup>2</sup> Ilnicki, 2011, s. 117.

<sup>3</sup> Art. 9b ustawy o Straży Granicznej (...).

w celu realizacji ustawowych zadań, z których szczególnego znaczenia nabiera rozpoznawanie i zapobieganie terroryzmowi, Straż Graniczna może korzystać z informacji o osobie, w tym danych osobowych uzyskanych przez uprawnione organy, służby i instytucje państwowe w wyniku wykonywania czynności operacyjno – rozpoznawczych lub prowadzenia kontroli operacyjnej oraz przetwarzać je (oczywiście w trybie i na zasadach określonych ustawą)<sup>4</sup>. Takie działanie jest z kolei właściwym i charakterystycznym dla pracy operacyjnej. Ponadto przy wykonywaniu zadań z dziedziny rozpoznawania i przeciwdziałania terroryzmowi funkcjonariusze tej formacji mogą korzystać z pomocy wspomnianej wcześniej kategorii osób - w sposób jak najbardziej gwarantujący i zapewniający (co stanowi oczywistą konieczność z punktu widzenia chociażby bezpieczeństwa tych osób) zachowanie ich anonimowości. Takie uprawnienie oraz sposób jego realizacji jest również podstawowym elementem charakteryzującym, a także w pewien sposób wyróżniającym czynności operacyjno – rozpoznawcze. Skąd zatem tak ciekawy, faktyczny stan prawny? Czyżby ustawodawca stawiając przed Strażą Graniczną zadanie z zakresu walki z terroryzmem, zapomniał lub poskąpił uprawnień do jego skutecznej i pełnej realizacji? A może po prostu umknął uwadze fakt, iż funkcjonariusze tej wyspecjalizowanej formacji nie realizują służbowych powinności jedynie w rejonie strefy nadgranicznej, lecz także na terenie całego kraju.

W dobie obecnych zagrożeń zasadnym wydaje się posiadanie kompetencji przynajmniej do niejawnego gromadzenia i przetwarzania informacji celem zbadania, czy działalność danej jednostki lub grupy osób (w rejonie służbowej odpowiedzialności – w zakresie posiadanej właściwości) nie stanowi, bądź stanowić będzie zagrożenia przede wszystkim dla porządku publicznego oraz poczucia bezpieczeństwa obywateli. W ten oto sposób, obiektywnie rzecz biorąc, pełniej realizowałyaby się porządkowa i ochrona względem obywateli funkcja państwa<sup>5</sup>.

Jest rzeczą oczywistą, że każde zdarzenie o charakterze terrorystycznym (bez względu na jego podłoże, rodzajowość, miejsce występowania oraz sprawców i ich modus operandi) stanowi akt wymierzony przeciwko bezpieczeństwu, a w tym bezpieczeństwu wewnętrznemu. Te z kolei rozumiane jest w doktrynie jako stan funkcjonowania państwa, który zapewnia przeciwdziałanie, eliminowanie lub ograniczanie zagrożeń porządku wewnętrznego i spokoju oraz umożliwia ochronę interesu publicznego po-

---

<sup>4</sup> Art. 9, ust. 1a ustawy o Straży Granicznej (...).

<sup>5</sup> Art. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997r.

szczególnych społeczności i każdego obywatela.<sup>6</sup>

Jak powszechnie wiadomo instytucjonalny wymiar bezpieczeństwa RP obejmuje swym zakresem również Straż Graniczną wyposażoną we wskazane wcześniej uprawnienia<sup>7</sup>. Prowadzone w przedmiocie zagrożeń terroryzmem rozpoznawanie (z taktycznego punktu widzenia) należałoby rozumieć jako przede wszystkim ogół działań służących organizacji stałego lub okresowego (w sytuacjach wyjątkowych – jednokrotnego) dopływu informacji oraz systematycznemu ich odbiorowi, a następnie selektywnemu opracowaniu dla dalszego, aktualnego, bądź potencjalnego wykorzystania tych informacji w profilaktycznych, dowodowych, wykrywczych lub innych prawnie dozwolonych formach<sup>8</sup>. Uzyskane w ten sposób informacje, pochodzące z różnych źródeł, są także przekazywane (niezwłocznie, zgodnie z właściwością) zewnętrznym podmiotom porządku publicznego i bezpieczeństwa państwa, celem dalszego ich wykorzystania szczególnie w procesie wykrywania zarówno samych zagrożeń, jak i ich potencjalnych sprawców.

Natomiast w sposób ogólny mianem przeciwdziałania (zapobiegania) zagrożeniom terroryzmem określić można ogół działań zmierzających do eliminacji możliwości zrealizowania tychże czynów, przede wszystkim przez ograniczanie i likwidowanie tymi działaniami czynników, zjawisk i sytuacji sprzyjających takiej realizacji. Problematykę oddziaływań zapobiegawczych – profilaktycznych można przedstawiać na wiele sposobów, jednakże sens ogólny, polegający na tym, aby potencjalny ciąg przyczynowy nie doprowadził do nastąpienia ujemnie ocenianego skutku, w przypadku zdarzenia o charakterze terrorystycznym, pozostaje zawsze ten sam<sup>9</sup>.

Terroryzm traktować można jako ekstremalną metodę działania polegającą na stosowaniu szeroko rozumianej przemocy, a także jako zjawisko:

a) obejmujące działania zaplanowane, przygotowane oraz realizowane przez jednostkę lub grupę osób w sposób destrukcyjny i sprzeczny z prawem,

b) wynikające z różnych motywów, przesłanek, celów i dążeń,

c) wymierzone wobec określonych osób, aparatu władzy, podmiotu międzynarodowego lub jego przedstawicieli, instytucje, infrastruk-

<sup>6</sup> Wojtaszczyk, 2009, s. 14, Sulowski, 2009, s. 10 – 13, Misiuk 2008, s. 12-20.

<sup>7</sup> Por. K. A. Wojtaszczyk, op. cit.

<sup>8</sup> Hanusek, 1994, s. 77-78.

<sup>9</sup> Szerzej na temat zapobiegania, Ibidem, s. 177-182.

ture, bądź przeciwko przypadkowym członkom społeczeństwa<sup>10</sup>. Straż Graniczna, realizując ustawowe zadania, podejmuje działania przeciwko powyższemu zarówno w systemie krajowej jak również międzynarodowej komunikacji drogowej, kolejowej, lotniczej oraz morskiej. Na uwagę zasługują również czynności realizowane w rejonie służbowej odpowiedzialności poszczególnych Placówek SG, a także w głębi kraju. Pierwszoplanową rolę w procesie przeciwdziałania zagrożeniom odgrywa prowadzenie przez funkcjonariuszy skutecznej kontroli bezpieczeństwa przede wszystkim w celu uniemożliwienia wniesienia na pokład statku przedmiotów zabronionych, do których zalicza się broń palną, gazową, materiały wybuchowe oraz wszelkie inne urządzenia lub substancje mogące stanowić zagrożenie dla lotu lub jego pasażerów<sup>11</sup>.

Przy kontroli bezpieczeństwa wykorzystywane są ręczne detektory metali, rentgenowskie prześwietlarki bagażu (stacjonarne urządzenie rentgenowskie potocznie zwane „Haimannem”), stacjonarne wykrywacze metali, urządzenia służące do wykrywania śladowych ilości materiałów wybuchowych (analizatory oparów), a także wyszkolone uprzednio do wykrywania ładunków wybuchowych psy służbowe. Praktykowana jest również kontrola osobista.

Jak zauważa M. Ilnicki Straż Graniczna w ruchu międzynarodowym sama przeprowadza kontrole bezpieczeństwa, natomiast w ruchu krajowym sprawuje w tym względzie nadzór nad zarządzającym lotniskiem. Ów nadzór odnosi się do sposobu i merytorycznej jakości kontroli wykonywanej przez pracowników służby ochrony lotniska, sprawdzania ich kwalifikacji oraz wykorzystywanego przez nich sprzętu, jak również udzielania w tym zakresie pomocy interpretacyjnej oraz fachowego wsparcia celem zapewnienia płynności kontroli i porządku w miejscu jej prowadzenia<sup>12</sup>.

Wymierną rolę w przeciwdziałaniu zagrożeniom w komunikacji drogą powietrzną, a także na lotnisku, z którego lub do którego odbywa się dany lot spełniają funkcjonariusze realizujący warty ochronne na pokładzie statków powietrznych wykonujących przewóz lotniczy pasażerów (SkyMarshals). Warta ochronna pełniona jest niejawnie, a ujawnienie faktu jej prowadzenia może nastąpić jedynie w przypadku, gdy jest to niezbędne dla zapewnienia bezpieczeństwa na pokładzie statku powietrznego. Natomiast samych funkcjonariuszy rozmieszcza się w taki sposób, aby

<sup>10</sup> Wojciechowski, 2009, s. 60.

<sup>11</sup> Art. 116 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 3 lipca 2002 Prawo lotnicze.

<sup>12</sup> Ilnicki, Op. cit., s. 175.

mogli prawidłowo oraz skutecznie między innymi: przeciwdziałać aktom przemocy i próbom przejścia - zawładnięcia samolotem, przeciwdziałać aktom niszczenia lub uszkodzenia statku powietrznego - mogących stanowić zagrożenie dla jego bezpieczeństwa, czy też dokonywać rozpoznania i zabezpieczenia urządzeń, substancji mogących spowodować zagrożenie dla statku powietrznego oraz w miarę możliwości przeprowadzać ich neutralizację<sup>13</sup>.

W terytorialnym zasięgu morskiego przejścia granicznego oraz w środowiskach międzynarodowej komunikacji morskiej kontrole bezpieczeństwa, zważywszy na obowiązujące uwarunkowania prawne, stosuje się przede wszystkim wobec:

- a) pasażerów oraz członków załóg statków morskich i ich bagażu,
- b) osób zatrudnionych w przejściu granicznym i innych osób wchodzących na teren morskiego przejścia granicznego oraz wnoszonych przez nie przedmiotów,
- c) ładunków,
- d) zapasów statkowych,
- e) pojazdów oraz statków morskich.

Formy i metody ich realizacji analogiczne są względem czynności w tym zakresie podejmowanych w komunikacji lotniczej<sup>14</sup>.

Polegając na wiedzy i doświadczeniu praktyków z zakresu przeciwdziałania terroryzmowi morskemu w realiach Straży Granicznej, należałoby stwierdzić, iż współcześnie nasila się wzrost zagrożeń, z jakimi styka się międzynarodowa żegluga morska. Mogą one mieć różnorodny charakter. Możemy do nich zaliczyć obok aktów terrorystycznych także zagrożenia bezpieczeństwa nawigacyjnego lub piractwa<sup>15</sup>. Natomiast do kategorii obiektów najbardziej narażonych na oddziaływanie zamachowców zalicza się:

1) promy i statki pasażerskie oraz infrastrukturę do ich obsługi, gdzie atak może zostać przeprowadzony wielowariantowo: a) z zewnątrz podczas rejsu (przy użyciu jachtu lub motorówki), bądź w czasie postoju, b)

<sup>13</sup> Szerzej w Rozporządzeniu MSWiA z dnia 19 grudnia 2005r. (Dz. U. 2005r. Nr 266, poz. 2243). <sup>14</sup> O uwarunkowaniach i specyfice służby w charakterze polskiego SkyMarshal – AirMarshal traktuje Nisztor, 2010, [ww.rp.pl/arttykul/517771.html](http://ww.rp.pl/arttykul/517771.html). Natomiast w kwestii zagrożeń w portach lotniczych: Michalec, 2009, s. 133-144.

<sup>14</sup> Rozporządzenie MSWiA z dnia 22 września 2005r. (Dz. U. 2005r. Nr 197, poz. 1642).

<sup>15</sup> Janik, 2009, s. 125.



przez osoby potajemnie ulokowane na pokładzie danej jednostki,

c) przez samych członków załogi statku,

d) przez pasażerów, którym broń i materiały wybuchowe dostarczą osoby trzecie, e) zamachowców - samobójców;

2) ważne obiekty portowe,

3) tankowce i gazowce,

4) pirsy paliwowe i gazowe oraz

5) rurociągi (paliwowe i gazowe). Z kolei redy, kotwicowiska i kanały portowe traktowane są jako obszary dające największe możliwości dostępu do wszystkich statków<sup>16</sup>. Poza tym w codziennej praktyce służbowej funkcjonariusze Straży Granicznej patrolują basen polskich obszarów morskich, gdzie dokonują także kontroli napotkanych tam jednostek pływających.

W dotychczasowej historii zdecydowana większość zamachów terrorystycznych oraz autodestrukcyjnych czynów samobójczych o podłożu terrorystycznym miała miejsce w ogólnie pojmowanym środowisku lądowym. Duże skupiska ludzi przyciągały uwagę terrorystów z powodu spektakularności przeprowadzanych przez nich zamachów, liczbę ofiar oraz medialny wydźwięk zdarzenia. Miejskami ludzkich tragedii były między innymi: teatry, szkoły, hotele, biura, dyskoteki, szpitale, centra handlowe, dworce kolejowe, autobusy, metra, czy też pociągi. Powyższe dowodzi słuszności przekonania, iż środowisko lądowe jest w conajmniej równym, jak nie większym stopniu narażone na atak terrorystyczny<sup>17</sup>. Charakter zagrożenia w ruchu lądowym (transport drogowy, kolejowy, szlaki komunikacyjne o znaczeniu międzynarodowym, przejścia graniczne itd.) nie odbiega dalece od morskiego, bądź lotniczego. Różnicuje go jedynie jego specyfika i ewentualnie modus operandi terrorystów, dla których istotą jest zapewne osiągnięcie zakładanego celu nie zaś jedynie rodzaj miejsca jego realizacji.

Mając na względzie możliwość zaistnienia zagrożeń o charakterze terrorystycznym w uwarunkowaniach lądowych, Straż Graniczna styka się z ciekawą, ale trudną i złożoną sytuacją. Z jednej strony ochrania wschodnią granicę RP z Rosją, Białorusią i Ukrainą (będącą jednocześnie zewnętrzną granicą UE)<sup>18</sup>, z drugiej zaś realizuje swe działania w głębi kra-

<sup>16</sup> Ibidem, s. 126-127.

<sup>17</sup> Szerzej np. Zasiczna, 2004, s. 215-246.

<sup>18</sup> Długości granic wynoszą: z Rosją - 201km, z Białorusią - 418 km, z Ukrainą - 535km.

ju oraz zabezpiecza odcinki dawnych granic państwowych na południu i zachodzie Polski. Można zaryzykować twierdzenie, iż funkcjonariusze tej formacji osiągają najwyższą efektywność i skuteczność wykrywczą niebezpiecznych przedmiotów, substancji oraz osób mogących stanowić zagrożenie podczas realizowanych czynności służbowych w przejściach granicznych. Ich działanie skupione jest wokół kontroli bezpieczeństwa osób, bagażu, ładunków oraz środków komunikacji międzynarodowej właściwych dla danego rodzaju przejścia granicznego. W stosunku do osób praktykowana jest jak najbardziej kontrola manualna, osobista, kontrola przewożonego bagażu, a także wykorzystywanego środka transportu. Szczególnej uwadze zasługują także czynności weryfikacyjno – ustalenio- we względem osób przekraczających granicę (zwłaszcza pochodzących z państw podwyższonego lub wysokiego ryzyka) i przedkładanych przez nie dokumentów do kontroli. Gruntownej analizie należy poddać przed- kładany paszport przede wszystkim pod kątem jego autentyczności, usta- lenia trasy przemieszczania się podróznego, czy też autentyczności wizy (pisemne zezwolenie na przekroczenie granicy lub pobyt na terenie ob- cego państwa wystawiane cudzoziemcom przez przedstawicielstwa dyplo- matyczne lub konsularne tegoż państwa)<sup>19</sup>.

Skrupulatnie wykonywane są również czynności sprawdzeniowe w dostępnych bazach danych, systemach informatycznych, ewidencyjnych a także systemach realizacji zadań z zakresu czynności zleconych.

Pamiętając o tym, że zazwyczaj każde działanie człowieka przejawia jego indywidualne cechy fizyczne i psychiczne, zaś wszelkie zaobserwowa- ne zachowania mogą być ujawnieniem jego osobowości oraz obrazować indywidualne piętno, funkcjonariusze mają obowiązek gruntownie anali- zować, oceniać jednocześnie wygląd i zachowanie (zewnętrzne jego prze- jawy) podróżnych mogące stanowić o symptomach zdarzeń lub zjawisk niekorzystnych z punktu widzenia bezpieczeństwa i porządku publicz- nego. W wielu sytuacjach (nieopisywanych - z przyczyn obiektywnych w otwartych źródłach informacji) wprawne oko, dociekliwość oraz spryt (wsparty dotychczasową dobrą praktyką) pozwoliły zapobiec niepożąda- nym zjawiskom lub zatrzymać osoby mogące nieść ze sobą zagrożenie<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> O rodzajach wiz wystawianych cudzoziemcom traktuje Rozporządzenie MSWiA z dnia 22 kwietnia 2011r. (Dz. U. 2011r., Nr 99, poz. 579).

<sup>20</sup> Przykładem powyższego może być chociażby: zatrzymanie obywatela Algierii, poszukiwanego międzynarodowo listem gończym za działalność terrorystyczną posługującego się brytyjskim paszportem. Poszukiwany przez Interpol Mourad A. okazał się członkiem GIA, Groupe Islamique Armée - Islamskiej Grupy Zbroj- nej, największej organizacji terrorystycznej w Algierii - M. Ogro-

Przy kontroli bagażu posiadanego przez cudzoziemca zwykle się również (z taktycznego punktu widzenia): zwracać uwagę na przewożone środki finansowe, różnego rodzaju podręczniki, odręczne zapiski (przede wszystkim w języku arabskim), wydruki stron internetowych, materiały propagandowe i indoktrynacyjne, przesyłki adresowane na osoby prywatne i firmy (podmioty gospodarcze - handlowe), zdjęcia mogące posłużyć do fałszerstwa dokumentu, komplety dokumentów (paszport, dokument tożsamości, prawo jazdy, dyplomy wyższych uczelni itp.), zużyte naklejki wizowe, pojedyncze (wyrwane) kartki z paszportu, elektroniczne nośniki danych czy też telefony komórkowe, sprzęt komputerowy itd. Odpowiednie ujawnienie i zabezpieczenie powyższych przedmiotów zyskuje bezdyskusyjnie na znaczeniu w sytuacji wystąpienia przesłanek za zatrzymaniem podróżnego.

Kolejnym, odrębnym, lecz jakże istotnym (z punktu widzenia rozpoznawania i przeciwdziałania zagrożeniom terroryzmem) problemem jest nielegalna imigracja do Polski. W literaturze przedmiotu przyjmuje się, iż niekontrolowana migracja może doprowadzić do zagrożenia terroryzmem. Natomiast najistotniejszym współcześnie zadaniem przy zwalczaniu nielegalnej imigracji jest uszczelnienie wschodniej granicy. Natomiast zadania instytucji mających bezpośredni związek z procesem zwalczania nielegalnego przetrzutu imigrantów zyskują w sposób istotny na znaczeniu ze względu na intensyfikację tegoż problemu, ale również z powodu zagrożenia, jakie niesie ze sobą dla bezpieczeństwa Polski<sup>21</sup>.

Jak twierdzi M. Latecki nielegalnych imigrantów można podzielić na trzy podstawowe grupy. Pierwszą z nich stanowią osoby legalnie przybyłe do RP, lecz nielegalnie pozostające na jej terytorium. Kolejną jest grono osób, które w sposób nielegalny przekroczyły granicę (w miejscu do tego nieprzeznaczonym). Ostatnią grupę stanowią cudzoziemcy przekraczający granicę i pozostający na terytorium RP na podstawie fałszywych dokumentów. Natomiast z przeprowadzonych przez wspomnianego wywiadów wynika, że dotychczas funkcjonowały dwie podstawowe trasy przetrzutu imigrantów z kraju pochodzenia do kraju docelowego: Moskwa – Wilno, Kijów lub Mińsk – Polska i Niemcy oraz Istambuł – Praga – Polska – Niemcy<sup>22</sup>.

---

dowski, 2003, Przegląd nr 42.

21 Latecki, 2009, s. 69.

22 Ibidem, s. 69. Natomiast punktu docelowego nie należałoby wiązać jedynie z Niemcami, a uwzględnić jeszcze Wyspy Brytyjskie, Francję, czy też kraje Beneluksu.

Narzędziem wykorzystywanym przez Straż Graniczną w przeciwdziałaniu nielegalnej imigracji i bezprawnemu przebywaniu w Polsce jest prowadzona kontrola legalności pobytu, kontrola legalności zatrudnienia, monitorowanie środowisk i skupisk cudzoziemców oraz charakteru ich aktywności (zgodnie z posiadaną właściwością), jak również gromadzenie, przetwarzanie i analizowanie informacji dotyczących potencjalnych zagrożeń ze strony cudzoziemców, a także realizacja czynności wydaleniowych, deportacyjnych z terytorium RP. Istotnym jest również wyprzedzające przeciwdziałanie zagrożeniom i radykalizacji postaw cudzoziemców przebywających w ośrodkach strzeżonych oraz aresztach w celu wydalenia poprzez umiejętne diagnozowanie symptomów mogących o tym świadczyć.

Polska może stanowić dogodną bazę dla członków i osób powiązanych w różnoraki sposób z organizacjami terrorystycznymi. Mogą one pozyskiwać fundusze na swoją dalszą działalność, werbować nowych członków organizacji lub osoby popierające ich dotychczasowe działania, światopogląd lub radykalną postawę: społeczną, polityczną, religijną. Mogą mieć miejsce działania ukierunkowane na pozyskiwanie broni i materiałów wybuchowych (zważywszy na inklinacje ze światem przestępczości zorganizowanej), a także pomoc w zalegalizowaniu pobytu (często fikcyjnym) i organizowanie przerzutów do innych krajów strefy Schengen. Dlatego nieocenioną jest właściwa w tym zakresie ukierunkowana współpraca ze społeczeństwem. Prowadzenie rozmaitego typu aktywności informacyjnej podnoszącej świadomość rangi i znaczenia problemu przeciwdziałania terroryzmowi oraz zagrożeniom z nim związanym (zwłaszcza skutkom) - wpływa wymiennie na zrozumienie, pomoc i integrację lokalnych środowisk społecznych ze Strażą Graniczną.

Wnosząc wkład do systemu zwalczania zagrożeń terroryzmem, Straż Graniczna współdziała w przedmiotowym zakresie z wieloma podmiotami zarówno międzynarodowymi, jak i zagranicznymi czy też krajowymi. Współpraca jest poprzedzona stosownymi unormowaniami określającymi jej ramy tematyczne, cel, metody, podmioty wykonawcze i sposób realizacji poszczególnych czynności. Wśród podmiotów o zasięgu międzynarodowym na uwagę zasługuje chociażby: Interpol, Europol oraz Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej – Frontex. W katalogu partnerów zagranicznych znajdują się bez wątpienia służby ochrony granic państw sąsiednich. Natomiast krajowymi partnerami są przede wszystkim Policja,

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencja Wywiadu. Nie należy oczywiście umniejszać znaczenia kooperacji ze służbami Wywiadu i Kontrwywiadu Wojskowego, Kontroli Skarbowej, Informacji Finansowej, Służby Celnej. Podstawową formą współpracy, stosowaną w codziennej praktyce, jest wymiana uzyskanych w toku służbowej działalności informacji.

Realizując ustawową powinność w przedmiocie zwalczania zagrożeń terroryzmem, Straż Graniczna może liczyć na wsparcie ze strony terenowych organów administracji rządowej, samorządu terytorialnego i jednostek przezeń nadzorowanych a także wielu organizacji oraz podmiotów pozarządowych (np. uczelnie wyższe, stowarzyszenia). Znaczącymi są szczególnie informacje dotyczące miejsca, charakteru oraz form pobytu cudzoziemców (wraz z podaniem ich obywatelstw, uwzględnieniem szacunkowej liczby) a także kierunków ich aktywności.

W strukturze Straży Granicznej głównym koordynatorem przedsięwzięć z zakresu rozpoznawania i przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym jest Zarząd Operacyjno - Śledczy Komendy Głównej Straży Granicznej, wspomagany przez inne komórki i jednostki terenowe. Oprócz czynności analitycznych pełni on funkcję koordynacyjną i pomocniczą w kontaktach z Oficerami Łącznikowymi innych krajów, Przedstawicielstwami Dyplomatycznymi i Konsularnymi oraz powołanym w ramach Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego Centrum Antyterrorystycznym ABW – odpowiedzialnym za skuteczne zespolenie działań podejmowanych przez jednostki odpowiedzialne za ochronę antyterrorystyczną Polski.

Rozpatrując aktywność na arenie narodowej, wspomnieć wypada, iż Straż Graniczna efektywnie partycypuje w pracach powołanego przez Prezesa Rady Ministrów Międzyresortowego Zespołu do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych zapewniającego współdziałanie administracji rządowej w zakresie rozpoznawania, przeciwdziałania i zwalczania terroryzmu<sup>23</sup>.

Dodatkowo właściwi merytorycznie przedstawiciele Zarządu Operacyjno - Śledczego Komendy Głównej są członkami Stałej Grupy Ekspertckiej ustanowionej przy Międzyresortowym Zespole do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych MSWiA<sup>24</sup>. Pozostałymi podmiotami wykonu-

---

23 Zarządzenie Nr 162 Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 października 2006 r. w sprawie utworzenia Między -resortowego Zespołu do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych (z zm).

24 Powołanej Decyzją nr 1 z dnia 08 grudnia 2006 r. Przewodniczącego Międzyresortowego Zespołu ds. Zagrożeń Terrorystycznych - Prezesa Rady Ministrów.

jącymi polecenia ww. Międzyresortowego Zespołu są przedstawiciele organów centralnych wymienianych wcześniej służb i instytucji.

Projekt Narodowego Programu Antyterrorystycznego RP na lata 2012 – 2016 zakłada, iż w ramach ochrony przed terroryzmem Straż Graniczna będzie także działała w aspekcie prewencji kryminalnej<sup>25</sup>. Obejmować ona powinna kształtowanie świadomości (w tym prawnej) społeczeństwa poprzez chociażby umiejętne wykorzystanie dostępnych środków masowego przekazu (prasa, radio, telewizja, Internet). Kreować pożądaną (z punktu widzenia rozpoznawania i przeciwdziałania zagrożeniom terroryzmem) zachowania i postawy społeczne w bezpośrednim kontakcie z ludnością występującą w rejonie służbowej odpowiedzialności będą sami funkcjonariusze. Dlatego też wychodząc naprzeciw uzasadnionej potrzebie ustawicznego szkolenia się i doskonalenia posiadanych umiejętności, Centrum Szkolenia Straży Granicznej w Kętrzynie realizuje szereg przedsięwzięć dydaktycznych (specjalizacyjnych oraz doskonalących) z dziedziny eliminacji przedmiotowych zagrożeń i minimalizacji ich skutków. Są one kierowane do szerokiego grona osób zaangażowanych w realia formacji w czynności gwarantujące bezpieczeństwo i porządek publiczny - przeciwdziałających zdarzeniom o charakterze terrorystycznym. Ubogaceniem spotkań jest obecność stosownych przedstawicieli środowisk akademickich oraz ekspertów służb specjalnych.

Z dniem 1 lipca 2011 r. Polska objęła prezydencję w Radzie Unii Europejskiej, tym samym przyjmując przewodnictwo w misjach ewaluacyjnych Schengen. Od tego czasu (oczywiście do zakończenia prezydencji) do zadań Straży Granicznej należało będzie szczególne zabezpieczenie placówek granicznych, w tym portów lotniczych i morskich i linii brzegowej od strony morza w bezpośrednim sąsiedztwie miejsc spotkań. Formacja będzie współdziałać z innymi służbami w zakresie m.in.: zabezpieczania i ochrony obiektów spotkań czy zabezpieczania tras przejazdów, prowadzić działania związane z ochroną granicy, między innymi w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom CBRN (chemicznych, biologicznych, radiologicznych i jądrowych). Straż Graniczna jest przygotowana do współpracy z Urzędami Morskimi w zakresie m.in.: zapewnienia sprawnego funkcjonowania przejść granicznych oraz utrzymania porządku publicznego w portach, wymiany informacji o osobach i środkach transportu usiłujących przekroczyć granicę państwową bez wymaganego zezwolenia

---

<sup>25</sup> Narodowy Program Antyterrorystyczny Rzeczypospolitej Polskiej na lata 2012-2016, s. 50.

bądź w miejscu do tego nie przeznaczonym oraz pozostaje w stanie gotowości do wsparcia Policji<sup>26</sup>.

Niebawem wszyscy przeżywać będziemy uroczystości Euro 2012. Impreza na światową skalę zgromadzi tysiące sympatyków piłki nożnej przebywających w ogromnych skupiskach na dworcach, portach lotniczych, stadionach, hotelach, środkach komunikacji itd. Zbyt nie trzeba nikogo przekonywać, iż mogą to być potencjalne miejsca zamachów terrorystycznych, bądź zdarzeń w inny sposób zagrażających życiu, zdrowiu lub mieniu w znacznych rozmiarach. By zapobiec ewentualnej tragedii, Straż Graniczna partycypowała w wypracowaniu koncepcji bezpieczeństwa podczas wspomnianych Mistrzostw Europy, która jako oficjalny dokument do polsko – ukraińskiej aplikacji, uzyskała bardzo wysoką ocenę Komisji UEFA<sup>27</sup>. Przeciwdziałając terroryzmowi największe korzyści odnosi się na etapie planowania, przygotowania bądź wczesnej fazy realizacji (usiłowania) zamachu, ponieważ mamy jeszcze możliwość rzeczywistego zapobieżenia jego ostatecznemu skutkowi. Stąd działania Straży Granicznej w okresie poprzedzającym sportowe wydarzenia, jak również w trakcie ich trwania, będą szczególnie aktywne, zintensyfikowane. Taki stan rzeczy da możliwość skutecznego rozpoznania, monitorowania lub wyprzedzającego działania wobec mogących urzeczywistnić się zagrożeń.

Wobec powyższego prowadzona będzie sprawna kontrola zorganizowanych grup na wydzielonych do tego celu pasach ruchu oraz nowopowstałych przejściach granicznych, podejmowane będą czynności ukierunkowane na niedopuszczenie do wjazdu osób niepożądanych oraz mogących stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa i porządku publicznego, patrolowane będą ważne węzły i szlaki komunikacyjne, prowadzone będą niezbędne konsultacje dotyczące wydawania wiz cudzoziemcom z krajów podwyższonego ryzyka, wzmożona zostanie kontrola bezpieczeństwa w komunikacji międzynarodowej celem wykluczenia możliwości dokonania aktów terroru (z autodestrukcją włącznie)<sup>28</sup>.

Na zakończenie chciałbym zaznaczyć, iż w przyszłości ważnym elementem współdziałania pozostaną różnorakie centra współpracy, stałe punkty kontaktowe (wykorzystanie oficerów łącznikowych), Placówki Dyplomatyczne i Konsularne oraz instytucja Aparatu Pełnomocnika Granicznego z krajami ościennymi: Rosją, Białorusią i Ukrainą.

26 Rapacki (2011) [www.kwartalnik.csp.edu.pl](http://www.kwartalnik.csp.edu.pl) odsłona z dnia 13 lipca 2011r.

27 Kisły, 2009, s. 73.

28 Ibidem, s. 80-81.

Istotnym będzie również, w dobie walki z terroryzmem, stały rozwój współpracy z europejskimi służbami granicznymi, policyjnymi, migracyjnymi w zakresie: wymiany informacji, korzystania z ich najlepszych praktyk ugruntowanych przedmiotowym doświadczeniem, wzajemnych szkoleń i staży, realizacja wspólnych projektów oraz przedsięwzięć.

## **PODSUMOWANIE**

Powyższe treści nie stanowią wyводу nad dowiedzeniem rangi Straży Granicznej w systemie zwalczania zagrożeń terrorystycznych. Pierwotny zamysł piszącego stanowiła próba zasygnalizowania odbiorcom wielopłaszczyznowej aktywności funkcjonariuszy tej formacji i ich wkładu w zapewnienie bezpieczeństwa, a także porządku publicznego. Nie było to najłatwiejszym zadaniem, bowiem oprócz niewielu publikacji zwartych, skąpej tematycznie literatury „branżowej”, suchej litery prawa pozbawionej komentarza – nie wszystkie treści mogły być otwarcie przedstawione z uwagi na oczywistą i wymaganą w przedmiotowym zakresie konieczność ochrony informacji niejawnych. Dodatkowo w materii rozpoznawania i przeciwdziałania zagrożeniom terroryzmem dyskretna powściągliwość pozytywnie warunkować może efektywność działań wyprzedzających.

Żywię jednak nadzieję, że lektura prezentowanych treści wzbudzi refleksję nad często przemilczanym i bagatelizowanym znaczeniem Straży Granicznej w zwalczaniu zagrożeń terroryzmem. Sam terroryzm jest zjawiskiem dającym się interpretować, rozpoznawać w sposób dalece interdyscyplinarny. Nikt zatem nie posiada wyłącznego monopolu, ani też panaceum na jego eliminację. Zagrożenie nim jest wszechobecne. Trwa od wieków, nie znając barier oraz granic. Z jakim natężeniem ewoluuje współcześnie w swych kierunkach, formach, metodach sprawczych? Tego możemy jedynie się domyślać. Jedno natomiast jest pewne – nie możemy pozostawać mu obojętni.

## **References**

1. Ustawa o Straży Granicznej z dnia 12 października 1990 r. – tekst jednolity, (Dz. U. 2011r. Nr 116, poz. 675 – z zm.).
2. Ilnicki M. (2011), Służby graniczne w walce z terroryzmem. Polskie warunki ustrojowo - prawne, Toruń, Wydawnictwo Adam Marszałek.
3. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997r.(Dz. U. Nr 78, poz. 483 – z zm.).



4. Wojtaszczyk K. A. (2009), Istota i dylematy bezpieczeństwa wewnętrznego, Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego 1/09, Wydawnictwo Emów.
5. Sulowski S. (2009), W poszukiwaniu definicji bezpieczeństwa wewnętrznego, Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego 1/09, Wydawnictwo Emów.
6. Misiuk A. (2008), Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego. Zagadnienia prawno-ustrojowe, Warszawa, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne.
7. Hanusek T. (1994), Zarys taktyki kryminalistycznej, Warszawa, Dom Wydawniczy ABC.
8. Wojciechowski S. (2009), Terroryzm. Analiza pojęcia, Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego 1/09, Wydawnictwo Emów 2009.
9. Ustawa z dnia 3 lipca 2002 Prawo lotnicze (Dz. U. 2002, Nr 130. poz. 1112 – z zm.).
10. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 grudnia 2005r. (Dz. U. 2005r. Nr 266, poz. 2243).
11. Nisztor P. (2010), Powietrzni szeryfowie czuwają, [www.rp.pl/arttykul/517771.html](http://www.rp.pl/arttykul/517771.html) [20. 06. 2011].
12. Michalec Z. (2009), Zagrożenia terroryzmem w portach lotniczych, Szafrński J., M. Kisły (red.) Służby Graniczne w obliczu zagrożeń terrorystycznych, Centrum Szkolenia Straży Granicznej.
13. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 22 września 2005r. (Dz. U. 2005r. Nr 197, poz. 1642).
14. Janik M. (2009), Zagrożenia terrorystyczne w portach morskich, Szafrński J., M. Kisły (red.) Służby Graniczne w obliczu zagrożeń terrorystycznych, Centrum Szkolenia Straży Granicznej.
15. Zasiczna A. (2004) Encyklopedia terroryzmu, Rozdz. VI – techniki i metody terrorystyczne, Warszawa, Wydawnictwo Bellona.
16. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 22 września 2005r. (Dz. U. 2005r. Nr 197, poz. 1642).
17. Ogrodowski M. (2003), Terrorysta w potrzasku, Przegląd nr 42, [www.przeglad-tygodnik.pl/pl/arttykul/terrorysta-potrasku](http://www.przeglad-tygodnik.pl/pl/arttykul/terrorysta-potrasku) [12. 06. 2011].
18. Latecki M. (2009), Wpływ nielegalnej migracji na zagrożenie bezpieczeństwa państwa, Gawrońska-Garstka M. (red.), Edukacja dla bezpieczeństwa, Poznań, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bezpieczeństwa.

19. Zarządzenie Nr 162 Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 października 2006 r. w sprawie utworzenia Międzyresortowego Zespołu do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych - z późn. zm.
20. Decyzja nr 1 z dnia 08 grudnia 2006 r. Przewodniczącego Międzyresortowego Zespołu ds. Zagrożeń Terrorystycznych - Prezesa Rady Ministrów.
21. Narodowy Program Antyterrorystyczny Rzeczypospolitej Polskiej na lata 2012-2016, [www.mswia.gov.pl/portal/pl/709/9308/](http://www.mswia.gov.pl/portal/pl/709/9308/) [ 21. 07. 2011].
22. Rapacki A. (2011), Rola Resortu Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz podległych służb podczas trwania prezydentury, Kwartalnik Policyjny, Centrum Szkolenia Policji, [www.kwartalnik.csp.edu.pl](http://www.kwartalnik.csp.edu.pl) [13. 07. 2011].
23. Kisły M. (2009), Straż Graniczna w systemie służb bezpieczeństwa państwa podczas Euro 2012, Służby Graniczne w obliczu zagrożeń terrorystycznych, Kętrzyn, Centrum Szkolenia Straży Granicznej.