BEZPIECZEŃSTWO REGIONALNE

WĘZŁOWE PROBLEMY I PROCESY

REDAKCJA
Piotr Bajor

BEZPIECZEŃSTWO REGIONALNE

SOCIETAS

seria pod redakcją
BOGDANA SZLACHTY

132

BEZPIECZEŃSTWO REGIONALNE

WĘZŁOWE PROBLEMY I PROCESY

REDAKCJA
Piotr Bajor

WYDAWNICTWO
KSIĘGARNIA AKADEMICKA
Kraków

© Copyright by individual authors, 2020

Piotr Bajor, Uniwersytet Jagielloński w Krakowie
piotr.bajor@uj.edu.pl

Recenzent
dr hab. Renata Duda, UWr

Redakcja tekstów w języku polskim
Hanna Antos

Redakcja tekstów w języku angielskim
Dariusz Rossowski

Projekt okładki
Marta Jaszczuk

Publikacja dofinansowana przez Wydział Studiów Międzynarodowych i Politycznych
Uniwersytetu Jagiellońskiego

ISBN 978-83-8138-388-2 (druk)
ISBN 978-83-8138-389-9 (on-line, pdf)
https://doi.org/10.12797/9788381383899

WYDAWNICTWO KSIĘGARNIA AKADEMICKA
ul. św. Anny 6, 31-008 Kraków
tel./faks: 12 431 27 43, 12 421 13 87
e-mail: publishing@akademicka.pl

Księgarnia internetowa:
https://akademicka.com.pl

Spis treści

Wstęp

Oddawana w ręce Czytelników książka została poświęcona problematyce bezpieczeństwa międzynarodowego w ujęciu regionalnym, analizowanego z perspektywy najważniejszych uwarunkowań i procesów wpływających na jego współczesny kształt. Publikacja stanowi zbiór artykułów naukowych, przygotowanych przez uznanych specjalistów prowadzących badania związane z bezpieczeństwem oraz współczesnymi stosunkami międzynarodowymi.

W pierwszym artykule autorstwa Andrzeja Jacucha omówiono problematykę postępowania Unii Europejskiej wobec jednego z kluczowych aspektów współczesnego bezpieczeństwa międzynarodowego, jakim jest problem zagrożeń hybrydowych. W artykule poruszono najważniejsze aspekty problematyki zagrożeń hybrydowych, a także ich wpływ na bezpieczeństwo Unii Europejskiej. Przedstawiona analiza dotyczy uwarunkowań i reakcji Unii Europejskiej na zagrożenia hybrydowe, wskazuje na czynniki wzmacniające unijne bezpieczeństwo oraz zawiera propozycje działań skierowanych na zwalczanie tego typu zagrożeń.

W kolejnym artykule, przygotowanym przez Roberta Siudaka, przedstawiono ewolucję polityk Unii Europejskiej w zakresie cyberbezpieczeństwa w latach 1993-2016. W artykule została podkreślona rola UE, która obecnie należy do grona najbardziej aktywnych podmiotów w globalnej debacie dotyczącej kwestii związanych z regulacjami problematyki cyberbezpieczeństwa. W opracowaniu przedstawiono ewolucję polityki Unii Europejskiej i najważniejsze regulacje dotyczące cyberbezpieczeństwa na przestrzeni minionych dekad, a także działania i plany legislacyjne zapowiedziane do przyjęcia w najbliższym czasie.

W następnym artykule, przygotowanym przez Tadeusza Zielińskiego, została poruszona problematyka współpracy w zakresie bezpieczeństwa między Unią Europejską a NATO. Wskazano, że niezależnie od strategicznego partnerstwa między tymi strukturami przez lata nie współpracowały one ściśle w sferze bezpieczeństwa. Autor podkreślił również zasadniczą zmianę tych uwarunkowań w ostatnim okresie,

co doprowadziło do pogłębienia współpracy między NATO a UE i powinno wpłynąć na zwiększenie poziomu ich bezpieczeństwa.

Artykuł Andrzeja Wojtaszaka został natomiast poświęcony problematyce funkcjonowania Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego w Szczecinie oraz jego roli w kształtowaniu bezpieczeństwa NATO na wschodniej flance. Autor omówił uwarunkowania związane ze wzmacnianiem wymiaru wschodniego NATO oraz decyzje, które podjęto po szczycie Newport w 2014 roku, będące bezpośrednimi konsekwencjami aneksji Krymu oraz wojny we wschodnich obwodach Ukrainy. Przedstawiona analiza dotyczy również implementacji podjętych decyzji, a także ich wpływu na wzmocnienie bezpieczeństwa państw wschodniej flanki NATO.

Następny artykuł, którego autorem jest Eugeniusz Cieślak, dotyczy problematyki wojskowego wymiaru reagowania kryzysowego Sojuszu Północnoatlantyckiego. W tekście omówiono najważniejsze aspekty dotyczące doświadczeń i wojskowego zaangażowania NATO w ramach reagowania kryzysowego spoza artykułu piątego. Analizę przeprowadzono w odniesieniu do trzech cezur czasowych, skorelowanych z kolejnymi koncepcjami strategicznymi Sojuszu. Na podstawie dotychczasowych doświadczeń oraz deklaracji politycznych Autor przedstawił również własne prognozy na najbliższą dekadę w zakresie zaangażowania militarnego NATO w ramach reagowania kryzysowego.

Z kolei w artykule Dariusza Kozerawskiego została przedstawiona problematyka polskich kontyngentów wojskowych na wschodniej flance Sojuszu Północnoatlantyckiego, analizowanych przez pryzmat wzmocnienia systemu bezpieczeństwa w wymiarze regionalnym i lokalnym. W tekście uwzględniono kwestie dotyczące skali ilościowej, zakresu merytorycznego i zadaniowego polskich kontyngentów wojskowych, a także wskazano zagrożenia strategiczne związane z udziałem polskich jednostek w operacjach NATO. Należy podkreślić, że Autor przedstawił w artykule wyniki swoich badań terenowych, prowadzonych podczas misji w Bośni i Hercegowinie, Kosowie, Iraku oraz Afganistanie.

Zagadnienie współpracy cywilno-wojskowej Sojuszu Północnoatlantyckiego podczas reagowania kryzysowego i kolektywnej obrony omówiła natomiast Agata Mazurkiewicz. Autorka naświetliła uwarunkowania i dotychczasowe doświadczenia realizacji CIMIC, omówiła również ewolucję tego typu działań w zakresie współpracy cywilno-wojskowej, a także wskazała na możliwości wykorzystania CIMIC w ramach obrony kolektywnej Sojuszu Północnoatlantyckiego.

W następnym artykule Magdalena Molendowska przedstawiła problematykę roli i znaczenia Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie w walce z terroryzmem. Autorka omówiła najważniejsze aspekty dotyczące uwarunkowań

historycznych, ewolucji organizacji oraz współczesnej roli i wyzwań stojących przed OBWE w walce z tym kluczowym dla bezpieczeństwa międzynarodowego zagrożeniem.

Kwestia walki z terroryzmem jest również przedstawiona w kolejnym artykule, autorstwa Kazimierza Kraja. Analizie została poddana działalność Centrum Antyterrorystycznego Wspólnoty Niepodległych Państw oraz Regionalnej Struktury Antyterrorystycznej Szanghajskiej Organizacji Współpracy. Autor przedstawił najważniejsze uwarunkowania działalności obu struktur, przesłanki współpracy, regulacje prawne, a także praktyczne aspekty związane z realizacją konkretnych działań służących zwalczaniu terroryzmu.

W następnym artykule, przygotowanym przez Natalię Adamczyk, na przykładzie Francji, Wielkiej Brytanii oraz Polski omówiono problematykę polityki obronnej wybranych państw Unii Europejskiej w latach 2014-2018. Autorka przedstawiła najważniejsze skutki w tym zakresie związane z aneksją Krymu w 2014 roku oraz wojną we wschodnich obwodach Ukrainy, a także działania poszczególnych krajów dotyczące polityki obronnej. Pod tym względem zostały naświetlone również kluczowe czynniki wpływające na założenia i realizację polityki bezpieczeństwa tych państw po 2014 roku.

Kolejny artykuł, autorstwa Tomasza Łachacza, dotyczy wybranych aspektów bezpieczeństwa na pograniczu polsko-niemieckim. W związku z tym omówiono wyniki badań dotyczące poczucia bezpieczeństwa mieszkańców Świnoujścia i Ahlbeck oraz Słubic i Frankfurtu nad Odrą, a także określono społeczną percepcję najważniejszych zagrożeń. W opracowaniu przedstawiono też najważniejsze aspekty współpracy polskich i niemieckich służb odpowiedzialnych za porządek publiczny i bezpieczeństwo.

Z kolei w artykule Małgorzaty Łakoty-Micker zostały przedstawione najważniejsze uwarunkowania bezpieczeństwa Czarnogóry. Omówiono czynniki dotyczące kwestii historycznych, proces transformacji społeczno-politycznej, a także problemy i wewnętrzne napięcia na tym tle, które potencjalnie mogą się przełożyć na zagrożenie bezpieczeństwa tego państwa.

Problematykę bezpieczeństwa ekonomicznego wybranych państw w świetle zmian w międzynarodowych umowach gospodarczych omówiła Małgorzata Mazur-Czajka. W swoim artykule przedstawiła najważniejsze umowy gospodarcze zawarte między Stanami Zjednoczonymi a Federacją Rosyjską, Chińską Republiką Ludową oraz Unią Europejską i ich skutki z punktu widzenia bezpieczeństwa ekonomicznego.

W kolejnym artykule, przygotowanym przez zespół badawczy w składzie: Andrzej Jarynowski, Andrzej Buda, Łukasz Krzowski, Daniel Płatek, Jerzy Bertrandt i Vitaly Belik, przedstawiono problematykę ASF, analizowaną przez pryzmat zagrożenia biologicznego w Polsce i na świecie. Omówiono najważniejsze kwestie związane z charakterystyką ASF jako zakaźnej choroby wirusowej oraz wywoływanego przez

nią zagrożenia biologicznego. W opracowaniu zostały wskazane również skutki występowania ASF dla gospodarki poszczególnych państw, w tym Polski.

W ostatnim artykule tomu Alicja Malewska przedstawiła problematykę działających w niektórych państwach UE procedur, związanych z otrzymaniem prawa pobytu lub obywatelstwa w zamian za inwestycje (tzw. złote wizy). To zagadnienie zostało omówione z perspektywy zagrożeń dla Unii Europejskiej, z uwzględnieniem aspektu bezpieczeństwa wewnętrznego i gospodarczego.

Bezpieczeństwo regionalne ma niezwykle istotne znaczenie dla stabilności i rozwoju sytuacji geopolitycznej na danym obszarze. Zawarte w niniejszej publikacji artykuły omawiają kilka kluczowych procesów i prezentują najnowsze wyniki badań Autorów zajmujących się tą problematyką, w związku z czym wyrażamy nadzieję na zainteresowanie ich lekturą oraz życzliwe przyjęcie ze strony P.T. Czytelników.

https://www.doi.org/10.12797/9788381383899.01

Andrzej Jacuch
Military University of Technology, Poland

European Union response to hybrid threats

Abstract: We live in an era of hybrid threats. Hence, the EU and its member nations are redefining their security policy and implementing new strategies. The objective of this paper is to identify, analyze, and assess the EU responses to hybrid threats targeting European, and particularly Central and Eastern Europe countries' security. The main hypothesis stipulates that 'resilience' with civil preparedness as its central pillar forms a base of the EU strategy and that cybersecurity and strategic communication are EU's priorities.

Is resilient cyberspace critical for our daily life, economy, and national security? Should we enhance strategic communications? How to prepare our civil sectors to continue providing essential services to population and supporting military operations in a crisis?

Europe is facing the greatest security challenges since the end of the Cold War. Crimea seizure, the destabilization of eastern Ukraine, disinformation campaigns, cyber-attacks, terrorism, crisis in the Middle East, poverty, global financial volatility, and current COVID-19 pandemic create new challenges. The security environment has become more demanding because of globalization. How to prepare for a crisis?

Keywords: European Union, resilience, civil preparedness, cybersecurity, disinformation

Introduction

Hybrid threats are our main security challenges. Russia's intervention in Crimea, eastern Ukraine and Black Sea, as well as Middle East, terrorism, illegal migration, complex political crises, natural disasters, cyber-attacks, fake news, and propaganda, etc. have involved the Western world in a new type of Cold War. Our world is increasingly insecure.

With globalization and a new level of interconnectedness, thanks to the Internet and social media, security is at risk. Moreover, outsourcing of non-combatant military tasks has become the norm and, as a result, dependence of the armed forces on the availability of civilian resources has increased. Particularly, the use of hybrid tactics and means to seize Crimea and destabilize Ukraine have changed our perception of world's security. Russia, taking advantage of geographical proximity and of former and existing social and economic relations, is targeting security of European countries.

Effective and efficient countering hybrid threats requires in-depth analysis and places great constraints on policy makers. The question should be asked how to respond to these threats, what capabilities should be developed, where to invest, what and how infrastructure and services should be protected. This requires answers to questions such as: What strategy did Russia use to seize Crimea and destabilize Ukraine? What are EU responses to hybrid threats? What is resilience in security context? What are the EU resilience priorities? The aim of the study is to substantiate the thesis that strengthening resilience, the combination of civil preparedness and military capacity, is crucial for national and international security. This paper focuses on civil preparedness.

The EU has taken steps to counter hybrid threats by building societal resilience. The EU and NATO have discussed security environment and decided on the strengthening of civil preparedness by building resilience in areas critical for national and regional security and defense. They cooperate on countering hybrid threats, building resilience, increasing military mobility, improving critical infrastructure protection, strengthening cyber security and strategic communication.[1]

The article considers hybrid threats, brings an assessment of the hybrid warfare employed by Russia in Ukraine, determines which elements were most critical for Russia's success and presents the EU measures and structures to counter hybrid threats. Europe must be prepared for a crisis, including natural and man-made disasters,[2] and

[1] Joint Declaration on EU-NATO Cooperation by the President of the European Council, the President of the European Commission and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization, 10 Jul. 2018.

[2] A. Jacuch, 'Disaster response mechanisms in EU and NATO,' *Przegląd Europejski*, 2019/3, p. 73.

able to respond to and recuperate after hybrid attacks. Closing remarks reiterate that strengthening resilience is EU's strategic response to hybrid threats. In the research process qualitative methods were used, including analyses based on interviews of civil and military experts in the research field, public records, policy documents, legislative acts, media statements as well as professional experience of the author.

Hybrid threats

In his treaty *On War*, Carl von Clausewitz wrote that war is not merely a political act, but a real political instrument, a continuation of the political process by other means. Sometimes, these means are conventional, legal in accordance with international humanitarian law, however, this is rarely the case. Hybrid threats are variable and may take different forms, including fake news and propaganda, malicious cyber activities, sabotage, economic means, etc. Particularly challenging are information operations and cyberspace warfare.

The EU defines: "Hybrid threats combine conventional and unconventional, military and non-military activities that can be used in a coordinated manner by state or non-state actors to achieve specific political objectives. Hybrid campaigns are multidimensional, combining coercive and subversive measures, using both conventional and unconventional tools and tactics. They are designed to be difficult to detect or attribute. These threats target critical vulnerabilities and seek to create confusion to hinder swift and effective decision-making."[3]

The Polish Bureau of National Security (Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, BBN) defines hybrid war and introduces the term of 'subthreshold aggression.' Hybrid war combines various possible simultaneous means and methods of violence, including regular and irregular armed actions, cyberspace operations and economic or psychological information campaigns.[4] Hybrid war combines symmetrical and asymmetrical (classic and non-classical) methods of action and uses both military and non-military means. Hybrid concepts and strategies target vulnerabilities – from disinformation and propaganda, cyber-attacks on critical information systems, through the disruption of critical services and infrastructures, such as energy supplies or financial services, to

[3] EU Website, *A Europe that Protects: Countering Hybrid Threats* (retrieved on 24.04.19).

[4] *Słownik BBN: Propozycje nowych terminów z dziedziny bezpieczeństwa – wojna hybrydowa, agresja podprogowa*, https://www.bbn.gov.pl/pl/bezpieczenstwo-narodowe/minislownik-bbn-propozy/6035,MINISLOWNIK-BBN-Propozycje-nowych-terminow-z-dziedziny-bezpieczenstwa.html (retrieved on: 10.04.2019).

undermining public trust in government institutions or social cohesion. The diversity of hybrid tactics masks the thoroughly planned order behind the spectrum of tools used and the effects being achieved.[5]

In 2013, the Chief of General Staff of the Russian Armed Forces General Valery Vasilyevich Gerasimov wrote: "The role of non-military means of achieving political and strategic objectives has increased and in many cases, exceeded military capabilities in its effectiveness." Russia sees 'non-linear' actions consisting of military and non-military elements combined in an integrated, comprehensive strategy as the future of warfare.[6] According to Gerasimov's doctrine, non-military methods of conducting conflict – including information warfare – are more effective than conventional weapons. The concept of hybridity has been attributed to the Russian-Ukrainian conflict.

Hybrid warfare in Ukraine

The Russia-Ukraine conflict is a classical hybrid conflict. "It has involved a combination of activities, including disinformation, economic manipulation, use of proxies and insurgencies, diplomatic pressure, and military actions."[7] Polish scholars Mirosław Banasik and Ryszard Parafianowicz distinguish four stages of the hybrid war in Ukraine: political diversion, building the social and political position of separatists, armed intervention, and deterrence.[8] In 2014, it was difficult to determine who the opponent was. Non-military actions and military instruments were used. The main stress was on non-military activities, such as propaganda and disinformation, cyber-attacks, provoking unrests on political grounds, destabilizing economy, applying financial pressure, intensifying corruption and crime, conflicting ethnic groups, illegal border crossing and disinformation about its purpose, attacks on electricity networks

---

[5] R. D. Thiele, 'Building Resilience Readiness against Hybrid Threats – A Cooperative European Union / NATO Perspective,' *ISPSW Strategy Series: Focus on Defence and International Security*, 449, 2016.

[6] V. V. Gerasimov, *'Tsennost' nauki v predvidenii'. Voyenno-promyshlennyy kur'yer*, 8(476), 27 Feb. 2013, http://www.vpk-news.ru/articles/14632.

[7] *The Conversation, Explainer: what is 'hybrid warfare' and what is meant by the 'grey zone'?*, the UK, 17.06.2019, https://theconversation.com/explainer-what-is-hybrid-warfare-and-what-is-meant-by-the-grey-zone-118841 (retrieved on 19.06.2020).

[8] M. Banasik, R. Parafianowicz, 'Teoria i praktyka działań hybrydowych,' *Zeszyty Naukowe Akademii Obrony Narodowej*, 2(99), 2015, p. 11.

and power plants, etc. The course of the conflict also shows that the Russians' aim was not to occupy Ukraine, but to destabilize its eastern part.[9]

Propaganda and disinformation, cyber-attacks, subsequent low morale of Ukrainian forces and lack of military mobility were main reasons for handing over Crimea to Russia without any fight. Consistent informational warfare in many different environments led to the outbreak and continuation of the conflict. Cyberspace has also become one of the major battle fields. In addition to the armed struggle in the east of Ukraine, the Russian Federation has been conducting a cyber warfare against the Ukrainian state. The activity of the Russian Federation, supported by various groups and organizations, is conducted in several dimensions simultaneously (these include cyber-attacks, cyber-spying, and mass-propaganda on the internet). The common goal of these activities is to destabilize Ukraine by breaking the ties between the state and society.[10]

The Russia-Ukraine conflict drew attention to the challenges closer to the territory of the Alliance and the EU. To counter new security threats posed by this conflict, NATO decided on the most significant strengthening of common defense capabilities as well as civil preparedness and decided to increase resilience in areas that are critical for NATO's collective defense. In response to Russian hybrid warfare, NATO adopted the Readiness Action Plan (RAP).[11] The Alliance has been responding to challenges growing from various strategic directions.[12]

In April 2016, the EU adopted its 'Joint framework on countering hybrid threats – a European Union response.'[13] It outlined actions at the EU and national levels, which included raising awareness and building resilience in cybersecurity, critical infrastructures, protection of the financial system, protection of public health, and supporting efforts to counter violent extremism and radicalization. NATO and the EU cooperate in areas such as countering hybrid threats, building resilience, increasing military mobility, improving infrastructure, cyber security and defense, and strategic communication.[14]

---

[9] A. Jacuch, *Civil Preparedness – Military Mobility*, chapter 12 of *Security and Russian Threats*, M. Banasik, P. Gawliczek, A. Rogozińska (editors), Piotrków Trybunalski 2019, p. 236.

[10] F. Bryjka, *Cyberprzestrzeń w strategii wojny hybrydowej Federacji Rosyjskiej*. In *Bezpieczeństwo personalne a bezpieczeństwo strukturalne III. Czynniki antropologiczne i społeczne bezpieczeństwa personalnego*, T. Grabińska, Z. Kuźniar (editors), Wrocław 2015, pp. 128-129.

[11] 2014 Summit Declaration, para 5.

[12] 2019 London Declaration, para 3.

[13] Joint communication to the European Parliament and the Council: 'Joint Framework on countering hybrid threats - a European Union response,' JOIN(2016) 18 final.

[14] *EU-NATO cooperation – Factsheet*, 2018 (retrieved on 24.04.19).

Resilience as the EU response to hybrid threats

There are many definitions of resilience, but neither is perfect for all contexts. A comprehensive discussion on resilience in security context has been presented by the Centre for Transatlantic Relations, Johns Hopkins University. It describes the key operational characteristic, the physiology, morphology of resilience and recipes for resilience. There are three core abilities: to survive a sudden shock; to return to its original state after the shock; and to adjust itself to new conditions if they do not permit a return to the original state, but without losing its essence and vitality. The essence or core function of a resilient system would survive a shock, where supporting elements, important under normal circumstances, may be sacrificed in a crisis. Under extreme stress, the active functioning of the essence may be shut down retaining the minimum necessary to restart functioning when conditions allow.[15]

The EU defines resilience as: "… the ability of an individual, a household, a community, a country or a region to withstand, to adapt, and to quickly recover from stresses and shocks."[16] It highlights two resilience dimensions: the strength of an entity to resist pressure and shock and the capacity to recuperate rapidly from the impact. Increasing resilience and reducing vulnerability requires enhancing the entity's strength and/or reducing the impact.

Building resilience has become a strategic priority for the EU and its member states. To respond to hybrid warfare in today's global interconnected world, with new technologies, Internet, social media and artificial intelligence, it is necessary to develop comprehensive security. This would require involving all relevant actors – civil and military, administration and private (national companies and international corporations), and academia – in this process. Working together requires building trust between all participants of this process. In response to hybrid threats, the EU develops its capabilities, continues building readiness and resilience by improving civil preparedness in areas that are critical for EU's security and defense.

---

[15] T. Ries, Chapter 1, *Forward Resilience in Context*. In *Forward Resilience: Protecting Society in an Interconnected World*, D. S. Hamilton (editor), Centre for Transatlantic Relations, Johns Hopkins University, 2016.

[16] Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, The EU Approach to Resilience: Learning from Food Security Crises, COM(2012) 586 final, p. 5.

In 2013-2014, the EU set up a new Civil Protection Mechanism (CPM).[17,18] The Mechanism can be activated for any serious natural or man-made disaster.[19] In 2016, the EU adopted a Joint Framework to counter hybrid threats and foster resilience.[20] It outlined actions, like raising awareness and building resilience in cybersecurity, critical infrastructures, protection of the financial system, protection of public health, and supporting efforts to counter violent extremism and radicalization. Further actions have been put forward to reinforce these efforts, such as hybrid risk surveys to identify key vulnerabilities and develop capacities for proactive strategic communication. It defined effective procedures for preventing, responding to and recovering from crisis and examined applicability and practical implications of the Solidarity Clause[21] and the mutual Defense Clause,[22] in case of a serious hybrid attack. The EU identified areas for enhanced cooperation and coordination with NATO as well as other partner organizations on countering hybrid threats.

In June 2016, the EU provided strategy for resilience,[23] which was translated into priorities and actions in 2017.[24] The approach to resilience aims at strengthening: the adaptability; the capacity of a state to build, maintain or restore its core functions; the capacity of societies, communities and individuals to manage opportunities, and to build, maintain or restore livelihoods in the face of major pressures. The EU has been strengthening cybersecurity, including EU structures and response capabilities, safer internet, and efforts to counter violent extremism and radicalization. These measures are part of wider EU's response to hybrid threats.[25] The EU has been developing measures and structures particularly in two areas – cybersecurity and strategic communications – to monitor, prevent and counter aggressive operations in cyber and information spaces, such as cyber-attacks, fake news, and propaganda.

---

17 Decision No. 1313/2013/EU (2013), On a Union Civil Protection Mechanism.

18 Commission implementing Decision laying down rules for the implementation of Decision No. 1313/2013/EU and of the Council on a Union Civil Protection Mechanism and repealing Commission Decisions 2004/277/EC, C(2014)7489/F1 (2014).

19 A. Jacuch, *Disaster response…*, p. 72.

20 Joint communication to the European Parliament and the Council: 'Joint Framework on countering hybrid threats - a European Union response,' JOIN(2016) 18 final.

21 The Solidarity clause introduced by Article 222 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU).

22 Article 42 (7) TEU states: If a Member State is the victim of armed aggression on its territory, the other Member States shall have towards it an obligation of aid and assistance by all the means in their power, in accordance with Article 51 of the United Nations Charter.

23 The European Union Global Strategy for the Foreign and Security policy, EUGS 2016.

24 Joint Communication to The European Parliament and The Council, Brussels, A Strategic Approach to Resilience in the EU's external action, JOIN(2017)21 final (2017).

25 EU Website, A Europe that Protects: Countering Hybrid Threats (retrieved on 24.04.19).

Cybersecurity measures

The 2013 EU cybersecurity strategy clarifies roles and responsibilities and proposes specific activities, such as achieving cyber resilience; reducing cybercrime; developing an EU Cyber Defense Policy and capabilities in the framework of the Common Security and Defense Policy; developing the industrial and technological resources for the Digital Single Market; establishing international cyberspace policy for the EU and building capacity.[26] Since then, the EU has adopted legislative proposals, secured investment for research and innovation in cybersecurity, and fostered cooperation within the EU and with partners, particularly NATO. In 2016, the Commission adopted a set of measures for cooperation in case of a large-scale cyber incident.[27] The adoption of the Directive on security of network and information systems (NIS) by the European Parliament in July 2016 is the first EU-wide legislation on cybersecurity across the Union.[28] It defines organization of the national cybersecurity system and the tasks and responsibilities of the entities comprising that system. The national cybersecurity system aims at ensuring cybersecurity, including the uninterrupted provision of key and digital services. The national cybersecurity system includes: 1) key service providers; 2) digital service providers; 3) three Computer Security Incident Response Teams, sectoral cyber security teams; and public finance sector entities. Another body established by the new law is the Critical Incident Panel.

In September 2017, The EU published a cybersecurity package including existing instruments and new initiatives to improve cyber security in three areas: resilience to cyber-attacks and cybersecurity capacity; an effective criminal law; and global stability through international cooperation.[29] In 2018, the Commission proposed the creation of a Network of Cybersecurity Competence Centers and a new European Cybersecurity Industrial, Technology and Research Competence Center to invest in cybersecurity capacity in the EU. It has also recommended measures to ensure cybersecurity of

[26] Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on Cybersecurity Strategy of the European Union: An Open, Safe and Secure Cyberspace, JOIN/2013/01 final.

[27] Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Strengthening Europe's Cyber Resilience System and Fostering a Competitive and Innovative Cybersecurity Industry, COM(2016) 410 final.

[28] Directive (EU) 2016/1148 of the European Parliament and of the Council of 6 July 2016 concerning measures for a high common level of security of network and information systems across the Union, L 194/1.

[29] Joint Communication to the European Parliament and the Council Brussels on Resilience, Deterrence and Defence: Building strong cybersecurity for the EU, 13.9.2017, JOIN(2017) 450 final.

5G networks in the EU and the measures which can be used to strengthen the EU's response to activities that harm its interests.

The 2019 Cybersecurity Act[30] has provided a consolidated cybersecurity certification framework. It has reformed the ENISA and created a certification framework, which provides support to Member States, EU institutions and businesses, including the implementation of the NIS Directive. The European Cyber Security Organization and Digital Europe Organization provide the NIS Implementation Tracker, which presents current status of the implementation of the NIS Directive in all member countries. In March 2019, several countries did not have a fully implemented Directive in place. However, given that all countries already have their own 'laws and regulations,' there are issues like: the lack of European critical infrastructure; entities that do not have their seat in the EU's area; and a clear reference to EU citizens (e.g. social networks).

In July 2019, a dedicated Horizontal Working Party on Enhancing Resilience and Countering Hybrid Threats has been set up. It deals with questions relevant for the capacities to counter and respond to hybrid threats and supporting measures to strengthen societal resilience. The objective is to facilitate coordination within the Council and with other EU institutions, services, and agencies.

Countering disinformation

The EU defines 'disinformation' as verifiably false or misleading information that is created, presented, and disseminated for economic gain or to intentionally deceive the public; it distorts public debate, undermines citizens' trust in institutions and media, and even destabilizes democratic processes such as elections.[31]

Since 2015, the EU has been implementing measures to address disinformation, protect its democratic systems and public debates. To address Russia's disinformation campaigns, the EU set up the East StratCom Task Force in March 2015.[32] It develops communication products and campaigns focused on explaining EU. It also

[30] Regulation (EU) 2019/881 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019, on ENISA (the European Union Agency for Cybersecurity) and on information and communications technology cybersecurity certification and repealing Regulation (EU) No. 526/2013 (Cybersecurity Act), L 151/15.

[31] EEAS homepage, Countering disinformation, 11/03/2019, https://eeas.europa.eu/topics/countering-disinformation/59411/countering-disinformation_en (retrieved on 24.04.19).

[32] EEAS homepage, Questions and Answers about the East StratCom Task Force, 05/12/2018, https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/2116/-questions-and-answers-about-the-east-stratcom-task-force_en (retrieved on 10.01.2020).

reports on and analyses disinformation trends, explains and corrects disinformation narratives, and raises awareness of disinformation. To this last end, it produces the weekly *Disinformation Review*.[33]

In June 2018, the Joint Communication: Increasing Resilience and Bolstering Capabilities to Address Hybrid Threats focused on strategic communications and situational awareness, resilience and cybersecurity, and counterintelligence.[34] In September 2018, the Commission issued a package of measures to support free and fair European elections, including protection against cybersecurity incidents and fighting disinformation campaigns. In December 2018, the EU announced its action plan against disinformation. Its key priority was to address potential threats to the elections and to strengthen the resilience of the EU's democratic systems.[35] In 2019, a Rapid Alert System on Disinformation was set up, the EU, member states and the ENISA carried out a live test of their preparedness, and the EU published its report on the progress achieved in the combat against disinformation and the main lessons identified from the European elections.[36]

The EU and NATO countering hybrid threats

In December 2015, NATO adopted its strategy on how to fight hybrid threats[37] and four months later, the EU adopted its 'Joint framework on countering hybrid threats – a European Union response.' Both NATO and the EU work closely on countering hybrid threats and enhancing resilience with a special focus on countering cyber-attacks and disinformation.

In 2016 and 2017, the EU and NATO decided on 74 actions within the seven areas on countering shared threats among Member States and the increasing need to protect infrastructure or cross-border networks. It called for working with a variety of actors in order to improve resiliency, security, and continuity of governance in the

[33] EUvsDisinformation, https://euvsdisinfo.eu/ (retrieved on 10.01.2020).

[34] Joint Communication to the European Parliament, the European Council and the Council Increasing resilience and bolstering capabilities to address hybrid threats, JOIN(2018) 16 final.

[35] Joint Communication to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and The Committee of the Regions on Action Plan against Disinformation, JOIN(2018) 36 final.

[36] Joint Communication to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Region, Report on the implementation of the Action Plan Against Disinformation, JOIN(2019) 12 final.

[37] Press statements by the NATO Secretary General Jens Stoltenberg and the EU High Representative for Foreign Affairs and Security Policy, Federica Mogherini, 2 December 2015.

face of hybrid threats. It also put in place cooperative working mechanisms at staff and senior levels.[38] Four progress reports highlighted main achievements and added value of EU-NATO cooperation, including in countering hybrid threats.[39]

In July 2018, the EU and NATO signed a second Joint Declaration in Brussels calling for swift and demonstrable progress in implementation. In September 2018, NATO's North Atlantic Council and the E.U.'s Peace and Security Committee held a discussion on hybrid threats with a subsequent scenario-based exercises.[40]

In late 2018, NATO established Counter Hybrid Support Teams and other military advisory bodies (in the areas of cyber, electronic warfare, and chemical, biological, radiological and nuclear capabilities) to assist allies in the event of a hybrid crisis. In late 2019, the first Counter Hybrid Support team was deployed to Montenegro.[41] In April 2017, the EU established its Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats in Helsinki. It works both with the EU and NATO and serves as a hub of expertise, working on improving civil-military capabilities, resilience and preparedness to counter hybrid threats.[42] NATO established the Strategic Communications Centre of Excellence in Riga, Latvia; the Cooperative Cyber Defense Centre of Excellence in Tallinn, Estonia; and the Energy Security Centre of Excellence in Vilnius, Lithuania.[43]

Conclusions

A shift from the classic military confrontation to information and cyber warfare can be noticed. The information era, globalization, and internet have brought new capabilities as well as new vulnerabilities. Countering hybrid threats requires a comprehensive approach, involving all relevant actors, to raise awareness, increase resilience, and active measures to prepare and protect the functions and structures that are most likely to

[38] Council of the EU Press release, EU-NATO cooperation: Council adopt conclusions to implement Joint Declaration. Brussels, 6 December 2016.

[39] Fourth progress report on the implementation of the common set of proposals endorsed by NATO and EU Councils on 6 December 2016 and 5 December 2017, 2019.

[40] The Foreign Service Journal AFSA, Working with NATO to Address Hybrid Threats, Washington DC, 2019.

[41] NATO Website, *NATO: Ready For the Future - Adapting the Alliance (2018-2019)*, 2019, pp. 8, 9, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2019_11/20191129_191129-adaptation_2018_2019_en.pdf (retrieved on 08.12.2019).

[42] The European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats, https://www.hybridcoe.fi/what-is-hybridcoe/ (retrieved on 08.12.2019).

[43] NATO Website, Centres of Excellence, 2019, https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_68372.htm (retrieved on 08.12.2019).

be targeted by hybrid attacks.[44] A way to respond to the hybrid threats is resilience. Strengthening resilience serves avoiding escalation of crises both within and outside of the EU and NATO.[45]

Lessons identified from the conflict in Ukraine show that if territorial integrity is under any form of hybrid aggression, than in order to resist this type of aggression, adequate civil preparedness, political and military means have to be employed at national and regional levels, including such crisis response measures as counter-aggression in information and cyber spaces. The previous sections showed that in reaction to hybrid threats, the EU have further adapted its strategy, structures, regulations and other measures to counter them. NATO continues building readiness and resilience. In particular, along with military reinforcement, NATO has been improving civil preparedness in the areas that are critical for NATO's collective defense.

Each country is responsible for strengthening resilience of its infrastructures and services, governance, and defense. However, there are cross-border infrastructures and services and trans-border and transnational systems and interest which are vital at national, regional and global levels. For NATO, seven areas that must be resilient in order to support deterrence and collective defense have been defined. Civil preparedness serves defense by enabling military operations, primarily enabling military mobility, which is a force multiplier.

Awareness, resilience, and response are crucial for countering hybrid threats. The EU has been improving its capacity to detect and understand malicious activities at an early stage; enhancing the resilience of critical infrastructure, societies and institutions. The EU directives and regulations have guided the planning by members, including the commercial sector. The EU focuses on responses to cyber threats and on countering disinformation and propaganda.

Civil preparedness, and particularly adaptive resilience, including vulnerability reduction in critical areas allowing to resist and recover from any kind of attack, kinetic and/or hybrid, is of key importance. In a crisis, civil sectors must be prepared and ready to resist any shock, recover quickly, continue to provide essential services to population and government and to support military operations. In today's globally interconnected world, information operations and cyber-attacks are the most common means used by aggressive and malicious state and non-state actors. What goes unnoticed is they often target young population, who are social media and internet 'citizens.' Being prepared,

---

[44] A. Hagelstam, K. Narinen, 'Cooperating to counter hybrid threats,' *NATO Review Magazine*, 2018.

[45] A. Wieslander, *How NATO and the EU can Cooperate to Increase Partner Resilience*, Chapter 12 in *Forward Resilience: Protecting Society in an Interconnected World*, Washington, DC, 2016.

protected, and ready to respond to a crisis, requires cooperation and involvement of all relevant actors, including partner bodies and international bodies, as well as key private industry players and academics. Comprehensive approach to resilience is necessary, however, working together requires trust among all involved parties.

Today, the pandemic COVID-19 can have far-reaching consequences for national and regional security. Countries will have to adapt their military and civil emergency planning capabilities to traditional security threats, to hybrid threats as well as to new challenges resulting from, among others, technological developments, climate change, pandemics, and mass migration. The advancement of civil preparedness in critical sectors is necessary to ensure that countries are prepared to prevent and respond to future threats.

References

Documents

2014 Wales Summit Declaration.

2019 London Summit Declaration.

Commission implementing Decision laying down rules for the implementation of Decision No. 1313/2013/EU and of the Council on a Union Civil Protection Mechanism and repealing Commission Decisions 2004/277/EC, C(2014)7489/F1 (2014).

Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, The EU Approach to Resilience: Learning From Food Security Crises, COM(2012) 586 final, p. 5.

Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Strengthening Europe's Cyber Resilience System and Fostering a Competitive and Innovative Cybersecurity Industry, COM(2016) 410 final.

Decision No. 1313/2013/EU (2013), On a Union Civil Protection Mechanism.

Directive (EU) 2016/1148 of the European Parliament and of the Council of 6 July 2016 concerning measures for a high common level of security of network and information systems across the Union, L 194/1.

Fourth progress report on the implementation of the common set of proposals endorsed by NATO and EU Councils on 6 December 2016 and 5 December 2017.

Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on Cybersecurity Strategy of the European Union: An Open, Safe and Secure Cyberspace, JOIN/2013/01 final.

Joint communication to the European Parliament and the Council: 'Joint Framework on countering hybrid threats - a European Union response,' JOIN(2016) 18 final.

Joint Communication to The European Parliament and The Council, Brussels, A Strategic Approach to Resilience in the EU's external action, JOIN(2017)21 final (2017).

Joint Communication to the European Parliament, the European Council and the Council Increasing resilience and bolstering capabilities to address hybrid threats, JOIN(2018) 16 final.

Joint Communication to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and The Committee of the Regions on Action Plan against Disinformation, JOIN(2018) 36 final.

Joint Communication to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Region, Report on the implementation of the Action Plan Against Disinformation, JOIN(2019) 12 final.

Joint Communication to the European Parliament and the Council Brussels on Resilience, Deterrence and Defence: Building strong cybersecurity for the EU, 13.9.2017, JOIN(2017) 450 final.

Joint Declaration on EU-NATO Cooperation by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization, 10 Jul. 2018, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_156626.htm.

Regulation (EU) 2019/881 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019, on ENISA (the European Union Agency for Cybersecurity) and on information and communications technology cybersecurity certification and repealing Regulation (EU) No. 526/2013 (Cybersecurity Act), L 151/15.

The European Union Global Strategy for the Foreign and Security policy, EUGS 2016.

Chapters in joint publication:

Bryjka F., *Cyberprzestrzeń w strategii wojny hybrydowej Federacji Rosyjskiej*. In T. Grabińska, Z. Kuźniar (editors), *Bezpieczeństwo personalne a bezpieczeństwo strukturalne III. Czynniki antropologiczne i społeczne bezpieczeństwa personalnego*, Wrocław 2015.

Jacuch A., Chapter 12 *Civil Preparedness – Military Mobility*. In M. Banasik, P. Gawliczek, A. Rogozińska (editors), *Security and Russian Threats*, Piotrków Trybunalski 2019.

Ries T., Chapter 1 *Forward Resilience in Context*. In Daniel S. Hamilton (editor) *Forward Resilience, Protecting Society in an Interconnected World*, Center for Transatlantic Relations, Washington, DC, 2016.

Wieslander A., Chapter 12 *How NATO and the EU can Cooperate to Increase Partner Resilience*. In Daniel S. Hamilton (editor), *Forward Resilience: Protecting Society in an Interconnected World*, Working Paper Series, Center for Transatlantic Relations, Washington, DC, 2016.

Journal Articles:

Banasik M., Parafinowicz R., 'Teoria i praktyka działań hybrydowych,' *Zeszyty Naukowe Akademii Obrony Narodowej*, 2(99)/2015, p. 11.

Gerasimov V. V., *'Tsennost' nauki v predvidenii'. Voyenno-promyshlennyy kur'yer*, 8(476)/, 27 Feb 2013, http://www.vpk-news.ru/articles/14632.

Hagelstam A., Narinen K., 'Cooperating to counter hybrid threats,' *NATO Review Magazine*, Brussels, 2018.

Jacuch A., 'Disaster response mechanisms in EU and NATO,' *Przegląd Europejski* 3/2019, Warsaw, 2019, https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.5842.

Thiele R. D., 'Building Resilience Readiness against Hybrid Threats – A Cooperative European Union / NATO Perspective,' *The Institute for strategic, political, security and economic*

consultancy (ISPSW) Strategy Series: Focus on Defence and International Security, 449/2016, Berlin.

'Working with NATO to Address Hybrid Threats,', The Foreign Service Journal AFSA, Washington DC, 2019.

Press statements:

Council of the EU Press release, EU-NATO cooperation: Council adopt conclusions to implement Joint Declaration. Brussels, 6 December 2016.

Press statements by the NATO Secretary General Jens Stoltenberg and the EU High Representative for Foreign Affairs and Security Policy, Federica Mogherini, Brussels, 2 December 2015.

Internet sources:

EEAS homepage, Countering disinformation, 11/03/2019, https://eeas.europa.eu/topics/countering-disinformation/59411/countering-disinformation_en.

EEAS homepage, Questions and Answers about the East StratCom Task Force, 05/12/2018, https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/2116/-questions-and--answers-about-the-east-stratcom-task-force_en.

EUvsDisinformation, https://euvsdisinfo.eu/.

NATO Website, Centres of Excellence, 2019, https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_68372.htm.

NATO Website, NATO: Ready for the Future - Adapting the Alliance (2018-2019), 2019, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2019_11/20191129_191129--adaptation_2018_2019_en.pdf.

Słownik BBN: Propozycje nowych terminów z dziedziny bezpieczeństwa – wojna hybrydowa, agresja podprogowa, https://www.bbn.gov.pl/pl/bezpieczenstwo-narodowe/minislownik-bbn-propozy/6035,MINISLOWNIK-BBN-Propozycje-nowych-terminow-z-dziedziny-bezpieczenstwa.html.

The Conversation, Explainer: what is 'hybrid warfare' and what is meant by the 'grey zone'?, the UK, 17.06.2019, https://theconversation.com/explainer-what-is-hybrid-warfare-and-what-is-meant-by-the-grey-zone-118841.

The European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats, https://www.hybridcoe.fi/what-is-hybridcoe/.

https://www.doi.org/10.12797/9788381383899.02

Robert Siudak
Uniwersytet Jagielloński w Krakowie

Od jednolitego rynku do cyberobrony

Ewolucja polityk cyberbezpieczeństwa UE w latach 1993-2016

Abstract: The European Union (EU) is currently one of the most active stakeholderst of the global debate on cybersecurity standards and regulations. To understand the source of that this article is analyzing the evolution of the EU stance towards the security of information and communication technologies between 1993 and 2016. The initial focus on the economic security paradigm (single market) has been extended successively with elements of social and civil security (judiciary and internal security systems), to national security and international relations (cyber defense, cyber diplomacy). The key document setting the directions of the EU actions in that area has been the *EU cyber security strategy: An open, safe and secure cyberspace* from 2013. The most impactful European law from that period has been *Directive on security of network and information systems* passed in 2016 (NIS Directive).

Keywords: European Union, cybersecurity, critical infrastructure

Unia Europejska (UE) to aktualnie jeden z najbardziej aktywnych uczestników globalnej debaty dotyczącej norm i regulacji w zakresie cyberbezpieczeństwa. Tak rozbudowana działalność UE w dziedzinie bezpieczeństwa technologii informacyjno-

-komunikacyjnych (TIK) jest jednak dopiero kwestią ostatnich lat, szczególnie po roku 2013. Dość wspomnieć, że Europejska Strategia Bezpieczeństwa z roku 2003 nie odnosiła się w ogóle do problematyki cyberbezpieczeństwa. Żeby zrozumieć źródła takiego stanu rzeczy, w ramach niniejszego artykułu prześledzono ewolucję podejścia do kwestii bezpieczeństwa TIK w UE w latach 1993-2016. Analizę oparto na oficjalnych dokumentach Wspólnoty oraz upublicznionych materiałach roboczych instytucji i organów UE.

Na przykładzie problematyki cyberbezpieczeństwa prześledzić można realizację tak zwanego efektu *spill-over* w UE, polegającego na rozszerzaniu i pogłębianiu z biegiem czasu współpracy w określonych obszarach. W tym wypadku obserwować można wyjście od paradygmatu bezpieczeństwa ekonomicznego (wspólny rynek), przez bezpieczeństwo społeczne i cywilne (system sądowniczy i policyjny), aż po bezpieczeństwo narodowe i stosunki międzynarodowe (cyberobrona, cyberdyplomacja). W ramach artykułu dokonano szczegółowego omówienia sześciu podstawowych faz ewolucji podejścia UE w latach 1993-2016, z których każda rozszerzała oraz pogłębiała zakres rozumienia i podejmowania tematyki cyberbezpieczeństwa przez Wspólnotę:

1. bezpieczeństwo TIK jako element rozwoju jednolitego rynku;
2. rozszerzenie polityk UE o temat cyberprzestępczości oraz problem szkodliwych i nielegalnych treści w Internecie;
3. rozszerzenie polityk UE o kwestie związane z zagrożeniem terrorystycznym;
4. rozszerzenie polityk UE o zagadnienie cyberobrony;
5. rozszerzenie polityk UE w celu wsparcia europejskiego rynku cyberbezpieczeństwa oraz wypracowania wspólnych standardów przemysłowych;
6. rozszerzenie polityk UE o zagadnienia związane z cyberdyplomacją.

1993-2009: Jednolity rynek, *high-tech crime*, terroryzm

Pierwsze trzy fazy włączania analizowanej tematyki w zakres działań UE można postrzegać jako próby wprowadzania treści związanych z bezpieczeństwem TIK do trzech kolejnych filarów współpracy unijnej zgodnie z architekturą wspólnoty ustanowioną traktatem z Maastricht[1]. Pierwszym dokumentem w ramach UE, który podnosił kwestie bezpieczeństwa TIK, była opublikowana przez Komisję Europejską (KE) w 1994 roku Biała Księga *Growth, Competitiveness, Employment. The Challenges and Ways Forward into the 21st century*. W ramach zawartego w niej planu działań

[1] I filar – Unia gospodarcza, II filar – Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa (WPZiB), III – Współpraca policyjna i sądowa w sprawach karnych.

wyróżniono pięć głównych priorytetów, w tym kwestie stworzenia odpowiednich ram regulacyjnych, które m.in. „będą chronić prywatność oraz zapewnią bezpieczeństwo systemów informacyjno-komunikacyjnych”[2]. Rok później w raporcie grupy Bangemanna zwrócono uwagę na dwa wymiary wyzwań związanych z bezpieczeństwem cyfrowym na wspólnym rynku. Pierwszy z nich, techniczny, dotyczył głównie szyfrowania i rozważany był szczególnie w kontekście bezpieczeństwa handlu elektronicznego. Drugi, prawny, odnosił się do pewności i zaufania do usług oferowanych poprzez technologie teleinformatyczne, a także przeciwdziałania piractwu. Konkludując wskazane w raporcie rekomendacje, Parlament Europejski (PE) w swojej rezolucji z 1996 roku wezwał Komisję oraz państwa członkowskie do „stworzenia niezbędnych regulacji uzupełniających oraz ram prawnych w zakresie […] bezpieczeństwa danych i poufności”[3].

Rozszerzenie zainteresowania UE w omawianym temacie na cyberprzestępczość oraz szkodliwe i nielegalne treści w Internecie przyniósł dopiero koniec lat 90. XX wieku. W 1998 roku KE zaprezentowała Radzie Europejskiej (RE) wyniki badania dotyczącego przestępczości komputerowej (ang. *computer-related crime*). Rok później w konkluzjach RE z Tampere wprowadzono pojęcie przestępczości związanej z wykorzystaniem zaawansowanych technologii (ang. *high-tech crime*). Wskazano jednocześnie, że kategoria ta powinna zostać ujednolicona w zakresie prawa karnego państw członkowskich[4]. Kolejnym krokiem był komunikat KE *Tworzenie bezpiecznego społeczeństwa informacyjnego poprzez poprawę bezpieczeństwa infrastruktury teleinformatycznej oraz walkę z przestępczością komputerową* z roku 2001. Zawarty w nim szeroki wachlarz działań na poziomie ponadnarodowym wynikał z diagnozy wskazującej, że „przestępstwa komputerowe są popełniane w cyberprzestrzeni, a przez to nie zatrzymują się na progu konwencjonalnych granic państwowych”[5].

---

[2] European Commission, *Growth, Competitiveness, Employment. The Challenges and Ways Forward into the 21st Century*, COM (93) 700 final, Brussels, 5 XII 1993, s. 24.

[3] European Parliament, *Resolution on 'Europe and the global information society – Recommendations to the European Council' and on a communication from the Commission of the European Communities: 'Europe's way to the information society: an action plan' (COM(94)0347 – C4–0093/94)*, 1996, [on-line:] https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/93dee954-b8b9-495e-af03-e678161b06ab – 18 VI 2019.

[4] European Council, *Tampere European Council 15 and 16 October 1999. Presidency Conclusions*, 1999, [on-line:] http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm#c – 19 VI 2019.

[5] European Commission, *Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Creating a Safer Information Society by Improving the Security of Information Infrastructures and Combating Computer-related Crime*, 2001, s. 7, [on-line:] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52000DC0890&from=CS – 19 VI 2019.

Oprócz poszerzania zakresu zainteresowania UE w kierunku cyberprzestępczości następowało równoczesne pogłębianie problematyki bezpieczeństwa technologii informacyjno-komunikacyjnych (ang. *Information and Communication Technologies*, ICT) w kontekście jednolitego europejskiego rynku. Oprócz aspektu ekonomicznego zaczęto coraz częściej podnosić aspekt społeczny, w ramach którego bezpieczeństwo cyfrowe stanowi nie tylko jeden z elementów niezbędnych do rozwoju rynku, ale także jedno z ważnych praw obywatelskich. Odpowiedzią na to był plan działań *Społeczeństwo informacyjne dla każdego*, a także komunikat KE z roku 2001 *Network and Information Security: Proposal for A European Policy Approach*[6]. Znalazły się w nim zapisy, które w decydujący sposób ukształtowały debatę na kolejne lata, w tym pojęcie „bezpieczeństwa sieci i informacji" jako kluczowego celu[7]. Komisja przedstawiła także szereg działań, które należało podjąć, m.in. wymianę informacji pomiędzy krajowymi zespołami reagowania na incydenty komputerowe, wsparcie techniczne dla rozwoju i rozprzestrzenienia bezpiecznych TIK (np. IPv6, IPSec) czy harmonizację prawa w zakresie nieskrępowanego obrotu produktami kryptograficznymi. Realizacja tak ambitnie nakreślonych celów wymagała stałego wsparcia w ramach struktury unijnej, m.in. dlatego też w roku 2004 powołano do życia Agencję Unii Europejskiej ds. Bezpieczeństwa Sieci i Informacji (ang. European Union Agency for Network and Information Security, ENISA)[8]. Podsumowaniem dotychczasowego podejścia UE była uchwalona w 2006 roku Strategia na rzecz bezpiecznego społeczeństwa informacyjnego, która skupiała się na trzech podnoszonych już wcześniej tematach:

1. bezpieczeństwie sieci i informacji;
2. regulacjach dla łączności elektronicznej, w tym ochrony danych oraz prywatności;
3. zwalczaniu przestępczości internetowej[9].

---

[6] European Parliament, *Resolution on 'Europe and the global information society – Recommendations to the European Council' and on a communication from the Commission of the European Communities: 'Europe's way to the information society: an action plan' (COM(94)0347 – C4–0093/94)*, 1996, [on-line:] https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/93dee954-b8b9-495e-af03-e678161b06ab – 18 VI 2019.

[7] *Ibidem*.

[8] European Commission, *Regulation (EC) No. 460/2004 of the European Parliament and of the Council of 10 March 2004 establishing the European Network and Information Security Agency (Text with EEA relevance)*, 2004, [on-line:] https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004R0460:EN:HTML – 21 VI 2019; European Union Agency for Network and Information Security, *ENISA Strategy 2016-2020*, [on-line:] https://www.enisa.europa.eu/publications/corporate/enisa-strategy – 21 VI 2019.

[9] Komisja Europejska, *Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Strategia na rzecz bezpiecznego społeczeństwa informacyjnego – „Dialog, partnerstwo i przejmowanie inicjatywy" {SEC(2006) 656} /* COM/2006/0251*

Ostatnim obszarem w ramach trójfilarowej struktury UE, który aż do końca pierwszej dekady XXI wieku nie uwzględniał szerzej wyzwań związanych z bezpieczeństwem TIK, była Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa. Pierwszym elementem łączącym te dwa tematy było rozpoznanie przez Wspólnotę zagrożenia terrorystycznego związanego z atakami na systemy teleinformatyczne. Zwrócono na tę kwestię uwagę w decyzji ramowej Rady z roku 2005[10]. Debatę w tym zakresie poszerzył komunikat KE *Ochrona Europy przed zakrojonymi na szeroką skalę atakami i zakłóceniami cybernetycznymi: zwiększenie gotowości, bezpieczeństwa i odporności* z roku 2009, który stanowił pokłosie debaty wywołanej przez kryzys estoński z roku 2007. Wprowadził on pojęcie krytycznej infrastruktury informatycznej (ang. *critical information infrastructures* CII), która stanowić miała potencjalny cel ataku dla działań terrorystycznych[11]. Aby zapewnić bezpieczeństwo CII, Komisja zaproponowała plan działania oparty na pięciu filarach, które dotyczyły zarówno poziomu technicznego, operacyjnego, jak i regulacyjnego[12]. Z kolei potrzebę szerszej inkorporacji perspektywy obronnej oraz międzynarodowej w ramach debaty nad cyberbezpieczeństwem zasygnalizowało *Sprawozdanie na temat wdrażania europejskiej strategii bezpieczeństwa – utrzymanie bezpieczeństwa w zmieniającym się świecie* z roku 2008, w którym zauważono, że „ataki skierowane na prywatne lub rządowe systemy informatyczne w państwach członkowskich UE nadały mu [zagrożeniu] nowy wymiar, jako potencjalnej nowej broni ekonomicznej, politycznej i wojskowej"[13]. Pomimo nakreślenia samego wyzwania UE w znacznej mierze nie zaadresowała problematyki cyberbezpieczeństwa w ramach funkcjonowania drugiego filaru wspólnoty. Dopiero ewolucja samej UE, rozpoczęta traktatem lizbońskim z roku 2009, w tym zarzucenie filarowej struktury, pozwoliła na rozwój horyzontalnego podejścia do cyberbezpieczeństwa, czego owocem stała się pierwsza wspólnotowa strategia w tym zakresie.

---

*końcowy */*, 2006, [on-line:] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52006DC0251&from=EN – 21 VI 2019.

[10] Dz. Urz. UE L 69/67 z 16.3.2005 r., [on-line:] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32005F0222&from=EN – 24 VI 2019.

[11] Komisja Europejska, *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie ochrony krytycznej infrastruktury informatycznej – „Ochrona Europy przed zakrojonymi na szeroką skalę atakami i zakłóceniami cybernetycznymi: zwiększenie gotowości, bezpieczeństwa i odporności" {SEC(2009) 399} {SEC(2009) 400} /* COM/2009/0149 końcowy */*, 2009, [on-line:] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52009DC0149&from=EN – 24 VI 2019.

[12] *Ibidem*.

[13] Zob. Rada Unii Europejskiej, *Europejska Strategia Bezpieczeństwa. Bezpieczna Europa w lepszym świecie,* 2009, s. 13, [on-line:] https://www.bbn.gov.pl/ftp/dok/01/strategia_bezpieczenstwa_ue_2003.pdfm – 24 VI 2019.

2010-2016: Obrona, przemysł ITSEC, dyplomacja

Proces dochodzenia do horyzontalnego podejścia UE do kwestii cyberbezpieczeństwa rozpoczęty został już w ramach programu sztokholmskiego „Otwarta i bezpieczna Europa dla dobra i ochrony obywateli z lat 2010-2014"[14]. Stanowił on sygnał do wielu działań, od zrealizowanego jeszcze w 2013 roku utworzenia Europejskiego Centrum do spraw Walki z Cyberprzestępczością przy Europolu (EC3)[15], po opracowanie modelowej umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym na rzecz walki z cyberprzestępczością. Jeszcze w roku 2010 w Strategii Bezpieczeństwa Wewnętrznego Unii Europejskiej wyróżniono działania z wykorzystaniem TIK jako jedno z siedmiu kluczowych wyzwań dla Wspólnoty, skupiając się na wymiarze związanym z cyberprzestępczością transnarodową[16]. W odpowiedzi na to w tym samym roku w ramach Europejskiej Agendy Cyfrowej wskazano na potrzebę powołania Zespołu Reagowania na Incydenty Komputerowe przeznaczonego dla instytucji unijnych – CERT UE (ang. Computer Emergency Response Team, CERT) oraz wzmocnienia współpracy pomiędzy CERT-ami z krajów członkowskich[17]. CERT EU rozpoczął swoją pełną działalność w roku 2012, a w tym samym roku w ramach Rady Unii Europejskiej (RUE) zawiązano Grupę przyjaciół prezydencji ds. zagadnień cyber (przemianowaną w roku 2016 na Horyzontalną Grupę Roboczą ds. cyberzagadnień)[18]. Jednak to dopiero rezolucja PE *Cyberbezpieczeństwo i obrona*, także z roku 2012, stanowiła realny impuls do poszerzenia debaty na poziomie UE o kolejny obszar – cyberobronę[19]. Wprost wskazywała ona na „konieczność przyjęcia globalnego i skoordynowanego podejścia do tych wyzwań na szczeblu UE poprzez opracowanie kompleksowej unijnej strategii bezpieczeństwa

---

[14] Dz. Urz. UE C 115/1 z 04.05.2010 r., [on-line:] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex:52010XG0504(01) – 24 VI 2019.

[15] Europol, *European Cybercrime Centre – EC3*, [on-line:] https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-cybercrime-centre-ec3 – 24 VI 2019.

[16] European Council, *Internal security strategy for the European Union. Towards a European security model*, 2010, [on-line:] https://www.consilium.europa.eu/media/30753/qc3010313enc.pdf – 13 VII 2019.

[17] Komisja Europejska, *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Europejska agenda cyfrowa*, 2010, [on-line:] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52010DC0245&from=en – 13 VII 2019.

[18] Ang. Friends of the Presidency Group on Cyber Issues, za: Council of the European Union, *Horizontal Working Group on Cyber Issues – Establishment and adoption of its Terms of Reference*, 20 X 2016, [on-line:] http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13114-2016-INIT/en/pdf – 13 VII 2019.

[19] Dz. Urz. UE C 419/145 z 16.12.2015 r., [on-line:] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52012IP0457&from=PL – 13 VII 2019.

cybernetycznego, która powinna zapewnić wspólną definicję bezpieczeństwa cybernetycznego i cyberobrony oraz cyberataku z nią związanego, wspólną wizję działań"[20].

W odpowiedzi na tak postawione zadanie Komisja Europejska w roku 2013 opublikowała *Strategię bezpieczeństwa cybernetycznego UE: otwarta, bezpieczna i chroniona cyberprzestrzeń*[21]. Wyróżniono w niej pięć priorytetowych celów:

1. osiągnięcie odporności na zagrożenia cybernetyczne;
2. radykalne ograniczenie cyberprzestępczości;
3. opracowanie polityki obronnej i rozbudowa zdolności w dziedzinie bezpieczeństwa cybernetycznego w powiązaniu ze Wspólną Polityką Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO);
4. rozbudowę zasobów przemysłowych i technologicznych na potrzeby cyberbezpieczeństwa;
5. ustanowienie spójnej międzynarodowej polityki dotyczącej cyberprzestrzeni oraz promowanie podstawowych wartości UE.

Realizując pierwszy z celów priorytetowych Strategii, w roku 2016 przyjęto *Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie środków na rzecz wysokiego wspólnego poziomu bezpieczeństwa sieci i systemów informatycznych na terytorium Unii*, zwaną dyrektywą NIS (ang. *Network and Information Systems*). W praktyce stanowiła ona przełomowy akt prawny, do dziś będący najbardziej rozpoznawalnym elementem legislacji UE nakierowanej na zwiększanie poziomu cyberbezpieczeństwa w Europie. Dyrektywa NIS posiada trzy główne cele:

1. poprawę zdolności do podejmowania skoordynowanych działań na poziomie poszczególnych krajów członkowskich;
2. rozwijanie współpracy pomiędzy państwami na poziomie UE;
3. zobligowanie operatorów usług kluczowych i dostawców usług cyfrowych do wdrożenia odpowiednich procedur w zakresie zarządzania ryzykiem oraz zgłaszania incydentów.

Dyrektywa jest aktem UE implementowanym do porządku prawnego państw członkowskich pośrednio, poprzez odpowiednią legislację na poziomie narodowym. W przypadku dyrektywy NIS przewidziano transpozycję zapisów do prawa krajowego do 9 maja 2018 roku. W celu wsparcia procesu implementacji w 2017 roku Komisja

---

[20] *Ibidem*.

[21] European Commission, *Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic And Social Committee And the Committee of the Regions: Cybersecurity Strategy of the European Union: An Open, Safe and Secure Cyberspace, 2013*, [on-line:] https://eeas.europa.eu/archives/docs/policies/eu-cyber-security/cybsec_comm_en.pdf – 13 VII 2019.

opublikowała komunikat *Pełne wykorzystanie potencjału bezpieczeństwa sieci i informacji*[22], doprecyzowujący oraz objaśniający szereg zapisów samej dyrektywy.

Drugi obszar priorytetowy strategii, dotyczący ograniczenia cyberprzestępczości, stanowił kontynuację działań podejmowanych jeszcze od końca lat 90. XX wieku. Realizację celów w tym zakresie zapewnić miała *Dyrektywa dotycząca ataków na systemy informatyczne* z 2013 roku, której celem jest przede wszystkim zbliżenie prawa karnego państw członkowskich, m.in. poprzez harmonizację definicji przestępstw dotyczących ataków na systemy informatyczne oraz odpowiadających im kar[23]. Dyrektywa stawia sobie za cel także poprawę transnarodowej współpracy organów policyjnych oraz dedykowanych agencji i instytucji na poziomie UE, w tym Eurojustu, Europolu oraz ENISA. Kolejnym dokumentem, który potwierdził wagę problematyki przestępczości cyfrowej w UE, była *Europejska agenda bezpieczeństwa* z roku 2015, w której w ramach trzech największych wyzwań dla bezpieczeństwa obywateli wspólnoty wskazano cyberprzestępczość, obok terroryzmu oraz zorganizowanej przestępczości.

Za trzeci obszar kluczowy w strategii uznano rozwój ram oraz zdolności w zakresie cyberobrony. W celu jego realizacji już w 2014 roku Rada Unii Europejskiej zatwierdziła „Ramy polityki UE w zakresie cyberobrony"[24], które wskazują cyberprzestrzeń jako piąty obszar działań wojskowych, obok tradycyjnych domen. W dokumencie wyróżniono także pięć priorytetów UE w zakresie cyberobrony:

1. wspieranie rozwijania związanych ze Wspólną Polityką Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO) zdolności państw członkowskich w zakresie cyberobrony;
2. usprawnienie ochrony sieci łączności związanych z WPBiO wykorzystywanych przez podmioty UE;
3. propagowanie współpracy i synergii cywilno-wojskowych z szerzej pojętymi politykami cybernetycznymi UE, odpowiednimi instytucjami i agencjami UE, a także z sektorem prywatnym;
4. poprawę możliwości w zakresie szkolenia, kształcenia i ćwiczeń;
5. zacieśnianie współpracy z odpowiednimi partnerami międzynarodowymi (wskazując przede wszystkim NATO, OBWE oraz ONZ).

---

[22] Komisja Europejska, *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady: Pełne wykorzystanie potencjału bezpieczeństwa sieci i informacji – zapewnienie skutecznego wdrożenia dyrektywy (UE) 2016/1148 w sprawie środków na rzecz wysokiego wspólnego poziomu bezpieczeństwa sieci i systemów informatycznych na terytorium Unii*, 2017, [on-line:] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017DC0476&from=EN – 13 VII 2019.

[23] Dz. Urz. UE L 218/8 z 14.08.2013 r., [on-line:] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013L0040&from=PL – 14 VII 2019.

[24] Rada Unii Europejskiej, *Ramy polityki UE w zakresie cyberobrony*, 18 listopada 2014, [on-line:] http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15585-2014-INIT/pl/pdf – 15 VII 2019.

Aktywną rolę w wypełnianiu tak nakreślonych celów przejęła w kolejnych latach m.in. Europejska Agencja Obrony (ang. European Defence Agency, EDA), która w ramach realizowania Capability Development Plan z roku 2014 koordynuje szereg działań, m.in. szkolenie funkcjonariuszy publicznych państw UE, wspieranie wykrywania ataków typu APT (ang. *Advanced Persistent Threat*) czy wykorzystanie informatyki śledczej na potrzeby wojska[25]. Kolejnym kluczowym elementem w tym obszarze stała się współpraca ze strukturami Sojuszu Północnoatlantyckiego. Na początku 2016 roku CERT EU oraz NATO Computer Incident Response Capability (NCIRC) podpisały porozumienie techniczne w zakresie wymiany informacji oraz współpracy operacyjnej. Następnie na szczycie NATO w Warszawie tego samego roku podpisano wspólną deklarację NATO-EU, w ramach której określono siedem priorytetowych obszarów kooperacji, w tym współpracę w zakresie cyberbezpieczeństwa i cyberobrony[26].

Czwarty cel strategii stanowi rozbudowa zaplecza technologicznego oraz rozwój branży cyberbezpieczeństwa w UE. Zgodnie ze zleconym przez KE badaniem europejski rynek bezpieczeństwa TIK był wart w 2016 roku 157 miliardów euro, co stanowiło 26,3% globalnego rynku[27].

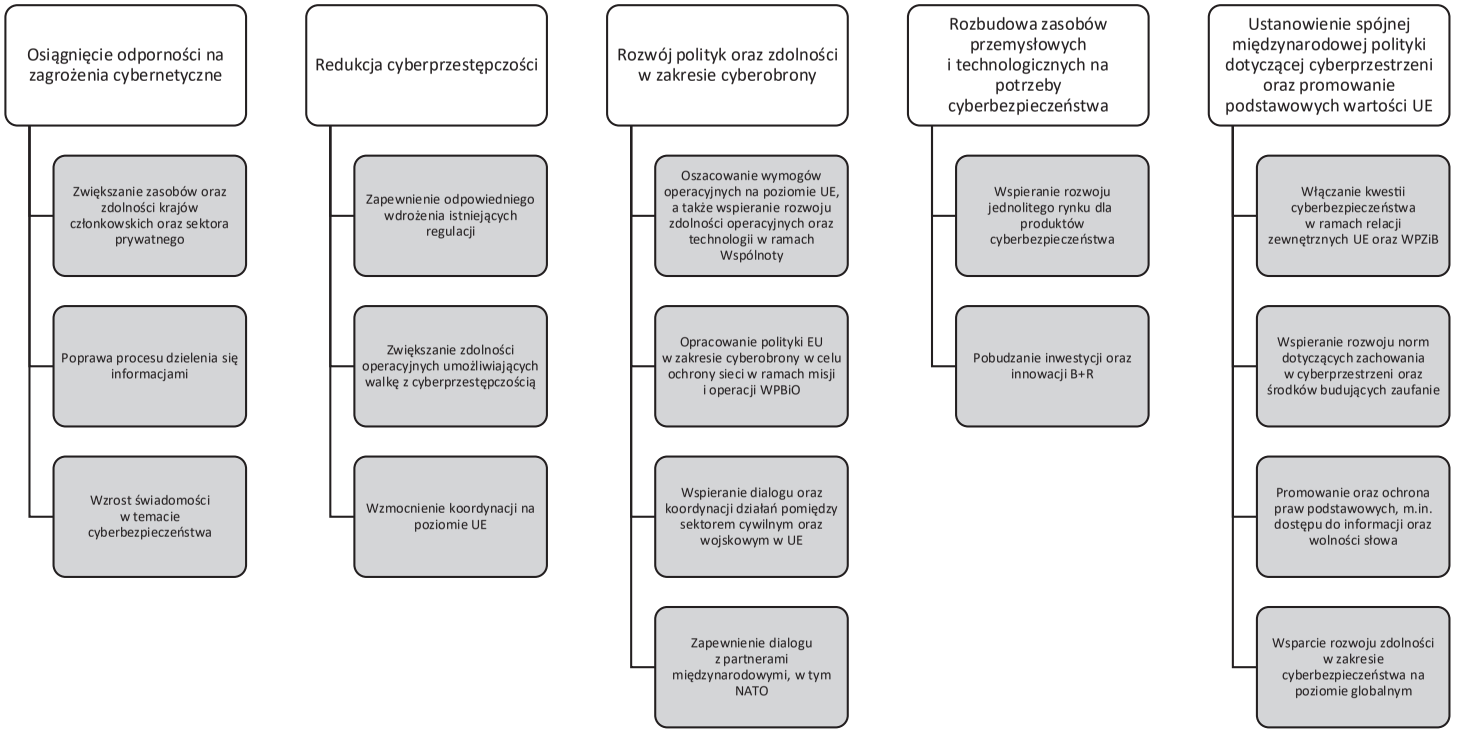
---

[25] M. Szczygieł, *Polityka cyberbezpieczeństwa Unii Europejskiej – początek drogi do strategicznej autonomii*, „Sprawy Międzynarodowe" 2018, nr 2, s. 175; por. European Defence Agency, *Cyber Defence*, [on-line:] https://www.eda.europa.eu/what-we-do/activities/activities-search/cyber-defence – 15 VII 2019.

[26] NATO, *Joint declaration by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization*, 08.07.2016, [on-line:] www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133163.htm?selectedLocale=en – 15 VII 2019.

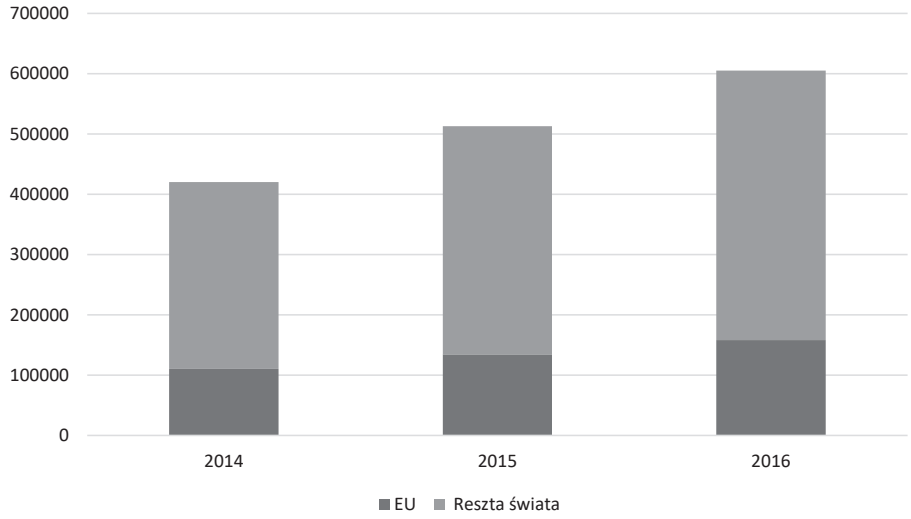
[27] LSEC, *CIMA – LSEC European Cyber Security Industry Market Analysis*, 2017, [on-line:] https://www.leadersinsecurity.org/projects/cima-lsec-european-cyber-security-industry-market-analysis.html – 15 VII 2019.

Rys. 1. Cele Strategii bezpieczeństwa cybernetycznego UE: otwarta, bezpieczna i chroniona cyberprzestrzeń (2013)



Źródło: European Commission, *Commission Staff working document. Assessment of the EU 2013 Cybersecurity Strategy*, 2017, s. 5, [on-line:] https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/other/SWD-2017-295-F1-EN-0-0.PDF – 13 VII 2019.

Rys. 2. Wartość globalnego rynku cyberbezpieczeństwa (mld, euro)



Źródło: European Commission, *Commission Staff working document. Impact Assessment accompanying the document Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on ENISA, the "EU Cybersecurity Agency", and repealing Regulation (EU) 526/2013, and on Information and Communication Technology cybersecurity certification ("Cybersecurity Act")*, 2017, [on-line:] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017SC0500&from=EN – 15 VII 2019.

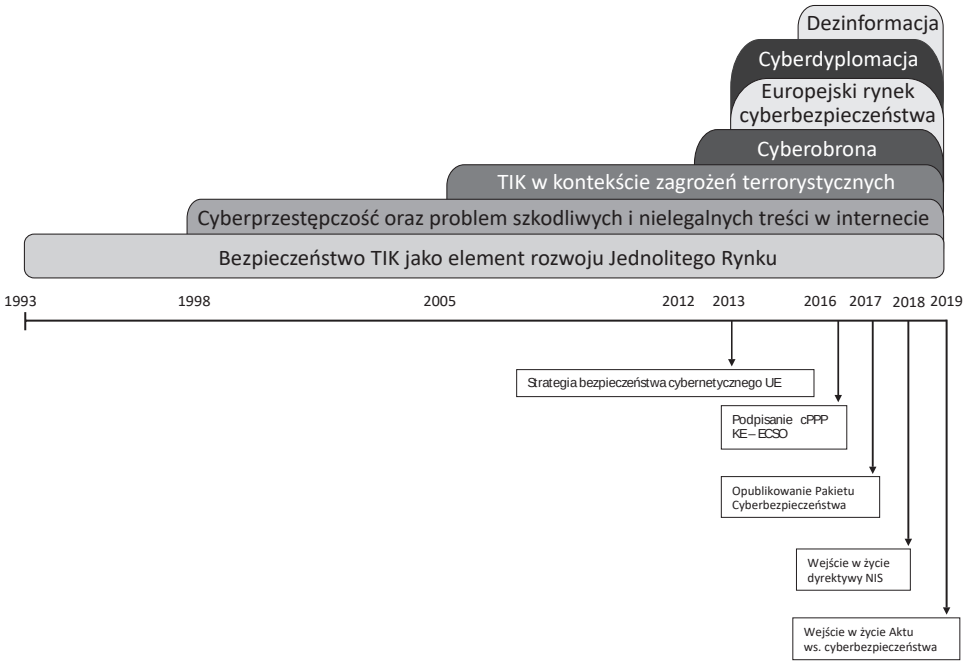
W 2016 roku KE w komunikacie *Wzmacnianie europejskiego systemu odporności cybernetycznej oraz wspieranie konkurencyjnego i innowacyjnego sektora bezpieczeństwa cybernetycznego* wskazała na potrzebę stworzenia jednolitego europejskiego rynku produktów i usług dla cyberbezpieczeństwa, który poprzez swoją innowacyjność oraz zaawansowanie technologiczne będzie konkurencyjny globalnie[28]. Głównymi przeszkodami na drodze do osiągnięcia tak nakreślonego celu są:

1. odmienne ramy certyfikacyjne w różnych krajach członkowskich;
2. wysoka zależność rynku od zamówień publicznych – szczególnie z sektora obronnego (co skutkuje często wykluczaniem lub nierównym traktowaniem produktów i usług z innych krajów);

[28] Komisja Europejska, *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Wzmacnianie europejskiego systemu odporności cybernetycznej oraz wspieranie konkurencyjnego i innowacyjnego sektora bezpieczeństwa cybernetycznego*, 2016, [on-line:] https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/PL/1-2016-410-PL-F1-1.PDF – 18 VII 2019.

3. problemy z komercjalizacją technologii oraz skalowaniem sprzedaży;
4. brak kadr oraz rozproszenie wiedzy i kompetencji na rynku.

Rys. 3. Rozszerzanie oraz pogłębianie zakresu działań UE w odniesieniu do cyberbezpieczeństwa w latach 1993-2019



Opracowanie własne.

W celu wspierania rozwoju europejskich technologii, a także ich komercjalizacji, Komisja Europejska jeszcze w ramach perspektywy finansowej 2007-2013 alokowała 334 milionów euro na projekty badawczo-rozwojowe w obszarze cyberbezpieczeństwa. W latach 2014-2016 w ramach projektu Horyzont 2020 przeznaczono kolejne 160 milionów na ten cel[29]. Ważnym krokiem w tym zakresie było podpisane w roku 2016 partnerstwo publiczno-prywatne w dziedzinie bezpieczeństwa cyfrowego pomiędzy KE i Europejską Organizacją Cyberbezpieczeństwa (ang. European Cyber Security Organization, ECSO)[30]. Do roku 2020 ma ono umożliwić do 1,8 miliarda

[29] European Commission, *EU cybersecurity initiatives – working towards a more secure online environment*, 2017, [on-line:] http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/image/document/2017-3/factsheet_cybersecurity_update_january_2017_41543.pdf – 18 VII 2019.

[30] European Commission, *Press release: Commission signs agreement with industry on cybersecurity and steps up efforts to tackle cyber-threats*, 2016, [on-line:] http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2321_en.htm – 18 VII 2019.

euro inwestycji, z czego 450 milionów pokryje strona publiczna, w tym wypadku budżet Unii Europejskiej, resztę zaś branża. Warto podkreślić także, że wydatki na rozwój oraz wdrożenie europejskich technologii z zakresu cyberbezpieczeństwa mają zostać znacząco powiększone w kolejnych latach. Zgodnie z propozycją ram finansowych EU na lata 2021-2026 w programie Cyfrowa Europa alokowano 2 miliardy euro na inwestycje w sektorze bezpieczeństwa TIK[31].

Rys. 4. Współpraca UE w zakresie cyberdyplomacji

Źródło: [on-line:] https://eucyberdirect.eu.

Piąty obszar wskazany w ramach strategii stanowiło budowanie pozycji oraz relacji międzynarodowych UE w kontekście cyberbezpieczeństwa. W *Globalnej Strategii UE* z roku 2016 wskazano, że „Unia Europejska będzie aktywnym cybergraczem, chroniącym zarówno swoje kluczowe zasoby, jak i wartości w cyberprzestrzeni"[32]. W celu operacjonalizacji tych założeń w 2017 roku RUE zatwierdziła „Ramy wspólnej unijnej reakcji dyplomatycznej na szkodliwe działania cybernetyczne", będące tzw. zestawem narzędzi dla cyberdyplomacji[33]. Wskazano w nich, że ofensywne działania w cyberprze-

[31] European Commission, *EU budget: Commission proposes €9.2 billion investment in first ever digital programme*, 2018, [on-line:] http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4043_en.htm – 20 VII 2019. Szersze omówienie polityk publicznych UE wspierających przemysł cyberbezpieczeństwa zob. P. Timmers, *The European Union's cybersecurity industrial policy*, "Journal of Cyber Policy" 2018, Vol. 3, No. 3, s. 363-384.

[32] European External Action Service, *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy*, 2016, s. 42, [on-line:] http://www.eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf – 18 VII 2019.

[33] Rada Unii Europejskiej, *Projekt konkluzji Rady w sprawie ram wspólnej unijnej reakcji dyplomatycznej na szkodliwe działania cybernetyczne („zestaw narzędzi dla dyplomacji cyfrowej")*, 2017, [on-line:] http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9916-2017-INIT/pl/pdf – 19 VII 2019.

strzeni mogą być traktowane przez UE za niezgodne z prawem międzynarodowym, a co za tym idzie, żadne państwo nie powinno prowadzić, wspierać ani świadomie dopuszczać do podejmowania takich bezprawnych działań ze swojego terytorium. Równolegle Unia prowadzi bezpośredni dialog dotyczący kwestii cyberbezpieczeństwa z sześcioma strategicznymi partnerami: Brazylią, Chinami, Indiami, Japonią, Koreą Południową oraz Stanami Zjednoczonymi.

Podsumowanie

Opisana w ramach niniejszego artykułu dynamika rozwoju polityk Unii Europejskiej względem problemów cyberbezpieczeństwa pokazała, iż w latach 1993-2016 nastąpiło zarówno poszerzanie zakresu merytorycznego podejmowanych inicjatyw, jak i pogłębienie poszczególnych wątków współpracy w ramach UE. Pogłębienie to przyjęło formę powoływania dedykowanych instytucji czy zespołów, nowych narzędzi współpracy, ale też harmonizacji poszczególnych wymagań regulacyjnych na poziomie wspólnotowym. Warto w tym kontekście zwrócić uwagę na fakt, że ze względu na dynamicznie zmieniające się środowisko zagrożeń cyfrowych w wielu krajach członkowskich nie rozwijano odpowiednich regulacji czy polityk publicznych wobec określonych problemów cyberbezpieczeństwa, i dopiero akty unijne stanowiły kluczową stymulację w tym zakresie. Koronny przykład stanowić może dyrektywa NIS, która w procesie implementacji jej do prawa krajowego niejako wymusiła na wielu państwach, w tym na Polsce, podjęcie szerszego namysłu oraz wdrożenie systemu cyberbezpieczeństwa na poziomie kraju.

Przytoczone w artykule zakresy merytoryczne adresowane przez Unię Europejską w kontekście bezpieczeństwa cyfrowego, takie jak wymiar gospodarczy, karny czy antyterrorystyczny, następnie także obronny, konkurencyjny (przemysł ICT) i dyplomatyczny, wpisują się w zakres wielu polityk wspólnotowych, nie dając się zamknąć w obszarze prerogatyw wybranego Komisarza UE czy też jednej wybranej Rady UE. Co ważne, w ramach swoich działań Komisja oraz Parlament Europejski przyjęły nie tylko rolę retroaktywnego reagowania na dynamikę globalnej debaty dotyczącej bezpieczeństwa i nowych technologii. Chęć aktywnego kształtowania regionalnego, ale też globalnego procesu regulacyjnego w zakresie bezpieczeństwa ICT, widać m.in. w ramach takich dokumentów jak dyrektywa NIS czy Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Zadanie adresowania najbardziej aktualnych problemów związanych z cyberbezpieczeństwem potwierdzone zostało także w ramach wniosków roboczej oceny Strategii bezpieczeństwa cybernetycznego UE dokonanej przez samą

KE w 2017 roku[34]. Jak wskazano w dokumencie, pięć pierwotnych celów jest tak samo aktualnych w roku 2017 jak cztery lata wcześniej, a efektywność ich realizacji przez UE należy określić jedynie jako „częściową". Zwrócono jednocześnie uwagę na fakt, że Strategia nie adresuje nowych zagrożeń i wyzwań, które pojawiły się po roku 2013 i aktualnie zyskują na znaczeniu. Są nimi m.in. bezpieczeństwo Internetu rzeczy, stan sektorów gospodarki nieobjętych dyrektywą NIS, ewolucja modeli biznesowych cyberprzestępców czy podział odpowiedzialności w zakresie bezpieczeństwa cyfrowego pomiędzy użytkownikiem a producentem/dostarczycielem produktu lub usługi[35].

Bibliografia

Council of the European Union, *Horizontal Working Group on Cyber Issues – Establishment and adoption of its Terms of Reference*, 20.10.2016, [on-line:] http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13114-2016-INIT/en/pdf.

Dz. Urz. UE C 419/145 z 16.12.2015 r., [on-line:] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52012IP0457&from=PL.

Dz. Urz. UE L 218/8 z 14.08.2013 r., [on-line:] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013L0040&from=PL.

Dz. Urz. UE L 69/67 z 16.03.2005 r., [on-line:] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32005F0222&from=EN.

European Commission, *Growth, competitiveness, employment. The challenges and ways forward into the 21st century*, COM (93) 700 final, Brussels, 05.12.1993, s. 24.

European Commission, *Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Creating a Safer Information Society by Improving the Security of Information Infrastructures and Combating Computer-related Crime*, 2001, s. 7, [on-line:] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52000DC0890&from=CS.

European Commission, *Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Network and Information Security: Proposal for A European Policy Approach / * COM/2001/0298 final */*, 2001, [on-line:] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52001DC0298&from=EN.

European Commission, *Regulation (EC) No. 460/2004 of the European Parliament and of the Council of 10 March 2004 establishing the European Network and Information Security*

[34] European Commission, *Cybersecurity package 'Resilience, Deterrence and Defence: Building strong cybersecurity for the EU'*, 2017, [on-line:] https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/cybersecurity-package-resilience-deterrence-and-defence-building-strong-cybersecurity-eu – 22 VII 2019.

[35] European Commission, *Commission staff working document assessment of the EU 2013 Cybersecurity Strategy*, 2017, s. 57, [on-line:] https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/other/SWD-2017-295-F1-EN-0-0.PDF – 22 VII 2019.

Agency (Text with EEA relevance), 2004, [on-line:] https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004R0460:EN:HTML.

European Commission, *Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Cybersecurity Strategy of the European Union: An Open, Safe and Secure Cyberspace, 2013*, [on-line:] https://eeas.europa.eu/archives/docs/policies/eu-cyber-security/cybsec_comm_en.pdf.

European Commission, *EU cybersecurity initiatives – working towards a more secure online environment*, 2017, [on-line:] http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/image/document/2017-3/factsheet_cybersecurity_update_january_2017_41543.pdf.

European Commission, Press release: *Commission signs agreement with industry on cybersecurity and steps up efforts to tackle cyber-threats*, 2016, [on-line:] http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2321_en.htm.

European Commission, *EU budget: Commission proposes €9.2 billion investment in first ever digital programme*, 2018, [on-line:] http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4043_en.htm.

European Commission, *Cybersecurity package 'Resilience, Deterrence and Defence: Building strong cybersecurity for the EU'*, 2017, [on-line:] https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/cybersecurity-package-resilience-deterrence-and-defence-building-strong-cybersecurity-eu.

European Commission, *Commission staff working document assessment of the EU 2013 Cybersecurity Strategy*, 2017, s. 57, [on-line:] https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/other/SWD-2017-295-F1-EN-0-0.PDF.

European Council, *Internal security strategy for the European Union. Towards a European security model*, 2010, [on-line:] https://www.consilium.europa.eu/media/30753/qc3010313enc.pdf.

European Council, *Tampere European Council 15 and 16 October 1999. Presidency Conclusions*, [on-line:] http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm#c.

European Defence Agency, *Cyber Defence*, [on-line:] https://www.eda.europa.eu/what-we-do/activities/activities-search/cyber-defence.

European External Action Service, *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy*, 2016, [on-line:] http://www.eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf.

European Parliament, *Resolution on 'Europe and the global information society – Recommendations to the European Council' and on a communication from the Commission of the European Communities: 'Europe's way to the information society: an action plan' (COM(94)0347 – C4-0093/94)*, 1996, [on-line:] https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/93dee954-b8b9-495e-af03-e678161b06ab.

European Union Agency for Network and Information Security, *ENISA Strategy 2016 – 2020*, [on-line:] https://www.enisa.europa.eu/publications/corporate/enisa-strategy.

Europol, European Cybercrime Centre – EC3, [on-line:] https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-cybercrime-centre-ec3.

Komisja Europejska, *Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Strategia na rzecz bezpiecznego społeczeństwa informacyjnego – „Dialog, partnerstwo i przejmowanie inicjatywy" {SEC(2006) 656} /* COM/2006/0251 końcowy */*, 2006, [on-line:] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52006DC0251&from=EN.

Komisja Europejska, *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie ochrony krytycznej infrastruktury informatycznej – „Ochrona Europy przed zakrojonymi na szeroką skalę atakami i zakłóceniami cybernetycznymi: zwiększenie gotowości, bezpieczeństwa i odporności" {SEC(2009) 399} {SEC(2009) 400} /* COM/2009/0149 końcowy */*, 2009, [on-line:] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52009DC0149&from=EN.

Komisja Europejska, *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu*, Dz. Urz. UE C 115/1 z 04.05.2010 r., [on-line:] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex:52010XG0504(01).

Komisja Europejska, *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Europejska agenda cyfrowa*, 2010, [on-line:] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52010DC0245&from=en.

Komisja Europejska, *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady: Pełne wykorzystanie potencjału bezpieczeństwa sieci i informacji – zapewnienie skutecznego wdrożenia dyrektywy (UE) 2016/1148 w sprawie środków na rzecz wysokiego wspólnego poziomu bezpieczeństwa sieci i systemów informatycznych na terytorium Unii*, 2017, [on-line:] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017DC0476&from=EN.

Komisja Europejska, *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Wzmacnianie europejskiego systemu odporności cybernetycznej oraz wspieranie konkurencyjnego i innowacyjnego sektora bezpieczeństwa cybernetycznego*, 2016, [on-line:] https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/PL/1-2016-410-PL-F1-1.PDF.

LSEC, *CIMA – LSEC European Cyber Security Industry Market Analysis*, 2017, [on-line:] https://www.leadersinsecurity.org/projects/cima-lsec-european-cyber-security-industry-market-analysis.html.

NATO, *Joint declaration by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization*, 08.07.2016, [on-line:] www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133163.htm?selectedLocale=en.

Rada Unii Europejskiej, *Projekt konkluzji Rady w sprawie ram wspólnej unijnej reakcji dyplomatycznej na szkodliwe działania cybernetyczne („zestaw narzędzi dla dyplomacji cyfrowej")*, 2017, [on-line:] http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9916-2017-INIT/pl/pdf.

Rada Unii Europejskiej, *Ramy polityki UE w zakresie cyberobrony*, 18 listopada 2014, [on-line:] http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15585-2014-INIT/pl/pdf.

Szczygieł M., *Polityka cyberbezpieczeństwa Unii Europejskiej – początek drogi do strategicznej autonomii*, „Sprawy Międzynarodowe" 2018, nr 2, s. 161-188, https://doi.org/10.35757/sm.2018.71.2.09.

Timmers P., *The European Union's cybersecurity industrial policy*, "Journal of Cyber Policy" 2018, Vol. 3, No. 3, s. 363-384, https://doi.org/10.1080/23738871.2018.1562560.

https://www.doi.org/10.12797/9788381383899.03

Tadeusz Zieliński
Akademia Sztuki Wojennej

Współpraca NATO-UE w dziedzinie bezpieczeństwa

Abstract: The strategic partnership between NATO and the European Union seems to be natural, resulting from many common security goals. Despite this, cooperation between both organizations is difficult, often characterized by distrust and a lack of understanding. Meanwhile, they face the same challenges, cooperate on issues of mutual interest, providing their members with support in many areas. In spite of historical difficulties associated with the development of NATO-UE cooperation, the new EU approach to security issues has made it possible to give a new dynamism to mutual relations. Defined common fields in the areas of: military mobility, cyber security, hybrid threats, counter-terrorism and women's issues in the field of security are to ensure the acquisition of common defense capabilities, guaranteeing security for the members of both organizations.

Keywords: cooperation, defence capabilities, EU, NATO, security

Wprowadzenie

Pełne i synergiczne relacje NATO-UE, w kontekście aktualnych wyzwań związanych z bezpieczeństwem w wymiarze regionalnym i globalnym, są konieczne. Wynikają one z członkostwa państw w obydwu organizacjach, będącego podstawą wspólnych wartości, postrzegania zagrożeń i wyzwań, a także kompetencji. NATO określa UE jako wyjątkowego i niezbędnego partnera. Ale jeśli chodzi o kwestie bezpieczeństwa i obrony, UE polega – przynajmniej na razie – przede wszystkim na współpracy międzyrządowej między 28 państwami członkowskimi. Decyzje podejmowane przez poszczególne państwa najczęściej mają bezpośredni wpływ na obie organizacje. Jeśli państwo, które należy zarówno do UE, jak i do NATO, zdecyduje się wydać więcej na obronę i rozwinąć swoje zdolności operacyjne lub stanie w obliczu zagrożenia bezpieczeństwa zewnętrznego, ma to wpływ na obie organizacje. Państwa europejskie nie dysponują odrębnymi armiami i budżetami obronnymi po jednym dla każdej z organizacji. Mają jeden zestaw zasobów, a wysiłki podejmowane w ramach każdej organizacji muszą być spójne i komplementarne z wysiłkami drugiej. Jest to trudne do realizacji, ale stanowi cel sam w sobie. Wynika to z faktu, że członkostwo w dużej mierze pokrywa się i jest oparte na wspólnych wartościach. Członkowie NATO i UE podzielają zobowiązanie do przestrzegania zasad demokracji oraz poszanowania i ochrony praworządności i praw człowieka. Ponadto mają wspólną gospodarkę rynkową, a także wspólne sąsiedztwo z tymi samymi wyzwaniami w zakresie bezpieczeństwa, które mogą pochodzić ze wschodu lub południa. Więzy te są mocniejsze niż członkostwo w innych międzynarodowych organizacjach opartych na wartościach, takich jak Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie czy Organizacja Narodów Zjednoczonych. Oznacza to, że zarówno UE, jak i NATO mają obowiązek współpracować w celu ochrony swoich obywateli, a także zapewnienia im dobrobytu. Wreszcie, obie organizacje ewoluowały równolegle i rozwinęły specjalne kompetencje, które pozwalają im chronić dobrobyt swoich obywateli. NATO ma wyraźną przewagę, jeśli chodzi o zdolności wojskowe, zwłaszcza w odniesieniu do zapewnienia wiarygodnego odstraszania i obrony dla Sojuszu i jego terytorium. Z drugiej strony, podczas gdy UE stopniowo rozwija swoje zdolności wojskowe, ma ona wyraźną przewagę, jeśli chodzi o zdolności cywilne, które obejmują sankcje gospodarcze, budowanie odporności w takich obszarach jak energia i bezpieczeństwo cybernetyczne, przeciwdziałanie dezinformacji, pomoc humanitarna czy infrastruktura transportowa.

Bardziej przyjazna koncepcja relacji NATO-UE narodziła się z konieczności, ponieważ przed obiema organizacjami stają nowe wyzwania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa państw członkowskich. Od strony wschodniej partnerzy muszą

angażować się w ważne przedsięwzięcia zapewniające nienaruszalność terytorialną wschodniej flanki NATO. Od strony zachodniej Stany Zjednoczone wzywają do renegocjacji podziału obciążeń w ramach NATO (zresztą słusznie). Od strony południowej ciągłe problemy wygenerowały częste kryzysy, które wymagają interwencji, partnerstwa oraz ogromnych wysiłków na rzecz odbudowy, zarówno pod względem gospodarczym, jak i instytucjonalnym. Poza zwiększonym zaangażowaniem sił oraz konkurencji w jej sąsiedztwie Europa musi również sformułować odpowiedzi na obawy swoich obywateli dotyczące bezpieczeństwa. Główne obszary obejmują ochronę przed terroryzmem, cyberatakami, niekontrolowaną migracją czy ingerencją hybrydową w procesy demokratyczne. Ze względu na fakt, że dawny luksus zajmowania się jednym problemem w jednym miejscu w danej chwili przechodzi do historii, jasne jest, że bezpieczeństwo Europy wymaga połączonych wysiłków oraz zasobów zarówno UE, jak i NATO, które muszą ze sobą współpracować w celu jednoczesnego sprostania wieloaspektowym wyzwaniom wewnętrznym i zewnętrznym.

Podział wysiłku, w zakresie którego jedna organizacja zajmuje się „twardą obroną", a druga „miękkim bezpieczeństwem", albo gdy jedna organizacja zajmuje się stroną południową, a druga stroną wschodnią, lub gdy jedna organizacja zajmuje się granicami i terytorium, a druga terabajtami i łączami danych, nie odniesie sukcesu. Wszystkie problemy są złożone i wieloaspektowe. Wszystkie wymagają zastosowania różnorodnych narzędzi oraz zdolności, a żadna z organizacji nie dysponuje nimi samodzielnie. Czasami NATO będzie naturalnym liderem, innym razem będzie to UE, w zależności od charakteru wyzwania. Aby sprostać tym wyzwaniom, konieczna będzie dobra jakość relacji NATO-UE – zarówno na poziomie politycznym, dyplomatycznym, wojskowym, jak i biurokratycznym – które muszą być w stanie skutecznie dokonywać podziału obciążeń, implementować pakiety reagowania oraz zapewniać terminowe zarządzanie kryzysowe, jak również długoterminowe strategie odstraszania, reagowania i stabilizacji.

Krótka historia ewolucji partnerstwa NATO-EU

Za kluczowy czynnik wyzwalający współpracę pomiędzy NATO a UE można uznać członkostwo poszczególnych państw w obydwu organizacjach. Relacje pomiędzy NATO a UE mają przede wszystkim charakter polityczny, a wspólnym celem, od początku ich funkcjonowania, było i jest utrzymanie pokoju w Europie, a także promowanie stabilności i dobrobytu ekonomicznego na kontynencie i poza nim. Z historycznego punktu widzenia za podstawę nawiązania stosunków NATO-UE można uznać wydarzenie (30 sierpnia 1954 r.), kiedy francuskie Zgromadzanie Narodowe nie raty-

fikowało Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Obrony (ang. European Defence Community), zawierającego konkretne postanowienia odnoszące się do powstania europejskiej armii. Tym samym projekt, który zakładał budowę zdolności obronnych, upadł, a NATO stało się jedyną organizacją zapewniającą środki odstraszania i obrony wojskowej w Europie, pod którego parasolem powstała Europejska Wspólnota Gospodarcza. W okresie zimnej wojny obydwie organizacje funkcjonowały obok siebie, będąc jednocześnie od siebie zależne. NATO zapewniało bezpieczeństwo i obronę, a UE odpowiedzialna była za budowę dobrobytu gospodarczego, co z kolei pomogło umocnić podstawy wspólnych wartości, ale jednocześnie pozwoliło narodom europejskim stopniowo przyczyniać się do większego udziału w dzieleniu obowiązków związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa i obrony Europy. Po zakończeniu zimnej wojny i upadku Układu Warszawskiego NATO i UE pracowały razem, chociaż równolegle, w celu promowania integracji krajów Europy Środkowej i Wschodniej z instytucjami euroatlantyckimi i ich powrotu do szerszej europejskiej rodziny narodów demokratycznych. Współpracowały także w celu powstrzymania konfliktów w byłej Jugosławii[1].

W relacjach instytucjonalnych pomiędzy obiema organizacjami można wyróżnić trzy okresy: ustanowienie mechanizmów współpracy, powolną ewolucję oraz odnowiony dynamizm. Stosunki instytucjonalne ewoluowały z konieczności. Od czasu traktatu z Maastricht w 1993 r. Unia Europejska ma ambicję kreowania wspólnej polityki obronnej, która może prowadzić do wspólnej obrony. To nadało nowy wymiar traktatowi nicejskiemu, który został podpisany w 2001 r. i umożliwił utworzenie struktur polityczno-wojskowych UE. Już wówczas pojawiły się głosy o „zastępowaniu NATO" i nie dla wszystkich było jasne tworzenie polityki obronnej UE. Zinstytucjonalizowanie stosunków oparto na szeregu mniej lub bardziej klarownych porozumień między NATO a UE, wśród których za najistotniejsze można uznać ustalenia w ramach porozumienia „Berlin Plus" uzgodnionego w 2003 r. Stanowiły one podstawę dla Sojuszu do wspierania operacji dowodzonych przez UE, w których NATO jako całość nie jest zaangażowane. Pozwalały one na korzystanie UE ze struktur, mechanizmów i zasobów NATO przy prowadzeniu własnych operacji w ramach unijnej polityki bezpieczeństwa i obrony. Był to sukces sam w sobie, ponieważ oznaczał, że po raz pierwszy obie organizacje opracowały konkretne sposoby współpracy i komunikacji. Jednakże mechanizmy te od początku współpracy okazały się przestarzałe. Zostały one zaprojektowane na

[1] K. Raik, P. Järvenpää, *A New Era of EU-NATO Cooperation. How to Make the Best of a Marriage of Necessity*, Report, International Centre for Defence and Security, Tallinn 2017, [on-line:] https://icds.ee/wp-content/uploads/2018/ICDS_Report_A_New_Era_of_EU-NATO.pdf – 20 XII 2019.

podstawie doświadczeń i wniosków z poprzedniej dekady, zwłaszcza na bazie konfliktu w byłej Jugosławii, gdzie idea polegała na tym, że UE podejmowała działania stabilizacyjne i wspierania pokoju w rejonie po operacjach przeprowadzanych przez NATO[2].

Współpraca NATO-UE utknęła w martwym punkcie, gdy Malta i Cypr przystąpiły do UE w 2004 r. Z powodu konfliktu z Cyprem Turcja zablokowała wymianę informacji dotyczących bezpieczeństwa z oboma członkami UE oraz nie zgodziła się na dyskusje mające znaczenie strategiczne w ich obecności. Z kolei Cypr odrzucił wszelkie formalne dyskusje poza dwiema operacjami w ramach formatu „Berlin Plus", gdzie Cypr i Malta były nieobecne. Te wzajemne blokady znacznie zawęziły zakres formalnej współpracy NATO-UE, chociaż obchodzono je częściowo kanałami nieformalnymi oraz na poziomie operacyjnym. Jednakże brak formalnych decyzji stanowił przeszkodę w osiągnięciu faktycznej synergii. W 2007 r. ówczesny Sekretarz Generalny NATO Jaap de Hoop Scheffer opisał nawet rzekome strategiczne partnerstwo pomiędzy obiema organizacjami jako „zamrożony konflikt"[3]. Bez wątpienia wpływ na relacje pomiędzy NATO i UE miały również rozszerzenia tych struktur o nowych członków, którzy nie należeli do obydwu organizacji. Doprowadziło to do różnych, w tym rozbieżnych priorytetów każdej z nich. Podczas szczytu w Lizbonie w 2010 r. sojusznicy podkreślili swoją determinację do polepszania relacji w ramach strategicznego partnerstwa NATO-UE. Koncepcja strategiczna z 2010 r. zobowiązała Sojusz do ściślejszej współpracy z innymi organizacjami międzynarodowymi w celu zapobiegania kryzysom, zarządzania konfliktami i stabilizacji sytuacji pokonfliktowych. Niestety, pomimo deklaracji współpraca ta praktycznie zanikła. Tym samym po ustanowieniu wzajemnych relacji nastąpiła dekada powolnej ewolucji, podczas której nic istotnego się nie wydarzyło, a współpraca między obiema organizacjami była okazjonalna i głównie nieformalna. Okres ten trwał około dekady, od 2004 r. do 2014 r. W tym czasie obie organizacje działały i ewoluowały, głównie równolegle, czasami koordynując działania między sobą[4].

W 2014 r. sytuacja uległa radykalnej zmianie. Dwa wydarzenia doprowadziły do przekonania, że *status quo* jest nie do utrzymania. Po pierwsze, Europa stanęła wobec nowych zagrożeń i wyzwań pochodzących ze wschodu i południa i obie organizacje

---

[2] S. Blockmans, *Reinforcing EU-NATO Cooperation: Walking the Talk?*, [on-line:] https://www.behorizon.org/reinforcing-eu-nato-cooperation-walking-the-talk/ – 14 XII 2019.

[3] *NATO and the EU: Time for a New Chapter. Keynote speech by NATO Secretary General, Jaap de Hoop Scheffer*, 29 January 2007, [on-line:] https://www.nato.int/docu/speech/2007/s070129b.html – 12 XII 2019.

[4] N. Koenig, *EU-NATO Cooperation. Distinguishing Narrative from Substance*, Jacques Delors Institut, Berlin 2018, [on-line:] https://hertieschool-f4e6.kxcdn.com/fileadmin/user_upload/20180720_EU-NATO_Koenig.pdf – 12 XII 2019.

na nie zareagowały. W następstwie nielegalnej aneksji Krymu przez Rosję i działań destabilizujących we wschodniej Ukrainie UE nałożyła sankcje na rosyjskich przedstawicieli i podmioty uznane za odpowiedzialne za tę sytuację, a także na określone sektory gospodarki. Z kolei Sojusz po raz pierwszy rozmieścił siły rotacyjne na terytoriach wschodnich sojuszników, którzy również są członkami UE, wzmacniając odstraszanie i obronę, a także zwiększając odporność tych państw. Obie organizacje zwiększyły również wsparcie dla Ukrainy, każda z nich zapewnia wsparcie w swoich obszarach przewagi komparatywnej. Podobnie NATO i UE współpracowały w celu złagodzenia wyzwań pochodzących z południa, pomagając państwom regionu, takim jak Jordania czy Tunezja, zapewnić ich stabilność. Starały się również łagodzić skutki konfliktów w krajach sąsiednich, takich jak Libia i Syria, w tym poprzez przeciwdziałanie skutkom nielegalnej migracji przy jednoczesnej ochronie uchodźców. Jednak żadna organizacja nie dysponowała pełnym zestawem narzędzi potrzebnych do sprostania zmianom, które zaszły w środowisku bezpieczeństwa. Po drugie, UE położyła podwaliny pod wspólną obronę poprzez budowę jej dwóch głównych filarów: stałej współpracy strukturalnej (ang. *Permanent Structured Cooperation*, PESCO) i Europejskiego Funduszu Obrony[5]. Z kolei współpraca NATO-UE stała się trzecim filarem europejskiej obrony, podkreślając organiczny związek między obiema organizacjami.

Stąd wspomniany powyżej „zamrożony konflikt" zaczął się rozwiązywać od 2014 r. Na marginesie warszawskiego szczytu NATO w 2016 r. Przewodniczący Rady Europejskiej, Przewodniczący Komisji Europejskiej oraz Sekretarz Generalny NATO opublikowali wspólną deklarację. Stanowiła ona, iż nadszedł czas, aby „nadać nowy impet oraz nowy zakres merytoryczny partnerstwu strategicznemu NATO-UE"[6]. Uzasadnienie było jasne: trzeba stawiać czoła powszechnym i coraz bardziej hybrydowym zagrożeniom oraz jak najlepiej wykorzystać wzajemne atuty i ograniczone zasoby członków obu organizacji. Następnie UE oraz NATO uzgodniły dwa zestawy działań wdrożeniowych w siedmiu obszarach priorytetowych. Pierwszy zestaw 42 działań opublikowano w grudniu 2016 r., natomiast drugi zestaw 32 działań w grudniu 2017 r.[7] 10 lipca 2018 r. przywódcy obu organizacji odnowili swoje zaangażowanie we współpracę NATO-UE w kolejnej wspólnej deklaracji. W niniejszym dokumen-

[5] *EU-NATO Cooperation. A Secure Vision for Europe*, Discussion Paper, June 2019, [on-line:] https://www.friendsofeurope.org/insights/eu-nato-cooperation-a-secure-vision-for-europe/ – 14 XII 2019.

[6] *Joint Declaration on EU-NATO Cooperation by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization*, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_156626.htm – 20 XII2019.

[7] *Statement on the implementation of the Joint Declaration signed by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization*, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_138829.htm – 20 XII 2019.

cie podkreślili potrzebę pogłębienia współpracy opartej na istniejących propozycjach oraz potrzebę skupienia się na implementacji z „szybkim i wyraźnym postępem"[8]. Z zadowoleniem przyjęto ostatnie starania UE w zakresie współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony, które „wzmocnią również NATO"[9]. Podczas gdy komunikat z warszawskiego szczytu NATO w 2016 r. tylko mimochodem wspomniał o staraniach na rzecz wzmocnienia współpracy NATO-UE, dokument końcowy z 2018 r. formalnie zatwierdza wspólną deklarację oraz główne kwestie w niej zawarte. Ponadto przyjęto starania UE w zakresie obrony jako przyczyniające się do podziału obciążeń transatlantyckich oraz „ogólny wzrost wydatków na obronę"[10].

Można stwierdzić, że powyższe działania doprowadziły do zmiany sytuacji politycznej, kulturowej i psychologicznej. Obecnie nie ma polityki NATO, która nie miałaby wymiaru unijnego. Osiągnięcie tego nie było łatwe, jednak było warte wysiłku, gdyż udowodniono, że rozwijanie stosunków NATO-UE jest możliwe, potrzebne i dające korzyści państwom członkowskim obydwu organizacji. Innymi słowy, współpraca między NATO a UE to nie tylko to, co obie struktury robią razem, ale także to, co robią równolegle, w sposób skoordynowany i uzupełniający się. Jest to ważne z uwagi na ambicje UE dotyczące tworzenia wspólnej europejskiej obrony w perspektywie długoterminowej. Cel ten, który może zostać osiągnięty, ale nie musi, nie powinien być postrzegany jako substytut NATO, ale raczej jako wzajemnie wzmacniające się przedsięwzięcie, które uzupełnia katalog zdolności obronnych obu organizacji.

Kluczowe obszary współpracy NATO-UE

Powszechne opinie wskazują, że w ciągu ostatnich pięciu lat zrobiono w europejskiej polityce obronnej znacznie więcej niż przez kilka poprzednich dekad. Dotyczy to również pogłębienia współpracy z NATO. Punktem wyjścia do współpracy była wspólna deklaracja z lipca 2016 r. Jej celem było zacieśnianie współpracy w siedmiu zdefiniowanych obszarach strategicznych, którymi są: zagrożenia hybrydowe, współpraca operacyjna obejmująca kwestie morskie, cyberbezpieczeństwo, zdolności obronne, przemysł i badania, skoordynowane ćwiczenia oraz budowanie wspólnych zdolności. Następnym krokiem było zatwierdzenie wspólnego zestawu 42 propozycji wpisują-

[8] *Ibidem*.
[9] *Brussels Summit Declaration. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Brussels 11–12 July 2018*, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_156624.htm – 20 XII 2019.
[10] *Ibidem*.

cych się w zdefiniowane obszary. W grudniu 2017 r. UE i NATO zatwierdziły nowe propozycje konkretnych działań, w tym walki z terroryzmem, mobilności wojskowej oraz problematyki kobiet, pokoju i bezpieczeństwa. Przyjęta w 2018 r. nowa wspólna deklaracja koncentruje współpracę NATO-UE na następujących dziedzinach: mobilność wojskowa, cyberbezpieczeństwo, zagrożenia hybrydowe, walka z terroryzmem, kobiety i bezpieczeństwo. W sumie aktualnie są realizowane 74 projekty, których celem jest zwiększenie transatlantyckiego bezpieczeństwa[11].

Jednym z kluczowych rezultatów współpracy NATO-UE, który ilustruje potencjał synergii, są wspólne działania w zakresie mobilności wojskowej. Jesienią 2017 r. były generał USA przy NATO Ben Hodges wezwał do utworzenia „wojskowej strefy Schengen" w celu zmniejszenia barier logistycznych i regulacyjnych w przypadku przemieszczenia ciężkiego sprzętu wojskowego, w tym materiałów niebezpiecznych, przez granice Europy w razie wystąpienia kryzysu[12]. Niniejsza propozycja została podjęta przez Holendrów, którzy obecnie prowadzą projekt PESCO dotyczący mobilności wojskowej. W marcu 2018 r. został opublikowany Plan działania w zakresie mobilności wojskowej[13]. Zgodnie z nim NATO udostępniło UE dane dotyczące infrastruktury transportowej. W maju 2018 r. Komisja Europejska zaproponowała środki finansowe w wysokości 6,5 mld EUR z kolejnych wieloletnich ram finansowych na wsparcie implementacji[14]. Podczas szczytu w Brukseli NATO postanowiło utworzyć nowe połączone dowództwo logistyczne (ang. Joint Support and Enabling Command, JSEC) w Ulm, mające na celu wspieranie mobilności wojskowej.

Mobilność wojskowa to obszar, w którym działania UE i NATO wzajemnie się wzmacniają. Modernizacja infrastruktury europejskiej przyniesie korzyści zarówno transportowi wojskowemu, jak i cywilnemu. NATO musi współpracować z UE, jak również z administracjami krajowymi w kwestiach regulacyjnych. Jednakże, chociaż występuje ścisła współpraca między personelem UE i NATO, ostatnie próby uzgod-

---

[11] *Permanent Structured Cooperation (PESCO)'s projects – Overview*, [on-line:] https://www.consilium.europa.eu/media/41333/pesco-projects-12-nov-2019.pdf – 1 I 2020.

[12] J. Judson, *Outgoing US Army Europe commander pushes for 'Military Schengen Zone'*, 28 July 2017, [on-line:] https://www.defensenews.com/smr/european-balance-of-power/2017/07/28/outgoing-us-army-europe-commander-pushes-for-military-schengen-zone/ – 6 I 2020.

[13] *Joint Communication to the European Parliament and the Council on the Action Plan on Military Mobility*, [on-line:] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=JOIN:2018:0005:FIN – 6 I 2020.

[14] *A Modern Budget for a Union that Protects, Empowers and Defends. The Multiannual Financial Framework for 2021–2027*, [on-line:] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2018%3A321%3AFIN – 6 I 2020.

nienia między organizacjami „wspólnego" planu działania w zakresie mobilności wojskowej są ponownie skazane na porażkę z powodu istniejącego impasu politycznego.

Kolejny ważny obszar współpracy NATO-UE obejmuje przeciwdziałanie zagrożeniom hybrydowym. Biorąc pod uwagę fakt, że odnosi się do tego 20 z 74 działań, jest ono głównym obszarem współpracy. Jest to także obszar, który funkcjonował najlepiej, ponieważ obie organizacje są równo zainteresowane współpracą w tej dziedzinie. Granica między zagrożeniami militarnymi i cywilnymi zaciera się, a mandat UE do ochrony swoich obywateli pokrywa się z głównym celem NATO w zakresie kolektywnej obrony. Wspólna deklaracja NATO-UE z 2016 r. stanowi, iż organizacje zwiększą swoją zdolność do przeciwdziałania zagrożeniom hybrydowym poprzez współpracę w zakresie analizy, prewencji, komunikacji strategicznej i reagowania, a także poprzez opracowywanie skoordynowanych procedur za pośrednictwem odpowiednich strategii[15].

Ważnym krokiem w kierunku ściślejszej współpracy w zakresie skoordynowanych analiz było utworzenie Europejskiego Centrum Doskonałości w Przeciwdziałaniu Zagrożeniom Hybrydowym w Helsinkach w 2017 r. (ang. The European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats, Hybrid CoE). Centrum nie jest ani instytucją UE, ani NATO, lecz międzynarodowym organem upoważnionym do wspierania dialogu i konsultacji na poziomie strategicznym w zakresie zagrożeń hybrydowych wśród ich członków. W ten sposób jest ono chronione przed blokadą polityczną, która utrudnia współpracę NATO-UE. Obecnie obejmuje jedenastu członków UE i NATO, dwóch członków UE spoza NATO (Szwecja i Finlandia) oraz dwóch sojuszników spoza UE (USA i Norwegia) i jest otwarte na innych członków UE i NATO. Dodatkowo nawiązano bliskie kontakty na poziomie roboczym między Komórką UE ds. Syntezy Informacji o Zagrożeniach Hybrydowych (ang. Hybrid Fusion Cell) działającą w ramach Centrum Wywiadowczego i Sytuacyjnego UE (ang. EU INTCEN) a NATO Hybrid Analysis Branch. Jednostka odpowiedzialna za wczesne ostrzeganie (ang. Single Intelligence Analysis Capacity) oraz Połączony Pion Wywiadu i Bezpieczeństwa NATO (ang. NATO's Joint Intelligence and Security Division) automatycznie wymieniają się danymi wywiadowczymi typu *open source* na temat zagrożeń hybrydowych, chyba że wystąpi weto. Ponadto odpowiednie zespoły prognozujące organizują częste spotkania.

Niestety, współpraca w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom hybrydowym jest w dużej mierze ograniczona tylko do wspólnych analiz, szkoleń oraz wymiany danych

[15] A. Ignaciuk, *NATO i UE wobec zagrożeń hybrydowych – nowe otwarcie we wzajemnej współpracy?*, „Bezpieczeństwo Narodowe" 2016, nr 37-40, s. 96.

wywiadowczych typu *open source*[16]. Występuje także koordynacja między personelem UE i NATO w zakresie odpowiedniego doboru strategii, mająca na celu uniknięcie wystąpienia jakichkolwiek luk między nimi. Próby opracowania wspólnego zbioru strategii NATO-UE w zakresie zagrożeń hybrydowych w celu utworzenia interfejsów skutecznej interakcji w przypadku ataku hybrydowego zostały zablokowane, częściowo z powodu niechęci UE do zbyt szerokiego dowiązywania sfery cywilnej wyłącznie do NATO[17].

Podczas szczytu w Brukseli NATO wzmocniło swoją rolę w przeciwdziałaniu zagrożeniom hybrydowym. W komunikacie z tego szczytu stwierdzono, iż NATO jest gotowe udzielić pomocy każdemu sojusznikowi, na każdym etapie, w przypadku kampanii hybrydowej, włączając powołanie się na artykuł 5 traktatu waszyngtońskiego[18]. Ponadto NATO ogłosiło utworzenie Zespołów Wsparcia Przeciwdziałania Hybrydowego (ang. Counter Hybrid Support Teams) w celu zapewnienia sojusznikom precyzyjnej pomocy w zapobieganiu zagrożeniom hybrydowym i reagowaniu na takie zagrożenia. Kwestia tego, w jakim stopniu i kiedy NATO powinno stać się aktywne w kampaniach hybrydowych poniżej poziomu artykułu 5 traktatu waszyngtońskiego, stała się przedmiotem kontrowersyjnej debaty. Niektórzy członkowie NATO, tacy jak Turcja, uważają, iż powinno ono odgrywać większą rolę w działaniach spoza artykułu 5 traktatu waszyngtońskiego, co może być postrzegane jako wkroczenie NATO w dotychczasowy obszar kompetencyjny UE i doprowadzenie do duplikowania zdolności.

Bardzo istotną rolę we współpracy NATO-UE odgrywa obszar związany z prowadzeniem skoordynowanych ćwiczeń. Niestety, wspólne ćwiczenia NATO-UE są nadal blokowane przez spór Turcja-Cypr. Jednakże współpraca została zintensyfikowana pod względem ćwiczeń równoległych i skoordynowanych (ang. *parallel and coordinated exercises*, PACE) oraz wzajemnych zaproszeń. Każdego roku jedna organizacja przyjmuje wiodącą rolę w przygotowaniu scenariusza PACE, a druga ją powiela. Na przykład w 2018 r. stroną wiodącą była UE, która opracowała scenariusz działań hybrydowych, włączając w niego aspekty cybernetyczne i terrorystyczne[19]. Personel NATO uczestniczy w spotkaniach i warsztatach związanych z planowaniem UE oraz

---

[16] N. Helwig, *New tasks for EU-NATO cooperation*, Stiftung Wissenschaft und Politik, Comment No. 4, January 2018, [on-line:] https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2018C04_hlw.pdf – 6 I 2020.

[17] P. Pawlak, *Countering hybrid threats: EU-NATO cooperation*, European Parliamentary Research Service, March 2017, [on-line:] http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/599315/EPRS_BRI(2017)599315_EN.pdf – 6 I 2020.

[18] *Brussels Summit Declaration…*

[19] *Third progress report on the implementation of the common set of proposals endorsed by NATO and EU Councils on 6 December 2016 and 5 December 2017*, 31 May 2018, [on-line:] https://www.consilium.europa.eu/media/35578/third-report-ue-nato-layout-en.pdf – 6 I 2020.

uwzględnia elementy scenariusza UE we własnym scenariuszu. Pod koniec 2017 r. UE po raz pierwszy wzięła udział, jako pełnoprawny uczestnik, a nie obserwator, w ćwiczeniu NATO „Cyber Coalition" w Estonii.

Równoległe ćwiczenia i wzajemne zaproszenia pomagają zsynchronizować działania w zakresie reagowania kryzysowego oraz promować wymianę wiedzy specjalistycznej i doświadczeń. Jednak ilustrują one także praktyczne wyzwania w zakresie współpracy. Na przykład pokazują, kiedy przedstawiciel UE musiałby opuścić pomieszczenie w sytuacji kryzysowej. Brak możliwości dzielenia się niejawnymi danymi istotnie komplikuje współpracę w sytuacjach kryzysowych. Ponadto nadal istnieją przypadki, w których wzajemne zaproszenia są politycznie blokowane. Jednym z przykładów były ćwiczenia UE „Cyber Europe" w Grecji, które zostały zorganizowane przez Agencję Unii Europejskiej ds. Cyberbezpieczeństwa (ang. European Union Network and Information Security Agency, ENISA). NATO nie mogło uczestniczyć w ćwiczeniu ze względu na brak umowy bezpieczeństwa pomiędzy ENISA a NATO.

W świetle kryzysu migracyjnego NATO i UE zaangażowały się w nowe formy współpracy operacyjnej w dziedzinie morskiej. Od 2016 r. operacja NATO „Sea Guardian" zapewnia świadomość sytuacyjną oraz wsparcie logistyczne, włączając tankowanie, dla unijnej morskiej operacji przeciw przemytowi „EUNAVFOR Sophia" w południowo-środkowej części Morza Śródziemnego. NATO zaangażowało także swoją Stałą Grupę Morską nr 2 w 2016 r. do wsparcia Grecji, Turcji oraz unijnej agencji zarządzania granicami Frontex w zakresie rozpoznania i nadzoru na Morzu Egejskim. Nowe formy współpracy operacyjnej opierają się na nieformalnych mechanizmach wymiany informacji cywilno-wojskowych, włączając w to porozumienia łącznikowe pomiędzy NATO i Frontex oraz na forum SHADE MED (ang. Shared Awareness and De-confliction in the Mediterranean). Jednak brak możliwości dzielenia się materiałami niejawnymi pozostaje kluczową przeszkodą. W raporcie dotyczącym współpracy NATO-UE z 2017 r. Zgromadzenie Parlamentarne NATO stwierdziło, że nadal istnieją „znaczące luki w koordynacji nadzoru morskiego"[20]. Ze względu na fakt, iż UE wciąż brakuje zdolności w zakresie morskiego wywiadu, nadzoru i rozpoznania, występują także poważne braki w zapewnieniu świadomości sytuacyjnej.

Reasumując, zakres współpracy NATO-UE obejmuje kluczowe obszary związane z wyzwaniami w zapewnieniu bezpieczeństwa dla państw członkowskich obydwu

[20] A. Mesterhazy, *NATO-EU Cooperation After Warsaw*, Report, NATO Parliamentary Assembly, 7 October 2017, [on-line:] https://www.nato-pa.int/download-file?filename=sites/default/files/2017-11/2017%20-%20163%20DSCTC%2017%20E%20rev%201%20fin%20-%20EU%20AND%20NATO%20COOPERATION%20-%20MESTERHAZY%20REPORT.pdf – 6 I 2020.

organizacji. Jednocześnie wskazane trudności wyraźnie pokazują, że współpraca ta wymaga doskonalenia i zaangażowania każdej ze stron.

Droga na przyszłość – konkluzje

Wspólna Deklaracja NATO-UE oraz komunikat ze szczytu NATO w 2018 r. stanowią ważny sygnał polityczny wskazujący, że pomimo napięć politycznych zaangażowanie w zacieśnianie współpracy między obydwoma organizacjami pozostaje wysokie. Podkreśla się wagę pogłębiania współpracy w ramach istniejącego zestawu propozycji, a nie poszerzanie go o nowe obszary. Dlatego mając na uwadze przyszłe korzyści wynikające ze współpracy, szczególny nacisk należy położyć na trzy zasadnicze obszary.

Po pierwsze, trzeba pogłębić aspekt merytoryczny współpracy NATO-UE. Wielu ekspertów wskazuje, że we współpracy NATO-UE występuje zbyt dużo elementów biurokratycznych kosztem realnego działania. Niezbędne jest zacieśnienie nieformalnej współpracy w obszarach, w których atuty obydwu organizacji będą prowadzić do efektu synergii. W tym kontekście na pierwszy plan wysuwają się kluczowe dziedziny: przeciwdziałanie zagrożeniom hybrydowym oraz wspieranie odporności na południu Europy. Godzą one interesy państw członkowskich ze wschodu i południa, które inaczej rozkładają akcenty na zagrożenia bezpieczeństwa. Obie dziedziny wymagają regularnych spotkań oraz formalnych i nieformalnych uzgodnień pomiędzy dwoma organizacjami

Po drugie, należy zwracać uwagę na narrację odnoszącą się do współpracy NATO-UE. Może to truizm, ale sposób prowadzenia dyskusji pozostaje kluczowym składnikiem wzajemnego zaufania. Zamiast prowadzenia narracji mówiącej o duplikowaniu zdolności w obu organizacjach, mieszaniu kwestii obronności i handlu oraz protekcjonizmie, przedstawiciele USA powinni skupić się na nakłanianiu swoich odpowiedników w UE do wzmocnienia europejskiego filaru w ramach NATO. Z drugiej strony, przedstawiciele UE powinni cały czas wyjaśniać, w jaki sposób wysiłki UE przyczyniają się do podziału obciążeń w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności, jak również wskazywać na pozytywne zmiany w tym obszarze.

Po trzecie, poziom ambicji UE powinien być większy, szczególnie w odniesieniu do jej chęci osiągnięcia strategicznej autonomii. Wykorzystanie narzędzi w postaci strategicznej komunikacji jest niewystarczające. Zgodnie z celem strategicznej autonomii oraz znacznego wkładu w podział obciążeń w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony państwa członkowskie UE powinny podnieść poziom ambicji swoich inicjatyw

współpracy w dziedzinie obronności[21]. Zdolności, które mogłyby także przyczynić się do spełnienia wymagań NATO, to między innymi: tankowanie w powietrzu, transport strategiczny oraz zdolności w zakresie wywiadu, nadzoru i rozpoznania. Naprzeciw temu wychodzą inicjatywa PESCO i wspólna realizacja wielu zaakceptowanych programów.

Reasumując, szczyt NATO w Brukseli w 2018 r. przedstawił jedno z najsilniejszych politycznych zobowiązań w zakresie współpracy NATO-UE od wielu lat. Mimo że sojusznicy wątpią w wiarygodność Stanów Zjednoczonych, ich wkład w odstraszanie w Europie jest (nadal) znaczący. Lęki związane z duplikowaniem zdolności oraz dwoma prędkościami w dziedzinie bezpieczeństwa, które wywołały gorącą debatę polityczną w pierwszej połowie 2018 r., zostały w znacznym stopniu załagodzone. W ciągu ostatnich czterech lat osiągnięto zauważalny postęp w zakresie współpracy NATO-UE[22], jednakże odbyło się to poniżej szczebla politycznego, za pośrednictwem kanałów nieformalnych i w sposób oddolny. W świetle naglących zagrożeń oraz wyzwań NATO i UE powinny pogłębić pragmatyczną współpracę, a także znaleźć nowe sposoby na omijanie starych uprzedzeń.

Bibliografia

A Modern Budget for a Union that Protects, Empowers and Defends. The Multiannual Financial Framework for 2021–2027, [on-line:] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2018%3A321%3AFIN.

Blockmans S., *Reinforcing EU-NATO Cooperation: Walking the Talk?*, [on-line:] https://www.behorizon.org/reinforcing-eu-nato-cooperation-walking-the-talk.

Brussels Summit Declaration. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Brussels 11–12 July 2018, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_156624.htm.

EU-NATO Cooperation. A Secure Vision for Europe, Discussion Paper, June 2019, [on-line:] https://www.friendsofeurope.org/insights/eu-nato-cooperation-a-secure-vision-for-europe/.

Fourth progress report on the implementation of the common set of proposals endorsed by NATO and EU Councils on 6 December 2016 and 5 December 2017, 17 June 2019, [on-line:] https://

[21] J. Howorth, *EU-NATO Cooperation and Strategic Autonomy: Logical Contradiction or Ariadne's Thread?*, Working Paper No. 90, August 2018, [on-line:] https://www.polsoz.fu-berlin.de/en/v/transformeurope/publications/working_paper/wp/WP_90_Howorth/WP_90_Howorth_WEB.pdf – 20 XII 2019.

[22] *Fourth progress report on the implementation of the common set of proposals endorsed by NATO and EU Councils on 6 December 2016 and 5 December 2017*, 17 June 2019, [on-line:] https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2019_06/190617-4th-Joint-progress-report-EU-NATO-eng.pdf – 12 XII 2019.

www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2019_06/190617-4th-Joint-progress--report-EU-NATO-eng.pdf.

Helwig N., *New tasks for EU-NATO cooperation*, Stiftung Wissenschaft und Politik, Comment No. 4, January 2018, [on-line:] https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2018C04_hlw.pdf.

Howorth J., *EU-NATO Cooperation and Strategic Autonomy: Logical Contradiction or Ariadne's Thread?*, Working Paper No. 90, August 2018, [on-line:] https://www.polsoz.fu-berlin.de/en/v/transformeurope/publications/working_paper/wp/WP_90_Howorth/WP_90_Howorth_WEB.pdf.

Ignaciuk A., *NATO i UE wobec zagrożeń hybrydowych – nowe otwarcie we wzajemnej współpracy?*, „Bezpieczeństwo Narodowe" 2016, nr 37-40.

Joint Communication to the European Parliament and the Council on the Action Plan on Military Mobility, [on-line:] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=JOIN:2018:0005:FIN.

Joint Declaration on EU-NATO Cooperation by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_156626.htm.

Judson J., *Outgoing US Army Europe commander pushes for 'Military Schengen Zone'*, 28 July 2017, [on-line:] https://www.defensenews.com/smr/european-balance-of-power/2017/07/28/outgoing-us-army-europe-commander-pushes-for-military-schengen-zone/.

Koenig N., *EU-NATO Cooperation. Distinguishing narrative from substance*, Jacques Delors Institut, Berlin 2018, [on-line:] https://hertieschool-f4e6.kxcdn.com/fileadmin/user_upload/20180720_EU-NATO_Koenig.pdf.

Mesterhazy A., *NATO-EU Cooperation After Warsaw*, Report, NATO Parliamentary Assembly, 7 October 2017, [on-line:] https://www.nato-pa.int/download-file?filename=sites/default/files/2017-11/2017%20-%20163%20DSCTC%2017%20E%20rev%201%20fin%20-%20EU%20AND%20NATO%20COOPERATION%20-%20MESTERHAZY%20REPORT.pdf.

NATO and the EU: Time for a New Chapter. Keynote speech by NATO Secretary General, Jaap de Hoop Scheffer, 29 January 2007, [on-line:] https://www.nato.int/docu/speech/2007/s070129b.html.

Pawlak P., *Countering hybrid threats: EU-NATO cooperation*, European Parliamentary Research Service, March 2017, [on-line:] http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/599315/EPRS_BRI(2017)599315_EN.pdf.

Permanent Structured Cooperation (PESCO)'s projects – Overview, [on-line:] https://www.consilium.europa.eu/media/41333/pesco-projects-12-nov-2019.pdf.

Raik K., Järvenpää P., *A New Era of EU-NATO Cooperation. How to Make the Best of a Marriage of Necessity*, Report, International Centre for Defence and Security, Tallinn 2017, [on-line:] https://icds.ee/wp-content/uploads/2018/ICDS_Report_A_New_Era_of_EU-NATO.pdf.

Statement on the implementation of the Joint Declaration signed by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_138829.htm.

Third progress report on the implementation of the common set of proposals endorsed by NATO and EU Councils on 6 December 2016 and 5 December 2017, 31 May 2018, [on-line:] https://www.consilium.europa.eu/media/35578/third-report-ue-nato-layout-en.pdf.

https://www.doi.org/10.12797/9788381383899.04

Andrzej Wojtaszak
Uniwersytet Szczeciński

Rozwój Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego (MNC NE) i jego rola w kształtowaniu bezpieczeństwa flanki wschodniej NATO

Abstract: The 70th anniversary of the creation of the North Atlantic Pact and the 20th anniversary of Poland's presence in the structures of the Alliance allow us to present the current balance sheets. The Polish presence in NATO is accompanied by an increase in the importance and credibility of the Polish Army as an integral part of the Alliance. An important element of cooperation is the Multinational Corps Northeast based in Szczecin. Since 2014 (at the Newport Summit), NATO's "Readiness Action Plan" has decided to increase its activity on the Alliance's eastern flank. It was decided to create the NATO Response Forces and to establish the Very High Readiness Joint Task Force (VJTF) – a force capable of responding quickly. It was the Alliance's response to an increased threat from Russia. In 2016, MNC NE became a NATO high preparedness unit. Currently, the Corps consists of 380 officers from 25 countries (including Finland and Sweden from outside the Alliance). MNC NE Headquarters in Szczecin is NATO's highest command in the Baltic Sea region. Since June 2017, it has been operating as the High Readiness Command, which means that it is responsible for all NATO

units and land forces located on the eastern flank, starting with NATO Force Integration Units and ending with the structures of the so-called advanced reinforced presence (idea of group B9).

Keywords: security, North Atlantic Treaty Organization, eastern flank, Multinational North East Corps

Wprowadzenie

Upadek systemu komunistycznego w krajach Europy Środkowo-Wschodniej spowodował dekompozycję istniejącego w ramach tzw. bloku państw socjalistycznych systemu militarnego – Układu Warszawskiego – oraz stopniowe wycofanie wojsk byłej Armii Czerwonej z terytoriów wspomnianych państw[1]. W rezultacie kraje postkomunistyczne stawały przed koniecznością stworzenia nowej koncepcji obrony i bezpieczeństwa narodowego lub partycypacją w systemie bezpieczeństwa dającym gwarancję ochrony ich terytorium. Ich celem stała się przynależność do Paktu Północnoatlantyckiego – NATO[2]. W dniu 21 marca 1991 r. polski minister spraw zagranicznych Krzysztof Skubiszewski złożył wizytę w Kwaterze Głównej NATO, nawiązując stosunki dyplomatyczne. Z kolei 2 października 1991 r. z inicjatywy niemiecko-amerykańskiej dla konsultacji z krajami postkomunistycznymi z Europy Środkowo-Wschodniej wyrażającymi chęć przynależności do Paktu Północnoatlantyckiego powołano Północnoatlantycką Radę Współpracy (*North Atlantic Cooperation Council*, NACC). Sekretarz generalny NATO Manfred Wörner podkreślał jednak swoje obawy związane z ewentualną reakcją Moskwy. Wówczas pojawił się projekt NATO-bis jako struktury przejściowej, zwiększającej bezpieczeństwo państw regionu (inicjatywa prezydenta Lecha Wałęsy). W 1992 r. dyplomacja polska zaczęła podejmować działania na rzecz naszego wstąpienia do NATO. W *Założeniach polskiej polityki bezpieczeństwa* z 1992 r. zapisano:

[1] Szerzej na temat problemów „twardych" (obecność wojsk sowieckich w Polsce, zła sytuacja gospodarcza kraju, powolne wychodzenie z Układu Warszawskiego oraz Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej, wreszcie brak gotowości państw członkowskich do rozszerzenia Paktu Północnoatlantyckiego) i „miękkich" (stan świadomości elit i obywateli oraz poziom narodowej edukacji strategicznej) związanych z wstąpieniem Polski do NATO pisze R. Kupiecki (*NATO w polskiej perspektywie 1989–2019*, Warszawa 2019, s. 15).

[2] Na temat zagrożeń wynikających z transformacji bezpieczeństwa szerzej wypowiadali się: A. Ananicz et al., *Poland–NATO. Report. Euro-Atlantic Association*, Warsaw 1995.

> Uznając, że Sojusz Północnoatlantycki pozostaje zasadniczym czynnikiem stabilności politycznej i pokoju w Europie, Polska szczególnie ceni euroatlantycki charakter tego sojuszu i opowiada się za obecnością wojsk amerykańskich na naszym kontynencie. Strategicznym celem Polski w latach dziewięćdziesiątych jest członkostwo w NATO oraz w Unii Zachodnioeuropejskiej jako europejskim filarze NATO i istotnym czynniku europejskiego systemu zbiorowego bezpieczeństwa[3].

Podczas wizyty prezydenta Borysa Jelcyna w Warszawie 25 sierpnia 1993 r. Polska uzyskała zapewnienie, że nasza obecność w NATO nie narusza interesów Federacji Rosyjskiej[4]. Z kolei 22 grudnia 1993 r. w liście do szefów dyplomacji „szesnastki" polski minister spraw zagranicznych Andrzej Olechowski pisał m.in. o gotowości wsparcia przez Polskę nowego programu Partnerstwa dla Pokoju (*Partnership for Peace* – PfP) jako odpowiedzi na dążenie do bezpieczeństwa, które nie odpowiada jednak

> w pełni naszym aspiracjom i poczuciu pilności problemu. Ażeby jednak sprostać tej roli, Partnerstwo dla Pokoju będzie musiało zawierać zobowiązanie NATO do zaproponowania członkostwa partnerom, którzy dopełnili demokratycznej transformacji i którzy podzielając wartości i standardy NATO, są zdolni i chcą uczestniczyć w odpowiedzialności za swą ochronę. Brak podobnego zobowiązania mógłby utrudnić pozyskanie wewnętrznego poparcia politycznego oraz środków koniecznych dla sukcesu Partnerstwa dla Pokoju[5].

Wychodząc naprzeciw oczekiwaniom nowych demokracji, w dniach 10-11 stycznia 1994 r. w Brukseli przyjęto wspomniany program kształtowania relacji pomiędzy NATO a państwami partnerskimi w sferze obronności – Partnerstwo dla Pokoju. Polska jako pierwszy kraj podpisała Dokument Ramowy Programu (2 lutego 1994 r. przez premiera Waldemara Pawlaka), a następnie przygotowała tzw. indywidualny Program Partnerstwa – 5 lipca 1994 r.[6] Przystąpienie Polski do Paktu Północnoatlantyckiego w marcu 1999 r. zamknęło pewien etap, który był uwieńczeniem polskich starań

---

[3] *Założenia polskiej polityki bezpieczeństwa oraz Polityka bezpieczeństwa i Strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej*, s. 5, [w:] *Założenia polityki bezpieczeństwa i strategia obronna*, [on-line:] http://koziej.pl/wp-content/uploads/2015/07/Strategia_RP_z_92_r.doc – 10 VI 2019. Dokument został jednomyślnie przyjęty na posiedzeniu Komitetu Obrony Kraju 2 listopada 1992 r.

[4] T. Otłowski, *Polska w procesie integracji z NATO i Unią Zachodnioeuropejską 1991-1998*, Toruń 1998, s. 271. Por. K. Skubiszewski, *Stosunki między Polską i NATO w latach 1989-1993 – przyczynek do historii dyplomacji w III Rzeczypospolitej*, [on-line:] http://www.skubi.net/nato.html – 21 VII 2019.

[5] Za: R. Kupiecki, *Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego*, Warszawa 2016, s. 178.

[6] Realizację indywidualnego Programu Partnerstwa umożliwiała przyjęta w Kongresie USA 9 października 1994 r. tzw. poprawka Browna. W ramach współpracy zakładano organizowanie wspólnych ćwiczeń wojskowych, szkoleń oraz standaryzacji sprzętu wojskowego. Szerzej A. Wojtaszak, *Geneza Wielonarodowego Korpusu z siedzibą w Szczecinie*, [w:] *Żołnierz polski na Pomorzu Zachodnim X-XX w.*, red. K. Kozłowski i A. Wojtaszak, Szczecin 2001, s. 242. Por. A. Karkoszka, *Dylematy Partnerstwa dla Pokoju*, „Sprawy Międzynarodowe" 1994, nr 2, s. 24.

o akces do sojuszu militarnego, gwarantującego bezpieczeństwo państwa w obliczu rosnących zagrożeń międzynarodowych i obaw przed imperialnymi działaniami ze strony Federacji Rosyjskiej.

Przedmiotem analiz w prezentowanym artykule jest przedstawienie roli, celu powstania i zasad funkcjonowania Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego – WKP-W (*Multinational Corps Northeast* – MNC NE) z siedzibą w Szczecinie, pierwszego międzynarodowego związku taktycznego wchodzącego w skład Sojuszu, który powstał na obszarze Polski. WKP-W stał się dla Polski pomostem na drodze do NATO. Można przyjąć, że dynamika jego rozwoju i zmiana zadań związana jest ze zwiększeniem zdolności bojowych wojsk Korpusu (*High Readiness Forces*) na tzw. wschodniej flance NATO. Warto postawić kilka pytań badawczych: W jaki sposób udział WKP-W w misjach w Afganistanie wpłynął na wzrost zdolności bojowej? Jaki wpływ na zwiększenie roli WKP-W miały wydarzenia na Ukrainie? Czy koncepcje podjęte na szczytach NATO w Newport i Warszawie wpłynęły na sytuację militarną NATO na flance wschodniej? Jaką rolę w systemie bezpieczeństwa NATO odgrywa WKP-W?

W czasie 20 lat istnienia WKP-W powstało już wiele opracowań naukowych i przyczynków pamiętnikarskich, na ten temat pisali m.in. Helena Bogusławska i Aleksandra Konieczka[7], Czesław Kącki[8], Marek Żurek[9], Grzegorz Ciechanowski[10], Sven B. Gareis[11], Adam Sokołowski[12], Andrzej Wojtaszak[13]. Rolą i znaczeniem

---

[7] H. Bogusławska, A. Konieczka, *Współpraca polityczno-wojskowa w ramach Trójkąta Weimarskiego i trójkąta Polska-Niemcy-Dania*, „Analizy – Syntezy – Fakty – Opinie" 1998, nr 65, s. 18-34.

[8] C. Kącki, *Siły wielonarodowe do misji pokojowych*, Warszawa 2003, s. 114-123.

[9] M. Żurek, *Wielonarodowy Korpus Północ-Wschód jako element zewnętrznego bezpieczeństwa Polski*, [w:] *Wizje Unii Europejskiej. Przyszłość wspólnej Europy*, red. M. Żurek, Szczecin 2003, s. 159-163.

[10] G. Ciechanowski, *Wielonarodowy Korpus Północ-Wschód w Szczecinie. Polityka otwartych koszar i jej rezultaty*, [w:] *Edukacja w społeczeństwie „ryzyka". Bezpieczeństwo jako wartość*, red. M. Gwoździcka-Piotrowska, A. Zduniak, t. 2: *Edukacja XXI wieku*, Poznań 2007, s. 404-411.

[11] S. B. Gareis et al., *Conditions of Military Multinationality. The Multinational Corps North-East in Szczecin*, Strausberg–Copenhagen–Warsaw 2003.

[12] A. Sokołowski, *Współpraca wojskowa Polski, Niemiec i Danii w ramach NATO na przykładzie Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego w Szczecinie (1999–2007)*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe" 2007, nr 4, s. 171-188; idem, *Wielonarodowy Korpus Północno-Wschodni w Szczecinie w systemie bezpieczeństwa europejskiego oraz stosunki polsko-niemieckie (2007-2016)*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe" 2016, nr 2, s. 73-91.

[13] A. Wojtaszak, *Geneza Wielonarodowego Korpusu z siedzibą w Szczecinie…*, s. 241-248; idem, *Wojsko Polskie na Pomorzu Zachodnim od Układu Warszawskiego do NATO*, [w:] *Pomorze Zachodnie w tysiącleciu*, Szczecin 2000, s. 589-595; idem, *Dowódcy i polscy generałowie w Wielonarodowym Korpusie Północ-Wschód w Szczecinie*, [w:] *Pomorze militarne. Wokół zagadnień polityki i obronności na Pomorzu Zachodnim w polskim 70-leciu*, red. A. Aksamitowski, D. Faszcza, Szczecin 2017, s. 227-239.

WKP-W zajmowali się także dowódcy Korpusu, generałowie Edward Pietrzyk[14], Zdzisław Goral[15] i Bogusław Samol[16].

Geneza powstania Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego w Szczecinie

Rozwój sytuacji międzynarodowej, a zwłaszcza nasze zbliżenie z zachodnimi sąsiadami miało duży wpływ na powstanie wspólnych inicjatyw dotyczących bezpieczeństwa. W dniu 25 stycznia 1993 r. podpisano porozumienie o współpracy w dziedzinie wojskowej pomiędzy Polską i RFN[17]. W 1994 r. poszerzono tę współpracę o Danię. Podczas rozmów trójstronnych na wyspie Bornholm przyjęto kalendarz wspólnych ćwiczeń oraz szkoleń żołnierzy z tych państw[18]. Idea powołania do życia wielonarodowego korpusu wojskowego w naszej części Europy pojawiła się w czasie wspólnych ćwiczeń wojskowych „Bałtycki trójkąt – 95", kiedy z inicjatywy duńskiego generała majora Jana Scharlinga zaczęto mówić o powstaniu Korpusu Bałtyckiego: „Wiem [mówił Scharling – A.W.], że nie ma obecnie pytania o wejście Polski do NATO, a jedynie o termin. Z tego faktu wynika realność utworzenia Korpusu Bałtyckiego"[19]. W sierpniu 1996 r. na wyspie Rugii doszło do kolejnego spotkania i zapowiedzi działań na rzecz utworzenia wspólnej formacji wojskowej. W dniu 22 października 1996 r. prezydent Stanów Zjednoczonych Bill Clinton po raz pierwszy podał datę rozszerzenia NATO:

---

[14] E. Pietrzyk, *Wielonarodowy Korpus Północny-Wschód: początek nowego rozdziału w polskiej tradycji wojskowej*, [w:] *Żołnierz polski na Pomorzu Zachodnim*, s. 251-268; idem, *Wielonarodowy Korpus Północny-Wschód w Szczecinie*, „Kronika Szczecińska" 1999, t. XVIII, s. 71-75.

[15] Z. Goral, *Dziesięciolecie Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego w Szczecinie*, [w:] *Z historyczną tradycją do Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego w Szczecinie*, „Pomorze Militarne", red. K. Kozłowski, A. Wojtaszak, Szczecin 2011, cz. IV, s. 85-94; idem, *Dziesięciolecie Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego w Szczecinie*, „Kronika Szczecińska" 2015-2016, t. XXXIV, s. 341-360.

[16] B. Samol, *Znaczenie Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego dla bezpieczeństwa północno-wschodniej flanki NATO*, „Bezpieczeństwo Narodowe" 2016, I-IV, nr 37-40, s. 175-194.

[17] A. Sokołowski, *Współpraca wojskowa Polski, Niemiec i Danii…*, s. 173.

[18] Szerzej na temat powstających relacji piszą m.in. J. Drozd, *Sojusz nadziei. Polsko-niemiecka współpraca wojskowa po 1989 roku*, Warszawa 1998; B. Koszel, *Trójkąt Weimarski. Geneza, działalność, perspektywy współpracy*, Poznań 2006; K. Malinowski, *Polska i Niemcy w Europie (2004-2014). Różnice interesów – uwarunkowania i konsekwencje*, Poznań 2015, *Prace Instytutu Zachodniego*, nr 92; M. Stolarczyk, *Zbieżność i różnice interesów w stosunkach polsko-niemieckich w latach 1989-2009*, Katowice 2010.

[19] B. Onichimowski, *Ministerstwo Obrony powołuje Szczeciński Korpus*, „Głos Szczeciński" z 5-6 IX 1998.

„nowi członkowie z Europy Środkowo-Wschodniej powinni być przyjęci do Sojuszu najpóźniej w 1999 r., kiedy NATO będzie obchodzić 50-lecie powstania”[20].

Z chwilą podjęcia decyzji na szczycie NATO w 1997 r. o zaproszeniu Polski do członkostwa w Sojuszu rozpoczęto działania na rzecz realizacji zakładanych planów budowy wspólnego Korpusu – miało to miejsce podczas spotkania ministrów obrony narodowej Danii, Niemiec i Polski w dniach 6-8 maja 1997 r. w Skagen w Danii[21]. Z kolei 16 kwietnia 1998 r. ministrowie podpisali list intencyjny w sprawie powołania korpusu oraz zasad jego funkcjonowania.

Stosowną *Konwencję* o utworzeniu Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego podpisali ministrowie obrony Hans Haekkerup (Dania), Volker Rühe (Niemcy) oraz Janusz Onyszkiewcz (Polska) 5 września 1998 r.[22]

W *Konwencji* zakładano, m.in. na podstawie art. 5 Traktatu Północnoatlantyckiego z 4 kwietnia 1949 r., że Korpus jako całość stanowi element wspólnego systemu obrony: „Korpus zostanie podporządkowany NATO i jako taki zostanie w pierwszej kolejności wcielony do Sojuszniczych Sił Obszaru Cieśnin Bałtyku (BALTAP) / Połączonego Dowództwa Północno-Wschodniego (JHQ NE) celem wspólnego szkolenia i ćwiczeń. Korpus może być wykorzystywany przez inne odpowiednie organizacje po każdorazowym uprzednim uzgodnieniu przez właściwe organy państwowe”[23]. Pełna realizacja koncepcji mogła nastąpić po przyjęciu Polski do NATO, co nastąpiło 12 marca 1999 r.[24]

Początki działalności WKP-W sięgają 5 września 1999 r., kiedy decyzją władz trzech państw (Dania, Niemcy, Polska) powołano do życia nową strukturę wojskową, pomyślaną jako siła zbrojna Europy operująca zgodnie z procedurami NATO[25]. Do

---

[20] R. Kupiecki, *NATO w polskiej perspektywie 1989-2019…*, s. 224.

[21] Zob. A. Wojtaszak, *Geneza Wielonarodowego Korpusu z siedzibą w Szczecinie…*, s. 244; por. A. Skibińska, *Skok za Odrę*, „Wprost” z 4 IV 1998, s. 30.

[22] Por. art. 3 *Konwencji między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej, Rządem Królestwa Danii i Rządem Republiki Federalnej Niemiec dotyczącej Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego*, Szczecin, 5 września 1998, Dz. U. z 2000 r., nr 21, poz. 259.

[23] *Ustawa z dnia 18 marca 1999 r. o ratyfikacji Umowy między Państwami-Stronami Traktatu Północnoatlantyckiego dotyczącej statusu ich sił zbrojnych, sporządzonej w Londynie w dniu 19 czerwca 1951 roku*. Por. Dz. U. z 1999 r., nr 32, poz. 303.

[24] Zob. *Traktat Północnoatlantycki sporządzony w Waszyngtonie dnia 4 kwietnia 1949 r.*, Dz. U. z 2000 r., nr 87, poz. 970. W Independence (stan Missouri w USA) minister spraw zagranicznych RP Bronisław Geremek przekazał na ręce Sekretarz Stanu USA Madeleine Albright akt przystąpienia Polski do Traktatu Północnoatlantyckiego.

[25] Na przełomie XX i XXI w. istniały dwa modele funkcjonowania oddziałów ponadnarodowych: binarodowy i multinarodowy. W pierwszym przypadku dotyczyło to np. korpusów niemiecko-amerykańskiego czy niemiecko-holenderskiego, a w drugim Eurokorpusu w Strasburgu i MNC NE w Szczecinie. Por. E. Pietrzyk, *Wielonarodowy Korpus Północny-Wschód: początek nowego rozdziału…*, s. 252.

uroczystej inauguracji Korpusu doszło 18 września 1999 r. W okolicznościowym przemówieniu ówczesny prezydent RP i zwierzchnik sił zbrojnych Aleksander Kwaśniewski podkreślał:

> Inaugurujemy działanie Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego w nowym składzie i w nowej siedzibie dowództwa. Ma to dla Polski i NATO ogromne znaczenie. Znaczenie praktyczne, bo wzmocniona została północno-wschodnia flanka sił Sojuszu. I symboliczne, bo stanowi dowód zasypywania historycznych podziałów. Polska, Niemcy i Dania są dzisiaj sojusznikami. Bezpieczeństwo własne traktują jako część bezpieczeństwa kontynentu. […] Jestem przekonany, że polscy żołnierze nie zawiodą pokładanych w nich nadziei, przydzielone im zadania wypełniać będą z rzetelnością i godnością. […]. Niech Wasze dzieło, Wielonarodowy Korpus Północno-Wschodni, służy bezpieczeństwu Polski, służy pokojowi[26].

W zasadzie koncepcja dowództw korpusów NATO na terenie Europy opiera się na szybkości uzyskiwania gotowości bojowej, dzieląc je na korpusy wyższej gotowości (*High Readiness Forces*) oraz niższej gotowości (*NATO Rapid Deployable Corps* – NATO DC). Wielonarodowy Korpus Północno-Wschodni w Szczecinie (do 2015 r.) oraz korpus grecki (NATO DC – Greece) należy do tej drugiej kategorii[27].

Bazę dla stworzenia korpusu w Szczecinie stanowił utworzony w 1962 r. niemiecko-duński korpus LANDJUT[28]. Powołaniu do życia korpusu towarzyszyły decyzje trzech tworzących go krajów, zawarte w stosownych dokumentach, tj. *Konwencji korpusu* (musiała być ratyfikowana przez parlamenty i podpisana przez głowy państw), *Porozumieniu korpusu* (dokumencie sygnowanym przez ministrów obrony) oraz *Dyrektywie korpusu* (przygotowanej przez komitet korpusu).

Postawione w 1999 r. przed WKP-W zadanie opierało się na koncepcji wspólnej obrony (*Force Command*) – zgodnie z art. 5 Traktatu północnoatlantyckiego. Kwatera Główna Korpusu w myśl art. 3 *Konwencji* miała wyznaczone dodatkowe zadanie

---

[26] *Prezydent RP na inauguracji wielonarodowego korpusu w Szczecinie,* [on-line:] https://www.prezydent.pl/archiwalne-aktualnosci/rok-2000-i-starsze/art,947,prezydent-rp-na-inauguracji-wielonarodowego-korpusu-w-szczecinie.html – 11 VIII 2019.

[27] Z. Goral, *Dziesięciolecie Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego w Szczecinie…*, s. 95.

[28] Podjęto decyzję o rozwiązaniu niemiecko-duńskiego korpusu (*Land Forces Schleswig-Holstein and Jutland*) w Rendsburgu. Jego żołnierze mieli stanowić podstawę dla tworzenia nowego korpusu w Szczecinie. *Ibidem*, s. 86. Ważną rolę w tym procesie odegrały Niemcy. W przypadku Bundeswehry możemy mówić o szerszym uczestnictwie żołnierzy niemieckich w formacjach NATO, były to dwa korpusy niemiecko-amerykańskie, jeden korpus niemiecko-holenderski, wspomniane jednostki niemiecko-duńskiego związku taktycznego LANDJUT, Korpus Szybkiego Reagowania NATO (Allied Rapid Reaction Corps – ARRC) pod dowództwem brytyjskim, a także jednostki Eurokorpusu stacjonującego w Strasburgu. Por. *Bundeswehra na progu XXI wieku – monografia informacyjna*, oprac. i tłum. B. i D. Luliński, Warszawa 2000, s. 31.

polegające na zarządzaniu sytuacjami kryzysowymi, prowadzeniu operacji humanitarnych oraz likwidacji skutków klęsk żywiołowych i katastrof[29]. Generał Edward Pietrzyk podkreślał:

> jesteśmy pierwszą kwaterą NATO lokowaną na terytorium RP – nowego członka NATO. Powiększając swój obszar, Pakt Północnoatlantycki zmienił również środowisko geostrategiczne Polski. W związku z tym pojawiają się niewątpliwie nowe możliwości i wyzwania dotyczące ustanowienia nowych więzi szkoleniowych z armiami państw regionu Bałtyku, przede wszystkim w ramach procesu Partnership of Peace. Możemy również wnieść swój wkład w proces dalszego poszerzenia NATO, który to proces leży w polskim interesie strategicznym[30].

W skład WKP-W wchodziły, w myśl zasady tzw. państw ramowych, w proporcji po jednej trzeciej oddziały wojskowe z Danii, Niemiec i Polski. Były to poza Kwaterą Główną Brygada Wsparcia Dowodzenia (trzy bataliony łączności, po jednym z każdego kraju) oraz dywizje[31]: duńska Jutlandzka Dywizja Zmechanizowana (z miejscowości Fredericia), niemiecka 14. Dywizja Grenadierów Pancernych (Neubrandenburg) i polska 12. Szczecińska Dywizja Zmechanizowana, a także inne pododdziały wojska, np. artyleryjskie, inżynieryjne i lotnicze. Kompanię zabezpieczającą sztab, jako państwo gospodarz (*Host Nation*), organizuje strona polska. Wydzielono również Centrum Medyczne, trzy tzw. Narodowe Elementy Wsparcia. W Kwaterze Głównej

---

[29] Por. art. 3 *Konwencji między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej, Rządem Królestwa Danii i Rządem Republiki Federalnej Niemiec dotyczącej Wielonarodowego Korpusu…*, s. 3-4.

[30] E. Pietrzyk, *Wielonarodowy Korpus Północny–Wschód: początek nowego rozdziału…*, s. 264. W początkowym okresie Kwaterze Głównej WKP-W postawiono szereg zadań – jak pisał generał Edward Pietrzyk – polegających m.in. na: integracji nowego członka NATO (Polski); adaptacji do nowej sytuacji geopolitycznej Polski, w tym rozwinięciu aktywności szkoleniowej w ramach procesu *Partnership for Peace* w całym regionie Bałtyku; integracji środowiska Kwatery Głównej z miastem. Por. *ibidem*, s. 268.

[31] W składzie Jutlandzkiej Dywizji Zmechanizowanej z miejscowości Fredericia znalazły się: trzy brygady zmechanizowane, batalion rozpoznania, batalion czołgów, szwadron śmigłowców przeciwpancernych, kompania patrolowa, dywizjon artylerii, batalion rakiet przeciwlotniczych, batalion inżynieryjny, kompania walki radioelektronicznej, batalion służb wsparcia, kompania transportowa, kompania żandarmerii, służby garnizonowe, personel obsługi bazy i orkiestra, razem około 18 tys. żołnierzy. Z kolei w skład niemieckiej 14. Dywizji Grenadierów Pancernych wchodzi: 40. Brygada Grenadierów Pancernych ze Schwerina, 41. Brygada Grenadierów Pancernych „Vorpommern" z Eggesin oraz 18. Brygada Pancerna „Holstein" w Neumünster – 19 tys. żołnierzy. 12. Szczecińskiej Dywizji Zmechanizowanej podlegają: 12. Brygada Zmechanizowana, 12. Batalion Rozpoznania, 12. Batalion Dowodzenia, 2. Mieszany Pułk Artylerii, 3. i 8. Pułk Przeciwlotniczy, 12. Batalion Zaopatrzenia, 6. Brygada Kawalerii Pancernej (rozformowana w 2007 r.), 2. Batalion Saperów, 12. Batalion Medyczny, 8. Batalion Remontowy i 36 Brygada Zmechanizowana (rozformowana w 2008 r.). Razem około 12 tys. żołnierzy. Zob. R. Chudoba, *Generałowie służący w Wielonarodowym Korpusie Północ-Wschód w Szczecinie*, [w:] *Generałowie i wybrani dowódcy Wojska Polskiego związani z Pomorzem Zachodnim*, red. K. Kozłowski, A. Wojtaszak, Szczecin 2009, cz. III, s. 274.

funkcjonują także Centrum Koordynacji Operacji Powietrznych oraz w zależności od potrzeb (np. szkoleniowych) Morski Zespół Łączności[32].

Rozbudowa WKP-W wobec wojny z terroryzmem

Pierwsze lata funkcjonowania Korpusu związane były z podjęciem prac organizacyjnych oraz podnoszeniem gotowości bojowej poprzez udział w ćwiczeniach NATO: 2000 – *Crystal Eagle*, 2002 – *Strong Resolve*, 2004 – *Balic Express II* oraz *Capable Warrior*. Przyjęto rozwiązanie zakładające, że w czasie pokoju działa tylko sztab Korpusu, a trzy jego dywizje pozostają w dotychczasowych miejscach stacjonowania i podlegają narodowym dowództwom. Na wypadek wojny przechodzą one jednak pod komendę dowództwa WKP-W. Po poszerzeniu NATO w 2004 r. w skład Korpusu weszli żołnierze Litwy, Łotwy i Estonii, od 2005 r. dołączyli żołnierze ze Słowacji i Czech, a w 2006 r. ze Stanów Zjednoczonych, od 2008 r. żołnierze z Rumunii, 2009 r. ze Słowenii, 2012 r. z Chorwacji, 2013 r. z Węgier, 2014 r. ze Szwecji, w 2015 r. ze Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, Albanii, Francji, Hiszpanii, Holandii i Turcji oraz w 2016 r. z Grecji, a w 2018 r. z Islandii i Włoch[33]. Korpus stał się w pełni międzynarodowy, a obecność żołnierzy amerykańskich potwierdzała jego rosnącą pozycję w strukturach Sojuszu, zwłaszcza po przyznaniu *Forces of Lower Readiness HQ* (niższej gotowości bojowej).

Początek XXI w. związany jest z atakiem terrorystycznym 11 września 2001 r. na WTC i Pentagon. W dniu 2 października 2001 r. podjęto decyzję o zastosowanie art. 5 Traktatu Północnoatlantyckiego. WKP-W nie posiadał odpowiednich certyfikatów Kwatery Głównej NATO do podjęcia wspólnej misji w ramach walki z terroryzmem. Starano się przeprowadzić odpowiednie szkolenia umożliwiające podniesienie statusu Korpusu. Wielkim wydarzeniem dla WKP-W były ćwiczenia wojskowe Compact Eagle (EX CE 05), które odbywały się od 31 października do 11 listopada 2005 r. w Kwaterze Głównej Korpusu oraz na poligonach w niemieckim Jägerbrück i duńskim

[32] Art. 4. *Konwencji* zakłada, że na czele wielonarodowej jednostki stoją dowództwo i sztab, nazywane Kwaterą Główną. Określono rotacyjny charakter zajmowania stanowisk dowódczych. Polska, Niemcy i Dania stanowią tzw. *framework – nation*. Por. *Konwencja między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej, Rządem Królestwa Danii i Rządem Republiki Federalnej Niemiec dotycząca Wielonarodowego Korpusu…*, art. 4. W sztabie mogli znaleźć się przedstawiciele innych państw NATO, co ma miejsce na co dzień, np. Litwini, Łotysze, Estończycy, Czesi, Słowacy czy Amerykanie. Zob. Z. Goral, *Dziesięciolecie Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego w Szczecinie…*, s. 86.

[33] A. Sokołowski, *Wielonarodowy Korpus Północno-Wschodni…*, s. 78; *Wielonarodowy Korpus Północno-Wschodni. Historia*, [on-line:] https://mncne.pl/about-mnc-ne/history – 1 IX 2019.

Finderup. Podczas tych ćwiczeń Zespół Kontrolny z Kwatery Głównej Połączonych Sił Zbrojnych NATO w Europie (Supreme Headquarters Allied Powers Europe – SHAPE) przyznał dowództwu Korpusu (o czym wspomniano) status dowództwa niższej gotowości w strukturze wojsk NATO (luty 2006 r.). Po porozumieniu ministrów obrony narodowej Polski, Niemiec i Danii żołnierze WKP-W rozpoczęli służbę w Afganistanie w ramach Międzynarodowych Sił Wsparcia Pokoju (ISAF) w Kabulu[34]. W sumie były to dwie misje w ramach ISAF: pierwsza od lutego do sierpnia 2007 r. i druga od lutego do sierpnia 2010 r., oraz jedna misja od stycznia 2014 r. do stycznia 2015 r. w ramach „Resolute Support"[35]. Polscy żołnierze byli wysoko oceniani przez amerykańskich sojuszników. Generał Zdzisław Goral wspominał swoje spotkanie z dowódcą misji ISAF gen. Danem K. McNeillem: „Podczas wizytacji naszych żołnierzy w Afganistanie w czerwcu 2007 r. rozmawiałem z gen. McNeillem i jego zastępcami o sytuacji, pytałem też, jak ocenia moich żołnierzy. Byłem bardzo dumny i usatysfakcjonowany, kiedy usłyszałem: *They do excellent job!* (Robią doskonałą robotę!)"[36].

Przy ponownym podniesieniu statusu gotowości bojowej Korpusu ważną rolę odegrały kolejne cykle ćwiczeń organizowane pod dowództwem gen. broni Bogusława Samola „Crystal Eagle 13" w niemieckiej miejscowości Wildflecken, przygotowujące blisko 1400 żołnierzy z 19 państw NATO i spoza Sojuszu do misji w Afganistanie w 2014 r. Korpus uczestniczył również w ćwiczeniach „Compact Eagle 15" – odbyły się w listopadzie 2015 r. w Warszawie i zostały poświęcone obronie sojuszniczej państw NATO w ramach 5 art. Traktatu Północnoatlantyckiego – oraz manewrach „Trident Joust 16" w kwietniu 2016 r., wykazując zdolność do realizacji powierzonych zadań[37]. Bez wątpienia ważnym elementem w procesie podnoszenia gotowości bojowej był udział WKP-W w misjach w Afganistanie (ISAF, „Resolute Support"), co pozwalało na zdobycie niezbędnego doświadczenia.

---

[34] *Oświadczenie ministrów obrony Danii, Niemiec i Polski*, 22 VI 2006, [on-line:] www.mon.gov.pl, za: A. Sokołowski, *Współpraca wojskowa Polski, Niemiec i Danii…*, s. 185.

[35] Brak zaangażowania polskich generałów w misji w 2007 r. był spowodowany niską kategorią gotowości bojowej, co przekładało się także na niski stan etatowy personelu. W sumie kwatera Korpusu była angażowana do udziału w kierowaniu misją ISAF trzykrotnie: w latach 2007, 2010 i 2014. W żadnym przypadku kierownicze stanowiska nie zostały powierzone oficerom i generałom z dowództwa Korpusu. W tym czasie dla takich jednostek powstało w NATO określenie *Force Provider* (dostarczyciel siły). Por. B. Samol, *op. cit.*, s. 186.

[36] Z. Goral, *Dziesięciolecie Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego w Szczecinie…*, s. 91.

[37] A. Sokołowski, *Wielonarodowy Korpus Północno-Wschodni…*, s. 79.

Nowe zadania stojące przed Wielonarodowym Korpusem Północno-Wschodnim

Sytuacja geopolityczna związana z aneksją terytorium Krymu przez Federację Rosyjską oraz wzrostem otwartego konfliktu w innych rejonach Ukrainy ze zwolennikami polityki Kremla[38], a także konflikt w Syrii (przy braku stabilności w Iraku, Jemenie czy Libii) i wzrost zagrożeń terrorystycznych w Europie Zachodniej (Francja, Belgia) przy wzroście fali migracji spowodował reakcje ze strony Paktu Północnoatlantyckiego. Ze względu na działania Federacji Rosyjskiej rosły obawy państw członków NATO

[38] Doktryna wojenna Federacji Rosyjskiej z końca 2014 r. miała zapewnić bezpieczeństwo Rosji oraz jej sojuszników, ale także obywateli rosyjskich pozostających poza granicami Rosji, którzy znaleźli się w sytuacji zagrożenia. Zawierała: „wzmocnienie systemu bezpieczeństwa zbiorowego w ramach Organizacji Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym (OUBZ) oraz wzmacnianie jej potencjału, wzmocnienie współdziałania w dziedzinie bezpieczeństwa międzynarodowego w ramach Wspólnoty Niepodległych Państw (WNP), Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) oraz Szanghajskiej Organizacji Współpracy (SzOW), współdziałanie z Republiką Abchazji i Republiką Osetii Południowej w celu zapewnienia wspólnej obrony i bezpieczeństwa, wspieranie równoprawnego dialogu w obszarze bezpieczeństwa europejskiego z Unią Europejską i NATO, wspieranie budowy w rejonie Azji i Pacyfiku nowego modelu bezpieczeństwa bazującego na zbiorowych zasadach pozablokowych". *Doktryna wojenna Federacji Rosyjskiej*, „Bezpieczeństwo Narodowe" 2015, III, nr 35, s. 188. Według czterogwiazdkowego generała Philipa M. Breedlove'a, pełniącego od 13 maja 2013 r. do 4 maja 2016 r. funkcję Najwyższego Dowódcy Sojuszu w Europie (SACEUR), Rosja, podejmując działania na rzecz odbudowy swojej dawnej strefy wpływów, stara się ograniczyć rolę NATO oraz odzyskać status mocarstwa światowego. P. M. Breedlove, *NATO's Next Act: How to Handle Russia and Other Threats*, „Foreign Affairs" July/August 2016, Vol. 95, No. 4, s. 98. Szerzej P. Soloch, P. Pietrzak, *Szczyt NATO w Warszawie: uwarunkowania, rezultaty, wnioski dla Polski*, „Bezpieczeństwo Narodowe" 2016, I-IV, nr 37-40, s. 18. Por. R. Kupiecki, *NATO w polskiej perspektywie 1989–2019*…, s. 140. Z kolei w NATO zakładano: „wzmocnienia zdolności Sił Odpowiedzi NATO (NRF) do działania w ramach artykułu 5 oraz utworzenie Sił Zadaniowych Bardzo Wysokiej Gotowości (VJTF) wielkości brygady, składających się z komponentu lądowego z niezbędnymi elementami sił powietrznych, morskich i specjalnych podporządkowanych dowódcy operacyjnemu NATO: powołania wielonarodowych struktur dowodzenia na wschodniej flance celem koordynacji działań w ramach kolektywnej obrony; wzmocnienia zdolności (i podniesienia gotowości) dowództwa Wielonarodowego Korpusu Północ-Wschód w Szczecinie do kierowania operacjami sił reagowania NATO na wschodniej flance, a w dłuższym planie operacjami sojuszniczymi dużej skali, gdziekolwiek pojawi się taka potrzeba; poprawy zdolności obronnych w tym rejonie, m.in. poprzez: stałe składowanie sprzętu i uzbrojenia wojskowego, przygotowanie infrastruktury na potrzeby sił wzmocnienia, wyznaczenie w tym celu konkretnych dowództw i baz; wzmocnienia Stałych Sił Morskich NATO, zwiększenia ich zdolności do prowadzenia pełnego spektrum operacji morskich; wzmocnienia struktury dowodzenia NATO, aby była zdolna do realizacji pełnego spektrum misji oraz struktury sił, w tym gotowości Korpusu w Szczecinie; dostosowania oraz intensyfikacji programu ćwiczeń, tak aby odpowiadał wyzwaniom związanym z modelem wojny hybrydowej; przeglądu procesów planowania, by lepiej kierunkowały działania wojskowe NATO". Szerzej: idem, *Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego*…, s. 214-219.

na tzw. wschodniej flance sił militarnych Sojuszu. Na Szczycie NATO w Newport (4-5 września 2014 r.) przyjęto Plan Gotowości Sojuszu (*Readiness Action Plan*, RAP). Plan ten zakładał m.in.:

- zwiększenie środków upewnienia (*assurance measures*) poprzez intensyfikację ćwiczeń sojuszniczych na wschodniej flance (ciągła obecność oparta na zasadzie rotacyjności);
- ustanowienie sojuszniczych ośrodków dowodzenia na wschodniej flance;
- wzmocnienie Sił Odpowiedzi NATO (*NATO Response Force*, NRF) m.in. poprzez utworzenie w ich ramach Sił Zadaniowych Bardzo Wysokiej Gotowości (*Very High Readiness Joint Task Force*, VJTF);
- wzmocnienie planów ewentualnościowych;
- zwiększenie intensywności prowadzonych ćwiczeń wojskowych;
- rozbudowę infrastruktury sojuszniczej na wschodniej flance;
- podniesienie gotowości Dowództwa Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego w Szczecinie (korpus wysokiej gotowości)[39]. W trakcie Szczytu Sojuszu w Walii ministrowie obrony państw WKP-W Nicolai Wammen (Dania), Ursula von der Leyen (Niemcy) i Tomasz Siemoniak (Polska) podjęli decyzję o podwyższeniu stopnia gotowości bojowej Kwatery Głównej Korpusu. Trójstronne porozumienie podpisano 4 września 2014 r.[40]
  W dokumentach Szczytu czytamy m.in.:

  > Zadbamy o to, aby obecna Struktura Dowodzenia NATO pozostała silna, sprawna i zdolna do realizacji wszystkich elementów skutecznego dowodzenia i kierowania w odniesieniu do wielu wyzwań jednocześnie; również poprzez działania o charakterze regionalnym, mające na celu wykorzystywanie wiedzy dostępnej na poziomie regionalnym i wzmacnianie świadomości sytuacyjnej. Zaangażowani sojusznicy podniosą gotowość i zwiększą zdolności Dowództwa Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego i wzmocnią jego rolę jako centrum współpracy regionalnej. Wzmocnimy nasz wywiad i świadomość strategiczną oraz ponownie położymy nacisk na planowanie wyprzedzające[41].

W 2015 r. ustalono szczegółowe zadania związane z funkcjonowaniem Kwatery Głównej i WKP-W (Headquarters Multinational Corps Northeast, HQ MNC NE) w Szczecinie jako jednostki wysokiej gotowości bojowej. Najważniejszym zadaniem

---

[39] Szerzej: S. Koziej, P. Pietrzak, *Szczyt NATO w Newport*, „Bezpieczeństwo Narodowe" 2014, nr 31, s. 21-22.

[40] A. Sokołowski, *Wielonarodowy Korpus Północno-Wschodni…*, s. 83.

[41] *Deklaracja końcowa szczytu NATO w Walii z 2014 r.* – polskie tłumaczenie, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa, 28 XI 2014, [on-line:] https://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/6170,Deklaracja-koncowa-szczytu-NATO-w-Walii-z-2014-r-polskie-tlumaczenie.html – 27 VI 2019.

było osiągnięcie pełnej gotowości do kierowania tzw. szpicą NATO, czyli Połączonymi Siłami Zadaniowymi Bardzo Wysokiej Gotowości (Very High Readiness Joint Task Force, VJTF), Siłami Odpowiedzi NATO (NRF), a także Jednostkami Integracyjnymi Sił NATO (*NATO Force Integration Unit*, NFIU) z Litwy, Łotwy, Estonii i Polski[42].

Zgodę na dowodzenie siłami bardzo wysokiej gotowości (VJTF), nazywanymi także „szpicą", dla WKP-W ostatecznie potwierdziło ćwiczenie certyfikacyjne „Brilliant Capability16". Stosowne dokumenty nadające nowe role Korpusowi podpisali: dowódca WKP-W gen. broni Manfred Hofmann, dowódca Dowództwa Sił Połączonych w Brunssum (Holandia) gen. Salvatore Farina i pełniący obowiązki dowódcy Komponentu Lądowego z Kwatery Głównej w Izmirze (Turcja) gen. broni Paolo Ruggiero[43].

Wszystkie ważniejsze decyzje, które były następstwem szczytu w Warszawie, zostały wypracowane w czasie spotkań w formule ministrów spraw zagranicznych i ministrów obrony państw NATO. W trakcie spotkania 10-11 lutego 2016 r. ministrowie obrony uzgodnili, aby wzmocnienie sojuszniczej postawy obrony i odstraszania na wschodniej flance dokonało się przez ustanowienie wzmocnionej wysuniętej sojuszniczej obecności (*Enhanced Forward Presence*, EFP). Z kolei na spotkaniu 8-9 czerwca 2016 r. ministrowie obrony uzgodnili, aby wspomniana wysunięta obecność wojskowa przyjęła formę czterech wielonarodowych wzmocnionych batalionów, które zostaną rozmieszczone w Polsce, na Litwie, Łotwie i w Estonii. Warto podkreślić, że Polska widziała swą rolę jako organizatora stanowiska politycznego państw wschodniej flanki[44].

W dniach 8-9 lipca 2016 r. odbył się w Warszawie szczyt NATO[45]. W jego trakcie nastąpił przegląd dotychczasowych działań oraz zostały zaproponowane nowe rozwią-

---

[42] A. Sokołowski, *Wielonarodowy Korpus Północno-Wschodni…*, s. 84.

[43] *Korpus NATO ze Szczecina gotowy do dowodzenia tzw. „szpicą"*, [on-line:] https://wiadomosci.dziennik.pl/wydarzenia/artykuly/522365,korpus-nato-ze-szczecina-gotowy-do-dowodzenia-tzw-szpica.html – 25 VII 2019.

[44] Obok jednostek wojskowych państw członkowskich oraz elementów infrastruktury związanych ze wzmocnieniem wschodniej flanki Polska gości szereg struktur związanych z NATO, których działalność ściśle wiąże się ze wsparciem i zabezpieczeniem pełnego spektrum operacji sojuszniczych. Są to: Dowództwo Wielonarodowego Korpusu Północ-Wschód (Szczecin); Dowództwo Wielonarodowej Dywizji Północny Wschód (Elbląg); Centrum Szkolenia Sił Połączonych (JFTC, Bydgoszcz); Dowództwo 3 Batalionu Łączności NATO (Bydgoszcz); Jednostka Integracji Sił NATO (NFIU-Bydgoszcz); Centrum Eksperckie Policji Wojskowych (Bydgoszcz); Centrum Eksperckie Kontrwywiadu (Warszawa). R. Kupiecki, *Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego…*, s. 182.

[45] W Warszawie obradowali delegaci z 28 państw sojuszniczych (oraz zaproszona delegacja Czarnogóry, przyszłego członka Sojuszu) i 25 państw partnerskich; wzięli w nim udział również reprezentanci ONZ, UE i Banku Światowego oraz przedstawiciele Kwatery Głównej i Strategicznych Dowództw NATO. Łącznie w obradach udział wzięło około 2 tys. delegatów. Por. P. Soloch, P. Pietrzak, *op. cit.*, s. 14.

zania na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa. W efekcie zadecydowano, że WKP-W musi być gotowy na nowe wyzwania, w tym związane z[46]:

- dowodzeniem Połączonymi Siłami Zadaniowymi Bardzo Wysokiej Gotowości oraz Siłami Odpowiedzi NATO;
- sprawowaniem kontroli operacyjnej nad sześcioma Jednostkami Integracyjnymi Sił NATO rozlokowanymi na terytorium Polski, Estonii, Litwy i Łotwy, a także planowanymi do uruchomienia w najbliższej przyszłości na Słowacji i Węgrzech;
- monitorowaniem sytuacji bezpieczeństwa w regionie Morza Bałtyckiego;
- działaniem w charakterze regionalnego centrum współpracy i koordynacji przedsięwzięć militarnych związanych z obecnością wojsk NATO w Europie Północno-Wschodniej.

Ważnym elementem ustaleń Szczytu było ustanowienie, wspomnianej już, wzmocnionej sojuszniczej obecności wojsk NATO na wschodniej flance. Zadecydowano, że na początku 2017 r. do Polski, Łotwy, Litwy i Estonii trafią cztery batalionowe grupy bojowe. Międzynarodowe oddziały (1000-1200 żołnierzy każdy) będą rotacyjnie stacjonowały na wschodniej flance NATO[47]. Cztery państwa NATO podjęły się przejęcia roli państw ramowych dla tworzonych grup batalionowych na wschodniej flance: w Polsce – Stany Zjednoczone, na Litwie – Niemcy, na Łotwie – Kanada, w Estonii – Wielka Brytania. Batalionowe grupy bojowe pozostają w łańcuchu dowo-

---

[46] J. Tańska, *Szczyt NATO w Warszawie najważniejszy od 25 lat*, „Polska Zbrojna", 27 X 2015, [on-line:] http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/17496?t=Szczyt-NATO-w-Warszawie--najwazniejszy-od-25-lat – 20 VII 2019; A. Sokołowski, *Wielonarodowy Korpus Północno-Wschodni…*, s. 87. W artykule na łamach „Bezpieczeństwa Narodowego" gen. Bogusław Samol podkreślał: „W lipcu 2016 r. kwatera korpusu osiągnęła zdolność do:
– monitorowania sytuacji bezpieczeństwa w rejonie północno-wschodniej flanki NATO;
– koordynacji działań NATO w ramach Assurance Measures w opisywanym regionie;
– dowodzenia nowo powstałymi Zintegrowanymi Jednostkami NATO (NFIU's) w Estonii, Litwie, Polsce i na Łotwie;
– dowodzenia Połączonymi Sił Zadaniowych Bardzo Wysokiej Gotowości (VJTF) oraz pozostałą częścią Sił Odpowiedzi NATO, jeżeli zostaną użyte w regionie". B. Samol, *Znaczenie Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego…*, s. 193.

[47] Inne kraje członkowskie, które potwierdziły udział w tych siłach, to: Albania, Czechy, Włochy, Czarnogóra, Polska, Słowacja, Słowenia i Hiszpania wspomagające dowodzoną przez Kanadę bojową grupę batalionową na Łotwie; Belgia, Czechy, Islandia, Holandia i Norwegia, które dołączyły do grupy dowodzonej przez Niemcy na Litwie; Belgia, Dania i Islandia wspomagające grupę bojową prowadzoną przez Wielką Brytanię w Estonii oraz Chorwacja, Rumunia i Wielka Brytania, które dołączyły do grupy dowodzonej przez Stany Zjednoczone w Polsce. *NATO EFP. Wzmocniona Wysunięta Obecność NATO*, [on-line:] https://mndne.wp.mil.pl/pl/pages/nato-efp-2017-11-15-y/ – 22 VIII 2019.

dzenia NATO, ich działania koordynowane będą przez Dowództwo Wielonarodowej Dywizji Północny Wschód w Elblągu[48].

Po ćwiczeniach „Saber Strike 17" w Orzyszu określono pełną gotowość do działania WKP-W (certyfikat) jako Dowództwa Sił Wysokiej Gotowości – kwaterę wysokiej gotowości, mogącą prowadzić operacje w obronie wschodniej flanki sojuszu z wykorzystaniem pięciu dywizji, czyli 100 tys. żołnierzy[49]. Certyfikujący Korpus gen. broni Darryl A. Williams, dowódca Sojuszniczego Dowództwa Wojsk Lądowych w Izmirze, mówiąc o gotowości Korpusu, podkreślał:

> Gotowość oznacza środki odstraszające w postaci sił znakomicie wyszkolonych do koordynowania i synchronizowania działań taktycznych. Wzmacnia ona nie tylko Sojusz, ale również naszych partnerów. […] Korpus gwarantuje Sojuszowi większą stabilność, której pozytywne skutki odczuwamy każdego dnia. To coś większego niż jeden kraj czy jeden region. To Północ z Południem, Wschód z Zachodem, to bezpieczeństwo wszystkich państw członkowskich NATO – taki jest wkład Korpusu w bezpieczeństwo i gotowość z perspektywy 360 stopni[50].

W 2018 r. nastąpiła zmiana dowództwa WKP-W, dowódcą mianowano gen. Sławomira Wojciechowskiego. W swej wypowiedzi po objęciu dowództwa Korpusu podkreślał:

> W ostatnich latach korpus stał się najwyższym dowództwem NATO na wschodniej flance, ze szczególnym uwzględnieniem rejonu Morza Bałtyckiego. Korpus monitoruje obecnie sytuację bezpieczeństwa w Polsce, Estonii, na Litwie, Łotwie, Słowacji i Węgrzech. Od czerwca 2017 r. szczeciński Korpus funkcjonuje jako Dowództwo Sił Wysokiej Gotowości. Odpowiada za wszystkie jednostki oraz siły lądowe NATO znajdujące się na tzw. wschodniej flance, poczynając od Jednostek Integracji Sił NATO, a kończąc na wielonarodowych batalionowych grupach bojowych, rozmieszczonych w Polsce, Estonii, na Litwie i Łotwie w ramach tzw. wzmocnionej wysuniętej obecności. […] Korpus jest także gotowy do natychmiastowego dowodzenia zarówno wojskami stacjonującymi już teraz na wschodniej flance, jak i elementami Sił Odpowiedzi NATO, w tym tzw. szpicą,

---

[48] *W Warszawie o przyszłości NATO*, „Polska Zbrojna", 8 VII 2016, [on-line:] 19952?t=W-Warszawie--o-przyszlosci-NATO – 2 VIII 2019.

[49] Por. M. Górka, *Wielonarodowy Korpus wysokiej gotowości NATO*, „Polska Zbrojna" 14 VI 2017, [on-line:] http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/22943?t=Wielonarodowy-Korpus--wysokiej-gotowosci-NATO – 25 VIII 2019. „Dla Korpusu – co podkreślał ówczesny dowódca Korpusu gen. broni Manfred Hofmann – oznacza to ciągłą gotowość do przyjęcia sił NATO i dowodzenia nimi". *Zareagujemy natychmiast*, „Polska Zbrojna", 4 IX 2018, [on-line:] http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/26279?t=Zareagujemy-natychmiast# – 22 VII 2019.

[50] *Szczeciński Korpus osiągnął najwyższą gotowość*, [on-line:] https://www.defence24.pl/szczecinski--korpus-osiagnal-najwyzsza-gotowosc – 22 VIII 2019. M. Górka, *Test nr 5*, „Polska Zbrojna", lipiec 2017, nr 7, s. 38-40.

a zatem do przejęcia odpowiedzialności za prowadzenie wszystkich operacji lądowych Sojuszu w rejonie Morza Bałtyckiego[51].

Potwierdzeniem zdolności Dowództwa Sił Wysokiej Gotowości były ćwiczenia pod kryptonimem „Anakonda 18". Uczestniczyły w nich elementy struktury dowodzenia NATO: Sojusznicze Dowództwo Sił Połączonych NATO Brunssum (JFC BS), Wielonarodowy Korpus Północno-Wschodni oraz Sojusznicze Dowództwo Wojsk Lądowych (LANDCOM).

Idea wysuniętej wzmocnionej obecności (grupa B9)

Wzmocnienie flanki wschodniej NATO stało się jedną z inicjatyw prezydenckich. Sztandarowym projektem w tym zakresie był format spotkań szefów dziewięciu państw wschodniej flanki NATO (Bułgarii, Czech, Estonii, Litwy, Łotwy, Polski, Rumunii, Słowacji i Węgier). Zapoczątkowane zostały one jeszcze przez prezydenta Bronisława Komorowskiego spotkaniem w Warszawie 20 lipca 2014 r., kilka dni po zestrzeleniu nad Ukrainą malezyjskiego samolotu pasażerskiego przez prorosyjskich separatystów. W 2014 r. w Warszawie podjęto decyzję o spotkaniu dziewięciu prezydentów państw NATO z Europy Środkowo-Wschodniej, którzy z uwagi na rosyjskie działania przeciwko Ukrainie opowiedzieli się za wzmocnieniem wschodniej flanki Sojuszu. Od szczytu prezydentów w 2015 r., którego gospodarzem była Rumunia, format ten znany jest jako bukaresztańska dziewiątka (B9). Wzmocnienie flanki wschodniej Sojuszu nie jest jednak próbą tworzenia sojuszu w NATO[52]. W przyjętej w 2018 r. deklaracji *Allied Solidarity and Shared Responsibility* podkreślono jedność Sojuszu i współodpowiedzialność wszystkich członków za wspólne bezpieczeństwo. Ostro krytykowano łamanie prawa międzynarodowego przez Federację Rosyjską[53]. Jednym z najważniejszych elementów

[51] *Gen. Wojciechowski przejął dowodzenie korpusem NATO w Szczecinie*, [on-line:] www.defence24.pl/gen-wojciechowski-przejal-dowodzenie-korpusem-nato-w-szczecinie – 22 VII 2019.

[52] K. Sobczyk, *Współpraca ośrodków prezydenckich państw wschodniej flanki NATO w toku przygotowań do szczytu Sojuszu w Warszawie*, „Bezpieczeństwo Narodowe" 2016, I-IV, nr 37-40, s. 55.

[53] „Podejście NATO do Rosji oparte na wzmocnionej postawie odstraszania i obrony oraz otwarciu na dialog polityczny, zgodnie z decyzją podjętą na szczycie w Warszawie, pozostaje naszą polityką i kieruje naszymi działaniami. Pożądane wyniki dialogu z Rosją będą osiągnięte wówczas, gdy Rosja ponownie zacznie w pełni przestrzegać prawo międzynarodowe i swoje międzynarodowe zobowiązania, a NATO będzie utrzymywać silne mechanizmy odstraszania i obrony". *Wspólna Deklaracja głów państw Bukaresztańskiej Dziewiątki*, Warszawa, 8 czerwca 2018 r., [on-line:] https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/art,1031,wspolna-deklaracja-glow-panstw-bukaresztanskiej-dziewiatki.html – 22 VII 2019.

flanki wschodniej NATO jest WKP-W, od 2017 r. certyfikowany jako kwatera główna sił wysokiej gotowości i będący w stanie gotowości, aby przejąć dowodzenie w operacjach bojowych na północno-wschodniej flance NATO jako dowództwo lądowe[54]. Po decyzjach szczytu NATO w Walii i w Polsce kraje europejskie wystawiają większość formacji Sił Odpowiedzi Sojuszu czy formacji obecnych na wschodniej flance w ramach działań Paktu Północnoatlantyckiego. Wschodnia flanka Sojuszu jest ważnym elementem działań Paktu Północnoatlantyckiego, a jej serce dowodzenia (WKP-W) znajduje się w Szczecinie. Bez wątpienia sytuacja związana z konfliktem na Ukrainie oraz zagrożenie flanki wschodniej NATO przez wojska Federacji Rosyjskiej spowodowało zwiększenie roli WKP-W w tym rejonie, co potwierdzono na szczytach NATO w Newport i Warszawie oraz reorganizacją sił zbrojnych Sojuszu na flance wschodniej.

Zakończenie

Podczas wykładu w Harvard Kennedy School sekretarz generalny NATO Jens Stoltenberg podkreślał, że NATO wchodzi w trzeci etap swojej historii: po pierwszym etapie obrony zbiorowej (1949-1991), następnym okresie „szerzenia stabilności" poprzez zarządzanie kryzysowe i partnerstwo (1991-2014), znajduje się w fazie, w której „musi zajmować się zarówno obroną zbiorową, jak i zarządzaniem kryzysowym oraz promować stabilność poza naszymi granicami" i nie ma „luksusu wybierania pomiędzy nimi"[55]. Jednym z elementów tej układanki jest Wielonarodowy Korpus Północno-Wschodni z siedzibą w Szczecinie. Przez 20 lat swego istnienia Korpus zmienił charakter od regionalnego do najwyższego dowództwa NATO na flance wschodniej Paktu i w rejonie Bałtyku. Żołnierze Korpusu uczestniczyli w misjach stabilizacyjnych IFAS w Afganistanie, zdobywając niezbędne doświadczenie do uzyskania certyfikatu Dowództwa Wyższej Gotowości Bojowej. Mogą dowodzić nie tylko „szpicą" NATO, ale całością sił na wschodniej flance NATO.

[54] *Wielonarodowy Korpus Północno-Wschodni. Historia…*

[55] R. Díaz-Plaja, *Szerzenie stabilności – plan działania*, [on-line:] https://www.nato.int/docu/review/2018/Also-in-2018/projecting-stability-an-agenda-for-action-nato-partners/PL/index.htm – 25 VIII 2019.

Bibliografia

Ananicz A. et al., *Poland–NATO. Report. Euro-Atlantic Association*, Warsaw 1995.

Bogusławska H., Konieczka A., *Współpraca polityczno-wojskowa w ramach Trójkąta Weimarskiego i trójkąta Polska-Niemcy-Dania*, „Analizy – Syntezy – Fakty – Opinie" 1998, nr 65, s. 18-34.

Breedlove P. M., *NATO's Next Act: How to Handle Russia and Other Threats*, „Foreign Affairs", July/August 2016, Vol. 95, No. 4, s. 96-105.

Bundeswehra na progu XXI wieku – monografia informacyjna, oprac. i tłum. B. i D. Lulińscy, Warszawa 2000.

Chudoba R., *Generałowie służący w Wielonarodowym Korpusie Północ-Wschód w Szczecinie*, [w:] *Generałowie i wybrani dowódcy Wojska Polskiego związani z Pomorzem Zachodnim*, cz. III, seria „Pomorze Militarne", red. K. Kozłowski, A. Wojtaszak, Szczecin 2009, s. 269-291.

Ciechanowski G., *Wielonarodowy Korpus Północ-Wschód w Szczecinie. Polityka otwartych koszar i jej rezultaty*, [w:] *Edukacja w społeczeństwie „ryzyka". Bezpieczeństwo jako wartość*, red. M. Gwoździcka-Piotrowska, A. Zduniak, t. 2: *Edukacja XXI wieku*, Poznań 2007, s. 404-411.

Deklaracja końcowa szczytu NATO w Walii z 2014 r. – polskie tłumaczenie, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa, 28 XI 2014, [on-line:] https://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/6170,Deklaracja-koncowa-szczytu-NATO-w-Walii-z-2014-r-polskie-tlumaczenie.html.

Díaz-Plaja R., *Szerzenie stabilności – plan działania*, [on-line:] https://www.nato.int/docu/review/2018/Also-in-2018/projecting-stability-an-agenda-for-action-nato-partners/PL/index.htm.

Doktryna wojenna Federacji Rosyjskiej, „Bezpieczeństwo Narodowe" 2015, nr 35, s. 179-206.

Drozd J., *Sojusz nadziei. Polsko-niemiecka współpraca wojskowa po 1989 roku*, Warszawa 1998.

Gareis S. B. et al., *Conditions of Military Multinationality. The Multinational Corps North-East in Szczecin*, Strausberg–Copenhagen–Warsaw 2003.

Gen. Wojciechowski przejął dowodzenie korpusem NATO w Szczecinie, [on-line:] www.*defence24.pl/gen-wojciechowski-przejal-dowodzenie-korpusem-nato-w-szczecinie*.

Goral Z., *Dziesięciolecie Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego w Szczecinie*, [w:] *Z historyczną tradycją do Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego w Szczecinie*, cz. IV, „Pomorze Militarne", red. K. Kozłowski, A. Wojtaszak, Szczecin 2011, s. 85-94.

Goral Z., *Dziesięciolecie Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego w Szczecinie*, „Kronika Szczecińska" 2015-2016, t. XXXIV, s. 341-360.

Górka M., *Wielonarodowy Korpus wysokiej gotowości NATO*, [on-line:] http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/22943?t=Wielonarodowy-Korpus-wysokiej-gotowosci-NATO.

Karkoszka A., *Dylematy Partnerstwa dla Pokoju*, „Sprawy Międzynarodowe" 1994, nr 2, s. 13-24.

Kącki Cz., *Siły wielonarodowe do misji pokojowych*, Warszawa 2003.

Konwencja między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej, Rządem Królestwa Danii i Rządem Republiki Federalnej Niemiec dotycząca Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego, Szczecin, 5 września 1998, Dz. U. z 2000 r., nr 21, poz. 259.

Koszel B., *Trójkąt Weimarski. Geneza, działalność, perspektywy współpracy*, Poznań 2006.

Koziej S., Pietrzak P., *Szczyt NATO w Newport*, „Bezpieczeństwo Narodowe" 2014, nr 31, s. 11-29.

Kupiecki R., *NATO w polskiej perspektywie 1989-2019*, Warszawa 2019.

Kupiecki R., *Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego*, Warszawa 2016.

Malinowski K., *Polska i Niemcy w Europie (2004-2014). Różnice interesów – uwarunkowania i konsekwencje*, Poznań 2015, *Prace Instytutu Zachodniego*, nr 92.

Onichimowski B., *Ministerstwo Obrony powołuje Szczeciński Korpus*, „ Głos Szczeciński" z 5-6 IX 1998.

Otłowski T., *Polska w procesie integracji z NATO i Unią Zachodnioeuropejską 1991-1998*, Toruń 1998.

Pietrzyk E., *Wielonarodowy Korpus Północny–Wschód w Szczecinie*, „Kronika Szczecińska" 1990, t. XVIII, s. 75-71.

Pietrzyk E., *Wielonarodowy Korpus Północny-Wschód: początek nowego rozdziału w polskiej tradycji wojskowej*, [w:] *Żołnierz polski na Pomorzu Zachodnim X-XX w.*, red. K. Kozłowski, A. Wojtaszak, Szczecin 2001, s. 251-268.

Prezydent RP na inauguracji wielonarodowego korpusu w Szczecinie, [on-line:] https://www.prezydent.pl/archiwalne-aktualnosci/rok-2000-i-starsze/art,947,prezydent-rp-na-inauguracji-wielonarodowego-korpusu-w-szczecinie.html.

Samol B., *Znaczenie Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego dla bezpieczeństwa północno-wschodniej flanki NATO*, „Bezpieczeństwo Narodowe" 2016, I-IV, nr 37-40, s. 175-194.

Skibińska A., *Skok za Odrę*, „Wprost" z 4 IV 1998, s. 30.

Sobczyk K., *Współpraca ośrodków prezydenckich państw wschodniej flanki NATO w toku przygotowań do szczytu Sojuszu w Warszawie*, „Bezpieczeństwo Narodowe" 2016, I-IV, nr 37-40, s. 51-66.

Sokołowski A., *Wielonarodowy Korpus Północno-Wschodni w Szczecinie w systemie bezpieczeństwa europejskiego oraz stosunki polsko-niemieckie (2007-2016)*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe" 2016, nr 2, s. 73-91.

Sokołowski A., *Współpraca wojskowa Polski, Niemiec i Danii w ramach NATO na przykładzie Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego w Szczecinie (1999-2007)*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe" 2007, nr 4, s. 171-188.

Soloch P., Pietrzak P., *Szczyt NATO w Warszawie: uwarunkowania, rezultaty, wnioski dla Polski*, „Bezpieczeństwo Narodowe" 2016, I-IV, nr 37-40, s. 13-33.

Stolarczyk M., *Zbieżność i różnice interesów w stosunkach polsko-niemieckich w latach 1989-2009*, Katowice 2010.

Tańska J., *Szczyt NATO w Warszawie najważniejszy od 25 lat*, „Polska Zbrojna", 27 X 2015, http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/17496?t=Szczyt-NATO-w-Warszawie-najwazniejszy-od-25-lat.

Traktat Północnoatlantycki sporządzony w Waszyngtonie dnia 4 kwietnia 1949 r., Dz. U. z 2000 r., nr 87, poz. 970.

Ustawa z dnia 18 marca 1999 r. o ratyfikacji Umowy między Państwami-Stronami Traktatu Północnoatlantyckiego dotyczącej statusu ich sił zbrojnych, sporządzonej w Londynie w dniu 19 czerwca 1951 roku, Dz. U. z 1999 r., nr 32, poz. 303.

W Warszawie o przyszłości NATO, „Polska Zbrojna", 8 VII 2016, [on-line:] http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/19952?t=W-Warszawie-o-przyszlosci-NATO.

Wielonarodowy Korpus Północno-Wschodni. Historia, [on-line:] https://mncne.pl/about-mnc-ne/history.

Wojtaszak A., *Dowódcy i polscy generałowie w Wielonarodowym Korpusie Północ-Wschód w Szczecinie*, [w:] *Pomorze militarne. Wokół zagadnień polityki i obronności na Pomorzu Zachodnim w polskim 70-leciu*, red. A. Aksamitowski, D. Faszcza, Szczecin 2017, s. 227-239.

Wojtaszak A., *Geneza Wielonarodowego Korpusu z siedzibą w Szczecinie*, [w:] *Żołnierz polski na Pomorzu Zachodnim X-XX w.*, red. K. Kozłowski, A. Wojtaszak, Szczecin 2001, s. 241-248.

Wojtaszak A., *Wojsko Polskie na Pomorzu Zachodnim od Układu Warszawskiego do NATO*, [w:] *Pomorze Zachodnie w tysiącleciu*, Szczecin 2000, s. 589-595.

Wspólna Deklaracja głów państw Bukareszтańskiej Dziewiątki, Warszawa, 8 VI 2018, [on-line:] https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/art,1031,wspolna-deklaracja-glow-panstw-bukaresztanskiej-dziewiatki.html.

Założenia polskiej polityki bezpieczeństwa oraz Polityka bezpieczeństwa i Strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej, [w:] *Założenia polityki bezpieczeństwa i strategia obronna*, [on-line:] http://koziej.pl/wp-content/uploads/2015/07/Strategia_RP_z_92_r.doc, s. 5.

Żurek M., *Wielonarodowy Korpus Północ-Wschód jako element zewnętrznego bezpieczeństwa Polski*, [w:] *Wizje Unii Europejskiej. Przyszłość wspólnej Europy*, red. M. Żurek, Szczecin 2003, s. 159-163.

https://www.doi.org/10.12797/9788381383899.05

Eugeniusz Cieślak
Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

Wojskowy wymiar reagowania kryzysowego NATO
Doświadczenia i perspektywy

Abstract: The article discusses NATO's lessons learned related to its military engagement in international crisis response efforts after the end of the Cold War. The article includes the discussion of the possible future of NATO's military involvement in crisis response over the next decade. It analyzes allied concepts and conduct of non-article five crisis response operations using timeframe set by the successive NATO strategic concepts adopted after the end of the Cold War. References to current political declarations and lessons learned from the non-article five crisis response operations served as a departing point for discussion on the future of NATO's military involvement in crisis response efforts over the next decade.

Keywords: NATO, crisis management, non-article five crisis response operations, lessons learned

W artykule przedstawiono zasadnicze wnioski dotyczące oceny doświadczeń w zakresie wojskowego zaangażowania NATO w reagowanie kryzysowe spoza artykułu 5 Traktatu Północnoatlantyckiego oraz podjęto próbę prognozy takich działań w per-

spektywie najbliższej dekady. Oceny założeń koncepcyjnych oraz praktyki operacji wojskowych dokonano dla trzech cezur czasowych, tożsamych z kolejnymi koncepcjami strategicznymi NATO. Odniesienia do aktualnych deklaracji politycznych oraz dotychczasowych doświadczeń operacji reagowania kryzysowego spoza artykułu 5 posłużyły do sformułowania prognozy dotyczącej wojskowego zaangażowania NATO w reagowanie kryzysowe w perspektywie najbliższej dekady.

Doświadczenia operacji NATO na Bałkanach

Formatywnym okresem dla zaangażowania NATO w reagowanie kryzysowe był początek lat 90., gdy Sojusz, poszukując formuły funkcjonowania po zakończeniu zimnej wojny, zaczął rozważać wsparcie organizacji międzynarodowych w działaniach na rzecz międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Powyższy dylemat, przed jakim stanął wówczas Sojusz, ilustruje historyczne dzisiaj stwierdzenie amerykańskiego senatora Richarda Lugera, że NATO musi zaangażować się poza obszarem swoich państw członkowskich albo nie ma sensu jego dalsze funkcjonowanie (*out of area or out of business*)[1]. W koncepcji strategicznej z 1991 r. NATO zadeklarowało wolę wsparcia społeczności międzynarodowej w reagowaniu na kryzysy i zapobieganiu kryzysom.

W niespełna rok później deklaracje polityczne dotyczące zaangażowania NATO w reagowanie kryzysowe zostały wprowadzone w życie, gdy Sojusz zdecydował się na wsparcie ONZ w działaniach pokojowych na obszarze byłej Jugosławii. Od lipca 1992 r. NATO prowadziło morskie operacje nadzorowania embarga przeciwko krajom byłej Jugosławii. Wraz z rozszerzeniem mandatu na użycie siły do wymuszenia embarga operacja „Maritime Monitor" została zastąpiona w listopadzie 1992 r. przez operację „Maritime Guard". Rozszerzenie uprawnień do użycia siły w czerwcu 1993 r. zapoczątkowało operację „Sharp Guard", którą prowadzono do października 1996 r. Mandat ONZ z listopada 1992 r. pozwalał siłom morskim NATO na użycie siły przeciwko statkom i samolotom naruszającym embargo. W konsekwencji siły morskie NATO po raz pierwszy użyły przemocy zbrojnej za zgodą Rady Bezpieczeństwa ONZ i w ramach wsparcia realizacji jej rezolucji.

Wsparcie NATO dla działań sił pokojowych ONZ w czasie wojny domowej w Bośni i Hercegowinie obejmowało również użycie lotnictwa. Od listopada 1992 r.

[1] *The Alliance's New Strategic Concept agreed by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council*, Rome 07 Nov. – 08. Nov. 1991, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_23847.htm – 5 IV 2020.

do kwietnia 1993 r. lotnictwo NATO prowadziło operację „Sky Monitor", której celem było monitorowanie przestrzeni powietrznej Bośni i Hercegowiny oraz wykrywanie statków powietrznych naruszających zakaz wykonywania lotów. Rozszerzenie mandatu ONZ od kwietnia 1993 r. pozwoliło NATO na rozpoczęcie operacji wymuszania strefy zakazu lotów „Deny Flight". Lotnictwo Sojuszu miało nie tylko wymuszać zakaz lotów, ale i wspierać wojska sił ochronnych ONZ UNPROFOR. Do grudnia 1995 r. NATO prowadziło działania, wspierając siły pokojowe ONZ w Bośni i Hercegowinie. Przy takiej koncepcji działań NATO było ograniczone do realizacji zadań zaakceptowanych przez ONZ, nie mając politycznej i wojskowej swobody prowadzenia operacji. Miało to negatywne konsekwencje nie tylko dla skuteczności działania sił sojuszniczych i ONZ, ale przede wszystkim dla międzynarodowej percepcji wiarygodności NATO jako organizacji zdolnej do rozwiązywania sytuacji kryzysowych stwarzających zagrożenia dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Brak wcześniejszych doświadczeń we wspólnym reagowaniu na kryzysy przez ONZ i NATO oraz skomplikowane warunki operacyjne konfliktu wewnątrzpaństwowego spowodowały niską skuteczność działań lotnictwa. Niechęć sił UNPROFOR do wykorzystania wsparcia lotniczego z obawy o bezpieczeństwo sił pokojowych oraz ze względu na ryzyko utraty bezstronności skutkowały nadmiernie restrykcyjnymi procedurami zezwoleń ONZ na uderzenia lotnicze NATO na obszarze Bośni i Hercegowiny (tzw. *dual key arrangement*). Spowodowało to, że lotnictwo NATO było nieskuteczne w wymuszaniu strefy zakazu lotów i nie odegrało istotnej roli w zapobieganiu eskalacji konfliktu etnicznego w Bośni i Hercegowinie[2].

Punktem zwrotnym stała się masakra w Srebrenicy w lipcu 1995 r., podważająca wiarygodność sił pokojowych ONZ i wspierającego je lotnictwa NATO oraz obnażająca ich słabość. Masakra w Srebrenicy doprowadziła do zmiany mandatu sił pokojowych ONZ oraz pozwoliła na ofensywne wykorzystanie sił powietrznych, które wymusiło podpisanie przez bośniackich Serbów porozumienia pokojowego kończącego wojnę w Bośni i Hercegowinie. Użycie lotnictwa NATO w relatywnie krótkotrwałej operacji „Deliberate Force" przyczyniło się do stworzenia warunków dla implementacji porozumienia pokojowego z Dayton, ale nie było jedynym czynnikiem, który doprowadził do zakończenia konfliktu[3]. Od grudnia 1995 r. do 2004 r. NATO zaangażowało znaczące siły wojskowe w wymuszanie i utrzymanie pokoju w Bośni i Hercegowinie w ramach misji implementacji porozumienia pokojowego (siły IFOR) oraz stabilizacyjnej (siły

[2] T. Zieliński, *Strefy zakazu lotów w interwencji humanitarnej*, Poznań 2014, s. 158.

[3] M. Bucknam, *Responsibility of Command. How UN and NATO Commanders Influenced Airpower over Bosnia*, Maxwell AFB 2000, s. 322-326.

SFOR). Zasadniczą różnicą w stosunku do wcześniejszych działań było to, że NATO jako organizacja regionalna prowadziło operacje wymuszania pokoju w imieniu ONZ, mając relatywnie dużą swobodę w użyciu sił wojskowych i reagowaniu na zmiany na obszarze operacji.

Adekwatność mandatu Rady Bezpieczeństwa ONZ do sytuacji w Bośni i Hercegowinie oraz podmiotowość NATO w prowadzeniu operacji reagowania kryzysowego przełożyły się na wzrost skuteczności działania społeczności międzynarodowej. Zauważyć należy, że zaangażowanie NATO w Bośni i Hercegowinie od grudnia 1995 r. wymagało początkowo użycia zgrupowań zadaniowych sił wojskowych o liczebności powyżej 80 tysięcy żołnierzy, a długotrwałość działań była kilkukrotnie dłuższa, niż to wstępnie planowano[4]. Modelowym rozwiązaniem dla reagowania kryzysowego było przekazanie w 2004 r. przez NATO odpowiedzialności za operację w Bośni i Hercegowinie Unii Europejskiej, gdy potrzeby budowania pokoju i rekonstrukcji przeważały nad koniecznością zapewnienia bezpieczeństwa i stabilizacji.

Doświadczenia związane z wojskowym zaangażowaniem NATO w rozwiązywanie konfliktów na Bałkanach Zachodnich obejmują również działania podjęte przeciwko Serbii w 1999 r. w związku z czystkami etnicznymi prowadzonymi przez serbskie wojsko i siły bezpieczeństwa przeciwko mniejszości albańskiej w Kosowie. Operacja „Allied Force" stanowi ważne, ale jednocześnie budzące najwięcej kontrowersji wydarzenie w działaniach wojskowych NATO związanych z reagowaniem kryzysowym. NATO zdecydowało się na działanie wojskowe przeciwko suwerennemu państwu bez mandatu Rady Bezpieczeństwa ONZ, tworząc niebezpieczny precedens. Należy jednak pamiętać, że kilka lat po masakrze w Srebrenicy istniały uzasadnione obawy co do możliwości podobnego rozwoju sytuacji w Kosowie i interwencja NATO z pobudek humanitarnych, ale bez zgody Rady Bezpieczeństwa ONZ, mogła wydawać się mniejszym złem niż bierna obserwacja eskalacji przemocy w konflikcie etnicznym. Kolejną wątpliwość może budzić sposób interwencji ograniczony wyłącznie do wykorzystania potencjału sił powietrznych NATO dla wymuszenia na Serbii zaprzestania czystek etnicznych w Kosowie. Wykluczenie już na etapie planowania operacji interwencji sił lądowych zwiększało bezpieczeństwo sił wojskowych NATO, ale negatywnie wpływało na skuteczność ochrony mniejszości albańskiej w Kosowie. Oczekiwania, że operacja „Allied Force" będzie równie krótka i skuteczna w doprowadzeniu do zakończenia konfliktu w Kosowie, tak jak wcześniejsza operacja „Deliberate Force" w Bośni i Hercegowinie,

[4] *Operation Joint Endeavour (IFOR – 20 Dec. 1995 – 20 Dec. 1996)*, [on-line:] https://www.nato.int/ifor/ifor.htm – 18 XII 2019; N. Mulchinock, *NATO and the Western Balkans. From neutral spectator to proactive peacemaker*, London 2017, s. 145.

okazały się nieuzasadnione. NATO stanęło w obliczu dylematu. Kontynuować nielegalną w świetle prawa międzynarodowego interwencję i zwiększać nacisk na rząd jugosłowiański czy zaprzestać interwencji, co doprowadziłoby do utraty wiarygodności na arenie międzynarodowej? Wybrano kontynuowanie interwencji. Eskalowanie użycia sił powietrznych poprzez rozszerzanie kategorii atakowanych obiektów w kolejnych fazach operacji „Allied Force" spowodowało, że w praktyce zamiast ograniczenia się do uderzeń przeciwko serbskim siłom wojskowym i policyjnym w Kosowie, NATO zakończyło operację, zwalczając obiekty infrastruktury państwa i przemysłowe, zmuszając rząd Jugosławii do ustępstw poprzez generowanie nieakceptowalnych dla niego kosztów. Sposób ten okazał się ostatecznie skuteczny, ale nazbyt długotrwały, aby zapobiec kryzysowi humanitarnemu na Bałkanach. Z perspektywy kolejnych lat interwencję w Kosowie zaczęto określać jako brudne zwycięstwo (*winning ugly*)[5], działanie oparte na dobrych intencjach, ale mało finezyjne w praktyce.

Konflikt etniczny w Kosowie, a do pewnego stopnia również interwencja NATO spowodowały konieczność podjęcia dodatkowych działań mających na celu utrzymanie stabilności w regionie. Równolegle do operacji „Allied Force" NATO prowadziło operację pomocy uchodźcom albańskim z Kosowa w Albanii i Macedonii „Allied Harbour" oraz w latach 2001-2003 wspierało rząd Macedonii w konflikcie z mniejszością albańską w ramach operacji „Essential Harvest", „Amber Fox" i „Allied Harmony"[6].

Podsumowując koncepcje i działania wojskowe NATO w ramach reagowania kryzysowego w latach 90., można zauważyć, że założenia koncepcyjne, w tym zapisy koncepcji strategicznej z 1991 r. oraz kolejnych deklaracji szczytów NATO, nie nadążały za praktyką operacji reagowania kryzysowego w byłej Jugosławii. Sojusz uczył się, niejednokrotnie na błędach, jak skomplikowane są działania wsparcia pokoju w warunkach konfliktu wewnątrzpaństwowego. Doświadczenia z operacji reagowania kryzysowego na Bałkanach Zachodnich miały znaczący wpływ na podejście Sojuszu Północnoatlantyckiego do reagowania kryzysowego w kolejnej dekadzie, w tym na przyjęcie zapisów nowej koncepcji strategicznej Sojuszu dotyczących reagowania na kryzysy.

---

[5] I. H. Daalder, M. E. O'Hanlon, *Winning Ugly: NATO's War to Save Kosovo*, Washington D.C. 2000.

[6] *Peace support operations in North Macedonia*, Last updated: 24 Mar. 2020, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52121.htm – 5 IV 2020.

NATO i reagowanie kryzysowe w pierwszej dekadzie XXI w.

Pierwsza dekada XXI w. była okresem rozwoju wojskowego zaangażowania NATO w reagowanie kryzysowe. W koncepcji strategicznej przyjętej w kwietniu 1999 r. ujęto szereg bezpośrednich odniesień do reagowania kryzysowego, jak również uwzględniono doświadczenia operacji na Bałkanach Zachodnich. Zakładano, że zaangażowanie NATO w reagowanie kryzysowe miało przyczyniać się do utrzymania pokoju i stabilności na obszarze euroatlantyckim. Sojusz zadeklarował gotowość do wsparcia zapobiegania konfliktom i aktywnego angażowania się w wymiarze wojskowym w zarządzanie kryzysowe. NATO miało jednak każdorazowo decydować o zaangażowaniu się w reagowanie na konkretny kryzys i podejmować decyzję w tym zakresie poprzez konsensus[7]. Ze względu na brak zagrożeń, które wymagałyby reakcji w ramach obrony kolektywnej normowanej zobowiązaniami w ramach artykułu 5 traktatu waszyngtońskiego, operacje reagowania kryzysowego stały się podstawową formą wykorzystania sił zbrojnych Sojuszu. Wyraźnie rozszerzyło się spektrum działań Sojuszu, ich rozmach przestrzenny oraz zakres współpracy z innymi aktorami międzynarodowymi. Obok kontynuowania operacji wsparcia pokoju na Bałkanach Zachodnich NATO prowadziło operacje stabilizacyjne, niesienia pomocy ofiarom klęsk żywiołowych, ochrony żeglugi, zwalczania terroryzmu oraz realizowało misje szkoleniowe.

Począwszy od 1999 r., NATO prowadziło z upoważnienia ONZ operację wymuszania pokoju w Kosowie. O ile wcześniej siły wojskowe Sojuszu broniły w trakcie operacji „Allied Force" mniejszość albańską przed serbskimi czystkami etnicznymi, to siły pokojowe Kosovo Force (KFOR) musiały w kolejnych latach bronić mniejszość serbską przed albańską i nie zawsze robiły to skutecznie[8]. Siły KFOR liczyły w początkowym okresie operacji około 50 tysięcy żołnierzy, co w połączeniu z zaangażowaniem Sojuszu w siły SFOR w Bośni i Hercegowinie obrazuje skalę wysiłku militarnego NATO zainwestowanego w reagowanie kryzysowe. Największy wpływ na NATO wywarło zaangażowanie w działania sił ISAF w Afganistanie w okresie od września 2003 r. do grudnia 2014 r. Od 2006 r. Sojusz przejął odpowiedzialność za prowadzenie operacji na obszarze całego kraju. Siły ISAF dowodzone przez NATO w szczytowym momencie liczyły ponad 130 tysięcy żołnierzy, a intensywność

---

[7] *The Alliance's Strategic Concept Approved by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C.*, Press Release NAC-S(99)65, Washington D.C. 24 Apr. 1999.

[8] B. Radeljic, *Kosovo 1998-2008: Human Rights from War to Independence*, International Conference: Human Rights, Individualism and Globalization Bethany College, Bethany WV, USA April 10-12, 2008, s. 6-8, [on-line:] https://mpra.ub.uni-muenchen.de/8684/1/MPRA_paper_8684.pdf – 8 I 2020.

działań bojowych znacząco wykraczała poza wcześniejsze doświadczenia Sojuszu. Obok działań o charakterze bojowym konieczne okazało się prowadzenie działań stabilizacyjnych oraz szkoleniowych, których celem było utworzenie afgańskiej armii i sił bezpieczeństwa zdolnych w dalszej perspektywie do samodzielnego utrzymania bezpieczeństwa w Afganistanie. W 2005 r. NATO rozpoczęło współpracę z Unią Afrykańską, wspierając ją w operacjach pokojowych w Sudanie i Somalii, jak również przyczyniając się do rozwijania zdolności w zakresie reagowania kryzysowego. W 2008 r. zaangażowanie NATO w reagowanie kryzysowe rozszerzyło się o ochronę żeglugi oraz działania przeciwpirackie w ramach operacji „Allied Provider" i „Allied Protector", a od sierpnia 2009 r. NATO prowadziło wspólnie z państwami spoza Sojuszu operację „Ocean Shield". Analogiczne działania związane z ochroną żeglugi przed zagrożeniami terrorystycznymi na Morzu Śródziemnym prowadzone były od 2001 r. w ramach operacji „Active Endeavour". Formalnie jednak nie była to operacja reagowania kryzysowego, ale operacja w ramach obrony kolektywnej[9].

Warte odnotowania jest zaangażowanie NATO w operacje niesienia pomocy ofiarom klęsk żywiołowych w 2005 r. po huraganie „Katrina" w USA oraz trzęsieniu ziemi w Pakistanie. O ile pomoc USA wydaje się raczej symbolicznym gestem solidarności sojuszniczej, to trwająca kilka miesięcy pomoc Pakistanowi, czyli państwu spoza NATO, w radzeniu sobie ze skutkami nagłej klęski żywiołowej była z perspektywy politycznej ryzykowna, gdyż mogła rodzić w przyszłości analogiczne oczekiwania kolejnych państw wobec Sojuszu. Wydaje się, że przyjęta w 2011 r. deklaracja dotycząca mechanizmów reagowania kryzysowego w ramach Sojuszu, podkreślająca ich długotrwałość i skomplikowanie, miała usprawiedliwiać brak możliwości angażowania się NATO w niesienie pomocy ofiarom klęsk żywiołowych[10]. W 2004 r. rozpoczęto również misję szkoleniową w Iraku, która była prowadzona do 2011 r., próbując przyczynić się do odbudowy irackich sił wojskowych po interwencji zbrojnej USA z 2003 r.

Reasumując, operacje reagowania kryzysowego prowadzone przez NATO w pierwszej dekadzie XXI w. obejmowały przeciwdziałanie szerokiemu spektrum zagrożeń. Sojusz kontynuował operacje wsparcia pokoju na Bałkanach Zachodnich. Zaangażowanie wojskowe w Afganistanie zapoczątkowało globalny wymiar reagowania kryzysowego NATO, gdy znacząca część operacji reagowania kryzysowego spoza artykułu 5 była prowadzona poza tradycyjnie definiowanym obszarem traktatowym. Sojusz rozpoczął współpracę w zakresie reagowania kryzysowego z Unią Afrykańską

[9] *Operation Active Endeavour (Archived)*. Last updated: 27 Oct. 2016, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_7932.htm – 15 I 2020.

[10] *NATO's assessment of a crisis and development of response strategies*, 10 May. 2011, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_75565.htm? – 12 XII 2019.

oraz zaangażował się w ochronę żeglugi i zwalczanie piractwa. NATO zdecydowało się również udzielić pomocy ofiarom klęsk żywiołowych, które dotknęły Pakistan i USA, oraz wesprzeć rząd Iraku poprzez misję szkoleniową.

NATO i operacje reagowania kryzysowego po 2010 r.

W przyjętej w 2010 r. nowej koncepcji strategicznej Sojuszu Północnoatlantyckiego zarządzanie kryzysowe doczekało się relatywnie szerokiego potraktowania. Chociaż problematyce tej poświęcono odrębną część koncepcji, to zwiększenie liczby słów nie przełożyło się na wzrost poziomu deklaracji Sojuszu w odniesieniu do reagowania kryzysowego. NATO warunkuje zaangażowanie w reagowanie kryzysowe wystąpieniem szeregu warunków oraz zastrzega sobie prawo każdorazowej oceny kryzysu pod kątem potrzeby bądź możliwości reagowania. Sojusz deklaruje przygotowanie i zdolność do reagowania kryzysowego, ale nie obiecuje automatyzmu reagowania. W koncepcji strategicznej z 2010 r. jednoznacznie zadeklarowano równoważność obrony kolektywnej, zarządzania kryzysowego i współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa[11].

W praktyce, w sytuacji braku zagrożeń dla NATO ze strony aktorów państwowych, początek drugiej dekady wiązał się przede wszystkim z reagowaniem kryzysowym. Wojskowe zaangażowanie NATO w reagowanie kryzysowe po 2010 r. obejmuje przede wszystkim kontynuację wcześniej rozpoczętych operacji reagowania kryzysowego. Część operacji, ze względu na zmiany w środowisku bezpieczeństwa, zmieniła swój charakter. NATO pozostaje zaangażowane w stabilizację sytuacji w Kosowie, utrzymując tam kontyngent wojskowy liczący około czterech tysięcy żołnierzy. Misja w Afganistanie zmieniła od początku 2015 r. charakter na szkoleniowy, jest prowadzona w ramach operacji „Resolute Support" i ograniczono jej liczebność do około 17 tysięcy żołnierzy. NATO będzie wspierać finansowo rząd Afganistanu i jego siły bezpieczeństwa do co najmniej 2024 r. W 2016 r. formalnie zakończono operację przeciwpiracką „Ocean Shield", ale NATO zadeklarowało jednocześnie pozostawanie w gotowości do wznowienia działań we współpracy z partnerami międzynarodowymi oraz monitoruje sytuację w tym zakresie[12]. W 2016 r. zakończono prowadzoną w ramach artykułu 5 operację „Active Endeavour" na Morzu Śródziemnym. Jej kontynuacją jest operacja

[11] *Active Engagement, Modern Defence. Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Organisation Adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Lisbon*, *19-20 November 2010*, Lisbon 19-20 November 2010.

[12] *Counter-piracy operations (Archived)*. Last updated: 19 Dec. 2016, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_48815.htm – 15 XII 2019.

„Sea Guardian", określana jako kompleksowa operacja bezpieczeństwa morskiego. Zauważalne są zatem rozszerzenie zakresu zadań sił sojuszniczych, ich ukierunkowanie działań na zapewnienie kompleksowego bezpieczeństwa morskiego na Morzu Śródziemnym oraz komplementarność w stosunku do operacji Unii Europejskiej[13].

Podkreślić należy komplementarność operacji sojuszniczej w stosunku do operacji prowadzonych przez siły Unii Europejskiej w odpowiedzi na kryzys migracyjny. W 2011 r. Sojusz Północnoatlantycki zdecydował o wsparciu realizacji Rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1973 poprzez wymuszanie strefy zakazu lotów nad Libią i ochronę ludności cywilnej przed atakami sił rządowych[14]. Siedmiomiesięczna operacja nie obejmowała użycia sił lądowych, które mogłyby zapewnić stabilizację w późniejszym okresie i powielała analogiczny błąd interwencji NATO w Kosowie[15]. Stąd też, mimo że NATO osiągnęło zakładane ograniczone cele, sytuacja w Libii pozostaje nadal niestabilna.

Operacja „Unified Protector" może być kolejnym przykładem połowicznej skuteczności użycia potencjału sił powietrznych w rozwiązywaniu kryzysów o charakterze militarnym. O ile siły powietrzne są w wielu przypadkach w stanie doprowadzić relatywnie szybko do pożądanych zmian zachowań określonych aktorów, to nie są zdolne do wymuszenia długotrwałej zmiany zachowań. Takie zmiany wymagają zaangażowania sił lądowych (*boots on the ground*), a poprzez to akceptacji ryzyka strat, długotrwałości zaangażowania i kosztów. Od 2016 r. NATO rozpoczęło wsparcie dla globalnej koalicji walczącej z tzw. Państwem Islamskim poprzez wydzielenie samolotów powietrznego systemu wczesnego ostrzegania i kontroli AWACS. Wsparcie koalicji nie jest postrzegane jednak przez NATO jako automatyczne stanie się jej członkiem[16]. Oznacza to, że NATO może w każdej chwili zakończyć takiego rodzaju wsparcie dla koalicji oraz zachowuje daleko posuniętą autonomię w decydowaniu o koncepcji użycia swoich sił wojskowych. Zaangażowanie NATO w stabilizowanie sytuacji na Bliskim Wschodzie rozszerzyło się o wsparcie Iraku w walce z tzw. Państwem Islamskim. Od stycznia 2017 r. NATO wspierało Irak poprzez działania związane z budowaniem zdolności

---

[13] *Saving lives at sea and targeting criminal networks*, [on-line:] https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/migratory-pressures/sea-criminal-networks/ – 31 XII 2019.

[14] *NATO and Libya. Operation Unified Protector. February - October 2011*, Last updated: 27 Mar. 2012, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natolive/71679.htm – 23 XII 2019.

[15] T. Zieliński, *Powietrzny wymiar działań bojowych w Libii (2011). Operacja Oddysey Dawn i Unified Protector*, Poznań 2014, s. 194.

[16] *Warsaw Summit Communiqué Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Warsaw 8-9 July 2016*, Press Release (2016)100, Warsaw 9 July 2016.

operacyjnych oraz szkolenie, a w październiku 2018 r. rozpoczęto misję szkoleniową wspomagającą reformę systemu bezpieczeństwa Iraku[17].

Podkreślić należy rozwój praktycznej współpracy NATO z innymi organizacjami międzynarodowymi w dziedzinie reagowania kryzysowego. Dotyczy to zarówno współpracy z ONZ, jak również z Unią Europejską[18]. Integracja wysiłków z obiema organizacjami może tworzyć korzystne warunki dla wojskowych działań Sojuszu oraz przyczyniać się do zwiększenia skuteczności działań społeczności międzynarodowej w obliczu kryzysów zagrażających międzynarodowemu pokojowi i bezpieczeństwu[19].

Perspektywy zaangażowania NATO w operacje reagowania kryzysowego

Perspektywy wojskowego zaangażowania NATO w operacje reagowania kryzysowego spoza artykułu 5 w najbliższej dekadzie wydają się ograniczone. Ze względu na drastyczne zmiany w zachowaniu Rosji po aneksji Krymu reagowanie kryzysowe pozostaje ważnym zadaniem NATO, ale musi konkurować o środki z zadaniami związanymi z odstraszaniem i obroną kolektywną. Priorytet działań związanych z artykułem 5 będzie ograniczał chęci i zdolności wojskowego angażowania się NATO w reagowanie kryzysowe. Można zakładać, że Sojusz Północnoatlantycki będzie selektywnie angażował się w reagowanie na kolejne kryzysy, podejmując działania przede wszystkim wtedy, gdy będą za tym przemawiały bezpośrednio jego interesy bezpieczeństwa.

Ze względu na brak wyraźnych postępów w stabilizacji sytuacji w Afganistanie i Kosowie należy liczyć się z koniecznością kontynuowania tam wojskowych operacji reagowania kryzysowego. W obu przypadkach można zauważyć, że swoboda decydowania o tym, czy rozpocząć operację reagowania kryzysowego, nie jest równoważna ze swobodą podjęcia decyzji o zakończeniu operacji. O ile twierdzenie, że NATO stało się zakładnikiem swojego sukcesu w Kosowie, wydaje się nieuprawnione, trzeba mieć świadomość potencjalnych negatywnych konsekwencji zakończenia zaangażowania sił KFOR dla stabilności Bałkanów Zachodnich. Trudno wyrokować, jak długo może trwać

[17] *NATO continues to strengthen Iraqi security structures through new mission in Iraq*, 31 Oct. 2018, Last updated: 05 Nov. 2018 16:28, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_160039.htm – 5 XII 2019.

[18] *NATO and United Nations discuss enhancing practical cooperation*. 07 Nov. 2019, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_170673.htm?selectedLocale=en – 16 XI 2019.

[19] K. Koehler, *Enhancing NATO-EU Cooperation: Looking South and Beyond*, *NDC Conference Report*, Research Division NATO Defense College No. 02/17, Rome May 2017, s. 4-6.

wojskowe zaangażowanie NATO w Kosowie. Biorąc jednak pod uwagę długotrwałość działań niezbędnych do stabilizacji sytuacji w Bośni i Hercegowinie, przy podobnie skomplikowanej sytuacji etnicznej, można przewidywać, że siły KFOR pozostaną w Kosowie dłużej niż przez kolejną dekadę. Do stabilizacji sytuacji w regionie nie przyczyniają się wysiłki Kosowa zmierzające do utworzenia własnych sił zbrojnych[20].

Kontynuowanie operacji „Resolute Support" w Afganistanie wydaje się prawdopodobne również po 2024 r., do którego zobowiązano się formalnie wspierać finansowanie afgańskich sił bezpieczeństwa[21]. Rosnące wpływy talibów będą prawdopodobnie wymuszały w dłuższej perspektywie uwzględnienie ich w rządzeniu Afganistanem, a obecne władze pozbawione wsparcia zewnętrznego mogą okazać się zbyt słabe do zapewnienia stabilności i bezpieczeństwa wewnętrznego w kraju[22].

Utrzymywanie się niestabilności na Bliskim Wschodzie czyni racjonalnym kontynuowanie przez NATO pomocy szkoleniowej dla Iraku. Relatywnie mały koszt misji szkoleniowej i niskie ryzyko dla sił w niej uczestniczących czynią pomoc Irakowi atrakcyjną w kalkulacjach politycznych i wojskowych NATO. Nie można oczywiście wykluczyć sytuacji, w której Irak zażąda zakończenia misji, ale taki scenariusz nie będzie wiązał się z tak negatywnymi konsekwencjami jak zakończenie operacji w Kosowie czy Afganistanie.

Korzystne wydaje się kontynuowanie współpracy w zakresie reagowania kryzysowego pomiędzy NATO i Unią Afrykańską. Wsparcie afrykańskich wysiłków wojskowych dla rozwiązywania kryzysów na kontynencie może być akceptowalnie skuteczne, tańsze niż bezpośrednia interwencja zbrojna sił sojuszniczych i nieobarczone ryzykiem negatywnych konsekwencji politycznych i wojskowych. Zmiany klimatyczne oraz niestabilność w regionie Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu będą powodowały utrzymywanie się, a przy skrajnie niekorzystnym rozwoju sytuacji radykalne zwiększenie presji migracyjnej dla Europy. Taka sytuacja będzie wymagała długofalowych działań, których częścią będą operacje bezpieczeństwa morskiego na Morzu Śródziemnym prowadzone przez NATO i Unię Europejską. Można zatem przewidywać, że operacja „Sea Guardian" może być kontynuowana przez co najmniej

---

[20] F. Bytyci, *Kosovo approves new army despite Serb opposition, NATO criticism*, Reuters. World News, December 14, 2018, [on-line:] https://www.reuters.com/article/us-kosovo-army/kosovo-approves-new-army-despite-serb-opposition-nato-criticism-idUSKBN1OD16S – 2 XII 2019.

[21] *NATO Allies and partners reaffirm their commitment to the financial sustainment of the Afghan security forces and the importance of strong security forces to peace in Afghanistan*, 04 Jun. 2019, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_166573.htm – 10 XII 2019.

[22] J. Walsh, *A Deal With the Taliban Is Only the First Step Toward Peace. The Real Negotiations Are About to Begin*, „Foreign Affairs" 2019, September 5, [on-line:] https://www.foreignaffairs.com/articles/afghanistan/2019-09-05/deal-taliban-only-first-step-toward-peace – 14 I 2020.

kolejną dekadę, a w przypadku pojawienia się nowych zagrożeń nie można wykluczyć zwiększenia zaangażowania wojskowego NATO na Morzu Śródziemnym.

W perspektywie najbliższej dekady nie można wykluczyć zmiany podejścia NATO do reagowania na klęski żywiołowe i katastrofy przemysłowe o dużej skali. Rosnąca częstotliwość i skala niszczących skutków zjawisk hydrometeorologicznych i geologicznych może spowodować konieczność zaangażowania sił wojskowych NATO w operacje niesienia pomocy ofiarom klęsk żywiołowych oraz operacje pomocy humanitarnej. Szczególnie prawdopodobne może to być w przypadku klęsk żywiołowych bądź katastrof przemysłowych, których skutki dotkną państwa członkowskie Sojuszu lub obszary o kluczowym znaczeniu dla pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego.

Podsumowanie

Reasumując, w ostatnich trzech dekadach w wyniku wojskowego zaangażowania w szerokie spektrum operacji reagowania kryzysowego spoza artykułu 5 NATO zdobyło szereg doświadczeń, które pozwoliły na wypracowanie założeń koncepcyjnych i doktrynalnych oraz rozwiązań organizacyjnych dotyczących wojskowych aspektów reagowania kryzysowego. W analizowanym okresie NATO rozszerzyło obszar geograficzny, na którym podejmowało działania w ramach reagowania kryzysowego, oraz rozszerzyło spektrum zadań realizowanych w jego ramach. Reagowanie kryzysowe stało się jednym z trzech podstawowych, obok obrony kolektywnej i współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa, zadań Sojuszu. Zmiany w środowisku bezpieczeństwa bezpośrednio wpływały na decyzje NATO o wojskowym zaangażowaniu w rozwiązywanie kryzysów stanowiących zagrożenie dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Po niemal dwóch dekadach koncentracji na operacjach reagowania kryzysowego priorytetem NATO staje się, podobnie jak w okresie zimnej wojny, obrona kolektywna. Zakres wojskowego zaangażowania Sojuszu w reagowanie kryzysowe w najbliższej dekadzie będzie utrzymywał się na relatywnie stabilnym i niskim, w porównaniu z poprzednią dekadą, poziomie. Należy liczyć się z kontynuowaniem prowadzonych obecnie operacji reagowania kryzysowego. Mniej prawdopodobne wydaje się natomiast zaangażowanie sił wojskowych NATO w nowe operacje.

Bibliografia

Active Engagement, Modern Defence. Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Organisation Adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Lisbon, *19-20 November 2010*, Lisbon 19-20 November 2010.

Bucknam M., *Responsibility of Command. How UN and NATO Commanders Influenced Airpower over Bosnia*, Maxwell AFB 2000.

Bytyci F., *Kosovo approves new army despite Serb opposition, NATO criticism*, Reuters. World News, December 14, 2018, [on-line:] https://www.reuters.com/article/us-kosovo-army/kosovo-approves-new-army-despite-serb-opposition-nato-criticism-idUSKBN1OD-16S.

Counter-piracy operations (Archived), Last updated: 19 Dec. 2016, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_48815.htm.

Daalder I. H., O'Hanlon M. E., *Winning Ugly: NATO's War to Save Kosovo*, Washington D.C. 2000.

Koehler K., *Enhancing NATO-EU Cooperation: Looking South and Beyond*, *NDC Conference Report*, Research Division NATO Defense College No. 02/17, Rome May 2017.

Mulchinock N., *NATO and the Western Balkans. From neutral spectator to proactive peacemaker*, London 2017, https://doi.org/10.1057/978-1-137-59724-3.

NATO Allies and partners reaffirm their commitment to the financial sustainment of the Afghan security forces and the importance of strong security forces to peace in Afghanistan, 04 Jun. 2019, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_166573.htm.

NATO and Libya. Operation Unified Protector. February - October 2011, Last updated: 27 Mar. 2012, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natolive/71679.htm.

NATO and United Nations discuss enhancing practical cooperation. 07 Nov. 2019, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_170673.htm?selectedLocale=en.

NATO continues to strengthen Iraqi security structures through new mission in Iraq, 31 Oct. 2018, Last updated: 05 Nov. 2018 16:28, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_160039.htm.

NATO leaders agree to do more to fight terrorism and ensure fairer burden sharing, Brussels 25 May 2017, [on-line:] http://nato.int/cps/en/natohq/news_144154.htm?selectedLocale=en.

NATO's assessment of a crisis and development of response strategies. 10 May. 2011, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_75565.htm.

Operation Active Endeavour (Archived). Last updated: 27 Oct. 2016 09:28, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_7932.htm.

Peace support operations in North Macedonia. Last updated: 24 Mar. 2020, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52121.htm.

Radeljic B., *Kosovo 1998-2008: Human Rights from War to Independence*, International Conference: Human Rights, Individualism and Globalization Bethany College, Bethany WV, USA April 10-12, 2008, s. 6-8, [on-line:] https://mpra.ub.uni-muenchen.de/8684/1/MPRA_paper_8684.pdf.

Saving lives at sea and targeting criminal networks, [on-line:] https://www.consilium.europa.eu/en/policies/migratory-pressures/sea-criminal-networks/.

The Alliance's New Strategic Concept agreed by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council, Rome 07 Nov. – 08. Nov. 1991.

The Alliance's Strategic Concept Approved by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C., Press Release NAC-S(99)65, Washington D.C. 24 Apr. 1999.

Walsh J., *A Deal With the Taliban Is Only the First Step Toward Peace. The Real Negotiations Are About to Begin*, September 5, 2019, Foreign Affairs, [on-line:] https://www.foreignaffairs.com/articles/afghanistan/2019-09-05/deal-taliban-only-first-step-toward-peace.

Warsaw Summit Communiqué Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Warsaw 8-9 July 2016, Press Release (2016)100, Warsaw 9 July 2016.

https://doi.org/10.12797/9788381383899.06

Dariusz Kozerawski
Uniwersytet Jagielloński w Krakowie

Polskie kontyngenty wojskowe na wschodniej flance NATO a wzmocnienie systemu bezpieczeństwa w wymiarze lokalnym i regionalnym

Abstract: In the elaboration problems concerning Polish Military Contingents' participation in the international NATO operations of their quantitative scale and the assignment range were introduced. Besides, the strategic threats were indicated in the aspect of the participation of Polish Armed Forces in NATO operations. First of all, the author concentrated on the approximation of the scale and the real meaning of the participation of Polish Military Contingents in NATO activities on its eastern flank in the aspect of the possibility of strengthening of the security system in this region. Additionally, the significant part of the author's opinion was based on the field research in the zones of war-activities and areas of stabilization during the NATO operation on Balkans (Bosnia and Herzegovina, Kosovo), Afghanistan and Iraq.

Keywords: Polish Military Contingents, eastern NATO flank, international security system, multinational operations

Wprowadzenie

Ekspansywna polityka Federacji Rosyjskiej, której skutkiem była aneksja Krymu i wspieranie działań zbrojnych separatystycznych republik w Donbasie w 2014 r., wpłynęła na zmiany w sposobie postrzegania zagrożeń przez Sojusz Północnoatlantycki na jego wschodniej flance. Decyzje, jakie zapadły podczas poszczególnych szczytów NATO od tego okresu, wyraźnie wskazują na utrzymującą się tendencję sukcesywnego wzmacniania potencjału militarnego Sojuszu, obejmującego między innymi zdolności do prowadzenia kolektywnej obrony oraz reagowania na pojawiające się kryzysy. Jednym ze sposobów zwiększania poziomu interoperacyjności armii sojuszniczych w rejonie wschodnich jego granic mają być operacje wielonarodowe prowadzone w systemie rotacyjnym. Do grupy aktywnych uczestników tych działań o charakterze polityczno-militarnym, żywotnie zainteresowanych realnym wzmocnieniem przez siły NATO wschodniej flanki, należy Polska, posiadająca znaczące doświadczenia z zaangażowania jej sił zbrojnych w międzynarodowe operacje stabilizacyjne i pokojowe[1]. Już od połowy lat 90. XX w. Sojusz prowadził działania stabilizacyjne na Bałkanach pod auspicjami Organizacji Narodów Zjednoczonych. Polskie kontyngenty wojskowe brały w nich udział, wykonując zadania operacyjne i logistyczne w Bośni i Hercegowinie, Albanii oraz Kosowie. Następnie komponenty wojskowe Sił Zbrojnych RP uczestniczyły w operacjach stabilizacyjnych w Afganistanie i Iraku prowadzonych przez NATO (ISAF[2], NTM-I[3]) lub koalicje państw („Enduring Freedom" – Afganistan; „Iraqi Freedom" – Irak) pod przywództwem Stanów Zjednoczonych[4].

W niniejszym opracowaniu operacje pokojowe będą rozumiane jako zespół działań podejmowanych przez podmioty stosunków międzynarodowych w celu zapobiegania, przerywania, łagodzenia, ograniczania lub wygaszania konfliktów zbrojnych o charakterze międzypaństwowym (międzynarodowym) lub wewnętrznym poprzez interwencję sił pokojowych posiadających mandat organizacji międzynarodowej na przywrócenie i utrzymanie pokoju w rejonie sytuacji kryzysowej[5]. Włączanie się w proces utrzy-

---

[1] Szerzej zob. *Międzynarodowe operacje pokojowe i stabilizacyjne w polskiej polityce bezpieczeństwa w XX i XXI wieku*, red. D. S. Kozerawski, Warszawa 2016.

[2] ISAF – International Security Assistance Force.

[3] NTM-I – NATO Training Mission-Iraq.

[4] Zob. więcej: D. S. Kozerawski, *Irregular Warfare as a Primary Threat to Multinational Stabilization Forces in Afghanistan (2002-2011)*, [w:] *Regular and Irregular Warfare: Experiences of History and Contemporary Armed Conflicts*, Belgrade 2012, s. 167-178; idem, *Międzynarodowe działania stabilizacyjne w świetle doświadczeń X zmiany PKW Irak w 2008 roku*, Warszawa 2010.

[5] Operacja pokojowa – zespół działań podejmowanych przez podmioty stosunków międzynarodowych w celu zapobiegania, przerywania, łagodzenia, ograniczania lub wygaszania konfliktów zbrojnych o charakterze międzypaństwowym (międzynarodowym) lub wewnętrznym poprzez

mania bezpieczeństwa międzynarodowego miało również wiązać się z udzielaniem poszkodowanym szeroko rozumianego wsparcia, ze szczególnym uwzględnieniem ludności cywilnej, poprzez zapewnienie jej szeroko rozumianej pomocy humanitarnej. Kolejnym istotnym terminem jest pojęcie operacje/działania stabilizacyjne, rozumiane jako działania z użyciem komponentów sił zbrojnych, policyjnych lub innych formacji mundurowych, podejmowane przez organizacje międzynarodowe lub koalicje państw (nie zawsze z poparciem/mandatem społeczności międzynarodowej) w celu utrzymania lub przywrócenia pokoju oraz obalenia władz nierespektujących zasad przestrzegania praw człowieka w rejonie operacji (konfliktu)[6]. Inne pojęcie wykorzystywane w niniejszej publikacji to operacje/działania koalicyjne, rozumiane jako działania z użyciem komponentów sił zbrojnych, policyjnych lub innych formacji mundurowych, podejmowane przez grupę (koalicję) państw w celu wspólnego prowadzenia wojny, operacji militarnej przeciwko innemu państwu (grupie państw), prowadzące do realizacji przez zaangażowane podmioty zakładanych celów politycznych, gospodarczych i społecznych.

Kontyngenty Wojska Polskiego w operacjach międzynarodowych NATO

Polska to jedno z bardziej doświadczonych państw uczestniczących w międzynarodowych misjach obserwacyjnych, operacjach pokojowych oraz stabilizacyjnych. Już w połowie ubiegłego stulecia żołnierze Wojska Polskiego w ramach działań pokojowych i stabilizacyjnych wykonywali różnorodne zadania, a mianowicie: zadania obserwacyjne (1953-1973); logistyczne i obserwacyjne (1973-1992); operacyjne, logistyczne i obserwacyjne (1992-2003); bojowe, operacyjne, szkoleniowo-doradcze, logistyczne i obserwacyjne (2003-2019). Z kolei w XXI w., w latach 2003-2019, polscy żołnierze – poza zadaniami logistycznymi, obserwacyjnymi i operacyjnymi – wykonywali również zadania bojowe i szkoleniowo-doradcze. Należy podkreślić, iż realizacja tych ostatnich związana była przede wszystkim z udziałem polskich kontyngentów wojskowych w operacjach stabilizacyjnych na terytorium Afganistanu oraz Iraku pro-

interwencję sił pokojowych posiadających mandat organizacji międzynarodowej na przywrócenie i utrzymanie pokoju w rejonie sytuacji kryzysowej. D. S. Kozerawski, *Kontyngenty Wojska Polskiego w międzynarodowych operacjach pokojowych w latach 1973-1999. Konflikty – interwencje – bezpieczeństwo*, Toruń 2012, s. 42.

[6] *Działania stabilizacyjne – aspekty strategiczne. Konflikty, interwencje, bezpieczeństwo*, red. D. S. Kozerawski, Warszawa 2011, s. 7.

wadzonych przez Sojusz Północnoatlantycki (Irak – NTMI-I[7], Afganistan – ISAF) lub koalicję państw pod przywództwem Stanów Zjednoczonych (Afganistan – „Enduring Freedom", Irak – „Iraqi Freedom").

Warto zaznaczyć, iż zapoczątkowane w Polsce w 1989 r. przemiany ustrojowo-gospodarcze wiązały się także z aktywnymi działaniami mającymi na celu integrację z zachodnimi strukturami bezpieczeństwa. W pełni suwerenna polityka zagraniczna Rzeczypospolitej Polskiej przekładała się między innymi na:

- zaangażowanie polskich kontyngentów wojskowych w międzynarodowe operacje pokojowe prowadzone pod przywództwem Stanów Zjednoczonych[8];
- aktywne uczestnictwo w programie „Partnerstwo dla pokoju" od 1994 r.[9];
- zaangażowanie w międzynarodowe operacje wsparcia pokoju na Bałkanach, prowadzone pod dowództwem NATO i auspicjami ONZ (1995-1999).

Te i wiele innych aktywności podejmowanych przez polskie władze, stanowiących potwierdzenie ich dążeń do integracji z transatlantyckim systemem bezpieczeństwa zbiorowego, zostały sfinalizowane przystąpieniem Rzeczypospolitej Polskiej do struktur Sojuszu Północnoatlantyckiego (12 marca 1999 r.).

W okresie poprzedzającym polską akcesję do NATO kontyngenty WP wykonywały głównie zadania operacyjne i logistyczne na Bałkanach w ramach misji: IFOR[10] i SFOR[11] w Bośni i Hercegowinie, KFOR[12] w Kosowie oraz logistyczne w ramach AFOR[13] w Albanii. Skala zaangażowania oraz jego zakres zadaniowy zostały przybliżone w zestawieniu poniżej.

Tabela 1. Polskie kontyngenty wojskowe w operacjach NATO przed akcesją

Lp.	Nazwa operacji	Rejon operacji	Okres trwania operacji	Liczba uczestników	Zadania
1.	IFOR	Bośnia i Hercegowina	1995-1996	około 650	operacyjne
2.	SFOR	Bośnia i Hercegowina	1996-2004	430-490	operacyjne

[7] NTMI-I – NATO Training Mission-Iraq.

[8] Na przykład operacje wymuszania pokoju w 1991 r. w Zatoce Perskiej oraz na Haiti w latach 1991-1994.

[9] Należy podkreślić, iż pierwsze ćwiczenia w ramach programu „Partnerstwo dla Pokoju" zostały przeprowadzone w Polsce na poligonie w Biedrusku w 1994 r.

[10] IFOR – Implementation Forces.

[11] SFOR – Stabilization Forces.

[12] KFOR – Kosovo Forces.

[13] AFOR – Albanian Forces.

Lp.	Nazwa operacji	Rejon operacji	Okres trwania operacji	Liczba uczestników	Zadania
3.	AFOR	Albania	1999	około 140	operacyjne
4.	KFOR	Kosowo	od 1999	około 220	operacyjne

Źródło – opracowanie własne na podstawie: D. S. Kozerawski, *Kontyngenty Wojska Polskiego w międzynarodowych operacjach pokojowych…*, s. 228, 239; [on-line:] www.nato.int; www.mon.gov.pl; www.do.wp.mil.pl – 20 XII 2019.

Po przystąpieniu do Sojuszu Północnoatlantyckiego Polska wysłała kontyngent wojskowy do udziału w operacji wsparcia pokoju w Kosowie w marcu 1999 r. Należy podkreślić, iż wcześniej przeprowadzono operację powietrzną przez lotnictwo NATO przeciwko Federalnej Republice Jugosławii, co stanowiło przykład wykorzystania siły militarnej poza przepisami prawa międzynarodowego[14]. Brak rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ na ten atak oraz różnice zdań w samym Sojuszu negatywnie wpłynęły na jego wizerunek jako bezstronnego „globalnego strażnika" bezpieczeństwa międzynarodowego. Warto dodać, że tzw. kazus Kosowa był później wykorzystywany przez Federację Rosyjską w uzasadnieniu jej agresji zbrojnej na Gruzję (2008) oraz na Ukrainę (2014).

W XXI w. nastąpił kolejny ważny etap w procesie zaangażowania Polski w operacje międzynarodowe prowadzone przez Sojusz Północnoatlantycki. Kontyngenty Wojska Polskiego wykonywały różne rodzaje zadań, których skala zaangażowania i rodzaj zostały przybliżone w tabeli zamieszczonej poniżej.

Tabela 2. Polskie kontyngenty wojskowe w operacjach NATO w XXI w.

Lp.	Nazwa operacji	Rejon operacji	Okres trwania operacji	Liczba uczestników	Zadania
1.	PKW Macedonia w ramach „Amber Fox", „Allied Harmony"	Macedonia	2001-2003	około 25	operacyjne
2.	PKW „Orlik" w ramach „Baltic Air Policing"	Litwa, Łotwa, Estonia	od 2006 – udział rotacyjny	około 140	operacyjne – kontrola przestrzeni powietrznej
3.	NTMI-I	Irak	2005-2009	18	szkoleniowe
4.	ISAF	Afganistan	2007-2014	1200-2600	operacyjne, doradczo-szkoleniowe

[14] *Bezpieczeństwo międzynarodowe w XXI wieku*, red. R. Zięba, Warszawa 2018, s. 178-179.

Lp.	Nazwa operacji	Rejon operacji	Okres trwania operacji	Liczba uczestników	Zadania
5.	NTM-A1	Afganistan	2009-2014	około 70	szkoleniowe
6.	„Resolute Support Mission”	Afganistan	od 2015	200-320	doradczo-szkoleniowe
7.	NTCB-I	Irak	od 2016	około 10	logistyczne, szkoleniowe
8.	PKW Łotwa	Łotwa	od 2017	około 170	wsparcie wschodniej flanki NATO – ćwiczenia sojusznicze, szkoleniowe
9.	PKW Rumunia	Rumunia, Bułgaria	od 2017	około 230	wsparcie wschodniej flanki NATO – ćwiczenia sojusznicze, szkoleniowe
10.	PKW „Pułaski” – w ra ach SNMCMG1 – Stały Zespół Sił Morskich NATO Grupa 1	Ocean Atlantycki, Morze Norweskie, Morze Północne, Bałtyk i Morze Śródziemne	2006, 2008 – udział rotacyjny 1.02-30.06.2019	około 200	operacyjne

Źródło – opracowanie własne na podstawie: [on-line:] www.nato.int; www.mon.gov.pl; www.do.wp.mil.pl – 20 XII 2019.

Należy nadmienić, iż w 2017 r. polscy żołnierze dowodzili Stałym Zespołem Obrony Przeciwminowej NATO Grupa 2[15]. Także w 2017 r. na prośbę Sojuszu Polska podjęła się roli państwa wiodącego, które koordynuje misję szkolenia i budowania zdolności w Iraku NTCB-I. Jej głównym zadaniem jest szkolenie specjalistów, którzy w przyszłości będą naprawiać i utrzymywać poradziecki sprzęt wojskowy (głównie pancerny), którego duże zapasy znajdują się nad Eufratem i Tygrysem. Należy dodać, że w operacji tej w 2019 r. uczestniczyły również inne państwa z regionu – w tym Słowacja i Bułgaria. Wartym odnotowania jest także udział polskich żołnierzy w wykonywaniu zadań przez Korpus Północ-Wschód (którego sztab stacjonuje na terytorium Polski w Szczecinie), polegających na obsadzeniu dowództwa operacji ISAF w Afganistanie.

[15] SNMCMG2 – Standing NATO Mine Countermeasures Group 2.

W 2019 r. Polska była zaangażowana[16] w kilku operacjach Sojuszu Północnoatlantyckiego na wschodniej flance NATO, takich jak: „Orlik 8" w ramach „Baltic Air Policing" – z udziałem rotacyjnym w państwach bałtyckich, operacjach szkoleniowych na Łotwie i w Rumunii oraz SNMCMG1 (Stały Zespół Sił Morskich Grupa 1) na Oceanie Atlantyckim, Morzu Norweskim, Morzu Północnym, Bałtyku i Morzu Śródziemnym. Skala zaangażowania oraz jego zakres zadaniowy zostały przybliżone w zestawieniu poniżej.

Tabela 3. Zaangażowanie polskich kontyngentów wojskowych w operacje międzynarodowe Sojuszu Północnoatlantyckiego na wschodniej i południowo-wschodniej flance NATO

Lp.	Nazwa operacji	Rejon operacji	Okres trwania operacji	Liczba uczestników	Zadania
1.	„Baltic Air Policing" – PKW „Orlik 8"	Estonia, Litwa, Łotwa	Od 2006; w 2019 – 8. zmiana (udział rotacyjny)	około 140	kontrola przestrzeni powietrznej państw bałtyckich
2.	PKW Rumunia	Rumunia, Bułgaria	od 2017	około 230	wsparcie wschodniej flanki NATO – ćwiczenia sojusznicze, szkolenie
3.	PKW Łotwa	Łotwa	od 2017	około 170	wsparcie wschodniej flanki NATO – ćwiczenia sojusznicze, szkolenie
4.	SNMCMG1 – Stały Zespół Sił Morskich Grupa 1 – PKW „Pułaski"2	Ocean Atlantycki, Morze Norweskie, Morze Północne, Bałtyk, Morze Śródziemne	1.02-30.06.2019	około 200	przeciwdziałanie terroryzmowi na morzu oraz wspieranie budowania zdolności w zakresie bezpieczeństwa morskiego

Źródło – opracowanie własne na podstawie: [on-line:] www.nato.int; www.mon.gov.pl; www.do.wp.mil.pl – 20 XII 2019.

[16] W 2019 r. kontyngenty WP uczestniczyły w trzech operacjach Unii Europejskiej (EUFOR w Bośni i Hercegowinie, EUNAVFOR MED Sophia na Morzu Śródziemnym oraz EUTM RCA w Republice Środkowoafrykańskiej), a także w operacjach koalicyjnych prowadzonych pod przywództwem Stanów Zjednoczonych (na terytorium Kuwejtu i Iraku) oraz PKW wykonywały zadania w ramach Globalnej Koalicji przeciwko tzw. Państwu Islamskiemu na terytorium Iraku.

W ramach działań wsparcia wschodniej flanki NATO polskie kontyngenty wojskowe wykonują zadania: na Łotwie (z głównym elementem kontyngentu w sile około 170 żołnierzy, który stanowi kompania czołgów PT-91 „Twardy", wchodząca w skład wielonarodowego batalionu NATO); w państwach bałtyckich (Litwa, Łotwa, Estonia) podczas operacji „Orlik 8" – z udziałem rotacyjnym sił powietrznych oraz w Rumunii (kontyngent w sile około 230 żołnierzy biorących udział w ćwiczeniach wielonarodowych i bieżącym szkoleniu).

Należy jednocześnie podkreślić, iż ciągłym zmianom podlega charakter zaangażowania polskich kontyngentów wojskowych w wielonarodowe operacje Sojuszu, czego przykładami są działania na Łotwie i w Rumunii, gdzie Polacy nie wykonują typowych zadań stabilizacyjnych lub szkoleniowo-doradczych (jak np. w Afganistanie lub Kosowie), lecz są gotowi do podjęcia działań bojowych w razie kryzysu i wojny, a na co dzień uczestniczą w międzynarodowych ćwiczeniach i intensywnych szkoleniach. W 2019 r. w wielonarodowych operacjach poza granicami państwa wzięło udział około 2,6 tysięcy polskich żołnierzy i pracowników cywilnych, a wydatki przeznaczone na ten cel wyniosły około 260 mln zł.

Zagrożenia bezpieczeństwa wynikające z międzynarodowego zaangażowania polskich kontyngentów wojskowych w operacjach NATO

Udział kontyngentów WP w operacjach międzynarodowych Sojuszu Północnoatlantyckiego może wiązać się z licznymi strategicznymi zagrożeniami bezpieczeństwa[17] o charakterze politycznym, kulturowo-społecznym, gospodarczym i militarnym. Do grupy zagrożeń politycznych związanych z zagranicznym zaangażowaniem polskich kontyngentów wojskowych należy między innymi zaliczyć: różnice w postrzeganiu priorytetów polityki bezpieczeństwa wśród państw członkowskich NATO w wymiarze narodowym i międzynarodowym, wynikające z różnych partykularnych interesów poszczególnych graczy strategicznych (np. na Bałkanach, Bliskim Wschodzie i Azji Centralnej); rozbieżności między ambicjami/interesami państw wiodących Sojuszu z realnymi możliwościami/zdolnościami (politycznymi, ekonomicznymi, militarnymi)

[17] Zagrożenia strategiczne – pośrednie lub bezpośrednie destrukcyjne oddziaływania na podmiot bezpieczeństwa, najbardziej klasyczny czynnik środowiska bezpieczeństwa, *Biała księga bezpieczeństwa narodowego RP*, Warszawa 2013, s. 248.

pozostałych państw członkowskich[18] oraz problemy w formułowaniu priorytetów polityki bezpieczeństwa tzw. państw granicznych Sojuszu, wynikające z nadmiernego zaangażowania w operacje międzynarodowe (w tym misje NATO). Przykładem takich dylematów była dyskusja nad wyborem strategicznych kierunków rozwijania zdolności Sił Zbrojnych RP. W pierwszej dekadzie XXI w. koncentrowano się na priorytetowym traktowaniu zdolności ekspedycyjnych, związanych z udziałem kilkutysięcznych kontyngentów WP w operacjach w Afganistanie i Iraku, a od połowy drugiej dekady władze RP preferują rozwijanie zdolności defensywnych, mających zwiększyć skuteczność obrony kolektywnej Sojuszu[19]. Innymi zagrożeniami o charakterze politycznym są: angażowanie państwa członkowskiego w operacje z użyciem komponentów wojskowych (w krótko- i średnioterminowej perspektywie strategicznej) bez określenia ich realistycznego finalnego skutku w wymiarze nie tylko militarnym, ale przede wszystkim politycznym, społecznym i ekonomicznym (np. ISAF); skrajne postawy elit politycznych poszczególnych państw członkowskich dotyczące kierunków polityki bezpieczeństwa – nadmierna pasywność lub aktywność (wymiar polityczny, ekonomiczny, militarny) w procesie zaangażowania w wielonarodowe operacje NATO. W sytuacji Polski swoiste zagrożenie może stanowić jednostronna i nierzadko bezrefleksyjna polityka władz dotycząca relacji polsko-amerykańskich, przekładająca się na zaangażowanie polskich kontyngentów wojskowych oraz jego skalę na korzyść USA – niejednokrotnie kosztem relacji z innymi państwami sojuszniczymi.

Z kolei mianem zagrożeń o charakterze społeczno-kulturowym można między innymi określić: reaktywację zadawnionych lub eskalację istniejących konfliktów zbrojnych na tle religijnym i narodowo-etnicznym[20]; zbyt prostą i szybką procedurę decyzyjną dotyczącą angażowania sił zbrojnych poszczególnych państw sojuszniczych w operacje wielonarodowe o charakterze typowo bojowym – warunkującą w późniejszym okresie znaczący spadek poparcia społecznego dla prowadzonych działań w rejonie konfliktu

[18] Przykładami wymienionego wyżej zjawiska mogą być aktywności o charakterze gospodarczo-społecznym Stanów Zjednoczonych, Niemiec, Francji, Turcji na terytorium Afganistanu podczas operacji ISAF czy w Kosowie podczas operacji KFOR – związane z realizacją własnych interesów narodowych.

[19] Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP z 2014 r. opracowana została na podstawie Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego przeprowadzonego w latach 2010-2012 i obowiązywała jeszcze w 2019 r.

[20] Przykładem obrazującym wyżej wymienione zagrożenie może być eskalacja konfliktu zbrojnego na terytorium Afganistanu po likwidacji operacji ISAF i wycofaniu większości sił operacyjnych. Funkcjonująca tam od 2015 r. operacja szkoleniowo-doradcza „Resolute Support Mission" ma wymiar wizerunkowo-polityczny, nie odgrywając większej roli w procesie kształtowania sytuacji bezpieczeństwa w regionie.

oraz straty wśród ludności lokalnej, wynikające z tzw. błędów militarnych w rejonie konfliktu, obciążające między innymi siły koalicyjne oraz NATO.

Do zagrożeń typowo militarnych związanych z udziałem kontyngentów WP w operacjach NATO należy przede wszystkim zaliczyć: różnice w poziomie realnych zdolności militarnych poszczególnych państw członkowskich Sojuszu, związane z praktycznym obniżaniem stopnia interoperacyjności – wynikające z faktu braku bezpośredniego zaangażowania kontyngentów narodowych części państw sojuszniczych we wspólne operacje wielonarodowe oraz znaczących rozbieżności w poziomie finansowania narodowych zdolności wojskowych poszczególnych państw członkowskich Sojuszu. Zaledwie 8 z 29 państw członkowskich NATO przeznacza 2% PKB i więcej na cele obronne, co powoduje negatywne skutki w procesie budowania wspólnych i realnych zdolności w ramach obrony kolektywnej Sojuszu oraz reagowania na pojawiające się sytuacje kryzysowe w międzynarodowym środowisku bezpieczeństwa.

Wzmocnienie systemu bezpieczeństwa – wymiar regionalny i lokalny

Już od szczytu NATO w Newport w 2014 r. można zaobserwować stopniowe zwiększanie zdolności Sojuszu – tam właśnie podjęto decyzje o utworzeniu tzw. szpicy NATO. Następnie podczas szczytów w Warszawie (2016) oraz w Brukseli (2018) kontynuowano ten proces, czego przykład może stanowić „Inicjatywa gotowości NATO 4 x 30". Założono, że w wyniku jej realizacji do 2020 r. państwa Sojuszu mają posiadać zdolność użycia w ciągu 30 dni: 30 dużych okrętów bojowych, 30 ciężkich lub średnich batalionów wojsk lądowych oraz 30 bojowych eskadr lotniczych – wraz z jednostkami wsparcia. Realizacja owej inicjatywy ma istotnie zwiększyć zdolności szybkiego reagowania NATO (w odniesieniu do wojsk lądowych zapewniłaby siły o wyższej gotowości w liczbie około 7-10 brygad – 3-5 tysięcy żołnierzy każda z nich). Innymi rodzajami działań mających na celu wzmocnienie zbiorowego systemu bezpieczeństwa w wymiarze regionalnym mają być między innymi:

- zwiększenie obecności i rozwijanie współpracy państw Sojuszu na jego wschodniej flance;
- demonstracja determinacji i jedności NATO dotyczącej nienaruszalności jego granic;
- podnoszenie poziomu interoperacyjności (procedury, szkolenie, zgrywanie, ćwiczenia, realizacja zadań);

- odstraszanie potencjalnych przeciwników;
- rozwijanie współpracy polityczno-militarnej NATO-UE.

W odniesieniu do procesu wzmacniania zdolności obronnych Sojuszu na jego wschodniej flance należy stwierdzić, iż to ekspansywna polityka Federacji Rosyjskiej (potwierdzona aneksją Krymu, wspieraniem ugrupowań destabilizujących wschodnią Ukrainę czy militarnym zaangażowaniem w Syrii) stanowiła decydujący czynnik zmieniający wcześniejszą, dość pasywną politykę NATO względem Moskwy.

Należy jednak podkreślić, iż przed państwami Sojuszu Północnoatlantyckiego, dążącymi do zwiększenia poziomu bezpieczeństwa na jego wschodniej granicy, stoi szereg wyzwań o charakterze polityczno-militarnym, do których można zaliczyć:

- brak realnych zdolności do kolektywnej obrony poprzez niedostatki w obszarach zintegrowanych systemów dalekiego rozpoznania, antyrakietowych, obrony przeciwlotniczej, systemach anty-BSL[21];
- niski poziom zdolności potencjału bojowego części państw sojuszniczych (Estonia, Litwa, Łotwa, Słowacja, Węgry, Bułgaria[22]);
- niejednoznaczną politykę państw NATO z flanki wschodniej względem Federacji Rosyjskiej (Węgry, Bułgaria, Czechy);
- niski szczebel operacji/działań na wschodniej flance sojuszu (jedynie taktyczny);
- brak regularnych ćwiczeń dowódczo-sztabowych szczebla polityczno-strategicznego, strategiczno-operacyjnego z udziałem przedstawicieli instytucji państwowych i samorządowych, wojsk, rezerw osobowych w regionie;
- niewystarczającą infrastrukturę państw wschodniej flanki do przyjęcia wsparcia sojuszniczego w sytuacji realnego kryzysu czy nawet wojny.

Wzmocnienie systemu bezpieczeństwa zbiorowego na wschodniej flance Sojuszu Północnoatlantyckiego w wymiarze lokalnym niesie ze sobą szereg pozytywów, takich między innymi jak:

- zwiększenie obecności (rotacyjnej) wojsk NATO na terytorium RP (głównie sił USA 4-6 tysięcy żołnierzy);
- demonstracja wsparcia RP dla koncepcji zwiększania zdolności NATO na wschodniej jego flance;

---

[21] BSL: bezpilotowy środek latający.

[22] Mimo stopniowej poprawy wskaźników dotyczących wysokości środków finansowych przeznaczanych na zwiększanie zdolności obronnych, wynoszących co najmniej 2% PKB w skali rocznej, realny potencjał sił zbrojnych i możliwości mobilizacyjnych tych państw pozostawia wiele do życzenia.

- podnoszenie poziomu interoperacyjności WP z innymi armiami Sojuszu (wspólne ćwiczenia, szkolenie, realizacja zadań w ramach operacji wielonarodowych na wschodniej flance);
- rozwijanie struktur wojskowych (dowództwo wielonarodowej brygady w Elblągu) i infrastruktury krytycznej na głównych kierunkach zagrożeń.

Dokonując jednak oceny uwarunkowań procesu wzmocnienia systemu bezpieczeństwa zbiorowego na wschodniej flance Sojuszu Północnoatlantyckiego w wymiarze lokalnym, należy uwzględniać wyzwania polityczno-militarne, do których między innymi można zaliczyć:

- jednostronną politykę władz RP opierającą się na bezkrytycznej współpracy z USA (nierzadko kosztem relacji z innymi państwami NATO lub UE);
- brak aktualnej strategii bezpieczeństwa narodowego RP (uwzględniającej zmiany po 2014 r. oraz udział w operacjach wielonarodowych Sojuszu);
- niewielkie możliwości przełożenia doświadczeń z udziału w operacjach NATO na wschodniej flance (ich niski szczebel taktyczny) na zdolności Sił Zbrojnych RP szczebla strategiczno-operacyjnego (w wymiarze operacji sojuszniczej i narodowej);
- zbyt rzadkie przypadki zajmowania kluczowych stanowisk przez oficerów WP w strukturach operacji NATO na wschodniej flance i innych międzynarodowych operacji Sojuszu, co niewątpliwie zmniejsza możliwość wpływania na ich przebieg oraz stosunkowo nisko pozycjonuje rolę państwa w danej organizacji międzynarodowej;
- brak organizowania wymienionych wyżej operacji sojuszu na terytorium RP w wymiarze rotacyjnym (np. w rejonie Przesmyku Suwalskiego).

Wnioski

Podsumowując, można stwierdzić, iż operacje NATO na wschodniej flance mają pozytywny wymiar polityczny poprzez demonstrowanie obecności i jedności Sojuszu w regionie, wzmacnianie poziomu jego interoperacyjności, co niewątpliwie jest zgodne z polskimi interesami narodowymi w obszarze bezpieczeństwa.

Należy jednak podkreślić, że poważnym problemem jest zbyt mały potencjał i niski szczebel wymienionych wyżej operacji NATO (odnoszący się jedynie do brygady), aby mogły one stanowić realny element odstraszania potencjalnych przeciwników. Z kolei zaangażowanie Sił Zbrojnych RP w operacje sojusznicze – ze względu na ich niski szczebel oraz wielkość wysyłanych PKW (w sile pododdziału, jak np. kompania

czołgów) – nie ma znaczącego wpływu na podnoszenie realnych zdolności bojowych i interoperacyjności Sił Zbrojnych RP.

Warto jednak zaznaczyć, iż zmienia się charakter zaangażowania polskich kontyngentów w operacje międzynarodowe NATO, czego przykładem są ich działania na Łotwie i w Rumunii, gdzie Polacy nie wykonują typowych zadań stabilizacyjnych lub szkoleniowych, lecz mają pozostawać w gotowości do podjęcia działań bojowych w razie kryzysu i wojny, a na co dzień uczestniczą w intensywnych szkoleniach. Należy podkreślić, że zaangażowanie kontyngentów WP w operacje wielonarodowe NATO pozytywnie wpływa na wizerunek Polski w środowisku międzynarodowym. RP może być postrzegana jako wiarygodne państwo członkowskie Sojuszu, dążące do podnoszenia realnego poziomu interoperacyjności swoich sił zbrojnych. Warto jednak zaznaczyć, iż owe aktywności powinny być zgodne z prawem międzynarodowym, celami strategicznymi Sojuszu Północnoatlantyckiego, a przede wszystkim z polskimi interesami narodowymi sięgającymi swoją perspektywą czasową co najmniej 2-3 dekad.

Bibliografia

15 lat w NATO, „Bezpieczeństwo Narodowe" 2014, nr 1.

Bezpieczeństwo międzynarodowe. Polityka – strategie – interwencje, red. D. S. Kozerawski, Toruń 2019.

Bezpieczeństwo międzynarodowe w XXI wieku, red. R. Zięba, Warszawa 2018.

Cleveland W. L., *A History of the Modern Middle East*, Boulder 2004.

Gągor F., Paszkowski K., *Międzynarodowe operacje pokojowe w doktrynie obronnej RP*, Toruń 1999.

Gilman W. E., Herold D. E., *Peacekeeping Challenges to Euro-Atlantic Security*, Rome 1994.

Hillen J., *Blue Helmets – the strategy of UN military operations*, London 1998.

Hollis R., *Europe in the Middle East*, [w:] *International Relations of the Middle East*, red. L. Fawcett, Oxford 2016, https://doi.org/10.1093/hepl/9780198708742.003.0018.

Hudson M. C., *The United States in the Middle East*, [w:] *International Relations of the Middle East*, red. L. Fawcett, Oxford 2009.

Jureńczyk Ł., *Polska w Sojuszu Północnoatlantyckim. Wojsko Polskie w operacji reagowania kryzysowego NATO*, Bydgoszcz 2016.

Kaplan A., Werner T., *Search for Common Ground in the Middle East*, Washington 1999.

Kozerawski D. S., *Działania pokojowe i stabilizacyjne w polskiej polityce bezpieczeństwa – skutki i perspektywy*, [w:] *Bezpieczeństwo Polski w XX i XXI wieku*, red. H. Ćwięk, M. Siewier, Częstochowa 2018, s. 127-141.

Kozerawski D. S., *Irregular Warfare as a Primary Threat to Multinational Stabilization Forces in Afghanistan (2002-2011)*, [w:] *Regular and Irregular Warfare: Experiences of History and Contemporary Armed Conflicts*, Belgrade 2012, s. 167-178.

Kozerawski D. S., *Konflikty zbrojne drugiej połowy XX wieku i ich wpływ na rozwój sztuki wojennej*, [w:] *Konflikty zbrojne i spory międzynarodowe*, red. R. Łoś, J. Reginia-Zacharski, t. 2, Łódź 2010.

Kozerawski D. S., *Kontyngenty Wojska Polskiego w międzynarodowych operacjach pokojowych w latach 1973-1999. Konflikty – interwencje – bezpieczeństwo*, Toruń 2012.

Kozerawski D. S., *Międzynarodowe działania stabilizacyjne w świetle doświadczeń X zmiany PKW Irak w 2008 roku*, Warszawa 2010.

Kozerawski D. S., *Multiculturalism in the Multinational Division Central-South international stability operations in Iraq (2003-2008*), „Science and Military" 2011, No. 1.

Kozerawski D. S., *Multi-nationality as a Strategic Challenge for Coalition Operations: A Case Study of Polish Military Contingent Experience in Iraq, 2003-2008*, [w:] *Nations at War. Why do Nations Participate in War and Why Not?*, Sofia 2014, s. 137-155.

Kozerawski D. S., *Polish Military-Civilian Contingents' Participation in Stabilization and Peace Process in Middle East in the Cold War Time. Political-Strategic and Operational Tasks Conducting*, [w:] *Poland – Visegrad Group – Jordan*, Amman 2014, s. 55-71.

Kozerawski D.S., *Polish Military Contingents in International Peacekeeping and Stabilization Operations between 1973 and 2009*, [w:] *End of Empires. Challenges to Security and Statehood in Flux*, ed. H. E. Raugh, Bucharest 2009.

Kozerawski D. S., *Polityczno-prawne aspekty prowadzenia międzynarodowych operacji pokojowych w drugiej połowie XX wieku (1948-1999)*, [w:] *Działania wojenne, pokojowe i stabilizacyjne prowadzone w warunkach szczególnych w XX i XXI wieku, Konflikty-doświadczenia-bezpieczeństwo*, red. D. S. Kozerawski, Toruń 2007.

Kozerawski D. S., *The Gender Issue in the Polish Armed Forces on the Example of Peace and Stabilization Operations*, „Science and Military" 2017, No. 1, s. 55-61.

Kozerawski D. S., *Theory versus realism – the use of the Soviet strategy and the antiterrorism coalition strategy in the 1979-2012 Afghanistan wars* [w:] *Past through Present: Thoughts on Military History at the Strategic, Operational and Tactical Levels of War*, Vienna 2013, s. 223-237.

Kukułka J., *Historia współczesna stosunków międzynarodowych 1945-2000*, Warszawa 2007.

Międzynarodowe operacje pokojowe i stabilizacyjne w polskiej polityce bezpieczeństwa w XX i XXI wieku, red. D. S. Kozerawski, Warszawa 2016.

Międzynarodowe operacje pokojowe. Planowanie, zadania, warunki i sposoby realizacji, red. D. S. Kozerawski, Warszawa 2003.

Military Conflicts in the 20th Century – Political and Military Aspects, ed. D. S. Kozerawski, Warszawa 2010.

Moszumański Z., Palski Z., *Traditions and experiences of Polish soldiers in Iraq and neighbouring countries*, Warszawa 2003.

Nowa koncepcja strategiczna sojuszu wobec zagrożeń XXI wieku, red. S. Zajas, A. Dawidczyk, Warszawa 2010.

Operacje pokojowe i antyterrorystyczne w procesie utrzymania bezpieczeństwa międzynarodowego w latach 1948-2004, red. D. S. Kozerawski, Toruń 2006.

Peace Operations. Trends, Progress, and Prospects, eds. D. S. F. Daniel, P. Taft, S. Wiharta, Washington 2008.

Polska w euroatlantyckiej strefie bezpieczeństwa, red. Z. Trejnis, R. Radziejewski, Warszawa 2014.

Polska w instytucjach międzynarodowych w latach 1918-2018, red. E. Haliżak et al., Warszawa 2019.

Przygotowanie żołnierzy Wojska Polskiego do międzynarodowych ćwiczeń, działań pokojowych i stabilizacyjnych (1953-2004), red. D. S. Kozerawski, Wrocław 2004.

Udział jednostek Wojska Polskiego w międzynarodowych operacjach pokojowych w latach 1973-2003, red. D. S. Kozerawski, Warszawa 2004.

Wojsko Polskie w międzynarodowych operacjach pokojowych i stabilizacyjnych. Konflikty – spory – bezpieczeństwo, red. D. S. Kozerawski, Warszawa 2011.

Zając J., Zięba R., *Polska w stosunkach międzynarodowych 1945-1989*, Toruń 2007.

https://doi.org/10.12797/9788381383899.07

Agata Mazurkiewicz
Uniwersytet Jagielloński w Krakowie

Współpraca cywilno-wojskowa NATO w regionalnym systemie bezpieczeństwa: CIMIC w reagowaniu kryzysowym i obronie kolektywnej[1]

Abstract: Civil-military cooperation (CIMIC), as an institutionalized military function within NATO, was established after the experiences gathered by the Alliance during conflicts in the Balkans. Its main purpose is to support the NATO commander and his mission by coordinating activities and communicating with various civilian entities present in the area of NATO operations (e.g. international organizations, local population and authorities). As such, CIMIC was primarily designed to support Alliance troops in NATO's out-of-area operations. Along with the gradual withdrawal of the Alliance from such operations, grew the prominence of questions regarding the use of CIMIC under the Art. 5 of the Washington Treaty. This chapter aims to analyse the potential and possibilities of civil-military cooperation in the framework of collective defence, as well as diagnose the main challenges in this regard.

Keywords: civil-military cooperation, CIMIC, NATO, collective defence, crisis response

[1] Rozdział powstał na podstawie projektu badawczego „Wpływ ról oficerów współpracy cywilno-wojskowej na efektywność ich misji w operacjach pokojowych" (nr UMO-2015/17/N/HS5/00415), finansowanego przez Narodowe Centrum Nauki.

W odpowiedzi na doświadczenia uzyskane podczas operacji na Bałkanach w latach 90. w ramach NATO zaczęto rozwijać współpracę cywilno-wojskową (*civil--military cooperation*, CIMIC). Jako zinstytucjonalizowana i wyspecjalizowana funkcja sił zbrojnych, współpraca cywilno-wojskowa ma na celu wspieranie misji wojskowej NATO poprzez współpracę i koordynację działań pomiędzy dowódcą i siłami Sojuszu a aktorami cywilnymi, takimi jak organizacje międzynarodowe i pozarządowe, lokalna ludność i władze[2]. Już pierwsze oficjalne dokumenty regulujące współpracę cywilno-wojskową NATO wskazują na jej zastosowanie w pełnym spektrum operacji wojskowych, czyli zarówno operacjach prowadzonych poza obszarem traktatowym NATO, jak i w obronie kolektywnej[3]. Tymczasem pozimnowojenny rozwój Sojuszu wskazywał na rosnące zainteresowanie zaangażowaniem w operacje stabilizacyjne poza obszarem północnoatlantyckim (choć przy zachowaniu obrony kolektywnej jako jednego z głównych zadań NATO)[4]. W konsekwencji planiści NATO kładli szczególny nacisk na rozwój teorii i praktyki współpracy cywilno-wojskowej w kontekście operacji reagowania kryzysowego. Ta sytuacja zmieniła się w 2014 r., gdy w efekcie rosyjskiej inwazji na Ukrainę Sojusz zaczął ponownie podkreślać wagę i ryzyko potencjalnego ataku na jedno z państw członkowskich[5]. W takim kontekście coraz istotniejsze staje się pytanie o kształt współpracy cywilno-wojskowej prowadzonej podczas potencjalnej operacji wojskowej NATO na terenie jednego z państw sojuszniczych.

Celem niniejszego rozdziału jest analiza potencjału i możliwości zastosowania współpracy cywilno-wojskowej NATO w ramach obrony kolektywnej, a także zdiagnozowanie głównych wyzwań w tym zakresie. Analiza przeprowadzona została na podstawie dokumentów regulujących współpracę cywilno-wojskową przygotowanych przez NATO w latach 2001-2018[6], a także wywiadów z żołnierzami doświadczonymi w prowadzeniu współpracy cywilno-wojskowej w operacjach NATO[7]. Rozdział

---

[2] NATO Military Committee, *MC 411/1 NATO Military Policy on Civil-Military Cooperation*, Bruksela 2001, [on-line:] https://www.nato.int/ims/docu/mc411-1-e.htm – 23 IV 2011; NATO Military Committee, *MC 411/2 NATO Military Policy on Civil-Military Cooperation (CIMIC) and Civil-Military Interaction (CMI)*, Bruksela 2014.

[3] NATO Military Committee, *MC 411/1…*; NATO, AJP-9: *NATO Civil-Military Co-Operation (CIMIC) Doctrine*, Bruksela 2003, [on-line:] http://www.nato.int/ims/docu/ajp-9.pdf – 23 IV 2011.

[4] R. Kupiecki, *Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego*, Warszawa 2016.

[5] NATO, *Wales Summit Declaration*, Newport 2014, [on-line:] http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm – 10 IX 2014.

[6] Próba zawiera takie dokumenty jak: *MC 411/1 NATO Military Policy on Civil-Military Cooperation* z 2001 r., *MC 411/2 NATO Military Policy on Civil-Military Cooperation (CIMIC) and Civil-Military Interaction (CMI)* z 2014 r. oraz doktryny CIMIC NATO z lat 2003, 2013 i 2018.

[7] Wywiady prowadzone przez autorkę w 2016 i 2017 r. w czterech jednostkach/instytucjach: CIMIC Centre of Excellence (Holandia), Multinational CIMIC Group (Włochy), Centrum Przygotowań

podzielony jest na trzy główne części. W pierwszej z nich przedstawiona została teoria i praktyka CIMIC NATO w kontekście operacji reagowania kryzysowego. Druga część omawia zadania i zastosowanie CIMIC NATO w operacjach obrony kolektywnej zgodnie z zapisami w dokumentach regulujących sojuszniczą współpracę cywilno-wojskową. W trzeciej i ostatniej części zebrane zostały główne wnioski oraz przedstawione najpoważniejsze wyzwania i dylematy związane ze współpracą cywilno-wojskową w operacjach obrony kolektywnej NATO.

CIMIC w reagowaniu kryzysowym

Kształt współpracy cywilno-wojskowej NATO bezpośrednio wynika z charakteru środowiska międzynarodowego i rozwijanego przez NATO kompleksowego podejścia do operacji wojskowych. Po rozpadzie bipolarnego podziału świata wyzwania postawione przed Sojuszem nie przypominały typowego międzypaństwowego konfliktu, a współczesne konflikty zbrojne przybrały wielopłaszczyznowy charakter. Nowe zagrożenia wiązały się z istnieniem państw w stanie całkowitego lub częściowego rozkładu oraz występowaniem niezdefiniowanego, rozproszonego przeciwnika, często funkcjonującego wśród ludności cywilnej. Jak zauważa Paulina Rosłoń, w takim układzie kluczowe stało się pozyskanie przychylności lokalnej ludności lub przynajmniej jej cichej akceptacji wobec obcych wojsk[8]. Dodatkowym czynnikiem komplikującym prowadzenie operacji wojskowych stała się aktywność różnego rodzaju cywilnych organizacji międzynarodowych i pozarządowych, działających na obszarach objętych konfliktem. Duża liczba aktorów niewojskowych o zróżnicowanych mandatach, źródłach finansowania i stylach działania, podejmujących aktywność na obszarze operacji NATO, stanowi poważne wyzwanie dla planowania i prowadzenia misji wojskowej.

W takim kontekście, jak przekonuje Michał Matyasik, „działania wyłącznie o charakterze kinetycznym w wielu przypadkach okazują się niewystarczające do osiągnięcia

do Misji Zagranicznych (Polska), Wielonarodowy Korpus Północno-Wschodni (Polska). W sumie przeprowadzono 35 wywiadów częściowo ustrukturyzowanych z przedstawicielami 8 europejskich państw członkowskich NATO. Stany Zjednoczone nie zostały uwzględnione w badaniach ze względu na nieco odmienną doktrynę tzw. *Civil Affairs*. Zob. C. Holshek, C. de Coning, *Civil-Military Coordination in Peace Operations*, Williamsburg 2012, [on-line:] http://cdn.peaceopstraining.org/course_promos/civil_military_coordination/civil_military_coordination_english.pdf – 12 VII 2017.

[8] P. Rosłoń, *Rozwój współpracy cywilno-wojskowej w Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Część I)*, „Obronność" 2016, nr 2(18), s. 178-179.

długofalowych efektów"[9]. Zadania sił zbrojnych niejednokrotnie odbiegają od tradycyjnych zadań wojskowych, duże znaczenie ma też właściwe ułożenie relacji pomiędzy wojskiem a aktorami cywilnymi przebywającymi na obszarze operacji wojskowej. Założenie to stało się podstawą rozwijania przez NATO koncepcji kompleksowego podejścia do operacji pokojowych. Zgodnie z nią poszczególni aktorzy zaangażowani w reagowanie kryzysowe współpracują i koordynują swoją działalność na płaszczyźnie wojskowej, politycznej, społecznej i ekonomicznej w celu zapewnienia bezpieczeństwa i stabilności na danym obszarze[10]. Jednym z kluczowych narzędzi NATO wspierających wdrażanie koncepcji kompleksowego podejścia jest współpraca cywilno-wojskowa.

Zgodnie z doktryną NATO współpraca cywilno-wojskowa ma trzy główne funkcje: łącznikową, wsparcie dla dowódcy i wsparcie dla środowiska cywilnego[11]. Zgodnie z funkcją łącznikową żołnierze CIMIC nawiązują i utrzymują kontakt z przedstawicielami środowiska cywilnego, wspierając w ten sposób interakcje, harmonizację działań, wspólne planowanie i wymianę informacji. W ramach funkcji wsparcia dowódcy żołnierze CIMIC doradzają i dostarczają informacji na temat środowiska cywilnego (nie pełniąc jednak funkcji *stricte* wywiadowczej[12]), działają na rzecz pozytywnej percepcji sił NATO wśród aktorów cywilnych oraz w razie potrzeb zabiegają o dostęp do niewojskowych zasobów. Trzecia funkcja CIMIC ma na celu wspieranie środowiska cywilnego i może zawierać szerokie spektrum aktywności, takich jak zapewnianie aktorom cywilnym dostępu do informacji, szkoleń, a w ostateczności także zasobów wojskowych. W warunkach operacji reagowania kryzysowego wykonywanie wszystkich trzech funkcji CIMIC jest istotne dla powodzenia misji.

W przypadku operacji reagowania kryzysowego prowadzonych przez NATO zasadność stosowania współpracy cywilno-wojskowej jest bardzo wysoka. Przede wszystkim niewydolne organy administracji cywilnej nie są w stanie zaspokoić potrzeb lokalnej ludności ani zapewnić odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa pozwalającego na swobodne działanie organizacji humanitarnych i rozwojowych. W takich warunkach

---

[9] M. Matyasik, *Doktryna NATO „kompleksowego podejścia" w zarządzaniu współczesnymi konfliktami zbrojnymi*, [w:] *Polityczno-wojskowe implikacje członkostwa Polski w NATO: Z perspektywy 15-lecia obecności w strukturach Sojuszu*, pod red. T. Kośmidra, Warszawa 2014, s. 173.

[10] Zob. K. Friis, P. Jarmyr, *Comprehensive Approach: Challenges and Opportunities in Complex Crisis Management*, Oslo 2008, *NUPI Series on Security in Practice*, [on-line:] http://dspace.cigilibrary.org/jspui/handle/123456789/27690 – 17 XII 2014.

[11] NATO, *AJP-9*…, par. 104; NATO, *AJP-3.4.9 Allied Joint Doctrine for Civil-Military Cooperation*, Bruksela 2013, par. 0204, [on-line:] http://www.cimic-coe.org/wp-content/uploads/2014/06/AJP-3.4.9-EDA-V1-E1.pdf – 9 X 2014; NATO, *AJP 3.19 Allied Joint Doctrine for Civil-Military Cooperation*, Bruksela 2018, par. 2.16-2.21, [on-line:] https://www.cimic-coe.org/wp-content/uploads/2018/11/AJP-3.19-EDA-V1-E.pdf – 19 II 2019.

[12] NATO, *AJP 3.19*…, par. 4.15.

stała komunikacja pomiędzy wojskami Sojuszu, lokalną administracją i cywilnymi organizacjami prowadzona w ramach współpracy cywilno-wojskowej pozwala zmniejszyć negatywne skutki niewydolności organów państwowych oraz zwiększa efektywność wysiłków wszystkich zaangażowanych w działania stabilizacyjne. Kolejnym argumentem wskazującym na zasadność zastosowania CIMIC w operacjach reagowania kryzysowego NATO jest znaczna obecność organizacji pozarządowych i międzynarodowych pomagających w rozwiązaniu kryzysu. Koordynacja działań i wymiana informacji ze zróżnicowanymi organizacjami cywilnymi zwiększa szanse na efektywne wykorzystanie ograniczonych środków, unikanie podwajania wysiłków i zwiększenie bezpieczeństwa wszystkich aktorów. Dodatkowo, kontakty cywilno-wojskowe na obszarach o kulturze odmiennej od kultur państw Sojuszu wymagają szczególnej wrażliwości i poszanowania odmienności, które tradycyjnie już wchodzą w skład szkoleń CIMIC NATO[13]. Tym samym warunki prowadzenia operacji reagowania kryzysowego jednoznacznie wskazują na potrzebę wprowadzenia wyspecjalizowanej funkcji w strukturach NATO odpowiedzialnej za kontakty ze środowiskiem cywilnym. CIMIC NATO pośrednio przyczynia się do zwiększania bezpieczeństwa pozostałych struktur poprzez tworzenie pozytywnego obrazu sił Sojuszu oraz wspiera dowódcę w wykonywaniu misji NATO.

CIMIC w obronie kolektywnej

Dokumenty regulujące CIMIC NATO przewidują także zastosowanie współpracy cywilno-wojskowej w przypadku zaangażowania wojsk Sojuszu w operację obrony kolektywnej na terenie jednego z państw członkowskich. Mimo że natura konfliktu, jak i bezpośrednie środowisko, w którym prowadzona jest tego typu operacja, znacznie różnią się od operacji reagowania kryzysowego, NATO zakłada, że również w tym przypadku współpraca cywilno-wojskowa będzie jednym z komponentów pozostających do dyspozycji dowódcy. Podstawą dla takiej decyzji jest założenie, że niezależnie od scenariusza zaangażowania wojsk NATO dowódcy muszą brać pod uwagę czynniki polityczne, społeczne, ekonomiczne, środowiskowe i humanitarne oraz szacować ich wpływ na planowanie i prowadzenia działań wojskowych[14]. Dedykowana funkcja CIMIC jest w tym ujęciu istotnym elementem wsparcia planowania i prowadzenia misji NATO.

---

[13] Zob. A. Mazurkiewicz, *Training in Civil-Military Interactions: The Design and Challenges*, „Bezpieczeństwo: Teoria i Praktyka" 2019, nr 3.

[14] NATO, *AJP-3.4.9*…, par. 0202.a.

W takiej sytuacji, zgodnie z zapisami dokumentów regulujących CIMIC NATO, wszelkie zasady prowadzenia współpracy cywilno-wojskowej oraz jej trzy kluczowe funkcje mają pozostać takie same jak w przypadku reagowania kryzysowego. Doktryna zaznacza, że należy spodziewać się modyfikacji w nacisku kładzionym na wypełnianie poszczególnych funkcji[15], choć jednocześnie przykłady tej modyfikacji nie zostały doprecyzowane. W konsekwencji, w operacjach obrony kolektywnej główne zadania przewidziane dla żołnierzy i jednostek CIMIC w ramach funkcji łącznikowej obejmują koordynację z władzami i organizacjami cywilnymi oraz współpracę z służbami odpowiedzialnymi za cywilne planowanie kryzysowe. Ponadto, zgodnie z założeniami doktryny, w ramach funkcji wsparcia środowiska cywilnego żołnierze CIMIC mają za zadanie pomagać przy ewakuacji i zarządzaniu masowymi ruchami ludności cywilnej, dostarczaniu pomocy humanitarnej oraz przy naprawie infrastruktury krytycznej. W ramach funkcji wsparcia dowódcy żołnierze CIMIC odpowiadają za prowadzenie negocjacji z państwem przyjmującym (HNS, *Host Nation Support*) oraz doradzanie w kontekście analizy potencjalnych celów uderzenia, by minimalizować straty w ludziach i majątku państwa przyjmującego. Dodatkowe zadanie współpracy cywilno-wojskowej, zwłaszcza na etapie przekazywania odpowiedzialności za dany obszar odpowiednim władzom cywilnym, obejmuje współpracę z policją w zapewnianiu bezpieczeństwa i porządku publicznego[16].

Dokumenty regulujące CIMIC NATO podkreślają, że w przypadku prowadzenia działań w ramach obrony kolektywnej współpraca cywilno-wojskowa jest równie istotna, jak w innych scenariuszach. Zasadność jej zastosowania opierana jest na trzech głównych argumentach. Przede wszystkim scenariusze zaangażowania w obronę kolektywną uwzględniają prowadzenie intensywnych działań kinetycznych[17]. Tym samym, mogą stanowić szczególne źródło zagrożenia dla zdrowia i życia zarówno żołnierzy, jak i cywilnych obywateli państw członkowskich NATO[18]. Jak wskazują badacze, w przypadku działań wojskowych istnieje tendencja wśród państw zachodnich, aby wyżej cenić życie własnych obywateli (cywilnych i wojskowych) od obywateli państw trzecich[19]. Można zatem uznać, że w przypadku operacji obrony kolektywnej waga

[15] NATO, *AJP 3.19*…, par. 3.22.
[16] NATO, *AJP-9*…, par. 303.2-3.
[17] NATO, *AJP 3.19*…, par. 3.23.
[18] NATO, *AJP-9*…, par. 303.2.a.
[19] D. Fassin, *The Value of Life and the Worth of Lives*, red. V. Das, C. Han, Oakland 2016, s. 776. Zob. też: R. J. Barber, *The Proportionality Equation: Balancing Military Objectives with Civilian Lives in the Armed Conflict in Afghanistan*, „Journal of Conflict and Security Law" 2010, No. 15(3), s. 467-500; M. Shaw, *Risk-Transfer Militarism, Small Massacres and the Historic Legitimacy of War*, „International Relations" 2002, No. 16(3), s. 343-359.

dostępności wszelkich środków zwiększających bezpieczeństwo (w tym współpracy cywilno-wojskowej) jest niezwykle duża.

Drugi argument wskazuje na szczególnie istotną w przypadku tego typu operacji kwestię masowych ruchów ludności i przesiedleń. Tego typu wyzwanie nie ogranicza się oczywiście do zaangażowania wojsk NATO w operację z art. 5 – masowe ruchy ludności cywilnej są elementem większości współczesnych konfliktów. Jednakże w przypadku operacji obrony kolektywnej, migracje uchodźców i osób przesiedlonych są przez NATO postrzegane jako szczególny rodzaj zagrożenia dla obywateli państw członkowskich oraz wyjątkowe utrudnienie dla swobody poruszania się i działania sił Sojuszu[20]. Współpraca cywilno-wojskowa mająca za zadanie ułatwianie procesu przemieszczania się i relokacji pełni tym samym istotną rolę w operacji.

Po trzecie, doktryna CIMIC NATO przewiduje, że w przypadku intensywnego konfliktu na obszarze operacji może działać relatywnie niewiele organizacji pomocowych. Niezaspokojenie podstawowych potrzeb ludności cywilnej może mieć negatywne konsekwencje dla prowadzenia misji wojskowej, np. pod postacią masowych ruchów ludności, głodu lub zagrożeń epidemiologicznych. W takiej sytuacji dowódcy NATO mogą zostać poproszeni o tymczasowe przejęcie na siebie obowiązków zaspokajania potrzeb cywilnych[21]. Tym samym, zgodnie z dokumentami CIMIC NATO, kluczowa będzie rola sił zbrojnych i w konsekwencji współpracy cywilno-wojskowej we wspieraniu środowiska cywilnego poprzez dostarczanie pomocy humanitarnej lub naprawę infrastruktury krytycznej. W świetle wspomnianej wyżej priorytetyzacji bezpieczeństwa i dobrostanu obywateli państw członkowskich NATO tego typu zaangażowanie zyskuje szczególne znaczenie w operacjach obrony kolektywnej.

Jednocześnie zasadność zastosowania współpracy cywilno-wojskowej w operacjach obrony kolektywnej NATO wzbudza pewne wątpliwości. Przede wszystkim, w przeciwieństwie do operacji reagowania kryzysowego prowadzonych często na terenach państw upadłych, operacje z art. 5 traktatu waszyngtońskiego miałyby miejsce na terenach państw członkowskich NATO – państw sprawnie funkcjonujących, o często rozbudowanych strukturach i procedurach cywilnego planowania kryzysowego. W takiej sytuacji wypełnianie zadań związanych ze wsparciem środowiska cywilnego będzie należało do podstawowych obowiązków państwa przyjmującego. Nawet w przypadku znacznych zniszczeń na terenie państwa członkowskiego NATO zakłada się, że rząd zachowa zarówno wolę, jak i zdolność do organizowania i przeprowadzania cywilnej

[20] NATO, *AJP-9*…, par. 303.2.b.
[21] NATO, *AJP 3.19*…, par. 3.23.c.

odbudowy kraju[22]. W takiej sytuacji państwo członkowskie Sojuszu będzie wspierane przez organizacje międzynarodowe inne niż NATO i mało prawdopodobnym jest, aby wymagało przy tej współpracy pośrednictwa żołnierzy CIMIC. O ile, w przypadku reagowania kryzysowego, zaangażowanie żołnierzy CIMIC w prowadzenie koordynacji działań i wymiany informacji z aktorami cywilnymi jest jednym z kluczowych elementów współpracy cywilno-wojskowej, w przypadku obrony kolektywnej tego typu zadania najprawdopodobniej będą podejmowane przez administrację cywilną.

Dodatkowo, czynnikiem wyraźnie zmniejszającym wagę współpracy cywilno-wojskowej w operacjach obrony kolektywnej są niewielkie różnice kulturowe pomiędzy wojskami Sojuszu i lokalnym społeczeństwem. Zbieżność kultur i wartości poszczególnych państw członkowskich NATO sprawia, że szczególne umiejętności i wyszkolenie żołnierzy CIMIC nie stanowią tak istotnej korzyści jak w reagowaniu kryzysowym. Można też z dużą dozą prawdopodobieństwa założyć, że ludność na terenach objętych działalnością Sojuszu będzie dość pozytywnie nastawiona do sił NATO. Działalność zmierzająca do poprawy wizerunku wojsk oraz zapewnienia im poparcia ze strony aktorów cywilnych nie będzie więc istotnym elementem prowadzenia misji obrony zbiorowej.

Podsumowanie i wnioski

Kontekst współpracy cywilno-wojskowej prowadzonej na obszarze traktatowym jest zatem bardzo szczególny i przedstawia zarówno nowe szanse, jak nowe wyzwania. Wagę nadal zachowuje część wyzwań typowych dla misji reagowania kryzysowego, tj. umiejętność dostosowania się do cywilnych partnerów pod względem np. języka, znajomość i zrozumienie ich mandatów, struktur czy stylu pracy. Niezależnie od miejsca prowadzenia działań wojskowych oraz stopnia odmienności kulturowej zdolności komunikacyjne i negocjacyjne są istotnym atutem w kontaktach z aktorami cywilnymi. Jednocześnie stała obecność struktur NATO na terenie państw członkowskich (w szczególności pod postacią tzw. *NATO Force Integration Units* czy wielonarodowych korpusów) wiąże się z możliwością tworzenia rozbudowanej sieci kontaktów z aktorami cywilnymi – zarówno w odniesieniu do organów administracji publicznej, służb ratunkowych czy organizacji pozarządowych. W tym przypadku nawiązywanie relacji cywilno-wojskowych nie jest ograniczone 6-miesięcznymi (zazwyczaj) zmianami, którym podlegają żołnierze na misjach reagowania kryzysowego. W takich warun-

[22] *Ibidem*, par. 3.23.a.

kach współpraca cywilno-wojskowa może zostać oparta na dużo bardziej stabilnym fundamencie długotrwałych, osobistych znajomości pomiędzy żołnierzami i cywilami, budowanych na bazie zaufania i sprawdzonych schematów działania.

Z drugiej strony, nieco paradoksalnie, organizacje pozarządowe mogą być mniej zainteresowane współpracą z siłami NATO w przypadku przygotowań do obrony kolektywnej. Ze względu na profil funkcjonowania i konieczność przedstawienia widocznych rezultatów swojej pracy organizacje pozarządowe są często w większym stopniu nastawione na pracę poza granicami krajów, z których się wywodzą. Uczestnictwo we wspólnych cywilno-wojskowych szkoleniach czy ćwiczeniach może być przez nie postrzegane jako niedostatecznie zwiększające ich widoczność wśród ofiarodawców. Ponadto działalność na obszarze aktywnego konfliktu, na którym toczy się misja reagowania kryzysowego NATO, skłania tego typu organizacje do bliższej współpracy z siłami Sojuszu, choćby w celu zwiększenia bezpieczeństwa swoich pracowników. W przypadku stanu pokoju i jedynie przygotowań do ewentualnego scenariusza obrony terytorium państwa członkowskiego tego typu motywacja nie występuje. Dlatego, aby wspomóc rozwijanie trwałej współpracy cywilno-wojskowej na terenach państw członkowskich NATO, niezbędne są regularne, instytucjonalne wysiłki zmierzające do zwiększania świadomości na temat zadań i możliwości poszczególnych aktorów oraz nieformalne okazje do zacieśniania więzi, np. pod postacią wspólnych cywilno-wojskowych pikników, festiwali czy drobnych projektów.

Innym typem wyzwania, szczególnym dla współpracy cywilno-wojskowej w przygotowaniu do obrony kolektywnej, jest kwestia współpracy wojskowo-wojskowej. W przypadku misji reagowania kryzysowego działania sił zbrojnych państw NATO są prowadzone w ramach jednej linii dowodzenia i kontroli. Jednakże w czasie pokoju i przygotowań do ewentualnej kolektywnej obrony jednostki poszczególnych państw członkowskich pozostają pod kontrolą krajowych systemów dowodzenia, podczas gdy jednostki wielonarodowe są z niego wyjęte i działają w dużej mierze autonomicznie. Tym samym komunikacja, wymiana informacji i koordynacja działań pomiędzy tego typu jednostkami, także w odniesieniu do współpracy z partnerami cywilnymi, jest instytucjonalnie ograniczona. Ta sytuacja sprawia, że poszczególne jednostki działają raczej obok siebie niż razem, co w konsekwencji negatywnie wpływa na potencjał budowania trwałych podstaw współpracy cywilno-wojskowej.

Podsumowując, zasadność zastosowania współpracy cywilno-wojskowej podczas misji reagowania kryzysowego NATO jest niewątpliwa, a korzyści z poprawnie wykonywanych zadań przez żołnierzy CIMIC były niejednokrotnie odnotowywane w Afganistanie i Iraku. Zasadność ta opiera się przede wszystkim na szczególnych warunkach tego typu zaangażowania wojsk NATO – dużej liczbie bardzo zróżnicowanych

aktorów cywilnych działających na obszarze operacji i konieczności stałej komunikacji z nimi, dysfunkcyjnych cywilnych strukturach administracyjnych niebędących w stanie efektywnie sprawować rządów czy też konieczności pozyskania zaufania wobec interweniujących wojsk ze strony odmiennej kulturowo ludności cywilnej. W takich okolicznościach dedykowana funkcja pełniona przez wyszkolonych specjalistów może dostarczyć realnych korzyści w zwiększaniu bezpieczeństwa i stabilności na obszarze, na którym działają siły NATO.

W przypadku operacji obrony zbiorowej czynniki te, które w dużej mierze przyczyniły się do powstania zinstytucjonalizowanej współpracy cywilno-wojskowej, praktycznie nie występują. Państwa członkowskie NATO rozwijają własne zdolności cywilnego reagowania kryzysowego, posiadają służby i struktury odpowiedzialne za zaspokajanie podstawowych potrzeb ludności oraz koordynację wszelkich aktywności organizacji pomocowych i rozwojowych działających na ich terytorium. Również kwestie związane z różnorodnością kulturową oraz umiejętnością poszanowania i dostosowania się do lokalnych zwyczajów nie przedstawiają szczególnego wyzwania dla potencjalnej operacji NATO prowadzonej na terytoriach państw członkowskich Sojuszu. Rola współpracy cywilno-wojskowej w operacjach obrony kolektywnej byłaby zatem dużo bardziej ograniczona i mniej prominentna niż w przypadku działań ekspedycyjnych.

Mimo to zastosowanie współpracy cywilno-wojskowej w kontekście obrony kolektywnej nie wydaje się zupełnie bezzasadne. Funkcja wsparcia dla środowiska cywilnego oraz funkcja łącznikowa byłyby w tym przypadku znacznie ograniczone, choć ta druga w pewnym stopniu zachowuje swoje znaczenie. Podtrzymywanie komunikacji i wymiana informacji z administracją państwa przyjmującego mogłyby pozytywnie wpłynąć na zdolność sił NATO do swobodnego poruszania się i działania na obszarze objętym operacją. Pod tym kątem stałe funkcjonowanie struktur NATO na obszarze państwa członkowskiego sprzyja budowaniu i rozwijaniu trwałych podstaw współpracy, opartych na osobistym i długoterminowym kontakcie. Szczególnie istotną rolę pełni funkcja wsparcia dowódcy, w ramach której CIMIC umożliwia uwzględnienie specyfiki środowiska cywilnego w planowaniu i prowadzeniu operacji oraz dąży do minimalizowania strat, np. w odniesieniu do dóbr kultury. W takim kontekście maksymalne ograniczanie negatywnego wpływu działań wojskowych na środowisko cywilne (i *vice versa*) ma zasadnicze znaczenie dla cywilnych i wojskowych decydentów państw członkowskich i NATO. Aby jednak zwiększyć efektywność współpracy cywilno-wojskowej, należy także zwiększyć współpracę pomiędzy jednostkami krajowymi i wielonarodowymi. CIMIC NATO może więc być użytecznym narzędziem w każdym typie zaangażowania sił zbrojnych, pod warunkiem ustanowienia odpowiednich schematów działania i koordynacji z różnymi aktorami cywilnymi, jak i wojskowymi.

Bibliografia

Barber R. J., *The Proportionality Equation: Balancing Military Objectives with Civilian Lives in the Armed Conflict in Afghanistan*, „Journal of Conflict and Security Law" 2010, No. 15(3), s. 467-500, https://doi.org/10.1093/jcsl/krq017.

Fassin D., *The Value of Life and the Worth of Lives*, [w:] *Living and Dying in the Contemporary World: A Compendium*, red. V. Das, C. Han, Oakland 2016, s. 770-783.

Friis K., Jarmyr P., *Comprehensive Approach: Challenges and Opportunities in Complex Crisis Management*, Oslo 2008, *NUPI Series on Security in Practice*, [on-line:] http://dspace.cigilibrary.org/jspui/handle/123456789/27690.

Holshek C., de Coning C., *Civil-Military Coordination in Peace Operations*, Williamsburg 2012, [on-line:] http://cdn.peaceopstraining.org/course_promos/civil_military_coordination/civil_military_coordination_english.pdf.

Kupiecki R., *Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego*, Warszawa 2016.

Matyasik M., *Doktryna NATO „kompleksowego podejścia" w zarządzaniu współczesnymi konfliktami zbrojnymi*, [w:] *Polityczno-wojskowe implikacje członkostwa Polski w NATO: Z perspektywy 15-lecia obecności w strukturach Sojuszu*, pod red. T. Kośmidra, Warszawa 2014, s. 172-187.

Mazurkiewicz A., *Training in Civil-Military Interactions: The Design and Challenges*, „Bezpieczeństwo: Teoria i Praktyka" 2019, No. 3.

NATO, *AJP-3.4.9: Allied Joint Doctrine for Civil-Military Cooperation*, Bruksela 2013, [on-line:] http://www.cimic-coe.org/wp-content/uploads/2014/06/AJP-3.4.9-EDA-V1-E1.pdf.

NATO, *AJP-9: NATO Civil-Military Co-Operation (CIMIC) Doctrine*, Bruksela 2003, [on-line:] http://www.nato.int/ims/docu/ajp-9.pdf.

NATO, *AJP 3.19: Allied Joint Doctrine for Civil-Military Cooperation*, Bruksela 2018, [on-line:] https://www.cimic-coe.org/wp-content/uploads/2018/11/AJP-3.19-EDA-V1-E.pdf.

NATO, *Wales Summit Declaration*, Newport 2014, [on-line:] http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm.

NATO Military Committee, *MC 411/1 NATO Military Policy on Civil-Military Cooperation*, Bruksela 2001, [on-line:] https://www.nato.int/ims/docu/mc411-1-e.htm.

NATO Military Committee, *MC 411/2 NATO Military Policy on Civil-Military Cooperation (CIMIC) and Civil-Military Interaction (CMI)*, Bruksela 2014.

Rosłoń P., *Rozwój współpracy cywilno-wojskowej w Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Część I)*, „Obronność" 2016, nr 2(18), s. 176-192.

Shaw M., *Risk-Transfer Militarism, Small Massacres and the Historic Legitimacy of War*, „International Relations" 2002, No. 16(3), s. 343-359, https://doi.org/10.1177/0047117802016003003.

https://doi.org/10.12797/9788381383899.08

Magdalena Molendowska
Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach

Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie w walce z terroryzmem międzynarodowym

Abstract: Since its creation in 1975, the Organization for Security and Co-operation in Europe (then the CSCE) has seen wars, crises and revolutions. It has survived tumultuous events, it has helped to guide systemic change, and it has itself been transformed by them. Terrorism is by no means a new phenomenon in the OSCE region. Indeed, terrorism is directly referred to in Principle VI of the 1975 Helsinki Final Act. Nevertheless, the attacks in the United States on September 11 2001, ushered in, for many, a fundamentally new perception of this threat. Human rights advocates, scholars, government officials, military planners and television's talking heads continue to debate on how to prevent and punish acts of terrorism while safeguarding civil liberties.

Keywords: OSCE, terrorism, international security

Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) wnosi wszechstronny wkład w międzynarodowe wysiłki przeciwko terroryzmowi, prowadzone przez ONZ i NATO, dotyczące przejawów terroryzmu, a także różnych czynników społecznych,

gospodarczych, politycznych i innych, które mogą stwarzać warunki, w których organizacje terrorystyczne mogłyby angażować się w rekrutację i otrzymać wsparcie. Wobec powyższego, postawione zostały pytania badawcze, które dotyczą trzech obszarów: 1) Jaka jest rola i znaczenie OBWE w systemie instytucjonalnym bezpieczeństwa międzynarodowego?; 2) Jakie działania podejmuje OBWE w walce z terroryzmem?; 3) Jaka będzie przyszłość OBWE – które obszary bezpieczeństwa będą kluczowe i jakie nowe wyzwania mogą pojawić się przed organizacją?

Miejsce i rola OBWE w systemie instytucjonalnym bezpieczeństwa

OBWE rzadko utożsamiana jest z organizacją, która zajmuje się walką z terroryzmem. Główne obszary jej działalności dotyczą ochrony praw człowieka, demokratycznych rządów prawa czy wolnych mediów. Zagadnienia związane z terroryzmem zostały jednak podjęte przez OBWE (wówczas KBWE – Konferencję Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie) od początku jej powstania.

KBWE została utworzona w latach 1973-1975 jako konferencja dyplomatyczna, mająca na celu utorowanie drogi dialogu między Wschodem i Zachodem, pomiędzy krajami europejskimi, które utworzyły dwa bloki[1]. Należy jednak wyraźnie podkreślić, że terroryzm był wówczas postrzegany głównie jako problem międzynarodowy poza konfrontacją Wschód-Zachód. Rozwój organizacji nastąpił w latach 90. XX w., czego skutkiem była postępująca instytucjonalizacja KBWE i jej przekształcenie od 1 stycznia 1995 r. w Organizację Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Organizacja wyspecjalizowała się w zorganizowanej roli operacyjnej, w szczególności w zakresie zapobiegania konfliktom i zarządzania kryzysowego[2].

Początek każdego z dwóch głównych okresów działania KBWE/OBWE wyznaczały dwa podstawowe dokumenty programowe. Pierwszy z nich to Akt Końcowy KBWE, podpisany w Helsinkach 1 sierpnia 1975 r., który był dużym przedsięwzięciem politycznym. Zagwarantował ciągłość negocjacji między krajami obu bloków i stopniowo destabilizował dyktatorskie reżimy w bloku wschodnim. Akt z Helsinek stanowił kodeks postępowania, zawierał nie tylko zalecenia, ale także uniwersalne zasady. Co najważniejsze, dał krajom zachodnim, jak również dysydentom ze Wschodu skuteczny

[1] A. Zagorski, *The OSCE and Cooperative Security*, „Security and Human Rights" 2010, No. 1, s. 58.
[2] D. Davidson, *The relevance and effectiveness of the concept of Cooperative Security in the 21st century*, „Security and Human Rights" 2010, No. 1, s. 18.

instrument protestu i domagania się poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności. Znając definicję terroryzmu oraz istotę tego zjawiska, w Akcie Końcowym można odnaleźć wiele aspektów odnoszących się do kwestii związanych z zapobieganiem terroryzmowi. Priorytetowym działaniami KBWE były następujące obszary[3]:

1. Suwerenna równość, poszanowanie praw związanych z suwerennością.
2. Powstrzymanie się od zagrożenia lub użycia siły.
3. Nienaruszalność granic.
4. Terytorialna integralność państw.
5. Spokojne rozstrzyganie sporów.
6. Brak interwencji w sprawy wewnętrzne.
7. Poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności, w tym wolności myśli, sumienia, religii lub światopoglądu.
8. Równe prawa i samookreślenie narodów.
9. Współpraca między państwami.
10. Spełnienie w dobrej wierze obowiązków wynikających z prawa międzynarodowego.

Większość z wymienionych powyżej obszarów można utożsamić z działaniami mającymi na celu przeciwdziałanie terroryzmowi, jak chociażby: powstrzymanie się od zagrożenia lub użycia siły, nietykalność granic czy spokojne rozstrzyganie sporów. Ponadto w Akcie Końcowym określono zadania KBWE, które również można powiązać z działaniami przeciw terroryzmowi[4]:

- budowanie zaufania i środków bezpieczeństwa, rozbrojenie;
- rozwiązywanie problemów związanych z przemieszczaniem się migrantów;
- zapobieganie konfliktom, wczesne ostrzeganie, zarządzanie kryzysami, utrzymywanie pokoju, pokojowe osiedlenie się;
- popieranie zmian demokratycznych i pluralizmu politycznego, zapobieganie terroryzmowi, walka z handlem narkotykami i innymi formami międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, współpraca w dziedzinie gospodarki;
- nierozprzestrzenianie broni jądrowej, kontrole wywozu mające zastosowanie do materiałów jądrowych.

Oznaką nowego etapu współpracy europejskiej miała być Paryska Karta Nowej Europy, która została przyjęta w Paryżu w dniach 19-21 listopada 1990 r. podczas spotkania szefów państw lub rządów państw uczestniczących w Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Paryska Karta Nowej Europy kontynuowała

---

[3] *Final Recommendations of the Helsinki Consultations, First Meeting of CSCE Ministers of Foreign Affairs*, Vienna 1973, s. 6-7.

[4] *Final Act of the Conference on Security and Cooperation in Europe (Helsinki, 1 August 1975), Documents 1973 - 1997* [CD-ROM], Vienna 1998.

powiązanie ustanowione przez proces w Helsinkach między pojęciami zbiorowego bezpieczeństwa i poszanowania praw człowieka w nowym, większym i bardziej niejednolitym obszarze geopolitycznym[5]. Odnowiła polityczne zobowiązanie dawnych uczestników KBWE i zreformowała forum konsultacji, zapewniając trwałe struktury i program działań[6]. W spotkaniu, podczas którego przyjęto Paryską Kartę Nowej Europy, brały udział następujące państwa: Austria, Belgia, Bułgaria, Kanada, Cypr, Republika Czeska i Słowacka, Dania, Finlandia, Francja, Niemcy, Grecja, Stolica Apostolska, Węgry, Islandia, Irlandia, Włochy, Wspólnota Eurośródziemnomorska, Liechtenstein, Luksemburg, Malta, Monako, Holandia, Norwegia, Polska, Portugalia, Rumunia, San Marino, Hiszpania, Szwecja, Szwajcaria, Turcja, Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich, Wielka Brytania, Stany Zjednoczone Ameryki, Jugosławia. Przedstawiciele wymienionych krajów podpisali zobowiązanie, w którym deklarowali zaangażowanie na rzecz demokracji opartej na prawach człowieka i podstawowych wolnościach; osiągnięcie dobrobytu dzięki wolności gospodarczej i sprawiedliwości społecznej oraz równego bezpieczeństwa dla wszystkich krajów[7].

Kolejne zmiany przyjęto podczas szczytu Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie w Helsinkach w dniach 9-10 lipca 1992 r. KBWE zobowiązała się do utrzymywania stałej i skoncentrowanej obecności związanej z kwestiami politycznymi i zobowiązaniami dotyczącymi praw człowieka w krajach przechodzących transformację. OBWE wyraźniej niż większość innych podmiotów międzynarodowych połączyła porady na poziomie politycznym z bardzo przyziemnym wsparciem dla realizacji różnych zobowiązań w zakresie praw człowieka[8]. Ponadto w 1992 r. utworzono forum KBWE ds. współpracy w zakresie bezpieczeństwa, aby rozpocząć nowe negocjacje w sprawie kontroli zbrojeń, rozbrojenia oraz budowy zaufania i bezpieczeństwa, w celu usprawnienia regularnych konsultacji, zacieśnienia współpracy w kwestiach związanych z bezpieczeństwem oraz w celu dalszego zmniejszenia ryzyka konfliktu. OBWE nie poprzestała na kontroli zbrojeń, ale opracowała wizję większej konwersji i integracji polityk bezpieczeństwa państw członkowskich[9].

W dniach 5-6 grudnia 1994 r. odbył się czwarty Szczyt KBWE w Budapeszcie. Przygotowano wówczas dokument budżetowy, w którym zawarto wytyczne współpracy

---

[5] M. van der Stoel, *OSCE – Looking back and looking forward*, „Helsinki Monitor" 2005, No. 3, s. 204.

[6] M. Molendowska, *OBWE w systemie bezpieczeństwa europejskiego*, Kielce 2017, s. 11-13.

[7] Charter of Paris for a New Europe, Paris 1990, Organization for Security and Co-operation in Europe, [14.08.2003], [on-line:] https://www.osce.org/files/f/documents/0/6/39516.pdf – 1 VIII 2017.

[8] P. Semneby, *Ten lessons for running OSCE field missions in the future*, „Helsinki Monitor" 2005, No. 3, s. 232.

[9] A. Zagorski, *The OSCE and Cooperative…*, s. 61.

w „Nowej erze”[10]. Przyjęta podczas Szczytu Deklaracja w głównej mierze powielała kwestie zatwierdzone w Helsinkach w 1992 r. Nowym aspektem działań KBWE było przede wszystkim zwrócenie szczególnej uwagi na zagrożenie terrorystyczne w Europie. W tym celu KBWE uznała, że należy wzmocnić bezpieczeństwo i współpracę na Morzu Śródziemnym: „Czekamy na postępy w kierunku pokoju na Bliskim Wschodzie i jego pozytywne implikacje dla bezpieczeństwa europejskiego: wspólne stanowisko przyjęte przez Algierię, Egipt, Izrael, Maroko i Tunezję w sprawie stosunków między Radą KBWE i Radą Śródziemnomorską zachęca nas do pogłębiania długotrwałych relacji i wzmocnienia współpracy między KBWE a nieuczestniczącymi państwami śródziemnomorskimi”[11]. Ponadto podczas Szczytu w 1994 r. przyjęto decyzję o wzmocnieniu KBWE. Nowa era bezpieczeństwa i współpracy w Europie doprowadziła do fundamentalnej zmiany w KBWE oraz do wzrostu jej roli w kształtowaniu wspólnego obszaru bezpieczeństwa. W tym celu członkowie KBWE postanowili zmienić nazwę na Organizację Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE). Zmiana nazwy miała obowiązywać od 1 stycznia 1995 r. Od tej daty wszystkie odniesienia do KBWE będą odtąd uważane za odniesienia do OBWE.

W 1996 r. OBWE przyjęła deklarację lizbońską, w której podkreślono kompleksowe podejście OBWE do bezpieczeństwa. Szczególne znaczenie miała kwestia ochrony praw człowieka, brak pełnej demokracji w wielu krajach Europy Środkowo-Wschodniej, zagrożenie niezależnych mediów, oszustwa wyborcze, przejawy agresywnego nacjonalizmu, rasizmu, szowinizmu, ksenofobii i antysemityzmu[12].

Istotnym krokiem w działaniach OBWE było przyjęcie w 1999 r. w Stambule Karty Bezpieczeństwa Europejskiego. Dokument ten stanowił kontynuację zadań przyjętych podczas szczytu lizbońskiego w 1999 r. Kompleksowe podejście organizacji do bezpieczeństwa polegać miało na utworzeniu grupy ekspertów (REACT), umożliwiającej OBWE szybką reakcję na dane zagrożenie bezpieczeństwa. Utworzono Centrum Operacyjne, którego zadaniem jest planowanie i wdrażanie operacji OBWE, oraz Komitet w ramach Stałej Rady OBWE, który miał wzmacniać proces konsultacji[13].

Dziesięć lat później raport ze spotkania ministerialnego OBWE w Atenach w grudniu 2009 r. nie pozostawiał wątpliwości, że państwa członkowskie są jeszcze

---

[10] *Fourth CSCE Summit of Heads of State or Government, Budapest, 5-6 December 1994. Includes Summit Declarations and decisions*, Vienna 1994.

[11] *Ibidem*.

[12] *Lisbon Document, Fifth OSCE Summit of Heads of State or Government, Lisbon, 2-3 December 1996. Includes Summit Declarations*, Vienna 1996.

[13] *Istanbul Document, Sixth OSCE Summit of Heads of State or Government, Istanbul, 18-19 November 1999. Includes Charter for European Security, Istanbul Summit Declaration*, Vienna 1999; por. *Final Act of the Conference of the States Parties to the Treaty on Conventional Armed Forces in Europe*, Vienna 1999.

dalekie od osiągnięcia deklaracji przyjętych podczas poprzednich spotkań, ponieważ uznano, że[14]:

- zasady i zobowiązania Aktu końcowego z Helsinek nie były w pełni przestrzegane i wdrażane;
- użycie siły nie przestało być uważane za opcję rozstrzygania sporów;
- nie wyeliminowano niebezpieczeństwa konfliktów między państwami, a konflikty zbrojne miały miejsce nawet w ostatnich dziesięcioleciach;
- napięcia nadal istniały, a wiele konfliktów pozostało nierozwiązanych;
- przełom w kontroli broni konwencjonalnej wymagał pilnych działań;
- osiągnięcia w dziedzinie praworządności, praw człowieka i podstawowych wolności muszą być w pełni zabezpieczone i dalej rozwijane.

Dokumentem, w którym starano się przyjąć założenia usprawniające działania OBWE, była Deklaracja Współpracy przyjęta w Astanie w 2010 r. Znalazło się w niej odniesienie do ścisłej współpracy z Unią Europejską, szczególnie w obszarach[15]:

- poprawy możliwości zapobiegania, zarządzania i rozwiązywania konfliktów oraz w rozwiązywaniu przedłużających się konfliktów;
- wzmocnienia kontroli zbrojeń konwencjonalnych, w tym budowania bezpieczeństwa i zaufania;
- wzmocnienia wdrażania norm, zasad i zobowiązań, w szczególności w wymiarze praw człowieka;
- rozwiązania pojawiających się ponadnarodowych zagrożeń i wyzwań.

Jedną z najbardziej udanych funkcji OBWE na tle innych organizacji zajmujących się kwestiami bezpieczeństwa jest to, że rzeczywiście działa ona jako „zawór bezpieczeństwa dla gorącego tygla stosunków międzynarodowych"[16], ponieważ ułatwia wzajemny dialog między potencjalnymi antagonistami nawet w czasach kryzysu. Od czasu zimnej wojny nastąpiła multilateralizacja bezpieczeństwa europejskiego, zmieniło się postrzeganie bezpieczeństwa[17]. Sprawy, od praw człowieka po kwestie rozbrojenia, nie były już dyskutowane wyłącznie i oddzielnie w ramach dwóch antagonistycznych sojuszy, ale przede wszystkim w ramach wielostronnych, ogólnoeuropejskich ram OBWE. Chociaż wizja „wspólnego europejskiego domu" Michaiła Gorbaczowa nigdy się nie ziściła, nadanie priorytetu OBWE nad NATO i UE w kwestiach bezpieczeństwa

[14] A. Zagorski, *The OSCE and Cooperative…*, s. 62.
[15] *Astana Commemorative Declaration: Towards a Security Community, Seventh OSCE Summit of Heads of State or Government, Astana, 1-2 December 2010, OSCE Chairperson-in-Office 2010*, Vienna 2010.
[16] L. Crump, *Forty-five Years of Dialogue Facilitation (1972-2017). Ten Lessons from the Conference on Security and Cooperation in Europe*, „Security and Human Rights" 2016, No. 27, s. 511.
[17] R. Zaagman, *Terrorism and the OSCE. An overview*, „Helsinki Monitor" 2002, No. 3, s. 180.

ułatwiłoby ogólnoeuropejską koncepcję bezpieczeństwa europejskiego, w której udział miałyby wszystkie kraje. Podważyłoby to również zagrożenie nowej dwubiegunowości, w której amerykański prezydent Donald Trump i rosyjski prezydent Władimir Putin dwustronnie decydują o kwestiach bezpieczeństwa ponad naszymi głowami. Dzięki wielostronnemu podejściu, bezpieczeństwo europejskie może ponownie przekształcić się we wspólne przedsięwzięcie, bez zwycięzców i przegranych, a OBWE może znów służyć jako platforma dialogu.

Organizacja opracowuje nowy profil skoncentrowanej skuteczności w radzeniu sobie z nowymi i starymi zagrożeniami, przed którymi stoją państwa. Poniższe przykłady ilustrują zalety elastyczności i przejrzystej współpracy w praktyce w ramach OBWE. Po pierwsze, OBWE rozwinęła ważną rolę w międzynarodowej walce z terroryzmem. Działania OBWE obejmują podnoszenie świadomości międzynarodowej, wzmacnianie współpracy międzynarodowej i promowanie najlepszych praktyk między uczestniczącymi państwami. Istnieją dwa punkty wyjścia dla działań Organizacji: po pierwsze, wysiłki OBWE muszą być wielowymiarowe, ponieważ samo zagrożenie jest wielowymiarowe; a po drugie, międzynarodowe środki przeciw terroryzmowi powinny być wdrażane zgodnie z zasadami praworządności i poszanowaniem praw człowieka. W tym celu w Sekretariacie OBWE powołano jednostkę do walki z terroryzmem, której zadaniem jest wspieranie państw uczestniczących w ich działaniach na rzecz zwalczania zagrożenia terroryzmem oraz warunków, które mogą go wspierać i podtrzymywać. OBWE przyczynia się do globalnych wysiłków przeciwko terroryzmowi na wiele sposobów, nie tylko politycznych, ale także bardzo konkretnych i praktycznych. Po pierwsze, jako organizacja regionalna na mocy rozdziału VIII Karty Narodów Zjednoczonych OBWE uznaje podstawową odpowiedzialność i wiodącą rolę ONZ. Jest to widoczne dzięki pracom OBWE nad ratyfikacją i wdrażaniem konwencji oraz protokołów antyterrorystycznych ONZ, promowaniem współpracy prawnej między państwami w celu zapewnienia, że terroryści nie mają bezpiecznych schronień, zapobiegania finansowaniu terroryzmu, a także wspieranie wizyt oceniających kraj pod względem zagrożenia terrorystycznego. OBWE aktywnie współpracuje również z różnymi wyspecjalizowanymi organizacjami międzynarodowymi i agencjami, takimi jak: Międzynarodowa Agencja Energii Atomowej (MAEA), Organizacja Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (ICAO), Światowa Organizacja Ceł (WCO), Interpol i inne, aby wspierać i ułatwiać ich działania antyterrorystyczne. Dokonano tego poprzez polityczne wsparcie i promowanie standardów technicznych, zaleceń i najlepszych praktyk opracowanych przez te organizacje.

W tym miejscu powinniśmy zwrócić uwagę na kodeks postępowania MAEA w sprawie bezpieczeństwa i ochrony źródeł promieniotwórczych, minimalne standardy

bezpieczeństwa ICAO dotyczące przetwarzania i wydawania dokumentów podróży, ramy standardów WCO dotyczące zabezpieczenia i ułatwienia handlu światowego, a także bazę danych Interpolu zagubionych i skradzionych paszportów. Jednocześnie OBWE z powodzeniem przyczyniła się również do wspierania i ułatwiania działań tych organizacji w zakresie budowania zdolności, zapewniając jej zasoby organizacyjne, logistyczne i często finansowe, aby pomóc w przekazywaniu ich doświadczenia i wiedzy odpowiednim organom krajowym państw członkowskich. OBWE odegrała kluczową rolę w wykrywaniu luk, w których społeczność międzynarodowa nie robi wystarczająco dużo, aby zaradzić pewnym zagrożeniom terrorystycznym, i koncentrowaniu uwagi na tych lukach. W tym przypadku OBWE działała w sposób, który był niespotykany ze względu na swoją skalę, głębokość i koncentrację, w obszarze przeciwdziałania zagrożeniu dla lotnictwa cywilnego, zapobiegania i zwalczania samobójczego terroryzmu, a także zapobiegania atakom terrorystycznym przeciwko miejskim systemom transportu. OBWE pracuje również nad rozwiązaniem problemu wykorzystania Internetu do celów terrorystycznych, a także podżegania do terroryzmu i rekrutacji oraz przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się brutalnego ekstremizmu. Wreszcie, OBWE aktywnie współpracuje z wieloma innymi organizacjami regionalnymi i subregionalnymi w celu wymiany doświadczeń i promowania najlepszych praktyk w dziedzinie walki z terroryzmem. W tym względzie OBWE podjęła świadomy wysiłek, aby ściśle współpracować z Centrum Bezpieczeństwa Internetowego (CIS), Organizacją Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym (CSTO) i Szanghajską Organizacją Współpracy (SCO), co zostało uznane przez te organizacje. Podsumowując, kompleksowe podejście OBWE do bezpieczeństwa, jej instytucjonalna elastyczność i skala członkostwa zapewniły jej ważną pozycję w walce z międzynarodowym terroryzmem i pokazały, że ma ona znaczenie dla interesów bezpieczeństwa państw członkowskich[18].

Działania OBWE w walce z terroryzmem

Jak już wspomniano, terroryzm jako przedmiot zainteresowania OBWE pojawił się już w Akcie końcowym z Helsinek z 1975 r. W tym czasie traktowano go jako aspekt relacji między państwami, tj. jako narzędzie wykorzystywane przez państwa do wywrócenia porządku innych państw. Temat terroryzmu w kontekście zimnowojennych działań był widoczny na konferencji w Sztokholmie w sprawie środków budowy zaufania

[18] M. Perrin de Brichambaut, *The OSCE and the 21st Century*, „Helsinki Monitor" 2007, No. 3, s. 184-185.

i bezpieczeństwa oraz rozbrojenia w Europie (styczeń 1984 r. – wrzesień 1986 r.), która – pod naciskiem Zachodu – łączyła terroryzm z powstrzymywaniem się przed groźbą lub użyciem siły. Następnie ta tematyka była kontynuowana podczas spotkań/konferencji odbywających się w Wiedniu w okresie od listopada 1986 r. do stycznia 1989 r. W odpowiedzi na działania przeciwko Grenadzie (październik 1983 r.) i Libii (marzec-kwiecień 1986 r.) blok wschodni zaproponował zamieszczenie odniesienia „terroryzm w stosunkach międzynarodowych", który ostatecznie nie został uwzględniony w tekście dokumentu pokonferencyjnego ze spotkań w Wiedniu. Podczas madryckiego spotkania OBWE (1980-1983) terroryzm był postrzegany głównie jako problem międzynarodowy poza konfrontacją Wschód-Zachód. Dokument końcowy z Madrytu był pierwszym dokumentem OBWE, w którym terroryzm uznano za przedmiot współpracy międzynarodowej. W Madrycie określono terroryzm „jako zagrażający lub odbierający niewinne życie ludzkie lub w inny sposób zagrażający prawom człowieka i podstawowym wolnościom"[19].

Międzynarodowa obawa przed terroryzmem stale rosła. W grudniu 1988 r. nad szkockim miasteczkiem Lockerbie wybuchł samolot linii Pan Am 103, zabijając wszystkich na pokładzie i wiele osób na ziemi. Państwa z bloku wschodniego stały się również celem międzynarodowych terrorystów. Na przykład w 1985 r. w Bejrucie porwano trzech radzieckich dyplomatów, z których jeden został zabity. W rezultacie akapity dotyczące terroryzmu w dokumencie końcowym wiedeńskiego szczytu OBWE zostały znacznie rozszerzone w porównaniu do spotkania w Madrycie i były oparte na propozycjach wszystkich trzech głównych ugrupowań: Wschodu, Zachodu oraz państw neutralnych i niezaangażowanych. Nacisk na międzynarodową współpracę uzupełnia wezwanie państw do przystąpienia do międzynarodowych konwencji dotyczących zwalczania aktów terroryzmu.

W latach 90. XX w. dwa wydarzenia silnie wpłynęły na debatę OBWE na temat terroryzmu. Po pierwsze, czasami dochodziło do gwałtownego odrodzenia się problemów terytorialnych i etnicznych w Europie Środkowo-Wschodniej i byłym Związku Radzieckim, a co za tym idzie, do obaw przed separatyzmem. Po drugie, szczególnie niektóre państwa zachodnie martwiły się, że szybki rozwój instytucjonalny OBWE spowodowałby zbyt duże zaangażowanie organizacji w ich problemy związane z terroryzmem wewnętrznym (IRA, ETA). W 1992 r., z powodu wysiłków brytyjskich, hiszpańskich i tureckich, nowo ustanowionemu Wysokiemu Komisarzowi ds. Mniej-

[19] R. Zaagman, *op. cit.*, s. 206-207.

szości Narodowych zabroniono rozpatrywania „kwestii mniejszości narodowych w sytuacjach związanych ze zorganizowanymi aktami terroryzmu”[20].

Następnie podczas spotkania przeglądowego w listopadzie 1996 r. propozycje przeprowadzenia warsztatów na temat terroryzmu i powołania grupy ekspertów do przeglądu współpracy OBWE w zwalczaniu terroryzmu nie osiągnęły konsensusu. Na konferencji przeglądowej w 1999 r. (wrzesień-listopad 1999 r.) państwa UE powtórzyły, że „OBWE nie powinna powielać prac Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych ani rozwijać roli operacyjnej w tej dziedzinie. […] OBWE powinna jednak zachować własny dorobek zasad i zobowiązań oraz zabezpieczyć swój potencjał jako forum politycznego do omawiania, w razie potrzeby, kwestii związanych z terroryzmem i wspierania międzynarodowych wysiłków”[21].

Ataki z 11 września 2001 r. doprowadziły do nagłego wzrostu uwagi, jaką OBWE zwróciła na kwestię terroryzmu, w tym w kontaktach z innymi organizacjami międzynarodowymi. Oburzone atakami i zachęcane przez Stany Zjednoczone, państwa OBWE wyraziły zdecydowane potępienie i powołały specjalną grupę roboczą ds. terroryzmu w celu opracowania oświadczenia OBWE i planu działania[22]. Zostały one przyjęte na dziewiątym posiedzeniu Rady Ministerialnej w Bukareszcie (3-4 grudnia 2001 r.), gdzie jednomyślnie stwierdzono, że „działania terrorystyczne we wszystkich formach i przejawach, popełniane bez względu na to, kiedy, gdzie i przez kogo, stanowią zagrożenie dla pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego i regionalnego”[23]. Uznano, że OBWE może odgrywać rolę koordynatora inicjatyw regionalnych i międzyregionalnych. OBWE będzie starała się wnieść wartość dodaną na podstawie specyfiki organizacji, jej mocnych stron i przewag komparatywnych: kompleksowej koncepcji bezpieczeństwa łączącej wymiar polityczno-wojskowy, ludzki i gospodarczy; szerokie doświadczenie w zakresie wczesnego ostrzegania, zapobiegania konfliktom, zarządzania kryzysowego, odbudowy pokonfliktowej i budowania instytucji demokratycznych. Ponadto wiele skutecznych środków przeciwdziałania terroryzmowi należy do obszarów, w których OBWE jest już aktywna i sprawna, takich jak szkolenie i monitorowanie policji, reforma legislacyjna i sądownicza oraz monitorowanie granic”[24].

---

[20] *Ibidem*, s. 207.

[21] *Consolidated Document. Review of the implementation of all OSCE principles and commitments in the politico-military aspects of security. Report of the Rapporteur, chapter 2. Combating terrorism. Assessment*, Vienna 1999.

[22] A. Bloed, *The OSCE and the War against Terror*, „Helsinki Monitor” 2001, No. 4, s. 313.

[23] *Decision No. 1, Combating Terrorism (MC(9).DEC/1), and Annex*, Vienna 2001, [on-line:] https://www.osce.org/mc/22645?download=true – 15 VIII 2019.

[24] A. Bloed, *OSCE Chronicle: Bucharest Ministerial Adopts Plan of Action Against Terrorism*, „Helsinki Monitor” 2002, Vol. 13, No. 1, s. 72-74.

Do 11 września 2001 r. kwestie dotyczące praw człowieka i terroryzmu były poruszane przede wszystkim na forach OBWE w związku z walką Turcji z Partią Robotniczą Kurdystanu (PKK) oraz w związku z reakcją Uzbekistanu na ataki bombowe w 1999 r. Od czasu ataków w Nowym Jorku, Pensylwanii i Pentagonie kwestia ta była szerzej dyskutowana. Rzeczywiście, wiele późniejszych wydarzeń zwróciło uwagę OBWE na te kwestie: próba zamachu stanu w Turkmenistanie w 2002 r. (przedstawiana przez turkmeńskich urzędników jako ataki terrorystyczne), ataki w Madrycie 11 marca 2004 r., oblężenie w Biesłanie w sierpniu 2004 r., Rosja i zabójstwo holenderskiego filmowca Theo van Gogha z listopada 2004 r. Mimo wszystko z różnych powodów Stany Zjednoczone zostały poddane większej kontroli niż inne państwa członkowskie. Po pierwsze, Stany Zjednoczone stały się głównym aktorem zarówno w rzeczywistej (np. wojna w Afganistanie, która była wojną w tradycyjnym sensie), jak i metaforycznej wojnie z terroryzmem (np. krajowe i wielostronne wysiłki w celu zwalczania terroryzmu poprzez działania dyplomatyczne, wojskowe, finansowe, wywiadowcze, dochodzeniowe i ścigania). Ataki terrorystyczne z 11 września miały miejsce na kilka dni przed zwołaniem dorocznego spotkania organizacji Human Dimension Implementation Meeting (HDIM) OBWE 2001. Mimo że oświadczenia wstępne w HDIM były pełne współczucia dla Stanów Zjednoczonych, podczas spotkania pojawiły się również obawy dotyczące ochrony praw człowieka po atakach. W szczególności 19 września 2001 r. Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (ODIHR) wydało komunikat prasowy dotyczący wybuchu przemocy antymuzułmańskiej w kilku krajach OBWE. Stany Zjednoczone nie zostały wyraźnie wymienione, ale były jednym z krajów, w którym miało miejsce to zjawisko. Ówczesny dyrektor ODIHR, ambasador Gérard Stoudmann, również wezwał Stałą Radę do zajęcia się tą kwestią. Odpowiedzi na jego zarzut udzielono na posiedzeniu Stałej Rady w dniach 20-21 września 2001 r., podczas którego Stany Zjednoczone, Belgia w imieniu Unii Europejskiej i kilka innych krajów zgodziły się z potępieniem aktów nietolerancji i przemocy[25].

Chociaż w związku ze Stanami Zjednoczonymi zgłoszono różne obawy dotyczące praw człowieka i środków zwalczania terroryzmu, to żadne z nich nie wzbudziły tyle wątpliwości co kwestie, które dotyczyły stanu i statusu zatrzymanych oraz możliwości poddania niektórych z nich okrutnym torturom, nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu. Na dorocznym posiedzeniu Zgromadzenia Parlamentarnego OBWE w lipcu 2003 r., które odbyło się w Rotterdamie, duński poseł Søren Søndergaard przedstawił punkt uzupełniający dotyczący „więźniów zatrzymanych przez USA w bazie

[25] E. B. Schlager, *Counter-terrorism, human rights, and the United States*, „Helsinki Monitor" 2005, No. 1, s. 80.

w Guantanamo"[26]. Ten punkt był bardzo krytyczny wobec statusu oraz traktowania osób tam zatrzymanych. Dyskusje w Rotterdamie skłoniły dwóch członków amerykańskiej delegacji (przedstawicieli Christophera H. Smitha i Benjamina L. Cardina, odpowiednio przewodniczącego i członka Komisji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie) do poprowadzenia sześcioosobowej delegacji kongresowej do Guantanamo 26 lipca 2003 r., aby zbadać warunki tam panujące[27]. Właściwa równowaga między prawami człowieka a zwalczaniem terroryzmu pozostała przedmiotem bardzo kontrowersyjnej debaty, napędzanej ciągłymi doniesieniami na temat wykorzystywania więźniów oraz licznymi nierozwiązanymi kwestiami, takimi jak „więźniowie-duchy", parametry dopuszczalnych metod przesłuchań oraz zastosowanie prawa wojennego.

Warto podkreślić, że do czasu ataków z 11 września 2001 r. OBWE jako całość nie nadawała wysokiego priorytetu problemowi terroryzmu, z wyjątkiem państw Azji Środkowej i Rosji. Analitycznie można wyróżnić cztery rodzaje terroryzmu, jakie pojawiają się w dokumentach OBWE: terroryzm jako „wywrotowy instrument" polityki zimnej wojny; terroryzm w epoce zimnej wojny, ale niezwiązany z konfrontacją Wschód-Zachód; terroryzm jako narzędzie separatyzmu na obszarze OBWE i fundamentalistycznego terroryzmu islamskiego. W wielu konkretnych przypadkach te dwie ostatnie kategorie są ze sobą ściśle powiązane[28]. Poniżej wymienione zostały wszystkie najważniejsze międzynarodowe ramy prawne przeciw terroryzmowi przyjęte przez OBWE[29]:

- 1995 r. – Kodeks postępowania dotyczący polityczno-wojskowych aspektów bezpieczeństwa (DOC.FSC/1/95).
- 2001 r. – Decyzja Rady Ministrów nr 1 w sprawie zwalczania terroryzmu (MC(9) DEC/1); Załącznik do decyzji Rady Ministerialnej nr 1 w sprawie zwalczania terroryzmu: plan działania z Bukaresztu w sprawie zwalczania terroryzmu; „Walka z terroryzmem" (w tym załącznik: „Plan Działań Walutowych w Bukareszcie". Terroryzm), 9. posiedzenie Rady Ministerialnej, Bukareszt, grudzień 2001 r., MC (9).DEC/1.
- 2002 r. – Decyzja Rady Ministerialnej nr 1 w sprawie realizacji zobowiązań i działań OBWE w zakresie zwalczania terroryzmu (MC(10)DEC/1); Karta OBWE w sprawie zapobiegania terroryzmowi i jego zwalczania (MC(10)JOUR/2); Sa-

[26] *Ibidem*, s. 83.
[27] *Ibidem*.
[28] R. Zaagman, *op. cit.*, s. 206.
[29] *Overview of OSCE Counter-Terrorism Related Commitments, SEC.GAL/69/1819 April 2018*, Vienna 2018, s. 4-24; por. *The OSCE Concept of Comprehensive and Co-operative Security, SEC. GAL/100/09 17 June 2009*, Vienna 2009, s. 15-16.

modzielna ocena w zakresie finansowania terroryzmu 402. posiedzenie plenarne Stałej Rady OBWE, Wiedeń, lipiec 2002, PC.DEC/487.

- 2003 r. – Warunki odniesienia dla sieci przeciwdziałania terroryzmowi OBWE, 11. Spotkanie Rady Ministerialnej, Maastricht, grudzień 2003, MC.DEC/6/03; Bezpieczeństwo dokumentów podróży, 11. posiedzenie Rady Ministerialnej, Maastricht, grudzień 2003, MC.DEC/7/03; Strategia OBWE w zakresie zapobiegania zagrożeniom i stabilności w XXI wieku, sekcja I, 11. posiedzenie Rady Ministerialnej, w Maastricht, grudzień 2003 r., MC.DOC/1/03.
- 2004 r. – Oświadczenie ministerialne w sprawie zapobiegania terroryzmowi i jego zwalczania (MC(12)JOUR/2); Dalsze środki zapobiegania finansowaniu terroryzmu, 513. posiedzenie plenarne Stałej Rady OBWE, Wiedeń, lipiec 2004 r., PC.DEC/617; Solidarność z ofiarami terroryzmu, 513. posiedzenie plenarne Stałej Rady OBWE, Wiedeń, lipiec 2004, PC.DEC/618; Walka z wykorzystaniem Internetu w celach terrorystycznych, 12. spotkanie Rady Ministerialnej, Sofia, grudzień 2004 r., MC.DEC/3/04; Zgłaszanie zagubionych/skradzionych paszportów do automatycznej bazy danych Interpolu/kradzieży bazy danych dokumentów podróży (ASF-STD), 12. posiedzenie rady ministerialnej, Sofia, grudzień 2004 r., MC.DEC/4/04; Wzmocnienie bezpieczeństwa kontenerowego, 12. spotkanie Rady Ministerialnej, Sofia, grudzień 2004 r., MC.DEC/9/04; Deklaracja ministerialna z Sofii w sprawie zapobiegania i zwalczania terroryzmu, 12. Spotkanie Rady Ministerialnej w Sofii, grudzień 2004, MC(12).JOUR/2, załącznik 1.
- 2005 r. – Oświadczenie ministerialne w sprawie Międzynarodowej konwencji o zwalczaniu aktów terroryzmu jądrowego (MC.DOC/1/05); Decyzja Rady Ministerialnej nr 4/05 w sprawie zacieśnienia współpracy prawnej w sprawach karnych w celu zwalczania terroryzmu (MC.DEC/4/05); Przeciwdziałanie zagrożeniu źródłami promieniotwórczymi, 562. posiedzenie plenarne OBWE, Wiedeń, lipiec 2005 r., PC.DEC/683; Rozszerzenie współpracy prawnej w sprawach karnych w celu zwalczania terroryzmu, 13. Spotkanie Rady Ministerialnej, Lublana, grudzień 2005 r., MC.DEC/4/05; Wspieranie skutecznego wdrożenia rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1540 (2004), 13. posiedzenie Rady Ministerialnej, Lublana, grudzień 2005 r., MC.DEC/7/05.
- 2006 r. – Oświadczenie ministerialne w sprawie wspierania i promowania międzynarodowych ram prawnych przeciwko terroryzmowi (MC.DOC/5/06); Dalsze środki zapobiegania przypadkom kradzieży i wykorzystania zagubionych/straconych paszportów i innych dokumentów podróży, 14. posiedzenie Rady Ministerialnej, Bruksela, grudzień 2006 r., MC.DEC/6/06; Przeciwdziałanie korzystaniu z In-

ternetu w celach terrorystycznych, 14. posiedzenie Rady Ministerialnej, Bruksela, grudzień 2006 r., MC.DEC/7/06; Wspieranie krajowego wdrożenia rezolucji Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych 1540 (2004), 14. posiedzenie Rady Ministerialnej, Bruksela, grudzień 2006 r., MC.DEC/10/06.

- 2007 r. – Oświadczenie ministerialne w sprawie wspierania globalnej strategii ONZ w dziedzinie walki z terroryzmem (MC.DOC/3/07); Decyzja Rady Ministerialnej nr 5/07 w sprawie partnerstw publiczno-prywatnych w walce z terroryzmem (MC.DEC/5/07); Ochrona infrastruktury krytycznej energii przed atakiem terrorystycznym, 15 Rada Ministerialna, Madryt, listopad 2007 r., MC.DEC/6/07; Partnerstwo publiczno-prywatne w zwalczaniu terroryzmu, 15. posiedzenie Rady Ministerialnej, Madryt, listopad 2007 r., MC.DEC/5/07; Wsparcie ze strony OBWE na rzecz globalnej inicjatywy na rzecz walki z terroryzmem jądrowym, 531. posiedzenie plenarne Forum OBWE ds. Współpracy Bezpieczeństwa, Wiedeń, listopad 2007 r., FSC.DEC/14/07.
- 2008 r. – Decyzja Rady Ministerialnej nr 10/08 w sprawie dalszego promowania działań OBWE w zwalczaniu terroryzmu (MC.DEC/10/08).
- 2009 r. – Decyzja Rady Ministerialnej nr 3/09 w sprawie dalszych środków wspierających i promujących międzynarodowe ramy prawne przeciw terroryzmowi (MC.DEC3/09).
- 2012 r. – Stała decyzja Rady nr 1063 w sprawie skonsolidowanych ram OBWE w zakresie walki z terroryzmem (PC.DEC/1063).
- 2014 r. – Deklaracja Rady Ministerialnej nr 5/14 w sprawie roli OBWE w przeciwdziałaniu zjawisku zagranicznych bojowników terrorystycznych w kontekście wdrażania rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ 2170 (2014) i 2178 (2014) (MC DOC/ 5/14).
- 2015 r. – Deklaracja Rady Ministerialnej nr 3/15 w sprawie wzmocnienia wysiłków OBWE w walce z terroryzmem (MC.DOC/3/15); Deklaracja Rady Ministerialnej nr 4/15 w sprawie zapobiegania i przeciwdziałania brutalnemu ekstremizmowi i radykalizacji prowadzącej do terroryzmu (MC.DOC/4/15).
- 2016 r. – Deklaracja Rady Ministerialnej nr 1 w sprawie wzmocnienia wysiłków OBWE w zakresie zapobiegania terroryzmowi i zwalczania go (MC.DOC/1/16).
- 2017 r. – Deklaracja Przewodniczącego OBWE w sprawie prezentacji i zwalczania terroryzmu oraz ekstremizmu i radykalizacji, które prowadzą terroryzm, (MC GAL/8/178).
- 2018 r. – Deklaracja Rady Ministerialnej w sprawie bezpieczeństwa i współpracy w regionie śródziemnomorskim, (MC.DOC/4/18).

Wyzwania stojące przed OBWE

OBWE powstała jako forum dialogu politycznego i nigdy nie przestała służyć temu celowi. W decydujących momentach jej rola polityczna była kluczowa, a jej działanie było stosunkowo słabe, gdy spadało zapotrzebowanie na otwarty dialog polityczny. W ciągu ostatnich kilku lat, z kilkoma wyjątkami, dialog polityczny w organizacji stał się coraz bardziej sztywny i formalny[30]. Nie oznacza to, że ogólne zapotrzebowanie na dialog polityczny w Europie spadło. Przeciwnie, stało się znacznie bardziej intensywne, ale ewoluuje w innym środowisku. Duża część byłych wschodnich państw członkowskich albo już jest, albo pracuje nad przyjęciem do Unii Europejskiej i NATO. Jednocześnie dialog polityczny między Zachodem a tym, co pozostało ze Wschodu, odbywa się w dużej mierze poprzez bezpośredni zinstytucjonalizowany dialog poszczególnych narodów z UE, NATO i Stanami Zjednoczonymi. OBWE znajduje się obecnie na obrzeżach dialogu politycznego w Europie, podczas gdy w rzeczywistości idealnie nadaje się do zlikwidowania podziałów, nie tylko ze względu na szerokie członkostwo. Stąd samo dążenie do ożywienia dialogu politycznego w ramach Organizacji raczej nie byłoby rozwiązaniem problemu. W każdej chwili zapewniono możliwość otwartego dialogu w ramach OBWE na różnych poziomach. Fakt, że państwa członkowskie w ograniczonym stopniu korzystają z tej możliwości, pokazuje tylko, że dostrzegają one stosunkowo niskie stawki w tym procesie. Wraz z początkiem obecnych dyskusji na temat przyszłości OBWE istnieje możliwość ożywienia dialogu prowadzonego w ramach Organizacji. Wynik ten nie będzie jednak brany za pewnik i zależy od wyniku konsultacji na wysokim szczeblu oraz przyszłego rozwoju OBWE. Organizacja może jednak pozostać jako istotny podmiot w systemie bezpieczeństwa tylko wtedy, gdy pozostanie elastyczna i uważna na zmiany zachodzące na obszarze własnej struktury. Potencjał reformy wzrósł w wyniku aspiracji UE i NATO, które w dużej mierze ograniczają zakres działalności OBWE[31].

Istotnym działaniem OBWE było stopniowe wprowadzanie mechanizmów w zapobieganiu i zwalczaniu brutalnego ekstremizmu i radykalizacji prowadzących do terroryzmu. Rozważania te obejmują 1) budowanie wsparcia ze strony społeczności, której udział w mechanizmie i jego zaangażowanie będą miały kluczowe znaczenie dla jego skuteczności i trwałości; 2) koncentrowanie się na zachowaniach, które mogą prowadzić do aktów terrorystycznych, a nie na prawnie chronionych przekonaniach i ideach; 3) unikanie stygmatyzacji określonej grupy religijnej lub etnicznej;

---

[30] A. Zagorski, *Make the OSCE institutions less dependent on politics, not more*, „Helsinki Monitor" 2005, No. 3, s. 210.

[31] P. Semneby, *op. cit.*, s. 237.

4) określenie odpowiedniej roli organów ścigania, szczególnie biorąc pod uwagę ryzyko niewłaściwej kryminalizacji osób, o których mowa w mechanizmie przeznaczonym dla osób, które nie popełniły przestępstwa; 5) poruszanie się po normach społecznych i postawach wokół opieki psychospołecznej, która zazwyczaj stanowi integralną część mechanizmów skierowań[32].

Uwzględniając powyższe aspekty, OBWE zrobiła kolejny krok i w 2018 r. za pośrednictwem Departamentu ds. Zagrożeń Międzynarodowych OBWE (TNTD) Action against Terrorism Unit (ATU) przygotowała przewodnik pod kierunkiem Georgii Holmer, starszego doradcy ds. zagadnień antyterrorystycznych. Niniejszy przewodnik opisuje rolę społeczeństwa obywatelskiego w zapobieganiu i zwalczaniu brutalnego ekstremizmu i radykalizacji prowadzącej do terroryzmu, szczególnie w Europie Południowo-Wschodniej.

Gwałtowny ekstremizm i terroryzm w dzisiejszym świecie to złożone, wieloaspektowe wyzwania, które nie zawężają się do granic państwowych. Grupy terrorystyczne i gwałtowne ruchy ekstremistyczne są mniej spójne, a zagrożenie trudniejsze do zrozumienia i przewidzenia. Jesteśmy świadkami nie tylko ukierunkowanych ataków w obszarze OBWE, ale także inspirowanych przez siebie aktów przemocy. Niektórzy aktorzy terrorystyczni są zagranicznymi bojownikami; inni nigdy nie opuścili swoich społeczności. Cele, motywy i uzasadnienie przemocy są różnorodne, podobnie jak idee, które je stanowią. Ta rzeczywistość wymaga kompleksowej, dopracowanej i skoordynowanej na szczeblu międzynarodowym reakcji. Państwa członkowskie OBWE jednoznacznie potępiły terroryzm i brutalny ekstremizm, ale także wspierają wielowymiarowe podejście, które koncentruje się na zapobieganiu brutalnemu ekstremizmowi i radykalizacji prowadzącej do terroryzmu. Podczas gdy wśród polityków w obszarze OBWE wzrasta świadomość znaczenia zapobiegania i zwalczania brutalnego ekstremizmu i radykalizacji prowadzącej do terroryzmu, nadal brakuje dialogu, zaangażowania i współpracy ze społeczeństwem obywatelskim i innymi podmiotami pozarządowymi zajmującymi się konceptualizacją, opracowywaniem i wdrażaniem skutecznych działań[33].

Warto podkreślić, że z analizy dotychczasowych działań OBWE w walce z terroryzmem w poszczególnych krajach nasuwa się wniosek, iż głównym partnerem do współpracy dla organizacji jest policja. Zatem rola OBWE powinna polegać na

---

[32] *Understanding Referral Mechanisms in Preventing and Countering Violent Extremism and Radicalization That Lead to Terrorism. Navigating Challenges and Protecting Human Rights. A Guidebook for South-Eastern Europe*, Vienna 2019, s. 12.

[33] *The Role of Civil Society in Preventing and Countering Violent Extremism and Radicalization that Lead to Terrorism. A Guidebook for South-Eastern Europe*, Vienna 2018, s. 8-13.

wspieraniu lokalnej policji w krajach, w których dochodzi do ataków terrorystycznych i łamania prawa. Te potencjalne korzyści obejmują[34]:

- zakotwiczenie policji w poszanowaniu praw człowieka i praworządności;
- poprawę publicznego postrzegania policji i interakcji z nią;
- poprawę komunikacji ze społeczeństwem w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi;
- zwiększenie czujności publicznej i odporności;
- lepsze zrozumienie społeczności przez policję jako podstawę lepszego zaangażowania i współpracy z nimi;
- pomoc w identyfikowaniu i rozwiązywaniu problemów bezpieczeństwa i skarg społeczności;
- ułatwienie terminowej identyfikacji i zgłaszania krytycznych sytuacji;
- poprawę relacji między policją a osobami i grupami, do których trudno było dotrzeć lub które nie były jeszcze zaangażowane.

Zwolennicy praw człowieka, uczeni, urzędnicy rządowi, planiści wojskowi i dziennikarze kontynuują debatę na temat zapobiegania terroryzmowi i karania go przy jednoczesnym zapewnieniu wolności obywatelskich[35]. Pytania postawione w tym nowym środowisku są złożone, obszerne i fundamentalne. Jaki paradygmat prawny ma zastosowanie: prawo-wojskowy czy cywilny – czy w ogóle nie ma prawa? Kto powinien mieć priorytet: organy ścigania czy zbieranie danych wywiadowczych? Jakie środki kontroli i równowagi istnieją, aby zapewnić zachowanie właściwej proporcji przy rozważaniu jednoczesnej odpowiedzialności rządu za ochronę obywateli przed obowiązkiem poszanowania praw człowieka? Te pytania ustawiają się jak domino; odpowiedź na jedno pytanie określa sposób, w jaki padają kolejne domino. Jeśli na przykład ma zastosowanie prawo wojskowe, można przeciwdziałać niektórym praktykom, które byłyby zabronione zgodnie z reżimem prawa cywilnego. W OBWE nie brakuje odpowiednich zobowiązań, które mówią o tych pytaniach. Najważniejsze dotyczą wolności od arbitralnego aresztowania lub zatrzymania oraz tymczasowego aresztowania; prawa do rzetelnego procesu; wolności myśli, sumienia, religii lub przekonań; wolności wypowiedzi; bezpłatnych mediów i informacji; wolności zrzeszania się i prawa do pokojowego zgromadzania się; równości i niedyskryminacji oraz promowania tolerancji. Ponadto kluczowe znaczenie mają zobowiązania dotyczące zakazu stosowania tortur lub innych form okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania, międzynarodowego prawa humanitarnego i odstępstw w stanie wyjątkowym. Wreszcie,

---

[34] *Preventing Terrorism and Countering Violent Extremism and Radicalization that Lead to Terrorism: A Community-Policing Approach*, Vienna 2014, s. 21.

[35] R. Zaagman, *op. cit.*, s. 204.

dodatkowe istotne zobowiązania OBWE zostały przyjęte w dziedzinie bezpieczeństwa wojskowego, w szczególności Kodeks postępowania w sprawie polityczno-wojskowych aspektów bezpieczeństwa, przyjęty na szczycie w Budapeszcie[36].

Analizując rolę i zadania, które spełnia OBWE, wydaje się, że organizacja znalazła lub po prostu zna swoje miejsce w systemie instytucjonalnym bezpieczeństwa międzynarodowego. Najistotniejsza kwestia to elastyczne reagowanie na zmiany czy też ewolucję dokonującą się w najbliższym otoczeniu międzynarodowym. Obecne zagrożenia mają charakter bardzo złożony, w związku z powyższym wszystkie kraje muszą zdać sobie sprawę z uniwersalnych zależności globalnych, w obrębie których rozwiązanie problemu należy rozpocząć od dyskusji na platformie dialogu, jaką jest OBWE.

Bibliografia

Astana Commemorative Declaration: Towards a Security Community, Seventh OSCE Summit of Heads of State or Government, Astana, 1-2 December 2010, OSCE Chairperson-in-Office 2010, Vienna 2010.

Bloed A., *OSCE Chronicle: Bucharest Ministerial Adopts Plan of Action Against Terrorism*, „Helsinki Monitor" 2002, Vol. 13, No. 1, s. 72-74, https://doi.org/10.1163/15718140220435458.

Bloed A., *The OSCE and the War against Terror*, „Helsinki Monitor" 2001, No. 4, s. 313-317, https://doi.org/10.1163/15718140120435323.

Charter of Paris for a new Europe, Paris 1990. Organization for Security and Co-operation in Europe, [14.08.2003], [on-line:] http://www.osce.org/docs/english/1990-1999/summits/paris90e.pdf.

Consolidated Document. Review of the implementation of all OSCE principles and commitments in the politico-military aspects of security. Report of the Rapporteur, chapter 2. Combating terrorism. Assessment, Vienna 1999.

Crump L., *Forty-five Years of Dialogue Facilitation (1972-2017). Ten Lessons from the Conference on Security and Cooperation in Europe*, „Security and Human Rights" 2016, No. 27, s. 498-516, https://doi.org/10.1163/18750230-02703017.

Davidson D., *The relevance and effectiveness of the concept of Cooperative Security in the 21st century*, „Security and Human Rights" 2010, No. 1, s. 18-20, https://doi.org/10.1163/187502310791306052.

Decision No. 1, Combating Terrorism (MC(9).DEC/1), and Annex, Vienna 2001, [on-line:] https://www.osce.org/mc/22645?download=true.

Final Act of the Conference of the States Parties to the Treaty on Conventional Armed Forces in Europe, Vienna 1999.

Final Act of the Conference on Security and Cooperation in Europe (Helsinki, 1 August 1975), Documents 1973-1997 [CD-ROM], Vienna 1998.

[36] E. B. Schlager, *Counter-terrorism, human rights, and the United States*, „Helsinki Monitor" 2005, No. 1, s. 78.

Final Recommendations of the Helsinki Consultations, First Meeting of CSCE Ministers of Foreign Affairs, Vienna 1973.

Fourth CSCE Summit of Heads of State or Government, Budapest, 5-6 December 1994. Includes Summit Declarations and decisions, Vienna 1994.

Istanbul Document, Sixth OSCE Summit of Heads of State or Government, Istanbul, 18-19 November 1999. Includes Charter for European Security, Istanbul Summit Declaration, Vienna 1999.

Lisbon Document, Fifth OSCE Summit of Heads of State or Government, Lisbon, 2-3 December 1996. Includes Summit Declarations, Vienna 1996.

Molendowska M., *OBWE w systemie bezpieczeństwa europejskiego*, Kielce 2017.

Overview of OSCE Counter-Terrorism Related Commitments, SEC.GAL/69/1819 April 2018, Vienna 2018.

Perrin de Brichambaut M., *The OSCE and the 21st Century*, „Helsinki Monitor" 2007, No. 3, s. 180-191, https://doi.org/10.1163/157181407782177158.

Preventing Terrorism and Countering Violent Extremism and Radicalization that Lead to Terrorism: A Community-Policing Approach, Vienna 2014.

Schlager E. B., *Counter-terrorism, human rights, and the United States*, „Helsinki Monitor" 2005, No. 1, s. 78-87, https://doi.org/10.1163/1571814053782602.

Semneby P., *Ten lessons for running OSCE field missions in the future*, „Helsinki Monitor" 2005, No. 3, s. 232-237, https://doi.org/10.1163/1571814054740823.

The OSCE Concept of Comprehensive and Co-operative Security, SEC.GAL/100/09 17 June 2009, Vienna 2009.

The Role of Civil Society in Preventing and Countering Violent Extremism and Radicalization that Lead to Terrorism. A Guidebook for South-Eastern Europe, Vienna 2018.

Understanding Referral Mechanisms in Preventing and Countering Violent Extremism and Radicalization That Lead to Terrorism. Navigating Challenges and Protecting Human Rights. A Guidebook for South-Eastern Europe, Vienna 2019.

van der Stoel M., *OSCE – Looking back and looking forward*, „Helsinki Monitor" 2005, No. 3, s. 204-208, https://doi.org/10.1163/1571814054740715.

Zaagman R., *Terrorism and the OSCE. An overview*, „Helsinki Monitor" 2002, No. 3, s. 180-210.

Zagorski A., *Make the OSCE institutions less dependent on politics, not more*, „Helsinki Monitor" 2005, No. 3, s. 209-213, https://doi.org/10.1163/1571814054740869.

Zagorski A., *The OSCE and Cooperative Security*, „Security and Human Rights" 2010, No. 1, s. 58-63, https://doi.org/10.1163/187502310791305963.

https://doi.org/10.12797/9788381383899.09

Kazimierz Kraj
Akademia im. Jakuba z Paradyża w Gorzowie Wielkopolskim

Centrum Antyterrorystyczne WNP i Regionalna Struktura Antyterrorystyczna SOW jako elementy systemu zwalczania terroryzmu

Abstract: The article discusses the functioning of the CIS Anti-Terrorist Center and the SCO Regional Anti-Terrorist Structure. The success of these organizations was the launching of activities creating systems of combating terrorism in the sphere of inter-state cooperation and internal structures.

Twenty years of work of the ATC CIS and sixteen years of RAS activity are beneficial to all their members. Another significant effect of the functioning of both institutions is the formalization of cooperation, information exchange, unification of law, definition of terrorism and extremism, unification of procedures, joint exercises and establishing communication channels with the authorities of the Member States competent in combating terrorism. These institutions are an example for undertaking inter-state cooperation in the fight against terrorism at the regional level.

Keywords: terrorism, extremism, The Commonwealth of Independent States Anti-Terrorism Center, The Regional Anti-Terrorist Structure of Shanghai Cooperation Organization

Wstęp

Skuteczne zwalczanie terroryzmu czy przejawów ekstremizmu jest zadaniem, które wymaga wielkiego zaangażowania, umiejętności i wiedzy ze strony państw zagrożonych tym fenomenem. Ponadto zmusza do tworzenia skutecznych mechanizmów prawnych, organizacyjnych, prowadzenia właściwej polityki bezpieczeństwa, społecznej, ekonomicznej, narodowościowej, socjalnej, kulturalnej itp. Dlatego niezwykle ważnym jest prowadzenie badań nad już funkcjonującymi instytucjami międzynarodowymi i narodowymi, będącymi częściami szerszych systemów zwalczania terroryzmu. Centrum Antyterrorystyczne Wspólnoty Niepodległych Państw (CA WNP) i Regionalna Struktura Antyterrorystyczna Szanghajskiej Organizacji Współpracy (RSA SOW) są działającymi po kilkanaście lat organizacjami międzynarodowymi, których zasadniczym zadaniem jest umożliwienie sprawnej i skutecznej współpracy państw członkowskich w walce z terroryzmem oraz pozostałymi zagrożeniami specyficznymi dla tych państw, jak ekstremizm i separatyzm. Obie przedstawione w tekście instytucje nie są szerzej opisywane w polskiej literaturze naukowej poświęconej zwalczaniu terroryzmu[1]. Ze względu na wymogi redaktorskie niniejszy artykuł jedynie sygnalizuje najważniejsze zagadnienia związane z działalnością Centrum Antyterrorystycznego WNP oraz Regionalną Strukturą Antyterrorystyczną SOW. Jednym z jego celów jest inspiracja do pogłębionych studiów na tym problemem, który jest wart obszernej monografii bądź interesującej rozprawy doktorskiej.

Centrum Antyterrorystyczne Wspólnoty Niepodległych Państw

Centrum Antyterrorystyczne Wspólnoty Niepodległych Państw jest wyspecjalizowanym organem przeznaczonym do zabezpieczenia współpracy instytucji państwowych krajów WNP w dziedzinie walki z międzynarodowym terroryzmem oraz wszelkiego rodzaju przejawami ekstremizmu. Ogólne kierownictwo sprawuje Rada Kierowników Organów Bezpieczeństwa i Służb Specjalnych WNP. Centrum Antyterrorystycznym kieruje szef powoływany decyzją prezydentów krajów WNP, na wniosek przewodniczącego Rady Kierowników Organów Bezpieczeństwa i Służb Specjalnych krajów WNP.

[1] Praktycznie tę problematykę funkcjonowania obu instytucji pierwszy raz poruszył K. Kraj w artykule *Rola Rosji w walce z terroryzmem międzynarodowym*, [w:] *Walka z terroryzmem w świetle prawa międzynarodowego*, red. K. Lankosz, M. Chorośnicki, P. Czubik, Bielsko-Biała 2004 oraz w monografii *Rosja w walce z terroryzmem*, Kraków 2009. Szersze grono zainteresowanych mogło zapoznać się z artykułem popularnonaukowym *Wschodnia sieć bezpieczeństwa* zamieszczonym w „Militarnym Magazynie Specjalnym Komandos" 2009, nr 12.

Pierwszym szefem Centrum był generał pułkownik Federalnej Służby Bezpieczeństwa Rosji (FSB) Borys Mylnikow[2]. Obecnie szefem CA WNP jest generał pułkownik policji Andriej Nowikow[3]. W pracy wspierają go dwaj zastępcy, w tym jeden pierwszy[4]. Regulamin organizacyjny[5] został przyjęty postanowieniem Rady Szefów Państw WNP 1 grudnia 2000 r.[6] Określa status prawny, podstawowe zadania, skład i organizacyjne podstawy działalności Centrum Antyterrorystycznego WNP. Reguluje sposób jego funkcjonowania. Opisuje wzajemne stosunki z Radą Szefów Państw WNP oraz pozostałymi organami Wspólnoty. Wskazuje, czyje prawne regulacje i dokumenty są bazą dla funkcjonowania opisywanego organu. Uregulowano sposób współpracy Centrum z właściwymi dla jego działalności resortami państw WNP oraz praktykę korzystania z pododdziałów kontrterrorystycznych służb specjalnych oraz innych organów państw WNP, w których kompetencji leży zwalczanie terroryzmu i ekstremizmu. Centrum uprawnione jest także do otrzymywania informacji niezbędnych dla jego funkcjonowania. Może też tworzyć swoje regionalne komórki organizacyjne na mocy decyzji Rady Szefów Państw WNP.

Do najważniejszych zadań CA WNP należy stworzenie na podstawie bazy danych organów bezpieczeństwa i służb specjalnych oraz innych kompetentnych instytucji państw WNP wspólnego banku informacji o organizacjach terrorystycznych – wyspecjalizowanej bazy danych międzynarodowych organizacji terrorystycznych i ekstremistycznych oraz ich członków, obejmującej informacje o stanie, dynamice i tendencjach rozprzestrzeniania się terroryzmu (ekstremizmu) międzynarodowego w państwach WNP. Dodatkowo w banku znajdują się informacje o nielegalnych strukturach i osobach wspierających międzynarodowy terroryzm. Ważnymi zadaniami jest opracowywanie wspólnych modelowych rozwiązań prawnych oraz pozostałych regulacji normatywnych, przygotowywanie specjalistów i instruktorów dla oddziałów kontrterrorystycznych. CA opracowuje schematy operacji antyterrorystycznych, organizuje i koordynuje operacje

---

[2] B. Mylnikow (1952-2013) – generał pułkownik, doktor nauk prawnych. Przed objęciem kierownictwa Centrum Antyterrorystycznym WNP był zastępcą naczelnika Departamentu Ochrony Porządku Konstytucyjnego i Walki z Terroryzmem FSB.

[3] A. Nowikow (ur. 1956) – generał pułkownik, doktor nauk prawnych. Od lutego 2005 r. zastępca ministra spraw wewnętrznych Rosji. Na mocy decyzji z 28 XI 2006 r. Rady Szefów Państw WNP wyznaczony na kierownika Centrum Antyterrorystycznego.

[4] Pierwszym zastępcą jest płk Żanat Sajpołdajew (Kazachstan), przedstawiciel Rady Szefów MSW państw członków WNP. Regulamin organizacyjny przewiduje trzech zastępców, lecz w historii CA WNP wielokrotnie bywały okresy, kiedy były wakaty na stanowiskach jednego lub nawet dwóch zastępców.

[5] *Położenije ob Antitierroristiczeskom centrie gosudarstw – uczastnikow Sodrużestwa Niezawisimych Gosudarstw*, [on-line:] www.cisatc.org/132/166/189 – 15 XII 2020.

[6] Nowelizacje treści regulaminu organizacyjnego miały miejsce 28 VI 2006 r. i 28 IX 2018 r.

antyterrorystyczne z polecenia Rady Szefów Państw. Z kolei innym jego zadaniem jest nawiązanie i utrzymywanie kontaktów z międzynarodowymi centrami i organizacjami zajmującymi się problematyką walki z terroryzmem międzynarodowym. CA WNP organizuje ćwiczenia sztabowe i taktyczne, konferencje naukowe, a w ich ramach wymianę doświadczeń oraz wiele innych przedsięwzięć[7]. Kolejny rozdział jego regulaminu reguluje status szefa CA i jego zastępców, kadencyjność oraz ich uprawnienia. Normuje status pracowników Centrum, system ich zatrudniania i zwalniania, wynagrodzenia oraz zabezpieczenie socjalne[8]. Część ostatnia określa sposób finansowania działalności, mówi o posiadaniu pieczęci, druków, kodów, emblematów, kont bankowych, siedzibie CA WNP, która jest w Moskwie.

W strukturze Centrum Antyterrorystycznego działają następujące komórki organizacyjne: Aparat Kierownika Centrum i Jego Zastępców, Oddział Koordynacyjno-Operacyjny i Oddział Analizy Sytuacyjnej, Monitoringu Zagrożeń i Przygotowywania Projektów Decyzji, Oddział Administracyjny oraz Oddział Środkowoazjatycki w Biszkeku (d. Frunze) w Kirgistanie. Aparat Kierownika Centrum i Jego Zastępców obsługuje urzędniczo kierownictwo CA WNP. Pierwszy z oddziałów zajmuje się zabezpieczeniem współpracy właściwych dla walki z międzynarodowym terroryzmem organów państwowych krajów WNP. Współdziała w przygotowywaniu i realizacji wspólnych przedsięwzięć antyterrorystycznych oraz operacji zgodnych z linią działania Centrum. Zajmuje się przygotowaniem i ćwiczeniem specjalistów pododdziałów antyterrorystycznych i w tym zakresie współdziała z instruktorami Centrum Specjalnego Przeznaczenia Federalnej Służby Bezpieczeństwa Rosji. Prowadzi ćwiczenia: dowódczo-sztabowe i operacyjno-taktyczne. Funkcjonariusze zatrudnieni w oddziale zajmują się działalnością naukowo-metodyczną, przygotowują konferencje, seminaria, współdziałają przy wymianie doświadczeń. Opracowują poradniki, takie jak np. *Metodyczne zalecenia w sprawie oswobadzania zakładników*, *Informacja o międzynarodowych organizacjach terrorystycznych w Azji Centralnej* czy *Słownik podstawowych terminów i pojęć w dziedzinie walki z terroryzmem i pozostałymi siłowymi przejawami ekstremizmu*. Drugi z oddziałów CA WNP przygotowuje propozycje przedstawiane Radzie Szefów Państw WNP oraz innym organom Wspólnoty o kierunkach rozwoju współpracy w zakresie walki z międzynarodowym terroryzmem. Oddział analizuje informacje pod kątem stanu, dynamiki oraz tendencji przejawiania się międzynarodowego terroryzmu. Analiza dotyczy nie tylko państw WNP, ale pozostałych, gdzie występuje zagrożenie terroryzmem. Na podstawie zebranych informacji tworzona jest baza danych o or-

[7] *Ibidem*, pkt 2.1-2.14.
[8] *Ibidem*, pkt 3.1-3.10.

ganizacjach terrorystycznych, ich przywódcach, członkach, strukturach oraz sympatykach wspierających tę działalność. Informacje przekazywane są zainteresowanym ministerstwom i instytucjom państw Wspólnoty. Oprócz tego codziennie analizuje się informacje ze źródeł jawnych mających wartość dla działań operacyjnych. Raz w miesiącu organa bezpieczeństwa oraz służby specjalne krajów WNP otrzymują analityczne informacje na temat działalności i gotowości do akcji międzynarodowych organizacji terrorystycznych.

CA WNP corocznie organizuje ćwiczenia dowódczo-sztabowe. Pierwsze z nich odbyły się pod kryptonimem „Południe – Antyterror 2001" w kwietniu 2001 r. w Kirgizji[9].

W 2019 r. przeprowadzone zostały ćwiczenia związane z ochroną i przeciwdziałaniem zagrożeniom terrorystycznym na obiektach kompleksu paliwowo-energetycznego „Ararat – Antyterror 2019". Uczestniczyło w nich siedem państw WNP. Jednym z założeń była podwyższona aktywność międzynarodowych organizacji terrorystycznych na terytoriach państw Wspólnoty[10].

Unikalnym osiągnięciem[11] Centrum jest stworzenie i ciągłe doskonalenie oraz prowadzenie banku danych o działających organizacjach terrorystycznych i ekstremistycznych, indywidualnych charakterystykach ich członków, metodach i sposobach działania oraz osobach i organizacjach wspierających tę aktywność. Informacje banku danych dostępne są dla siłowych resortów państw członkowskich Wspólnoty[12].

Centrum Antyterrorystyczne posiada swój oddział[13] w Biszkeku. Analitycy CA WNP na podstawie swoich ocen, badań oraz zdobytych informacji twierdzą, że rejon ten jest uważany przez organizacje terrorystyczne i ekstremistyczne oraz handlarzy narkotyków za dogodne miejsce tranzytowe. Przez Azję Środkową do państw WNP, w tym Rosji, przenikają grupy terrorystyczne. Szmuglowane są narkotyki, broń i materiały wybuchowe w celu ich przerzutu do Europy Zachodniej i USA. Trzeci oddział CA WNP przygotowuje dokumenty prawne oraz zabezpiecza od strony logistycznej działanie Centrum[14].

---

[9] Inne ćwiczenia to np. „Bajkonur – Antyterror 2007" lub „Bastion – Antyterror 2008", „Duszanbe – Antyterror 2017", „Issyk Kul – Antyterror 2018".

[10] W korespondencji mailowej z kierowniczką biura prasowego CA WNP Mariną Kulczycką ustaliłem, że materiały podsumowujące każde kolejne ćwiczenia nie są dostępne. Aby móc się z nimi zapoznać, trzeba uzyskać zgodę na ich udostępnienie wszystkich państw uczestniczących w ćwiczeniach.

[11] O działalności Centrum Antyterrorystycznego – zob. [on-line:] www.cisatc.org – 15 XII 2020.

[12] W każdej edycji programów walki z terroryzmem i ekstremizmem problematyka banków danych i zbierania informacji jest silnie uwypuklana.

[13] Odział prawdopodobnie zatrudnia 10 pracowników. K. Kraj, *Rosyjski system antyterrorystyczny*, Kraków 2017, s. 126.

[14] *Ibidem*, s. 127.

Z naszych rozważań wynika, że podstawowym organem realizującym praktyczną część przyjętego przez kraje WNP programu walki z terroryzmem międzynarodowym jest powołane Centrum Antyterrorystyczne. Program nie mógłby być wykonywany bez współdziałania innych organów i instytucji Wspólnoty. W jego ramach do realizacji poszczególnych punktów oprócz konkretnych instytucji wskazywane były konkretne państwa. Generalnie można stwierdzić, że za realizację przedsięwzięć organizacyjno-prawnych związanych z realizacją programu odpowiadają wyznaczone państwa członkowie WNP oraz kompetentne organa Wspólnoty[15].

Część działań Centrum prowadzona jest raz na rok, niektóre przedsięwzięcia planowane były w okresach kilkuletnich, pozostałe mają charakter ciągły.

Trzeci kompleks zadań związany jest z działalnością na polu informacyjno-analitycznym i naukowo-metodycznym. Tutaj zaangażowane są głównie: Centrum Antyterrorystyczne, Rada Kierowników Organów Bezpieczeństwa i Służb Specjalnych, Rada Ministrów Spraw Wewnętrznych, Rada Ministrów Obrony oraz Rada Dowódców Wojsk Ochrony Pogranicza. Według posiadanej przez autora wiedzy wszystkie działania z tej dziedziny oparte są na materiałach, opracowaniach i propozycjach rozstrzygnięć przygotowanych przez Centrum Antyterrorystyczne WNP. Rola pozostałych instytucji polega na ich rozpatrzeniu, akceptacji bądź odrzuceniu, podjęciu stosownych decyzji pozwalających na ich wprowadzenie. Dotyczy to co najmniej kilkuset zaplanowanych w kolejnych programach walki z terroryzmem przedsięwzięć o charakterze szkoleniowym oraz mających wymiar praktyczny[16].

Informacje o działalności CA WNP przedstawiane są w trakcie posiedzeń Rady Sekretarzy Rad Bezpieczeństwa państw członkowskich Wspólnoty.

Centrum Antyterrorystyczne działa 19 lat i na podstawie dotychczasowych doświadczeń oraz analizy informacji prasowych i wystąpień jego przedstawicieli na różnych forach międzynarodowych można pozytywnie ocenić wkład tej instytucji w walkę z terroryzmem, w tym także w wymiarze międzynarodowym[17].

---

[15] *Ibidem*, s. 126-128.

[16] Szczegółowe informacje można prawdopodobnie pozyskać dzięki kompleksowej analizie wszystkich edycji programu walki z terroryzmem i ekstremizmem.

[17] K. Kraj, *Rosyjski system…*, *op. cit.*, s. 128.

Regionalna Struktura Antyterrorystyczna

Regionalna Struktura Antyterrorystyczna jest organem Szanghajskiej Organizacji Współpracy, której istnienie uregulowane zostało w artykule 10 Karty SOW[18]. Umowa o powstaniu i działalności RSA została podpisana jednocześnie z Kartą SOW 7 czerwca 2002 r. i weszła w życie 14 listopada 2003 r.

Komitet Wykonawczy Regionalnej Struktury Antyterrorystycznej SOW zajmuje się opracowywaniem umów międzynarodowych i programów. Jest zobowiązany do wykonywania zadań koordynacyjnych, współpracy prawnej i analityczno-informacyjnej dla realizacji wspólnych ustaleń państw SOW w walce z terroryzmem. Komitet Wykonawczy przygotowuje propozycje i zalecenia dla Rady Regionalnej Struktury Antyterrorystycznej, Rady Szefów Państw i Rady Szefów Rządów SOW.

Porozumienie o Regionalnej Antyterrorystycznej Strukturze (*Соглашение между государствами – членами ШОС о Региональной антитеррористической структуре*) reguluje zagadnienia związane z jej funkcjonowaniem. RSA jest stale działającym organem SOW przeznaczonym do wspierania, koordynacji i współpracy kompetentnych organów państw członkowskich w walce z terroryzmem, separatyzmem i ekstremizmem. RSA posiada osobowość prawną i może podejmować następujące działania: podpisywać porozumienia, wykorzystywać majątek ruchomy i nieruchomy, prowadzić konta bankowe w dowolnej walucie oraz występować z powództwem w sądach i uczestniczyć w sądowych czynnościach. Działalność RSA jest finansowana ze środków budżetowych SOW.

Do podstawowych zadań i funkcji Regionalnej Struktury Antyterrorystycznej zaliczamy: opracowanie propozycji i rekomendacji na temat rozwoju współpracy w walce z terroryzmem, separatyzmem i ekstremizmem do właściwych struktur SOW oraz na prośbę państw członkowskich. RSA współpracuje z właściwymi organami państw członkowskich na prośbę jednego z członków w zakresie swoich kompetencji (walka z terroryzmem, separatyzmem, ekstremizmem) oraz zapisami Szanghajskiej Konwencji o Walce z Terroryzmem, Separatyzmem i Ekstremizmem. Zbiera i analizuje informacje wpływające do RSA przekazywane przez państwa członkowskie. Tworzy bank danych RSA, w szczególności dotyczących: międzynarodowych terrorystycznych, separatystycznych, ekstremistycznych organizacji, ich struktury, liderów członków, innych osób związanych z nimi, a także źródeł i kanałów finansowania; stanu, dynamiki oraz tendencji rozprzestrzeniania się terroryzmu, separatyzmu i ekstremizmu

[18] *Chartija Szanchajskoj Organizacyi Sotrudniczestwa*, [on-line:] www.kremlin.ru/supplement/3450 – 9 XII 2019.

dotykających interesów państw członkowskich; organizacji niepaństwowych i osób wspierających terroryzm, separatyzm i ekstremizm. RSA przedstawia informacje na zapytania kompetentnych organów państw członkowskich. Uczestniczy w przygotowaniu i przeprowadzaniu sztabowo-dowódczych i operacyjno-taktycznych ćwiczeń na prośbę zainteresowanych państw członkowskich. Współdziała w przygotowaniu oraz przeprowadzeniu operacyjno-śledczych oraz innych przedsięwzięć w walce z terroryzmem, separatyzmem oraz ekstremizmem na prośbę państw członkowskich. Bierze udział w międzynarodowych działaniach w zakresie poszukiwania osób, które dokonały takich czynów związanych z terroryzmem, separatyzmem i ekstremizmem, w celu pociągnięcia ich do odpowiedzialności karnej. Partycypuje w przygotowywaniu międzynarodowych dokumentów prawnych związanych z problematyką walki z terroryzmem, separatyzmem czy ekstremizmem. Jest zaangażowana w przygotowywanie specjalistów oraz instruktorów dla pododdziałów kontrterrorystycznych. Organizuje, przygotowuje i przeprowadza naukowo-praktyczne konferencje i seminaria. Nawiązuje i utrzymuje kontakty robocze z organizacjami międzynarodowymi zajmującymi się problematyką walki z terroryzmem, ekstremizmem i separatyzmem.

W swojej działalności RSA opiera się na dokumentach oraz decyzjach podejmowanych w ramach SOW. Państwa członkowskie są zobowiązane do wskazania organów kompetentnych w zakresie współpracy z Regionalną Strukturą Antyterrorystyczną.

Organami RSA są Rada Regionalnej Struktury Antyterrorystycznej oraz Komitet Wykonawczy. Rada RSA może powoływać niezbędne wspierające organy. Składa się ona z przedstawicieli państw członkowskich i pracuje nieprzerwanie. Podejmuje decyzje we wszystkich kwestiach związanych z pełnomocnictwami RSA oraz przedstawia coroczne sprawozdania Radzie Szefów Państw Członkowskich SOW. Decyzje Rady są podejmowane na zasadzie konsensusu[19]. W skład Komitetu Wykonawczego wchodzi dyrektor RSA i personel niezbędny do zapewnienia normalnego funkcjonowania RSA. Dyrektor RSA uczestniczy we wszystkich posiedzeniach Rady RSA oraz wykonuje inne funkcje. Jest, tak jak jego zastępca/y, wyznaczany na stanowisko przez Radę Szefów Państw SOW. Dyrektor za zgodą Rady RSA powołuje na stanowiska kierownicze w Komitecie Wykonawczym. Strukturę Komitetu Wykonawczego oraz jego etatyzację zatwierdza Rada Szefów Rządów Państw Członkowskich SOW na podstawie propozycji dyrektora RSA zaaprobowanych przez Radę RSA[20].

---

[19] K. Kraj, *Rosyjski system…*, *op. cit.*, s. 144-145.

[20] *Sogłaszenije mieżdu gosudarstwami – członami SZOS o Riegionalnoj antitierroristiczeskoj strukturie*, [on-line:] www.kremlin.ru/supplement/3864 – 9 XII 2019; K. Kraj, *Rosyjski system…*, *op. cit.*, s. 144-145.

Pierwszym dyrektorem Komitetu Wykonawczego RSA był Wiaczesław Kasymow[21], zastępca przewodniczącego Służby Bezpieczeństwa Narodowego Uzbekistanu. Komitet Wykonawczy RSA rozpoczął swoje funkcjonowanie w Taszkencie w styczniu 2004 r. Do pierwszych jego osiągnięć należy przygotowanie siedmiu projektów dokumentów prawnych, w tym: o trybie organizacji i przeprowadzania wspólnych przedsięwzięć antyterrorystycznych na terytoriach państw SOW, o technicznej ochronie informacji w ramach RSA i regulacjach związanych z korzystaniem z niejawnych informacji otrzymywanych od organów państw członkowskich. W wyniku prac Komitetu Wykonawczego przygotowana została propozycja wprowadzenia stałych przedstawicieli państw członkowskich przy Regionalnej Strukturze Antyterrorystycznej dla zabezpieczenia efektywnej współpracy RSA z kompetentnymi organami władzy państw członków SOW. Rada RSA zatwierdziła listę terrorystycznych, separatystycznych i ekstremistycznych organizacji, których działalność jest zakazana w państwach SOW, spis osób uznanych przez służby specjalne państw członkowskich za uczestników bądź podejrzanych o uczestnictwo w aktach terrorystycznych oraz w działalności separatystycznej i ekstremistycznej.

Rada RSA podjęła decyzję o przeprowadzeniu wspólnych ćwiczeń antyterrorystycznych przy udziale właściwych resortów Uzbekistanu, Tadżykistanu i Kirgistanu w 2005 r.[22] Przedstawiciele Komitetu Wykonawczego RSA uczestniczyli na zaproszenie Centrum Antyterrorystycznego krajów WNP m.in. w ćwiczeniach „Rubież – 2004" w Kirgizji oraz w „Antyterror – 2004" w Mołdawii.

Regionalna Struktura Antyterrorystyczna utrzymuje m.in. robocze kontakty z regionalnym przedstawicielstwem administracji ONZ, zajmującym się narkotykami i przestępczością, oraz misjami dyplomatycznymi w Uzbekistanie. W ramach działalności odbyły się robocze spotkania z kierownikami misji dyplomatycznych USA, Francji, Jordanii, Egiptu, Indonezji, Arabii Saudyjskiej, podczas których podzielono się wiedzą na temat problemów walki z terroryzmem, separatyzmem i ekstremizmem członków SOW oraz działalności RSA. Uczestniczono w konferencji związanej z zabezpieczeniem granic w ramach OBWE w Wiedniu. RSA aktywnie współuczestniczyła w czwartym spotkaniu Komitetu Kontrterrorystycznego ONZ w styczniu 2005 r.

---

[21] Wiaczesław Kasymow (ur. 1947) – generał major, 30 lat służby w organach bezpieczeństwa Uzbekistanu (USRR).

[22] Pierwsze wspólne ćwiczenia rosyjsko-chińskie zostały przeprowadzone w 2005 r. pod kryptonimem „Misja Pokojowa". Uczestniczyły w nich lotnictwo, wojska lądowe oraz marynarka wojenna. Łącznie około 10 tys. żołnierzy. Celem ćwiczeń było przywrócenie ładu i porządku na hipotetycznej wyspie, gdzie doszło do zamieszek i rewolty, w wyniku których władzę przejęli terroryści. Co najmniej dziwne było użycie w ćwiczeniach strategicznych bombowców rosyjskich zdolnych do przenoszenia ładunków jądrowych (m.in. Tu-95 MS i Tu-22 M3).

w Ałma-Acie z organizacjami międzynarodowymi regionalnymi i subregionalnymi. W Brukseli RSA brała udział w konferencji w sprawach bezpieczeństwa organizowanej przez m.in. Światową Organizację Handlu. Regionalna Struktura Antyterrorystyczna podjęła także współpracę z Zespołem Monitorującym ONZ[23] zajmującym się problemami Al-Kaidy i talibów.

W trakcie dziesiątego spotkania Rady RSA omówione i ocenione zostały dotychczasowe osiągnięcia RSA. Oceniono przeprowadzone ćwiczenia antyterrorystyczne na terytorium Kirgizji („Issyk-Kul – Antyterror 2007") oraz w Rosji („Misja – Pokojowa 2007"). Podkreślono potrzebę wsparcia Chin dla zapewnienia bezpieczeństwa podczas olimpiady w Pekinie[24] w 2008 r.

RSA uczestniczy w wielu przedsięwzięciach międzynarodowych, spotkaniach i konferencjach poświęconych zagadnieniom, którymi się zajmuje. Dwa lata temu były to: międzynarodowa konferencja Interpolu w Singapurze na temat innowacyjnej współpracy w przeciwdziałaniu zagrożeniom bezpieczeństwa, a także praca grupy roboczej projektu Interpolu KALKAN na temat prezentacji operacyjnych mechanizmów kontrterrorystycznych w Teheranie. Przykładowo w sierpniu 2017 r. Komitet Wykonawczy RSA SOW koordynował wspólne antyterrorystyczne ćwiczenia organów Rosji, Kazachstanu i Kirgistanu pod kryptonimem „Jarosław – Antyterror 2017", odbywające się na terenie Rosji. Praktycznie przećwiczono działania specjalnej antyterrorystycznej formacji FSB Rosji, Komitetu Bezpieczeństwa Narodowego Kazachstanu oraz Państwowego Komitetu Bezpieczeństwa Narodowego Republiki Kirgistanu w odbijaniu zakładników i likwidacji terrorystów w obiekcie masowego pobytu ludzi[25]. Rok 2019, tak jak poprzednie, związany był z dużą aktywnością Regionalnej Struktury Antyterrorystycznej i jej przedstawicieli. I tak przeprowadzone zostały ćwiczenia „Siamyń 2019", które odbywały się na terytorium Chińskiej Republiki Ludowej i związane były z przeciwdziałaniem zagrożeniom wynikającym z wykorzystania Internetu dla działalności terrorystycznej, separatystycznej i ekstremistycznej. Drugim ćwiczeniem było praktyczne doskonalenie jednostek kontrterrorystycznych państw SOW w zakresie neutralizacji terrorystów („Sary – Arka – Antyterror 2019"). Delegacja KW RSA wzięła także udział w konferencji na temat przeciwdziałania terroryzmowi w Petersburgu, organizowanej m.in. przez Radę Europy, OBWE i Departament Kontrterrorystyczny ONZ[26].

---

[23] Utworzony na mocy rezolucji nr 1617 Rady Bezpieczeństwa ONZ w 2005 r.

[24] K. Kraj, *Rosyjski system…*, *op. cit.*, s. 147.

[25] *O prowiedienii sowmiestnogo antitierroristiczeskogo uczenija kompietientnych organow gosudarstw--czlenow SZOS* «Sary-Arka Antitierror – 2019», [on-line:] www.ecrats.org/ru/cooperation/anti--terror-training/6976 – 9 XII 2019.

[26] *Ibidem*.

Od stycznia 2019 r. dyrektorem RSA jest przedstawiciel Republiki Tadżykistanu – generał major Dżumachon Gijesow[27].

Wnioski

Poruszona w tekście problematyka funkcjonowania obu organizacji wymaga, jak wspomnieliśmy wyżej, pogłębionych studiów. Doświadczenia, które zostały zebrane przez lata praktycznej działalności CA WNP i RSA SOW, są nie do przecenienia. Wszystkie państwa uczestniczące w obu strukturach są od kilkudziesięciu lat zagrożone działalnością silnych organizacji terrorystycznych. Ponosiły (ponoszą) olbrzymie koszty utrzymywania w pełnej gotowości sił zdolnych do przeprowadzania operacji kontrterrorystycznych oraz zmuszone zostały do prowadzenia kosztownej polityki społecznej dla ograniczania wpływów organizacji terrorystycznych i ekstremistycznych. Moim zdaniem istotnym sukcesem Rosji oraz jej partnerów było zainicjowanie, już w drugiej połowie lat 90. XX stulecia, działań mających na celu stworzenie sprawnego systemu zwalczania terroryzmu wewnątrz poszczególnych państw oraz w sferze współpracy międzypaństwowej.

Ocena efektywności obu struktur jest trudna ze względu na fakt poufności (tajności) praktycznie wszystkich przedsięwzięć przez nie podejmowanych. Problem dostępu do informacji przedstawiłem w przypisie nr 10. Niewątpliwie dwie dekady funkcjonowania CA WNP oraz 16 lat działalności RSA uprawniają do wniosku, że działalność obu struktur jest korzystna dla wszystkich członków, co jest potwierdzeniem ich produktywnego charakteru. W trakcie spotkań głów państw, szefów rządów czy szefów służb specjalnych WNP i SOW nie rozważano likwidacji tych struktur. Tym bardziej, że padają propozycje rozszerzenia kompetencji, np. RSA, na sferę zwalczania handlu narkotykami. W związku z tym struktura stanie się bardziej uniwersalnym mechanizmem w zakresie zwalczania zagrożeń dla bezpieczeństwa członków SOW. Musimy zdawać sobie sprawę, że możliwości poszczególnych państw uczestniczących w działalności obu organizacji w zakresie zwalczania terroryzmu są bardzo zróżnicowane. Główną rolę odgrywają Rosja w CA i RSA oraz Chiny w RSA. Pozytywnym efektem funkcjonowania obu instytucji jest sformalizowanie współpracy, wymiana informacji, unifikacja prawa, ustalenie definicji terroryzmu i ekstremizmu, ujednolicenie procedur, wspólne ćwiczenia i ustalenie kanałów komunikacji z kompetentnymi w zakresie zwalczania terroryzmu organami państw członkowskich, które w znaczący sposób

[27] Dżumachon Gijesow (ur. 1966) – generał major, od 1995 r. służy w organach bezpieczeństwa oraz organach władzy państwowej.

wpływają na skuteczność i efekty działania obu struktur. Mogą one stanowić wzorzec dla podejmowania współpracy międzypaństwowej w zakresie walki z terroryzmem na szczeblu regionalnym, gdy jest to niemożliwe globalnie.

Przełomową cezurą dla nowego wymiaru terroryzmu i niezbędności współpracy międzynarodowej stał się 11 września 2001 r. Zbudowanie omawianych wyżej struktur było sukcesem, właściwym krokiem w kierunku zwiększenia możliwości poszczególnych państw w zakresie zwalczania terroryzmu. Ich wieloletnie funkcjonowanie wnosi unikalną wiedzę oraz doświadczenie praktyczne i organizacyjne w zakresie efektywności walki z terroryzmem.

Na zakończenie tekstu przytoczymy wypowiedź generała Walerija Wieliczko: „Podczas walki z terroryzmem trzeba pokładać nadzieję nie tyle w sile, co w rozumie […]"[28]. Jak się wydaje, u podstaw stworzenia Centrum Antyterrorystycznego WNP i Regionalnej Struktury Antyterrorystycznej SOW stała nie siła, a zrozumienie, że skuteczne zwalczanie terroryzmu wymaga ścisłej współpracy na wielu płaszczyznach, począwszy od prawnej i organizacyjnej, a skończywszy na wspólnych ćwiczeniach i wymianie informacji.

Bibliografia:

Chartija Szanchajskoj Organizacyi Sotrudniczestwa, [on-line:] www.kremlin.ru/supplement/3450.

Kraj K., *Pokazałem mu pięść… Rozmowa z generałem majorem KGB ZSRR w stanie spoczynku Walerijem Nikołajewiczem Wieliczko, prezydentem Klubu Weteranów Bezpieczeństwa Państwowego*, „Militarny Magazyn Specjalny Komandos" 2011, nr 11.

Kraj K., *Rola Rosji w walce z terroryzmem międzynarodowym*, [w:] *Walka z terroryzmem w świetle prawa międzynarodowego*, red. K. Lankosz, M. Chorośnicki, P. Czubik, Bielsko-Biała 2004.

Kraj K., *Rosja w walce z terroryzmem*, Kraków 2009.

Kraj K., *Rosyjski system antyterrorystyczny*, Kraków 2017.

Kraj K., *Wschodnia sieć bezpieczeństwa*, „Militarny Magazyn Specjalny Komandos" 2009, nr 12.

Położenije ob Antitierroristiczeskom centrie gosudarstw – uczastnikow Sodrużestwa Niezawisimych Gosudarstw, [on-line:] www.cisatc.org/132/166/189.

Sogłaszenije mieżdu gosudarstwami – czlenami SZOS o Riegionalnoj antitierroristiczeskoj strukturie, [on-line:] www.kremlin.ru/supplement/3864.

[28] K. Kraj, *Pokazałem mu pięść… Rozmowa z generałem majorem KGB ZSRR w stanie spoczynku Walerijem Nikołajewiczem Wieliczko, prezydentem Klubu Weteranów Bezpieczeństwa Państwowego*, „Militarny Magazyn Specjalny Komandos" 2011, nr 11, s. 44.

https://doi.org/10.12797/9788381383899.10

Natalia Adamczyk
A. Frycz Modrzewski Krakow University

An assessment of defence policy of EU member states in 2014-2018; the cases of France, Great Britain, and Poland

Abstract: As a result of the Russian annexation of Crimea and the beginning of the armed conflict in eastern Ukraine, security and defence policy was revised in many European Union countries. However, the degree of these changes varied depending on the potential represented by a given country, its security policy implemented so far and defence capabilities, including the condition and place of the army in security strategy of the state. The aim of the paper is to show the defence potentials of selected EU countries in 2014-2018, including the evolution of budget spending on defence, army composition, numbers and equipment, as well as involvement in missions and operations abroad. The most important strategic documents in the field of national security and defence will also be analysed to show political priorities and determine what modernization plans were implemented.

Keywords: security and defence policy, armed forces, European Union

Introduction

Following many years of budget cuts, Europe has started to reinvest in defence after 2014. While many factors contributed to that shift, two of them deserve special attention. First of all, after a significant financial crisis, the economic situation has improved across the continent. Most countries have experienced higher GDP growth rates, which enable further increase of national defence budgets. Moreover, European countries have been pressed by Donald Trump's administration to increase defence spending and assume more responsibility for collective defence under NATO. Secondly, the European security environment has significantly changed, and simultaneously, new threats coming from the south and east of Europe have brought existential challenges to the EU's interests. Those are, among others, the conflict in eastern Ukraine, ongoing since 2014, the Russian annexation of Crimea, the Syrian conflict, the instability in the North African region, and the influx of immigrants to Europe. The EU Global Strategy of 2016, presented by the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, Frederica Mogherini, reflects the general awareness of those threats. In comparison to the previous document, the European Security Strategy of 2003, the new document introduces an essential shift in thinking. The new strategy defines five ambitious priorities of the EU foreign policy: the security of the EU, state and social resilience of the states south and east of the EU, achieving an integrated approach to conflicts, cooperative regional orders, and global governance for the 21st century.

Bearing the above in mind, the goal of this paper is to assess the defence policy of several EU countries based on their defence potential as presented in 2014-2018. This will include the share of budget expenditure on defence; the content, quantity, and equipment of selected armed forces; as well as their involvement in foreign missions and operations. The paper also analyses the most important current strategic documents concerning security and defence of the analysed countries. The selected documents illustrate the situation in major dominant countries, such as France and Great Britain (superpowers), and medium countries of regional importance on the example of Poland.[1]

[1] For the sake of simplicity, it is assumed here that the dominant role in the EU is played by the countries with a significant economic, military, territorial, and population potential. Their position identifies them as countries which have the biggest influence in the international arena, including international institutions. Medium countries are those with less influence in the international community, however, they remain important players in their region. Medium countries demonstrate smaller potential, nevertheless, they fall above the EU's average, as opposed to small states. As a result, it is justified to identify France, Great Britain, Germany, and Italy as major, or dominant countries in the EU. It is important to notice, however, that only France and Great Britain belong

The leading assumption of this paper is that in 2014-2018, the examined states were becoming increasingly aware of the importance of defence issues, which manifested not only in the political arena but also in the intensive investment plans and modernization initiatives.

The defence and security policy of France – main assumptions

Nuclear deterrence which protects France from attacks targeting national interests, regardless of their form or direction, remains the foundation of country's security strategy.[2] The assessment of the French defence and security policy is provided in White Papers that cover the span of twenty years. Based on White Papers, new acts on defence planning, the direction of potential changes, estimated costs, and budget are passed every six years. As regards defence, France relies on several essential rules: universality (realized in all areas), continuity (the defence is organized during peace and war times), statehood (the state is responsible for preparations and realization), and decentralization (capabilities are divided between the state, regions, departments, and communes).[3]

The currently binding White Paper of 2013 defines French sovereignty as the autonomy to make decisions and take action while respecting the international law order. Apart from the UN, the key guarantee of the security and defence of France is NATO, and next, the EU. The White Paper also underscores the importance of collaboration with the closest partners, namely Germany and Great Britain. The privileged partnership also includes the „Weimar Triangle" countries, and interestingly, it broadens its formula to acknowledge Spain, Italy, and the members of the Visegrád Group.[4]

As a consequence of the aggressive Russian politics, which led to the annexation of Crimea in 2014 and the ongoing war in Donbas, the political relations between France and Russia have been suspended. Despite supporting the imposition of sanc-

---

to the group of nuclear superpowers while Germany and Italy participate in the agreement to use American nuclear weapons under NATO's Nuclear Sharing arrangements. Medium states of regional importance are, for example, Spain, Poland, Holland, Romania, and Sweden. This analysis focuses only on France, Great Britain, and Poland.

[2] *Defence And National Security Strategic Review 2017*, accesed online: https://espas.secure.europarl.europa.eu/orbis/document/defence-and-national-security-strategic-review-2017 (1.04.2020).

[3] T. Hoffman, Francuska polityka bezpieczeństwa i obrony, *Wrocławskie Studia Politologiczne* 19/2015, accessed online: wrsp.wuwr.pl (17.08.2019).

[4] J. Pawełek-Mendez, *Biała księga obrony i bezpieczeństwa Francji 2013: państwo peryferyjnej Europy jednym z biegunów światowego porządku* in: *Bezpieczeństwo narodowe*, III-2013/27, accessed online: https://www.bbn.gov.pl.

tions against Russia, president Emmanuel Macron, ever since taking the office, has attempted to amend the diplomatic isolation of the Russian government and re-establish communication channels. Examples include the visit of Vladimir Putin on the 29th of May, 2017 in Versailles and the participation of Emmanuel Macron in the International Economic Forum in Petersburg on May 24-25, 2018.[5]

On October 13, 2017, the French Ministry of Defence published the Strategic Review of Defence and National Security.[6] The document is not intended to be the new White Paper, however, it presents the updated issues of security and defence, the current state of the national armed forces, and the threats that may concern France. In the context of security, the Strategic Review emphasizes that France aims at maintaining strategic autonomy while supporting the creation of stronger Europe, capable of facing new challenges.[7] In order to meet the responsibilities towards the allies, the document underlines the need for 'strategic autonomy' that contributes to building 'European strategic autonomy.' The means of reaching that objective are provided by the European Defence Fund and the Permanent Structured Cooperation. On the European level, France wants to enter the next decade with 'a shared doctrinal corpus, a credible joint military intervention capability, and common budget tools.' An example of such planning was the European Intervention Initiative presented by Macron at the end of September 2017, directed to the interested states which possess appropriate military capabilities undertake common out-of-area NATO and EU operations.[8]

The document was part of the preparation process for creating the Military Program Law (*Loi de programmation militaire*, LPM) for 2019-2025, which defines the main strategic challenges as the defence of the national territory, the ability to respond to a crisis in the vicinity of France, maintaining the advantage over the non-state agents which act within the scope of French interests, and assuming responsibility in the case of military conflict with other countries. In July 2018, president Macron signed the act for long-term financing of the national armed forces for 2019-2025.[9] That

---

[5] Ł. Jurczyszyn, *Ryzykowna strategia zbliżenia: Rosja w polityce zagranicznej Francji*, PISM, 24.10.2019, accessed online: http://www.pism.pl/czytaj/Rosja-w-polityce-zagranicznej-Francji (17.11.2019).

[6] *Strategic Review Of Defence And National Security 2017*, accessed online: https://pl.ambafrance.org/Strategiczny-przeglad-obrony-i-bezpieczenstwa-narodowego (17.08.2019).

[7] *Strategiczny przegląd obrony i bezpieczeństwa narodowego*, Ambasada Francji w Polsce, 20.08.2019, accessed online: https://pl.ambafrance.org/Strategiczny-przeglad-obrony-i-bezpieczenstwa-narodowego.

[8] *Francja: przegląd strategiczny na miarę nowych ambicji [ANALIZA],* 4 November 2019, accessed online: https://www.defence24.pl/francja-przeglad-strategiczny-na-miare-nowych-ambicji-analiza.

[9] *Draft Military Planning Law 2019 / 2025*, accessed online https://www.defense.gouv.fr › content › download › file (17.08.2019).

document provides the basis for technological modernization of the French military, and its implementation should move the armed forces of the Fifth Republic, including the Navy, to the front of global armed forces. It also assumes the annual increase in military expenses (from what is currently 1.82%) to reach 2% of GDP for the military budget in 2025, which is in accordance with NATO requirements.[10] Currently, even without reaching 2% of GDP, France is still one of the countries with the most powerful armed forces in the world. Nuclear arsenal, modern air force, the only (except for the US) nuclear-powered aircraft carrier in the world, and other factors make France one of the three military superpowers in Europe (next to Great Britain and Russia).

The act assumes four main aspects of modernization.[11] The document states that the expenses on defence will come up to 197.8 billion euros between 2019 and 2025. The average annual defence cost during those five years will total 39.56 billion euros. Moreover, between 2024 and 2025, the expenditure will increase by 100 billion euros. It means that defence spending will cost as much as 294.8 billion euros in 2019-2025.[12]

It is worth noting that such significant funding is also meant to increase the French capabilities to conduct autonomous operations in various parts of the world. Currently, the French fighting terrorism in the Sahel region must depend on the US support in areas such as unmanned aerial systems and electronic intelligence. To develop the capability to conduct external operations, it is crucial to modernize all types of armed forces. The plans assume spending 37 billion euros on main programs between 2019 and 2023, and a total of 58.6 billion euros until 2025. 37 billion euros will go towards the maintenance of the current equipment, and 11.1 billion euros to investments in defence infrastructure. Finally, as much as 25 billion euros will be spent on nuclear deterrence.[13] The military potential is also going to be augmented. According to the accepted modernization plan, France will spend 112.5 billion euros on new equipment during 2019-2023. The new supplies will serve the land forces, the air force,

[10] According to the plans of the Ministry, the military budget will increase by 1.7 bn euros every year during 2019–2022, and by 3 bn euros in 2023. Until then, the military budget will secure 198 bn euros which means 1.91% of GDP. The average annual defence spending in 2024–2025 are supposed to increase by almost 100 bn euros total. It means that the military expenditure will reach 294.8 bn euros in 2019–2025. *Jak w najbliższych latach będzie modernizować się francuska Marine nationale?* 26.04.2019, accessed online https://portalstoczniowy.pl/wiadomosci/jak-w-najblizszych-latach-bedzie-modernizowac-sie-francuska-marine-nationale/ (20.08.2019).

[11] *Ibidem*.

[12] 'Francja inwestuje w obronność,' *Polska Zbrojna*, 22.02.2019, accessed online: http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/24813# (17.08.2019).

[13] *Ibidem*.

and the navy. The Ministry of Defence declares that purchases will be accompanied by modernization of infrastructure. Moreover, they also announced the beginning of a research project that would lead to replacing the aircraft carrier "Charles de Gaulle," which is going to retire from service by 2040. An additional 37 billion euros is dedicated to the modernization of the French nuclear potential during the period defined in the document. This includes building new nuclear submarines of the third generation and new cruise missiles. In total, in 2018, 730 million euros are to be spent on research, and the sum is supposed to rise to 1 billion euros by 2022. The government suggests spending 1.1 billion euros on foreign operations by 2025, which also includes military training for soldiers in their deployment locations.

The date that defines the modernization goal for the French armed forces is 2030. The plan provided by the Ministry of Defence states that until then, the military should rely on 'a full-spectrum and balanced model' which will 'guarantee fundamental capabilities that are inevitable for our defence.' Moreover, it should ensure the French strategic autonomy, and in a broader perspective, European strategic autonomy.[14]

Cybersecurity

In the middle of December 2016, the French Ministry of Defence published a new doctrine on cybersecurity, based on the concept of active defence that allows the newly created corps of cyber force to identify and track potential aggressors, and neutralize attacks by using counter attacks based on the escalation model. Cyber-defence has been defined as military art and applies to the entire French officer corps. The cyber corps, mainly populated with foreign intelligence agencies, answers directly to the Chief of Defence. The new doctrine confirms the existence of the Individual Access Unit which has been active for over 30 years and is deployed abroad to be able to track specific targets. The number of military personnel of the cyber corps as announced by the doctrine is supposed to be increased to 2,600 soldiers.[15]

In February 2018, the Cyberdefence Strategic Review was published, emphasizing four operational areas: protection, intelligence, judicial investigation, and military action that can use 'active cyberwar' and allow for 'national defence operations.' It is worth noticing that one of the annexes of the strategic document discusses a possibil-

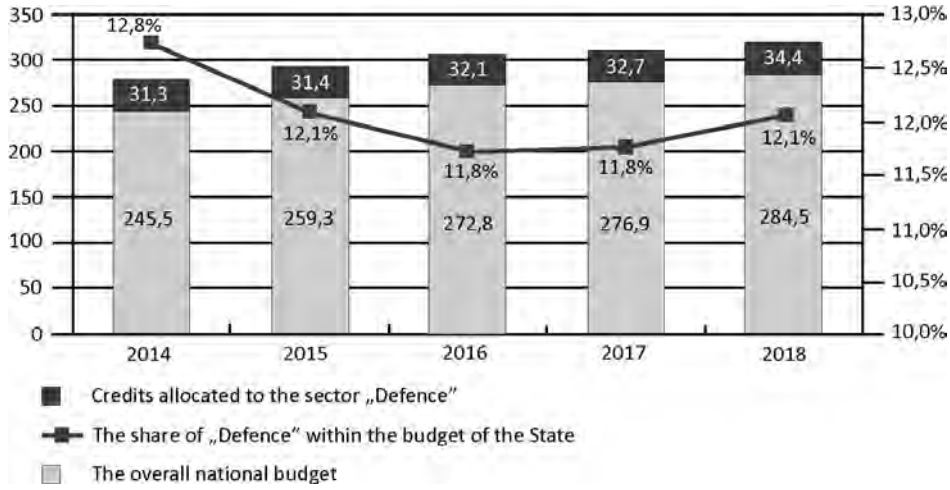
[14] *Spełniona obietnica Macrona? Francja zwiększa budżet obronny [ANALIZA],* 14.02.2018, accessed online: https://www.defence24.pl/spelniona-obietnica-macrona-francja-zwieksza-budzet-obronny-analiza (17.08.2019).

[15] *The Military Balance 2019*, International Institute for Strategic Studies, p. 109.

ity of counterattacks as a response to cyber-attacks. The document assures that such a response should be used as the last resort when all other attempts fail (e.g. prevention, collaboration or negotiation). It states, however, that in justified cases, the response to cyber-attacks can employ both 'cyber' and 'non-cyber' methods. A cyber-attack on a large scale could be interpreted as armed aggression. In this context, Article 51 of the United Nations Charter justifies this kind of response.[16]

A review of defence capabilities of France

Chart 1. The proportion of defence expenditures in the overall national budget in 2014- 2018 (in billion euros)



Source: *Annuaire statistique de la défense - édition 2018*, Ministere des Armes, accessed online: https://www.defense.gouv.fr/english/sga/sga-in-action/defence-economics/annuaire-statistique-de-la-defense.

[16] Ł. Olejnik, *Cyberbezpieczeństwo we Francji - ciekawy kierunek?* https://prywatnik.pl/2018/02/15/cyberbezpieczenstwo-we-francji-ciekawy-kierunek/ (29.09.2019).

Table 1. The number and types of the French Armed Forces in 2018 (in thousands)

2018						
Structure	**Total**	**Army**	**Navy**	**Air force**	**Other personnel**	**Gendarmerie**
Active Personnel	307 300	114 450	35 300	40 800	13 350	103 400
Reserve Personnel	36 300	21 650	5 400	5 550	3 700	40 000

Source: *The Military Balance 2019*, International Institute for Strategic Studies, p. 105.

Table 2. The Armed Forces personnel in France, total, in 2011-2018 (in thousands)[17]

Year	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Number	332 250	325 600	318 400	312 350	306 350	306 100	307 000	307 300

Source: *Armed forces personnel, total – France*, WorldBank data, accessed online: https://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.TOTL.P1?end=2017&locations=FR&start=2010&view=chart (22.08.2019).

Table 3. The organization and equipment of the French Armed Forces in 2018

Status	Service	Equipment
Strategic nuclear forces	Navy/Strategic Oceanic Force (2200 personnel)	nuclear-powered ballistic missile submarine: 4 fighters: 20
	Strategic Air Forces Command (1800 personnel)	multi-role fighter aircraft: 20 tankers/transporters: 11 tankers: 3
	Space	7 satellites
Regular forces		
	Army 114 450	main battle tanks: 200 armoured fighting vehicles: 248 armoured reconnaissance vehicle: 1516 infantry fighting vehicle: 627 armoured personnel carrier: 2338 tracked armoured personnel carrier: 53 wheeled armoured personnel carrier: 2285 multipurpose armoured vehicle: 16

[17] Armed forces personnel are active duty military personnel, including paramilitary forces if the training, organization, equipment, and control suggest they may be used to support or replace regular military forces.

Status	Service	Equipment
		engineering and maintenance: 193 NBC vehicles: 40 anti-tank infrastructure – guided missiles: 110 artillery: 273 transport aircraft, light: 13 attack helicopters: 70 multi-role helicopters: 110 transport helicopters, heavy: 8 transport helicopters, medium: 114 unmanned aerial vehicles: 23 air defence, short range
	Navy 35 300	nuclear-powered ballistic missile submarine 4 nuclear-powered attack submarine: 6 nuclear-powered aircraft carriers: 1 destroyers: 12 frigates: 11 patrol and coastal combatants: 20 mine warfare: 17 landing ships: 3 landing crafts: 38 logistics and support ships: 34 naval aviation multirole combat aircraft, ground attack: 42 anti-submarine aircraft: 12 airborne early warning aircraft: 3 search and rescue aircraft: 4 transport aircraft: 26 trainer aircraft: 7 anti-submarine helicopters: 38 multi-role helicopters: 45 air-launched missiles
	Airforce 40 800	satellites: 7 fighters: 41 multirole fighter aircraft: 167 electronic intelligence aircraft: 2 airborne early warning aircraft: 4 tanker aircraft: 3 transport-tanker aircraft: 12 transport aircraft, heavy: 14 transport aircraft, medium: 34 transport aircraft, light: 70 trainer aircraft: 153 multi-role helicopters: 37 transport helicopters, heavy: 11 transport helicopters, medium: 25 unmanned aerial vehicles: 6 air defence, long and short range

Status	Service	Equipment
	Gendarmerie 103 400	armoured fighting vehicles: 28 wheeled armoured personnel carrier: 153 patrol and coastal combatants: 38 transport helicopters, light 60

Source: *The Military Balance 2019*, International Institute for Strategic Studies, pp.105-108.

Table 4. The involvement of the French armed forces in foreign missions and operations (in 2018)

Deployment	Name of the mission	Number of soldiers
Arabian Sea	Combined Maritime Forces1	2 frigates
Burkina Faso	Operation Barkhane	250
Central African Republic	(EU) EUTM RCA (UN) MINUSCA	40 10
Chad	Operation Barkhane	1500
Ivory Coast	-	950
Djibouti	-	1450
French Guiana	-	2100
French Polynesia	-	1180
French West Indies (Martinique and Guadeloupe)	-	1000
Gabon	-	350
Germany	Eurocorpus	2000
Gulf of Guinea	Operation Carynbe	2 vessels
Indian Ocean (La Réunion, Mayotte)	-	2000
Iraq	Inherent Resolve (Chammal)	500
Jordan	Inherent Resolve (Chammal)	8 fighters
Lebanon	(UN) UNIFIL	669
Mali	Operation Barkhane, EUTM, MINUSMA	1787
New Caledonia	-	1660
Niger	Operation Barkhane	500
Qatar	Inherent Resolve (Chammal)	1 vessel
Senegal	-	350
Syria	Inherent Resolve (Chammal)	1 Special Force Unit
Ukraine	OBWE	18
United Arab Emirates	Inherent Resolve (Chammal)	650 + 1 fighter squadron

Source: *The Military Balance 2019*, International Institute for Strategic Studies, p. 109.

3. The defence and security policy of Great Britain – main assumptions

After winning the 2010 elections, the Conservative Party cut the defence expenditure by 8% and reduced the military staff by 1/6.[18] In the face of the new geopolitical circumstances, including the events of 2014, the state of the British armed forces proved to be inadequate to the new challenges. As a result, on November 23, 2015, the government in London published the National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015. The document defines the defence strategy and modernisation priorities for the British armed forces until 2025. The strategy highlights four long-term challenges: the increasing threat posed by terrorism, extremism and instability; the resurgence of state-based threats; and intensifying wider state competition, cyber threats, and the erosion of the rules-based international order.[19] Russian politics is mentioned as the main challenge in the area of threats connected with international competition and one of the challenges to complying with international norms. In recent years, the British view of Russia has been shaped not only by the modernisation of the Russian armed forces and regaining the influence in the post-Soviet states but also by using active measures, such as disinformation campaigns or the adverse actions of the Russian special forces towards Great Britain. Nevertheless, the British do not forget that Russia is a crucial political player, being also one of the five permanent members of the UN Security Council. Consequently, regardless of the obvious differences in the ways of conducting politics, Great Britain will 'seek ways of cooperating and engaging with Russia on a range of global security issues, such as the threat from ISIL.'[20]

In the new strategic review of defence, the British government vowed to maintain the level of military expenses at 2% of GDP, which means spending 179 billion GBP on equipping all three branches of the armed forces within the next decade. It will also lead to creating the Joint Security Fund, which is supposed to secure 1.5 billion pounds. Moreover, 1.2% of the defence budget is supposed to finance research and

[18] *Brytyjski parlament krytykuje rząd: polityka bezpieczeństwa nie odpowiada rzeczywistości,* TVN24, 24.03.2015, accessed online: https://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/wielka-brytania-strategia-nieadekwatna-do-wspolczesnych-zagrozen,527197.html (29.09.2019).

[19] *National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015*, accessed online: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/555607/2015_Strategic_Defence_and_Security_Review.pdf (30.09.2019).

[20] *Koniec redukcji brytyjskich sił zbrojnych. Założenia polityki obronnej na najbliższą dekadę*, Defence24, 26.11.2015, accessed online: https://www.defence24.pl/koniec-redukcji-brytyjskich-sil-zbrojnych-zalozenia-polityki-obronnej-na-najblizsza-dekade (30.09.2019).

new technologies. The increased funds and the implemented organizational changes should facilitate the development of expeditionary force, which is planned to increase from 30,000 to 50,000 soldiers. The army has been promised to receive 589 Ajax armoured fighting vehicles in nine different versions, and the air force should obtain 9 American patrol aircraft Boeing P-8A Poseidon. The Navy will be augmented by the Type 45 destroyers and new frigates. The British government also confirmed the implementation of a program to build new ballistic missile submarines.[21]

During the conference Defence Space 2018, which took place in London, the representatives of the British government and the Royal Air Force announced the preparations for introducing the first British military strategy in space. The British Minister of Defence, Gavin Williamson, presented the main premises of the new plan. The realization, management, and directing military operations in space have been officially delegated to the RAF Air Command.[22]

The British security policy after anticipated Brexit

The discussions about the future of the British security policy have gained momentum after the decision to exit the EU. Even though the debate on leaving the Union has not subsided yet, the authorities in London claim that supporting and developing the international system of alliances and partnerships is an absolute necessity. Both the Conservative Party and their main opponent, the Labour Party, postulate more activity in that area. The Conservatives answer to Brexit with the concept of 'Global Britain' which assumes using British diplomatic, military, financial, and trade potential as well as the development aid to bolster the position of Great Britain in the international arena. Strengthening the network of alliances and partnerships is of crucial importance. In multilateral formats, the leading role goes to NATO,[23] in bilateral relations, the priority is the bond with the USA (and next with France, Germany, Japan, and Australia.) The joint defence under NATO and the military presence on NATO's Eastern flank are important points in the post-Brexit vision of the security policy of the Tories. On the other hand, the countries on the Eastern flank count on the British military might

[21] Ł. Pacholski, *Brytyjski strategiczny przegląd obronny AD 2015*, Zespół Badań i Analiz Militarnych, dostęp online: http://zbiam.pl/brytyjski-strategiczny-przeglad-obronny-ad-2015/ (5.10.2019).
[22] *Wielka Brytania tworzy własną strategię obrony kosmicznej. „Poszukiwanie alternatyw"*, Space24, 23.05.2018, accessed online: https://www.space24.pl/wielka-brytania-tworzy-wlasna-strategie-obrony-kosmicznej-poszukiwanie-alternatyw (5.10.2019).
[23] 'NATO is at the heart of the UK's defence policy,' *Strategic.Defence.and.Security.Review 2015*, *op. cit.*

and their readiness to use it. Great Britain is a nuclear superpower that has the biggest defence budget at its disposal (approx. 60 billion USD, i.e. 2.1% of GDP in 2018) and the fifth-largest armed forces (ca. 150 thousand soldiers) among all European allies. After 2014, Great Britain contributes significantly to the military deployment on the Eastern flank as part of the Enhanced Forward Presence (eFP). It also plays an important role in the NATO Response Force, being included in its air, sea, and land component and serving as the lead nation for the Very High Readiness Joint Task Force (VJTF). In the Baltic Sea region, Great Britain is a framework nation for the NATO battlegroup in Estonia, where it continuously rotates a mechanized infantry battalion of approx. 700 soldiers. 130 British soldiers are also a part of a battlegroup in Poland, complementing the US forces. Moreover, Great Britain participates in an allied mission to supervise the airspace of the Baltic states (Baltic Air Policing) and regional military practices, such as Saber Strike training exercise, BALTOPS maritime-focused exercise, and Arctic Challenge Exercise for the air force. Great Britain also delegated staff personnel to regional headquarters, for example, the headquarters of Multinational Corps Northeast in Szczecin (MNC NE) and Multinational Division Northeast in Elbląg (MND NE).[24]

Other important elements of the 'Global Britain' concept is the activation of security policy outside Europe and strengthening the British presence 'east of Suez,' that is in the Middle East and Southeast Asia. A British naval base was recently opened in Bahrain, and Great Britain still actively supports FPDA in Southeast Asia. Nonetheless, some experts tend to be doubtful about the general concept since, for example, from the military perspective, the deficits in staff and equipment undermine the plans of increasing the British military presence outside the NATO territory. Some commentators are wary of dispersing the already limited resources; Great Britain lacks enough potential to simultaneously strengthen its position in Southeast Asia to block China and play the main role in deterring Russia. In 2018, the British Parliament criticized the concept of 'Global Britain' as a collection of ambitions rather than a real strategy.[25]

In the review of national security capabilities of 2018, the authors emphasized that, according to the Security Strategy of 2015, the British government spent 14.6 billion out of 178 billion GBP and had been systematically following the accepted mod-

[24] P. Szymański, *Konsekwencje Brexitu dla polityki bezpieczeństwa Wielkiej Brytanii i wschodniej flanki NATO*, Komentarze OSW, 3.04.2019, accessed online: https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2019-04-03/konsekwencje-brexitu-dla-polityki-bezpieczenstwa-wielkiej (5.10.2019).
[25] *Ibidem*.

ernization plans.[26] In 2018, the Secretary of State for Defence, Gavin Williamson, presented the final update to the Modernising Defence Programme to the House of Commons.[27] However, even though the modernization of the British armed forces has been ongoing, the defence budget is pressured by the falling pound and the increasing costs of the main equipment programs, which means that saving goals are difficult to meet. The fall in the number of soldiers, understaffed units, equipment wear due to multiple missions, and delays in the realization of new military programs can lead to limiting the foreign presence of the British armed forces and, at the same time, alter the international image of Great Britain. The sophisticated defence industry of the country, which is also the leading exporter of arms, may not, in the end, meet all needs of Great Britain.[28]

Cybersecurity

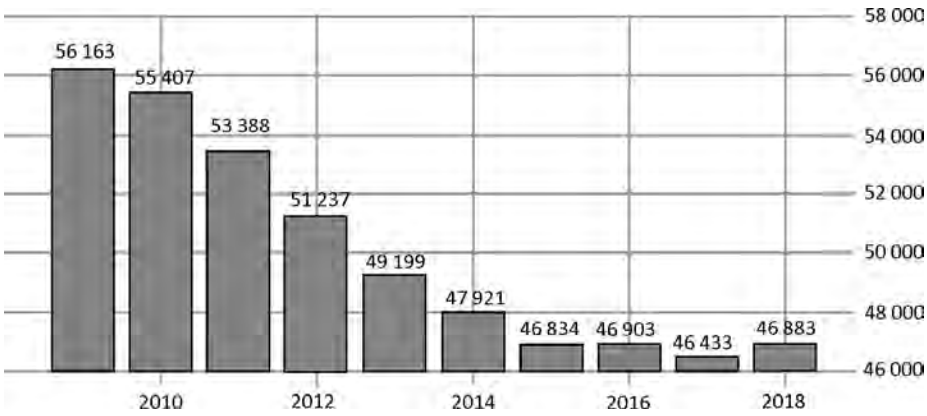
The National Cyber Security Centre plays an essential role in coordinating the British cyber policy and collaborates with other ministers and agencies to implement programs of cybersecurity. In 2013, the new Joint Forces Cyber Group was created, including the Joint Cyber Reserve Force that provides support to two Joint Cyber Units and other units responsible for intelligence in the entire defence sector. The growing fear of the potential of informative operations in the cyber realm was the key reason to establish the 77th brigade in 2015. The National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review of 2015 confirms that Great Britain's reaction to cyber-attack will be the same as in the case of any conventional attack of similar importance. In October 2016, Great Britain publicly acknowledged the use of offensive cyber capabilities against ISIS. In April 2016, the British government announced that there would be the Cyber Security Operations Centre created under the Ministry of Defence to protect the Ministry's cyberspace. The Defence Cyber School was opened in March 2018. Great Britain has also been developing special rapid response teams, trained in isolation, protection, and reaction to cyber threats. Through the National Offensive Cyber Program, which forged a partnership between the Ministry of Defence and the

[26] *National Security Capability Review 2018*, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/705347/6.4391_CO_National-Security-Review_web.pdf (5.10.2019).
[27] *Modernising Defence Programme – Update*, 18.12.2018, https://www.gov.uk/government/speeches/modernising-defence-programme-update (5.10.2019).
[28] *The Military Balance 2019*, International Institute for Strategic Studies, p. 158.

central authorities in 2015, Great Britain strengthened its cyber capabilities and has been perfecting them along with conventional capabilities of armed forces.[29]

A review of defence capabilities of Great Britain

Chart 2. British defence expenditure in 2009-2018 (in million USD)



Source: *United Kingdom Military Expenditure, Trading Economy* , accessed online: https://tradingeconomics.com/united-kingdom/military-expenditure (20.09.2019).

Table 5. The number and types of the British Armed Forces in 2018

2018				
Structure	**Total**	**Army**	**Navy**	**Air force**
Active Personnel	148 350	83 500	32 350	32 500
Regular Reserve	43 600	29 450	6 550	7 600
Volunteer Reserve	34 350	27 450	3 650	3 250

Source: *The Military Balance 2019*, International Institute for Strategic Studies, p. 158.

[29] *The Military Balance 2019*, International Institute for Strategic Studies, p. 162.

Table 6. The Armed Forces personnel in Great Britain in 2011-2018 (in thousands)[30]

Year	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Number	165 650	169 150	159 150	154 700	152 350	150 250	148 000	148 350

Source: *Armed forces personnel, total – United Kingdom*, *WorldBank data*, accessed online: https://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.TOTL.P1?end=2017&locations=FR&start=2010&view=chart (30.09.2019).

Table 7. The organization and equipment of the British Armed Forces in 2018

Status	Service	Equipment
Strategic nuclear forces	Royal Navy	nuclear-powered submarines: 4 nuclear-powered ballistic missile submarine: 48
	Royal Air Forces	early missile defence alarm system: 1
	Space	communication satellites: 8
Regular forces	Army 83 500	main battle tanks: 227 armoured reconnaissance vehicle: 613 infantry fighting vehicle: 623 armoured personnel carrier: 1291 tracked armoured personnel carrier: 895 armoured personnel carrier: 396 armoured personnel carrier: 1238 engineering and maintenance: 590 NBC vehicles: 8 anti-tank infrastructure – guided missiles artillery: 598 air defence : 74
	Royal Navy 32 350	nuclear-powered submarines: 4 conventional submarines: 6 aircraft carriers: 1 destroyers: 6 frigates: 13 patrol and coastal combatants: 22 mine warfare ships: 13 landing ships: 2 logistics and support ships: 4

[30] Armed forces personnel are active duty military personnel, including paramilitary forces if the training, organization, equipment, and control suggest they may be used to support or replace regular military forces.

Status	Service	Equipment
	Royal Fleet Auxiliary	landing ships: 3 logistics and support ships: 12 transport aircraft, light: 4 trainer aircraft: 17 anti-submarine helicopters: 58 tracked armoured personnel carrier: 99 anti-tank infrastructure – missiles: 110 artillery: 39 patrol and coastal combatants: 2 air defence, short range landing crafts: 30
	Royal Air Force 32 500	aircraft: 250 fighters: 154 multi-role aircraft, ground attack: 37 reconnaissance aircraft ISR: 9 electronic intelligence aircraft: 3 airborne early warning aircraft: 3 transport-tanker aircraft: 14 transport aircraft, heavy: 28 transport aircraft, medium: 19 transport aircraft, light: 10 trainer aircraft: 208 multi-role helicopters: 5 transport helicopters, light: 3 unmanned aerial vehicles, heavy: 9 air-launched missiles

Source: *The Military Balance 2019*, International Institute for Strategic Studies, pp. 158-161.

Table 8. The involvement of the British armed forces in foreign missions and operations (in 2018)

Deployment	Name of the mission	Number of soldiers/ equipment
Afghanistan	NATO : Operation Resolute Support	1 100
Albania	OSCE: Albania	2
Arabian Sea	Operation Kipion	1 destroyer, dock landing ship
Armenia/ Azerbaijan	OSCE: Minsk Conference	1
Ascension Island	-	20
North Atlantic/Caribbean	-	1 dock landing ship
South Atlantic	-	1 inshore patrol vessel
Bahrain	-	160, naval base
Belize	BATSUB	12

Deployment	Name of the mission	Number of soldiers/ equipment
Bosnia-Herzegovina	EU: EUFOR; Operation Althea OSCE: Bosnia and Herzegovina	2 3
British Indian Ocean Territory	-	40, 1 naval base
Brunei	-	1 000
Canada	BATUS	370
Cyprus	- UN: UNFICYP Operation Tosca	2 260 278
Democratic Republic of the Congo	UN: MONUSCO (Operation Percival)	2
Egypt	MFO	2
Estonia	NATO: Enhanced Forward Presence (Operation Cabrit)	900
Falkland Islands	-	1 200
Germany	-	3 750
Gibraltar	-	570
Iraq	Operation Shader	400
Kenya	BATUK	350
Kuwait	Operation Shader	50
Libya	UN: UNSMIL (Operation Tramal)	1 observer
Mali	Operation Barkhane EU: EUTM Mali UN: MINUSMA (Operation Newcombe)	90 8 2
Nepal	-	60
Nigeria	-	50
Oman	-	90
Persian Gulf	Operation Kipion	mine warfare ships 4
Poland	NATO: Enhanced Forward Presence	115
Serbia	NATO: KFOR OSCE: Kosovo	24 5
Somalia	EU: EUTM Somalia UN: UNSOM (Operation Praiser) UN: UNSOS (Operation Catan)	4 43; 3 observers 40; 2 observers
South Sudan	UN: UNMISS (Operations Trentor &b Vogul)	333
Ukraine	Operation Orbital OSCE: Ukraine	53 65
United Arab Emirates	-	200

Source: *The Military Balance 2019*, International Institute for Strategic Studies, p. 162.

6. The defence and security policy of Poland – main assumptions

The currently binding National Security Strategy is a document adopted in November 2014. The strategy states that 'the security of Poland will depend on its ability to effectively advance its national interests and fulfil strategic objectives in current and predicted security conditions.' The strategy also emphasizes that the security of Europe is determined by four main factors: NATO, the EU, the strategic presence of the US in Europe, and the relations with Russia. It also asserts that regaining the status of a superpower by Russia at the expense of the neighbouring states and the increasingly confrontational policies of the Russian Federation, for example, the conflict with Ukraine and the Russian annexation of Crimea, have negatively influenced the state of security in the region. At the same time, Russia is seen as a direct threat to Poland and to the international order. As a result, the Strategy lists three priorities for the Polish security policy:

- maintaining the readiness and displaying a determination to act in the sphere of security and defence, as well as bolstering national defence capabilities, especially those areas of national security where the assistance of allies may be difficult;
- supporting processes that lead to strengthening the NATO capabilities of collective protection, the development of the Common Security and Defence Policy of the UE, augmenting strategic partnerships (including the one with the US) and strategic relations with regional partners;
- supporting and participating in selected operations of the international community, which are realized according to the international law and aim at preventing the creation of new sources of threats, responding to existing crises, and preventing them from spreading.[31]

The document discusses various preparatory, strategic operations which ensure that the national security system maintains adequate connections between the military and non-military, as well as between the external and internal components. This is especially important in regard to integrating management and executive subsystems, particular operational subsystems (defence and protection), and preparing universal subsystems of support (social and economic).

[31] See: *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej – kluczowe zadania,* accessed online: https://www.premier.gov.pl/wydarzenia/decyzje-rzadu/strategia-bezpieczenstwa-narodowego-rzeczypospolitej-polskiej.html (10.10.2019).

In October 2016, the Minister of National Defence, Antoni Macierewicz, signed the updated Technical Modernization Plan for the Polish Armed Forces in 2017-2022.[32] Using 2022 as a reference point, the plan assumes equipping the Polish armed forces with anti-aircraft missile sets and missile defence systems Wisła, Narew, Poprad, purchasing multi-purpose and attack helicopters, modernizing Leopard tanks, buying Rosomak fighting vehicles, supplying the army with subsystems of arms, observation, surveillance, and ballistic missile defence, as well as equipping and modernizing defence and patrol vessels. One of the priority areas remains equipping the Territorial Defence Forces, which started recruitment in 2017.[33] The Modernization Plan for 2017-2022 fits within the broader Polish Defence Concept from May 2017, which is supposed to serve as the foundation of the Polish security for the next 15 years. The document contains a number of announcements, declarations, assurances, and guidelines, on the basis of which the government is planning to build defence, military and strategic policies, as well as increase and modify armed forces. The goals and expected results are supposed to be achieved by 2032. The main objective of the Defence Concept for 2017-2032 is to prepare the Polish armed forces to deter Russian aggression. The Defence Concept is a document intended for the public use, and it roughly summarizes the Strategic Review of Defence from 2016. The latter remains undisclosed to the public as decided by the Polish Ministry of National Defence.[34]

On February 28, 2019 the Ministry of National Defence introduced another amendment and presented the Technical Modernization Plan for the Polish Armed Forces for 2017-2026. The Ministry assumes that during that period, the amount of money spent will reach 185 billion PLN, which is 45 billion more than suggested in the previous document for 2013-2022. In 2018, the Ministry of National Defence prepared 'Detailed directions of reconstruction and technical modernization of the Armed Forces for 2017-2026,' adopted by the Council of Ministers. As a next step, the head of the Ministry of National Defence signed an order introducing the Armed Forces Development Program. The Technical Modernization Plan is yet another

[32] Initially, the document was adopted on December 11, 2012, when Tomasz Siemoniak was the head of the Ministry of the National Defence in the PO-PSL government. The realization was planned for 2013-2022, however, after PIS won the parliamentary elections, the new leadership, headed by Antoni Macierewicz, decided that the plan required updates and the implementation was postponed. *Zaktualizowany Plan Modernizacji Technicznej Sił Zbrojnych RP na lata 2017-2022*, 19.10.2016, accessed online: http://www.nowastrategia.org.pl/zaktualizowany-plan-modernizacji-technicznej-sil-zbrojnych-rp-na-lata-2017-2022/ (10.10.2019).

[33] *Ibidem*.

[34] *Koncepcja Obronna Rzeczypospolitej Polskiej,* 17.05.2017, accessed online: https://www.gov.pl/attachment/78e14510-253a-4b48-bc31-fd11db898ab7 (10.10.2019).

strategic document issued by the Ministry of National Defence. However, due to an almost 800-day delay, the document contains the expenses from 2017 and 2018, which is 8.8 billion PLN and 12.5 billion PLN respectively. The head of the Ministry of National Defence emphasized that the modern equipment would first go to the newly created 18th Mechanised Division. The Ministry predicts that in 2019, technical modernization will cost 11 billion PLN. In the next years, the funds dedicated to that goal will be 17.6 bn in 2021, 19.2 bn in 2022, 20.3 bn in 2023, 25 bn in 2024, 25.9 bn in 2025 and 30.8 bn in 2026. The previous edition of the document referred the period between 2013-2022 and assumed the expenditure of 140 bn PLN. As a result, before issuing a new document, the government was not able to make financial promises for the time after the year 2022. Thanks to the changes in the legislation at the end of 2018, the next edition of the modernization plan will include the next 15 years, and the Ministry of National Defence has started working on the Technical Modernization Plan until 2034. The plan of modernization expenses for 2017-2026 concerns 16 main programs.

One of the seven main priorities is to purchase 32 fifth generation multi-purpose aircraft as a part of the program Harpia, as well as attack helicopters Kruk. As part of the program Orka, the Navy is supposed to receive new submarines and, as within the Miecznik program, offshore patrol vessels. The Ministry announced the purchase plan for medium-range UAV, code-named Gryf.

The Army is going to receive a division-level rocket launcher module Homar, which is able to hit targets between 70 and 300 km away, and company-level fire modules M120K Rak. There is also a plan to purchase more 155-mm self-propelled tracked howitzers AHS Krab as part of the Regina program, light, anti-tank guided missiles, code-named Pustelnik, and an infantry fighting vehicle Borsuk.[35]

The Polish government also expressed interest in conducting research on new technologies. There are ongoing plans to develop the national base of the military industry, which is now consolidated under the state-owned holding company Polska Grupa Zbrojeniowa (PGZ), which uses the transfer of technology and international partnership. Besides PGZ, several international military companies have their branches in Poland.[36] It is worth noticing that the Armament Inspectorate of the Ministry of National Defence has already signed 236 agreements, spending 32.5 billion PLN from the funds planned for 2019-2026. There are still 111 billion PLN left to spend.

[35] 'Polski Plan Modernizacji Technicznej 2017-2026,' *Magazyn Militarny MILMAG*, accessed online: https://www.milmag.pl/news/view?news_id=2007 (15.10.2019).
[36] *The Military Balance 2019*, International Institute for Strategic Studies, p.135.

105 of the agreements, worth a total of 13.9 bn PLN, are signed with local providers. 131 agreements, worth 18.6 bn PLN, are with foreign providers, including the US, which secured 106 agreements and 16.6 bn PLN. The numbers indicate that the Ministry of National Defence plans on spending more money in the American, rather than the Polish market.[37]

Cybersecurity

In February 2015, the National Security Bureau published a doctrine concerning cybersecurity. The doctrine identifies the most important tasks required to develop national capabilities of cybersecurity. The document notices the need for continuing 'active cyber protection, including defensive operations in cyberspace' and 'readiness for cyberwar.' In November 2018, the Ministry of Defence announced that a classified plan for developing the armed forces in 2017-2026 had been prepared, mentioning the plan to create cyber defence forces.[38]

A review of defence capabilities of Poland

Table 9. The number and types of the Polish Armed Forces in 2018

2018										
Structure	**Total**	**Army**	**Navy**	**Air force**	**Special Forces**	**Territorial defence**	**Joint**	**Paramilitary**		
Active personnel	191 200	61 200	7 000	18 700	3 400	14 000	13 500	73 400		
								Border Guard 14 300	Maritime Border Guard 3 700	Police (anti-terrorist operations) 59 100

Source: *The Military Balance 2019,* International Institute for Strategic Studies, p.135.

[37] *Wydatki MON na modernizację. Więcej w USA niż w Polsce,* 8.05.2019, accessed online: https://www.defence24.pl/wydatki-mon-na-modernizacje-wiecej-w-usa-niz-w-polsce (15.10.2019).
[38] *The Military Balance 2019*, International Institute for Strategic Studies, p.137.

Table 10. The Armed Forces personnel in Poland in 2011-2018 (in thousands) [39]

Year	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Number	118 050	172 700	172 700	172 700	172 700	178 400	191 000	191 200

Source: *Armed forces personnel, total – Poland*, WorldBank data, scessed online: https://data.worldbank.org/ indicator/MS.MIL.TOTL.P1?end=2017&locations=PL&start=2000&view=chart (15.10.2019).

Table 11. The structure and equipment of the Polish Armed Forces in 2018

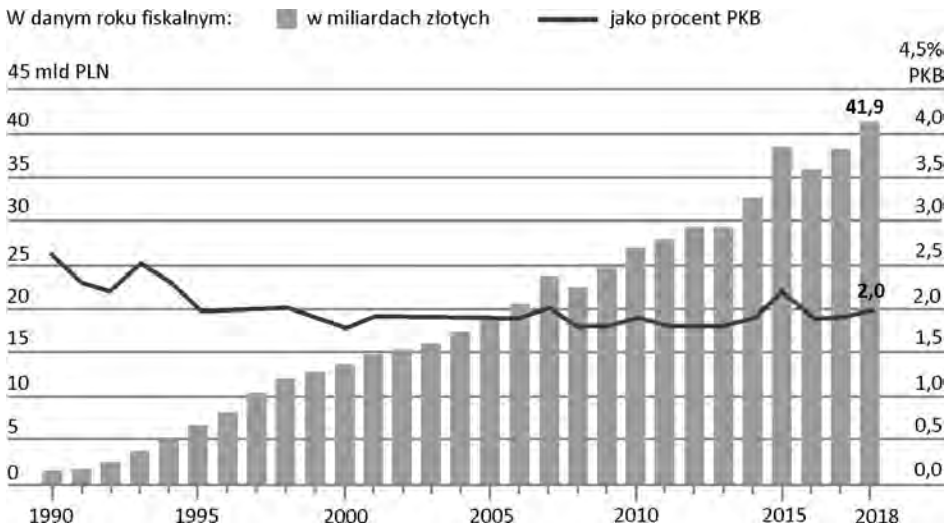
Status	Service	Equipment
Regular armed forces	Army	armoured fighting vehicle: 637 armoured reconnaissance vehicle: 407 infantry fighting vehicle: 1636 armoured personnel carrier: 227 protected patrol vehicle: 30 armoured mobility vehicle: 85 engineering and maintenance vehicle: 174 anti-tank infrastructure – guided missiles artillery: 815 attack helicopters: 28 multi-role helicopters: 64 transport helicopters, medium: 9 transport helicopters, light: 25 Air defence, long and short range
	Navy	conventional submarines: 3 frigates: 2 patrol and coastal combatants: 4 mine warfare: 21 landing ships: 5 landing crafts: 3 logistics and support ship: 20 coastal defence air defence, short range naval aviation: 41 patrol aircraft: 10 transport aircraft, light: 4 anti-submarine warfare helicopters: 11 multi-role helicopters: 1 search and rescue helicopters: 8 transport helicopters, light: 7

[39] Armed forces personnel are active duty military personnel, including paramilitary forces if the training, organization, equipment, and control suggest they may be used to support or replace regular military forces.

Status	Service	Equipment
	Air force	aircraft: 98 fighters: 32 fighters/ground attack: 66 transport aircraft, medium: 5 transport aircraft, light: 39 trainer aircraft: 68 multi-role helicopters: 8 transport helicopters, medium: 29 transport helicopters, light: 40 Air defence, long and short range Air-launched missiles
	Special forces: Maritime Border Guard	patrol and coastal combatants: 18 landing crafts: 2

Source: *The Military Balance 2019*, International Institute for Strategic Studies, pp. 135-137.

Chart 3. Defence expenditure in Poland in 1990-2017



Source: SIPRI, quotet from *Polska wydaje na wojsko coraz więcej. W 2018 r. aż 12 mld dol.* , accessed online: https://businessinsider.com.pl/finanse/wydatki-na-wojsko-polskie-w-2019-r/sbs6ys6 (12.10.2019).

Table 12. The involvement of the Polish Armed Forces in foreign missions and operations (in 2018)

Deployment	Name of the mission	Number of soldiers
Afghanistan	NATO: Operation Resolute Support UN: UNAMA	315 1 observer
Armenia /Azerbaijan	OSCE: Minsk Conference	1
Bosnia-Herzegovina	EU: EUFOR; Operation Althea	39
Central African Republic	EU: EUTUM RCA	1
Democratic Republic of the Congo	UN: MONUSCO	1 observer
Iraq	Operation Inherent Resolve	130
Latvia	NATO: Enhanced Forward Presence	160
Romania	NATO: MNB-SE	225
Serbia	NATO: KFOR OSCE: Kosovo UN: UNMIK	252 1 1 observer
South Sudan	UN: UNMISS	1 observer
Ukraine	OSCE: Ukraine	41
Western Sahara	UN: MINURSO	2 observers

Source: *The Military Balance 2019*, International Institute for Strategic Studies, p.137.

Conclusion

The leading assumption of this paper was that in 2014-2018, the examined states were becoming increasingly aware of the importance of defence issues, which manifested in the political formulation of the assumptions of security and defence policy as well as the implementation of investment plans and modernization programs of individual countries.

The following conclusions can be drawn from the above analysis:

The most important European countries have decreased their military expenditure during the last decade. The fact that in 2012, Asia surpassed Europe as regards defence spending, claiming the second position after North America among the continents, shows the scale of this unprecedented development. Three years later, Asian defence expenditures were 36.4% higher than in Europe. Among various indicators, some demonstrate that the military budget of Great Britain was reduced from 2.55% to 2.2% of GDP, and in the case of France, it fell from 2.4% to 1.8% of GDP. In com-

parison, Germany decreased its military spending from 1.3% to 1.2% of GDP and Italy went from 1.4% to 1.1% of GDP. The situation in Poland was the opposite, however rather unstable.

Those countries also cut down the number of the military, reduced the equipment necessary for handling a typical, high-intensity conflict, as well as decreased or maintained the level of combat readiness.

The changes that took place after 2014 forced European governments to analyse the current situation and re-examine the untended development of defence potential. In every country analysed in this paper, some attempts were made to modernize and improve the state of their armed forces, supported by a series of amendments or new initiatives pertaining to defence, including the adjustment made to prepare for potential cyber threats.

The development of international collaboration on both bilateral and continental levels remains to be an absolutely essential matter. New instruments, such as the Permanent Structured Cooperation (PESCO), as well as the tools to support the defence industry, like the European Defence Fund, are supposed to provide additional help to European countries to adapt defence policies to new challenges.

When analysing the obvious changes in the defence policies of particular countries, one should mind varied possibilities that reflect the scale and rate of prospective modernization developments, including purchases of new equipment. It is connected with the size of the defence budget and planned expenses which directly influence the actual possibility to realize the objectives of defence and security policy set in strategic documents. It may be useful to examine the following summary of 2017-2018 that demonstrates the differences in the budgets and expenditures of selected EU countries.

Table 13. A comparison of budget expenses and defence budgets of six largest EU countries (in billion USD)

Country	France		Germany		UK		Italy		Spain		Poland	
Year/ indicator	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018
Budget expenses in bn USD	46.1	50.7	45.7	49.7	55.4	59.0	23.9	25.1	11.9	13.5	9.94	10.9
Defence budget in bn USD	48.7	53.4	41.8	45.7	52.4	56.1	22.9	24.9	13.4	15.1	9.98	10.8

Source: Own work based on *The Military Balance 2019*, International Institute for Strategic Studies.

Each of the analysed countries has declared keeping or increasing the GDP dedicated to defence to 2% or even 2.5% as in the case of Poland. The countries have also committed to dedicate 20% of the NATO defence budget for buying equipment. The data above clearly show what kind of equipment particular countries have and what equipment they plan to invest in.

In the case of medium-sized countries, equipment purchases are made abroad since local military industries are usually not able to meet all the needs, neither in terms of quantity nor quality. The orders are usually covered by international corporations, whose main shareholders are large, influential countries like France and Great Britain, as demonstrated in the table below. This possibility significantly increases the opportunity to obtain modern military equipment.

Table 14. European Corporations in the top 100 largest military industry corporations in the world

Lp.	Corporation	Military sales revenue (in million USD) in 2017	Origin of capital (largest shareholder)	Place in the top 100 in the world in 2017
1.	BAE Systems	22790	Great Britain	4
2.	Airbus	12520	several UE countries	7
3.	Leonardo	8500	Italy	9
4.	Thales	8170	France	11
5.	Rolls-Royce	4420	Great Britain	17
6.	Naval Group	4130	France	19
7.	Rheinmetall	3420	Germany	25
8.	MBDA	3380	several UE countries	26
9.	Babcock International	3230	Great Britain	27
10.	Safran	2910	France	33
11.	Saab	2670	Sweden	36

Lp.	Corporation	Military sales revenue (in million USD) in 2017	Origin of capital (largest shareholder)	Place in the top 100 in the world in 2017
12.	CEA	2170	France	46
13.	Dassault Aviation	2120	France	50
14.	ThyssenKrupp	1920	Germany	53
15.	Fincanteri	1660	Italy	58
16.	Cobham	1580	Great Britain	59
17.	GKN	1410	Great Britain	63
18.	Serco	1250	Great Britain	69
19.	PGZ	1190	Poland	73
20.	Hensoldt	1160	Germany	74
21.	UkrOboronProm	1020	Ukraine	81
22.	Nexter	960	France	83
23.	Navantia	910	Spain	87
24.	Meggitt	880	Great Britain	93
25.	RUAG	870	Switzerland	95

Source: P.L. Wilczyński, *Geografia przemysłu zbrojeniowego Europy*, Polskie Towarzystwo Geopolityczne, Kraków 2019, p. 37.

The collaboration between the EU members is the key to achieving means of defence against modern threats. Divisions on the national level, protectionist policy, and budget limitations may result in a poor efficiency and ineffective use of military resources.

References

Annuaire statistique de la défense – édition *2018*, Ministere des Armes, accessed online: https://www.defense.gouv.fr/english/sga/sga-in-action/defence-economics/annuaire-statistique-de-la-defense.

Armed forces personnel, total - France, WorldBank data, accessed online: https://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.TOTL.P1?end=2017&locations=FR&start=2010&view=chart.

Armed forces personnel, total - Poland, WorldBank data, accessed online: https://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.TOTL.P1?end=2017&locations=PL&start=2000&view=chart.

Armed forces personnel, total - United Kingdom, WorldBank data, accessed online: https://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.TOTL.P1?end=2017&locations=FR&start=2010&view=chart.

Brytyjski parlament krytykuje rząd: polityka bezpieczeństwa nie odpowiada rzeczywistości, TVN24, 24.03.2015, accessed online: https://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/wielka-brytania-strategia-nieadekwatna-do-wspolczesnych-zagrozen,527197.html.

Defence And National Security Strategic Review 2017, accessed online: https://espas.secure.europarl.europa.eu/orbis/document/defence-and-national-security-strategic-review-2017.

Draft Military Planning Law 2019 / 2025, accessed online: https://www.defense.gouv.fr › content › download › file.

Francja inwestuje w obronność, Polska Zbrojna, 22.02.2019, accessed online: http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/24813#.

Francja: przegląd strategiczny na miarę nowych ambicji [ANALIZA], 4 November 2019, accessed online: https://www.defence24.pl/francja-przeglad-strategiczny-na-miare-nowych-ambicji-analiza.

Hoffman T., *Francuska polityka bezpieczeństwa i obrony*, Wrocławskie Studia Politologiczne 19/2015, accessed online: wrsp.wuwr.pl.

Jak w najbliższych latach będzie modernizować się francuska Marine nationale? 26.04.2019, accessed online: https://portalstoczniowy.pl/wiadomosci/jak-w-najblizszych-latach-bedzie-modernizowac-sie-francuska-marine-nationale/.

Jurczyszyn Ł., *Ryzykowna strategia zbliżenia: Rosja w polityce zagranicznej Francji*, PISM, 24.10.2019, accessed online: http://www.pism.pl/czytaj/Rosja-w-polityce-zagranicznej-Francji.

Koncepcja Obronna Rzeczypospolitej Polskiej, 17.05.2017, accessed online: https://www.gov.pl/attachment/78e14510-253a-4b48-bc31-fd11db898ab7.

Koniec redukcji brytyjskich sił zbrojnych. Założenia polityki obronnej na najbliższą dekadę, Defence 24, 26.11.2015, accessed online: https://www.defence24.pl/koniec-redukcji-brytyjskich-sil-zbrojnych-zalozenia-polityki-obronnej-na-najblizsza-dekade.

Modernising Defence Programme – Update, 18.12.2018, accessed online: https://www.gov.uk/government/speeches/modernising-defence-programme-update.

National Security Capability Review 2018, accessed online: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/705347/6.4391_CO_National-Security-Review_web.pdf.

National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015, accessed online: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/555607/2015_Strategic_Defence_and_Security_Review.pdf.

Olejnik Ł., *Cyberbezpieczeństwo we Francji - ciekawy kierunek?,* accessed online: https://prywatnik.pl/2018/02/15/cyberbezpieczenstwo-we-francji-ciekawy-kierunek/.

Pacholski Ł., *Brytyjski strategiczny przegląd obronny AD 2015*, Zespół Badań i Analiz Militarnych, accessed online: http://zbiam.pl/brytyjski-strategiczny-przeglad-obronny-ad-2015/.

Pawełek-Mendez J., *Biała księga obrony i bezpieczeństwa Francji 2013: państwo peryferyjnej Europy jednym z biegunów światowego porządku* in: *Bezpieczeństwo narodowe*, III-2013/27, accessed online: https://www.bbn.gov.pl.

Polska wydaje na wojsko coraz więcej. W 2018 r. aż 12 mld dol., accessed online: https://businessinsider.com.pl/finanse/wydatki-na-wojsko-polskie-w-2019-r/sbs6ys6.

Polski Plan Modernizacji Technicznej 2017-2026, Magazyn Militarny MILMAG, accessed online: https://www.milmag.pl/news/view?news_id=2007.

Spełniona obietnica Macrona? Francja zwiększa budżet obronny [ANALIZA], 14.02.2018, accessed online: https://www.defence24.pl/spelniona-obietnica-macrona-francja-zwieksza-budzet-obronny-analiza.

Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej – kluczowe zadania, accessed online: https://www.premier.gov.pl/wydarzenia/decyzje-rzadu/strategia-bezpieczenstwa-narodowego-rzeczypospolitej-polskiej.html.

Strategic Review Of Defence And National Security 2017, accessed online: https://pl.ambafrance.org/Strategiczny-przeglad-obrony-i-bezpieczenstwa-narodowego.

Strategiczny przegląd obrony i bezpieczeństwa narodowego, Ambasada Francji w Polsce, 20.08.2019, accessed online: https://pl.ambafrance.org/Strategiczny-przeglad-obrony-i--bezpieczenstwa-narodowego.

Szymański P., *Konsekwencje Brexitu dla polityki bezpieczeństwa Wielkiej Brytanii i wschodniej flanki NATO*, Komentarze OSW, 3.04.2019, accessed online: https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2019-04-03/konsekwencje-brexitu-dla-polityki-bezpieczenstwa-wielkiej.

The Military Balance 2019, International Institute for Strategic Studies, London 2019.

United Kingdom Military Expenditure, Trading Economy , accessed online: https://tradingeconomics.com/united-kingdom/military-expenditure.

Wielka Brytania tworzy własną strategię obrony kosmicznej. „Poszukiwanie alternatyw", Space24, 23.05.2018, accessed online: https://www.space24.pl/wielka-brytania-tworzy--wlasna-strategie-obrony-kosmicznej-poszukiwanie-alternatyw.

Wilczyński P.L., *Geografia przemysłu zbrojeniowego Europy*, Polskie Towarzystwo Geopolityczne, Kraków 2019.

Wydatki MON na modernizację. Więcej w USA niż w Polsce, 8.05.2019, accessed online: https://www.defence24.pl/wydatki-mon-na-modernizacje-wiecej-w-usa-niz-w-polsce.

Zaktualizowany Plan Modernizacji Technicznej Sił Zbrojnych RP na lata 2017-2022, 19.10.2016, accessed online: http://www.nowastrategia.org.pl/zaktualizowany-plan-modernizacji-technicznej-sil-zbrojnych-rp-na-lata-2017-2022/.

https://doi.org/10.12797/9788381383899.11

Tomasz Łachacz
Department of Security and Legal Sciences
Police Academy in Szczytno

Security on the Polish-German border
Selected issues

Abstract: The article deals with the issue of security in the Polish-German borderland. The first part presents the results of research aimed at diagnosing the sense of security of the inhabitants of Słubice and Frankfurt (Oder) as well as Świnoujście and Ahlbeck, and identifying the main threats that emerge on both sides of the Oder. The following section discusses cooperation between Polish and German services responsible for security and public order. To this end, reference has been made to the provisions of the Agreement between the Government of the Republic of Poland and the Government of the Federal Republic of Germany on cooperation of police, border and customs services of 15th May 2014. The principles of cooperation of services in the scope of, among others, exchange of information, joint patrols, cross-border chases or actions taken in situations of special danger were discussed.

Keywords: borderland, security, cooperation of services, Poland, Germany

Introduction

The Polish-German neighborhood often features as a subject of scientific analyses due to its interesting history. On both sides of the Oder River, there have been socio-political changes under the influence of the political transformation after 1989 in the countries of Central and Eastern Europe. They created a new political reality in which the neighbors sought to build mutual trust and partnership. The signing of the Treaty on the confirmation of the existing border between the Republic of Poland and the Federal Republic of Germany (14th November 1990) and the Treaty on good neighborhood and friendly cooperation (17th June 1991) were key in these efforts.[1] The agreements have laid an important foundation for cooperation between the countries, which has developed over the years. An expression of improving neighborly relations was seen, among others, in German support for Poland in its efforts to join NATO or the European Union. In turn, our country's accession to the Schengen Area meant not only new opportunities, but also the need for cooperation between countries in regard to security, especially on the Polish-German borderland.

The article attempts to determine the level of safety of the inhabitants of the Polish-German borderland. To this end, reference was made to the results of studies carried out in Słubice, Frankfurt (Oder), Świnoujście, and Ahlbeck. Moreover, the actions taken by Polish and German services to ensure safety on the common border were presented. Reference was made mainly to the Agreement between the Government of the Republic of Poland and the Government of the Federal Republic of Germany on cooperation of police, border and customs services of 15th May 2014 and the subject literature.

Polish-German borderland

To begin with, it is worthwhile to discuss briefly the meaning of the term *pogranicze* (borderland). *The Dictionary of the Polish Language* edited by Mieczysław Szymczak explains that a borderland is 'an area near the border dividing certain areas, especially: the area over the state border…'[2] The entry *pogranicze* in Witold Doroszewski's *Manual*

[1] Treaty between the Republic of Poland and the Federal Republic of Germany on the confirmation of the existing border between them, signed in Warsaw on 14th November 1990 (Journal of Laws 1992, No. 14, item 54); Treaty between the Republic of Poland and the Federal Republic of Germany on good neighborhood and friendly cooperation, signed in Bonn on 17th June 1991 (Journal of Laws 1992, No. 14, item 56).

[2] *Słownik języka polskiego*, ed. M. Szymczak, Warszawa 1979.

Dictionary of the Polish Language, includes 'a place close to the border, lines, edge, shore; on the borderline = on the border, over the border ...'[3] In turn, *The Great Dictionary of the Polish Language* says that borderlands are 'areas located near the border of a country or region.'[4] The basic meaning of the word, therefore, seems clear. It 'defines a space near the border, a divided and dividing space; a space with a less distinct identity than the two it is placed between.'[5]

State services and competent authorities shall specify the extent of the zones at the border. According to them, a strip of up to 100 km from the border is considered to be a 'border area,' a strip of 20-30 km from the border is considered to be a 'border area' and the 'border area' is defined as a strip of 2-6 km from the border.[6] In turn, in the Act of 12th October 1990 on the protection of the state border, the chapter entitled *Borderland* refers to border lane and border area. Article 9(1) states that 'a strip of the border road is an area 15 meters wide, counting inland from the line of the state border or from the edge of the border waters or the sea shore.'[7] Article 12(1) states that 'the border area shall comprise the whole area of the municipalities adjacent to the national border and, in the maritime section, to the coast. If the width of the border area thus defined does not reach 15 km, the area of the municipalities immediately adjacent to the national border or to the sea shore shall also be included in the border area.'[8] Due to the differences in determining the territorial range of the zones near the border and bearing in mind the essence of the discussed issue, it is assumed in further considerations that the border areas are those directly related to the Polish-German border.

Characteristics of the area and research group

The following is a presentation of selected results of research executed with the aim to determine the sense of security of the inhabitants of the Polish-German borderland. The research was conducted in Słubice, Frankfurt (Oder), Świnoujście, and Ahlbeck

[3] W. Doroszewski, *Podręczny słownik języka polskiego*, Warszawa 1957.
[4] *Wielki słownik języka polskiego*, https://wsjp.pl/index.php?id_hasla=38081&id_znaczenia=3923791&l=8&ind=0 (access: 21.10.2019).
[5] M. Dąbrowska-Partyka, *Literatura pogranicza, pogranicza literatury*, Kraków 2004, p. 25.
[6] J. Fras, 'Istnieją tylko pogranicza, nie granice,' *Pogranicze. Polish Borderlands Studies* 2013, No. 1, pp. 69-70.
[7] Act of 12th October 1990 on the protection of the state border (Journal of Laws 1990, No. 78, item 461), art. 9, par. 1.
[8] *Ibidem*, art. 12, par. 1.

as part of the research task 'Polish-German interactions in the area of security,' which was carried out at the Police Academy in Szczytno.[9] However, before the results are discussed, it is worthwhile to present briefly the border cities the survey was conducted in.

Słubice is an urban-rural municipality located in the western part of Lubuskie province on the Oder River. In 2017, its population was 20,077 people, while in 2018 Słubice was inhabited by 20,069 people.[10] The town is the seat of an academic center, Collegium Polonicum. One of its most characteristic features is the bridge that connects it with Frankfurt (Oder), which enables pedestrian and road traffic between the countries. Frankfurt (Oder) is located at the border, in the state of Brandenburg, on the west bank of the Oder. At the end of 2017, its population was 58,237.[11] The town is also the seat of an academic center: European University Viadrina. Together with Słubice, it forms a cross-border agglomeration.[12]

Świnoujście and Ahlbeck, on the other hand, are tourist towns connected by the Europa Promenade, which is the longest coastal hiking and cycling path in Europe.[13] A health resort in Zachodniopomorskie province, Świnoujście had 41,032 inhabitants at the end of 2017, while 40,910 at the end of 2018.[14] Ahlbeck is part of the municipality of Heringsdorf in the district of Vorpommern-Greifswald, in the state of Mecklenburg-Western Pomerania. At the end of 2018, Ahlbeck had a population of 620 people, and the municipality of Heringsdorf had 8,547 people.[15]

In Słubice and Frankfurt (Oder) the research was conducted in April 2017 (simultaneously), while in Świnoujście and Ahlbeck in 2018 and 2019. In each town,

---

[9] The survey was conducted as part of the research task 'Polish-German interactions in the area of security,' which was carried out at the Police Academy in Szczytno by a team of Tomasz Łachacz, PhD, Anna Chromińska, Jessica Dziedzic, Mateusz Dudziak.

[10] *Statystyczne Vademecum Samorządowca 2019*, Urząd Statystyczny w Zielonej Górze, https://zielonagora.stat.gov.pl/vademecum/vademecum_lubuskie/portrety_gmin/powiat_slubicki/Gmina_Slubice.pdf (access: 26.10.2019).

[11] Das Statistische Informationssystem Berlin-Brandenburg, https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/webapi/jsf/tableView/tableView.xhtml (access: 26.11.2019).

[12] https://erasmusuep.wordpress.com/2018/07/11/europa-universitat-viadrina-frankfurt-oder/ (access: 26.11.2019).

[13] *Symboliczna promenada przecinająca granicę polsko-niemiecką*, https://ec.europa.eu/regional_policy/pl/projects/germany/a-symbolic-promenade-across-the-polish-and-german-border (access: 27.11.2019).

[14] *Statystyczne Vademecum Samorządowca 2019*, Urząd Statystyczny w Szczecinie, https://szczecin.stat.gov.pl/vademecum/vademecum_zachodniopomorskie/portrety_miast/miasto_swinoujscie.pdf (access: 02.01.2020).

[15] *Statistische Berichte. Bevölkerungsstand*, Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern, https://www.laiv-mv.de/static/LAIV/Statistik/Dateien/Publikationen/A%20I%20Bev%C3%B6lkerungsstand/A%20113/A113%202018%2000.pdf (access: 02.01.2020).

100 randomly selected residents over 15 years old were surveyed. A diagnostic survey method with a questionnaire consisting of closed and semi-open questions was used. Most of the questions addressed to the residents in the first and second survey were the same, which made it possible to compare and contrast the obtained results. However, the author is aware of 'imperfections' of the conducted scientific project, such as surveying residents at different times and having a small sample. Therefore, the endeavor should be treated as a pilot study, a starting point for further research. Nevertheless, the results allow to formulate initial conclusions concerning the sense of security in the Polish-German borderland.

The analysis of the results should begin with noting the predominant age range among the respondents: 15-26 years old (Frankfurt/Oder: 51%, Świnoujście: 46%) and 27-40 years old (Słubice: 34%, Ahlbeck: 41%). Moreover, women prevailed (Słubice: 53%, Frankfurt/Oder: 60%, Świnoujście: 68%, Ahlbeck: 53%). Furthermore, most of the respondents declared to have lived in their town for more than 10 years (Słubice: 78%, Frankfurt /Oder: 62%, Świnoujście: 78%, Ahlbeck: 57%), which may suggest their good knowledge of problems in the local environment.

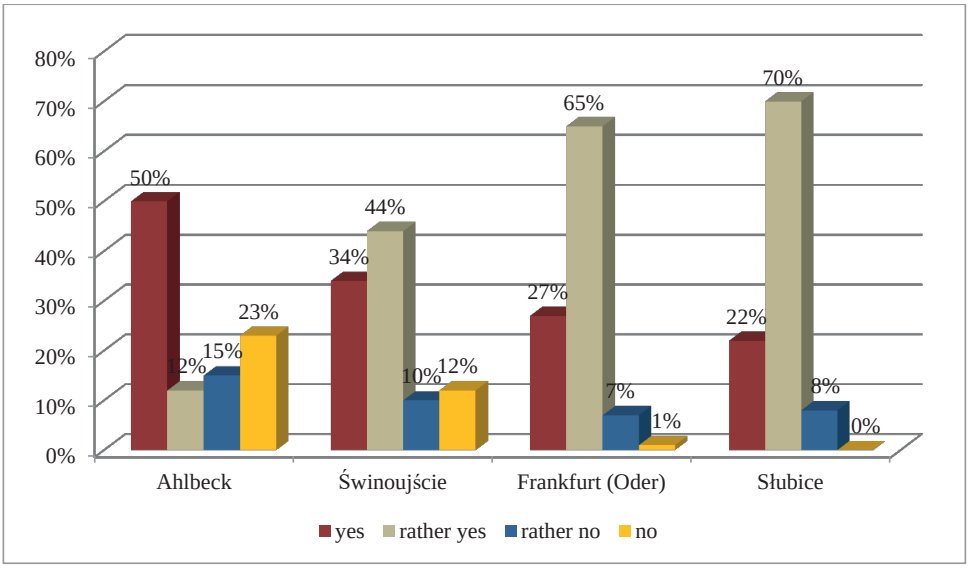
The sense of security of the inhabitants of the Polish-German borderland

The survey asked the respondents to assess the level of safety in their place of residence.

The vast majority of those taking part in the survey stated that they feel safe in their town ('yes' and 'rather yes'). However, this opinion was more frequently expressed by the inhabitants of Słubice and Frankfurt (Oder) than in other towns. Moreover, some respondents in Ahlbeck (23%) and Świnoujście (12%) admitted that they do not feel safe in their place of residence, which may be partly related to the tourist character of these towns.

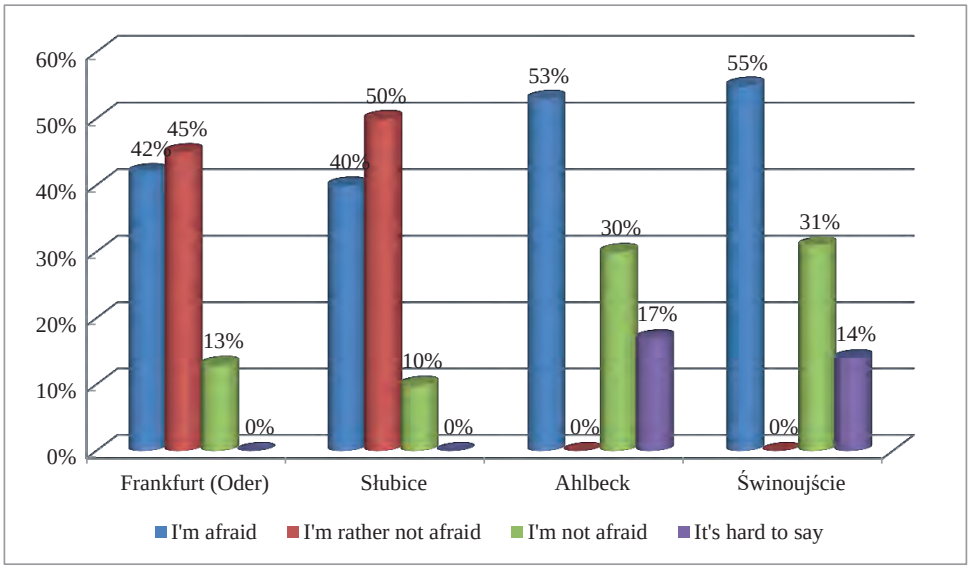
Respondents were also asked if they were afraid that they might become a victim of crime.

Chart 1. Do you feel safe in your area of residence? (%)



Source: own study based on research conducted by the team of A. Chromińska, J. Dziedzic, T. Łachacz.

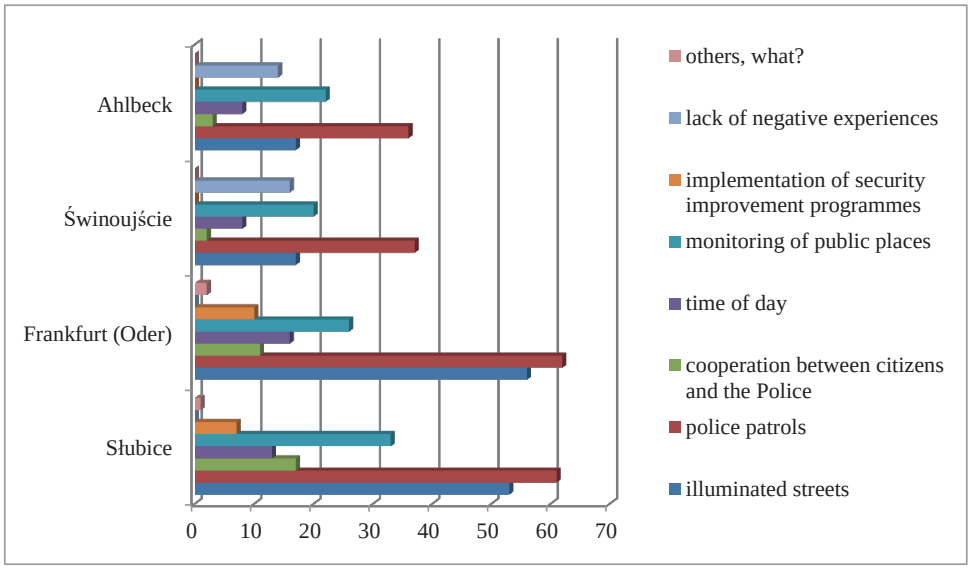
Chart 2. Are you afraid that you might become a victim of crime? (%)



Source: own study based on research conducted by the team of A. Chromińska, J. Dziedzic, T. Łachacz.

More than half of the surveyed residents of Świnoujście and Ahlbeck expressed their fear that they might become victims of crime, and some of the respondents from these towns were not able to respond unequivocally to this question ('It`s hard to say'). In Frankfurt (Oder) and Słubice, on the other hand, most of the respondents are 'not afraid' or 'rather not afraid' of becoming a victim of crime, thus confirming that they feel safe in their place of residence.

Chart 3. Factors determining the sense of security of the inhabitants of the Polish--German borderland (numerical data)

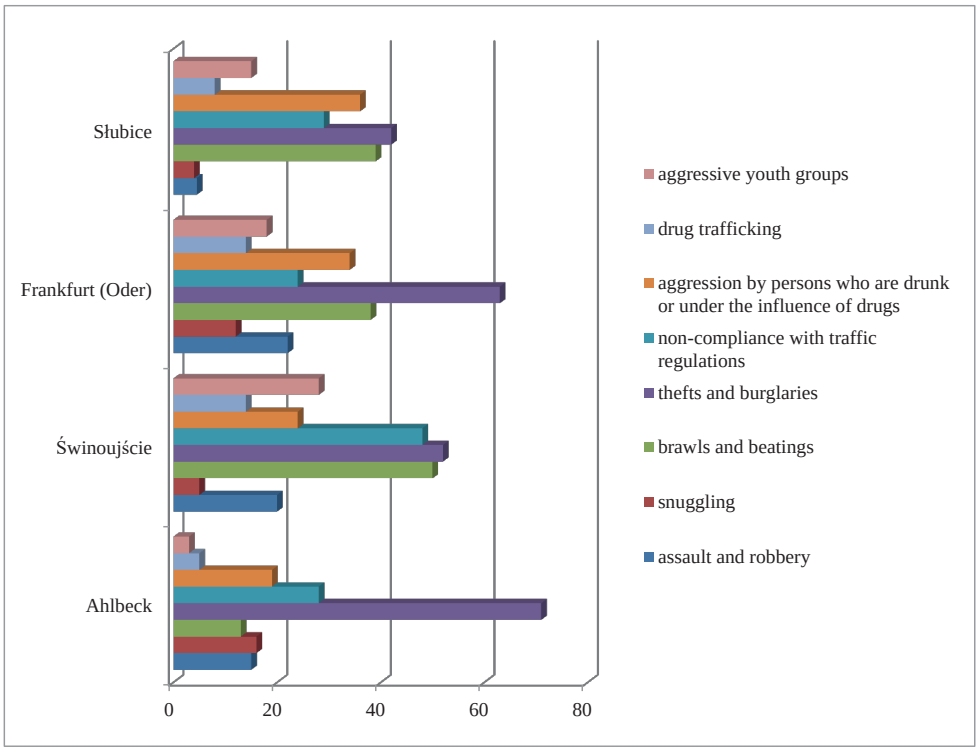


Source: own study based on research conducted by the team of A. Chromińska, J. Dziedzic, T. Łachacz.

Among the main factors influencing the sense of security, the respondents mentioned: police patrols, illuminated streets, and monitoring of public places. Only a few respondents indicated cooperation with the Police. This shows that the inhabitants of the Polish-German borderland want officers in the streets, but are not willing to cooperate with them.

Subsequently, the respondents were asked to indicate a maximum of three main threats in their city. These could be selected from the proposed catalogue or suggested by themselves.

Chart 4. Main threats in the place of residence of the respondents (numerical data)

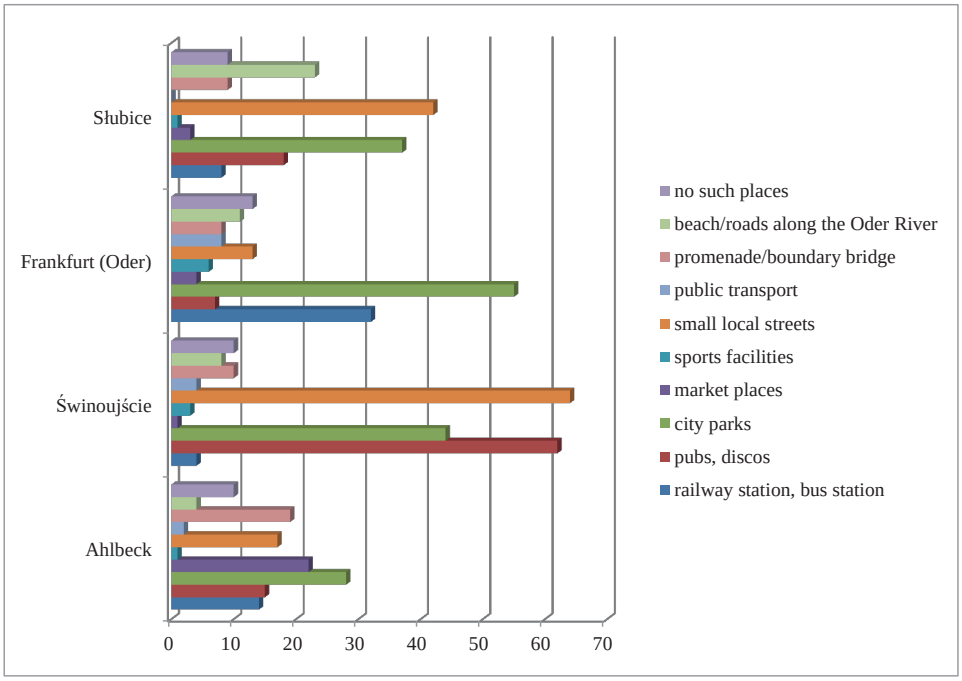


Source: own study based on research conducted by the team of A. Chromińska, J. Dziedzic, T. Łachacz.

The inhabitants of Słubice and Frankfurt (Oder) identified the following as the main threats in the area of confusion: thefts and burglaries, brawls and beatings, aggression by people who are drunk or under the influence of drugs. Similar threats were indicated by respondents from Świnoujście and Ahlbeck, who mentioned also failure to comply with traffic regulations.

In the following part, the inhabitants of the Polish-German borderland were asked to indicate dangerous places in their town. They could choose more than one answer as well as indicate locations themselves.

Chart 5. Dangerous places in the city according to the respondents (numerical data)

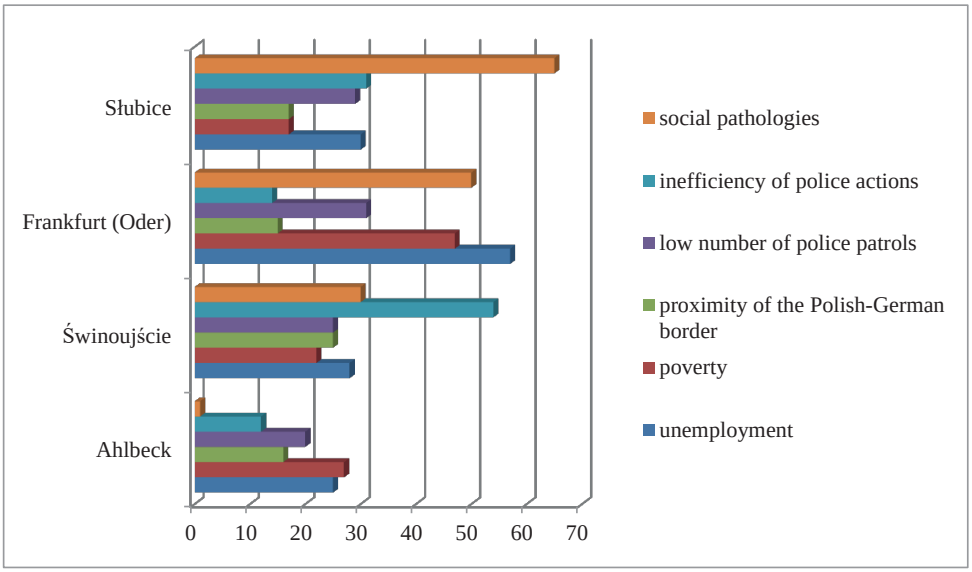


Source: own study based on research conducted by the team of A. Chromińska, J. Dziedzic, T. Łachacz.

The inhabitants of Słubice most often considered small local streets, city parks and the area on the Oder River to be dangerous places in their local environment, and those surveyed in Frankfurt (Oder) often mentioned also the railway/bus station or stated that there were no such places. In Świnoujście and Ahlbeck, respondents indicated mainly small local streets and city parks, as well as pubs, discos (Poles) and the marketplace (Germany). According to the received answers, small local streets and city parks are considered as the most dangerous places in the Polish-German borderland. The respondents also mentioned the promenade and the area on the Oder River, i.e. places that are frequented by tourists and people crossing the border for various reasons.

The next question asked the respondents to identify the main causes of crime in their town. Residents participating in the survey could identify up to three main causes of crime in their city, including their own suggestions.

Chart 6. Main causes of crime in the city in the opinion of inhabitants (numerical data)

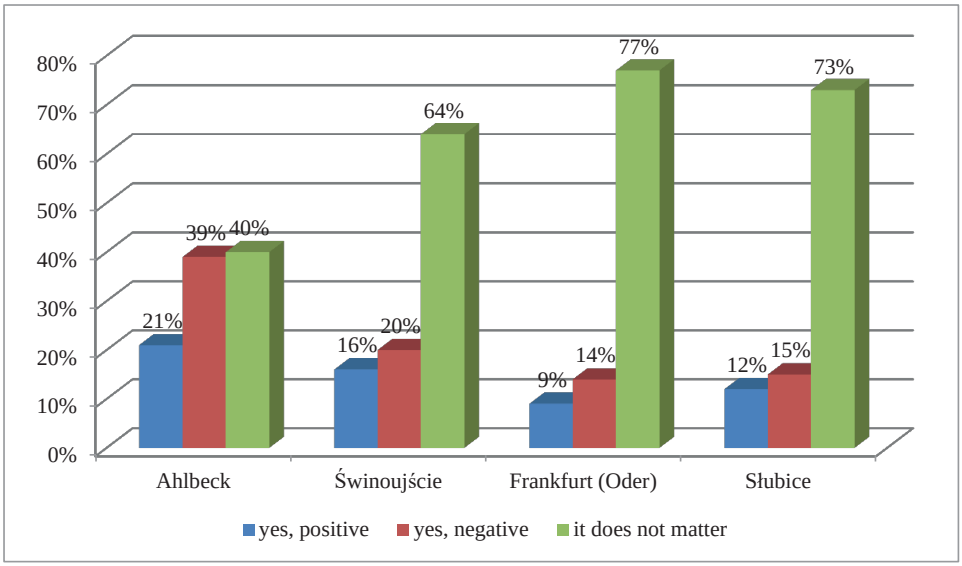


Source: own study based on research conducted by the team of A. Chromińska, J. Dziedzic, T. Łachacz.

The obtained answers may be surprising, as unemployment, poverty and social pathologies were most often mentioned. Meanwhile, the situation on the labor market (especially in Poland) has improved in recent years, as well as the level of poverty in our country has decreased due to the implementation of social programs. Moreover, the respondents pointed out inefficiency of the Police (Słubice, Świnoujście) as well as a small number of police patrols (Ahlbeck), thus having objections to the way formations responsible for public safety and order operate.

In considering the issue of security on the Polish-German border, it is necessary to analyze how the state border affects it.

Chart 7. Does the proximity of the German-Polish border affect your sense of security?

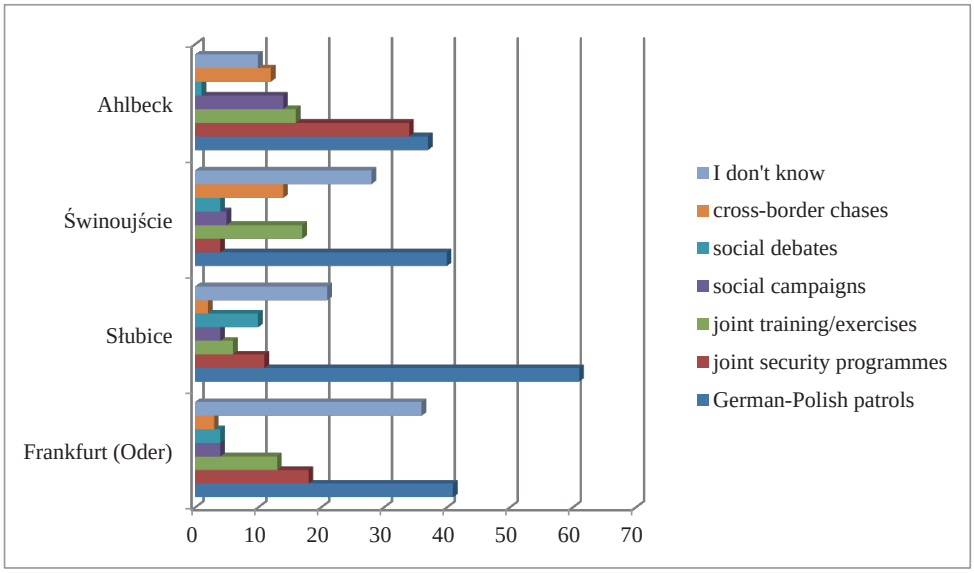


Source: own study based on research conducted by the team of A. Chromińska, J. Dziedzic, T. Łachacz.

The vast majority of the respondents in Świnoujście, Frankfurt (Oder), and Słubice stated that the state border has no bearing on their sense of security. However, the residents of Ahlbeck were of a different opinion: 39% of respondents stated that the Polish-German border negatively affects their sense of security. Interestingly, most respondents in the same town suggested that the border had a positive impact on their sense of security. Therefore, it seems justified to extend the research in this area.

The inhabitants were asked about the forms of cooperation between Polish and German officers in the border areas known to them. They could choose more than one answer.

Chart 8. What forms of cooperation between Polish and German officers in border areas have you heard about or experienced? (numerical data)



Source: own study based on research conducted by the team of A. Chromińska, J. Dziedzic, T. Łachacz.

The answers of the respondents show that a significant part of them is aware of the cooperation between the Polish and German police in the field of security and public order on the common border. The residents are familiar with various forms of cooperation between the services, including above all: Polish-German patrols, joint security programs, and training and exercises. Respondents in Słubice often mentioned social debates. Common cross-border hot pursuits were relatively rarely indicated, which may, however, result from the fact they are carried out in circumstances that are distant from ordinary citizens' experiences.

Cooperation between Polish and German services in border area

The following part will present selected forms of cooperation between Polish and German services in border areas, which are regulated in the Agreement between the Government of the Republic of Poland and the Federal Republic of Germany on co-

operation of police, border and customs services of 15th May 2014.[16] The document organizes and updates regulations concerning cooperation of services, which hitherto were scattered in various legal acts. In the Polish-German agreement of 2014, 'the states undertook to cooperate in preventing, detecting and combating crimes and prosecuting their perpetrators within the meaning of the internal law of both sides, including mutual assistance provided by the competent authorities ... and cooperation in preventing and counteracting threats to public safety and order.'[17] The sides have declared their mutual assistance in the search for missing people and all activities related to the identification of unknown corpses and persons of unknown identity. In addition, Poland and Germany have agreed for the first time to cooperate with regard to criminal acts considered as an offence in one or both countries, e.g. theft or misappropriation, damage or destruction of property, driving without appropriate documents. It is worth recalling at this point that respondents in the Polish-German borderland mentioned thefts and burglaries as one of the main threats in their place of residence.

This agreement regulates general and specific forms of cooperation between services. The first group includes: exchange of information, joint patrols, action in situations of particular danger, exchange of liaison officers, functioning of operational and investigative groups, or joint performance of official duties. The following were considered as specific forms of cooperation: protection of witnesses and people, prevention and combating terrorism, undercover operations, covert surveillance of shipments, cross-border surveillance, use of camouflage, special technology measures, cross-border pursuits and transfer of people deprived of their liberty. Bearing in mind the answers of the respondents, the principles of cooperation between Polish and German services in the field of information exchange, joint patrols, cross-border pursuit, or actions taken in situations of special danger are discussed in the following section.

Cooperation between Polish and German entities shall, in principle, be based on a written request to the competent authority of the other country. The document should contain the subject matter and the justification from which the purpose and use of the information obtained must result. As a rule, the request shall be transmitted by the available technical means, but in urgent cases it may be transmitted orally and subsequently supplemented in writing. Communication shall be in the language of the concerned side, using bilingual forms or in English. The police, border and customs

[16] Agreement between the Government of the Republic of Poland and the Government of the Federal Republic of Germany on cooperation between police, border and customs services, done in Zgorzelec on 15th May 2014 (Journal of Laws 2015, item 939).

[17] *Ibidem*, art. 1, item 1.

cooperation center can also be contacted for this purpose and no documents need to be translated. The requesting side must be informed immediately if the request cannot be met for various reasons.

Entities in Poland and Germany may exchange information between themselves on the basis of this request. As agreed by the countries, data should be provided on a reciprocal basis and free of charge, especially in situations where they can contribute to prevention, detection and combating of criminal offences and prosecution of their perpetrators. Information may also be exchanged, e.g. on illicit drug trafficking, allowing for verification and identification of people, or on the routes and scale of illegal migration.

The Polish-German agreement also provides for the transmission of information concerning offences and their perpetrators. It is worth mentioning that the exchange of data may also take place through the center for police, border and customs cooperation, and the information provided may be used in criminal proceedings, provided that the side granting it agrees to it.

Another form of cooperation between Polish and German services, noticed by the respondents, are joint patrols in the border area. They are carried out in mixed teams consisting of at least one Polish and German officer and are commanded by a representative of the country on whose territory it is carried out. Officers participating in the patrol may, among others, take actions necessary to establish the identity of a given person and write down their data, carry out customs checks, check documents (e.g. identity, driving license), or include the person in order to hand over to the services of the side on which the patrol is carried out.[18] It is worth stressing that during a joint patrol, officers can cross the national border at any place or restore border control if the situation requires it.

Cross-border pursuits are another form of cooperation between Polish and German services, which can be observed in border areas and which was mentioned by a few respondents. The main rules for carrying out this type of projects are laid down in Article 41 of the Convention implementing the Schengen Agreement, and in the bilateral agreement of 2014 they were only made more detailed. In regard to their territory, Poland and Germany established that 'the cross-border pursuit is carried out without any limitation in space or time, including air and water borders.'[19] It was agreed that when action was taken, this should be immediately notified to the competent authorities of the country concerned and to the center for police, border and

[18] *Ibidem*, art. 9, item 3.
[19] *Ibidem*, art. 25, item 3, point 2.

customs cooperation. The information should include the place and time when the person being prosecuted and the officer are expected to cross the border, as well as details of the technical equipment or weapons held. It should be stressed that officers conducting a cross-border pursuit may stop the vehicle on the territory of the other party, and that the arrested people must be handed over to the competent authorities of that country without delay. Officers of the country on whose territory the action is being conducted may join in the pursuit and coordinate further action. It is worth mentioning that in the years 2012-2016, cross-border chases were undertaken much more often by German than Polish services.[20]

In final analysis, it is worth mentioning actions in situations of special danger, which are a new form of cooperation between Polish and German services. As the name suggests, such actions may be taken on the territory of the other country in case of an immediate danger to life and health or property, e.g. in the event of a traffic accident.[21] It is then the officer's duty to immediately notify the other side of the incident, and if someone's life or health is at risk, the officer should take immediate action. In such situations it is permissible to cross the state border, direct traffic on the scene of the incident, as well as to capture a person.[22] This does not, of course, release the officer from the obligation to comply with the internal law of the other side and to inform its competent authorities of the fact of crossing the border and the undertaken action.

Conclusions

Summing up, it should be noted that in the opinion of the respondents, the Polish-German border is safe and the state border does not determine the sense of security of the inhabitants. The respondents are not afraid of becoming a victim of crime in their town, and the main threats include: thefts and burglaries, brawls and beatings, aggression by drunk people or under the influence of drugs, or failure to comply with traffic regulations. These are quite common phenomena, which occur not only in the borderland, but also in other Polish and German cities. The respondents considered small local streets and city parks to be the most dangerous places, but also (although less frequently) the promenade connecting Świnoujście and Ahlbeck and the area on

[20] Data made available to the author by the Polish-German Cooperation Centre for Border, Police and Customs Services in Świecko.

[21] Agreement between the Government of the Republic of Poland and the Government of the Federal Republic of Germany on cooperation between the police services ..., art. 10, par. 1.

[22] *Ibidem*, art. 10, item 2, point 1.

the Oder River in Słubice and Frankfurt (Oder), i.e. locations bringing together tourists or people crossing the border. In the opinion of the respondents, the main causes of crime in their place of residence are unemployment, poverty or social pathologies. These answers seem surprising, because for a long time (especially in Poland), an improvement in the situation on the labor market and a decreasing number of people affected by poverty have been observed. Therefore, this issue needs to be expanded in subsequent studies. Moreover, it is worth emphasizing that the borderland residents noticed a small number of police patrols in their surroundings and their inefficiency. At the same time, the respondents confirmed that they are aware of the cooperation of police services on both sides of the Oder River. Among the forms of cooperation of the formations they were familiar with, the most frequently mentioned were: joint patrols, security programs, trainings and exercises or less frequent cross-border pursuits. These and other activities aimed at ensuring public safety and order on the common border were regulated in the Agreement between the Government of the Republic of Poland and the Government of the Federal Republic of Germany on cooperation of police, border and customs services of 15th May 2014. The document organizes and updates the already existing forms of cooperation between Polish and German services, as well as extends their scope with new dimensions, e.g. action in situations of special danger.

In conclusion, it is worth stressing that cooperation between Polish and German services is particularly important, even necessary to ensure security in the border areas. The existing state border is not a major 'obstacle' to the development of undesirable phenomena. Further tightening of cooperation and undertaking joint actions by Polish and German officers is desirable, even necessary due to the nature of the common border.

References

Act of 12th October 1990 on the protection of the state border (Journal of Laws 1990, No. 78, item 461).

Agreement between the Government of the Republic of Poland and the Government of the Federal Republic of Germany on cooperation between police, border and customs services, done in Zgorzelec on 15th May 2014 (Journal of Laws 2015, item 939).

Das Statistische Informationssystem Berlin-Brandenburg, https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/webapi/jsf/tableView/tableView.xhtml.

Dąbrowska-Partyka M., *Literatura pogranicza, pogranicza literatury*, Kraków 2004.

Doroszewski W., *Podręczny słownik języka polskiego*, Warszawa 1957.

Fras J., 'Istnieją tylko pogranicza, nie granice,' *Pogranicze. Polish Borderlands Studies* 1, 2013, https://doi.org/10.25167/ppbs1068.

Słownik języka polskiego, ed. M. Szymczak, Warszawa 1979.

Statistische Berichte. Bevölkerungsstand, Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern, https://www.laiv-mv.de/static/LAIV/Statistik/Dateien/Publikationen/A%20I%20Bev%C3%B6lkerungsstand/A%20113/A113%202018%2000.pdf.

Statystyczne Vademecum Samorządowca 2019, Urząd Statystyczny w Szczecinie, https://szczecin.stat.gov.pl/vademecum/vademecum_zachodniopomorskie/portrety_miast/miasto_swinoujscie.pdf.

Statystyczne Vademecum Samorządowca 2019, Urząd Statystyczny w Zielonej Górze, https://zielonagora.stat.gov.pl/vademecum/vademecum_lubuskie/portrety_gmin/powiat_slubicki/Gmina_Slubice.pdf.

Symboliczna promenada przecinająca granicę polsko-niemiecką, https://ec.europa.eu/regional_policy/pl/projects/germany/a-symbolic-promenade-across-the-polish-and-german-border.

Treaty between the Republic of Poland and the Federal Republic of Germany on good neighborhood and friendly cooperation, signed in Bonn on 17th June 1991 (Journal of Laws 1992, No. 14, item 56).

Treaty between the Republic of Poland and the Federal Republic of Germany on the confirmation of the existing border between them, signed in Warsaw on 14th November 1990 (Journal of Laws 1992, No. 14, item 54).

Wielki słownik języka polskiego, https://wsjp.pl/index.php?id_hasla=38081&id_znaczenia=3923791&l=8&ind=0.

https://doi.org/10.12797/9788381383899.12

Małgorzata Łakota-Micker
Uniwersytet Wrocławski

Uwarunkowania bezpieczeństwa Czarnogóry

Abstract: The term 'security' is one of the key categories for functioning of the state and the state of international relations as presented in the literature on the subject. Today, internal conflicts and inner crisis remain a frequent threat to national security. The region that has significantly experienced these threats is the Western Balkans. European Union gave this area special attention in the year of 2018. Established as a result of the breakup with Serbia in 2006, Montenegro aspires for EU membership. Ruled by pro-European president Milo Djukanović, Montenegro managed to join NATO in 2017 and negotiates accession within the EU. Seemingly successful and effective path for development of a relatively young country, in fact brings many different problems and internal tensions. Those can affect the security of Montenegro with threats.

Keywords: Montenegro, security, dangers, integration with EU

Wprowadzenie

W literaturze przedmiotu pojęcie „bezpieczeństwo" stanowi jedną z kluczowych kategorii dla funkcjonowania państwa oraz stanu stosunków międzynarodowych. Termin ów wywodzi się od łacińskiego słowa *securitas*, *sine* – bez, *cura* – zmartwienie, strach,

obawa[1]. We współczesnych definicjach bezpieczeństwo najczęściej ujmowane jest jako: stan pewności, spokoju, zabezpieczenia oraz ochrony przed niebezpieczeństwem. W naukach społecznych, bezpieczeństwo wiąże się z istnieniem, przetrwaniem, integralnością terytorialną, tożsamością, pokojem i pewnością rozwoju. Adam Daniel Rotfeld podkreśla wielość zmiennych, których wpływ na kształtowanie się bezpieczeństwa ma zasadnicze znaczenie, przy czym „poszczególne elementy składowe zyskują lub tracą na znaczeniu w zależności od sytuacji wewnętrznej państwa oraz sytuacji międzynarodowej"[2]. Katalizują je m.in.: braki surowcowe, wprowadzenie nowych technologii, zmiany zachodzące w układzie sił w środowisku międzynarodowym. W związku z tym nie można zapewnić całkowitego bezpieczeństwa, wolnego od jakichkolwiek zagrożeń, ani w krótkim czasie, ani w jego dłuższej perspektywie. Zależności te sprawiają, że bezpieczeństwo podlega ciągłym zmianom i pozostaje zależne od stanu stosunków w regionie. Nakłania to więc do stwierdzenia, że bezpieczeństwo winno być rozpatrywane w ramach konkretnych układów sił i interesów występujących obiektywnie, z uwzględnieniem wielu czynników, także subiektywnych (osobowości polityków, tradycji, zmiennych nastrojów społecznych, ideologii itd.)[3].

Pojęcie bezpieczeństwa państwa

Bezpieczeństwo jest kategorią wielowymiarową i może być rozważane w kilku układach odniesienia: w stosunkach między państwem a jego obywatelami, ich wspólnotą, w relacjach między państwami, jako czynnik dynamiki środowiska międzynarodowego oraz wobec międzynarodowego prawa i norm o charakterze aksjologicznym. Pojęcie bezpieczeństwa podlega historycznej ewolucji. W przeszłości podstawowym zagrożeniem dla bezpieczeństwa była agresja z zewnątrz. Wojna zawsze traktowana była jako narzędzie polityki zagranicznej. Współcześnie często zagrożeniem dla bezpieczeństwa pozostają konflikty i kryzysy wewnętrzne[4]. Zdaniem Witolda Pokruszyńskiego bezpieczeństwo ma charakter podmiotowy i jest z jednej strony podstawową potrzebą człowieka i grup społecznych, a z drugiej potrzebą państw i systemów międzyna-

---

[1] R. Zięba, *Kategoria bezpieczeństwa w nauce o stosunkach międzynarodowych*, [w:] *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, red. D. B. Bobrow, E. Haliżak, R. Zięba, Warszawa 1997, s. 3.

[2] A. D. Rotfeld, *Europejski system bezpieczeństwa* in statu nascendi, Warszawa 1989, s. 18.

[3] K. Łastawski, *Pojęcie i główne wyznaczniki bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego*, [w:] *Współczesne bezpieczeństwo*, red. W. Fehler, Toruń 2002, s. 12.

[4] K. Łastawski, *op. cit.*, s. 12.

rodowych[5]. W takim ujęciu bezpieczeństwo to cel działań jednostek, społeczności lokalnych, państw lub organizacji międzynarodowych podejmowanych dla stworzenia pożądanego stanu, w którym nie występują zagrożenia[6].

Różnorodne ujęcie pojęcia bezpieczeństwa pozwala wymienić m.in. bezpieczeństwo: globalne (międzynarodowe), regionalne, narodowe; wewnętrzne i zewnętrzne; wreszcie wyróżnione ze względu na dziedzinę: militarne, polityczne, energetyczne, ekologiczne, informatyczne, społeczne, kulturowe[7].

W literaturze przedmiotu istnieje wiele klasyfikacji zagrożeń bezpieczeństwa narodowego. Uwzględniają one różne kryteria, jak np.: przedmiotowe źródła zagrożeń (gdzie podział źródeł zagrożeń jest dychotomiczny i dotyczyć może środowiska naturalnego oraz działalności człowieka), środowiska, zasięgu zagrożenia, skali zagrożenia, skutków zagrożenia, miejsca zagrożenia, charakteru stosunków społecznych[8].

Zgodnie z podziałem według kryterium przedmiotowego możemy wyróżnić takie zagrożenia niemilitarne jak: polityczne, ekonomiczne, społeczne, ekologiczne[9]. Dokonując podziału z uwzględnieniem źródeł zagrożeń, można wymienić zagrożenia: naturalne, techniczne (awarie, katastrofy), terroryzm, masowe migracje, niepokoje społeczne, przestępczość zorganizowaną[10]. Paweł Soroka wśród zagrożeń innych niż militarne wyróżnia: polityczne, ekonomiczne, społeczne, kulturowe i ekologiczne[11]. Zdaniem Jarosława Gryza zagrożenia winno dzielić się na: polityczne, gospodarcze, społeczne, wewnętrzne, kulturowe, ekologiczne, informacyjne, naturalne, terrorystyczne oraz awarie techniczne[12]. Specjalną kategorię zagrożeń stwarzają uczestnicy niete-

---

[5] R. Zięba, *op. cit.*, s. 3.

[6] W. Pokruszyński, *Bezpieczeństwo narodowe u progu XXI wieku*, „Zeszyty Naukowe AON" 2008, nr 1(70), s. 24.

[7] A. Szymonik, *Organizacja i funkcjonowanie systemów bezpieczeństwa*, Warszawa 2011, s. 16.

[8] E. Nowak, M. Nowak, *Zarys teorii bezpieczeństwa narodowego. Zarządzanie bezpieczeństwem*, Warszawa 2011, s. 40.

[9] E. Nowak, *Zarządzanie kryzysowe w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych*, Warszawa 2007, s. 14-17.

[10] M. Cieślarczyk, R. Kuriata, *Kryzysy i sposoby radzenia sobie z nimi*, Łódź 2005, s. 74; M. Huzarski, *Zmienne podstawy bezpieczeństwa i obronności państwa*, Warszawa 2009, s. 28.

[11] P. Soroka, *Polistrategia bezpieczeństwa zewnętrznego Polski: ujęcie normatywne*, Warszawa 2005, s. 37-101, cyt. za: M. Huzarski, *op. cit.*, s. 28.

[12] J. Gryz, *System bezpieczeństwa Rzeczpospolitej Polskiej w XXI wieku*, t. I, *Zagrożenia bezpieczeństwa państwa XXI wieku*, Warszawa 2004, s. 28. Zdaniem P. Kmiecika, ze względu na kierunek oddziaływania na podmiot bezpieczeństwa, zagrożenia mogą pochodzić ze środowiska bezpieczeństwa, w którym funkcjonuje podmiot (zagrożenia zewnętrzne), lub wynikać z funkcjonowania samego podmiotu (zagrożenia wewnętrzne). Do zagrożeń zewnętrznych zaliczamy głównie terroryzm, agresję zbrojną, katastrofy techniczne, globalne kryzysy ekonomiczne itd. Za zagrożenia wewnętrzne uznaje się natomiast takie zjawiska jak bezrobocie, niepokoje społeczne, rozpad struktur państwowych, przestępczość oraz lokalne zagrożenia wynikające z negatywnego oddziaływania sił natury, takie jak powodzie, trąby powietrzne. P. Kmiecik, *Rodzaje i źródła współczesnych zagrożeń bezpieczeń-*

rytorialni: ruchy i organizacje narodów nieposiadających własnych państw, grupy przestępcze, korporacje międzynarodowe itp.[13]

We współczesnych stosunkach międzynarodowych bezpieczeństwo nabiera więc nowych treści. Obok tradycyjnych, militarnych komponentów pojawiają się nowe, odnoszące się do zjawisk sfery ekonomicznej, społecznej czy kulturowej. Bezpieczeństwo pozostaje wartością nadrzędną, czynnikiem, który decyduje o przetrwaniu państw, ich obywateli, ale i o stabilnym rozwoju.

Czynniki wpływające na bezpieczeństwo Czarnogóry

Na obszarze Bałkanów Zachodnich bezpieczeństwo odgrywa istotną rolę. Podnoszone na ten temat dyskusje na szczytach państw środkowoeuropejskich, jak choćby na tym z lipca 2019 r. zorganizowanym w Poznaniu, świadczyć mogą o znaczeniu tego regionu i jego oddziaływaniu na Europę. Przykład Jugosławii lat 90. XX w. pokazuje, że eskalacja konfliktu, początkowo o charakterze narodowościowym, przerodziła się w wielowymiarowy spór, który doprowadził do rozpadu struktury państwowej i destrukcji narodu politycznego. Powstałe na jego zgliszczach państwa z trudnością wchodziły w nowe realia, starając się tworzyć fundamenty dla swego bytu.

Czarnogóra dochodziła do swej niezależności przez rozpad wspólnoty z Serbią. Niezawisłość państwową uzyskała w 2006 r. i od tego czasu stale dąży do zapewnienia i utrzymania odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa, który zagwarantuje jej przetrwanie, zapewni wszechstronny rozwój, a obywatelom da poczucie bezpieczeństwa.

Czarnogóra, mimo że jest niewielkim państwem o powierzchni 13 812 km^2, posiada silną pozycję w regionie. Można by posunąć się wręcz do stwierdzenia, że gdyby przyrównać Bałkany Zachodnie do całej Europy Środkowo-Wschodniej, to rola Czarnogóry byłaby większa niż przykładowo Republiki Czeskiej. I nie chodzi tu wyłącznie o uwarunkowania militarne, stanowiące obok politycznych jedne z ważniejszych aspektów gdy mowa o funkcjonowaniu instytucji państwowych i uczestnictwie państwa w systemie międzynarodowym.

Złożoność materii i rozważań nad bezpieczeństwem państwa przedstawionych powyżej w syntetycznym wręcz ujęciu pokazuje, jak trudnym zadaniem byłoby omówienie na kilkunastu stronicach artykułu wszystkich zagrożeń, jakie wpływają na

stwa narodowego, [on-line:] www.militis.pl – 12 X 2016. Więcej patrz: Z. Ciekanowski, *Rodzaje i źródła zagrożeń bezpieczeństwa*, „Kwartalnik" 2010, nr 1, s. 27-46, [on-line:] http://czytelnia.cnbop.pl/czytelnia/6/11 – 10 X 2016.

[13] *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, red. R. Zięba, Warszawa 2008, s. 25.

stan bezpieczeństwa Podgoricy. Rozpatrując chociażby uwarunkowania militarne bezpieczeństwa Czarnogóry, należałoby zwrócić uwagę na cele strategiczne, poziom wyszkolenia i profesjonalizacji sił zbrojnych, poziom zaawansowania technologicznego armii, zaangażowanie w sojusze międzynarodowe, świadomość militarną i kulturę strategiczną społeczeństwa[14]. Kluczowe znaczenie w tym przypadku ma również członkostwo w organizacjach i sojuszach międzynarodowych. Czarnogóra, która 3 czerwca 2006 r. proklamowała niepodległość, rozpoczęła starania o wejście do międzynarodowych organizacji bardzo szybko. W czerwcu 2006 r. została przyjęta do ONZ, w maju 2007 r. do Rady Europy, w Podgoricy na stałe rozpoczęła swą działalność misja OBWE. Po latach starań 5 czerwca 2017 r. Czarnogóra została przyjęta do NATO, co dla władz oznaczało ogromny sukces. W zakresie prowadzonych od 2012 r. negocjacji akcesyjnych z Unią Europejską (UE) również można mówić o znacznym zaawansowaniu procesu wchodzenia do wspólnoty. Aktualnie integracja z tą polityczno-ekonomiczną organizacją jest jednym z kluczowych założeń polityki zagranicznej Czarnogóry. Proeuropejski kierunek ewolucji państwa, głoszony przez obecnego prezydenta państwa Milo Djukanovića, popierany jest przez społeczeństwo i utrzymuje u władzy architekta czarnogórskiej niepodległości. Wybrane aspekty bezpieczeństwa politycznego państwa, które w dość łagodny sposób opuściło federację z Serbią, są najbardziej interesujące, szczególnie w aspekcie integracji Czarnogóry z Unią Europejską.

Polityczne uwarunkowania bezpieczeństwa Czarnogóry

Bezpieczeństwo polityczne definiowane jest na różne sposoby. Odnosi się zarówno do stabilności porządku konstytucyjnego, jak i sytuacji politycznej oraz społecznej w danym państwie – ochrony wartości demokratycznych i instytucji demokracji. Można je zdefiniować jako „proces polegający na utrzymywaniu ciągłej gotowości struktur państwowych do podejmowania wyzwań, wykorzystywania szans oraz redukowania ryzyka w aspekcie politycznym", czyli zdolności tych struktur do eliminacji zagrożeń politycznych[15].

---

[14] Więcej na temat bezpieczeństwa Czarnogóry patrz: M. Łakota-Micker, *Czarnogóra. Studia nad bezpieczeństwem*, Londyn 2015.

[15] Takimi zagrożeniami mogą być: słabość rządów prawa i struktur społeczeństwa obywatelskiego, niezdolność instytucji państwowych do utrzymania stabilności porządku konstytucyjnego oraz ochrony obywateli przed dyskryminacją i zastraszeniem ze strony uzbrojonych grup i organizacji kryminalnych, nieprzestrzeganie praw i wolności człowieka, akty i praktyki terrorystyczne, wszelkiego rodzaju ekstremizmy i fundamentalizmy (np. ideologiczne i religijne), brak współpracy międzynarodowej. Aby zapewnić sobie odpowiedni poziom bezpieczeństwa politycznego, państwo realizuje

I tu nasuwa się pytanie, czy czarnogórskie struktury państwowe gotowe są do podejmowania wyzwań politycznych i militarnych. Czy władze Czarnogóry wykorzystują oferowane im szanse i redukują ryzyko w aspekcie politycznym? Czy takie czynniki, jak np. stabilny system polityczny, prawny, funkcjonowanie władz państwowych, niezawisłej władzy sądowniczej, przestrzeganie praw i wolności człowieka, dobrze funkcjonujące społeczeństwo obywatelskie, charakteryzujące się wysoką kulturą polityczną, są w Czarnogórze czymś oczywistym? Ostatnie lata pokazały, że realizacja powyższych wyzwań wpisana jest w kluczowe założenia polityki państwa, a władze starają się wykorzystywać każdą nadarzającą się szansę w celu umocnienia swej pozycji. Od 2006 r. Czarnogóra została poddana transformacji. Pod względem postępów w zakresie implementacji unijnego prawa wyróżnia się na tle pozostałych krajów byłej Jugosławii. Prowadzi zaawansowane negocjacje akcesyjne z Unią Europejską (od 17 grudnia 2010 r. posiada status kandydata do UE), żywiąc nadzieje na uzyskanie członkostwa w 2025 r. Nie zmienia to jednak faktu, że przed władzami państwa stoi szereg wyzwań, bez realizacji których nie będzie można mówić ani o dalszym wzmożonym procesie tranzycji, integracji, ani też ugruntowanym bezpieczeństwie państwa.

Należy postawić pytanie, czy Czarnogóra ma faktycznie szansę w 2025 r. zostać państwem członkowskim UE i czy narzucane przez UE wytyczne przyczyniają się do szybszej transformacji państwa. Można się zastanawiać, czy dla państwa balansującego pomiędzy szeroko rozumianym Zachodem a Wschodem (Rosja, Chiny, Turcja) istnieje inna alternatywa niż członkostwo w Unii Europejskiej. Jestem zdania, że odpowiedź na dwa powyższe pytania winna być twierdząca. Powinno się jednak wziąć pod uwagę problemy, z którymi boryka się sama Unia Europejska. Konsekwencje kryzysu gospodarczego, który dotknął Europę w 2008 r., ekspansyjna polityka Rosji, fala migrantów

swoje cele strategiczne, do których zaliczyć można m.in.: ochronę porządku konstytucyjnego, zapewnienie należytego funkcjonowania instytucji państwowych, poszanowanie praw i wolności swoich obywateli, ochronę obywateli przed bezprawiem, eliminację zagrożeń terrorystycznych, stworzenie odpowiednich warunków rozwoju ekonomicznego, społecznego i intelektualnego, przeciwdziałanie ekstremizmom i fundamentalizmom, sprawne funkcjonowania systemu zarządzania kryzysowego, utrzymywanie dobrych relacji z pozostałymi uczestnikami stosunków międzynarodowych. Bezpieczeństwo polityczne, to „proces polegający na utrzymywaniu ciągłej gotowości struktur państwowych do podejmowania wyzwań, wykorzystywania szans oraz redukowania ryzyka w aspekcie politycznym". Polega ono również na zdolności tychże struktur do eliminacji zagrożeń politycznych. Zależą one od wielu czynników: niepodległości i suwerenności państwa, suwerennie wybranych władz, stabilnego systemu prawnego, politycznego, funkcjonowania władz państwowych, niezawisłej władzy sądowniczej, przestrzegania praw i wolności człowieka, dobrze funkcjonującego społeczeństwa obywatelskiego, charakteryzującego się wysoką kulturą polityczną, sprawnych działań dyplomatycznych. *Uwarunkowania bezpieczeństwa państwa*, red. I. Mrochen, [on-line:] https://epodreczniki.pl/a/uwarunkowania-bezpieczenstwa-panstwa/D3wgiGR7m – 10 XII 2019.

napływająca na stary kontynent i wiążąca się z tym potrzeba sprostania alokacji nowych mieszkańców w granicach UE[16], dodatkowo decyzja Wielkiej Brytanii o opuszczeniu wspólnoty, wywołały nowe konflikty i napięcia. Zarówno stabilizacja samej Unii Europejskiej, jak i stabilizacja bezpośredniego otoczenia państw członkowskich oraz zapobieganie problemom natury ekonomicznej, społecznej, napięciom politycznym są dziś kwestiami pierwszoplanowymi. Powoduje to obawy przed przyjęciem nowych członków do transkontynentalnej struktury. Tym bardziej, że od 2018 r. Unia Europejska objęła Bałkany Zachodnie szczególnym nadzorem w ramach przyjętej strategii wobec regionu. Jej rezultatem stała się deklaracja przyjęta podczas spotkania na szczycie UE – – Bałkany Zachodnie w Sofii 17 maja 2018 r.[17] W załączniku do deklaracji określono działania priorytetowe i uzgodniono nowe metody zacieśniania współpracy z regionem. Podsumowaniem intensywnych kontaktów w 2018 r. było grudniowe spotkanie ministrów spraw zagranicznych. W jego trakcie członkowie Rady ds. Zagranicznych jasno wskazali na wagę zaangażowania UE na rzecz europejskiej perspektywy Bałkanów Zachodnich, ale i zaznaczyli, że bez odpowiednich działań, głównie w zakresie praworządności i zwalczania korupcji, nie będzie można liczyć na szybką akcesję[18].

Pomimo deklarowanego wsparcia dla przemian politycznych, gospodarczych i społecznych na Bałkanach Zachodnich, już w trakcie szczytu w Sofii, wśród członków Unii Europejskiej można było zauważyć podział na zwolenników i przeciwników dalszego rozszerzenia. W dużej mierze podyktowany był on ograniczoną przychylnością dla lokowania środków finansowych w słabe, jak podkreślano, nie do końca przygotowane do członkostwa państwa. Niespełna rok później (18 października 2019 r.) zaistniały podział utrwaliła decyzja z unijnego szczytu, forsowana głównie przez Francję, Danię, Holandię i Niemcy, o niedopuszczeniu Albanii i Macedonii Północnej do rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych[19]. Dopiero rok 2020 odmienił relacje. W lutym KE przedstawiła propozycję przyspieszenia procesu akcesyjnego państw regionu do UE. Określono wówczas, że ma on być „wiarygodny, dynamiczny i przewidywalny, z silniejszym ukierunkowaniem

[16] Liczba wniosków o azyl w państwach UE w 2017 r. według danych Eurostat wyniosła blisko 650 tys.

[17] *Szczyt UE-Bałkany Zachodnie (Sofia, 17 maja 2018)*, [on-line:] https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/international-summit/2018/05/17/ – 12 IX 2018.

[18] *Rada do Spraw Zagranicznych, 10 grudnia 2018*, [on-line:] https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/fac/2018/12/10/ – 10 X 2019.

[19] Negocjacje akcesyjne Albania i Macedonia Północna rozpoczęły ostatecznie w marcu 2020 roku. Ponadto prowadzą je: Turcja od 2005 r., Czarnogóra od 2012 r., Serbia od 2014 r. Potencjalnymi krajami kandydującymi od 2016 r. są Bośnia i Hercegowina oraz Kosowo.

politycznym"[20]. Zapowiadając majowy szczyt UE – Bałkany Zachodnie, Komisja miała nadzieję, że w międzyczasie państwa członkowskie wyrażą zgodę na otwarcie przez Albanię i Macedonię Północną wstrzymywanych negocjacji. Kluczowa decyzja w tej sprawie zapadła 24 marca 2020 roku. Zgodnie z nią zobowiązano Macedonię Północną do wypracowania, wspólnie z KE, technicznego planu negocjacji członkowskich, zaś przed Albanią postawiono kilka warunków wstępnych, bez realizacji, których, jak podkreślano, nie będzie możliwości otwarcia rokowań członkowskich[21]. Szczyt w Zagrzebiu, kluczowy z uwagi m.in. na chorwacką prezydencję w Radzie UE, odbył się w nietypowej formie – telekonferencji, dnia 6 maja 2020 roku. Spotkanie, w obliczu pandemii COVID-19, które miało „ożywić integrację europejską Bałkanów, zarówno z uwagi na opieszałą transformację w państwach regionu, jak i m.in. zastrzeżenia Francji do polityki rozszerzenia", skupiło się w dużej mierze na pomocy Unii dla państw regionu. Owszem, w jego trakcie poruszone zostały zagadnienia odnoszące się unijnej perspektywy Bałkanów Zachodnich, jednak w Deklaracji końcowej szczególną uwagę skupiono na kwestii braku wiarygodności co do zaangażowania bałkańskich rządów w integrację europejską czy zagadnieniach związanych z potrzebą wzmocnienia współpracy w tradycyjnych dziedzinach, tj.: praworządności, zwalczaniu przestępczości zorganizowanej, korupcji, przeprowadzaniu dalszych reform, czy działaniach prowadzonych przez UE na rzecz zmian klimatycznych[22].

Nie ulega wątpliwości, że z uwagi na względy geopolityczne Bałkany Zachodnie są dla Unii obszarem szczególnego zainteresowania od blisko trzydziestu lat. Kiedy po dezintegracji Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugosławii przyszło odbudowywać zrujnowane republiki, jedyną szansą na przyszłość stała się dla nich stabilizacja w ramach NATO i UE. Pozostawienie Bałkanów Zachodnich poza Unią byłoby działaniem

[20] „Rozszerzenie Unii Europejskiej na Bałkany Zachodnie jest dla obecnej Komisji jednym z najważniejszych priorytetów. Pracujemy w trzech obszarach: po pierwsze, proponujemy dzisiaj konkretne działania w kierunku udoskonalenia procesu przystąpienia. Wzmacniamy teraz i ulepszamy ten proces, celem nadal pozostaje jednak przystąpienie do UE i pełne członkostwo w UE. Po drugie, Komisja zdecydowanie popiera swoje zalecenie rozpoczęcia negocjacji w sprawie przystąpienia z Macedonią Północną i Albanią. Niebawem przedstawi aktualizację postępów poczynionych przez te dwa państwa. Po trzecie, w ramach przygotowywania szczytu UE i Bałkanów Zachodnich, który odbędzie się w Zagrzebiu w maju tego roku, Komisja przedstawi plan rozwoju gospodarczego i inwestycji w regionie" – mówił Olivér Várhelyi, Komisarz ds. sąsiedztwa i rozszerzenia. *Akcesja Bałkanów Zachodnich*, Komisja Europejska, z dn. 05.02.2020 r., [on-line:] https://ec.europa.eu/poland/news/200205_enlargement_pl – 12 III 2020.

[21] T. Bielecki, *UE: Zgoda na negocjacje z Macedonią Północną i Albanią*, z dn. 24.03.2020 r., [on-line:] https://www.dw.com/pl/ue-zgoda-na-negocjacje-z-macedoni%C4%85-p%C3%B3%C5%82nocn%C4%85-i-albani%C4%85/a-52903199 – 25 IV 2020.

[22] T. Żornaczuk, *Szczyt Unia Europejska-Bałkany Zachodnie w cieniu pandemii*, PISM, 8 V 2020, [on-line:] https://www.pism.pl/publikacje/Szczyt_Unia_Europejska__Balkany_Zachodnie__w_cieniu_pandemii – 12 V 2020.

nieodpowiedzialnym. Nie tyle ze względu na Turcję, zwiększającą swoją aktywność na Bałkanach i starającą się odbudować dawne wpływy sięgające imperium osmańskiego, co ekspansjonistyczne działania Rosji, która mimo pozornego pogodzenia się z faktem integracji euroatlantyckiej Czarnogóry „nie spuszcza z niej oczu". Polityka rosyjska na Bałkanach jest zaprzeczeniem polityki unijnej. Niejednokrotnie można się było o tym przekonać, także na przykładzie Czarnogóry. Wykorzystana zostanie przez Rosję każda sytuacja, która będzie miała na celu destabilizację tego państwa, która przyczyniać się będzie do osłabienia spoistości NATO. Istnienie niedemokratycznych reżimów w Europie leży w interesie Rosji. Komisarz UE Johannes Hahn powiedział w Sofii, że „albo UE wyeksportuje stabilność i demokrację na Bałkany, albo Bałkany będą eksportować niestabilność do UE"[23]. Jego słowa doskonale potwierdzają, dlaczego Czarnogóra, jak i Albania oraz Macedonia Północna powinny przyłączyć się do wspólnoty.

Od 1 stycznia 2020 r. prezydencję w UE przejęła bliska Czarnogórze Chorwacja. Priorytety chorwackiej prezydencji, wynikające z jej motta „Silna Europa w świecie wyzwań", skupiają się na rozwoju, jedności, ochronie i oddziaływaniu Europy na resztę świata[24]. Po drugiej turze wyborów prezydenckich z 5 stycznia 2020 r. nową głową państwa w Chorwacji został były socjaldemokratyczny premier Zoran Milanović. W chorwackiej polityce to duży zwrot, gdyż 19 lutego zastąpił on centroprawicową prezydent Kolindę Grabar-Kitarović. Najważniejszymi reprezentantami w państwie zostali tym samym centroprawicowy premier Andrej Plenković i centrolewicowy prezydent – Zoran Milanović. Obietnice polityczne o współpracy były składane, jednak kolejne miesiące ich rządów miały pokazać, czy nie dojdzie do tarć politycznych na linii prezydent-rząd głównie w zakresie spraw polityki zagranicznej państwa, czy faktycznych działań na rzecz procesu akcesji do UE państw regionu[25].

Po ostatnich wyborach prezydenckich w Czarnogórze w kwietniu 2018 r. „kurs na UE został utrzymany"[26]. Nie ma wątpliwości, że dla prezydenta Milo Djukanovića, który zdominował politykę krajową Czarnogóry (od 1991 r. siedmiokrotnie

---

[23] M. Szpala, *Nowe otwarcie w stosunkach Unia Europejska – Bałkany Zachodnie*, Komentarze OSW, 16 V 2018, [on-line:] https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2018-05-16/nowe-otwarcie-w-stosunkach-unia-europejska-balkany-zachodnie – 1 X 2019.

[24] *Croatian Presidency of the European Union*, [on-line:] https://eu2020.hr/Uploads/EUPDev/files/priorities-of-the-croatian-presidency.pdf – 2 I 2020.

[25] A. Vladisavljević, *Leftist Ex-PM Wins Croatia Presidential Election*, Balkan Insight, 5 I 2020, [on-line:] https://balkaninsight.com/2020/01/05/leftist-ex-pm-wins-croatia-presidential-election/ – 12 X 2020.

[26] M. Strzałkowski, *Czarnogóra: Milo Djukanović prezydentem. Kurs na UE utrzymany*, EURACTIV.pl, 16 IV 2018, [on-line:] https://www.euractiv.pl/section/polityka-zagraniczna/news/czarnogora-milo-dukanovic-prezydentem-kurs-na-ue-utrzymany/ – 1 X 2019.

pełnił urząd premiera[27], był prezydentem w latach 1998-2002, został nim ponownie w 2018 r.), członkostwo w Unii Europejskiej jest najlepszym rozwiązaniem. Dla Unii natomiast – szansą na utrzymanie stabilizacji w tej części Europy.

Prowadzone od 2012 r. negocjacje akcesyjne powoli zdają się przynosić rezultaty. Nie należy jednak zapominać, że państwo to ludność, terytorium, władza[28], a więc wspólnota polityczna ludzi na danym terytorium wyposażona we władzę. Władza ta sprawowana winna być w taki sposób, aby wszyscy obywatele czuli się częścią społeczeństwa obywatelskiego państwa. Tymczasem w Czarnogórze panuje poczucie niedowartościowania. Obywatele skarżą się na niski standard życia, okrojone zarobki, niskie emerytury, renty, brak środków na życie, trudności z zatrudnieniem, korupcję sięgającą najwyższych przedstawicieli państwowych. Egzemplifikacją nastrojów społecznych jest reakcja na tzw. aferę „Koverta" (koperta)[29].

Sytuacja ta jasno pokazuje, że w Czarnogórze konieczne są dalsze reformy. Rządy prawa, sposób, w jaki odbywają się wybory, niewydolność wymiaru sprawiedliwości, korupcja, przestępczość zorganizowana, brak wolności mediów to problemy, które od lat powtarzają się w każdym z raportów Komisji Europejskiej, także w ostatnim raporcie, z 2019 r., uzupełnionym o „niegospodarność i nadużycia w wykorzystywaniu środków finansowych przez władze"[30]. Mimo że Czarnogóra aspiruje do członkostwa w Unii Europejskiej i określa się ją państwem demokratycznym, to w dalszym ciągu trudno

---

[27] Milo Djukanović był szefem rządu w następujących okresach: luty 1991 – marzec 1993, marzec 1993 – listopad 1996, listopad 1996 – luty 1998, styczeń 2002 – listopad 2006, luty 2008 – czerwiec 2009, czerwiec 2009 – grudzień 2010, grudzień 2012 – listopad 2016. *Milo Djukanović, Biografija*, [on-line:] http://www.predsjednik.me/biography.html – 2 II 2020.

[28] J. Kostrubiec, *Nauka o państwie w myśli Georga Jellinka*, Lublin 2015, s. 200.

[29] Kiedy Bułgaria sprawowała prezydencję, jej motto brzmiało: „Zjednoczenie tworzy siłę". Siła, o której w dobie przemian mówiła Bułgaria, jest dziś potrzebna i Unii, i Czarnogórze. Szczególnie, gdy pod adresem głowy państwa padają poważne zarzuty z ust najbliższego współpracownika. Duško Knežević, szef Atlas Group, oskarża obecną głowę państwa o korupcję polityczną, zarzuca mu i jego rodzinie stanie na czele kryminalnej ośmiornicy. W akcji pod kryptonimem „Koperta" Knežević miał na polecenie Milo Djukanovića przekazać byłemu burmistrzowi Podgoricy Slavoljubowi Stijepovićovi, aktualnie doradcy prezydenta, kopertę z kwotą 97 500 euro na kampanię przed wyborami parlamentarnymi w 2016 r. Djukanović wszystkiemu zaprzecza. W Podgoricy od stycznia 2019 r. przez osiem miesięcy gromadzili się protestujący, zjeżdżający z całej Czarnogóry. Społeczeństwo domagało się ustąpienia najwyższych przedstawicieli państwowych, w tym samego prezydenta i premiera Duško Markovića. Zdruzgotani opieszałością państwowej prokuratury obywatele chcieli również odsunięcia od władzy prokuratora generalnego Ivicy Stankovića i zarządu państwowego Radia i Telewizji, oskarżanych o zatajanie lub podawanie opinii publicznej niezgodnych z prawdą informacji o protestach. Komisja Europejska, zaniepokojona długotrwałymi wydarzeniami, zażądała, aby władze Podgoricy wszczęły śledztwo w sprawie.

[30] L. Šćepanović, P. Tomović, *Evropska komisija: Halo, Podgorica da li se čujemo?*, Radio Slobodna Evropa, 30 V 2019, [on-line:] https://www.slobodnaevropa.org/a/29972435.html – 1 VI 2019.

jest mówić o wolności mediów, czego potwierdzeniem były m.in. ostatnie protesty. Po kolejnym z rzędu pobiciu dziennikarza, który śmiał zajmować się tropieniem afer korupcyjnych, komisarz Hahn nie krył oburzenia, mówiąc, że „władze Czarnogóry, politycy, ponoszą odpowiedzialność za ochronę życia dziennikarzy i zapewnienie w Czarnogórze wolności prasy, swobody wypowiedzi"[31]. W Czarnogórze nie podjęto dotychczas konsekwentnej walki z zastraszaniem mediów, a każda sprawa pobicia kończy się podobnie – obietnicą schwytania sprawców.

Społeczno-ekonomiczne uwarunkowania bezpieczeństwa Czarnogóry

Wnikliwego przyjrzenia się wymaga w Czarnogórze system społeczno-gospodarczy, gdzie duży udział gospodarki państwowej sprawia, że administracja decyduje o posadach. Rozwiązaniem problemu pozostaje emigracja. Dane pozarządowej organizacji Euromost, stanowiące rezultat badań demoskopowych z grudnia 2018 r., już na początku 2019 r. alarmowały, że tylko z północy Czarnogóry w 2019 i 2020 r. emigrować może około 10 tys. obywateli[32]. Badania pokazywały, że wyjazdem, m.in. do Niemiec, które uprościły zasady ubiegania się o pobyt i pracę, zainteresowani byli: kierowcy, osoby zatrudnione w fabrykach, usługach, służbie zdrowia. Wśród młodzieży 94% osób było zdania, że zaraz po ukończeniu szkoły średniej, nie widząc żadnych perspektyw, zmuszone będą wyjechać do Podgoricy, na wybrzeże Adriatyku lub poza granice państwa[33]. W październiku 2019 r. z Czarnogóry wyjechała 1/5 obywateli[34]. Masowe opuszczanie kraju nie tylko zwiększy deficyt siły roboczej, ale i osłabi państwo. W perspektywie kolejnych 10-15 lat tylko z północy Czarnogóry ubyć może około 100 tys. osób. Emigracja i spowodowany nią spadek przyrostu naturalnego (w niektórych miejscowościach już ujemny) doprowadzą do wyludnienia i zubożenia zamieszkiwanego przez około 620 tys. obywateli państwa[35]. Do 2050 r. prognozy The World Factbook pokazują, że ogólna

---

[31] Wypowiedź komisarza Johannesa Hahna podczas szczytu EU – Bałkany Zachodnie, 16-17 V 2018, Sofia, *EU-Western Balkans Summit*, [on-line:] https://eu2018bg.bg/en/events/85 – 10 IX 2018.

[32] *Novi talas migracija ispraznićе sjever države*, Vijesti, 12 VI 2019, [on-line:] https://www.bankar.me/2019/06/12/novi-talas-migracija-ispraznice-sjever-drzave/ – 15 XI 2019.

[33] *Ibidem*.

[34] *Crnu Goru napustilo više od petine stanovništva*, 29 X 2019, [on-line:] https://www.bankar.me/2019/10/29/crnu-goru-napustilo-vise-od-petine-stanovnistva-mapa/ – 15 XI 2019.

[35] Zgodnie z danymi pochodzącymi ze spisu powszechnego przeprowadzonego w Czarnogórze w 2011 r. *Crna Gora u brojkama 2018*, red. B. Šušić-Radovanović, V. Čađenović, Zavod za statistiku, Monstat, [on-line:] http://monstat.org/userfiles/file/publikacije/CG%20U%20BROJKAMA/CG%20u%20brojkama%202018%20MNE%20final.pdf – 12 XII 2019.

liczba wszystkich obywateli Czarnogóry ulec ma zmniejszeniu do 578 tys. obywateli (tj. o 7,96%)[36]. Te zatrważające dane wydają się jednak nie niepokoić władz państwa.

Służba zdrowia i opieka socjalna w Czarnogórze są daleko niewystarczające. Sam fakt, że w państwie nie ma cieszącego się tradycją wydziału lekarskiego, stanowić może o potrzebie zatrudniania lekarzy, stomatologów (w państwie przypada 1 stomatolog na 20 tys. osób!) z zewnątrz lub udawania się młodych na studia poza granice państwa, najczęściej do Belgradu. Trudne warunki lokalowe i słaba w porównaniu do państw europejskich jakość sprzętu, a co za tym idzie świadczonych usług, nie są dla młodych specjalistów powodem, dla którego po ukończeniu studiów i specjalizacji mieliby wracać do kraju. Wynagrodzenie młodych lekarzy przeciętnie wynosi 475 euro, jak wynika z danych MONSTAT za 2017 i 2018 r. (*Crna Gora u brojkama*, MONSTAT). W Czarnogórze działa państwowy uniwersytet w Podgoricy[37] oraz prywatne uczelnie wyższe, tj. Univerzitet Mediteran, Univerzitet Donja Gorica, Podgorica, Univerzitet Adriatik[38] oraz samodzielny FPM Bar[39], jednak nie są to elitarne uczelnie z tradycją.

---

[36] Wśród zamieszkujących Czarnogórę obywateli Czarnogórcy stanowią 45%, Serbowie 29%, Bośniacy 9%, Albańczycy 5%, Muzułmanie 3% społeczeństwa. W państwie wskazuje się również na funkcjonowanie osób, które z różnych pobudek nie są skłonne ostatecznie deklarować swej przynależności (5%) i występowanie – jak określono w spisie powszechnym – tzw. innych (4%). Pod względem wyznaniowym Czarnogóra zdominowana jest przez prawosławnych (72%), w dalszej kolejności – wyznawców islamu (19%), katolików (3%), ateistów (1%). W tym przypadku również pojawia się grono osób niechcących zadeklarować swej przynależności (3%) oraz tzw. inni (2% obywateli państwa). *Crna Gora u brojkama 2018…* Jak wynika z przeprowadzonych przez Center for the Study of Intelligence badań, tendencja spadkowa obejmie większość państw Bałkanów Zachodnich. Wyjątek stanowić będzie jedynie Kosowo, gdzie – jak pokazują statystyki – dojdzie do przyrostu liczby ludności z 1,9 mln do 2,22 mln obywateli (tj. o 17%). W Chorwacji (od 2013 r. państwie członkowskim UE) liczba ludności ulec ma zmniejszeniu z 4,189 do 3,865 mln mieszkańców (tj. o 7,73%), w Bośni i Hercegowinie z 3,507 do 3,217 mln (tj. o 8,27%), w Macedonii z 2,083 do 1,991 mln (tj. o 4,42%) i Albanii z 2,930 do 2,825 mln (tj. 3,58%). W Serbii liczba ludności ulec ma spadkowi aż o 16,62%, z 7,040 do 5,870 mln obywateli. *The Montenegro*, *World Factbook*, CIA, [on-line:] https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mj.html – 14 XII 2019.

[37] Na uniwersytecie (Univerzitet Crne Gore) studenci mogą studiować na następujących kierunkach: ekonomii, prawie, naukach politycznych, elektrotechnice, kierunku mechanicznym, metalurgiczno-technologicznym, przyrodniczo-matematycznym, budownictwie, architekturze, medycynie, filozofii, filologii i biotechnologii (Podgorica) oraz wychowaniu fizycznym (Nikšić), turystyce i hotelarstwie i kierunku morskim, fizjoterapii (Igalo), a także na Akademii Sztuki (Cetinje), Akademii Teatralnej i Akademii Muzycznej (Cetinje).

[38] Uniwersytet Adriatik oferuje studia z zakresu zarządzania (Herceg Novi), fakultet morski (Tivat), biznes i turystykę (Budva), ekonomię zatrudnienia i marynistykę (Bar). *Licencirane i akreditovane ustanove visokog obrazovanja u Crnoj Gori*, Ministarstvo prosvjete Crne Gore, [on-line:] http://www.mpin.gov.me/informacije/licencirane_ustanove – 12 IX 2019.

[39] NA FPM Bar studenci mogą podjąć naukę z zakresu zarządzania rynkiem pracy (Bar), europeistyki (Podgorica), transportu, komunikacji i logistyki (Budva), międzynarodowego zarządzania turystyką i hotelarstwem. *Licencirane i akreditovane…*

Jeśli ktoś może zainwestować w swój rozwój, zamiast studiować za 1000-1500 euro[40] w Czarnogórze, woli wybrać bardziej „europejskie" kierunki. Generalnie studia w Czarnogórze są drogie i bardziej opłacalne jest pobieranie edukacji za granicą. Powoduje to jednak szybki odpływ wykształconej kadry z kraju[41].

W zróżnicowanej narodowościowo i wyznaniowo Czarnogórze poza bezrobociem sięgającym według oficjalnych danych 15,43%[42]i rosnącą emigracją dodatkowymi problemami są język i religia. Mimo że okres wspólnoty państwowej Serbii i Czarnogóry dobiegł końca w 2006 r., to nadal 36% obywateli deklaruje, że posługuje się językiem czarnogórskim, 44% zaś językiem serbskim. Nie wpływa to dobrze na równoważenie kraju, podobnie jak przyjęta pod koniec 2019 r. ustawa kościelna, która poróżniła parlament. Dyskutowana była ona od dłuższego czasu. Zgodnie z jej zapisem, wszystkie wspólnoty religijne, w tym czarnogórska Cerkiew prawosławna i Kościół katolicki, będą musiały przedstawić dowód własności majątku otrzymanego przed 1918 r., tj. okresem, kiedy Czarnogóra weszła w skład Królestwa Serbów, Chorwatów i Słoweńców. O ile, zdaniem władz Czarnogóry, ustawa miała jedynie uregulować sprawy majątkowe wspólnot religijnych, tak dla Serbii stała się punktem zapalnym w relacjach Belgrad-Podgorica. Przedstawiciele duchowni i Serbowie, łącznie z prezydentem Serbii Aleksandrem Vučićem, odczytali ustawę jako zagrażającą majątkowi Serbskiej Cerkwi Prawosławnej. W przypadku, gdyby faktycznie doszło do odebrania cerkwi siłą, Serbia zagroziła pogorszeniem relacji dwustronnych[43]. W 2020 r., kiedy ważą się dalsze losy Bałkanów Zachodnich, zachwianie tych relacji mogłoby bardzo niekorzystnie wpłynąć na dalszy przebieg procesu integracji i odsunąć go w czasie.

---

[40] Jak pokazują badania, w roku akademickim 2016/2017 na studia podstawowe zapisało się 3456 studentów, z czego największą popularnością cieszył się fakultet elektrotechniczny (332 osoby), dalej: filologia (325 osób), filozofia (292 osoby), prawo (269 osób), marynarka (262 osoby), medycyna (246 osób) oraz kierunek przyrodniczo-matematyczny (233 osoby). Może warto byłoby powołać do życia zamiejscowe ośrodki, ukierunkowane na przedmioty ścisłe, techniczne, wraz z ustanowieniem przy nich nowych miejsc pracy, punktów mobilnych i start-upów, które zatrzymałyby młodych i przyniosły rozwój północnej części kraju.

[41] Na północy Czarnogóry działa jedynie zamiejscowy wydział – Fakultet za menadžement u saobraćaju i komunikacijama w Berane.

[42] *U Crnoj Gori 35,8 hilijada nezaposlenih*, [on-line:] https://www.bankar.me/2019/11/04/u-crnoj-gori-358-hiljada-nezaposlenih/ – 5 XI 2019.

[43] *Petardy w parlamencie, protesty na ulicach. Ustawa kościelna mimo to przyjęta*, [on-line:] https://tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/czarnogora-ustawa-koscielna-przyjeta-protesty-serbskiej-cerkwi-prawoslawnej,995967.html – 30 XII 2019.

Gospodarcze uwarunkowania bezpieczeństwa Czarnogóry

Pod względem gospodarczym Czarnogóra nigdy nie była silnym państwem. Biorąc jednak pod uwagę wszelkie wskaźniki ekonomiczne, należy stwierdzić, iż gospodarka Czarnogóry znajduję się obecnie w fazie wzrostu, jednakże z występującymi licznymi problemami, m.in. wysoką stopą bezrobocia, sięgającą 15,43%[44], przy unijnej wynoszącej około 7,3%. Szczególnie wysoka stopa bezrobocia odnotowywana jest wśród młodzieży, około 40%, co przy średniej unijnej 16,2% również oznacza diametralne dysproporcje. Ogółem w Czarnogórze 50% młodych osób deklaruje chęć opuszczenia kraju[45].

Wydaje się, że problemy w państwie są na tyle poważne, iż ludzi młodych nie powstrzyma nawet rozwijająca się turystyka. Można twierdzić, że atrakcyjność turystyczna oraz postjugosłowiańska infrastruktura przemysłowa są kołem zamachowym czarnogórskiej gospodarki. Jednak współcześnie nie stanowią one gwarancji sukcesu. Owszem, w 2016 r. powstały plany inwestycyjne obejmujące swym zasięgiem cały obszar Czarnogóry. Stworzono imponujący plan zagospodarowania przestrzennego państwa i przebudowy dawnej bazy hotelowej, jednak zabieganie o inwestorów i obcy kapitał nie jest tak proste. Napływające inwestycje, głównie z Emiratów Arabskich i Rosji, stanowią w tym momencie 758 mln euro i zdaniem ekspertów do końca 2020 r. będą miały tendencję wzrostową (do 850 mln euro). Zatem inwestycje w infrastrukturę, turystykę, pomoc inwestorom rodzimym i zagranicznym oraz jasne procedury współpracy są podstawą dla dalszego rozwoju państwa, o ile nie zostaną zahamowane na skutek państwowej korupcji.

Unia Europejska zobowiązała się również wspierać Czarnogórę w polityce zatrudnienia i polityce społecznej. Od 2017 r. realizuje m.in. założenia Regionalnego programu lokalnej demokracji przeznaczonego dla państw Bałkanów Zachodnich (ReLOaD, *Regionalni program lokalne demokratije u zemljama Zapadnog Balkana*)[46]. Innym wsparciem są poświęcone Czarnogórze i finansowane ze środków unijnych

---

[44] *U Crnoj Gori 35,8 hiljada…* Podobne dane, mówiące o bezrobociu wśród 34,21 tys. osób, podaje Urząd ds. zatrudnienia, według którego bezrobocie wynosi 14,75% i pokazuje tendencję wzrostową. Największe bezrobocie odnotowano w Czarnogórze w 2000 r. – na poziomie 32,7%, najmniejsze w sierpniu 2009 r. – na poziomie 10,1%. *Nezaposlenih 34,21 hiljada*, [on-line:] https://www.bankar.me/2019/09/02/nezaposlenih-3421-hiljada/ – 2 IX 2019.

[45] Badania prowadziło Centrum Kształcenia Obywateli (CGO) w latach 2018-2019. L. Šćepanović, *Crna Gora: Mladi 'trbuhom za kruhom', a država ćuti*, [on-line:] https://www.slobodnaevropa.org/a/crna-gora-mladi-migracije/30138330.html – 2 IX 2019. Przerażający wydaje się fakt, że Monstat w swych badaniach pokazuje, iż 15 opština (województw) ma ujemny przyrost naturalny. Zaledwie w sześciu urodziło się więcej żywych dzieci niż martwych (*Crna Gora u brojkama 2018…*).

[46] Program ma na celu poprawę funkcjonowania i współpracy pomiędzy samorządami lokalnymi a organizacjami pożytku publicznego i przejrzystości w finansowaniu sektora pozarządowego.

programy IPA I (2007-2013) i IPA II (2014-2020)[47]. Na obszarze Czarnogóry nowe połączenia transportowe oraz łączność energetyczna mają być wspierane poprzez inwestycje i rozszerzenie unii energetycznej[48].

Zakończenie

Bezpieczeństwo Czarnogóry warunkowane jest zatem przez wiele czynników, tak o charakterze zewnętrznym, jak i wewnętrznym. Zasygnalizowane aspekty, głównie o charakterze politycznym i społecznym, pokazują, jak dużym wyzwaniem jest utrzymywanie właściwych standardów, dbanie o dobro obywateli, ich rozwój, sytuację społeczno-ekonomiczną, spójność państwową. W przypadku bałkańskiego państwa aspekty te mają istotne znaczenie. Wszelkie nieprzemyślane decyzje i działania wpłynąć mogą na destablizację państwa, a co za tym idzie – pogorszenie relacji w regionie, w szczególności z Serbią. Zaistniały konflikt w sposób lawinowy mógłby wywołać zamieszki w Albanii, Bośni i Hercegowinie, Macedonii Północnej, Kosowie, prowadząc do eskalacji nieadowolenia na Bałkanach.

Rok 2019 był w Czarnogórze okresem buntu i sprzeciwu wobec władz i sprawowanej przez nie polityce. Kiedy 11 stycznia 2019 r. ujawniono aferę „Koverta", na ulice Podgoricy wylały się fale protestujących przeciwko oszustwom i malwersacjom stojących u władzy polityków. Stolica Czarnogóry była świadkiem masowych strajków, które trwały najdłużej (aż osiem miesięcy) w historii kraju, tj. od momentu, gdy w 2006 r. państwo uzyskało niepodległość. Zakończone protestami na drogach i bijatyką w czarnogórskim parlamencie, stały się preludium do kolejnych protestów, tym razem wywołanych sytuacją wokół ustawy o wolności wyznania. Powracające dyskusje o tożsamości oraz miejscu Serbskiej Cerkwi Prawosławnej i Czarnogórskiej Cerkwi Prawosławnej w państwie przywodzą na myśl sytuację z 2006 r. Łagodzone przez lata relacje pomiędzy duchownymi i społeczeństwem ponownie przybrały „złowrogi

[47] Mają one za zadanie m.in. podejmowanie działań na rzecz wyrównywania szans wśród społeczeństwa obywatelskiego, praw kobiet i mężczyzn, promowania przedsiębiorczości wśród kobiet, pomocy w zatrudnianiu kobiet, osób wykluczonych i niepełnosprawnych. Ich celem jest także wspieranie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw, w tym ze szczególną uwagą traktowanie przedsiębiorstw rolnych i działanie na rzecz dywersyfikacji aktywności ekonomicznej obszarów rolnych, wspieranie promocji produkcji i przetwórstwa domowego.

[48] Agenda cyfrowa uwzględnia obniżenie kosztów roamingu, budowę sieci szerokopasmowych, rozwój administracji elektronicznej, elektronicznych zamówień publicznych, e-zdrowia, a co najważniejsze – rozpowszechniania umiejętności cyfrowych w społeczeństwie. Kooperację w regionie i poprawę dwustronnych relacji pomiędzy państwami regionu ma intensyfikować współpraca w dziedzinie edukacji i kultury.

charakter"[49]. W 2020 r. Czarnogórę czekają wybory parlamentarne, które z pewnością nie będą łatwe, z uwagi choćby na panującą od 2019 r. sytuację i napięcie w relacjach między rządzącymi a opozycją.

Rok 2020 r. będzie rozstrzygającym o dalszych relacjach między Unią Europejską a Bałkanami Zachodnimi. Czarnogóra, choćby ze względu na zaplanowane na sierpień wybory parlamentarne, z pewnością powinna stanowić szczególny obszar zainteresowania UE. Obrany na lata 2018-2020 unijny kierunek ma doprowadzić do wzmocnienia współpracy państw i poprawy sytuacji w kluczowych obszarach, takich jak: praworządność, bezpieczeństwo, migracja, rozwój społeczno-gospodarczy, łączność transportowa i energetyczna, agenda cyfrowa, pojednanie, dobrosąsiedzkie relacje. Jeśli jednak sytuacja wewnątrz państwa nie ulegnie poprawie, trudno będzie zrealizować wymienione wyżej wyzwania[50].

Bibliografia

Ciekanowski Z., *Rodzaje i źródła zagrożeń bezpieczeństwa*, „Kwartalnik" 2010, nr 1, [on-line:] http://czytelnia.cnbop.pl/czytelnia/6/11.

Cieślarczyk M., Kuriata R., *Kryzysy i sposoby radzenia sobie z nimi*, Łódź 2005, s. 74.

Domachowska A., *Projekt ustawy o wolności wyznania powodem napięć w relacjach serbsko-czarnogórskich*, [on-line:] https://ies.lublin.pl/komentarze/projekt-ustawy-o-wolnosci-wyznania-powodem-napiec-w-relacjach-serbsko-czarnogorskich-44-44-2019.

EU-Western Balkans Summit, [on-line:] https://eu2018bg.bg/en/events/85.

Crnu Goru napustilo više od petine stanovništva, [on-line:] https://www.bankar.me/2019/10/29/crnu-goru-napustilo-vise-od-petine-stanovnistva-mapa/.

Croatian Presidency of the European Union, [on-line:] https://eu2020.hr/Uploads/EUPDev/files/priorities-of-the-croatian-presidency.pdf.

Gryz J., *System bezpieczeństwa Rzeczpospolitej Polskiej w XXI wieku*, t. I, *Zagrożenia bezpieczeństwa państwa XXI wieku*, Warszawa 2004.

[49] Więcej na ten temat: A. Domachowska, *Projekt ustawy o wolności wyznania powodem napięć w relacjach serbsko-czarnogórskich*, [on-line:] https://ies.lublin.pl/komentarze/projekt-ustawy-o-wolnosci-wyznania-powodem-napiec-w-relacjach-serbsko-czarnogorskich-44-44-2019 – 10 X 2019.

[50] W zakresie praworządności ma zostać udzielona pomoc w postaci misji doradczych, które nadzorować będą przeprowadzanie reform wewnętrznych. Istotne dla państw zmagających się z korupcją i przestępczością zorganizowaną, w tym omawianej Czarnogóry, będą działania na rzecz wzmocnienia bezpieczeństwa i migracji, prowadzone przy współpracy z przedstawicielami unijnej agencji policyjnej – Europolu. Rozwój społeczno-gospodarczy ma zostać ożywiony poprzez ułatwienia w handlu zagranicznym, wspieranie inwestycji prywatnych i zagranicznych, wsparcie sektora małych i średnich przedsiębiorstw oraz start-upów. Wychodząc naprzeciw młodym, Unia Europejska zobowiązuje się wspierać finansowo edukację, a studentom oferować możliwość zdobywania wiedzy i praktyk na zagranicznych renomowanych uczelniach w ramach programu Erasmus+, na którego realizację zapowiedziała zwiększenie środków finansowych.

Huzarski M., *Zmienne podstawy bezpieczeństwa i obronności państwa*, Warszawa 2009.
Kmiecik P., *Rodzaje i źródła współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa narodowego*, [on-line:] www.militis.pl.
Kostrubiec J., *Nauka o państwie w myśli Georga Jellinka*, Lublin 2015.
Licencirane i akreditovane ustanove visokog obrazovanja u Crnoj Gori, Ministarstvo prosvjete Crne Gore, [on-line:] http://www.mpin.gov.me/informacije/licencirane_ustanove.
Łakota-Micker M., *Czarnogóra. Studia nad bezpieczeństwem*, Londyn 2015.
Łastawski K., *Pojęcie i główne wyznaczniki bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego*, [w:] *Współczesne bezpieczeństwo*, red. W. Fehler, Toruń 2002.
Milo Djukanović, Biografija, [on-line:] http://www.predsjednik.me/biography.html.
Novi talas migracija isprazniće sjever države, [on-line:] https://www.bankar.me/2019/06/12/novi-talas-migracija-ispraznice-sjever-drzave/.
Nowak E., *Zarządzanie kryzysowe w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych*, Warszawa 2007.
Nowak E., Nowak M., *Zarys teorii bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2011, *Zarządzanie bezpieczeństwem*.
Petardy w parlamencie, protesty na ulicach. Ustawa kościelna mimo to przyjęta, [on-line:] https://tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/czarnogora-ustawa-koscielna-przyjeta-protesty-serbskiej-cerkwi-prawoslawnej,995967.html.
Pokruszyński W., *Bezpieczeństwo narodowe u progu XXI wieku*, „Zeszyty Naukowe AON" 2008, nr 1(70).
Rada do Spraw Zagranicznych, 10 grudnia 2018, [on-line:] https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/fac/2018/12/10/.
Rotfeld A. D., *Europejski system bezpieczeństwa* in statu nascendi, Warszawa 1989.
Soroka P., *Polistrategia bezpieczeństwa zewnętrznego Polski: ujęcie normatywne*, Warszawa 2005.
Strzałkowski M., *Czarnogóra: Milo Djukanović prezydentem. Kurs na UE utrzymany*, [on-line:] https://www.euractiv.pl/section/polityka-zagraniczna/news/czarnogora-milo-dukanovic-prezydentem-kurs-na-ue-utrzymany/.
Szpala M., *Nowe otwarcie w stosunkach Unia Europejska – Bałkany Zachodnie*, [on-line:] https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2018-05-16/nowe-otwarcie-w-stosunkach-unia-europejska-balkany-zachodnie.
Szymonik A., *Organizacja i funkcjonowanie systemów bezpieczeństwa*, Warszawa 2011, *Zarządzanie bezpieczeństwem*.
Uwarunkowania bezpieczeństwa państwa, red. I. Mrochen, [on-line:] https://epodreczniki.pl/a/uwarunkowania-bezpieczenstwa-panstwa/D3wgiGR7m.
Šćepanović L., Tomović P., *Evropska komisija: Halo, Podgorica da li se čujemo?*, [on-line:] https://www.slobodnaevropa.org/a/29972435.html.
Šušić-Radovanović B., Čađenović V., *Crna Gora u brojkama 2018*, Zavod za statistiku, [on-line:] Monstat, http://monstat.org/userfiles/file/publikacije/CG%20U%20BROJKAMA/CG%20u%20brojkama%202018%20MNE%20final.pdf.
Szczyt UE – Bałkany Zachodnie ((Sofia 17 maja 2018), [on-line:] https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/international-summit/2018/05/17/.
The Montenegro, *World Factbook*, CIA, [on-line:] https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mj.html.
U Crnoj Gori 35,8 hilijada nezaposlenih, [on-line:] https://www.bankar.me/2019/11/04/u-crnoj-gori-358-hiljada-nezaposlenih/.

Zięba R., *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Warszawa 2008.
Zięba R., *Kategoria bezpieczeństwa w nauce o stosunkach międzynarodowych*, [w:] *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, red. D. B. Bobrow, E. Haliżak, R. Zięba, Warszawa 1997.

https://doi.org/10.12797/9788381383899.13

Małgorzata Mazur-Czajka
Akademia Marynarki Wojennej w Gdyni

Bezpieczeństwo ekonomiczne wybranych państw w świetle zmian zapowiedzianych przez Prezydenta Stanów Zjednoczonych Donalda Trumpa w międzynarodowych umowach gospodarczych

Abstract: The article discusses the issue of economic security of selected countries in the context of changes in international economic agreements announced and partly already implemented by the President of the United States Donald Trump. The author outlines the economic agreements between the USA and individual parties of the agreements: the Russian Federation, China and the European Union, and then refers to the importance of economic security issues. The key is the need to observe the way the US president conducts policy, because his actions are among those that could threaten the current balance of power systems and economic relations.

Keywords: economic security, United States, Donald Trump, international economic agreements, international economic relations, China, Russian Federation, European Union

Wstęp

Mająca miejsce w 2016 r. kampania wyborów prezydenckich w Stanach Zjednoczonych była bacznie obserwowana na całym świecie. Wygłaszane w jej ramach programy polityczne z jednej strony wywoływały wielkie zaskoczenie, z drugiej napawały licznymi obawami o przyszłość światowego porządku. Niejako punktem zwrotnym okazał się wynik przeprowadzonych 8 listopada 2016 r. wyborów, zgodnie z którym czterdziestym piątym prezydentem USA został Donald Trump.

Jego program wyborczy można określić dwoma sformułowaniami: „America First" oraz „Make America Great Again!", które odnoszą się do kwestii przywrócenia prymu Stanów Zjednoczonych na arenie międzynarodowej. Dążenie do osiągnięcia tego celu ma dokonywać się poprzez szeroko rozumianą izolację Stanów w sferze kontaktów międzynarodowych, maksymalizację korzyści płynących z obecnie obowiązujących oraz zawieranych w przyszłości umów międzynarodowych oraz wycofanie się z uczestnictwa w tych, które nie przynoszą znacząco pozytywnych efektów dla gospodarki USA. Trafnie omawia tę kwestię Ewelina Waśko-Owsiejczuk[1], do artykułu której odwołania będą znajdowały się w dalszej części tekstu.

Problemem poruszanym w artykule jest pytanie o znaczenie dla bezpieczeństwa ekonomicznego wybranych związków gospodarczych: USA – Chiny, USA – Rosja oraz USA – Unia Europejska, zapowiedzi zmian w obowiązujących umowach międzynarodowych wygłaszanych przez Donalda Trumpa. Szczególna uwaga zostanie zwrócona na relację USA – UE z dwóch względów. Po pierwsze, jest to relacja, która jest najbliższa interesom Polski, po drugie zaś, ze względu na to, że Unia Europejska jest najważniejszym po USA elementem globalnej gospodarki[2]. Unia wytwarza 31% światowej produkcji dóbr i usług, ma 20% udziału w handlu światowym, zaś w odróżnieniu do Stanów ma mały wzrost PKB.

Przeprowadzone badania z metodologicznego punktu widzenia wpisują się w nurt badań jakościowych wykorzystujących dane naturalnie występujące, nazywane także danymi niewywołanymi[3]. Podjęte czynności badawcze należy ulokować pomiędzy ana-

---

[1] E. Waśko-Owsiejczuk, *Współpraca polityczna i w zakresie bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych z Unią Europejską po amerykańskich wyborach prezydenckich 2016r. – kontynuacja czy zmiana?*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe" 2017, nr 1: *Kryzys funkcjonowania oraz roli międzynarodowej Unii Europejskiej w drugiej dekadzie XXI wieku*, część 1: *Zagrożenia, wyzwania i przyszłość unijnej polityki bezpieczeństwa*.

[2] G. Piwnicki, A. Klejn, *Dylematy instytucjonalne Unii Europejskiej na progu XXI wieku*, „Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej" 2011, nr 4, s. 282.

[3] A. Peräkylä, *Analiza rozmów i tekstów*, tłum. A. Figiel, [w:] *Metody badań jakościowych*, red. N. K. Denzin, Y. S. Lincoln, t. II, Warszawa 2014.

lizą tekstów (przez Earla Babbiego określanych jako analiza treści[4]) publicystycznych a analizą dyskursu. Pod pojęciem analizy treści Babbie rozumie badanie zarejestrowanych ludzkich przekazów, m.in.: książek, czasopism, stron www, gazet czy przemówień[5]. Z kolei analiza dyskursu odnosi się do badania tego, jak dyskurs oddziałuje na konstruowanie społecznej rzeczywistości[6].

Referowane w artykule rezultaty badań wpisują się zarówno w analizę tekstów (treści), jak i analizę dyskursu. W przypadku analizy treści badania skupiały się na całościowym badaniu tekstów zamieszczonych w zagranicznych mediach. Tym, co wpisuje projekt w analizę dyskursu, jest analiza ukierunkowana na możliwe konsekwencje wynikające ze sposobu prowadzenia polityki zagranicznej prezydenta USA dla międzynarodowych stosunków gospodarczych, a co za tym idzie – bezpieczeństwa ekonomicznego. Międzynarodowe stosunki gospodarcze warunkują kwestię bezpieczeństwa ekonomicznego, które stanowi element budujący rzeczywistość życia społecznego. Próbka została dobrana w sposób celowy, a czynnikiem kwalifikującym był temat publikacji (zarówno artykułów, jak i wpisów w serwisie Twitter) – międzynarodowe stosunki gospodarcze w percepcji prezydenta USA. Zrealizowany w opisanych badaniach problem badawczy został określony następująco: Jakie znaczenie dla bezpieczeństwa ekonomicznego Chin, Federacji Rosyjskiej i Unii Europejskiej mogą mieć zmiany w międzynarodowych umowach gospodarczych zapowiadane przez prezydenta Stanów Zjednoczonych Donalda Trumpa?

Celem podejmowanych analiz jest określenie możliwych skutków związanych z prezydenturą Donalda Trumpa wynikających ze zmian relacji ekonomicznych – zarówno na poziomie wybranych krajów, jak i relacji między nimi, a także na poziomie ogólnej sytuacji świata. Artykuł podzielony jest na pięć części. Dwie pierwsze stanowią wprowadzenie w tematykę i poruszają kolejno kwestię stosunków międzynarodowych USA w percepcji prezydenta i zarys teorii związanej z bezpieczeństwem ekonomicznym państwa. Kolejne trzy części tekstu są omówieniem możliwych skutków zmian w międzynarodowych umowach gospodarczych zapowiadanych przez Donalda Trumpa dla relacji z Chinami, Rosją oraz krajami Unii Europejskiej.

---

[4] E. Babbie, *Podstawy badań społecznych*, tłum. W. Betkiewicz, Warszawa 2013, s. 358.

[5] *Ibidem*.

[6] A. Kunter, *Analiza dyskursu*, [w:] *Badania jakościowe*, red. D. Jemielniak, t. 2, *Metody i narzędzia*, Warszawa 2012, s. 191.

Nowa wizja polityki międzynarodowej Stanów Zjednoczonych

Przejęcie władzy przez nowe ugrupowanie (także premiera, prezydenta) powoduje liczne zmiany, które zachodzą zarówno wewnątrz, jak i na zewnątrz kraju. Różnią się one skalą lub zakresem, jednak ich zajście jest niemal pewne. Kandydatura Hillary Clinton i Donalda Trumpa stanowiła zapowiedź tychże zmian. Większość osób obserwujących kampanię prezydencką nie spodziewała się jednak, że będą one miały tak wielki rozmiar oraz że będą budziły zainteresowanie i niepokój jednocześnie. Taki stan rzeczy podkreślają amerykańskie media, nadając polityce Trumpa miano wyjątkowo kontrowersyjnej[7].

Należy podkreślić, że polskie media niewiele mówią na temat polityki międzynarodowej Stanów Zjednoczonych oraz sytuacji na poziomie ponadnarodowym w ogóle. Taki trend wpisuje się we wnioski, do jakich dochodzi Martyna Weilandt, dokonując porównania obrazu uchodźcy w polskich i niemieckich głównych wydaniach wieczornych serwisów informacyjnych stacji telewizji publicznej[8]. Rezultaty przeprowadzonych przez nią badań potwierdzają, że media manipulują obrazem oraz że istotne tematy są przez nie często pomijane lub celowo pokazywane w innym świetle.

Trudno stwierdzić, jaka jest przyczyna braku informacji w polskich mediach na temat prowadzonej przez USA polityki zagranicznej. Ze względu na niedostateczną ilość materiału pochodzącego z polskich mediów analizowane w artykule teksty pochodzą przede wszystkim z zagranicznych źródeł.

Główne cele amerykańskiej polityki zawierają się we wspomnianych już stwierdzeniach: „America First" oraz „Make America Great Again!". Świadczą one o podejmowaniu działań, których celem jest maksymalizacja korzyści dla Stanów Zjednoczonych wynikających ze współpracy międzynarodowej. Dokonać ma się to m.in. poprzez zwiększanie uczciwości w otwieraniu rynków na całym świecie, co tamtejsze media uznają za bardzo wątpliwe[9]. Proponowane zwiększanie uczciwości nie obejmuje konkretów, a jedynie ogólne sformułowania. Działania te są określane mianem najwyższego priorytetu. W praktyce niemożliwe jest traktowanie wszystkich (różnych) działań jako priorytetowych i tym samym – ich niezwłoczna realizacja. Docelowo chodzi o wprowadzenie takich zmian w obowiązujących ekonomicznych relacjach

[7] L. H. Summers, *Trump's trade policy violates almost every strategic rule*, [on-line:] https://www.washingtonpost.com/opinions/trumps-trade-policy-violates-almost-every-strategic-rule/2018/06/04/989ca43a-6812-11e8-9e38-24e693b38637_story.html – 18 VI 2018.

[8] M. Weilandt, *Wyobrażenie uchodźcy w przekazach polskich i niemieckich serwisów informacyjnych telewizji publicznej*, [w:] *Zemsta emancypacji: nacjonalizm, uchodźcy, muzułmanie. Zagrożenia i wyzwania kryzysu uchodźczego*, red. T. Nowicki, Gdańsk 2017.

[9] L. H. Summers, *Trump's trade policy…*

międzynarodowych, aby Stany Zjednoczone zyskiwały na wymianie jak najwięcej, jednocześnie redukując korzyści płynące dla innych państw. W ten sposób państwa zostają podzielone na takie, które sprzyjają rozwojowi i z którymi należy podejmować współpracę, oraz takie, które mogą zagrozić rozwojowi. Przykładem działania wpisującego się w tak rozumianą politykę jest podniesienie cła na stal i aluminium importowanych z UE, Meksyku oraz Kanady. Podniesienie cła – zdaniem Trumpa – ma zwiększyć znaczenie amerykańskich fabryk i stwarzać nowe miejsca pracy w kraju. Sam prezydent USA określa siebie mianem „uzdrowiciela zepsutego systemu"[10]. Uwagi wymaga także kwestia porzucania sukcesów wcześniejszych rządów USA, którymi niewątpliwie były działania zmierzające do poprawy stosunków z Meksykiem. Innym przykładem negatywnego oddziaływania na relacje na arenie międzynarodowej jest podniesienie ceł przed szczytem G-7[11] (8-9 czerwca 2018 r. w Kanadzie) oraz zapowiedź podejmowania w ramach jego obrad rozmów dotyczących nieuczciwych praktyk handlowych względem USA.

Prowadzona przez prezydenta USA polityka zagraniczna została negatywnie oceniona przez pozostałych członków G-7, którzy zapowiedzieli jej nieakceptowanie[12]. Konstruktywne działanie uniemożliwia także zapowiadanie rezygnacji z obecnie obowiązujących umów międzynarodowych oraz zawieranie tylko takich, które stanowią realną korzyść dla amerykańskiej gospodarki. Przykładem jest negocjowanie korzyści dla USA wynikających z obowiązującego Północnoamerykańskiego Porozumienia o Wolnym Handlu za pomocą gróźb: wycofania się z uczestniczenia w porozumieniu oraz utworzenia korzystniejszej propozycji współpracy[13]. Należy zaznaczyć, że tak prowadzona polityka nie do końca przynosi oczekiwane przez prezydenta Trumpa rezultaty. Pozostali uczestnicy umów międzynarodowych myślą bardziej o utrzymaniu ich w obecnym kształcie niż o przystosowaniu się do żądań Trumpa.

Prowadzona przez prezydenta USA polityka zagraniczna przyjmuje nieco schizofreniczną formę. Przejawia się ona w szybkich zmianach wizji relacji z poszczególnymi

---

[10] J. Zumbrun, V. Salama, *U.S. Trade Is Trump's Main Focus At G-7 Gathering*, [on-line:] https://www.wsj.com/articles/kudlow-defends-trumps-tariffs-on-allies-ahead-of-g-7-gathering-1528320254 – 18 VI 2018.

[11] Do krajów grupy G-7 należą: Francja, Japonia, Niemcy, Stany Zjednoczone, Wielka Brytania, Włochy i Kanada.

[12] J. Leonard, A. Mayeda, R. Pickert, *Here's how a trade war between the US and China could play out*, [on-line:] https://economictimes.indiatimes.com/news/international/business/heres-how-a-trade-war-between-the-us-and-china-could-play-out/articleshow/64609547.cms – 18 VI 2018.

[13] A. Shaw, *Trump kicks off G-7 summit with dings at Canada, Europe over trade policies*, [on-line:] http://www.foxnews.com/politics/2018/06/08/trump-arrives-for-tense-g-7-summit-amid-anger-from-canada-europe-over-trade-policies.html – 18 VI 2018.

krajami, np. Rosją. Przywodzi na myśl hegemonię – inne kraje mają podporządkować się nowej polityce w obliczu groźby wycofania się Stanów ze wszelkich umów międzynarodowych. Sposób komunikowania i wypowiadania się o innych krajach również odbiega od akceptowalnego poziomu. Czytając wypowiedzi prezydenta Stanów, odnosi się wrażenie, że rości on sobie prawo do negatywnych ocen innych państw, często powołując się na przeszłość.

Patrząc na tak prowadzoną politykę zagraniczną Donalda Trumpa, można ją przyrównać do agresji ekonomicznej, czyli działania, które wywiera presję i wprowadza stan uzależnienia. W tym przypadku przejawia się to choćby w nakładaniu wysokich ceł w celu osiągnięcia podporządkowania się stawianym warunkom. Dobrym podsumowaniem prowadzonej polityki są słowa Lawrence'a H. Summersa piszącego dla „The Washington Post", który podkreśla, że za zmiany cen w gruncie rzeczy zapłacą Amerykanie (*Trump's trade policies will raise the prices that Americans pay for what they buy*)[14]. Takie działania z dużym prawdopodobieństwem nie przyniosą pozytywnych rezultatów, co pokażą dalsze rozważania.

Bezpieczeństwo ekonomiczne państwa

Sięgając do słownikowego znaczenia słowa „zdrowie", zazwyczaj odnajdziemy określanie go mianem stanu braku choroby. Takie wyjaśnienie, w wąskim ujęciu, proponuje Światowa Organizacja Zdrowia[15]. W podobny sposób określa się podstawowe pojęcie, jakim jest bezpieczeństwo. Zazwyczaj nie definiuje się go wprost, lecz w opozycji – jako przeciwność sytuacji zagrożenia, niebezpieczeństwa.

Interesujący sposób rozumienia bezpieczeństwa przedstawia Krzysztof Księżopolski, pokazując różnorodność możliwych perspektyw. Wyróżnia on trzy główne osie definiowania go: politologiczną, ekonomiczną i socjologiczną. Politolodzy określają bezpieczeństwo w opozycji do najważniejszego zagrożenia dla państwa, czyli wojny, ekonomiści odnoszą je do poziomu życia, zaś dla socjologów koreluje ono z kwestią wartości – subiektywnie – brakiem strachu o atak na wartości (rozumiane szeroko, zarówno na poziomie mikro, czyli jednostkowym, jak i makro – danego społeczeństwa) oraz obiektywnie, jako brakiem zagrożeń dla tych wartości[16].

---

[14] L. H. Summers, *Trump's trade policy…*

[15] *Holizm i zdrowie*, [on-line:] http://www.seremet.org/who_zdrowie.html – 5 VI 2018.

[16] K. M. Księżopolski, *Bezpieczeństwo ekonomiczne*, Warszawa 2011, s. 13-14.

Ten sam autor pokazuje, że sposób rozumienia pojęcia bezpieczeństwa ekonomicznego państwa można ograniczyć do czterech możliwości. Zostaną one teraz pokrótce omówione.

Pierwsza możliwość odnosi zjawisko bezpieczeństwa ekonomicznego państwa do kwestii jego zagrożenia, czyli takiej sytuacji, która uniemożliwia rozwój gospodarki kraju i może zagrozić jego istnieniu. Zgodnie z takim pojmowaniem, bezpieczeństwo ekonomiczne to „zdolność systemu gospodarczego państwa (grupy państw) do takiego wykorzystania wewnętrznych czynników rozwoju i międzynarodowej współzależności ekonomicznej, które będą gwarantowały jego niezagrożony rozwój"[17].

Druga, oprócz zagrożeń, obejmuje kwestię możliwości. James Sperling i Emil Kirchner, którzy reprezentują takie podejście, piszą o trzech elementach bezpieczeństwa ekonomicznego kraju jako możliwości i umiejętności: 1) obrony społecznej i ekonomicznej struktury społeczeństwa, 2) efektywnego regulowania rynku i utrzymywania integralności społeczeństwa, 3) ekonomicznej współpracy międzynarodowej, której efektem będzie wyciąganie z niej korzyści oraz wzrost kraju w sferze militarnej[18]. Można więc stwierdzić, że na bezpieczeństwo składają się trzy elementy: relacje międzynarodowe, równowaga rynkowa oraz dobrobyt społeczeństwa.

Trzecie ujęcie odnosi się do zdolności państwa do dobrego funkcjonowania, które jest przedstawiane jako zachowanie integralności, pozwalające na przezwyciężenie ryzyk wynikających z funkcjonowania systemu ekonomicznego na poziomie międzynarodowym[19].

Przedstawione sposoby rozumienia pojęcia bezpieczeństwa ekonomicznego państwa można uprościć do następującego łańcucha współzależności: źródłem bezpieczeństwa ekonomicznego są korzystne relacje międzynarodowe, dzięki którym zapewniona jest równowaga rynku krajowego, co z kolei przekłada się na dobre warunki życia społeczeństwa.

Kluczowym elementem bezpieczeństwa ekonomicznego państwa jest prowadzona polityka międzynarodowa, co Księżopolski wiąże ze zjawiskiem globalizacji współzależnością ekonomiczną[20]. Globalizacja powoduje rosnące znaczenie ponadnarodowych transakcji, które mają wpływ na bogactwo kraju. Z kolei brak aktywnego

---

[17] E. Frejtag-Mika, Z. Kołodziejczyk, W. Putkiewicz, *Bezpieczeństwo ekonomiczne we współczesnym świecie*, Radom 1996, s. 10.

[18] J. Sperling, E. Kirchner, *Economic Security and the Problem of Cooperation in Post-Cold War Europe*, „Review of International Studies" 1998, t. 24, no. 1, s. 221-237, cyt. za: K. M. Księżopolski, *op. cit.*, s. 29.

[19] A. Collins, *Contemporary Security Studies*, Oxford 2007, s. 210, cyt. za: K. M. Księżopolski, *op. cit.*, s. 29.

[20] K. M. Księżopolski, *op. cit.*, s. 55.

uczestnictwa w polityce międzynarodowej może stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa kraju poprzez brak udziału w wymianie handlowej/towarowej, a także wymianie pracy. Uczestnictwo w gospodarce globalnej nie jest pozbawione negatywnych stron, które mogą przejawiać się w konieczności dostosowania się do narzucanych warunków, a to może również negatywnie oddziaływać na gospodarkę.

Podsumowując tę część rozważań, należy podkreślić, jak duże znaczenie dla bezpieczeństwa ekonomicznego państwa mają międzynarodowe relacje ekonomiczne i polityczne. Jak zostało pokrótce przedstawione, zarówno uczestnictwo, jak i nieuczestniczenie w globalnej wymianie może nieść za sobą negatywne konsekwencje dla gospodarki kraju. Wydaje się jednak, że aktywny w niej udział może przynieść znaczące korzyści, co trudno jest stwierdzić w przypadku pasywności. Podobnie ma się kwestia obowiązujących międzynarodowych umów gospodarczych. Posiadają one przynajmniej jeden mankament – możliwość wprowadzania zmian przez partnerów danego porozumienia. Modyfikacje nie zawsze muszą być korzystne dla wszystkich członków ugrupowania. Dalsze rozważania pokażą, jak istotne znaczenie dla wybranych gospodarek mają decyzje Donalda Trumpa w obszarze współpracy międzynarodowej.

Stosunki międzynarodowe na polu USA – Chiny

Wygrana wyborów przez Donalda Trumpa spowodowała pojawienie się w Chinach niepokoju związanego z możliwymi utrudnieniami w handlu międzynarodowym (m.in. podejmowana w kampanii wyborczej kwestia nałożenia 45% cła na import z Chin). Większe obawy wywołał wywiad udzielony 11 grudnia 2016 r. stacji Fox News przez prezydenta USA, w którym podważył on zasadę jednych Chin, jeśli te nie pójdą na ustępstwa, m.in. w kwestiach handlowych[21]. Patrząc z innej strony, Chiny obawiają się, że prowadzona przez Trumpa polityka stawia je lub może postawić w świetle głównego przeciwnika, a perspektywa wojny handlowej wydaje się realna. Wzmacniają ją wypowiedzi prezydenta Stanów Zjednoczonych, według którego Stany utraciły miejsca pracy w wyniku przeniesienia produkcji do Chin, co stanowi pewnego rodzaju oskarżenie.

Korzyści *stricte* ekonomiczne wielokrotnie podnoszone przez prezydenta Trumpa znajdują swoje odzwierciedlenie w sytuacji gospodarczej Chin. Jest to jednak sytuacja wręcz przeciwna do oczekiwanej – nie wzmacnia pozycji USA na arenie

[21] J. Szczudlik, *Chińska perspektywa stosunków z USA za prezydentury Donalda Trumpa*, „Biuletyn" 16 stycznia 2017, nr 4 (1446).

międzynarodowej, lecz ją osłabia. Mowa tutaj o TPP – Partnerstwie Transpacyficznym (ang. Trans-Pacific Partnership) – umowie zawartej w 2015 r. między dwunastoma krajami z obszaru Azji i Pacyfiku, regulującej obowiązujące między nimi zasady handlu. Inną przesłanką do utworzenia partnerstwa było ustanowienie przeciwwagi dla Chin, będących głównym dostawcą towarów w regionie Azji i Pacyfiku[22]. Region ten jest bardzo ważnym rynkiem zbytu dla USA, w związku z czym współpraca handlowa przyczyniłaby się do wzrostu gospodarczego w Stanach. Meritum sprawy jest fakt, iż do początku 2017 r. kraje nie ratyfikowały TPP, a w lutym 2017 r. Trump wycofał z niego swój kraj, skutecznie zamykając drogę rozwoju gospodarczego USA. Słowa Szymona Niedzieli[23], głoszące, że wszystkim opłaca się handlować z Chinami, znajdują odzwierciedlenie w opisanej sytuacji.

Z perspektywy tematu niniejszego artykułu największe znaczenie mają rezultaty decyzji Trumpa dla chińskiej gospodarki, która w tym przypadku zyskuje. Odejście USA z porozumienia Chiny wykorzystują do stworzenia własnego układu sił – Regionalnego Kompleksowego Partnerstwa Gospodarczego (ang. Regional Comprehensive Economic Partnership), w skrócie RCEP[24], które ma składać się z dziesięciu państw członkowskich ASEAN (Association of South-East Asian Nations – Stowarzyszenie Narodów Azji Południowo-Wschodniej) oraz sześciu, z którymi ASEAN ma zawarte umowy o wolnym handlu. Dla podkreślenia wagi tego sojuszu warto przywołać dane liczbowe: w krajach tych mieszka 45% ludności świata, która wytwarza 30% światowego PKB i przypada na nie 40% handlu światowego[25].

Jeden z artykułów w „The Economic Times" przedstawia możliwy scenariusz wojny handlowej między USA a Chinami. Jednym z jej elementów jest niejako wymuszanie ustępstw Chin poprzez podnoszenie cła, co miałoby doprowadzić do negocjacji. Czytamy tam, że ma być to pewnego rodzaju kara za nadużywanie amerykańskich praw własności intelektualnej, a celem Trumpa jest zmniejszenie deficytu handlowego z Chinami[26].

W wyniku rozmów między Chinami a USA podjęto decyzję o chwilowym rozejmie w sprawie zmian ceł, jednak poważne żądania Stanów dotyczące zmian sposobu, w jaki Chiny zajmują się technologią, napawa obawą szybkiego do nich powrotu.

---

[22] A. Gwiazda, *Odwrót od wolnego handlu na przykładzie Partnerstwa Transpacyficznego*, „Przegląd Politologiczny" 2017, nr 2, s. 7-9.

[23] Sz. Niedziela, *Rywalizacja czy współpraca? Chiny i Indie we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, „COLLOQUIUM Wydziału Nauk Humanistycznych i Społecznych Akademii Marynarki Wojennej" 2017, nr 2, s. 8.

[24] A. Gwiazda, *op. cit.*, s. 15.

[25] B. Niedziński, *W miejsce TPP może wejść Państwo Środka*, „Dziennik Gazeta Prawna", 9 II 2017.

[26] J. Leonard, A. Mayeda, R. Pickert, *op. cit.*

Z innej perspektywy prezydent USA wykorzystuje bardzo ważne narzędzie – cła, które w obecnym kształcie rynku dają mu wiele możliwości negocjowania. Najkorzystniejszym rozwiązaniem dla Stanów jest ograniczenie udziału Chin w kwestiach technologicznych na rzecz ich uczestnictwa w tym obszarze rynku. Trudno wyobrazić sobie taką rzeczywistość, bowiem gałąź ta od wielu lat napędza wzrost kraju. Niepokojem napawa wzrost chińskich wydatków militarnych, które do 2025 r. sięgną 60% amerykańskich i będą trzy razy wyższe od rosyjskich[27].

Kwestię sporu między USA a Chinami amerykańskie media podsumowują stwierdzeniem, że prezydent Trump podejmuje decyzje pochopnie, co przejawia się w chęci załatwienia wielu spraw niemal natychmiastowo, nie zwracając uwagi na długofalowe skutki działań. Systemowe zmiany, których wymaga Donald Trump, potrzebują czasu, dlatego napięcia w stosunkach USA z Chinami mogą trwać jeszcze długo. Jest to droga poważnego konfliktu, której zarówno przebieg, jak i efekt końcowy będzie miał znaczenie dla wszystkich uczestników międzynarodowego rynku.

Podsumowując dokonane rozważania, można stwierdzić, że Chiny mogą sporo zyskać na prowadzonej przez prezydenta USA polityce zagranicznej. Stany mają do stracenia dużo więcej niż Chiny, począwszy od kwestii wymiany handlu i pracy, po status największej gospodarki świata. Nawet jeśli USA straci ten status na rzecz Chin, wciąż pozostanie im atrakcyjne drugie miejsce[28]. Warto pamiętać o uczestnictwie Chin w BRICS (ugrupowaniu składającym się z Brazylii, Rosji, Indii, Chin oraz Republiki Południowej Afryki), który wprost określa swoją wątpliwość w przyszłość dolara jako międzynarodowej waluty, a także posiada realną wizję zmiany układu sił w obszarze międzynarodowego rynku walutowego[29]. Trudno przewidzieć, jakie mogą być rezultaty zmian w ekonomicznym porządku świata wynikających z prowadzonej przez Trumpa polityki. Zmiany te z pewnością będą miały znaczenie dla bezpieczeństwa ekonomicznego nie tylko w układzie Chiny – USA, ale także dla całego świata.

---

[27] A. Łomanowski, *USA, Chiny, Rosja. Trzy mocarstwa w światowej grze*, „Rzeczpospolita", 24 II 2018, [on-line:] https://www.rp.pl/Dyplomacja/302019873-USA-Chiny-Rosja-Trzy-mocarstwa-w-swiatowej-grze.html – 10 VI 2018.

[28] T. Paszewski, *USA i UE wobec nowych wyzwań globalnych*, Warszawa 2013, s. 28.

[29] M. Mazur-Czajka, Zagrożenia międzynarodowego systemu walutowego, materiał nieopublikowany, złożony do publikacji w „COLLOQUIUM Wydziału Nauk Humanistycznych i Społecznych Akademii Marynarki Wojennej".

Relacje Stanów Zjednoczonych z Rosją

Rosja odgrywa znaczącą rolę w relacjach międzynarodowych. Jest członkiem wielu międzynarodowych organizacji, m.in. SOW (Szanghajskiej Organizacji Współpracy), G-20[30] czy Rady Bezpieczeństwa ONZ, której jest stałym członkiem.

16 lipca 2018 r. Donald Trump napisał na swoim Twitterze, że relacje USA – Rosja nigdy nie były gorsze, czego przyczyną jest głupota jego kraju[31]. Taka opinia ma bezpośredni związek z podejrzeniami dotyczącymi prób wpłynięcia Rosjan na wyniki wyborów prezydenckich w USA w 2016 r.[32] Wypowiedź ta ma być także zapowiedzią pracy nad ociepleniem stosunków między tymi krajami. Główną osią opisu relacji między USA a Federacją Rosyjską są kwestie bezpieczeństwa, będące spuścizną po tzw. zimnej wojnie i redefinicji polityki bezpieczeństwa obu krajów, a przede wszystkim USA[33].

Z perspektywy ekonomicznej podkreślenia wymaga kwestia dysproporcji gospodarczej między USA a Rosją – w 2015 r. PKB w USA wyniosło 18 bln USD, a w Rosji zaledwie 1,3 bln USD[34].

Istotne w relacjach ekonomicznych na linii Rosja – USA jest wydobycie niekonwencjonalnych surowców energetycznych[35]. Stwarza to szansę na uniezależnienie się od dostawy tych surowców z Rosji, co może doprowadzić do zmian w relacjach na arenie międzynarodowej i stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa.

Prezydent Trump opowiada się za przywróceniem członkostwa Rosji w G-7, wskazując, że może nie jest to poprawne politycznie, ale świat wymaga współdziałania („Whether you like it or not and it may not be politically correct, but we have a world to run")[36].

Z kolei władze Federacji Rosyjskiej oceniają poczynania Trumpa bardzo negatywnie, czego przykładem jest wykluczenie USA z rozmów dotyczących umowy nuklearnej

---

[30] G-20 to ugrupowanie współpracujące w obszarze wspólnej polityki finansowej, do którego należy 19 państw oraz Unia Europejska.

[31] Wpis w serwisie Twitter, [on-line:] https://twitter.com/realDonaldTrump/status/1018738368753078273 – 15 VII 2018.

[32] Administracja Baracka Obamy jeszcze przed nowymi wyborami sporządziła raport, według którego istnieje realne podejrzenie, jakoby Donald Trump w porozumieniu z władzami Federacji Rosyjskiej mieli niekorzystnie oddziaływać na wizerunkową kampanię wyborczą Hillary Clinton – drugiej kandydatki na stanowisko prezydenta USA. Raport zawiera przechwycone przez amerykański wywiad rozmowy rosyjskich urzędników, które miały taki stan rzeczy potwierdzać.

[33] Ł. Gajewski, A. Rentz-Tylińska, *Porównanie atrybutów mocarstwowości na przykładzie Stanów Zjednoczonych Ameryki i Federacji Rosyjskiej*, „Wrocławskie Studia Politologiczne" 2011, nr 12, s. 120.

[34] M. Menkiszak, *Najlepszy nieprzyjaciel Rosji. Rosyjska polityka wobec USA w epoce Putina*, Warszawa 2017, s. 10.

[35] T. Paszewski, *op. cit.*, s. 10.

[36] A. Shaw, *op. cit.*

z Iranem[37]. Przywodzi to na myśl porzucenie Wspólnego Planu Działań[38] w ramach Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony.

Ostatecznie Stany wycofały się z międzynarodowego porozumienia nuklearnego z Teheranem, nakładając sankcje na Iran. Porozumienie podtrzymały pozostałe kraje członkowskie – Chiny, UE i Rosja[39]. Szczególnie ostro wypowiadają się władze Federacji Rosyjskiej, uważając to posunięcie za bezpodstawne, bowiem ich zdaniem Iran przestrzegał postanowień porozumienia.

Obrazu zaburzonych stosunków między Rosją a USA dopełniają wypowiedzi Trumpa na Twitterze dotyczące ataku chemicznego w Dumie (Syria), w których nawołuje on do zaprzestania współpracy Federacji z Syrią, której prezydent zabija własnych obywateli. Wypowiedź Trumpa[40] jest pewnego rodzaju groźbą lub przestrogą.

Zarówno władze, jak i społeczeństwo Federacji Rosyjskiej pokładały w zwycięstwie Trumpa wielkie nadzieje związane z polepszeniem relacji między ich państwami[41]. Bynajmniej nie chodzi tu o wizję wyłącznie pozytywnej współpracy, lecz szansę, jaką dla Rosji stwarzały izolacjonistyczne działania USA. Osłabiając znaczenie USA na rynku międzynarodowym, dają one szansę na rozwój Rosji w tej przestrzeni.

Marek Menkiszak[42] wskazuje na znaczenie krytycznego podejścia do współpracy w ramach umów międzynarodowych i renegocjowania warunków już obowiązujących umów, podnosząc argument wycofania się z nich. Są one bowiem zapowiedzią napięć między Stanami Zjednoczonymi a ich sojusznikami (np. rozpad NATO), co daje szansę na hegemonię Rosji w Europie. Podkreśla także, że porozumienie w kwestiach gospodarczych jest raczej mało realne, a jeśli podjęte zostaną takie działania, będą one wyjątkowo rozciągnięte w czasie.

Niepokojącą kwestią pozostaje spór na linii USA – Rosja – Syria, który wymaga bacznej obserwacji. W pozostałych kwestiach, zdaniem Menkiszaka, Rosja ma niewiele do zaoferowania USA – najwyżej ograniczenie negatywnych skutków podejmowanych działań. Takim sposobem powtórzy się znany już cykl, w którym po próbie poprawienia

---

[37] *Rosyjski MSZ zareagował na oświadczenia Trumpa o umowie jądrowej z Iranem*, [on-line:] https://pl.sputniknews.com/swiat/201801137105714-MSZ-Iran-Sputnik/ – 5 VI 2018.

[38] Wspólny Plan Działania (ang. Joint Action Plan) jest elementem Nowej Agendy Transatlantyckiej, w którym zawarte są szczegóły Agendy (cele) oraz sposoby jej realizacji (około 150 zadań).

[39] *Trump wycofał USA z porozumienia z Iranem. UE, Rosja i Chiny za utrzymaniem umowy*, [on-line:] https://www.defence24.pl/trump-wycofal-usa-z-porozumienia-z-iranem-ue-rosja-i-chiny-za-utrzymaniem-umowy – 3 VI 2018.

[40] Wpis w serwisie Twitter, [on-line:] https://twitter.com/realDonaldTrump/status/984022625440747520 – 15 VII 2018.

[41] M. Menkiszak, *op. cit.*, s. 44.

[42] *Ibidem*, s. 45-46.

stosunków wzajemnych następuje kolejny kryzys. Słabnąca siła Stanów i Zachodu może być drogą do globalnej i regionalnej destabilizacji. Z perspektywy bezpieczeństwa ekonomicznego relacje USA – Rosja są wyjątkowo dynamiczne: w jednych kwestiach kraje podejmują wspólny głos, w innych prezentują przeciwne stanowiska. Istotne znaczenie mają sprawy związane z surowcami energetycznymi, które mogą wpłynąć destabilizująco na bezpieczeństwo areny międzynarodowej, ze szczególnym uwzględnieniem sfery ekonomicznej.

USA – UE

Relacje między Stanami Zjednoczonymi a Unią Europejską ze względów ekonomicznych należą do najważniejszych. Oba podmioty są istotnymi partnerami handlowymi, zarówno w kwestii wymiany towarów i usług, jak i bezpośrednich inwestycji zagranicznych[43]. Ich znaczenie podkreślają dane liczbowe: udział w globalnym PKB stanowi niemal 40%, a wzajemne obroty handlowe z uwzględnieniem przepływu dochodów z inwestycji w 2010 r. wyniosły ponad 1,5 bln USD[44].W 2013 r. ich udział w wytwarzaniu światowego PKB wyniósł około 46%, a ponadto odpowiadają za ¼ światowego eksportu oraz 30% importu towarów[45]. Mimo licznych napięć pomiędzy Stanami a Unią Europejską, nieustannie są one sojusznikami i mają decydujący wpływ na liberalizację dokonującej się w ramach WTO wymiany handlowej.

Historia stosunków między USA a krajami Europy jest długa i obfituje w wiele dokumentów oraz liczne rozmowy, w wyniku których regulowano wzajemne relacje w różnych dziedzinach. W artykule zwrócona zostanie uwaga tylko na cztery główne wydarzenia mające znaczenie dla stosunków między UE a USA.

Pierwsze to podpisanie ze Wspólnotą Europejską w 1990 r. Deklaracji Transatlantyckiej (ang. *Transatlantic Declaration*), której głównymi celami było wspieranie liberalizacji światowego handlu oraz regularne konsultacje w kwestii wielostronnego handlu[46].W grudniu 1995 r. podpisano Nową Agendę Transatlantycką (ang. New

---

[43] M. Czermińska, *Stosunki handlowe Unii Europejskiej i USA w warunkach współpracy transatlantyckiej*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe" 2014, nr 2, *Transatlantycka współpraca ekonomiczna i jej globalne implikacje*, s. 15.

[44] T. Paszewski, *op. cit.*, s. 27.

[45] A. Hajdukiewicz, *Transatlantyckie Partnerstwo Handlowo-Inwestycyjne jako szansa rozwoju eksportu polskich towarów*, [w:] *Globalizacja – gra z dodatnim czy ujemnym wynikiem?*, red. M. Domiter, B. Drelich-Skulska, W. Michalczyk, Wrocław 2015, s. 29, *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu* nr 406.

[46] M. Czermińska, *op. cit.*, s. 16.

Transatlantic Agenda, NTA), która była kontynuacją postanowień z 1990 r. Poszerzyła je o kwestię zacieśniania relacji transatlantyckich, w tym gospodarczych, określanych jako „budowanie mostów przez Atlantyk". Dokumentem uzupełniającym NTA był Wspólny Plan Działania, który uzupełnił cele o stworzenie wspólnego rynku transatlantyckiego wolnego od barier.

Rok po wejściu Polski do Unii Europejskiej została podjęta Inicjatywa na Rzecz Wspierania Transatlantyckiej Integracji Gospodarczej i Wzrostu Gospodarczego (ang. The EU–US Declaration Initiative to Enhance Transatlantic Economic Integration and Growth), w której określony został szeroki zakres współpracy, obejmujący m.in.: handel, badania i rozwój, edukację, inwestycje (w tym publiczne), politykę energetyczną czy bezpieczeństwo transportu[47].

W listopadzie 2011 r. powołano specjalną Grupę Roboczą Wysokiego Szczebla ds. Zatrudnienia I Wzrostu Gospodarczego (ang. High Level Working Group on Jobs and Growth, HLWG). W 2013 r. wysunęła ona postulat, zgodnie z którym najlepszym sposobem na eliminację barier handlowych ma być umowa regulująca bilateralną wymianę handlową i inwestycje[48]. Cele te ma spełniać TTIP – Transatlantyckie Partnerstwo w Dziedzinie Handlu i Inwestycji (ang. Transatlantic Trade and Inwestment Partnership).

Obecnie TTIP jest porozumieniem, które budzi liczne kontrowersje i niepokoje. Ma na celu zniesienie barier w szeroko rozumianej wymianie między UE a USA, poprzez m.in.: zniesienie ceł, zniesienie różnic legislacyjnych, pobudzenie wielostronnej liberalizacji handlu oraz wzmocnienie współpracy gospodarczej[49]. Porozumienie to może stwarzać zarówno szanse rozwojowe dla krajów UE, w tym Polski, jak i zagrożenia, czego upatruje się przede wszystkim w różnicy wielkości gospodarek względem Stanów[50].

Kontrast dla tak długiej i intensywnej historii współpracy krajów Unii Europejskiej z USA stanowi polityka Trumpa, który już podczas kampanii wyborczej przepowiadał upadek UE i nawoływał jej członków do opuszczenia ugrupowania, wyrażając swoje zadowolenie z brexitu (opuszczenia struktur UE przez Wielką Brytanię). Jego kandydatura stanowiła więc realne zagrożenie dla relacji transatlantyckich, w związku z czym państwa Europy wyrażały poparcie dla Hillary Clinton jako potencjalnej kontynuatorki polityki Baracka Obamy względem UE. Wygrana Trumpa wiązała się i nieustannie wiąże się z pytaniami o dalsze losy relacji porozumień transatlantyckich – zarówno o sto-

[47] *Ibidem*, s. 19.
[48] *Ibidem*.
[49] M. Mazur-Czajka, *Transatlantyckie partnerstwo w dziedzinie handlu i transportu – szanse i zagrożenia*, „Pomorskie Forum Bezpieczeństwa" 2017, nr III, s. 55.
[50] *Ibidem*, s. 60.

pień ich kontynuowania, jak i o to, czy w ogóle wciąż będą obowiązywały. Szczególnej uwagi wymaga fakt, iż istotnym elementem zewnętrznej polityki Unii Europejskiej są właśnie porozumienia handlowe i gospodarcze. UE posiada najgęstszą sieć powiązań, które łączą ją z największymi państwami świata[51]. Oznacza to dwustronną relację – UE jest pod silnym wpływem stosunków wynikających z umów międzynarodowych, a jednocześnie jest na tyle potężna, że sama wpływa na sytuację globalną.

1 czerwca 2018 r. zaczęły obowiązywać nałożone przez Donalda Trumpa cła na stal (25%) i aluminium (10%) importowane z Kanady, Meksyku i Unii Europejskiej[52]. Czerwcowy szczyt państw G-7 wiązał się z jednej strony z niezadowoleniem państw, których dotyczyła zmiana ceł, z drugiej strony przedstawiciele tych krajów żywili nadzieję na pozytywny wymiar spotkania i przekonanie USA do pozostania w układzie. Ten pozornie pozytywny obraz zaburzył jednak tweet Emmanuela Macrona[53], prezydenta Francji, w którym ogłosił, że pozostałe sześć państw G-7 łączy wiele wspólnego, m.in. wartości i rynek, co stanowi międzynarodową siłę. Jeśli więc USA postanowi się wycofać z uczestnictwa, wówczas podpisana zostanie umowa między sześcioma pozostałymi krajami. Prezydent USA, udzielając odpowiedzi na wspomnianego tweeta, odniósł się do nakładanych na jego kraj barier zarówno pieniężnych, jak i niepieniężnych, wskazując jednocześnie, że Stany zyskają na wycofaniu się z tego układu. Inaczej sytuację uczestnictwa USA w G-7 przedstawia Sekretarz Skarbu Steven Mnuchin, który wskazuje, że porzucenie tego układu oznacza pozostawienie przywództwa globalnej gospodarki, czego raczej nie należy się spodziewać[54]. Po zakończeniu G-7 Donald Trump ponownie oświadczył, że należy zmienić obowiązujące w handlu międzynarodowym zasady na równe i sprawiedliwe dla wszystkich stron wymiany (nazywając relacje z UE, Kanadą i Meksykiem nieuczciwymi praktykami handlowymi), w tym umożliwić wycofanie się z uczestnictwa w Północnoamerykańskim Porozumieniu o Wolnym Handlu (ang. North American Free Trade Agreement)[55]. Kolejny raz, poza groźbami wycofania się z obowiązujących umów handlu międzynarodowego, Trump zapowiada stworzenie lepszego układu, po czym przechodzi do

---

[51] D. Milczarek, K. Zajączkowski, *Potęga i niemoc. Unia Europejska jako aktor w stosunkach międzynarodowych* (część 1), „Studia Europejskie" 2015, nr 1, s. 22.

[52] A. Gersz, *Szczyt G7 w cieniu wojny handlowej USA z Unią Europejską i Kanadą*, 8 czerwca 2018, [on-line:] http://www.polskatimes.pl/fakty/swiat/a/szczyt-g7-w-cieniu-wojny-handlowej-usa-z-unia-europejska-i-kanada,13243407/ – 12 VII 2018.

[53] Wpis w serwisie Twitter, [on-line:] https://twitter.com/EmmanuelMacron/status/1004812693348511751 – 15 VII 2018.

[54] J. Zumbrun, V. Salama, *op. cit.*

[55] A. Shaw, *op. cit.*

stwierdzenia, że jest to podstawa do łatwych negocjacji („That being said, I think we'll very easily make a deal"[56]).

Opisane działania i wizje przyszłości relacji między USA a UE proponowane przez Donalda Trumpa należy określić jako zdecydowanie zagrażające bezpieczeństwu ekonomicznemu. Wynika to z faktu, iż omawiane podmioty są dla siebie kluczowymi partnerami w handlu. Zmiany w tej relacji mogą wiązać się z licznymi konsekwencjami w obszarze bezpieczeństwa ekonomicznego, zarówno UE, USA, jak i reszty świata. Wynika to z faktu, iż urealnienie wycofania się Stanów Zjednoczonych z obowiązujących umów gospodarczych będzie wiązało z koniecznością zacieśnienia współpracy ekonomicznej krajów UE z innymi krajami.

Zakończenie

Dokonane analizy pozwalają wnioskować, że polityka prowadzona przez prezydenta Stanów Zjednoczonych stanowi realne zagrożenie dla funkcjonujących układów gospodarczych. Szczególnej uwagi wymaga zmienność percepcji międzynarodowych stosunków gospodarczych między Stanami a pozostałymi krajami. Donald Trump potrafi zmienić swoje podejście w ciągu kilkunastu minut, czego przykładem są przytoczone wcześniej wypowiedzi dotyczące Federacji Rosyjskiej zamieszczone na Twitterze.

Mimo iż poruszane przez Trumpa kwestie dotyczą *stricte* tematyki gospodarczej, nie można oderwać ich od kwestii czysto politycznych, których kierunek został określony w kampanii wyborczej słowami „America First". Słowa te wyrażają dążenie nie tylko do dominacji ekonomicznej (rozumianej zarówno jako bycie pierwszą gospodarką świata, jak i ukierunkowanie wyłącznie na dobro własne Stanów Zjednoczonych), ale przez działania ekonomiczne również do niezależności politycznej.

Działania prezydenta przypominają przepychanki, które są jednak wysoce niebezpieczne. Można odnieść wrażenie, że testuje on, jak daleko może posunąć się w polityce i jakie są granice ustępstw innych krajów. Nie można przy tym odmówić mu konsekwencji w działaniu – realizuje ten plan konsekwentnie, mimo że nie zwraca uwagi na negatywne skutki swoich wypowiedzi oraz działań.

Niewątpliwie, tak prowadzona polityka zagraniczna może przynieść bardzo różne rezultaty. Dla Chin wycofanie się Stanów z umów międzynarodowych wydaje się korzystne, dla Rosji prawdopodobnie nie przyniesie znaczących zmian, zaś dla Unii Europejskiej będzie niekorzystne. Jak przedstawiono w artykule, relacje polityczne

[56] *Ibidem*.

mają znaczenie dla spraw ekonomicznych, które z kolei bezpośrednio przekładają się na bezpieczeństwo ekonomiczne. Polityka zagraniczna prowadzona przez Donalda Trumpa stanowi realne zagrożenie dla międzynarodowych relacji gospodarczych. Potwierdzają to prowadzone przez prezydenta USA działania i plany działań na arenie międzynarodowej.

Zapowiedzi wprowadzenia zmian w obecnie obowiązujących międzynarodowych umowach gospodarczych należą do budzących obawy o bezpieczeństwo ekonomiczne poszczególnych krajów, ale także całego świata. Należy pamiętać, że relacje, o których mowa, można porównać do naczyń połączonych – zmiana w jednym elemencie wiąże się z efektami dla wszystkich uczestników układu. Prezydent Stanów Zjednoczonych ryzykuje bardzo wiele, stawiając wszystko na jedną kartę, maksymalizującą korzyści ekonomiczne dla swojego kraju. Zgoda na stawiane warunki może spowodować zmianę układu sił na całym świecie oraz całkowicie odmienić relacje wymiany. Z kolei przeciwstawienie się żądaniom może spowodować maksymalne zredukowanie uczestniczenia USA w wymianie międzynarodowej. Każdy z tych scenariuszy ma wspólny mianownik, którym jest destabilizacja bezpieczeństwa ekonomicznego, pociągająca za sobą konieczność redefiniowania stosunków gospodarczych między krajami.

Bibliografia

Babbie E., *Podstawy badań społecznych*, tłum. W. Betkiewicz, Warszawa 2013.

Czermińska M., *Stosunki handlowe Unii Europejskiej i USA w warunkach współpracy transatlantyckiej*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe" 2014, nr 2: *Transatlantycka współpraca ekonomiczna i jej globalne implikacje*.

Frejtag-Mika E., Kołodziejczyk Z., Putkiewicz W., *Bezpieczeństwo ekonomiczne we współczesnym świecie*, Radom 1996.

Gajewski Ł., Rentz-Tylińska A., *Porównanie atrybutów mocarstwowości na przykładzie Stanów Zjednoczonych Ameryki i Federacji Rosyjskiej*, „Wrocławskie Studia Politologiczne" 2011, nr 12.

Gersz, 8 czerwca 2018, [on-line:] http://www.polskatimes.pl/fakty/swiat/a/szczyt-g7-w-cieniu-wojny-handlowej-usa-z-unia-europejska-i-kanada,13243407/.

Gwiazda A., *Odwrót od wolnego handlu na przykładzie Partnerstwa Transpacyficznego*, „Przegląd Politologiczny" 2017, nr 2, https://doi.org/10.14746/pp.2017.22.2.1.

Hajdukiewicz A., *Transatlantyckie Partnerstwo Handlowo-Inwestycyjne jako szansa rozwoju eksportu polskich towarów*, [w:] *Globalizacja – gra z dodatnim czy ujemnym wynikiem?*, red. M. Domiter, B. Drelich-Skulska, W. Michalczyk, Wrocław 2015, *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu* nr 406, https://doi.org/10.15611/pn.2015.406.02.

Holizm i zdrowie, [on-line:] http://www.seremet.org/who_zdrowie.html.

Księżopolski K. M., *Bezpieczeństwo ekonomiczne*, Warszawa 2011.

Kunter A., *Analiza dyskursu*, [w:] *Badania jakościowe*, red. D. Jemielniak, t. II, *Metody i narzędzia*, Warszawa 2012.

Leonard J., Mayeda A., Pickert R., *Here's how a trade war between the US and China could play out*, [on-line:] https://economictimes.indiatimes.com/news/international/business/heres-how-a-trade-war-between-the-us-and-china-could-play-out/articleshow/64609547.cms.

Łomanowski A., *USA, Chiny, Rosja. Trzy mocarstwa w światowej grze*, „Rzeczpospolita", 24 II 2018, [on-line:] https://www.rp.pl/Dyplomacja/302019873-USA-Chiny-Rosja-Trzy--mocarstwa-w-swiatowej-grze.html.

Mazur-Czajka M., Pieniądz we współczesnej gospodarce, materiał nieopublikowany, złożony do publikacji w „COLLOQUIUM Wydziału Nauk Humanistycznych i Społecznych Akademii Marynarki Wojennej".

Mazur-Czajka M., *Transatlantyckie partnerstwo w dziedzinie handlu i transportu – szanse i zagrożenia*, „Pomorskie Forum Bezpieczeństwa" 2017, nr III.

Mazur-Czajka M., Zagrożenia międzynarodowego systemu walutowego, materiał nieopublikowany, złożony do publikacji w „COLLOQUIUM Wydziału Nauk Humanistycznych i Społecznych Akademii Marynarki Wojennej".

Menkiszak M., *Najlepszy nieprzyjaciel Rosji. Rosyjska polityka wobec USA w epoce Putina*, Warszawa 2017.

Milczarek D., Zajączkowski K., *Potęga i niemoc. Unia Europejska jako aktor w stosunkach międzynarodowych (część 1)*, „Studia Europejskie" 2015, nr 1.

Niedziela Sz., *Rywalizacja czy współpraca? Chiny i Indie we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, „COLLOQUIUM Wydziału Nauk Humanistycznych i Społecznych Akademii Marynarki Wojennej" 2017, nr 2.

Niedziński B., *W miejsce TPP może wejść Państwo Środka*, „Dziennik Gazeta Prawna", 9 II 2017.

Paszewski T., *USA i UE wobec nowych wyzwań globalnych*, Warszawa 2013.

Peräkylä A., *Analiza rozmów i tekstów*, tłum. A. Figiel, [w:] *Metody badań jakościowych*, red. N. K. Denzin, Y. S. Lincoln, t. II, Warszawa 2014.

Piwnicki G., Klejn A., *Dylematy instytucjonalne Unii Europejskiej na progu XXI wieku*, „Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej" 2011, nr 4.

Rosyjski MSZ zareagował na oświadczenia Trumpa o umowie jądrowej z Iranem, [on-line:] https://pl.sputniknews.com/swiat/201801137105714-MSZ-Iran-Sputnik/.

Shaw A., *Trump kicks off G-7 summit with dings at Canada, Europe over trade policies*, [on-line:] http://www.foxnews.com/politics/2018/06/08/trump-arrives-for-tense-g-7-summit-amid-anger-from-canada-europe-over-trade-policies.html.

Summers L. H., *Trump's trade policy violates almost every strategic rule*, [on-line:] https://www.washingtonpost.com/opinions/trumps-trade-policy-violates-almost-every-strategic--rule/2018/06/04/989ca43a-6812-11e8-9e38-24e693b38637_story.html.

Szczudlik J., *Chińska perspektywa stosunków z USA za prezydentury Donalda Trumpa*, „Biuletyn" 16 stycznia 2017, nr 4 (1446).

Trump wycofał USA z porozumienia z Iranem. UE, Rosja i Chiny za utrzymaniem umowy, [on--line:] https://www.defence24.pl/trump-wycofal-usa-z-porozumienia-z-iranem-ue-rosja-i-chiny-za-utrzymaniem-umowy.

Waśko-Owsiejczuk W., *Współpraca polityczna i w zakresie bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych z Unią Europejską po amerykańskich wyborach prezydenckich 2016 r. – kontynuacja czy*

zmiana?, „Krakowskie Studia Międzynarodowe" 2017, nr 1: *Kryzys funkcjonowania oraz roli międzynarodowej Unii Europejskiej w drugiej dekadzie XXI wieku, część 1: Zagrożenia, wyzwania i przyszłość unijnej polityki bezpieczeństwa*.

Weilandt M., *Wyobrażenie uchodźcy w przekazach polskich i niemieckich serwisów informacyjnych telewizji publicznej*, [w:] *Zemsta emancypacji: nacjonalizm, uchodźcy, muzułmanie. Zagrożenia i wyzwania kryzysu uchodźczego*, red. T. Nowicki, Gdańsk 2017.

Wpis na portalu Twitter, [on-line:] https://twitter.com/EmmanuelMacron/status/1004812693348511751.

Wpis na portalu Twitter, [on-line:] https://twitter.com/realDonaldTrump/status/984022625440747520.

Wpis na portalu Twitter, [on-line:] https://twitter.com/realDonaldTrump/status/984032798821568513.

Wpis na portalu Twitter, [on-line:] https://twitter.com/realDonaldTrump/status/1018738368753078273.

Zumbrun J., Salama V., *U.S. Trade Is Trump's Main Focus at G-7 Gathering*, [on-line:] https://www.wsj.com/articles/kudlow-defends-trumps-tariffs-on-allies-ahead-of-g-7-gathering-1528320254.

https://doi.org/10.12797/9788381383899.14

Andrzej Jarynowski, Andrzej Buda
Instytut Badań Interdyscyplinarnych we Wrocławiu
Łukasz Krzowski
Wojskowa Akademia Techniczna w Warszawie
Daniel Płatek
Instytut Studiów Politycznych PAN
Jerzy Bertrandt
Wojskowy Instytut Higieny i Epidemiologii w Warszawie
Vitaly Belik
Wolny Uniwersytet Berliński

ASF jako zagrożenie biologiczne w Polsce i na świecie

Abstract: African swine fever (ASF) is a severe infectious viral disease endangering pigs and wild boars. Due to the lack of threat to human health, interest in this subject is low, despite visible impact on: i) economy, e.g. high losses in the pork production industry of significant market value (about PLN 20 billion) in Poland, decrease in the number of pigs – in Ukraine almost threefold, global shortages in the supply of pig-derived pharmaceuticals; ii) society, e.g. mass protests in Eastern Europe or iii) culture, e.g. since April 2019 pork is no longer the most consumed meat in the world. Recently ASF virus was already confirmed in a wild boar in the Wschowa poviat on 14.11.2019, less than 50 km from the pig production hub (few million pigs) in Wielkopolska (the so-called 'swine district') and the introduction of ASF there may have immense

consequences. In this contribution we investigate the risk of probable intentional introduction of ASF on different geographical scales with particular emphasis on Poland.

Keywords: African swine fever virus, ASFV, nutritional bioterrorism, agroterrorism

Wstęp – istota problemu ASF

Wirus afrykańskiego pomoru świń (ASFV) wywołuje ostrą chorobę afrykański pomór świń (ASF) u świń domowych i dzików. Chociaż nie powoduje choroby u ludzi, to jednak wydaje się, że jego wpływ na gospodarkę, zwłaszcza poprzez handel i rolnictwo, jest znaczny. Powyższa analiza jest obecnie jeszcze bardziej aktualna, gdyż przez marginalizowanie innych chorób zakaźnych w obliczu pandemii COVID-19[1] w pierwszej połowie 2020 r. doszło do przyspieszenia rozprzestrzeniania się ASF.

Celem artykułu jest interdyscyplinarne i systemowe ujęcie oceny ryzyka[2] oraz jego wpływu na bezpieczeństwo Polski i innych krajów, związanego z naturalnym bądź intencjonalnym rozprzestrzenianiem się ASF[3]. W Polsce (do listopada 2019 r.) epizootia ASF obejmowała około 30% powierzchni kraju. Zakażeniem objętych było tylko około 10% gospodarstw trzody chlewnej. Produkcja trzody chlewnej stanowi istotny udział w polskim PKB (ok. 20 mld PLN) i jest skoncentrowana w tzw. świńskim dołku w Wielkopolsce, który – zgodnie z naszym model matematycznym – zostanie najprawdopodobniej zainfekowany w 2020 r.[4] Epizootia powodowała ponad 300 mln PLN bezpośrednich[5] i około miliarda PLN pośrednich strat rocznie w 2019 r., ale już w 2020 r. straty będą zdecydowanie większe, gdyż zagrożone są chlewnie w tzw. świńskim dołku, gdzie hodowcy tworzą zorganizowane struktury w przeciwieństwie do ich kolegów ze wschodniej Polski. Choroba ta występuje w Polsce od lutego 2014 r., jednak dopiero

---

[1] A. Jarynowski, M. Wójta-Kempa, V. Belik, *Perception of "coronavirus" on the Polish Internet until arrival of SARS-CoV-2 in Poland*, „Nursing and Public Health" 2020, No. 10(2).

[2] A. Jarynowski, V. Belik, *African Swine Fever (ASF) Virus propagation in Poland (Spatio-temporal analysis)*, [on-line:] https://www.researchgate.net/publication/338436134_African_Swine_Fever_ASF_Virus_propagation_in_Poland_Spatio-temporal_analysis – 13 I 2020.

[3] A. Jarynowski et al., *African Swine Fever – potential biological warfare threat*, „EasyChair" Preprints, 2019, Nov 8.

[4] IBI, *ASF za rok w świńskim rogu*, [on-line:] http://interdisciplinaryresearch.eu/asf-za-rok-w-swinskim-rogu// – 2 XII 2019.

[5] *Rolniczy budżet na 2019 rok mniejszy o 1,5 mld zł*, Topagrar, [on-line:] https://www.topagrar.pl/articles/aktualnosci/rolniczy-budzet-na-2019-rok-mniejszy-o-15-mld-zl/ – 2 XII 2019.

w 2017 r. przekroczyła tzw. populacyjną stopę reprodukcji epidemii[6]. ASF postępuje dyfuzyjnie (czyli poprzez transmisje biologiczne w tempie około 20 km/rok[7]) i skokowo (czyli poprzez wektory, jak skok do Warszawy, który nastąpił we wrześniu 2017 r., a do powiatu wschowskiego w Lubuskiem w listopadzie 2019 r.).

Należy jednak zaznaczyć, że po miesiącu od introdukcji do powiatu wschowskiego ASFV rozprzestrzenił się szybciej na województwo dolnośląskie i wielkopolskie, niż to wynikało z modelu. Obecnie programy mitygacyjne ASF (jak redukcja pogłowia dzików) czy edukacja zasad bioasekuracji już powodują kontrowersje i generują protesty społeczne. W ujęciu globalnym ekspansja wirusa (ze wschodu na zachód Europy oraz przez Rosję do Chin i krajów ASEAN) przyczynia się do zagrożenia bezpieczeństwa żywnościowego (rzeczywisty koszt epizootii ASF w Chinach może być wyższy niż wojny handlowej z USA[8]). W związku z tym, że nawet 90%[9] hodowców ze strefy zapowietrzonej rezygnuje z produkcji (głównie ze względów prawno-ekonomicznych), to pojawienie się ASF w „świńskim rogu" w Wielkopolsce może spowodować istotne straty finansowe i niepokoje społeczne po ustaniu zagrożenia COVID-19. Bowiem, jak stwierdził światowej sławy epidemiolog weterynaryjny Dirk Pfeiffer: „ASF jest prawdopodobnie najpoważniejszą chorobą zwierząt na świecie od dłuższego czasu, jeśli nie kiedykolwiek"[10], a Polska jest obecnie „frontem walki" z tą chorobą.

Interesują nas tutaj dwa szczegółowe zagadnienia:

(I) dokonania wstępnej analizy epidemiologicznej dla osób niemających przygotowania weterynaryjnego z uwzględnieniem pośrednich kosztów choroby, potencjalnie dewastujących produkcję wieprzowiny i bezpieczeństwo żywnościowe oraz potencjalnych skutków w postaci niepokojów i protestów społecznych;

(II) przedstawienia możliwych skutków społecznych rozprzestrzeniania się ASF oraz teoretycznego modelu możliwości wykorzystania wirusa jako czynnika biologicznego w działaniach bioterrorystycznych.

Trwałość i stabilność wirusa w środowisku, łatwość pozyskania materiału zakaźnego, wysoka zjadliwość (śmiertelność), mnogość dróg szerzenia się (mimo niskiej

---

[6] A. Jarynowski, V. Belik, *op. cit.*

[7] *Ibidem*.

[8] F. W. Engdahl, *A China Food Crisis More Dangerous than Trade War? The African Swine Fever (ASF) Outbreak*, [on-line:] https://www.globalresearch.ca/china-food-crisis-more-dangerous-than-trade-war/5677967 – 2 XII 2019.

[9] I. Nurmoja et al., *Epidemiological analysis of the 2015-2017 African swine fever outbreaks in Estonia*, „Preventive Veterinary Medicine" 2018, No. 5877(18).

[10] D. Normile, *African swine fever keeps spreading in Asia, threatening food security*, [on-line:] https://www.sciencemag.org/news/2019/05/african-swine-fever-keeps-spreading-asia-threatening-food-security – 2 XII 2019.

zaraźliwości) i przede wszystkim brak szczepionki oraz możliwości skutecznego leczenia i kontrolowania rozprzestrzeniania się wirusa powodują, że ASFV[11] potencjalnie staje się idealnym nisko kosztowym patogenem gotowym do użycia w ataku bioterrorystycznym na rolnictwo, w szczególności na hodowle trzody chlewnej. Analiza możliwych wariantów procedur użycia ASFV jako czynnika terroru powinna więc zawierać protokół:

- pozyskania materiału zakaźnego (z tusz, produktów wieprzowych lub hodowli);
- procesowania materiału (przygotowanie krwi, tkanek, kawałków ciała);
- introdukcji zakażania (wstrzykiwanie lub karmienie dzików/świń) materiałem zakaźnym.

Intencjonalne wprowadzenie wirusa może nastąpić na skalę jednego powiatu (np. ze wschodniej do zachodniej Polski), kontynentalną (np. ze wschodniej do zachodniej Europy) i międzykontynentalną (np. z Chin do USA).

Epidemiologia

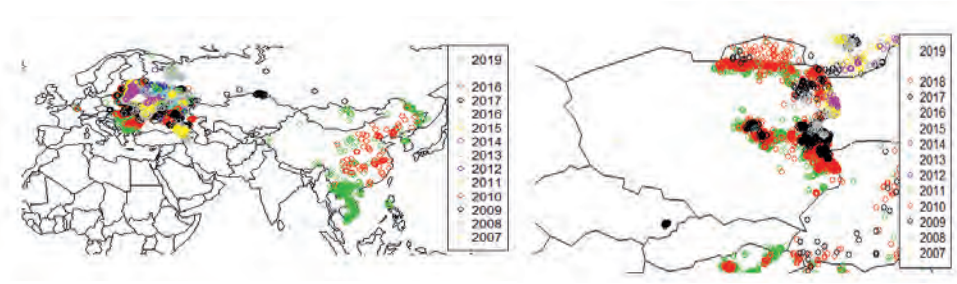
Obecna pandemia rozpoczęła się od pojawienia się wirusa ASF genotypu II w 2007 r. w Gruzji[12]. Wirus może krążyć tylko u świń domowych (jak w Chinach), tylko w populacji dzików (Belgia, Czechy – gdzie zanotowano jedyny przypadek skutecznej eliminacji wirusa) lub współistnieć w obu populacjach (np. Polska, Ukraina, Rosja). Dziki i produkty wieprzowe odgrywają rolę długoterminowego rezerwuaru wirusa[13].

[11] E. Chenais et al., *Epidemiological considerations on African swine fever in Europe 2014-2018*, „Porcine Health Management" 2019, No. 5(1), s. 6.

[12] OIE, *Disease information*, [on-line:] https://www.oie.int/wahis_2/public/wahid.php/Diseaseinformation/Diseaseoutbreakmaps – 2 XII 2019.

[13] Z. Pejsak et al., *Przewidywany rozwój sytuacji epizootycznej w zakresie afrykańskiego pomoru świń w Polsce*, „Życie Weterynaryjne" 2017, nr 92(04).

Rys. 1. Rozprzestrzenianie się wirusa ASF (genotypu II) w Europie i w Polsce, w latach 2007-2019



Punkt końcowy wyznacza data 26 listopada 2019 r. Biała plama na obszarze Białorusi oznacza, że kraj ten nie raportuje swoich przypadków. Opracowanie własne na podstawie danych OIE (Światowa Organizacja Zdrowia Zwierząt)[14].

Wyróżniamy 2-3 główne potencjalne korytarze propagacji ASF do Europy Zachodniej (por. rys. 1). Najistotniejszą rolę odgrywają tutaj warunki środowiskowe i klimatyczne[15]:

- korytarz północny wiedzie przez kraje bałtyckie, przesmyk suwalski i równinę środkowoeuropejską;
- korytarz centralny prowadzi przez Ukrainę i płaskowyż węgierski oraz dolinę Dunaju (a później do doliny Padu);
- korytarz południowy wiedzie przez przesmyk mołdawski do Bałkanów Wschodnich.

Głównym czynnikiem trwałości i endemiczności choroby jest obecność populacji dzików. Jej brak lub niska gęstość populacji w Karpatach powoduje, że transmisje w Rumunii prawdopodobnie odbywają się głównie za pośrednictwem człowieka (nielegalny handel produktami wieprzowymi) i wzdłuż doliny Dunaju[16]. Potencjalne korytarze propagacji ASF zgodne z ukształtowaniem terenu (np. bariery przestrzenne) zostały zidentyfikowane przez rosyjskich epizootiologów już na wstępnym etapie rozwoju epizootii[17].

Wirus ASF jest obecnie największym zagrożeniem w epidemiologii weterynaryjnej (epizootiologii) w całym sektorze rolnym w UE, jak również USA (pomimo że

[14] OIE, *op. cit.*
[15] J. Bartosiak, *Przeszłość jest prologiem*, Warszawa 2019.
[16] *Ibidem*.
[17] Inspekcja Weterynaryjna, *Afrykański Pomór Świń*, [on-line:] https://slideplayer.pl/slide/12160553/ – 2 XII 2019.

ASFV jeszcze tam nie występuje)[18] oraz może zostać zawleczony na nowe terytorium[19] w sposób:

- naturalny (np. transmisja wirusa między dzikami na granicy pomiędzy krajami, która jest najbardziej prawdopodobną drogą z Rosji/Białorusi do krajów bałtyckich);
- przypadkowy (np. najbardziej prawdopodobne wprowadzenie do Czech przez skażone produkty wieprzowe przywiezione przez ukraińskiego pracownika szpitala lub odpady z ciężarówek w centrum logistycznym);
- celowy (intencjonalny) – świadoma introdukcja choroby[20].

Analiza kosztów rozprzestrzeniania się ASF

Wieprzowina jest kluczowym składnikiem wielu potraw w różnych kuchniach narodowych[21]. Mięso jest również tanim i wydajnym źródłem białka (konwersja biomasy z paszy do masy tucznika kształtuje się na poziomie 1,5:1), szczególnie w diecie Europy Środkowo-Wschodniej, gdzie przeciętny mieszkaniec konsumuje ponad 50 kg wieprzowiny rocznie[22]. Globalnie epizoocje ASF spowodowały, że wieprzowina od 2019 r. nie jest już najczęściej spożywanym mięsem i pozycję lidera zajął drób, z globalnym udziałem 35%[23].

W ciągu zaledwie 10 miesięcy od wybuchu epidemii, od sierpnia 2018 r., Chiny (wszystkie 33 prowincje kontynentalne zostały już zapowietrzone[24]) straciły do 200 milionów świń[25] z powodu choroby ASF lub ograniczeń wywołanych przez ASF. Perspektywy są jeszcze gorsze, ponieważ choroba wpływa na handel między-

---

[18] VetOnline, *Tackling Agro-Terrorism*, [on-line:] https://www.porkbusiness.com/news/hog-production/tackling-agro-terrorism – 2 XII 2019.

[19] A. Elbers, R. Knutsson, *Agroterrorism targeting livestock: a review with a focus on early detection systems*, „Biosecurity and Bioterrorism: Biodefense Strategy, Practice, and Science" 2018, 11(S1), s. 25-35.

[20] A. Kielan, M. Niemialtowski, *Zastosowanie wirusów jako broni biologicznej przeciwko zwierzętom gospodarskim*, „Medycyna Weterynaryjna" 2014, nr 70(04).

[21] *Wieprzowina – królowa polskich stołów*, Magazyn Kuchnia, [on-line:] http://magazyn-kuchnia.pl/magazyn-kuchnia/7,137782,24589856,wieprzowina-krolowa-polskich-stolow.html – 2 XII 2019.

[22] AHDB, EU per capita consumption, [on-line:] https://pork.ahdb.org.uk/prices-stats/consumption/eu-per-capita-consumption/ – 2 XII 2019.

[23] FAO, *FAO's Animal Production and Health Division: Meat*, [on-line:] http://www.fao.org/newsroom/en/facts/index.html – 2 XII 2019.

[24] OIE, *op. cit.*

[25] *Up to 200 million pigs to be culled or die from swine fever in China: Rabobank*, Reuters, [on-line:] https://www.reuters.com/article/us-china-swinefever-pork/up-to-200-million-pigs-to-be-culled-or-die-from-swine-fever-in-china-rabobank-idUSKCN1RO0MP – 2 XII 2019.

narodowy (otwieranie i zamykanie granic) oraz podaż/popyt (powodując ogromne wahania cen tuczników za kg: 0,5-4,5 EUR w Chinach w 2019 r.[26]). W połowie 2019 r. w niektórych krajach Europy wystąpiły braki leków, gdyż dostawy substancji farmakologicznie aktywnych zostały wstrzymane, m.in. ze względu na przerwy w pracy w chińskich fabrykach[27], które produkują je ze świńskich składników[28].

Rys. 2. Szacunkowa struktura kosztów epidemii/epizootii ASF w Polsce

Opracowanie własne na podstawie danych rządowych[29].

Temat ASF w Polsce posiada potencjał konfliktogenny (rys. 3), a w konsekwencji zarysowała się linia sporu między rolnikami (wieś), którzy ponoszą wymierne straty finansowe (rys. 2), organizacjami ochrony praw zwierząt (miasto) a myśliwymi oraz

[26] Rabobank, *Rising African Swine Fever Losses to Lift All Protein Boats*, [on-line:] https://research.rabobank.com/far/en/sectors/animal-protein/rising-african-swine-fever-losses-to-lift-all-protein.html – 2 XII 2019.

[27] *Drug shortages hit Europe: report*, Polskie Radio, [on-line:] https://www.polskieradio.pl/395/7989/Artykul/2340302,Drug-shortages-hit-Europe-report – 2 XII 2019.

[28] E. Vilanova, *Imminent risk of a global shortage of heparin caused by the African Swine Fever afflicting the Chinese pig herd*, „Journal of Thrombosis and Haemostasis" 2019, No. 17(2), s. 254-256.

[29] Topagrar, *op. cit.*

rządem i jego instytucjami[30]. Przykładowo, konta na Twitterze, sklasyfikowane jako potencjalnie należące do tzw. ruskich trolli[31], propagowały treści antyrządowe w obrębie ruchów na rzecz praw zwierząt.

Rys. 3. Hasło ASF w zapytaniach w wyszukiwarce Google w polskojęzycznym Internecie od1 stycznia 2014 r. do 15 czerwca 2020 r. Historia zainteresowania mediów tematem ASF

Opracowanie własne na podstawie danych Google Trends.

Intencjonalne wprowadzenie ASF

ASFV może zostać użyty w ataku biologicznym typu agroterrorystycznego czy w aktach terroryzmu żywieniowego[32]. Na podstawie przeprowadzonego przeglądu literatury naukowej, doniesień medialnych oraz rozmów z interesariuszami różnych kategorii społecznych zidentyfikowaliśmy potencjalnych aktorów ataku. Ze względu na możliwości technologiczne, możemy scharakteryzować zainteresowanych wprowadzeniem intencjonalnym ASFV na organizacje i „samotnych wilków"[33].

---

[30] Conservation, *Poland's wild boar targeted in pointless cull that could actually spread swine fever*, [on-line:] https://theconversation.com/polands-wild-boar-targeted-in-pointless-cull-that-could-actually-spread-swine-fever-109917 – 2 XII 2019.

[31] A. Mierzyńska, *Próba wpłynięcia na wyniki wyborów? Dwie siatki „patriotycznych" trolli wspierały Konfederację*, [on-line:] https://oko.press/proba-wplyniecia-na-wyniki-wyborow-dwie-siatki-patriotycznych-trolli-wspieraly-konfederacje/ – 2 XII 2019.

[32] J. Bertrandt, *Bioterroryzm żywnościowy – realne zagrożenia użycia patogenów biologicznych w działaniach terrorystycznych*, „Lekarz Wojskowy" 2007, nr 83/1, s. 33-35.

[33] C. R. MacIntyre et al., *Converging and emerging threats to health security*, „Environment Systems and Decisions" 2018, No. 38(2), s. 198-207.

Organizacje posiadające odpowiednie zasoby mogą wybrać drogę laboratoryjną z wykorzystaniem technik mikrobiologii[34]. Postrzeganie świni jako zwierzęcia „nieczystego" przez fundamentalistów religijnych, np. na podstawie Starego Testamentu (Księgi Powtórzonego Prawa 14,4-5) czy Koranu (5:3), sprawia, że intencjonalne wywołanie epizootii[35] ASF może zostać instrumentalnie wykorzystane przez fundamentalistyczne organizacje terrorystyczne[36]. Potencjalnie można również wziąć pod uwagę zaangażowanie karteli kryminalnych. Ograniczenia handlu przez ASF mogą spowodować ogromne straty gospodarcze na dotkniętych chorobą obszarach rolnych oraz pomóc osiągnąć zyski atakującym. Takie praktyki kryminalne zostały wysoko uprawdopodobnione w Chinach[37]. Podobne podejrzenia padają również w Polsce, w związku z introdukcją ASF w powiecie wschowskim w ubojniach posiadających technologie do pracy ze świniami ze strefy zapowietrzonej[38].

Co prawda ekstremizmy polityczne i religijne są w Polsce wciąż marginalne, ale przybierają one na sile przede wszystkim w krajach Europy Zachodniej i Ameryce Północnej[39]. ASFV jest szczególnie niebezpiecznym patogenem, który należy rozpatrywać w koncepcji JEDNO zdrowie (One Health), gdyż jest:

- jednym z najłatwiejszych do zdobycia ze względu na dostępność padłych dzików lub skażonej wieprzowiny;
- jednym z najłatwiejszych do wprowadzenia ze względu na rozproszenie geograficzne dzików w niechronionych przestrzeniach. Świnie są zwykle skoncentrowane w często przeludnionych gospodarstwach, co sprzyja szybkiemu rozprzestrzenianiu się chorób zakaźnych;
- jednym z najbardziej kosztownych – spośród wszystkich chorób zwierząt – ze względu na niszczycielski wpływ na gospodarkę (sięgający nawet 1% PKB dotkniętych regionów).

---

[34] *Ibidem*.

[35] H. Keremidis et al., *Historical perspective on agroterrorism: lessons learned from 1945 to 2012*, „Biosecurity and Bioterrorism: Biodefense Strategy, Practice, and Science" 2017, No. 11(S1), s. 17-24.

[36] J. Matusitz, *Terrorism and communication*, Thousand Oaks, CA 2013.

[37] L. Zhen, *Chinese criminal gangs spreading African swine fever to force farmers to sell pigs cheaply so they can profit*, [on-line:] https://www.scmp.com/news/china/politics/article/3042122/chinese-criminal-gangs-spreading-african-swine-fever-force – 17 XII 2019.

[38] *Zawiadomienie do prokuratury ws. ASF w woj. Lubuskim. O sprowadzenie wirusa podejrzewany jest zakład ubojowy*, Ceny Rolnicze.pl, [on-line:] https://www.cenyrolnicze.pl/wiadomosci/asf/17687-zawiadomienie-do-prokuratury-ws-asf-w-woj-lubuskim-o-sprowadzenie-wirusa-podejrzewany-jest-zaklad-ubojowy – 2 XII 2019.

[39] K. Murray, *A comparative analysis of conviction outcomes of American domestic terrorists*, „International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice" 2018, No. 42(1), s. 75-88.

Patogeny zwierzęce, takie jak ASF, można łatwiej izolować ze środowiska lub pozyskiwać z nielegalnych lub quasi-legalnych laboratoriów bez obawy, że terrorysta zakazi się w trakcie pozyskania, przetwarzania, transportu czy introdukcji. ASFV jest bardzo stabilny w środowisku i może pozostawać zakaźny w mięsie (w preparatach lub po prostu zamrożonym mięsie) przez kilka miesięcy. Charakter falowy[40] rozprzestrzeniania się wirusa ułatwia jego pozyskanie (np. w Polsce, gdzie państwo wypłaca nagrody za znalezienie padłych dzików, ich poszukiwania stały się źródłem dochodu całych rodzin ze względu na dostępność martwych zwierząt w ostatnio dotkniętych obszarach[41]).

Podejrzewa się, że ASFV znajdował się w sowieckim arsenale czynników zakaźnych[42]. Z drugiej strony epizootiologowie z byłego ZSRR podejrzewali, że ASF został celowo wprowadzony na Kubę w 1971 r. przez USA[43].

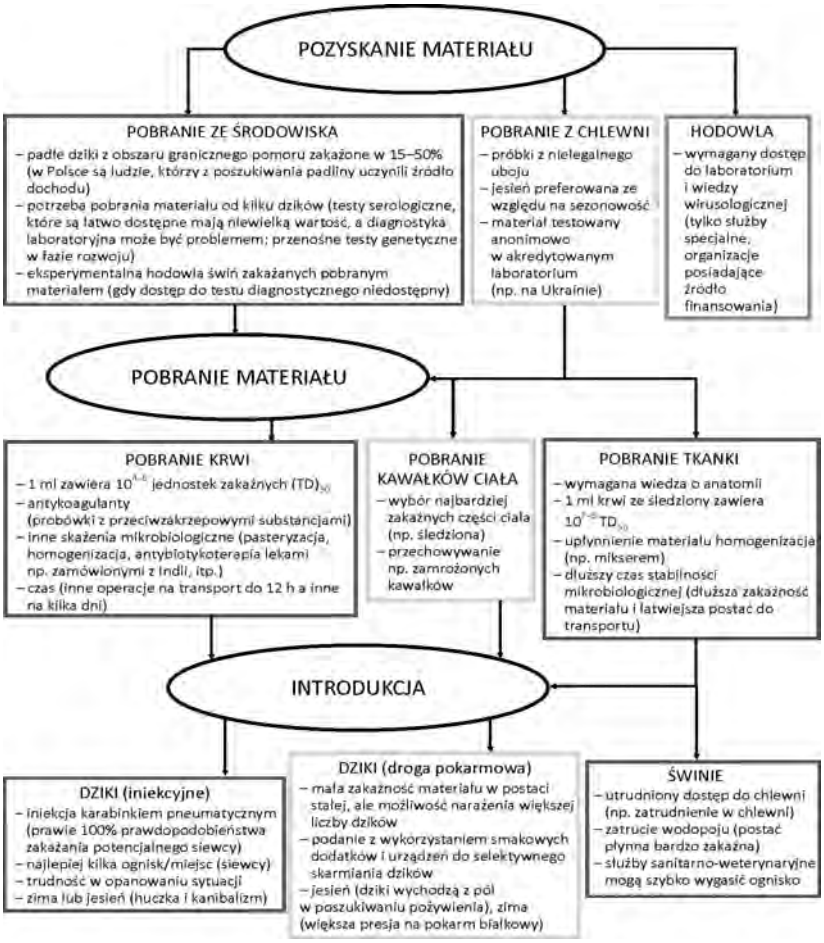
Rozważmy model ataku terrorystycznego, aby zilustrować potencjalne procesy i zdarzenia (rys. 4). Ów model wraz z potencjalnymi przykładami introdukcji może posłużyć za narzędzie do przygotowania planów oraz scenariuszy ćwiczeń prewencji i reakcji na introdukcję choroby.

Wnioski

Ogromne straty w gospodarce docelowej można łatwo osiągnąć za pomocą rozpowszechnienia wirusa ASFV, będącego – kolokwialnie ujmując – „bronią masowego rażenia dla biednych" ze względu na łatwość jego wykorzystania. Możliwość użycia wirusa ASF w ataku biologicznym (wojskowym), bioterrorystycznym czy kryminalnym nie była kompleksowo opisana w ogólnodostępnej literaturze od zakończenia zimnej wojny[44] i ze względu na nowe warunki polityczne[45] oraz epidemiologiczne wiedza o nim powinna zostać zaktualizowana, gdyż wirus obecnie spełnia prawie wszystkie kryteria idealnej broni biologicznej (poza potencjałem do wywoływania paniki)[46]. Właśnie brak nośności medialnej tematu bez interwencji wywiadu zagranicznego

[40] A. Jarynowski, V. Belik, *op. cit.*
[41] H. Okarma, *Czy polityka może wykończyć dzika?*, [on-line:] https://www.youtube.com/watch?v=17xqEgwop30 – 2 XII 2019.
[42] M. Leitenberg, R. A. Zilinskas, J. H. Kuhn, *The Soviet biological weapons program: a history*, Cambridge, MA 2012.
[43] B. Stehnij et al., *Afrykans'ka czuma swynej: istorija, s'ohodenna ta perspektywy*, Kyjiw 2015.
[44] J. C. Gordon, S. Bech-Nielsen, *Biological terrorism: a direct threat to our livestock industry*, „Military Medicine" 1986, nr 151(7), s. 357-363.
[45] C. R. MacIntyre et al., *op. cit.*
[46] K. Chomiczewski, M. Szkoda, *Bioterroryzm. Zasady postępowania lekarskiego*, Warszawa 2002.

Rys. 4. Analiza procesowa celowej introdukcji ASFV



Opracowanie własne.

uwidoczniła sytuacja wokół COVID-19. Sytuacja epizootyczna w pierwszej połowie 2020 r. była katastrofalna (odnotowano już 2554 notyfikacje, a w całym 2019 r. było ich 2295)[47], mimo że wstrzymano aktywną sprawozdawczość (co spotkało się z krytyką międzynarodową Polski[48]), a fala letnia zakażeń dopiero nadejdzie. Mimo wszystko

[47] A. Jarynowski, D. Platek, V. Belik, Awareness of African Swine Fever in Poland, sesja Social Movements and Collective Action as Network Phenomena, St. Petersburg 7-8.07.2020.

[48] V. ter Beek, *ASF Poland: 1st outbreak on backyard farm in the west*, [on-line:] https://www.pigprogress.net/Health/Articles/2020/6/ASF-First-outbreak-on-backyard-farm-in-western-Poland-598847E/ – 18 VI 2020.

zainteresowanie medialne wiosną 2020 jest ponad 10-krotnie mniejsze niż w czasie szczytów zainteresowania w styczniu czy listopadzie 2019 r.[49]

W naszej analizie skupiliśmy się na potencjalnym zamachu agroterrotystycznym w postaci celowej introdukcji wirusa, aczkolwiek istnieją inne formy możliwe do zakwalifikowania jako terroryzm (jak utrudnianie pracy służbom sanitarno-weterynaryjnym[50] czy blokowanie odstrzałów sanitarnych[51]). Brak potencjału wywoływania paniki przez ASF przy jednoczesnej łatwości introdukcji stwarzać może problem w klasyfikacji ryzyka zagrożenia. Sugeruje to, że organizacje niemilitarne w większym stopniu mogą być zainteresowane wykorzystaniem agroterrorystcznym ASFV. W obliczu zmian klimatycznych i wzrostu znaczenia ruchu obrońców praw zwierząt[52] (np. nawołujących do odejścia od spożycia mięsa[53]) możliwe są akty sabotażu[54] przez osoby o radykalnych poglądach ekologicznych. Jednakże z powodu ewidentnego konfliktu moralnego, zdaniem autorów, intencjonalne wprowadzanie ASFV przez tzw. ekoterrorystów jest mało prawdopodobne[55].

Odpowiadając na zagrożenie, należy wzmocnić współpracę między inspekcją weterynaryjną, sanitarną cywilną i wojskową a innymi służbami, a także wdrożyć praktykę prowadzenia symulacji w celu znalezienia optymalnego rozwiązania dla takiego interdyscyplinarnego problemu. Przykładem jest zintegrowana struktura dochodzeń epizootycznych w USA czy Niemczech[56]. Znacznie szybsze rozprzestrzenianie się ASFV ze źródła w powiecie wschowskim (styk trzech województw, czyli trzy różne sztaby kryzysowe i trzy różne podejścia) niż to wynika z modelu matematycznego[57], wiąże się potencjalnie z brakiem koordynacji służb. Rosyjskie doświadczenia świadczą[58], że ogniska na granicy różnych jednostek terytorialnych są najtrudniejsze do opanowania ze względów administracyjnych. Służby niemieckie (w przeciwieństwie do

[49] A. Jarynowski et al., 2020, *op. cit.*

[50] A. Buzun, *Threat of hidden spread of the African swine fever as an concurrent infections in Ukraine*, „CBEP Ukraine Research Forum and Peer Review Session" 2017, No. 100, s. 72-75.

[51] K. Murray, *A comparative analysis of conviction outcomes of American domestic terrorists*, „International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice" 2018, No. 42(1), s. 75-88.

[52] P. Sutton, *Explaining environmentalism: in search of a new social movement*, London 2019.

[53] *L'argumentation biologique soutenant l'antispécisme est erronée*, Le Monde, [on-line:] https://www.lemonde.fr/idees/article/2018/06/28/l-argumentation-biologique-soutenant-l-antispecisme-est-erronee_5322720_3232.html – 17 XII 2019.

[54] Vetonline, *op. cit.*

[55] Vetn0limits, [on-line:] https://www.facebook.com/vetn0limits/posts/757737361390052?__tn__=K-R – 15 I 2020.

[56] A. Jarynowski et al., 2019, *op. cit.*

[57] IBI, *op. cit.*

[58] D. Kolbasov, *Ten years with African swine fever Lessons learned*, [on-line:] https://www.qia.go.kr/downloadwebQiaCom.do?id=33708 – 17 XII 2019.

polskich) przygotowują się na introdukcje choroby ASF w ujęciu interdyscyplinarnym i ponadregionalnym[59]. Tzw. specustawa w sprawie zwalczania ASF[60], uchwalona kilka lat za późno (w trakcie procedowania na przełomie 2019/2020), tylko w niewielkim stopniu rozwiązuje problemy w skali lokalnej (np. poprzez brak wskazania finansowania działań). Eliminacja choroby jest niezwykle trudna wśród dzików i trudna w gospodarstwach w już dotkniętym regionie, więc ASF z pewnością wpłynie tam na nowy łańcuch dostaw żywności.

Niniejszy artykuł stanowi kontynuację wcześniejszych analiz[61]. Autorzy pragną podziękować Fundacji Polsko Niemieckiej na Rzecz Nauki (PNFN 2019-21) oraz unijnej akcji COST (ASF-STOP CA15116) za wsparcie finansowe oraz Antonowi Gieryłowiczowi, Andriejowi Buzunowi, Przemysławowi Cwynarowi, Zygmuntowi Dembkowi i Rafałowi Kasprzykowi za konsultacje.

Bibliografia

AHDB, *EU per capita consumption*, [on-line:] https://pork.ahdb.org.uk/prices-stats/consumption/eu-per-capita-consumption/.

Bartosiak J., *Przeszłość jest prologiem*, Warszawa 2019.

Beek V. ter, *ASF Poland: 1st outbreak on backyard farm in the west*, [on-line:] https://www.pigprogress.net/Health/Articles/2020/6/ASF-First-outbreak-on-backyard-farm-in--western-Poland-598847E/.

Bertrandt J., *Bioterroryzm żywnościowy – realne zagrożenia użycia patogenów biologicznych w działaniach terrorystycznych*, „Lekarz Wojskowy" 2007, nr 83/1, s. 33-35.

Buzun A., *Threat of hidden spread of the African swine fever as an concurrent infections in Ukraine*, "CBEP Ukraine Research Forum and Peer Review Session" 2016, No. 100, s. 72-75.

Chenais E. et al., *Epidemiological considerations on African swine fever in Europe 2014–2018*, „Porcine Health Management" 2019, No. 5(1), s. 6, https://doi.org/10.1186/s40813-018-0109-2.

Chomiczewski K., Szkoda M., *Bioterroryzm. Zasady postępowania lekarskiego*, Warszawa 2002.

Conservation, *Poland's wild boar targeted in pointless cull that could actually spread swine fever*, [on-line:] https://theconversation.com/polands-wild-boar-targeted-in-pointless-cull--that-could-actually-spread-swine-fever-109917.

Drug shortages hit Europe: report, Polskie Radio, [on-line:] https://www.polskieradio.pl/395/7989/Artykul/2340302,Drug-shortages-hit-Europe-report.

[59] *Strach przed ASF. Brandenburgia myśli o postawieniu ogrodzenia na granicy z Polską*, Deutsche Welle, [on-line:] https://www.dw.com/pl/strach-przed-asf-brandenburgia-myśli-o-postawieniu--ogrodzenia-na-granicy-z-polską/a-51662085 – 17 XII 2019.

[60] Sejm, Ustawa o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia zwalczania chorób zakaźnych zwierząt, [on-line:] http://orka.sejm.gov.pl/proc9.nsf/ustawy/87_u.htm – 24 XII 2019.

[61] A. Jarynowski et al., 2019, *op. cit.*

Elbers A., Knutsson, R., *Agroterrorism targeting livestock: a review with a focus on early detection systems*, „Biosecurity and Bioterrorism: Biodefense Strategy, Practice, and Science" 2013, No. 11(S1), s. 25-35, https://doi.org/10.1089/bsp.2012.0068.

Engdahl F. W., *China Food Crisis More Dangerous than Trade War? The African Swine Fever (ASF) Outbreak*, [on-line:] https://www.globalresearch.ca/china-food-crisis-more-dangerous-than-trade-war/5677967.

FAO, *FAO's Animal Production and Health Division: Meat*, [on-line:] http://www.fao.org/newsroom/en/facts/index.html.

Gordon J. C., Bech-Nielsen S., *Biological terrorism: a direct threat to our livestock industry*, „Military Medicine" 1986, No. 151(7), s. 357-363, https://doi.org/10.1093/milmed/151.1.357.

IBI, *ASF za rok w świńskim rogu*, [on-line:] http://interdisciplinaryresearch.eu/asf-za-rok-w--swinskim-rogu//.

Inspekcja Weterynaryjna, *Afrykański Pomór Świń*, [on-line:] https://slideplayer.pl/slide/12160553/.

Jarynowski A. et al., *African Swine Fever – potential biological warfare threat*, „EasyChair" Preprints, 2019, Nov 8.

Jarynowski A., Belik V., *African Swine Fever (ASF) Virus propagation in Poland (Spatio-temporal analysis)*, [on-line:] https://www.researchgate.net/publication/338436134_African_Swine_Fever_ASF_Virus_propagation_in_Poland_Spatio-temporal_analysis.

Jarynowski A., Platek D., Belik V., *Awareness of African Swine Fever in Poland*, sesja Social Movements and Collective Action as Network Phenomena, NetGloW'20, St Petersburg, 7-8.07.2020.

Jarynowski A., Wójta-Kempa M., Belik V., *Perception of "coronavirus" on the Polish Internet until arrival of SARS-CoV-2 in Poland*, „Nursing and Public Health" 2020, No. 10(2), https://doi.org/10.17219/pzp/120054.

Juszkiewicz M., Walczak M., Woźniakowski G., *Characteristics of selected active substances used in disinfectants and their virucidal activity against ASFV*, „Journal of Veterinary Research" 2019, No. 63(1), s. 17-25, https://doi.org/10.2478/jvetres-2019-0006.

Keremidis H. et al., *Historical perspective on agroterrorism: lessons learned from 1945 to 2012*, „Biosecurity and Bioterrorism: Biodefense Strategy, Practice, and Science", No. 11(S1), s. 17-24, https://doi.org/10.1089/bsp.2012.0080.

Kielan A., Niemialtowski M., *Zastosowanie wirusów jako broni biologicznej przeciwko zwierzętom gospodarskim*, „Medycyna Weterynaryjna" 2014, nr 70(04).

Kolbasov D., *Ten years with African swine fever Lessons learned*, [on-line:] https://www.qia.go.kr/downloadwebQiaCom.do?id=33708.

Leitenberg M., Zilinskas R. A., Kuhn J. H., *The Soviet biological weapons program: a history*, Cambridge, MA 2012, https://doi.org/10.4159/harvard.9780674065260.

L'argumentation biologique soutenant l'antispécisme est erronée, Le Monde, [on-line:] https://www.lemonde.fr/idees/article/2018/06/28/l-argumentation-biologique-soutenant-l--antispecisme-est-erronee_5322720_3232.html.

MacIntyre C. R. et al., *Converging and emerging threats to health security*, „Environment Systems and Decisions" 2018, No. 38(2), s. 198-207, https://doi.org/10.1007/s10669-017-9667-0.

Markowska-Daniel I., Kozak E., *Przegląd metod przydatnych do laboratoryjnej diagnostyki afrykańskiego pomoru świń – możliwości i ograniczenia*, „Życie Weterynaryjne" 2013, nr 88(9), s. 745-750.

Matusitz J., *Terrorism and communication*, Thousand Oaks, CA 2013.
Mierzyńska A., *Próba wpłynięcia na wyniki wyborów? Dwie siatki „patriotycznych" trolli wspierały Konfederację*, [on-line:] https://oko.press/proba-wplyniecia-na-wyniki-wyborow--dwie-siatki-patriotycznych-trolli-wspieraly-konfederacje/.
Murray K., *A comparative analysis of conviction outcomes of American domestic terrorists*, „International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice", No. 42(1), s. 75-88, https://doi.org/10.1080/01924036.2016.1251952.
Niederwerder M. C. et al., *Infectious Dose of African Swine Fever Virus When Consumed Naturally in Liquid or Feed. Emerging Infectious Diseases*, No. 25(5), s. 891-897, https://doi.org/10.3201/eid2505.181495.
Normile D., *African swine fever keeps spreading in Asia, threatening food security*, [on-line:] https://www.sciencemag.org/news/2019/05/african-swine-fever-keeps-spreading-asia--threatening-food-security.
Nurmoja I. et al., *Epidemiological analysis of the 2015–2017 African swine fever outbreaks in Estonia*, „Preventive Veterinary Medicine" 2018, No. 5877(18).
OIE, *Disease information*, [on-line:] https://www.oie.int/wahis_2/public/wahid.php/Diseaseinformation/Diseaseoutbreakmaps.
Okarma H., *Czy polityka może wykończyć dzika?*, [on-line:] https://www.youtube.com/watch?v=17xqEgwop30.
Pejsak Z. et al., *Przewidywany rozwój sytuacji epizootycznej w zakresie afrykańskiego pomoru świń w Polsce*, „Życie Weterynaryjne" 2017, nr 92(04).
Rabobank, *Rising African Swine Fever Losses to Lift All Protein Boats*, [on-line:] https://research.rabobank.com/far/en/sectors/animal-protein/rising-african-swine-fever-losses-to--lift-all-protein.html.
Sejm, *Ustawa o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia zwalczania chorób zakaźnych zwierząt,* [on-line:] http://orka.sejm.gov.pl/proc9.nsf/ustawy/87_u.htm.
Stehnij B. et al., *Afrykans'ka czuma swynej: istorija, s'ohodenna ta perspektywy*, Kyjiw 2015.
Strach przed ASF. Brandenburgia myśli o postawieniu ogrodzenia na granicy z Polską, Deutsche Welle, [on-line:] https://www.dw.com/pl/strach-przed-asf-brandenburgia-myśli-o-postawieniu-ogrodzenia-na-granicy-z-polską/a-51662085.
Topagrar, *Rolniczy budżet na 2019 rok mniejszy o 1,5 mld zł*, [on-line:] https://www.topagrar.pl/articles/aktualnosci/rolniczy-budzet-na-2019-rok-mniejszy-o-15-mld-zl/.
Up to 200 million pigs to be culled or die from swine fever in China, Reuters, [on-line:] https://www.reuters.com/article/us-china-swinefever-pork/up-to-200-million-pigs-to-be--culled-or-die-from-swine-fever-in-china-rabobank-idUSKCN1RO0MP.
VetOnline, *Tackling Agro-Terrorism*, [on-line:] https://www.bovinevetonline.com/article/tackling-agro-terrorism.
Vetn0limits, [on-line:] https://www.facebook.com/vetn0limits/posts/757737361390052?__tn__=K-R.
Vilanova E., Tovar A. M., Mourão P. A., *Imminent risk of a global shortage of heparin caused by the African Swine Fever afflicting the Chinese pig herd*, „Journal of Thrombosis and Haemostasis" 2019, No. 17(2), s. 254-256, https://doi.org/10.1111/jth.14372.
Wieprzowina – królowa polskich stołów, Magazyn Kuchnia, [on-line:] http://magazyn-kuchnia.pl/magazyn-kuchnia/7,137782,24589856,wieprzowina-krolowa-polskich-stolow.html?disableRedirects=true.

Zawiadomienie do prokuratury ws. ASF w woj. Lubuskim. O sprowadzenie wirusa podejrzewany jest zakład ubojowy, CenyRolnicze.pl, [on-line:] https://www.cenyrolnicze.pl/wiadomosci/asf/17687-zawiadomienie-do-prokuratury-ws-asf-w-woj-lubuskim-o-sprowadzenie-wirusa-podejrzewany-jest-zaklad-ubojowy.

Zhen L., *Chinese criminal gangs spreading African swine fever to force farmers to sell pigs cheaply so they can profit*, [on-line:] https://www.scmp.com/news/china/politics/article/3042122/chinese-criminal-gangs-spreading-african-swine-fever-force.

https://doi.org/10.12797/9788381383899.15

Alicja Malewska
Akademia Ignatianum w Krakowie

„Złote wizy" jako zagrożenie bezpieczeństwa w Unii Europejskiej

Abstract: „Golden visas" is a colloquial term for procedures allowing to obtain a residence permit or citizenship in a simplified way, in exchange for making a specific investment in the country. In the European Union several Member States have introduced such immigrant investor programs, but the criteria of those programs differ significantly. Although golden visas are a widespread phenomenon, they still arouse considerable controversy due to the very idea of commercializing political rights, but also due to potential threats to the entire regional system. The aim of this paper is to identify and describe the dangers arising for the European Union in connection with the existence of such investment programs in Member States. The paper will discuss threats appearing at the level of internal and economic security as well as in the sphere of fundamental EU values.

Keywords „Golden visas", security, citizenship, residence permit, European Union

Gdybym urodziła się o jedną granicę dalej na Wschód, nie byłabym obywatelką Unii Europejskiej. Jeśli bardzo zależałoby mi na uzyskaniu tego statusu i płynących z niego przywilejów, mogłabym po spełnieniu odpowiednich warunków rozpocząć proces

naturalizacji w którymkolwiek z państw członkowskich. Kryteria w takim procesie obejmują zwykle kilkuletni nakaz pobytu na terenie kraju (od 3 do 10 lat), w niektórych przypadkach dodatkowo należy wykazać się znajomością języka urzędowego, konstytucji czy kultury kraju lub udowodnić swoją niekaralność. Odzwierciedla to widoczną w Europie tendencję traktowania obywatelstwa jako końcowego, a nie początkowego etapu integracji[1]. Istnieje jednak jeszcze jedna ścieżka uzyskania obywatelstwa lub prawa stałego pobytu. Za kilkaset tysięcy euro można kupić tak zwaną „złotą wizę" i tym samym ominąć część skomplikowanych oraz długotrwałych procedur związanych z naturalizacją.

„Złote wizy" lub „złote paszporty" to potoczna nazwa programów inwestycyjnych pozwalających nabyć obywatelstwo lub prawo pobytu w uproszczony sposób, w zamian za dokonanie określonych inwestycji w kraju (zakup obligacji rządowych, nieruchomości, inwestycje w wybrane sektory gospodarki)[2]. Takie programy istnieją w wielu państwach, ale ich zasady są bardzo odmienne. Wbrew powszechnym przekonaniom programy przyciągające inwestorów poprzez oferowanie przywilejów związanych z legalizacją pobytu nie są tylko domeną rajów podatkowych. Od lat osiemdziesiątych XX w. coraz więcej państw, również tych najbardziej rozwiniętych, wprowadza podobne rozwiązania prawne[3].

Sama koncepcja komercjalizacji obywatelstwa ma wielu krytyków, lecz „złote wizy" niosą też ze sobą wiele zagrożeń. Celem tego artykułu jest zidentyfikowanie i opisanie niebezpieczeństw grożących Unii Europejskiej w związku z istnieniem takich programów inwestycyjnych w krajach członkowskich. Przy zastosowaniu metody analizy systemowej zostanie zweryfikowana hipoteza dotycząca występowania zagrożeń powiązanych z programami „złotych wiz", pojawiających się na różnych poziomach i w różnych wymiarach bezpieczeństwa regionalnego.

---

[1] C. Dumbrava, M.M. Mentzelopoulou, *Acquisition and loss of citizenship in EU Member States. Key trends and issues*, s. 2-5, [on-line:] http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2018)625116 – 4 XI 2019.

[2] M. Sumption, K. Hooper, *Selling Visas and Citizenship. Policy Questions from the Global Boom in Investor Immigration*, Migration Policy Institute, 2014, s. 12-15, [on-line:] https://www.migrationpolicy.org/research/selling-visas-and-citizenship-policy-questions-global-boom-investor-immigration – 13 XI 2019.

[3] X. Xu, A. El-Ashram, J. Gold, *Too Much of a Good Thing? Prudent Management of Inflows under Economic Citizenship Programs*, IMF Working Paper 2015, s. 4-5.

„Złote wizy" w Unii Europejskiej

W traktacie z Maastricht wprowadzono pojęcie obywatelstwa europejskiego, pozostawiono jednak państwom członkowskim kompetencje wyłączne w przyznawaniu statusu obywatela lub rezydenta. Ten stan prawny został utrzymany i obywatelstwo unijne jest dziś traktowane jako uzupełnienie obywatelstwa krajowego[4]. Wyjątkowość tej sytuacji polega na tym, że obywatel któregokolwiek państwa członkowskiego uzyskuje automatycznie określone unijne prawa obywatelskie, w tym prawo swobodnego przemieszczania się i pobytu w obrębie Unii Europejskiej oraz prawo do głosowania i kandydowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego oraz w wyborach lokalnych[5]. Automatycznym przywilejem jest również prawo do prowadzenia działalności gospodarczej i dostęp do wspólnego rynku. Z tego powodu rozwiązania prawne dotyczące procesu naturalizacji czy przyznawania statusu rezydenta w poszczególnych krajach mają znaczenie dla całej Unii.

Obecnie programy obywatelstwa dla inwestorów (Citizenship by Investment, tj. CBI) oferują cztery państwa członkowskie Unii Europejskiej: Bułgaria, Cypr, Malta oraz Rumunia. Bułgaria, Czechy, Estonia, Irlandia, Grecja, Hiszpania, Francja, Chorwacja, Włochy, Cypr, Łotwa, Litwa, Luksemburg, Malta, Holandia, Portugalia, Rumunia i Wielka Brytania dysponują natomiast programami ułatwień pobytowych dla inwestorów (Residency by Investment, tj. RBI). Państwa unijne nieznajdujące się na drugiej liście też zwykle traktują inwestorów preferencyjnie, lecz nie mają rozwiązań prawnych z konkretnie określonymi kryteriami. Wiele z wymienionych krajów wprowadziło programy inwestycyjne w ostatniej dekadzie jako odpowiedź na problemy fiskalne po kryzysie zadłużeniowym w strefie euro[6].

Wymagania, które muszą spełnić inwestorzy, żeby skorzystać z przywilejów oferowanych w ramach programów CRI lub RBI, różnią się w zależności od kraju. W większości z nich kryteria określają nie tylko kwotę inwestycji, ale też okres wymaganej fizycznej obecności na terenie danego kraju. Niekiedy należy spełnić dodatkowe kryteria, na przykład wykazać się znajomością języka urzędowego. W takich przypadkach programy inwestycyjne nie różnią się zbytnio od innych ścieżek naturalizacji i mają na celu pozyskanie zarówno kapitału inwestycyjnego, jak i ludzkiego – obywatela lub rezydenta rzeczywiście związanego ze wspólnotą polityczną. Uzasadnione wątpliwości

[4] Wersja skonsolidowana Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, art. 20, Dz.U. C 326 z 26.10.2012, s. 47-390.

[5] Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, art. 39, 40 i 45, Dz.U. C 326 z 26.10.2012, s. 391-407.

[6] J. Džankić, *Immigrant investor programmes in the European Union (EU)*, „Journal of Contemporary European Studies" 2018, No. 26/1, s. 64-67.

pojawiają się w przypadku państw wymagających od inwestorów spełnienia znacznie mniej rygorystycznych kryteriów. Biorąc pod uwagę analizę takich kryteriów (głównie dotyczących wymogów fizycznej obecności), w literaturze przedmiotu wyróżnia się kilka państw unijnych, które oferują szeroki wachlarz przywilejów w ramach najprostszych procedur. W przypadku CBI są to Bułgaria, Cypr i Malta, a gdy chodzi o RBI – Estonia, Irlandia, Łotwa, Portugalia i Włochy. Wśród krajów najatrakcyjniejszych z punktu widzenia inwestorów znajdowały się również Węgry, ale w 2017 r. zamknęły one swój program RBI ze względu na ujawnienie poważnych kontrowersji i nieprawidłowości w jego obsłudze[7].

Oszacowanie skali zjawiska sprzedawania „złotych wiz" w Unii Europejskiej jest niezwykle trudne, gdyż państwa członkowskie niechętnie publikują informacje na ten temat. Według raportu przygotowanego przez Transparency International oraz Global Witness w ostatniej dekadzie w ramach programów inwestycyjnych skierowanych do imigrantów przynajmniej 6 tysięcy osób uzyskało paszporty, a kolejne 100 tysięcy otrzymało prawo pobytu w państwach członkowskich. Przekłada się to na ponad 25 miliardów euro w postaci bezpośrednich inwestycji zagranicznych. W czołówce państw przyznających najwięcej pozwoleń znajdują się: Hiszpania, Węgry, Łotwa, Portugalia i Wielka Brytania. W niektórych z tych krajów „złote wizy" udało się zdobyć ponad 90% osób ubiegających się o taki status. Z dostępnych danych wynika, że z programów CBI i RBI korzystają w największej mierze obywatele rosyjscy oraz chińscy[8].

Bezpieczeństwo wewnętrzne w skali regionalnej

Pierwszym zagrożeniem wynikającym z istnienia programów oferujących „złote wizy" jest potencjalne przyznawanie praw obywatelskich lub prawa pobytu osobom, które nie otrzymałyby takich przywilejów w ramach standardowych procedur. Państwa członkowskie w schematach CBI oraz RBI sprawdzają kandydatów – zwłaszcza ich niekaralność oraz źródło pochodzenia środków inwestycyjnych[9]. Jednak charakter „złotych wiz" – wysokie kwoty inwestycji w połączeniu z decyzją administracyjną

[7] A. Scherrer, E. Thirion, *Citizenship by investment (CBI) and residency by investment (RBI) schemes in the EU*, European Parliament 2018, s. 12-16. Por. J. Džankić, *Immigrant investor*…; O. Parker, *Commercializing citizenship in crisis EU: the case of immigrant investor programmes*, „Journal of Common Market Studies" 2017,No. 55/2.

[8] L. Brillaud, M. Martini, *European Getaway. Inside The Murky World Of Golden Visas*, Transparency International and Global Witness 2018, s. 10-15.

[9] J. Džankić, *Investment-based citizenship and residence programmes in the EU*, Robert Schuman Centre for Advanced Studies Research Paper, No. RSCAS 8 2015, s. 9-13.

o zakwalifikowaniu do programu – sprawia, że pojawia się pokusa nadużycia. Wiele przypadków afer korupcyjnych ujawnionych w ostatnich latach potwierdza, że nie jest to jedynie hipotetyczne zagrożenie[10].

Węgry w latach 2012-2017 oferowały program, w ramach którego w zamian za kupno rządowych obligacji o wartości między 250 tys. a 300 tys. euro można było otrzymać prawo stałego pobytu. Była to niezwykle atrakcyjna oferta, gdyż po pięciu latach inwestor otrzymywał pełen zwrot kosztów z minimum dwuprocentową stopą zwrotu. Z takiej opcji skorzystało ponad 6,5 tys. inwestorów, a ich bliscy również mogli ubiegać się o pozwolenie na pobyt w ramach zasady łączenia rodzin[11]. Obsługę programu powierzono prywatnym firmom pośredniczącym. W większości były to spółki zarejestrowane w rajach podatkowych i pobierające od inwestorów opłatę w wysokości od 40 tys. do 60 tys. euro. Węgierskim i rosyjskim dziennikarzom udało się ustalić, że wśród nabywców „złotych wiz" znalazło się wielu obywateli Rosji, powiązanych z kręgami władzy, służbami specjalnymi, a także światem przestępczym. Udokumentowano również przypadek przyznania prawa pobytu syryjskiemu oligarsze, powiązanemu z reżimem Asada. Cały proces uzyskania tego przywileju trwał w jego przypadku jedyne 10 dni[12]. Po ujawnieniu tych informacji rząd zdecydował się zamknąć program inwestycyjny skierowany do zamożnych imigrantów[13].

Jeden z najpoważniejszych argumentów podnoszonych przeciwko istnieniu „złotych wiz" opiera się na założeniu, że takie programy mogą być furtką dla zjawiska prania pieniędzy, czyli wprowadzania do legalnego obrotu na terenie Unii Europejskiej środków finansowych pochodzących z nielegalnej działalności. Inwestorzy są zobowiązani do przedstawiania źródła pochodzenia swoich pieniędzy podczas ubiegania się o obywatelstwo lub prawo pobytu, lecz mechanizmy stosowane przez agencje wykonawcze nie zawsze są wystarczająco skuteczne. Doskonałą ilustracją tego zagrożenia jest schemat funkcjonujący w Wielkiej Brytanii w latach 2008-2015. Kandydaci otrzymywali wizy inwestorskie (UK Tier 1 Visa), nie posiadając jeszcze kont w brytyjskich bankach. Instytucje rządowe oczekiwały, że to banki sprawdzą legalność źródeł finansowych

---

[10] R. Gines, *A Portuguese Crusader Seeks to Tap the Brakes on Golden Visas*, [on-line:] https://www.occrp.org/en/goldforvisas/a-portuguese-crusader-seeks-to-tap-the-brakes-on-golden-visas – 28 XI 2019.

[11] B. Zöldi, *Since the closure of Hungary's Golden Visa Program, more foreigners receive residence permits for unclear purposes*, [on-line:] https://www.direkt36.hu/en/a-kotvenyprogram-lezarasa-ota-egyre-tobb-kulfoldi-erkezik-az-orszagba-akikrol-nem-tudni-miert-vannak-itt/ – 28 XI 2019.

[12] Idem, *Members of Russia's elite got Hungarian residence permits through controversial golden visa program*, [on-line:] https://444.hu/2018/09/10/members-of-russias-elite-got-hungarian-residence-permitsthrough-controversial-golden-visa-program – 30 XI 2019.

[13] L. Brillaud, M. Martini, *op. cit.*, s. 40.

inwestorów podczas zakładania konta. Banki natomiast zakładały, że przyznanie wizy jest wystarczającym dowodem na to, że instytucje rządowe pozytywnie oceniły inwestora i niepotrzebna jest dodatkowa kontrola. Szacuje się, że w ten sposób do brytyjskiej gospodarki trafiło ponad 3 miliardów funtów bez zweryfikowanego pochodzenia[14].

Mimo walki ze zjawiskiem prania pieniędzy media systematycznie donoszą o przypadkach zarzutów uczestnictwa w takich procederach stawianych osobom, które otrzymały obywatelstwo unijne lub prawo pobytu w ramach programu „złotych wiz"[15]. Komisja Europejska w raporcie dotyczącym prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu w 2019 r. po raz pierwszy wśród największych czynników ryzyka wymieniła również schematy programów inwestycyjnych skierowanych dla imigrantów[16].

„Złote wizy" mogą być furtką nie tylko dla przestępców finansowych. Łotwa od początku istnienia programu przyznała ponad 17 tys. zezwoleń na pobyt, z czego dwie trzecie trafiły do rąk obywateli rosyjskich (łotewska oferta jest jedną z najtańszych w Unii Europejskiej). Jednak w ostatnich latach znacznie zaostrzono kryteria programu i cofnięto pozwolenia na pobyt kilku tysiącom inwestorów. W większości przypadków było to związane z niewypełnieniem wymagań koniecznych do przedłużenia statusu rezydenta kraju, ale zdarzyły się również podejrzenia o szpiegostwo[17].

Bezpieczeństwo ekonomiczne

Kolejne zagrożenie związane z programami „złotych wiz" odnosi się w głównej mierze do państw małych. W takich krajach programy inwestycyjne dla imigrantów są atrak-

---

[14] *Ibidem*, s. 42.

[15] J. Watson, *Anti-corruption: concern over money laundering prompts Europe-wide focus on „golden visa" schemes*, [on-line:] https://www.ibanet.org/Article/NewDetail.aspx?ArticleUid=9531AD59-7461-4E03-997D-E5DFD6995A32 – 12 XI 2019; N. Nielsen, *EU passport sales create „proud Maltese citizens"*, [on-line:] https://euobserver.com/justice/143082 – 12 XI 2019; *Cyprus Revokes „Golden" Passports to 26 Investors in a Bid to Join Schengen*, [on-line:] https://www.schengenvisainfo.com/news/cyprus-revokes-golden-passports-to-26-investors-in-a-bid-to-join-schengen/ – 12 XI 2019.

[16] European Commission, *Report from the commission to the european parliament and the council on the assessment of the risk of money laundering and terrorist financing affecting the internal market and relating to cross-border activities*, Brussels 2019, s. 6.

[17] S. Jemberga, X. Kolesnikova, *Latvia's Once-Golden Visas Lose their Shine — But Why?*, [on-line:] https://www.occrp.org/en/goldforvisas/latvias-once-golden-visas-lose-their-shine-but-why – 19 XI 2019; *Residence permits taken from dozens of foreigners in Latvia*, https://eng.lsm.lv/article/society/society/residence-permits-taken-from-dozens-of-foreigners-in-latvia.a306124/ – 19 XI 2019. Zarzut szpiegostwa jest jedną z najczęstszych przyczyn odrzucenia wniosku o uzyskanie prawa pobytu w ramach programu inwestycyjnego na Łotwie (por. *Public report On the activities of the Security Police in 2016*, s. 30, [on-line:] https://vdd.gov.lv/en/useful/annual-reports/ – 19 XI 2019).

cyjną formą zwiększenia dochodów budżetowych lub ożywienia gospodarki. Niestety niosą ze sobą też szereg niebezpieczeństw w wymiarze ekonomicznym, które mogą pogrążyć małe państwo w kryzysie.

Jeżeli wpływy ze sprzedaży „złotych wiz" stanowią istotną część bezpośrednich inwestycji zagranicznych w danym państwie, to automatycznie osłabiają gospodarkę, czyniąc ją bardziej podatną na wstrząsy spowodowane zmniejszeniem strumienia inwestycji lub ich wycofania. Może dojść do zaburzenia dyscypliny fiskalnej, jeżeli powstanie pokusa zastępowania wpływów podatkowych dochodami ze sprzedaży „złotych wiz". Taka polityka jest niebezpieczna, gdyż strumień środków pozyskiwanych w ramach schematów RBI/CBI jest nieprzewidywalny i nie odzwierciedla realnego stanu oraz wartości gospodarki. Wśród potencjalnych zagrożeń znajdują się także: zaburzenie równowagi makroekonomicznej, zwiększanie deficytu w bilansie handlowym, efekt wypierania, wahania kursu walutowego, inflacja oraz zmniejszanie konkurencyjności gospodarki na rynku międzynarodowym[18]. Oszacowanie skali tych zjawisk jest jednak niezwykle trudne, gdyż niełatwo wyodrębnić wpływ środków pozyskiwanych w ramach schematów RBI/CBI od pozostałych bezpośrednich inwestycji zagranicznych.

Nieruchomości stanowią jeden z najbardziej narażonych na ryzyko sektorów gospodarki. W wielu krajach zakup nieruchomości jest powszechnie dostępnym i opłacalnym dla inwestora sposobem przystąpienia do programu „złotych wiz". W niewielkich gospodarkach może to prowadzić do inflacji cen zakupu i najmu nieruchomości. Jednym z powodów takiego zjawiska bywa zawyżanie cen do poziomu minimalnej wartości inwestycji wymaganych w kryteriach programów inwestycyjnych. Gospodarka jako całość korzysta na zwiększonych wpływach, ale zyski trafiają do wąskiego grona beneficjentów[19]. Reszta społeczeństwa ponosi koszty, gdyż mieszkania i domy stają się coraz droższe. Taki problem zauważono w Portugalii i na Cyprze – państwa te dzięki zagranicznym inwestorom odnotowują ciągły wzrost na rynku nieruchomości[20].

Ryzyko w zakresie bezpieczeństwa ekonomicznego pojawia się również w związku z programami „złotych wiz", w ramach których można dokonywać inwestycji poprzez zakup obligacji rządowych. Znowu najbardziej zagrożone są tu niewielkie państwa,

---

[18] X. Xu, A. El-Ashram, J. Gold, *op. cit.*, s. 8-12.

[19] A. Scherrer, E. Thirion, *op. cit.*, s. 42-43.

[20] *Golden Visa Hotspot Prices Up 37% in Portugal as Foreigners Buy 1/4 Homes Sold in 2017*, [on-line:] https://www.imidaily.com/editors-picks/foreigners-bought-1-in-4-homes-sold-in-portugal-in-2017--golden-visa-hotspot-prices-up-37-in-a-year/ – 27 XI 2019; *Portugal, Europe's hottest property market, is becoming increasingly unaffordable for locals*, [on-line:] https://www.scmp.com/business/article/3029994/portugal-europes-hottest-property-market-becoming-increasingly – 28 XI 2019; *Sun, sea, sand and citizenship: Why Cyprus's property market is booming*, [on-line:] https://www.telegraph.co.uk/property/abroad/sun-sea-sand-citizenship-cypruss-property-market-booming/ – 28 XI 2019.

takie inwestycje bowiem mogą stanowić istotne źródło finansowania długu publicznego. Uzależnienie od wierzycieli pochodzących z jednego kraju wpływa negatywnie na potęgę państwa na arenie międzynarodowej. Rząd takiego kraju musi liczyć się z tym, że niekorzystne dla zagranicznych inwestorów reformy lub decyzje polityczne mogą w przyszłości oznaczać utratę cennych pożyczkodawców lub wzrost kosztu pożyczanego pieniądza. Na czele państw członkowskich Unii Europejskiej posiadających najwyższy odsetek długu publicznego skumulowanego w rękach zagranicznych wierzycieli znajdują się Cypr i Łotwa[21].

Zagrożenie dla fundamentalnych wartości Unii Europejskiej

Projekt, jakim jest Unia Europejska, w znacznym stopniu zawdzięcza swój sukces przywiązaniu do wspólnych wartości, od początku stanowiących punkt wyjścia dotworzenia zasad współpracy i aktów prawnych. Analiza charakteru programów „złotych wiz" zaś wskazuje na to, że mogą one podważać niektóre spośród takich wartości. Zagrożenie dotyczące idei może się wydawać mniej konkretne niż powyżej zasygnalizowane zagrożenia w wymiarze bezpieczeństwa wewnętrznego czy ekonomicznego. Jednak może ono mieć dalekosiężne i poważne skutki, prowadzące do erozji zaufania wśród państw członkowskich i utraty wiarygodności instytucjonalnej.

Programy inwestycyjne oferujące preferencyjne ścieżki zdobycia obywatelstwa lub prawa pobytu dla najzamożniejszych aplikantów budzą kontrowersje między innymi ze względu na szczególnie istotną w prawodawstwie unijnym zasadę równości. Problem ten nabiera wymownego znaczenia w kontekście kryzysu migracyjnego ostatnich lat, każdego miesiąca przecież setki tysięcy osób ubiegały się o azyl w krajach europejskich[22]. Uchodźcy i imigranci muszą przejść przez długotrwałe procedury legalizacji pobytu, podczas gdy inwestorzy zagraniczni mogą skorzystać ze znacznie szybszej drogi. Powstaje pytanie, czy różnicowanie aplikantów ze względu na ich zamożność nie łamie zasady równego traktowania.

Podaż osób kwalifikujących się do opisywanych programów inwestycyjnych, czyli tak zwanych HNWI (High Net Worth Individuals), jest bardzo ograniczona. Państwa europejskie muszą o nie zabiegać, proponując najatrakcyjniejszą ofertę w zamian za

[21] *General government gross debt by sector of debt holder*, [on-line:] https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:General_government_gross_debt_by_sector_of_debt_holder,_2018.png – 19 XI 2019.

[22] *Eurostat, Asylum statistics*, [on-line:] https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics#Decisions_on_asylum_applications – 19 XI 2019.

inwestycję w ich kraju. Jedną z metod przyciągnięcia inwestorów jest stworzenie dla nich preferencji podatkowych otrzymywanych w pakiecie z obywatelstwem lub prawem pobytu. Najbogatsi ludzie świata są bardzo mobilni i skłonni zmienić miejsce zamieszkania (albo obywatelstwo) dla celów podatkowych[23]. Ulgi i zwolnienia dla takich inwestorów są mimo wszystko w ramach Unii Europejskiej postrzegane jako szkodliwa konkurencja podatkowa, czyli zjawisko zaburzające funkcjonowanie wspólnoty gospodarczej, a przez to wysoko niepożądane[24]. Kraje oferujące preferencyjne opodatkowanie w ramach „złotych wiz" są postrzegane jako jeźdźcy na gapę, gdyż jako jedyne czerpią zyski za oferowanie wartości dodanej, tworzonej przez pozostałe państwa członkowskie[25]. Dzieje się tak, gdyż głównym dobrem sprzedawanym w takiej transakcji nie jest samo obywatelstwo czy prawo pobytu, tylko swoboda przemieszczania się i dostęp do wspólnego rynku europejskiego. „Złote wizy" mogą więc prowadzić do naruszania obowiązującej w Unii zasady lojalnej współpracy między państwami[26].

Największe wątpliwości budzi jednak sama koncepcja komercjalizacji obywatelstwa. Tradycyjnie należało ono do kategorii praw politycznych, regulowanych innymi zasadami niż rynkowe. Możliwość nabywania takiego prawa w drodze transakcji finansowej odzwierciedla globalną tendencję do coraz silniejszego przenikania się rynków i państw, prowadzącą do zjawiska określanego jako komercjalizacja suwerenności. Ten argument dotyczy zwłaszcza państw, w których fizyczna obecność inwestora nie jest wymagana lub może być minimalna. Oznacza to odejście od zasady istnienia „rzeczywistej więzi" dotychczas mającej fundamentalne znaczenie w procesie naturalizacji. Kontrybucja finansowa zastępuje obowiązek bycia członkiem wspólnoty, jej współtworzenia, pracy na jej rzecz i solidarności z pozostałymi członkami demosu. Należy jednak dodać, że idea urynkowienia obywatelstwa czy praw pobytowych ma swoich zwolenników, zwłaszcza wśród przedstawicieli neoliberalnego nurtu myślenia o roli państwa w gospodarce. Według nich programy „złotych wiz" zapewniają większą przejrzystość i są bardziej sprawiedliwe niż standardowe procedury naturalizacji, oparte na subiektywnie ustalanych kryteriach i decyzjach urzędowych[27].

---

[23] Por. A. Christians, *Buying in: Residence and Citizenship by Investment*, „Saint Louis University Law Journal" 2017, No. 62.

[24] *Harmful tax competition*, [on-line:] https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/harmful-tax-competition_en – 3 XII 2019.

[25] S. Carrera, *How much does EU citizenship cost? The Maltese citizenship-for-sale affair: A breakthrough for sincere cooperation in citizenship of the union?*, „CEPS Paper" 2014, No. 64.

[26] Traktat o Unii Europejskiej, art. 4, Dz.U.2004.90.864/30.

[27] Zob. O. Parker, *op. cit.*; A. Shachar, *Citizenship For Sale?* [w:] *The Oxford Handbook of Citizenship*, ed. A. Shachar [et al.], Croydon 2017.

Zakończenie

„Złote wizy" powstały z myślą o łatwym zdobyciu inwestycji, co tłumaczy ich powszechność w Unii Europejskiej w ostatniej dekadzie, naznaczonej trudnościami wynikającymi ze skutków globalnego kryzysu finansowego. Jednak ekonomiczna skuteczność takich programów jest trudna do oszacowania. Po stronie kosztów można wskazać szereg zagrożeń na poziomie bezpieczeństwa wewnętrznego, ekonomicznego czy wartości fundamentalnych dla wspólnoty politycznej. Ten problem został już dostrzeżony przez instytucje unijne, lecz nie mogą one bezpośrednio wpływać na zasady naturalizacji pozostające w wyłącznej gestii państw członkowskich. Mimo to Komisja Europejska zapowiedziała, że zamierza dokładnie monitorować zgodność programów inwestycyjnych z prawodawstwem unijnym, szczególnie w kwestii kontroli kandydatów i legalności źródła środków finansowych. W 2019 r. została powołana specjalna grupa ekspertów z państw członkowskich – jej celem jest stworzenie systemu wymiany szczegółowych informacji dotyczących funkcjonowania programów inwestycyjnych skierowanych do migrantów, a także opracowanie wspólnego podejścia do zarządzania ryzykiem w tej sferze[28].

Można już zauważyć pierwsze efekty wzmożonego zainteresowania instytucji unijnych sprawą „złotych wiz". Część krajów zaostrzyła przepisy dotyczące przyznawania obywatelstwa lub ułatwień pobytowych. W niektórych przypadkach doszło również do cofnięcia już przyznanych przywilejów. Cypr odebrał obywatelstwo 26 osobom, które zdobyły je w zamian za inwestycje. Wśród nich znalazł się między innymi Oleg Deripaska, oligarcha z bliskiego kręgu Władimira Putina, a także członkowie rodziny Hun Sena od ponad trzydziestu lat będącego premierem Kambodży[29].

Większość zidentyfikowanych w tym artykule zagrożeń związanych z funkcjonowaniem programów „złotych wiz" można wyeliminować poprzez zaostrzenie kryteriów, które muszą spełnić kandydaci, oraz usprawnienie procedur kontroli aplikantów. Nie

---

[28] *Commission reports on the risks of investor citizenship and residence schemes in the EU and outlines steps to address them*, [on-line:] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_526 – 5 XII 2019.

[29] C. Baldwin, A.R.C. Marshall, *Special Report: Khmer Riche – How relatives and allies of Cambodia's leader amassed wealth overseas*, [on-line:] https://www.reuters.com/article/us-cambodia-hunsen-wealth-specialreport/special-report-khmer-riche-how-relatives-and-allies-of-cambodias-leader-amassed-wealth-overseas-idUSKBN1WV1E6 – 5 XII 2019; A. Kublik, *Rosyjski oligarcha Oleg Deripaska stracił obywatelstwo Cypru, które kupił w czasach kryzysu*, [on-line:] https://wyborcza.pl/7,155287,25455486,rosyjski-oligarcha-oleg-deripaska-stracil-obywatelstwo-cypru.html – 5 XII 2019.

rozwiązuje to wprawdzie znacznie głębszego dylematu dotyczącego samej istoty takich programów. Skoro można już teraz legalnie kupić obywatelstwo, to czy wobec tego staniemy się świadkami komercjalizacji kolejnych praw politycznych?

Bibliografia

Baldwin C., Marshall A.R.C., *Special Report: Khmer Riche – How relatives and allies of Cambodia's leader amassed wealth overseas*, [on-line:] https://www.reuters.com/article/us-cambodia-hunsen-wealth-specialreport/special-report-khmer-riche-how-relatives--and-allies-of-cambodias-leader-amassed-wealth-overseas-idUSKBN1WV1E6.

Brillaud L., Martini M., *European Getaway. Inside The Murky World Of Golden Visas*, Transparency International and Global Witness 2018.

Carrera S., *How much does EU citizenship cost? The Maltese citizenship-for-sale affair: A breakthrough for sincere cooperation in citizenship of the union?*, „CEPS Paper" 2014, No. 64.

Christians A., *Buying in: Residence and Citizenship by Investment*, „Saint Louis University Law Journal" 2017, No. 62.

Commission reports on the risks of investor citizenship and residence schemes in the EU and outlines steps to address them, [on-line:] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_526.

Cyprus Revokes „Golden" Passports to 26 Investors in a Bid to Join Schengen, [on-line:] https://www.schengenvisainfo.com/news/cyprus-revokes-golden-passports-to-26-investors-in--a-bid-to-join-schengen/.

Dumbrava C., Mentzelopoulou M.M., *Acquisition and loss of citizenship in EU Member States. Key trends and issues*, [on-line:] http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2018)625116.

El-Ashram A., Gold J., *Too Much of a Good Thing? Prudent Management of Inflows under Economic Citizenship Programs*, IMF Working Paper 2015.

Džankić J., *Investment-based citizenship and residence programmes in the EU*, Robert Schuman Centre for Advanced Studies Research Paper, No. RSCAS 8 2015, https://doi.org/10.2139/ssrn.2558064.

Džankić J., *Immigrant investor programmes in the European Union (EU)*, „Journal of Contemporary European Studies" 2018, No. 26/1, https://doi.org/10.1080/14782804.2018.1427559.

European Commission, *Report from the commission to the european parliament and the council on the assessment of the risk of money laundering and terrorist financing affecting the internal market and relating to cross-border activities*, Brussels 2019.

Eurostat, Asylum statistics, [on-line:] https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics#Decisions_on_asylum_applications.

General government gross debt by sector of debt holder, [on-line:] https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:General_government_gross_debt_by_sector_of_debt_holder,_2018.png .

Gines R., *A Portuguese Crusader Seeks to Tap the Brakes on Golden Visas*, [on-line:] https://www.occrp.org/en/goldforvisas/a-portuguese-crusader-seeks-to-tap-the-brakes-on--golden-visas.

Golden Visa Hotspot Prices Up 37% in Portugal as Foreigners Buy 1/4 Homes Sold in 2017, [on--line:] https://www.imidaily.com/editors-picks/foreigners-bought-1-in-4-homes-sold--in-portugal-in-2017-golden-visa-hotspot-prices-up-37-in-a-year/.

Harmful tax competition, [on-line:] https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/harmful-tax-competition_en.

Jemberga S., Kolesnikova X., *Latvia's Once-Golden Visas Lose their Shine – But Why?*, [on-line:] https://www.occrp.org/en/goldforvisas/latvias-once-golden-visas-lose-their-shine--but-why.

Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, Dz.U. C 326 z 26.10.2012.

Kublik A., *Rosyjski oligarcha Oleg Deripaska stracił obywatelstwo Cypru, które kupił w czasach kryzysu*, [on-line:] https://wyborcza.pl/7,155287,25455486,rosyjski-oligarcha-oleg-deripaska-stracil-obywatelstwo-cypru.html.

Nielsen N., *EU passport sales create „proud Maltese citizens"*, [on-line:] https://euobserver.com/justice/143082.

Parker O., *Commercializing citizenship in crisis EU: the case of immigrant investor programmes*, „Journal of Common Market Studies" 2017, No. 55/2, https://doi.org/10.1111/jcms.12462.

Portugal, Europe's hottest property market, is becoming increasingly unaffordable for locals, [on--line:] https://www.scmp.com/business/article/3029994/portugal-europes-hottest-property-market-becoming-increasingly.

Public report On the activities of the Security Police in 2016, [on-line:] https://vdd.gov.lv/en/useful/annual-reports/.

Residence permits taken from dozens of foreigners in Latvia, [on-line:] https://eng.lsm.lv/article/society/society/residence-permits-taken-from-dozens-of-foreigners-in-latvia.a306124/.

Scherrer A., Thirion E., *Citizenship by investment (CBI) and residency by investment (RBI) schemes in the EU*, European Parliament 2018.

Shachar A., *Citizenship For Sale?* [w:] *The Oxford Handbook of Citizenship*, ed. A. Shachar [et al.], Croydon 2017, https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780198805854.001.0001.

Sumption M., Hooper K., *Selling Visas and Citizenship. Policy Questions from the Global Boom in Investor Immigration*, Migration Policy Institute, 2014, [on-line:] https://www.migrationpolicy.org/research/selling-visas-and-citizenship-policy-questions-global-boom--investor-immigration.

Sun, sea, sand and citizenship: Why Cyprus's property market is booming, [on-line:] https://www.telegraph.co.uk/property/abroad/sun-sea-sand-citizenship-cypruss-property-market--booming/.

Traktat o Unii Europejskiej, Dz.U.2004.90.864/30.

Watson J., *Anti-corruption: concern over money laundering prompts Europe-wide focus on „golden visa" schemes*, [on-line:] https://www.ibanet.org/Article/NewDetail.aspx?ArticleUid=9531AD59-7461-4E03-997D-E5DFD6995A32.

Wersja skonsolidowana Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz.U. C 326 z 26.10.2012.Xu X.

Zöldi B., *Members of Russia's elite got Hungarian residence permits through controversial golden visa program*, [on-line:] https://444.hu/2018/09/10/members-of-russias-elite-got-hungarian-residence-permitsthrough-controversial-golden-visa-program.

Zöldi B., *Since the closure of Hungary's Golden Visa Program, more foreigners receive residence permits for unclear purposes*, [on-line:] https://www.direkt36.hu/en/a-kotvenyprogram-lezarasa-ota-egyre-tobb-kulfoldi-erkezik-az-orszagba-akikrol-nem-tudni-miert-vannak-itt/.

O autorach

Andrzej Jacuch – dr inż., pracownik naukowy Instytutu Bezpieczeństwa i Obronności Wojskowej Akademii Technicznej. Były kapitan polskiej marynarki wojennej, był również zatrudniony jako pracownik cywilny w Międzynarodowym Sztabie Wojskowym NATO, gdzie zajmował się przygotowaniem cywilnym, odpornością, transportem i logistyką. Wcześniej pracował w Ministerstwie Transportu i w Akademii Marynarki Wojennej.

Robert Siudak – doktorant w Katedrze Bezpieczeństwa Narodowego Instytutu Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Jagiellońskiego, ekspert Instytutu Kościuszki w dziedzinie sztucznej inteligencji oraz cyberbezpieczeństwa, inicjator CYBERSEC HUB. Swoje badania oraz studia prowadził m.in. na Tel Aviv University oraz Trinity College Dublin.

Tadeusz Zieliński – płk dr hab., prof. Akademii Sztuki Wojennej. Zajmuje się zagadnieniami z dziedziny obronności i bezpieczeństwa, w tym w szczególności w odniesieniu do Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony UE, teorii i praktyki użycia lotnictwa wojskowego oraz bezzałogowych (autonomicznych) systemów powietrznych w konfliktach i operacjach reagowania kryzysowego. W publikacjach naukowych rozpatruje zagadnienia zagrożeń dla bezpieczeństwa globalnego i regionalnego, rozwoju zdolności obronnych Unii Europejskiej, współpracy NATO-UE, a także użycia lotnictwa do rozwiązywania sytuacji kryzysowych.

Andrzej Wojtaszak – dr hab., prof. Uniwersytetu Szczecińskiego, Instytut Politologii i Europeistyki Uniwersytetu Szczecińskiego; kierownik Zakładu Myśli Politycznej i Ruchów Społecznych. Autor prac dotyczących historii wojskowości i myśli politycznej, m.in.: *Idee i doktryny polityczne XX w. Wybór*, Szczecin 2006 (red.); *Generalicja Wojska Polskiego 1918-1926*, Warszawa 2012; *Myśl polityczna w XX i XXI wieku*, t. 1: *Teoria, historia, współczesność*; t. 2: *Wokół polskiej myśli politycznej*, Szczecin 2015; *Generalicja Wojska Polskiego w latach 1935-1939. (Analiza grupy funkcjonalno-dyspozycyjnej)*, Szczecin 2018; *Od liberalizmu klasycznego do współczesnych koncepcji liberalnych. Wybrane problemy*, Szczecin 2018.

Eugeniusz Cieślak – dr hab., od 2016 r. profesor uczelni w Instytucie Nauk o Bezpieczeństwie Wydziału Nauk Społecznych Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach. Wcześniej przez wiele lat wykładowca akademicki w Akademii Obrony Narodowej w Warszawie. Autor oraz współautor wielu opracowań naukowych, dydaktycz-

nych i eksperckich w obszarze obronności i bezpieczeństwa militarnego publikowanych w kraju i za granicą.

Dariusz Kozerawski – prof. zw. dr hab., Uniwersytet Jagielloński, Instytut Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych, Katedra Bezpieczeństwa Narodowego.

Agata Mazurkiewicz – dr, asystentka w Katedrze Bezpieczeństwa Narodowego na Uniwersytecie Jagiellońskim w Krakowie. Jej zainteresowania badawcze obejmują bezpieczeństwo międzynarodowe, socjologię wojska, współpracę cywilno-wojskową, operacje pokojowe oraz doktryny NATO i UE. Kierowała projektem badawczym poświęconym współpracy cywilno-wojskowej NATO, finansowanym przez Narodowe Centrum Nauki. W 2019 r. otrzymała nagrodę Polskiego Towarzystwa Studiów Międzynarodowych za najlepszą pracę doktorską.

Magdalena Molendowska – dr, adiunkt w Katedrze Nauk o Bezpieczeństwie, Wydział Prawa i Nauk Społecznych, Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach.

Kazimierz Kraj – dr hab., prof. Akademii im. Jakuba z Paradyża w Gorzowie Wielkopolskim, zajmuje się problematyką systemów zwalczania terroryzmu, funkcjonowaniem szeroko rozumianych służb specjalnych, ze szczególnym uwzględnieniem organów bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej. W sferze jego zainteresowań naukowych leży również problematyka sił zbrojnych Rosji, jej szkolnictwa wojskowego oraz sił specjalnych. Autor monografii: *Rosja w walce z terroryzmem* (Kraków 2009), *Szlachcic-rewolucjonista Feliks Dzierżyński* (Kraków 2015), *Rosyjska wspólnota organów bezpieczeństwa, studium podsystemu bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej* (Wrocław 2017). Opublikował kilkadziesiąt artykułów naukowych w czasopismach polskich i zagranicznych oraz ponad dwieście popularnonaukowych. Opublikował również ponad dwadzieścia rozdziałów w publikacjach zwartych.

Natalia Adamczyk – dr, adiunkt na Wydziale Prawa, Administracji i Stosunków Międzynarodowych Krakowskiej Akademii im. Frycza Modrzewskiego. Jej zainteresowania badawcze obejmują zagadnienia związane z polityką bezpieczeństwa międzynarodowego, polską polityką zagraniczną i bezpieczeństwa, polityką wschodnią Unii Europejskiej i geopolityką.

Tomasz Łachacz – dr socjologii, adiunkt w Katedrze Bezpieczeństwa i Nauk Prawnych Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie. Jego zainteresowania naukowe to bezpieczeństwo państwa, zabezpieczenia społeczne, samorządy terytorialne (T. Łachacz, *Wspólnota samorządowa wobec współczesnych wyzwań i zagrożeń społecznych*, Szczytno 2017), stosunki polsko-niemieckie.

Małgorzata Łakota-Micker – dr hab., adiunkt, Uniwersytet Wrocławski, Wydział Nauk Społecznych, Instytut Studiów Międzynarodowych, Zakład Badań Niemcoznawczych.

Małgorzata Mazur-Czajka – absolwentka Akademii Morskiej, magister nauk ekonomicznych. Od 2015 r. doktorantka Akademii Marynarki Wojennej im. Bohaterów

Westerplatte. W 2018 r. otworzyła przewód doktorski na Wydziale Dowodzenia i Operacji Morskich w dziedzinie nauk o bezpieczeństwie. Członkini Komitetu Redakcyjnego czasopisma naukowego „Pomorskie Forum Bezpieczeństwa". Zainteresowania naukowe: bezpieczeństwo międzynarodowe, bezpieczeństwo ekonomiczne, międzynarodowe umowy gospodarcze, ekonomia, zarządzanie, zarządzanie zasobami ludzkimi, psychologia biznesu oraz komunikacja interpersonalna.

Andrzej Jarynowski – specjalista w dziedzinie epidemiologii (z wyróżnieniem) i absolwent studiów doktoranckich z fizyki. Jest autorem ponad 30 artykułów (w dziedzinie medycyny, weterynarii, fizyki, informatyki, matematyki, nauk społecznych, ale również archeologii czy prawa).

Andrzej Buda – fizyk, autor pracy doktorskiej o dynamice korelacji na rynkach finansowych i fonograficznych (Instytut Fizyki Jądrowej PAN), twórca pojęcia czasu życia korelacji, autor artykułów naukowych i książek (m.in. *Historia kultury hip-hop w Polsce 1977–2013*).

Daniel Płatek – socjolog, zajmuje się ruchami społecznymi, socjologią historyczną i tematyką terroryzmu na Bliskim Wschodzie. Pracuje w Instytucie Studiów Politycznych PAN.

Łukasz Krzowski – ppłk, specjalista w dziedzinie epidemiologii, diagnosta laboratoryjny, ukończył studia dotyczące diagnostyki molekularnej oraz studia podyplomowe na kierunku CBRNE Security Manager. Zajmuje się problemem intencjonalnego użycia czynników biologicznych stanowiących istotne zagrożenia dla zdrowia człowieka.

Jerzy Bertrandt – płk rez., zastępca Dyrektora Wojskowego Instytutu Higieny i Epidemiologii ds. Naukowych, epidemiolog, autor ponad 200 publikacji z zakresu higieny i fizjologii żywienia oraz bezpieczeństwa żywności. Przewodniczący Zespołu Higieny Żywności i Żywienia Komitetu Nauki o Żywieniu Człowieka PAN.

Vitaly Belik – adiunkt, kierownik zakładu Modelowania Systemowego Instytutu Biometrii i Epidemiologii Weterynaryjnej Wolnego Uniwersytetu Berlińskiego. Ekspert analizy sieciowej, układów złożonych i uczenia maszynowego głównie w zastosowaniach weterynaryjnych.

Alicja Malewska – adiunkt w Instytucie Nauk o Polityce i Administracji Akademii Ignatianum w Krakowie. Jej zainteresowania naukowe to ekonomia polityczna, międzynarodowe rynki finansowe, finanse publiczne państw. Absolwentka politologii i ekonomii na Uniwersytecie Jagiellońskim.

Indeks osobowy

W serii *Societas* pod redakcją Bogdana Szlachty ukazały się:

1. Grzybek Dariusz, *Nauka czy ideologia. Biografia intelektualna Adama Krzyżanowskiego*, 2005.
2. Drzonek Maciej, *Między integracją a europeizacją. Kościół katolicki w Polsce wobec Unii Europejskiej w latach 1997-2003*, 2006.
3. Chmieliński Maciej, *Max Stirner. Jednostka, społeczeństwo, państwo*, 2006.
4. Nieć Mateusz, *Rozważania o pojęciu polityki w kręgu kultury attyckiej. Studium z historii polityki i myśli politycznej*, 2006.
5. *Sokołów. Życie i legenda*, oprac. Andrzej A. Zięba, 2006.
6. Porębski Leszek, *Między przemocą a godnością. Teoria polityczna Harolda D. Laswella*, 2007.
7. Mazur Grzegorz, *Życie polityczne polskiego Lwowa 1918-1939*, 2007.
8. Węc Janusz Józef, *Spór o kształt instytucjonalny Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej 1950-2005. Między ideą ponadnarodowości a współpracą międzyrządową. Analiza politologiczna*, 2006.
9. Karas Marcin, *Integryzm Bractwa Kapłańskiego św. Piusa X. Historia i doktryna rzymskokatolickiego ruchu tradycjonalistycznego*, 2008.
10. *European Ideas on Tolerance*, red. Guido Naschert, Marcin Rebes, 2009.
11. Gacek Łukasz, *Chińskie elity polityczne w XX wieku*, 2009.
12. Zemanek Bogdan S., *Tajwańska tożsamość narodowa w publicystyce politycznej*, 2009.
13. Lenczarowicz Jan, *Jałta. W kręgu mitów założycielskich polskiej emigracji politycznej 1944-1956*, 2009.
14. Grabowski Andrzej, *Prawnicze pojęcie obowiązywania prawa stanowionego. Krytyka niepozytywistycznej koncepcji prawa*, 2009.
15. Kich-Masłej Olga, *Ukraina w opinii elit Krakowa końca XIX – pierwszej połowy XX wieku*, 2009.
16. Citkowska-Kimla Anna, *Romantyzm polityczny w Niemczech. Reprezentanci, idee, model*, 2010.
17. Mikuli Piotr, *Sądy a parlament w ustrojach Australii, Kanady i Nowej Zelandii (na tle rozwiązań brytyjskich)*, 2010.
18. Kubicki Paweł, *Miasto w sieci znaczeń. Kraków i jego tożsamości*, 2010.
19. Żurawski Jakub, *Internet jako współczesny środek elektronicznej komunikacji wyborczej i jego zastosowanie w polskich kampaniach parlamentarnych*, 2010.
20. *Polscy eurodeputowani 2004-2009. Uwarunkowania działania i ocena skuteczności*, red. Krzysztof Szczerski, 2010.
21. Bojko Krzysztof, *Stosunki dyplomatyczne Moskwy z Europą Zachodnią w czasach Iwana III*, 2010.
22. *Studia nad wielokulturowością*, red. Dorota Pietrzyk-Reeves, Małgorzata Kułakowska, Elżbieta Żak, 2010.
23. Bartnik Anna, *Emigracja latynoska w USA po II wojnie światowej na przykładzie Portorykańczyków, Meksykanów i Kubańczyków*, 2010.
24. *Transformacje w Ameryce Łacińskiej*, red. Adam Walaszek, Aleksandra Giera, 2011.
25. Praszałowicz Dorota, *Polacy w Berlinie. Strumienie migracyjne i społeczności imigrantów. Przegląd badań*, 2010.
26. Głogowski Aleksander, *Pakistan. Historia i współczesność*, 2011.
27. Brążkiewicz Bartłomiej, *Choroba psychiczna w literaturze i kulturze rosyjskiej*, 2011.

28. Bojenko-Izdebska Ewa, *Przemiany w Niemczech Wschodnich 1989-2010. Polityczne aspekty transformacji*, 2011.
29. Kołodziej Jacek, *Wartości polityczne. Rozpoznanie, rozumienie, komunikowanie*, 2011.
30. *Nacjonalizmy różnych narodów. Perspektywa politologiczno-religioznawcza*, red. Bogumił Grott, Olgierd Grott, 2012.
31. Matyasik Michał, *Realizacja wolności wypowiedzi na podstawie przepisów i praktyki w USA*, 2011.
32. Grzybek Dariusz, *Polityczne konsekwencje idei ekonomicznych w myśli polskiej 1869-1939*, 2012.
33. Woźnica Rafał, *Bułgarska polityka wewnętrzna a proces integracji z Unią Europejską*, 2012.
34. Ślufińska Monika, *Radykałowie francuscy. Koncepcje i działalność polityczna w XX wieku*, 2012.
35. Fyderek Łukasz, *Pretorianie i technokraci w reżimie politycznym Syrii*, 2012.
36. Węc Janusz Józef, *Traktat lizboński. Polityczne aspekty reformy ustrojowej Unii Europejskiej w latach 2007-2009*, 2011.
37. Rudnicka-Kassem Dorota, *John Paul II, Islam and the Middle East. The Pope's Spiritual Leadership in Developing a Dialogical Path for the New History of Christian-Muslim Relations*, 2012.
38. Bujwid-Kurek Ewa, *Serbia w nowej przestrzeni ustrojowej. Dzieje, ustrój, konstytucja*, 2012.
39. Cisek Janusz, *Granice Rzeczypospolitej i konflikt polsko-bolszewicki w świetle amerykańskich raportów dyplomatycznych i wojskowych*, 2012.
40. Gacek Łukasz, *Bezpieczeństwo energetyczne Chin. Aktywność państwowych przedsiębiorstw na rynkach zagranicznych*, 2012.
41. Węc Janusz Józef, *Spór o kształt ustrojowy Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej w latach 1950-2010. Między ideą ponadnarodowości a współpracą międzyrządową. Analiza politologiczna*, 2012.
42. *Międzycywilizacyjny dialog w świecie słowiańskim w XX i XXI wieku. Historia – religia – kultura – polityka*, red. Irena Stawowy-Kawka, 2012.
43. *Ciekawość świata, ludzi, kultury… Księga jubileuszowa ofiarowana Profesorowi Ryszardowi Kantorowi z okazji czterdziestolecia pracy naukowej*, red. Renata Hołda, Tadeusz Paleczny, 2012.
44. Węc Janusz Józef, *Pierwsza polska prezydencja w Unii Europejskiej. Uwarunkowania – procesy decyzyjne – osiągnięcia i niepowodzenia*, 2012.
45. Zemanek Adina, *Córki Chin i obywatelki świata. Obraz kobiety w chińskich czasopismach o modzie*, 2012.
46. Kamińska Ewa, *Rezeption japanischer Kultur in Deutschland. Zeitgenössische Keramik als Fallstudie*, 2012.
47. Obeidat Hayssam, *Stabilność układu naftowego w warunkach zagrożeń konfliktami w świetle kryzysu w latach siedemdziesiątych XX i na progu XXI wieku*, 2012.
48. Ścigaj Paweł, *Tożsamość narodowa. Zarys problematyki*, 2012.
49. Głogowski Aleksander, *Af-Pak. Znaczenie zachodniego pogranicza pakistańsko-afgańskiego dla bezpieczeństwa regionalnego w latach 1947-2011*, 2012.
50. Miżejewski Maciej, *Ochrona pluralizmu w polityce medialnej Włoch*, 2012.
51. Jakubiak Łukasz, *Referendum jako narzędzie polityki. Francuskie doświadczenia ustrojowe*, 2013.

52. *Skuteczność polskiej prezydencji w Unii Europejskiej. Założone cele i ich realizacja*, red. Krzysztof Szczerski, 2013.
53. *Stosunki państwo–Kościół w Polsce 1944-2010*, red. Rafał Łatka, 2013.
54. Gacek Łukasz, Trojnar Ewa, *Pokojowe negocjacje czy twarda gra? Rozwój stosunków ponad Cieśniną Tajwańską*, 2012.
55. Sondel-Cedarmas Joanna, *Nacjonalizm włoski. Geneza i ewolucja doktryny politycznej (1896-1923)*, 2013.
56. Rudnicka-Kassem Dorota, *From the Richness of Islamic History*, 2013.
57. Fudała Piotr, Fyderek Łukasz, Kurpiewska-Korbut Renata, *Budowanie parlamentaryzmu. Doświadczenia z Afganistanu, Iraku i Kurdystanu irackiego*, 2012.
58. Dardziński Piotr, *Kapitalizm nieobjawiony. Doktryna ładu społecznego, politycznego i ekonomicznego w myśli Wilhelma Röpkego*, 2013.
59. *The Taiwan Issues*, ed. Ewa Trojnar, 2012.
60. Rebes Marcin, *Między respondere i imputatio. Martina Heideggera i Józefa Tischnera hermeneutyka odpowiedzialności w horyzoncie ontologii, agatologii i aksjologii*, cz. I: 2014; cz. II, III: 2018.
61. Kurpiewska-Korbut Renata, *Społeczność międzynarodowa wobec Kurdów irackich*, 2013.
62. Pietrzyk-Reeves Dorota, *Ład rzeczypospolitej. Polska myśl polityczna XVI wieku a klasyczna tradycja republikańska*, 2012.
63. Matykiewicz-Włodarska Aleksandra, *Marion Gräfin Dönhoff. Idee i refleksje polityczne*, 2012.
64. Reczyńska Anna, *Braterstwo a bagaż narodowy. Relacje w Kościele katolickim na ziemiach kanadyjskich do I wojny światowej*, 2013.
65. *Współczesne transformacje. Kultura, polityka, gospodarka*, red. Monika Banaś, Joanna Dziadowiec, 2013.
66. Grott Olgierd, *Instytut Badań Spraw Narodowościowych i Komisja Naukowych Badań Ziem Wschodnich w planowaniu polityki II Rzeczypospolitej Polskiej na Kresach Wschodnich*, 2013.
67. *Teoretyczne i praktyczne problemy kultury politycznej. Studia i szkice*, red. Monika Banaś, 2013.
68. *Podejścia badawcze i metodologie w nauce o polityce*, red. Barbara Krauz-Mozer, Paweł Ścigaj, 2013.
69. *Narratives of Ethnic Identity, Migration and Politics. A Multidisciplinary Perspective*, eds. Monika Banaś, Mariusz Dzięglewski, 2013.
70. *Promoting Changes in Times of Transition and Crisis: Reflections on Human Rights Education*, eds. Krzysztof Mazur, Piotr Musiewicz, Bogdan Szlachta, 2013.
71. Bar Joanna, *Po ludobójstwie. Państwo i społeczeństwo w Rwandzie 1994-2012*, 2013.
72. *Włochy wielokulturowe. Regionalizmy, mniejszości, migracje*, red. Karolina Golemo, 2013.
73. *Stany Zjednoczone wczoraj i dziś. Wybrane zagadnienia społeczno-polityczne*, red. Agnieszka Małek, Paulina Napierała, 2013.
74. Plichta Paweł, *Estera w kulturach. Rzecz o biblijnych toposach*, 2014.
75. Czekalska Renata, *Wartości autoteliczne w kulturze symbolicznej na przykładzie indyjsko-polskich spotkań literackich*, 2014.
76. Włodarski Bartosz, *Szkoła Nauk Politycznych UJ 1920-1949*, 2014.
77. *Arabska wiosna w Afryce Północnej. Przyczyny, przebieg, skutki*, red. Ewa Szczepankiewicz-Rudzka, 2014.

78. Bajor Piotr, *Partnerstwo czy członkostwo. Polityka euroatlantycka Ukrainy po 1991 r.*, 2014.
79. Gabryś Marcin, Kijewska-Trembecka Marta, Rybkowski Radosław, Soroka Tomasz, *Kanada na przełomie XX i XXI wieku. Polityka, społeczeństwo, edukacja*, red. Marta Kijewska-Trembecka, 2014.
80. Trojnar Ewa, *Tajwan. Dylematy rozwoju*, 2015.
81. Głogowski Aleksander, *Policja Państwowa i inne instytucje bezpieczeństwa na Wileńszczyźnie w latach 1918-1939*, 2015.
82. Krzyżanowska-Skowronek Iwona, *Teorie zmiany na przykładzie włoskiej polityki wschodniej*, 2015.
83. Rysiewicz Mikołaj, *Monarchia – lud – religia. Monarchizm konserwatywnych środowisk politycznych Wielkiej Emigracji w latach 1831-1848*, 2015.
84. Szymkowska-Bartyzel Jolanta, *Nasza Ameryka wyobrażona. Polskie spotkania z amerykańską kulturą popularną po roku 1918*, 2015.
85. Napierała Paulina, *In God We Trust. Religia w sferze publicznej USA*, 2015.
86. Paluszkiewicz-Misiaczek Magdalena, *Szacunek i wsparcie. Kanadyjski system opieki nad weteranami*, 2015.
87. *Детерминанты и перспективы политики европейской интеграции Республики Молдова*, под научной редакцией Петра Байора, 2015.
88. *Eastern Chessboard. Geopolitical Determinants and Challenges in Eastern Europe and the South Caucasus*, ed. Piotr Bajor, Kamila Schöll-Mazurek, 2015.
89. Mazur Wojciech, *Pod wiatr. Francja i lotnictwo wojskowe II Rzeczypospolitej (1921-1938)*, 2015.
90. Węc Janusz Józef, *Traktat lizboński. Polityczne aspekty reformy ustrojowej Unii Europejskiej w latach 2007-2015*, 2016.
91. Fyderek Łukasz, *Autorytarne systemy polityczne świata arabskiego. Adaptacja i inercja w przededniu Arabskiej Wiosny*, 2015.
92. Kwieciński Rafał, *Zjednoczenie Chin? Proces reintegracji Wielkich Chin na przełomie XX i XXI w.*, 2016.
93. Grabowski Marcin, *Rywalizacja czy integracja? Procesy i organizacje integracyjne w regionie Azji i Pacyfiku na przełomie XX i XXI wieku*, 2015.
94. Laidler Paweł, Turek Maciej, *Cena demokracji. Finansowanie federalnych kampanii wyborczych w Stanach Zjednoczonych Ameryki*, 2016.
95. Bajor Piotr, *Contemporary Azerbaijan in Social and Political Dimension*, 2016.
96. Balwierz Ida, *Czasopismo „Apollo". Jego miejsce i rola w odrodzeniu poezji i kultury arabskiej*, 2016.
97. Bajor Piotr, *Kierunek Zachód. Polityka integracji europejskiej Ukrainy po 1991 r.*, 2016.
98. *Polska i Rumunia w Europie Środkowej w XX i XXI wieku. Studia, materiały i eseje poświęcone pamięci prof. dra hab. Wojciecha Rojka. Polonia și România în Europa Centrală în secolele XX și XXI. Studii, materiale și eseuri dedicate in memoriam prof. univ. dr. Wojciech Rojek*, red. Agnieszka Kastory, Henryk Walczak, 2017.
99. Mazur Wojciech, *Lot ku burzy. Polska w przygotowaniach Zachodu do wojny powietrznej marzec-sierpień 1939 roku*, 2017.
100. Gabryś Marcin, Soroka Tomasz, *Canada as a Selective Power. Canada's Role and International Position after 1989*, 2017.
101. Głuszek Alicja, *Współpraca amerykańsko-meksykańska w zwalczaniu handlu ludźmi na przełomie xx i xxi wieku*, 2017.

102. Paleczny Tadeusz, *Relacje międzykulturowe w dobie kryzysu ideologii i polityki wielokulturowości*, 2017.
103. Czubik Agnieszka, Dziwisz Dominika, Szczepankiewicz-Rudzka Ewa, Tarnawski Marcin, *Nowe wyzwania dla ochrony praw człowieka*, 2017.
104. Gabryś Marcin, *Przewodnik po konstytucji Kanady. Część pierwsza. Akt Konstytucyjny z 1867 roku*, 2016.
105. Porębski Leszek, *Technika w perspektywie społecznej*, 2017.
106. Gabryś Marcin, *Przewodnik po konstytucji Kanady. Część druga. Akt Konstytucyjny z 1982 roku*, 2017.
107. Dulak Michał, *Demokratyczna legitymizacja polskiej polityki europejskiej. Analiza systemowa*, 2017.
108. Turek Maciej, *Prawybory prezydenckie w USA. Bilans czterech dekad*, 2017.
109. *Oblicza Ameryki. Szkice o społeczeństwie, kulturze i polityce Stanów Zjednoczonych*, red. Paulina Napierała, Rafał Kuś, 2016.
110. Kuś Rafał, *Retoryka polityczna Richarda Nixona*, 2018.
111. Modrzejewska Magdalena, *Josiah Warren – the First American Anarchist. "The Remarkable American"*, 2017.
112. Mazur Wojciech, *Niebo rozwianych nadziei. Zachodni sojusznicy wobec wojny powietrznej w Polsce we wrześniu 1939 roku*, 2018.
113. Małek Agnieszka, *Polityka migracyjna Włoch w latach 1861-2011*, 2018.
114. Kastory Agnieszka, *Rola Obywatelskiego Klubu Parlamentarnego w kształtowaniu polskiej polityki wschodniej w latach 1989-1991*, 2018.
115. Kułakowska Małgorzata, *W poszukiwaniu spójności wspólnotowej. Polityka rządu brytyjskiego w latach 2001-2010*, 2018.
116. Biliński Piotr, *Wacław Tokarz 1873-1937. Historyk walk o niepodległość Polski*, 2018.
117. Golemo Karolina, Małek Agnieszka, *Włochy – mozaika kultur*, 2018.
118. Modrzejewska Magdalena, *Stephen Pearl Andrews – anarchia i społeczeństwo. Studia z amerykańskiego anarchizmu indywidualistycznego*, 2016.
119. *Podsumowanie VIII kadencji PE. Wyzwania integracji europejskiej w latach 2014-2019*, red. Agnieszka Nitszke, Janusz Józef Węc, 2019.
120. *Między wiedzą a władzą. Bezpieczeństwo w erze informacji*, red. Piotr Bajor, Artur Gruszczak, 2019.
121. *Security Outlook 2018*, ed. Artur Gruszczak, 2019.
122. Kulpińska Joanna, *Transatlantyckie trendy migracyjne na przestrzeni stulecia. Studium przypadku wychodźstwa z powiatu strzyżowskiego*, 2019.
123. Rebes Marcin, *Od epistemologii do ontologii. Hermeneutyka wolności Martina Heideggera w dyskusji z Immanuelem Kantem*, 2019.
124. *Prawa człowieka wobec wyzwań współczesnego świata*, red. Agnieszka Czubik, Dominika Dziwisz, Ewa Szczepankiewicz-Rudzka, 2019.
125. Górska Katarzyna, *Miasto,* barrios *i kultura popularna w Peru – tożsamość kulturowa nowych mieszkańców Limy*, 2020.
126. Marta Kania, *Projekt Qhapaq Ñan. Wyzwania nowego modelu polityki wobec dziedzictwa kulturowego ludów tubylczych*, 2019.
127. Marek Czajkowski, *Przestrzeń kosmiczna w strategii bezpieczeństwa narodowego USA*, 2020.
128. Antonina Łuszczykiewicz, *Kulturowe dziedzictwo Indii w Pięciu Zasadach Pokojowego Współistnienia i jego rola w relacjach chińsko-indyjskich (1954-2014)*, 2020.

129. Wiktor Hebda, *Polityka oraz sektor energetyczny w wybranych państwach Europy Południowo-Wschodniej (Serbia, Chorwacja, Bułgaria, Grecja, Rumunia)*, 2019.
130. Arkadiusz Nyzio, *Rakowiecka w remoncie*, 2020.
131. *Systemy bezpieczeństwa. Wymiar lokalny i państwowy*, red. Artur Gruszczak, Piotr Bajor, 2020.

Oddawana w ręce Czytelników książka została poświęcona problematyce bezpieczeństwa międzynarodowego w ujęciu regionalnym, analizowanego z perspektywy najważniejszych uwarunkowań i procesów wpływających na jego współczesny kształt. Publikacja stanowi zbiór artykułów naukowych przygotowanych przez uznanych specjalistów prowadzących badania w zakresie zagadnień bezpieczeństwa oraz współczesnych stosunków międzynarodowych. Opracowania zawarte w tomie prezentują najnowsze wyniki badań kilku kluczowych procesów wpływających na stabilność, poziom bezpieczeństwa regionalnego i sytuację geopolityczną na wybranych obszarach.

WYDAWNICTWO KSIĘGARNIA AKADEMICKA Sp. z o.o. Kraków

https://akademicka.pl

ISBN 978-83-8138-388-2

9 788381 383882