DYLEMATY STRATEGICZNE XXI WIEKU

Księga Jubileuszowa
dedykowana Profesorowi
Michałowi Chorośnickiemu
z okazji czterdziestolecia
pracy naukowej

Pod redakcją naukową
Roberta Kłosowicza
Bogdana Szlachty
Janusza Józefa Węca

Dylematy strategiczne XXI wieku

Dylematy strategiczne XXI wieku

Księga Jubileuszowa dedykowana Profesorowi Michałowi Chorośnickiemu z okazji czterdziestolecia pracy naukowej

Pod redakcją naukową
Roberta Kłosowicza
Bogdana Szlachty
Janusza Józefa Węca

Kraków 2013

Recenzent: prof. dr hab. Andrzej Zięba

Opracowanie redakcyjne: Dagmara Małysza, Justyna Wójcik

Korekta: Mateusz Kijewski

Projekt okładki: Igor Stanisławski

Skład i łamanie: Małgorzata Manterys-Rachwał

Publikacja dofinansowana
przez
Wydział Studiów Międzynarodowych i Politycznych Uniwersytetu Jagiellońskiego

ISBN 978-83-7638-375-0

KSIĘGARNIA AKADEMICKA
ul. św. Anny 6, 31-008 Kraków
tel./faks: 012 431-27-43, 012 421-13-87
e-mail: akademicka@akademicka.pl

Księgarnia internetowa:
www.akademicka.pl

Spis treści

Część pierwsza. Historia – państwo – prawo

Część druga. Polityka międzynarodowa

TABULA GRATULATORIA

Piotr Bajor
Piotr Borowiec
Krystyna Chojnicka
Anna Citkowska-Kimla
Zbigniew Czubiński
Krystyna Daniel
Agnieszka Dębska
Andrzej Dudek
Magdalena Geodecka
Irena Głuszyńska
Marcin Grabowski
Łukasz Jakubiak
Małgorzata Jasińska
Agnieszka Kastory
Piotr Kimla
Małgorzata Kiwior-Filo
Beata Kosowska-Gąstoł
Grzegorz Kowalski
Wiesław Kozub-Ciembroniewicz
Renata Król-Mazur
Małgorzata Kułakowska
Roman Kuźniar
Michał Matyasik
Maciej Miżejewski
Tomasz Młynarski
Ewa Myślak
Agnieszka Nowakowska-Swół
Dorota Pietrzyk-Reeves
Agnieszka Podoba
Marta Polaczek-Bigaj
Błażej Sajduk
Dominik Sieklucki
Agnieszka Sikora
Jacek Sokołowski
Irena Stawowy-Kawka
Krzysztof Szczerski
Paweł Ścigaj
Monika Ślufińska
Damien Thiriet
Adrian Tyszkiewicz
Magdalena Ullman-Kulik
Tomasz Wieciech
Rafał Wordliczek
Rafał Woźnica
Andrzej Zięba
Agnieszka Zyza

Artur Gruszczak
Uniwersytet Jagielloński

Centrum Analizy Wywiadowczej Unii Europejskiej i jego rola w strategii bezpieczeństwa UE[1]

Współczesne bezpieczeństwo w coraz większym stopniu zależy od zdolności i możliwości przewidywania zagrożeń i źródeł ryzyka oraz zapobiegania bezpośrednim działaniom naruszającym ład wewnątrzpaństwowy i stabilność międzynarodową. Państwa, organizacje międzynarodowe, globalne korporacje, a nawet transnarodowe ruchy społeczne podejmują usilne starania na rzecz opracowania, przyjęcia i zastosowania skutecznych i proaktywnych formuł, metod i technik antycypowania zagrożeń oraz tworzenia świadomości sytuacyjnej umożliwiającej szybkie reagowanie w obliczu czynników dysfunkcyjnych czy wręcz destrukcyjnych, jak np. terroryzm, klęski żywiołowe, wojny domowe czy ataki na infrastrukturę informatyczną.

Zdolności wywiadowcze nie są już utożsamiane wyłącznie ze służbami specjalnymi, siatką szpiegów czy wyrafinowanymi urządzeniami nasyconymi najnowszymi technologiami pozyskiwania i przetwarzania informacji. Odnoszą się coraz bardziej do umiejętności pozyskiwania, przetwarzania i wykorzystywania w procesie decyzyjnym wiedzy o kluczowych elementach rzeczywistości.

Jednym z celów integracji w ramach Unii Europejskiej jest stałe wzmacnianie mechanizmów bezpieczeństwa na gruncie prawa i instytucji UE oraz decyzji politycznych i wzorców współpracy pomiędzy państwami członkowskimi. W latach 90. XX w. koncepcja ta odnosiła się do rozwoju europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony. Po 11 września 2001 r. koncepcję tę rozszerzono na obszar bezpieczeństwa wewnętrznego UE. Ewolucja polityki bezpieczeństwa UE w minionym dziesięcioleciu ujawniła wyraźne przesunięcie nacisku z reaktywnej metody postępowania w sytuacji naruszenia bezpieczeństwa UE na proaktywne, wyprzedzające i antycypujące podejście do zagrożeń bezpieczeństwa. Profilowanie zagrożeń, wczesne wykrywanie i identyfikacja ich źródeł, a także analiza strategiczna

[1] Niniejszy tekst jest rezultatem projektu badawczego finansowanego ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie decyzji numer DEC-2011/01/B/HS5/00961.

i zarządzanie kryzysowe na poziomie UE wymagały zacieśnienia współpracy o charakterze wywiadowczym. W tym celu w połowie lat 90. XX w. powołano, jeszcze w ramach Unii Zachodnioeuropejskiej, pierwszą komórkę analityczno-wywiadowczą – Centrum Sytuacyjne. Po przejęciu obowiązków bezpieczeństwa i obrony przez Unię Europejską Centrum stało się jednostką podległą Radzie UE, a po reformie traktatowej na podstawie traktatu z Lizbony zostało przekształcone w Centrum Analizy Wywiadowczej UE.

Niniejszy artykuł ma na celu dokonanie analizy polityczno-instytucjonalnej komórki wywiadowczej UE w aspekcie zdolności do stworzenia skutecznych, uprawomocnionych, odpowiedzialnych mechanizmów gromadzenia, przekazywania, przetwarzania i wymiany danych wywiadowczych oraz innych informacji odnoszących się do bezpieczeństwa Unii Europejskiej. Przeanalizowanie poziomu współpracy wywiadowczej w UE pozwoli na określenie zdolności tej organizacji oraz jej państw członkowskich do wprowadzenia skutecznych mechanizmów przewidywania i zapobiegania najpoważniejszym zagrożeniom bezpieczeństwa Unii Europejskiej, zwłaszcza terroryzmowi.

1. Centrum Sytuacyjne Unii Zachodnioeuropejskiej

Początki komórki wywiadowczej działającej na potrzeby bezpieczeństwa i obrony państw zachodnioeuropejskich wiążą się z działalnością Unii Zachodnioeuropejskiej (UZE). Przełomowa deklaracja przyjęta na spotkaniu ministerialnym UZE w Petersbergu w czerwcu 1992 r. przewidywała prowadzenie misji i wykonywanie zadań, które przyczyniają się do wspólnej obrony i bezpieczeństwa poprzez zarządzanie kryzysowe oraz operacje cywilne i wojskowe. Ministrowie zadeklarowali także gotowość udostępnienia sił wojskowych odpowiedzialnych przed UZE, wyposażonych w zdolności operacyjne skutecznego zapobiegania konfliktom i zarządzania kryzysami.

Wojna na Bałkanach uświadomiła rządom głównych państw członkowskich UZE, iż wojskowy wkład tej organizacji w misje pokojowe i zarządzanie kryzysami będzie wyraźnie ograniczony, dopóki nie zostaną stworzone skuteczne zdolności operacyjne. UZE wielokrotnie dostrzegała braki i niedociągnięcia w tym zakresie, podkreślając między innymi niewystarczające zdolności rozpoznawcze i wywiadowcze. W maju 1995 r., w końcowej fazie wojny w Bośni i Hercegowinie, ministrowie spraw zagranicznych i obrony państw UZE uzgodnili na spotkaniu w Lizbonie utworzenie Centrum Sytuacyjnego. W ważnym dla rozwoju europejskiej tożsamości bezpieczeństwa i obrony dokumencie ministerialnym przyjętym w listopadzie 1995 r., zatytułowanym „Bezpieczeństwo europejskie: wspólna koncepcja 27 krajów UZE", podkreślono, że UZE powinna „ustanowić lub mieć dostęp do odpowiednich zdolności obserwacji i rozwijać zdolności przetwarzania danych wywiadowczych, które mają decydujące znaczenie dla

prowadzenia operacji w złożonym, zmieniającym się środowisku polityczno-wojskowym"[2].

Pierwsi funkcjonariusze oddelegowani przez kilka państw członkowskich UZE do nowo tworzonych struktur przybyli do Brukseli we wrześniu 1995 r. i zostali umieszczeni zarówno w Sekcji Wywiadu, jak i w Centrum Sytuacyjnym (SitCen). Oba te organy stanowiły zalążek wspólnoty wywiadowczej UZE, choć stosowały odmienne metody pozyskiwania i przetwarzania różnych kategorii informacji i danych wywiadowczych. W przeciwieństwie do Sekcji Wywiadu, otrzymującej od państw członkowskich informacje z najczęściej zastrzeżonych źródeł, Centrum Sytuacyjne korzystało głównie z otwartych źródeł informacji. Miało ono za zadanie przygotowywać raporty sytuacyjne i przekazywać je na wniosek Rady UZE do zainteresowanych państw. Zawartość tych raportów była jednak ograniczona do syntezy informacji na podstawie analiz doniesień prasowych oraz oficjalnych komunikatów. Rzeczywisty wkład w rozwój zdolności operacyjnych UZE był dość ograniczony i nie rozwiał wątpliwości co do roli wywiadu w raczkującej wówczas europejskiej współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności. Zgromadzenie Parlamentarne UZE w uzasadnieniu do projektu zalecenia w sprawie europejskiej polityki wywiadowczej, przyjętym w maju 1996 r., stwierdziło, że „polityka wywiadowcza powinna w naturalny sposób mieścić się w ogólnych ramach polityki obronnej, która określa interesy strategiczne, którym podporządkowane są wszystkie zasoby, w tym wywiadowcze […]"[3].

Rada Europejska w Amsterdamie w czerwcu 1997 r., przyjmując reformę traktatową Unii Europejskiej, zadecydowała o włączeniu zadań petersberskich do Traktatu o Unii Europejskiej oraz o dalszej stopniowej integracji UZE i UE. Jednak podziały wśród głównych graczy na arenie europejskiej, szczególnie między Wielką Brytanią i Francją, skutecznie powstrzymały postęp w tworzeniu autonomicznego systemu obronności w ramach UE. Szczyt francusko-brytyjski w Saint-Malo w grudniu 1998 r. utorował drogę w kierunku prawdziwej europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony (EPBiO). Warto podkreślić, że w deklaracji przyjętej przez prezydenta Chiraca i premiera Blaira zwrócono uwagę na „umiejętność analizy sytuacyjnej i źródeł wywiadowczych oraz zdolność właściwego planowania strategicznego"[4] jako jedne z podstawowych wymogów gotowości operacyjnej UE.

Innym postanowieniem traktatu amsterdamskiego było utworzenie stanowiska Wysokiego Przedstawiciela ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB). Na to stanowisko w październiku 1999 r. został mianowany

[2] European Security: a Common Concept of the 27 WEU Countries, Extraordinary Council of Ministers, Madrid, 14 XI 1995, s. 6-10.

[3] Draft recommendation on a European intelligence policy, s. 11, [on-line] http://www.fas.org/spp/guide/europe/military/weu/weu1517e1.htm, dostęp: 10 XI 2012.

[4] *British-French Summit. St-Malo, 3-4 December 1998*, [w:] *From St-Malo to Nice. European Defence: Core Documents*, ed. M. Rutten, Paris 2001, s. 8-9, *Chaillot Paper*, 47.

doświadczony hiszpański polityk Javier Solana. To on podjął decyzję, aby przenieść Centrum Sytuacyjne z UZE do Sekretariatu Generalnego Rady UE. To posunięcie było wynikiem zmian politycznych, prawnych i organizacyjnych w obszarze unijnej polityki bezpieczeństwa i obrony, a także decyzji dotyczących roli UZE w polityce bezpieczeństwa i obrony UE podjętych w latach 1999-2001. Przejęcie przez Unię Europejską zadań operacyjnych oraz przejście do etapu tworzenia struktur wojskowych i budowy Sił Europejskich miało daleko idące konsekwencje dla organizacji i podejmowania decyzji w ramach II filaru UE. Jedną z konsekwencji tych zmian była potrzeba utworzenia wzmocnionego, scentralizowanego i efektywnego systemu analizy informacji i danych wywiadowczych[5].

Wydaje się, że najmocniejszą przesłanką decyzji Wysokiego Przedstawiciela o umieszczeniu kwestii współpracy wywiadowczej na porządku dziennym WPZiB UE były przygotowania do budowy europejskich sił szybkiego reagowania oraz rozwoju realnego potencjału militarnego, jak i zdolności zarządzania kryzysowego. Warto zauważyć, że ambicje wyposażenia Unii w zdolności organizacyjne i operacyjne szybkiego reagowania na kryzysy międzynarodowe szły w parze z potrzebą utworzenia w ramach Unii centrum ostrzegania w razie pojawiających się zagrożeń oraz w obliczu stałych źródeł ryzyka[6]. Podstawowe cele misji cywilnych w ramach EPBiO, odnoszące się do takich dziedzin, jak utrzymywanie porządku publicznego i praworządności, administracja publiczna i ochrona ludności, wymagały dysponowania bezpośrednimi i stałymi mechanizmami wczesnego ostrzegania oraz oceną sytuacyjną, które byłyby pomocne decydentom i organom odpowiedzialnym za skuteczne prowadzenie operacji w ramach EPBiO.

2. Wspólne Centrum Sytuacyjne UE

Wstrząsające wydarzenia 11 września 2001 r. w Stanach Zjednoczonych skłoniły państwa członkowskie UE do położenia większego nacisku na rolę wywiadu w globalnej kampanii antyterrorystycznej. Obserwując rosnącą gotowość ze strony niektórych państw członkowskich do wymiany poufnych informacji i podejmowania wspólnych ocen zagrożenia terrorystycznego, Javier Solana podjął niezbędne działania zmierzające do utworzenia jednostki analitycznej mającej do czynienia z informacjami i danymi wywiadowczymi przetworzonymi oraz wyselekcjonowanymi przez te państwa członkowskie, które uznawały takie działania za

[5] Zob. G. Messervy-Whiting, *Intelligence Cooperation in the European Union*, [w:] *The Politics of European Security*, ed. J. Pilegaard, Copenhagen 2004, s. 84; B. Müller-Wille, *EU Intelligence Co-operation. A Critical Analysis*, „Contemporary Security Policy" vol. 23, 2002, no. 2, s. 61-86.

[6] Zob. J. Nomikos, *A European Union Intelligence Service for Confronting Terrorism*, „International Journal of Intelligence and CounterIntelligence" 2005, no. 18, s. 197-198.

niezbędne dla rozwoju wspólnych środków bezpieczeństwa oraz wzmocnienia ich bezpieczeństwa narodowego[7].

Wspólne Centrum Sytuacyjne UE (SitCen) rozpoczęło działalność w 2002 r. jako jednostka odpowiedzialna za stałą obserwację i ocenę stanu bezpieczeństwa, zwłaszcza w świetle celów i zadań EPBiO, a także określenie poziomu zagrożeń dla Unii wynikających z proliferacji broni masowego rażenia, handlu bronią i terroryzmu. Na początku działalności SitCen był rodzajem jednostki koordynującej współpracę służb wywiadowczych państw członkowskich UE w odniesieniu do wymiany przetwarzanych informacji związanych z bezpieczeństwem Unii. Korzystał z otwartych źródeł informacji, w ograniczonym stopniu z wywiadu wojskowego i cywilnego wybranych państw członkowskich, a także raportów dyplomatycznych. Wymiana tajnych informacji była zabroniona. Centrum gromadziło zatem niektóre dane dostarczone przez państwa członkowskie na zasadzie dobrowolności. Następnie dokonywało analizy ich treści oraz przygotowywało projekty raportów i ocen sytuacyjnych będące przedmiotem dalszych analiz przy wykorzystaniu źródeł otwartych. Na koniec gotowy „produkt wywiadowczy" był przekazywany upoważnionym odbiorcom. Były to przede wszystkim rządy państw członkowskich UE, otrzymujące materiały SitCenu poprzez swoich przedstawicieli w Komitecie Politycznym i Bezpieczeństwa (PSC). Komisja miała dostęp do raportów SitCenu za pośrednictwem swojego przedstawiciela w Komitecie Politycznym i Bezpieczeństwa, ale mogła z nich korzystać wyłącznie w obrębie Dyrekcji Generalnej ds. Stosunków Zewnętrznych (RELEX). Parlament Europejski został wykluczony z dostępu do tych dokumentów[8].

Raporty SitCenu służyły jako podstawa do dyskusji, wymiany poglądów oraz osiągania kompromisu między przedstawicielami państw członkowskich reprezentowanymi w organach Unii Europejskiej zajmujących się kwestiami związanymi z bezpieczeństwem, takich jak Grupa Robocza ds. Terroryzmu (TWG), Komitet ds. Cywilnych Aspektów Zarządzania Kryzysowego (CIVCOM), Komitet Wojskowy UE czy Grupa Polityczno-Wojskowa. Decyzje i działania podjęte w wyniku tych debat mogły mieć znaczący wpływ na stanowiska państw członkowskich w sprawie gotowości dostarczania większej ilości informacji przydatnych do analiz wywiadowczych prowadzonych przez SitCen.

Słabym elementem mechanizmu dostarczania, gromadzenia i analizy informacji przez SitCen były narodowe służby wywiadowcze. Centrum było zmuszone

[7] Według Jellego van Buurena do grupy państw zainteresowanych współpracą w zakresie wymiany informacji wrażliwych należało siedem krajów: Francja, Niemcy, Wielka Brytania, Włochy, Holandia, Hiszpania i Szwecja. Zob. J. van Buuren, *Secret Truth. The EU Joint Situation Centre*, Amsterdam 2009, s. 10.

[8] Zob. Answer to the written question E-5998/09 from Martin Ehrenhauser, MEP, to the Council. Subject: Policy Planning and Early Warning Unit, 1 XII 2009, [on-line] http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2009-5998&language=EN, dostęp: 12 III 2013. Zob. także: *EU – Effective in a Crisis?*, House of Lords, Select Committee on the European Union, session 2002-03, 7th Report, London 2003, s. 25, *HL Paper*, 53.

polegać na informacjach krajowych niezależnie od źródła ich pochodzenia, jakości, pewności i charakteru pierwotnego przeznaczenia. Szanse weryfikacji krajowych zasobów informacji wywiadowczych były raczej niewielkie. Specjaliści SitCenu mogli korzystać z metody analizy kontekstowej, sięgając do danych jawnoźródłowych lub weryfikując pozyskane informacje w odniesieniu do dostępnych sprawozdań krajowych.

SitCen powstał jako organ pomocniczy dla Wysokiego Przedstawiciela ds. WPZiB, w związku z tym koncentrował się na sprawach związanych z europejską polityką bezpieczeństwa i obrony UE, misjami zarządzania kryzysowego, przyszłymi operacjami wojskowymi i cywilnymi, a także bezpośrednią reakcją na nowe zagrożenia, które powinny zostać rozwiązane poprzez połączenie instrumentów wojskowych i cywilnych, zgodnie z Europejską strategią bezpieczeństwa z 2003 r.[9] W dokumencie tym, przygotowanym przez Javiera Solanę i jego bliskich doradców, podkreślono, że skuteczna odpowiedź UE na podstawowe zagrożenia jej bezpieczeństwa wymaga lepszej wymiany danych wywiadowczych między państwami członkowskimi oraz współpracy z ich partnerami zewnętrznymi[10].

Atak terrorystyczny w Madrycie w marcu 2004 r. spowodował znaczące zmiany w unijnej polityce antyterrorystycznej. Od instytucji, agencji i organów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo i obronność UE oczekiwano nowego, aktywniejszego podejścia do zagrożeń terrorystycznych i wyzwań asymetrycznych[11]. W czerwcu 2004 r. Javier Solana przedstawił Radzie ministrów spraw wewnętrznych i sprawiedliwości propozycję poprawy współpracy wywiadowczej w UE. Głównym punktem jego inicjatywy było nałożenie na SitCen obowiązku „przygotowania analiz wywiadowczych w celu wspierania polityki UE"[12]. W rezultacie państwa członkowskie miały otrzymywać oceny i analizy służące lepszej organizacji i funkcjonowaniu narodowych systemów bezpieczeństwa w obliczu rosnących zagrożeń terrorystycznych. Wniosek Solany poparła Rada UE, która zaproponowała podjęcie konkretnych kroków w celu wzmocnienia zdolności wywiadowczych UE[13].

Wysoki Przedstawiciel ds. WPZiB nawiązał stały i bliski kontakt z szefami wywiadu i służb bezpieczeństwa, korzystając z Grupy Kontrterrorystycznej (CTG)

[9] Zob. S. Duke, *Intelligence, Security and Information Flows in CFSP*, „Intelligence and National Security" 2006, no. 4, s. 618-19.

[10] *A Secure Europe in a Better World. European Security Strategy*, The European Council, Brussels, 12 XII 2003, s. 12.

[11] Zob. A.D.M. Svendsen, *On a 'Continuum with Expansion'? Intelligence Cooperation in Europe in the Early Twenty-first Century*, „Journal of Contemporary European Research" 2011, no. 4, s. 528-33.

[12] Summary of Remarks by Javier Solana, EU High Representative for CFPS on Terrorism and Intelligence Co-operation, S0159/04, Brussels, 8 VI 2004, [on-line] http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/declarations/80852.pdf, dostęp: 20 III 2013.

[13] S. Michalak, *Problem współpracy w zakresie wymiany informacji wywiadowczych na wybranych przykładach projektów ustawodawstwa wspólnotowego i decyzji ramowych*, [w:] *Spotkania europejskie. Na styku kultur*, red. S. Bidwell, K. Jaskułowski, Warszawa 2007, s. 58-59.

koordynującej poza ramami UE współpracę służb specjalnych w zakresie przeciwdziałania i zwalczania terroryzmu. Udało mu się uzgodnić z tą grupą procedury przepływu informacji między SitCen i CTG, a następnie wdrożyć je w październiku 2004 r. W rezultacie SitCen mógł korzystać – podczas tworzenia produktów analitycznych na potrzeby grup roboczych Rady UE – z informacji i wiedzy przekazywanej przez krajowe służby wywiadowcze reprezentowane w CTG. Te przedsięwzięcia uzyskały mocne polityczne poparcie od Rady Europejskiej, która zebrała się w listopadzie 2004 r. w celu przyjęcia nowego wieloletniego programu rozwoju UE w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. W przyjętym przez Radę Europejską programie haskim znalazło się odniesienie do SitCenu w kontekście unijnej strategii antyterrorystycznej: „Ze skutkiem na dzień 1 stycznia 2005 r., SitCen (Europejskie Centrum Sytuacyjne) przedstawi Radzie analizę strategiczną zagrożenia terrorystycznego na podstawie informacji wywiadowczych od służb wywiadu i bezpieczeństwa Państw Członkowskich oraz – w stosownych przypadkach – informacji uzyskanych od Europolu”[14].

Jednostka kontrterrorystyczna zaczęła ostatecznie działać w SitCenie od 1 lutego 2005 r. w ramach komórki wywiadu cywilnego w oparciu o sześciomiesięczne plany robocze[15]. Publikowane regularnie raporty na temat zagrożeń terrorystycznych w Europie były dostarczane Grupie Roboczej ds. Terroryzmu (COTER)[16] i służyły jako zachęta do dyskusji i wymiany poglądów między przedstawicielami państw członkowskich, jak również były podstawą zaleceń politycznych, które mogły przyczynić się do dalszego rozwoju kontrterrorystycznych planów działań[17].

Wspólne Centrum Sytuacyjne UE stopniowo umacniało pozycję w strukturach II filaru UE jako jednostka wspierająca proces decyzyjny oraz działania operacyjne w ramach EPBiO. Reforma Unii Europejskiej, dokonana na podstawie traktatu z Lizbony, wprowadziła istotne zmiany w dziedzinie unijnej polityki bezpieczeństwa i obrony, które dotknęły także SitCen.

[14] Program haski: wzmacnianie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w Unii Europejskiej, Dz.Urz. UE 2005, C 53/8.

[15] Zob. Note from Presidency and the delegations from the Netherlands and United Kingdom to Article 36. Subject: EU SitCen work programme, doc. 5244/05 EXT 1 (partially declassified), Brussels, 11 I 2005.

[16] COTER to grupa robocza działająca w ramach II filaru UE, w odróżnieniu od TWG – grupy roboczej funkcjonującej w III filarze UE.

[17] Zob. Note from German Presidency to Working Party on Terrorism. Subject: Overview of SitCen reports and Political Recommendations, doc. 7261/07 EXT 1 (partially declassified), Brussels, 12 III 2007, s. 1-2.

3. Centrum Analizy Wywiadowczej UE

Postanowienia traktatu z Lizbony dotyczące wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa wzmocniły pozycję Wysokiego Przedstawiciela[18]. Dokument stanowi, że „Wysoki Przedstawiciel prowadzi wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa Unii. Przyczynia się, poprzez swoje propozycje, do opracowania tej polityki i realizuje ją, działając z upoważnienia Rady. Dotyczy to także wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony"[19]. Dalej, w postanowieniach szczegółowych dotyczących WPZiB, stwierdzono, że w wykonywaniu swojego mandatu Wysoki Przedstawiciel jest wspomagany przez Europejską Służbę Działań Zewnętrznych (ESDZ)[20]. Na krótko przed wejściem w życie traktatu z Lizbony (1 grudnia 2009 r.) szefowie unijnych państw i rządów na nieformalnym posiedzeniu w Brukseli uzgodnili powołanie Catherine Ashton na stanowisko Wysokiego Przedstawiciela.

W sprawozdaniu prezydencji dla Rady Europejskiej w sprawie Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych, przedstawionym w październiku 2009 r., znalazła się propozycja włączenia Centrum Sytuacyjnego do ESDZ, przy jednoczesnym zapewnieniu w ramach szczególnych uzgodnień jego pomocniczej roli wobec Rady Europejskiej i odpowiednich komórek lub grup w Radzie UE i Komisji. Po kilku miesiącach burzliwej debaty Rada przyjęła w czerwcu 2010 r. decyzję ustanawiającą Europejską Służbę Działań Zewnętrznych. Stwierdzono w niej, iż ESDZ funkcjonalnie jest autonomicznym organem Unii Europejskiej, odrębnym od Sekretariatu Generalnego Rady i od Komisji[21]. Zdecydowano również, że Centrum Sytuacyjne UE będzie częścią administracji centralnej ESDZ funkcjonującej pod bezpośrednim nadzorem i w zakresie odpowiedzialności Wysokiego Przedstawiciela. W załączniku do decyzji ustanawiającej ESDZ sprecyzowano miejsce SitCenu w WPBiO oraz unijnej strukturze zarządzania kryzysowego. ESDZ została oficjalnie zainaugurowana 1 stycznia 2011 r. Na krótko przed tym wydarzeniem Catherine Ashton mianowała Ilkkę Salmiego, dotychczasowego szefa fińskiej Wywiadowczej Służby Bezpieczeństwa, na stanowisko dyrektora Centrum Sytuacyjnego UE.

Po formalnym włączeniu SitCenu do nowej struktury, w marcu 2012 r. nastąpiła zmiana oficjalnej nazwy na Centrum Analizy Wywiadowczej UE (IntCen). W polizbońskich ramach prawno-instytucjonalnych i organizacyjnych Centrum zastosowało formułę dającą możliwość zwiększenia zdolności analitycznych, ułatwiającą przepływ informacji poufnych oraz przyczyniającą się do

[18] Traktat wprowadził nową nazwę stanowiska Wysokiego Przedstawiciela.

[19] Art. 18 ust. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana), Dz.Urz. UE 2012, C 326/18.

[20] Art. 27 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana), Dz.Urz. UE 2012, C 326/32.

[21] Art. 1 ust. 2 Decyzji Rady z dnia 26 lipca 2010 r. określającej organizację i zasady funkcjonowania Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych, Dz.Urz. UE 2010, L 201/32.

skuteczniejszego działania podmiotów zaangażowanych w misje UE i operacje w ramach WPBiO. Ilkka Salmi, dyrektor IntCenu, komentując zmiany wprowadzone przez traktat z Lizbony, zauważył, że „naszym zadaniem nie jest już przygotowywanie średnio- i długoterminowych ostrzeżeń lub ocen – teraz musimy terminowo dostarczać informacje właściwym ludziom do celów operacyjnych i dyplomatycznych”[22].

Główne produkty wywiadowcze IntCenu obejmują oceny sytuacyjne i analizy ryzyka oparte na wszelkich dostępnych źródłach informacji i aktualizowane co sześć miesięcy. Oceny sytuacyjne to „strategiczne długoterminowe materiały, oparte głównie na wywiadzie”[23]. Analizy ryzyka koncentrują się na przedstawicielach UE w państwach trzecich. Ponadto IntCen przygotowuje specjalne raporty i briefingi. Raporty specjalne wykorzystują dwa rodzaje metodologii. Po pierwsze, są to materiały analityczne odnoszące się do nagłego zdarzenia lub trwającego kryzysu. Po drugie, są to opracowania tematyczne obejmujące określony obszar lub wyjaśniające kwestie istotne dla bezpieczeństwa UE. IntCen przygotowuje codzienne streszczenia, zawierające szczegółowy opis ważnych wydarzeń i ich pogłębioną analizę na podstawie dostępnych informacji i danych wywiadowczych. Szacuje się, że IntCen dostarcza rocznie około dwustu strategicznych ocen sytuacyjnych, jak też około pięćdziesięciu specjalnych raportów i briefów[24].

Analityczne produkty IntCenu zależą głównie od wkładu służb wywiadowczych i organów bezpieczeństwa państw członkowskich UE. Oczekuje się od nich dostarczania Centrum wymaganych informacji lub innego rodzaju wkładu analitycznego, z wyjątkiem nieprzetworzonych, „surowych” danych wywiadowczych oraz informacji operacyjnych. IntCen może także uzyskać dostęp do wybranych informacji zawartych w depeszach dyplomatycznych państw członkowskich przesyłanych za pośrednictwem zabezpieczonej sieci dyplomatycznej COREU. W rzeczywistości prawdziwa wartość wkładów krajowych do IntCenu zależy w dużym stopniu od gotowości do współpracy, zdolności do działania i chęci dostarczenia materiału przez członków UE. Biorąc pod uwagę stały deficyt informacji i danych wrażliwych pochodzących od organów krajowych, IntCen zmuszony jest polegać na rozproszonych źródłach unijnych, takich jak delegatury i biura Komisji Europejskiej na całym świecie, personel oddelegowany do udziału w misjach i operacjach w ramach WPBiO, funkcjonariusze UE wchodzący w skład zespołów badających okoliczności sprawy (*fact-finding teams*) lub delegacji składających

[22] *The need to know: European information-sharing. SDA roundtable report*, Security & Defence Agenda, 22 IX 2011, [on-line] http://www.securitydefenceagenda.org/Contentnavigation/Library/Libraryoverview/tabid/1299/articleType/ArticleView/articleId/2907/The-need-to-know-European-informationsharing.aspx, dostęp: 7 III 2013.

[23] *EU INTCEN Fact Sheet*, s. 2, cyt. za: Ch. Jones, *Secrecy Reigns at the EU's Intelligence Analysis Centre*, „Statewatch” vol. 22, 2012, no. 4, s. 3.

[24] Joint answer given by High Representative/Vice-President Ashton on behalf of the Commission to the Written questions: E-006018/12, E-006020/12, [on-line] http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2012-006020&language=EN, dostęp: 6 III 2013.

oficjalne wizyty w państwach trzecich lub organizacjach międzynarodowych. Maszyneria wywiadowcza IntCenu zasilana jest również przez odpowiednie komórki organizacyjne w ramach Rady, Komisji i ESDZ. Odrębnym ważnym partnerem jest Centrum Satelitarne UE (SatCen) zajmujące się wywiadem obrazowym otrzymanym od państw członkowskich lub zakupionym od podmiotów gospodarczych oferujących zdjęcia satelitarne. Centrum Analizy Wywiadowczej może otrzymać zdjęcia nieobrobione, jak również przetworzone dane obrazowe przygotowane przez ekspertów SatCenu i dostarczone jako rodzaj produktu wywiadowczego.

Grono odbiorców produktów analitycznych IntCenu jest bardzo zróżnicowane, choć nie ma wątpliwości, że podstawowym beneficjentem jest Wysoki Przedstawiciel. Jednak społeczność interesariuszy jest znacznie szersza, wykraczająca poza ESDZ i obejmująca różne agencje, organy i komórki przyczyniające się do bezpieczeństwa UE. Określenie odbiorcy zależy od problemu lub kraju, którego dotyczy dany produkt wywiadowczy, niemniej ogólnie raporty i oceny sytuacyjne IntCenu docierają przede wszystkim do Komisji i państw członkowskich UE. Państwa uzyskują produkty IntCenu poprzez swoich przedstawicieli w Komitecie Politycznym i Bezpieczeństwa. Parlament Europejski ma szczególny status w gronie użytkowników materiałów IntCenu, ponieważ jest uprawniony do złożenia oficjalnego wniosku o dostarczenie określonego raportu sytuacyjnego. IntCen, działając za pośrednictwem punktów kontaktowych, zatwierdzonych przez Radę i Parlament Europejski, może sporadycznie przygotować specjalne raporty i dostarczyć je do wybranych grup eurodeputowanych zaangażowanych w sprawy istotne dla bezpieczeństwa UE[25].

Uwagi końcowe

IntCen można określić jako niezależną unijną jednostkę wywiadu strategicznego łączącą analizę danych jawnoźródłowych z informacjami niejawnymi przekazywanymi przez służby krajowe oraz właściwe agencje i organy UE. Obszar objęty zakresem działań Centrum w rosnącym stopniu obejmuje problemy bezpieczeństwa wewnętrznego, dotyczące głównie zagrożeń terroryzmem, przestępczością zorganizowaną oraz nielegalną migracją. Należy zatem zauważyć, iż IntCen coraz śmielej wykracza poza pierwotnie wyznaczony obszar polityki bezpieczeństwa i obrony, w tym zarządzania kryzysowego. Simon Duke twierdzi, że IntCen nigdy nie był postrzegany jako organ zamknięty w ramach WPZiB[26]. Wraz

[25] Zob. Answer to the written question E-4121/09 from Martin Ehrenhauser, MEP, to the Council. Subject: 'Joint Situation Centre' products, 11 VIII 2009, [on-line] http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2009-4121&language=EN, dostęp: 6 III 2013.

[26] S. Duke, *The European External Action Service: Antidote Against Incoherence?*, „European Foreign Affairs Review" 2012, no. 1, s. 61.

z proliferacją zagrożeń i wzmocnieniem horyzontalnego podejścia w Unii Europejskiej działalność SitCenu/IntCenu w coraz większym stopniu koncentrowała się na przekrojowej analizie zagrożeń i ocenie ryzyka pochodzącego z rozproszonych źródeł leżących zarówno w obrębie UE, jak też poza nią.

Mimo wyraźnie określonych i realizowanych przez IntCen zadań o charakterze wywiadowczym nie usunięto dotychczas sprzeczności między unijnym a międzyrządowym stanowiskiem w kwestii kompetencji wywiadowczych Centrum. Wysoki Przedstawiciel Unii do spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa, a zarazem wiceprzewodnicząca Komisji Europejskiej Catherine Ashton określiła IntCen jako „węzeł wywiadowczy w ESDZ"[27]. Tymczasem Rada UE, w pisemnej odpowiedzi na zapytanie jednego z posłów do Parlamentu Europejskiego, stanowczo stwierdziła, że „ani SitCen, ani żaden inny organ ESDZ nie jest «służbą wywiadu». Wysoki Przedstawiciel nie ma zamiaru ustanowić «służby wywiadowczej» w ramach ESDZ"[28].

Tak stanowcze oświadczenie Rady wynika z faktu, że IntCen nadal będzie uzależniony od przetworzonych i wstępnie wyselekcjonowanych krajowych informacji i danych, rzadko bowiem jest w stanie pozyskać „surowy" materiał i wykorzystać go do typowej analizy wywiadowczej. Można przychylić się do poglądu Björna Müllera-Willego, że IntCen „został stworzony w celu wytworzenia produktów wywiadowczych, których żadna z krajowych agencji wywiadowczych nie jest gotowa wytworzyć, czy raczej, gdy wsparcie ze strony pojedynczego kraju byłoby nie do przyjęcia z powodów politycznych"[29]. To osłabia zdolności analityczne Centrum, a jednocześnie zmusza do dywersyfikacji źródeł informacji oraz oferowania odbiorcom coraz bardziej zróżnicowanych produktów wywiadowczych. Dzięki temu IntCen może liczyć na przychylność państw członkowskich i dążyć do wzmocnienia swej pozycji w obrębie struktury organizacyjnej ESDZ.

[27] Joint answer given by High Representative/Vice-President Ashton on behalf of the Commission to the written questions: E-006018/12, E-006020/12 from Martin Ehrenhauser, MEP. Subject: VP/HR – EU Intelligence Analysis Centre (INTCEN) – products and information, 16 VIII 2012, [on-line] http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2012-006018&language=EN, dostęp: 6 III 2013.

[28] Reply to the written question: E-1131/2010 from Martin Ehrenhauser, MEP, to the Council. Subject: EU Observer article of 22 February 2010, 3 V 2010, [on-line] http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2010-1131&language=EN, dostęp: 6 III 2013.

[29] B. Müller-Wille, *The Effect of International Terrorism on EU Intelligence Co-operation*, „Journal of Common Market Studies" 2008, no. 1, s. 60.

www.akademicka.pl

ISBN 978-83-7638-375-0