

BEZPIECZEŃSTWO

TEORIA I PRAKTYKA

SECURITY

THEORY AND PRACTICE

number 4 (XVII), October–December, Krakow 2014



Kwartalnik
Krakowskiej Akademii
im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

BEZPIECZEŃSTWO

TEORIA I PRAKTYKA

numer 4 (XVII), październik–grudzień, Kraków 2014



BEZPIECZEŃSTWO

TEORIA I PRAKTYKA

Kwartalnik Krakowskiej
Akademii
im. Andrzeja
Frycza Modrzewskiego

Adres redakcji

ul. Gustawa Herlinga-Grudzińskiego 1C, lok. C224
30-705 Kraków
tel. (12) 25 24 666
e-mail: biuro@kte.pl
strona internetowa: btip.ka.edu.pl

**Czasopismo punktowane w rankingu Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego
oraz indeksowane w bazie naukowej IC Journal Master List**

Rada Wydawnicza Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

Klemens Budzowski, Maria Kapiszewska, Zbigniew Maciąg, Jacek M. Majchrowski

Rada Naukowa

Mieczysław Bieniek, Anatolij Demianczuk, Taras Finikov
Marco Gestri, Jerzy Konieczny, Václav Krajník, Magdolna Lączay,
Jan Widacki, Wiesław Wróblewski (przewodniczący), Stanisław Wydimus

Redaktor naczelny

Klemens Budzowski

Redaktorzy tematyczni

Andrzej Chodyński
Marcin Lasoń
Beata Molo

Redaktor statystyczny

Piotr Stefanów

Sekretarz redakcji

Halina Baszak-Jaroń

Redaktor językowy

Filip Szczurek

Tłumaczenia i korekta językowa abstraktów

język rosyjski: Oleg Aleksejczuk
język angielski: Studium Języków Obcych KA AFM

Projekt okładki i stron tytułowych

Joanna Sroka

Łamanie

Oleg Aleksejczuk

Copyright© by Krakowska Akademia
im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego
Kraków 2014

ISSN 1899-6264

Druk

Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne Sp. z o.o.

Nakład: 300 egz.

Wersją pierwotną czasopisma jest wydanie papierowe.

Redakcja nie zwraca materiałów niezamówionych.
Decyzja o opublikowaniu tekstu uzależniona jest od
opinii redakcji i recenzentów. Redakcja zastrzega sobie
prawo modyfikowania tytułów i skracania tekstów
przeznaczonych do druku. Artykuły powinny być
przesyłane w dwóch egzemplarzach wraz z wersją
elektroniczną.

Na zlecenie

Krakowskiej Akademii
im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego
www.ka.edu.pl

Wydawca

Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne Sp. z o.o.
- Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2014

Sprzedaż prowadzi

Księgarnia „U Frycza”
Kampus Krakowskiej Akademii
im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego
ul. Gustawa Herlinga-Grudzińskiego 1A
30-705 Kraków
tel./fax: (12) 252 45 93
e-mail: ksiegarnia@kte.pl



Spis treści

ARTYKUŁY I MATERIAŁY

- Mirosław Kwieciński, Krzysztof Passella:** Podejmowanie decyzji menedżerskich w zarządzaniu wywiadem cywilnym w Polsce 13
- Andrzej Sęk, Małgorzata Popiało:** Prawne dylematy udostępniania informacji publicznej w polskiej administracji samorządowej 35
- Wojciech Huszlak:** Kodeksy etyczne a bezpieczeństwo przedsiębiorstwa 49
- Rafał Kopeć:** Broń masowego rażenia – definiowanie pojęcia 63
- Robert Borkowski:** Radykalizacja jako kategoria analityczna w profilowaniu terrorystów 73
- Karolina Bihuniak, Janusz Adamczyk:** Społeczeństwo polskie wobec zagrożenia terroryzmem z użyciem broni biologicznej 83

Z KART HISTORII

- Waldemar Potkański:** Działalność ruchów anarchistycznych w Królestwie Polskim na przełomie XIX i XX stulecia 99

RECENZJE

- Marek Zielinski:** Reinhold Hölscher, Dagmar Gesmann-Nuissl, Christian Hornbach, *Systeme zur Geldwäschebekämpfung in der EU: Rechtsgrundlagen – Aufsichtsstrukturen – Risikomanagement* 117

KOMUNIKATY, SPRAWOZDANIA, VARIA

Helmut Wagner: Die Ukraine-Krise als Testfall für Deutschland 123

STRESZCZENIA

129

INFORMACJE DLA AUTORÓW

141

Lista recenzentów za rok 2014

147



Contents

ARTICLES AND MATERIALS

- Mirosław Kwieciński, Krzysztof Passella:** Decision processes within management of the civil intelligence service in Poland 13
- Andrzej Sęk, Małgorzata Popiało:** Legal dilemmas of access to public information in Polish local government 35
- Wojciech Huszlak:** Codes of ethics and security of the enterprise 49
- Rafał Kopeć:** Weapons of Mass Destruction – defining the term 63
- Robert Borkowski:** Radicalization as an analytic category in profiling terrorists 73
- Karolina Bihuniak, Janusz Adamczyk:** Polish society against the threat of terrorism with biological weapons 83

FROM THE HISTORY

- Waldemar Potkański:** The activity of anarchist movements in the Kingdom of Poland at the turn of the 19th and 20th centuries 99

REVIEWS

- Marek Zielinski:** Reinhold Hölscher, Dagmar Gesmann-Nuissl, Christian Hornbach, *Systeme zur Geldwäschebekämpfung in der EU: Rechtsgrundlagen – Aufsichtsstrukturen – Risikomanagement* 117

Contents

BULLETINS, REPORTS, VARIA

Helmut Wagner: Ukrainian Crisis as a test for Germany 123

ABSTRACTS 129

INFORMATION FOR AUTHORS 141



Содержание

СТАТЬИ И МАТЕРИАЛЫ

- Mirosław Kwieciński, Krzysztof Passella:** Принятие управленческих решений в управлении гражданской разведкой в Польше 13
- Andrzej Sęk, Małgorzata Popiało:** Правовые дилеммы предоставления доступа к публичной информации в польском местном самоуправлении 35
- Wojciech Huszlak:** Этические кодексы и безопасность предприятия 49
- Rafał Kopeć:** Оружие массового уничтожения – определение понятия 63
- Robert Borkowski:** Радикализация как аналитическая категория профилирования террористов 73
- Karolina Bihuniak, Janusz Adamczyk:** Польское общество перед лицом угрозы терроризма с применением биологического оружия 83

СТРАНИЦЫ ИСТОРИИ

- Waldemar Potkański:** Деятельность анархистского движения в Царстве Польском в конце XIX и начале XX веков 99

РЕЦЕНЗИИ

- Marek Zielinski:** Reinhold Hölscher, Dagmar Gesmann-Nuissl, Christian Hornbach, *Systeme zur Geldwäschebekämpfung in der EU: Rechtsgrundlagen – Aufsichtsstrukturen – Risikomanagement* 117

СООБЩЕНИЯ, ОТЧЕТЫ, ВАРИА

Helmut Wagner: Украинский кризис – испытание для Германии 123

РЕЗЮМЕ

129

ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ

141

Artykuły i materiały
Articles and Materials
Статьи и материалы



Mirosław Kwieciński*, Krzysztof Passella**

Podejmowanie decyzji menedżerskich w zarządzaniu wywiadem cywilnym w Polsce

Wprowadzenie

Niezbadanym jeszcze tematem istotnym dla bezpieczeństwa publicznego jest funkcjonowanie w naszym kraju wywiadu cywilnego. Mamy tutaj na myśli Agencję Wywiadu¹ powstałą w 2002 r. z podziału Urzędu Ochrony Państwa (UOP) na Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW) i wspomnianą Agencję Wywiadu (AW). Należy nadmienić, że po przemianach politycznych w Polsce w 1989 r. i po rozwiązaniu komunistycznej Służby Bezpieczeństwa polski wywiad cywilny do maja 2002 r. funkcjonował jako Zarząd Wywiadu UOP.

Opracowania naukowe polskich autorów zbliżone do tematyki wywiadowczej dotyczą głównie wywiadu i kontrwywiadu gospodarczego² oraz zwalczania terro-

* Profesor nadzwyczajny doktor habilitowany, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, Wydział Zarządzania i Komunikacji Społecznej.

** Podporucznik magister inżynier, doktorant, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Ośrodek Radioelektroniczny, Grójec.

¹ Agencja Wywiadu na mocy ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz.U. z 2002 r., Nr 74, poz. 676) prowadzi czynności operacyjno-rozpoznawcze wyłącznie poza granicami kraju (art. 6 ust. 3), z pewnymi wyjątkami (art. 27, 29 i 30), mając za główne zadanie zapewnić bezpieczeństwo zewnętrzne państwa (art. 2). Natomiast wywiad rozumiany szerzej, jako rozpoznanie i zdobywanie informacji, jest prowadzony również przez pozostałe służby specjalne, tj. Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, która realizuje przede wszystkim klasyczne zadania kontrwywiadowcze i ochrony informacji niejawnych, jak również prawdopodobnie prowadzi kontrwywiad zaczepny, inaczej wywiad na wywiad przeciwnika (także AW), Centralne Biuro Antykorupcyjne, Służbę Wywiadu Wojskowego, Służbę Kontrwywiadu Wojskowego oraz inne instytucje publiczne, niebędące formalnie służbami specjalnymi, tj. Komendę Główną Policji i jej Centralne Biuro Śledcze oraz wydziały wywiadu kryminalnego działające w strukturze komend wojewódzkich policji, Służbę Celną, Urzędy Kontroli Skarbowej i Izby Skarbowe, Straż Graniczną, Straż Ochrony Kolei i Wywiad Skarbowy Ministerstwa Finansów, wybrane departamenty Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz Ministerstwa Gospodarki, które zajmują się zbieraniem danych i ich analizą dla potrzeb ministrów i Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, a także na polecenie organów ustawodawczych, tj. Sejmu i Senatu RP i ich komisji. Departament Wywiadu Skarbowego podlega bezpośrednio Generalnemu Inspektorowi Kontroli Skarbowej w Ministerstwie Finansów, a w strukturze Ministerstwa Finansów funkcjonuje również wywiad finansowy – Departament Informacji Finansowej.

² M. Kwieciński, *Wywiad gospodarczy w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, Warszawa 1999.

ryzmu³. Brakuje rodzimych prac badawczych omawiających kompleksowo działalność Agencji Wywiadu od strony nauk ekonomicznych, zarówno w zakresie zarządzania polskim wywiadem, jak i finansowania tego urzędu administracji rządowej, w tym publikacji poruszających kluczowy problem pomiaru i oceny efektywności pracy wywiadu, działającego głównie na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa zewnętrznego Rzeczypospolitej Polskiej.

Warto przypomnieć, że już w latach 70. XX w. w USA i w Wielkiej Brytanii problematyka wywiadowcza stała się osobną dyscypliną naukową, sięgającą w teorii po doświadczenia i empiryczne opracowania odnoszące się do dynamicznie rozwijających się służb wywiadowczych czasów I i II wojny światowej oraz lat międzywojennych, kiedy wywiady pracowały głównie na rzecz obronności danego kraju lub koalicji.

Często podejmowanymi problemami badawczymi w krajach Europy Zachodniej i Ameryki Północnej oraz w demokracjach narażonych na terroryzm, takich jak Izrael, Australia, Nowa Zelandia, Indie czy państwa Ameryki Południowej, są:

- poprawa współpracy wywiadu z rządem i władzą ustawodawczą oraz sądownictwem w zakresie przepływu przetworzonych informacji wywiadowczych oraz bieżącego doradztwa operacyjnego i strategicznego,
- szybka realizacja przez wywiad wymagań informacyjnych i operacyjnych formułowanych przez władzę polityczną,
- ścisła współpraca różnorodnych służb wywiadowczych danego kraju, cywilnych i wojskowych⁴,
- wsparcie ze strony wywiadu rodzimego biznesu: przekazywanie metod przydatnych w wywiadzie i kontrwywiadzie gospodarczym prowadzonym przez firmy i korporacje transnarodowe (w celu ochrony przed nieuczciwą konkurencją innowacyjnych technologii, strategicznych zamierzeń biznesowych i kluczowych dla państwa rynków zbytu) ograniczające przy tym tzw. drenaż mózgow,
- międzynarodowa wymiana informacji wywiadowczych pomiędzy koalicjantami w zakresie zwalczania terroryzmu i ekstremizmu, zaprzyjaźnionymi państwami spoza koalicji, a nawet z państwami dotąd nieprzyjaznymi,
- kontrola rozprzestrzeniania broni masowego rażenia⁵,
- zwalczanie międzynarodowej przestępczości i terroru kryminalnego: wytwarzanie i handel narkotykami, nielegalny obrót bronią, uzbrojeniem i technologiami podwójnego zastosowania, pranie brudnych pieniędzy⁶ oraz współczesne niewolnictwo,
- wspólne, międzynarodowe operacje specjalne, w tym antyterrorystyczne i kontrterrorystyczne.

Przymiotnik „cywilny” przy określeniu „polski wywiad” pojawił się zwyczajowo jako pewna umowna konwencja rozgraniczającą Agencję Wywiadu – jako służbę specjalną podległą bezpośrednio Prezesowi Rady Ministrów – od wywiadu wojskowego,

³ K. Jaroszyński, S. Zalewski, *Służby specjalne wobec terroryzmu: Ograny administracji rządowej wobec zagrożeń terrorystycznych*, Bielsko-Biała 2009.

⁴ W USA i w Wielkiej Brytanii nazywane w skrócie IC – ang. *intelligence community*.

⁵ Chodzi o tzw. poliferyzacja WMD – ang. *weapon of mass destruction*.

⁶ Inwestowanie kapitałów pochodzących z przestępstwa w legalną działalność gospodarczą lub wprowadzenie nielegalnie zdobytych środków pieniężnych do obrotu bankowego, handlowego i inwestycji kapitałowych, np. krótkoterminowych – portfelowych, czy długoterminowych, takich jak zakupy nieruchomości, obligacji i bonów skarbowych itp.

tj. Służby Wywiadu Wojskowego, powstałej po rozwiązaniu w 2006 r. Wojskowych Służb Informacyjnych⁷. Należy tu uściślić, że Służba Wywiadu Wojskowego (SWW) i Służba Kontrwywiadu Wojskowego (SKW) podlegają Ministrowi Obrony Narodowej⁸, z zastrzeżeniem szerokich, ustawowych uprawnień Prezesa Rady Ministrów.

Agencja Wywiadu zatrudnia przede wszystkim funkcjonariuszy, którzy działają w ramach hierarchicznej struktury sztabowo-liniowej, podobnej do wojskowego wywiadu szczebla strategicznego i operacyjnego⁹. W pracy zagranicznych rezydentur wywiadowczych stosowana jest także struktura dywizjonalna. Funkcjonariusze AW mają stopnie służbowe takie jak w strukturach wojskowych¹⁰. Podobnie przysługują im różnorodne przywileje przynależne tzw. służbom mundurowym.

Podstawowy podział wewnętrzny agencji określają zarządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie nadania i kolejnych zmian statutu Agencji Wywiadu¹¹. Oficjalnie podawana nieprzerwanie od 2009 r. liczba etatów funkcjonariuszy to 1034¹². Ustawa o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu w swoim art. 20a dopuszcza zatrudnianie również osób niebędących funkcjonariuszami, czyli pracowników Agencji Wywiadu. Ich liczba nie jest jednak znana¹³. Jaki jest jednakże związek nauki o funkcjonowaniu wywiadu cywilnego z podejmowaniem decyzji menedżerskich?

Działalność wywiadu to ciągły obrót informacją, gdzie jeden aparat operacyjno-rozpoznawczy stara się pozyskać jak najwięcej informacji o dużej wartości poznawczej, najlepiej ze źródeł niejawnych, a drugi aparat informacyjno-analityczny próbuje uzyskane informacje zdyskredytować (sfalsyfikować), aby dla ostatecznego odbiorcy, najczęściej sfery rządowej, wypracować trafną ocenę sytuacji, wskazać przyczyny obserwowanych skutków, a przede wszystkim zaproponować wiarygodne prognozy w sferze bezpieczeństwa publicznego, polityki międzynarodowej, gospodarki i technologii. Jest to tzw. cykl wywiadowczy, gdzie decyzje menedżerskie podejmowane są w sposób ciągły na różnych szczeblach zarządzania wywiadem (rys. 1). Wiele z procesów decyzyjnych ma wpływ na jakość końcowego produktu wywiadowczego, ale również na stan zdrowia i jakość życia funkcjonariuszy i ich rodzin. Decyzje podejmowane w wywiadzie mają przeciwdziałać zagrożeniom bezpieczeństwa publicznego, mogą nawet wpływać na kluczowe przedsięwzięcia w polityce międzynarodowej i w polityce wewnętrznej; powinny także wskazywać kierunki przydatne w procesie opracowania

⁷ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 24.07.2006 r. w sprawie trybu działania Komisji Weryfikacyjnej w związku z likwidacją Wojskowych Służb Informacyjnych, Dz.U. z 2006 r., Nr 135, poz. 953.

⁸ SKW i SWW w czasie pokoju nie są częścią Sił Zbrojnych RP i są zaliczane do sfery bezpieczeństwa pozamilitarnego.

⁹ Hipoteza autorów.

¹⁰ Przykładowo zob. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 10.12.2002 r. w sprawie dodatków do uposażenia funkcjonariuszy Agencji Wywiadu, Dz.U. z 2002 r., Nr 215, poz. 1821.

¹¹ Zarządzenie nr 74 z dnia 26.06.2002 r., Monitor Polski (MP) z 2002 r., nr 26, poz. 433; Zarządzenie nr 37 z dnia 02.04.2004 r., MP z 2004 r., nr 16, poz. 273; Zarządzenie nr 77 z dnia 12.08.2004 r., MP z 2004 r., nr 35, poz. 611; Zarządzenie nr 34 z dnia 16.03.2006 r., MP z 2006 r., nr 21, poz. 242; Zarządzenie nr 121 z dnia 04.08.2006 r., MP z 2006 r., nr 54, poz. 578; Zarządzenie nr 12 z dnia 04.02.2009 r., nr 9, poz. 100; Zarządzenie nr 32 z dnia 27.05.2011 r., MP z 2011 r., nr 41, poz. 453; Zarządzenie nr 105 z dnia 03.12.2012 r., poz. 935.; Obwieszczenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 21.07.2014 r., Mp z 2014 r., poz. 685.

¹² Sprawozdanie z wykonania Budżetu Państwa za rok 2009, Rada Ministrów, Warszawa 2010.

¹³ Autorzy szacują ich liczbę na około 100 osób. Prawdopodobnie są to osoby nieobjęte mnożnikowym systemem wynagrodzenia, nie jest to informacja możliwa do weryfikacji.

strategii rozwoju gospodarki i inwestycji w perspektywiczne technologie w Polsce, np. w zakresie bezpieczeństwa energetycznego, informatyzacji administracji publicznej i przede wszystkim przemysłu obronnego.

W poniżej przedstawionym cyklu wywiadowczym mają swoje miejsce wszystkie podstawowe funkcje zarządzania:

- planowanie,
- organizowanie,
- zabezpieczenie kadr,
- kierowanie, kontrolowanie,

jak również funkcje kierownicze:

- planowanie,
- organizowanie,
- motywowanie,
- kontrolowanie,

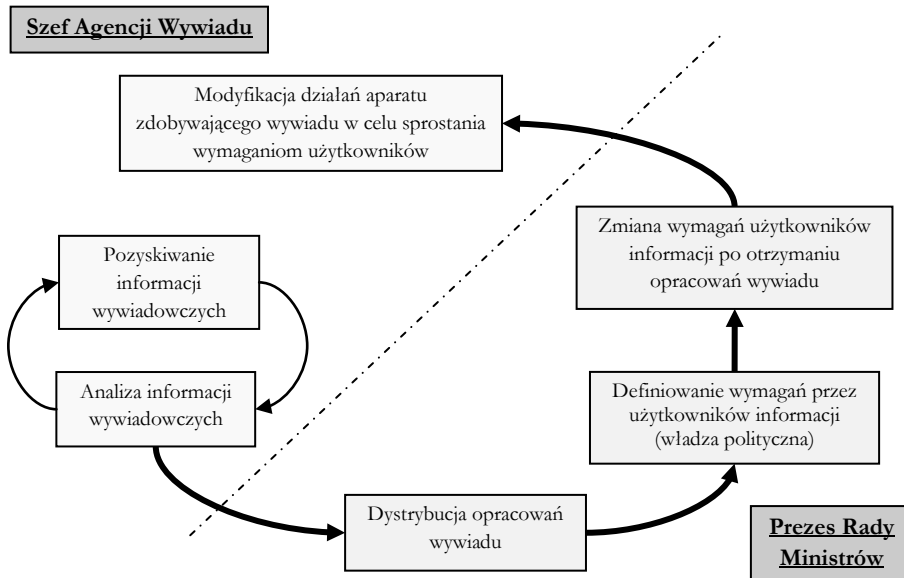
realizowane przez osoby odpowiedzialne za Agencję Wywiadu na różnych szczeblach zarządzania, jak i w pewnych zakresach funkcji zarządzania i kierowniczych przez bezpośredniego zwierzchnika agencji, którym jest Prezes Rady Ministrów. Funkcje kontrolne, ale też częściowo planistyczne, organizatorskie i motywacyjne, są wypełniane w stosunku do wywiadu przez Kolegium do Spraw Służb Specjalnych, działające przy Radzie Ministrów, oraz przez Sejmową Komisję do Spraw Służb Specjalnych.

Stopień wypełniania funkcji zarządczych i kierowniczych różni się z uwagi na liniowo-sztabową strukturę zarządzania oraz ze względu na niejawną i rozproszoną działalność operacyjną wywiadu, gdzie podstawą jest budowanie utajnionych rezydentur i sieci agenturalnych. Funkcje zarządzania dotyczą również osób i organizacji, które formalnie nie należą do wywiadu, a pracują w sposób tajny na rzecz tej organizacji, wykonując świadomie lub nie jej polecenia¹⁴. Konsekwencją dekonspiracji agentury i funkcjonariuszy działających w sposób niejawny za granicą może być odpowiedzialność karna, bezpośrednie zagrożenie życia, przerwanie kariery zawodowej, utrata pracy i stanowiska.

Oprócz korzyści finansowych stan zagrożenia jest najsilniejszym ogniwem spajającym centralę wywiadowczą i jej rezydentury z siatkami agenturalnymi oraz z współpracującymi z wywiadem ekspertami, zwanymi często konsultantami. Ciągłe zagrożenie zewnętrzne w czasie wojny, ale też w czasie pokoju, ze strony obcych służb kontrwywiadowczych i wywiadowczych, grup terrorystycznych i przestępczych czy kontrwywiadu gospodarczego wielkich korporacji, a także presja polityczna we własnym kraju powodują, że wywiad musi, mimo swojej hierarchicznej, urzędniczej struktury, być organizacją elastyczną, tworząc na czas określony nowe struktury zadaniowe i być może nawet struktury macierzowe. Synonimem może być tutaj pojęcie organizacji inteligentnej, czyli stale uczącej się.

Teza badawcza: podstawowe funkcje zarządzania przedsiębiorstwem są obecne w podejmowaniu decyzji menedżerskich w polskim wywiadzie cywilnym.

¹⁴ W uproszczeniu są to tzw. osobowe źródła informacji. Powszechnie stosuje się angielski akronim HUMINT – ang. *human intelligence* określający wywiad/rozpoznanie osobowe.



Rys. 1. Przykładowy wariant cyklu wywiadowczego

Źródło: opracowanie własne na podstawie M. Herman, *Potęga wywiadu*, Dom Wydawniczy Bellona, Warszawa 2002, s. 283.

Cykl wywiadowczy nadal bywa stosowany w praktyce; nie stał się tylko nieaktualną koncepcją zarządzania ani informacją, przekazywaną w Ośrodku Szkolenia Agencji Wywiadu w Starych Kiejkutach na pierwszych zajęciach z teorii i historii wywiadu. Przykładowo można podać obowiązującą od 2013 r. w Siłach Zbrojnych RP *Doktrynę Rozpoznanie Wojskowe D/2*¹⁵, sporządzoną na podstawie dokumentu doktrynalnego NATO z 2003 r. *Allied Joint Intelligence, Counter Intelligence and Security Doctrine*¹⁶, gdzie w rozdziale trzecim zdefiniowano cztery obowiązujące fazy cyklu jako:

- 1) ukierunkowanie,
- 2) gromadzenie,
- 3) przetwarzanie,
- 4) rozpowszechnianie.

Proponowana w 2014 r. przez Centrum Doktryn i Szkolenia Sił Zbrojnych modyfikacja doktryny także pozostawiła dotychczasową strukturę cyklu obrotu informacją¹⁷. Cykl wywiadowczy/rozpoznawczy należy rozumieć wielopłaszczyznowo, zarówno jako

¹⁵ Sztab Generalny Wojska Polskiego, MON, Szt. Gen. 1648/2013, Warszawa 2013, s. 22, ct. „Cykl rozpoznawczy – jest to szereg powtarzających się okresowo i wzajemnie ze sobą powiązanych faz, etapów i czynności, dotyczących informacyjnego wspierania procesu dowodzenia. Łączą w sobie procesy zdobywania/pozyskiwania i gromadzenia informacji oraz przetwarzania ich w wiadomości rozpoznawcze, które są przekazywane do wszystkich odpowiedzialnych za realizację woli dowódcy”.

¹⁶ AJP 2.0, NATO 2003.

¹⁷ *Doktryna Rozpoznanie Wojskowe D/2(A): projekt końcowy*, Centrum Doktryn i Szkolenia Sił Zbrojnych, MON, Warszawa 2014, s. 53.

biegnące równolegle procesy informacyjne, w każdej z faz cyklu, od ukierunkowania (definiowaniu wymagań) aż po rozpowszechnianie (dystrybucję) do czynników politycznych/dowodzenia strategicznego, jak i na poziomach operacyjnym czy taktycznym podejmowania decyzji przez organa administracji rządowej i szczeble dowodzenia w Wojsku Polskim.

Założenia analizy procesów podejmowania decyzji w procedurze zarządzania wywiadem cywilnym w Polsce

Podejmowanie decyzji w strukturach wywiadu państwowego przebiega w wielu zachodzących na siebie obszarach i poziomach podejmowania decyzji. Dotyczą one wewnętrznych problemów wywiadu, a równocześnie obejmują znacznie szersze kręgi, takie jak bezpośredni nadzór i 24-godzinna dyspozycyjność w stosunku do Prezesa Rady Ministrów i jego kancelarii. Występują również zależności podejmowanych decyzji przez Szefa AW od problemów artykułowanych na forum strategicznym, jakim w Polsce jest Kolegium do Spraw Służb Specjalnych. Strefą podejmowania decyzji w stosunku do Agencji Wywiadu i jej szefa jest także nadzór władzy ustawodawczej sprawowany poprzez Sejmową Komisję do Spraw Służb Specjalnych. Komisja ma szczególnie wpływ na polski wywiad, w zależności od jej politycznego składu, ustalanego przez rządzącą w danej kadencji Sejmowi koalicję polityczną lub partię większościową. Obydwie struktury kontrolne, tak ze strony władzy wykonawczej jak i ustawodawczej, niekoniecznie z sobą bezpośrednio współpracują i są dla siebie transparentne, co okazało się w czasie kryzysów i afer politycznych i to niejednokrotnie. Kierownictwo Agencji Wywiadu musi liczyć się też z opiniami i strategiami przyjętymi przez Biuro Bezpieczeństwa Narodowego (BBN), działające przy Prezydencie RP, będące merytoryczno-organizacyjnym zapleczem dla Rady Bezpieczeństwa Narodowego¹⁸.

Błędem byłoby bezpośrednie porównanie metod zarządzania Agencją Wywiadu do innych służb specjalnych w Polsce, bowiem zupełnie różne są ich główne cele działania. Wywiad cywilny jest ukierunkowany na zdobywanie informacji za granicą i ich analizę, przede wszystkim takich, które nie są publicznie dostępne. Natomiast dla służb typu policyjnego, czyli dla Centralnego Biura Śledczego¹⁹, Centralnego Biura Antykorupcyjnego i w dużej części dla Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, celem pracy jest zatrzymanie sprawców przestępstw, m.in. przeciwko bezpieczeństwu państwa. Jest to dla tych służb główne kryterium oceny efektywności ich działania.

Pewnym pomostem pomiędzy Agencją Wywiadu a Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego jest kontekst informacyjny, bowiem ABW, prowadząc działania kontrwywiadowcze, odpowiada w Polsce za ochronę informacji niejawnych, przeciwdziałając próbom ich nielegalnego pozyskania, przede wszystkim przez obce służby specjalne, zabezpiecza również tajemnice państwa przed organizacjami terrorystycznymi, hakerami i crakerami, grupami przestępczymi, tudzież nieupoważnionym dostępem do

¹⁸ Ustanowiona na mocy art. 135 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483.

¹⁹ CBS nie jest służbą specjalną, lecz częściową składową Komendy Głównej Policji, tak jak departamenty wywiadu kryminalnego są częścią komend wojewódzkich policji.

tych danych przez firmy, organizacje społeczne, związki i stowarzyszenia, polityków i partie polityczne czy obywateli. Przy takim spojrzeniu wynik procesowy w funkcjonowaniu ABW przekłada się na skuteczne odparcie ataków, które mają za cel albo pozyskanie tajemnic państwa polskiego na prywatny użytek danych osób i zagranicznych instytucji, albo są ukierunkowane na ich ujawnienie opinii publicznej²⁰. Agencja Wywiadu działa w drugim kierunku, starając się pozyskać informacje tzw. metodami operacyjnymi, w tym nielegalnymi z punktu widzenia obcego państwa, które są objęte tajemnicą danego kraju lub organizacji w nim działających (legalnych i nielegalnych). Można w uproszczeniu przyjąć, że działalność polskiego wywiadu i kontrwywiadu spełnia funkcję kontrolną w zarządzaniu informacją niejawną z perspektywy bezpieczeństwa państwa. Po części jest to także działanie na rzecz sojuszników z NATO, Unii Europejskiej i USA w ramach bilateralnych oraz wielostronnych umów o wymianie i ochronie informacji wywiadowczych.

Decyzje menedżerskie w wywiadzie cywilnym w Polsce, czy szerzej w służbach specjalnych, są niejawne, co wynika z ich statusu, jaki nadał ustawodawca tym centralnym organom i urzędом administracji rządowej w polskim porządku prawnym²¹. W przypadku konkretnej operacji, zarządzeń Szefa AW czy wyników analizy jest to niekwestionowana przez nikogo prawidłowość. Natomiast wszystkie procesy decyzyjne w wywiadzie mają podstawę w jawnej legislacji, w tym w cywilnej kontroli nad służbami specjalnymi, stąd podlegają wolnym od ograniczeń badaniom naukowym, z dziedziny zarządzania, bezpieczeństwa, politologii, finansów itp.

Zarządzanie informacją wewnątrz wywiadu, która następnie jest przedstawiana na zewnątrz Agencji Wywiadu, można przyjąć za punkt widzenia istnienie dwóch sfer: (a) jawnej, prezentowanej na przykład w sprawozdaniach z wykonania Budżetu Państwa²² i (b) sfery niejawnej, regulowanej ustawą z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych²³. Sferę niejawną w dużym uproszczeniu można podzielić na poziomy określone klauzulami poświadczenia bezpieczeństwa osobowego, które obowiązują w Polsce w dostępie do informacji niejawnych²⁴. Nazwane są potocznie certyfikatami bezpieczeństwa. Funkcjonariusze AW muszą posiadać poświadczenia na poziomie dopuszczenia ściśle tajne.

Procesy podejmowania decyzji w wywiadzie cywilnym trzeba traktować jako ciąg zdarzeń na wielu poziomach, przebiegających równolegle w płaszczyźnie pionowej, w strukturze liniowej, tj. szefostwo AW – biura wywiadu – wydziały – referaty – ... – funkcjonariusze i pracownicy²⁵, jak i w płaszczyźnie poziomej, zadaniowej, gdzie

²⁰ Stąd wynika zapis w art. 37 ust. 1 pkt 8 ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu o zakazie werbowania do tajnej współpracy dziennikarzy, chyba że jest to uzasadnione względami bezpieczeństwa państwa. Niemniej każdorazowo w takim przypadku wymagana jest zgoda Prezesa Rady Ministrów (art. 37 ust. 2).

²¹ Zob. szerzej M. Bożek, M. Czuryk, M. Karpiuk, J. Kostrubiec, *Służby specjalne w strukturze władzy publicznej: zagadnienia prawnoustrojowe*, Warszawa 2014.

²² Sprawozdania operatywne z wykonania Budżetu Państwa od 2002 r. do 2014 r., Ministerstwo Finansów, Departament Budżetu Państwa, Warszawa.

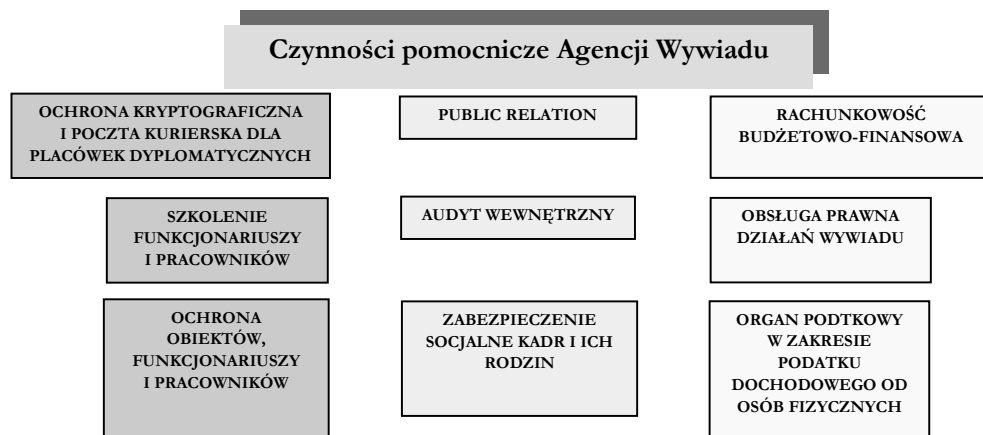
²³ Dz.U. z 2010 r., Nr 182, poz. 1228.

²⁴ Klasyfikacje informacji niejawnych podaje rozdział 2 ustawy o ochronie informacji niejawnych z dnia 05.08.2010 r., wprowadzając podział na klauzule zastrzeżone, poufne, tajne i ściśle tajne.

²⁵ Według Obwieszczenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 21.07.2014 r. sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu zarządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie nadania statutu Agencji Wywiadu wywiad cywilny została podzielony na biura ponumerowane od I do VIII, Ośrodek Szkolenia, Samodzielny Wydział Prawny i grupę samodzielnych stanowisk. Prawdopodobnie Biuro I to dawny Gabinet Szefa AW.

o powodzeniu operacji wywiadowczych decyduje współdziałanie różnych jednostek organizacyjnych agencji. To samo dotyczy umiejętności przygotowania przez wywiad rzetelnych i obiektywnych analiz dla decydentów politycznych. Umiejętność podejmowania w wywiadzie cywilnym wielopoziomowych decyzji odnosi się do skomplikowanych obszarów prac organizatorskich. Zgodnie z ustawą²⁶ głównymi czynnościami Agencji Wywiadu są czynności operacyjno-rozpoznawcze i analityczno-informacyjne. Agencja nie ma uprawnień dochodzeniowo-śledczych, czyli procesowych.

Podejmując analizę prac organizatorskich wykonywanych w wywiadzie, można przedstawić wiele różnorodnych podziałów, takich jak: zdobywanie informacji niejawnych o innych państwach i ich analiza, rozpracowywanie międzynarodowego terroryzmu, ekstremizmu oraz międzynarodowych grup przestępczości zorganizowanej, pozyskiwanie agentury i budowa siatek wywiadowczych, prowadzenie wywiadu elektronicznego przy wykorzystaniu różnorodnych form techniki, rekrutacja przyszłych funkcjonariuszy, pracowników, informatorów i konsultantów, zapewnienie bezpieczeństwa zewnętrznego dla struktur wywiadu oraz jego wewnętrznej integralności, czyli tzw. kontrwywiad w wywiadzie, prowadzenie „kontrwywiadu zagranicznego”²⁷, a także ochrona pracowników placówek dyplomatycznych przed infiltracją obcych służb specjalnych przez organizacje terrorystyczne i grupy przestępcze²⁸. Istnieje również wiele czynności pomocniczych, których część zaprezentowano na rysunku nr 2.



Rys. 2. Dodatkowe czynności podejmowane przez Agencję Wywiadu

Źródło: opracowanie własne.

²⁶ Art. 22 ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu.

²⁷ „Wywiad na wywiad przeciwnika”, czyli infiltrowanie przez własną agencję wywiadowczą struktur wywiadowczych innych państw. Synonimem jest pojęcie „kontrwywiad zaczepny”, które pochodzi z nazewnictwa stosowanego w II Rzeczypospolitej i obecnie jest sporadycznie używane, głównie w literaturze historiograficznej dotyczącej służb wywiadowczych tzw. okresu międzywojnia. Być może kontrwywiad zaczepny jest także prowadzony przez Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Służbę Kontrwywiadu Wojskowego.

²⁸ Dokładne zadania Agencji Wywiadu są wyszczególnione w art. 6 ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu.

Problemy zarządcze występujące w wywiadzie cywilnym

W tej części artykułu przedstawione zostaną wybrane problemy zarządcze charakterystyczne dla działalności wywiadu cywilnego

Schematy predykcji i postdykcji w procesach wywiadowczych

Stosowanie i dobór do danej sytuacji tych rozwiązań jest uzależniony od oczekiwanych efektów pracy wywiadu ze strony nadzoru politycznego i wymagań wewnętrznych stawianych przez kierownictwo wywiadu.

Predykcja:

Przyczyna → **Skutek (efekt)**

TERAŹNIEJSZOŚĆ PRZYSZŁOŚĆ

(np. źródła terroryzmu islamskiego w Polsce) [np. reakcja wywiadu na zagrożenie]

moment czasu t_0 moment czasu t_{0+1}

Ograniczona liczba hipotez Niedookreślenie poznawcze skutków przez przyczynę

↓

Szczególnie w wywiadzie są poszukiwane alternatywne, ukryte obecnie przyczyny, jak i możliwe do wystąpienia w przyszłości

Postdykcja:

Przyczyna ← **Skutek (efekt)**

PRZESZŁOŚĆ TERAŹNIEJSZOŚĆ

(np. znalezienie „mola” w wywiadzie) [np. dekonspiracja siatki wywiadu]

moment czasu t_{0-1} moment czasu t_0

Duża liczba efektów

Niedookreślenie poznawcze przyczyn przez skutki

↓

Szczególnie w wywiadzie są poszukiwane alternatywne wyjaśnienia zaistniałej sytuacji, która zaskoczyła swoją siłą i znaczeniem wywiad oraz władzę polityczną

Patrząc na procesy zarządzania w wywiadzie, często stawiane są pytania o przyczyny porażek i sukcesów. Wówczas w prowadzonych analizach poszukiwane są szczegóły tłumaczące przyczyny zaistniałej sytuacji, tj. model idiograficzny, inaczej postdykcja. Niemniej wywiad to ciągły proces przepływu informacji, ludzkiej pracy i środków finansowych w różnych kierunkach i o różnych wagach. Wywiad w swojej pracy może stosować model nomotetyczny zachowań ludzkich, aby zobaczyć interesujące go skutki, przykładowo „metodą znaczonej karty”, czyli wypuszczenia fałszywej lub częściowo prawdziwej informacji w dany krąg osób, aby stwierdzić, gdzie ona wypłynie, czyli w celu ustalenia miejsca przecieku informacji we własnej służbie lub w nadzorze politycznym²⁹.

²⁹ Metoda ta polega na manipulacji przyczynami, aby zobaczyć skutki. Jest więc to identyfikacja niewielu czynników wyjaśniających obserwowane skutki, E.J. Epstein, *Podstęp: niewidzialna wojna między KGB a CIA*, Krosno 1993, s. 81.

Źródła ryzyka związane z zarządzaniem wywiadem

Główne ryzyko w działalności wywiadu, skutkujące niepowodzeniem operacji lub błędami w analizie sytuacji, bierze się z koncentrowania się osób zarządzających wywiadem na działaniach taktycznych, tracąc z pola widzenia cele strategiczne, wyznaczone przez nadrzędne czynniki polityczne. Również niedostrzeganie ukrytych trendów politycznych i ekonomicznych oraz błędne założenia co do kierunków społecznych procesów są przyczynami wielu porażek wywiadu. Jak pisze Martin Petersen, były analityk CIA z czterdziestoletnim stażem pracy w wywiadzie, samo zestawienie faktów jest niewystarczające do przygotowywania trafnych prognoz rozwoju sytuacji³⁰. Właściwa ocena i zrozumienie kontekstu kulturowego i historycznego, w jakim funkcjonuje obce społeczeństwo, oraz metod sprawowania w nim władzy jest równie ważne jak bezpośrednio obserwowane działania osób, instytucji tychże państw i organizacji w nim działających.

Na potrzeby niniejszego artykułu celowo uproszczono problem ryzyka strategicznego, lecz w odniesieniu do działań operacyjnych wywiadu podano wiele elementów kształtujących ryzyko, zwłaszcza dotyczących pracy z agenturą i funkcjonowania oficerów operacyjnych. Zasadne wydaje się zwrócić uwagę na mieszanie się poziomów funkcjonowania wywiadów, tj. informacji i jej przydatności strategicznej, operacyjnej i taktycznej. Podejście to jest przytaczane nie tylko we współczesnej anglosaskiej literaturze przedmiotu, ale nawet we wspomnianej *Doktrynie Rozpoznanie Wojskowe D/2*, gdzie słowo *intelligence* może być tłumaczone jako rozpoznanie lub jako wywiad w zależności od celu decyzyjnego czy procesu informacyjnego³¹.

Źródłem ryzyka dla ludzi, prestiżu i wydatkowania środków publicznych na wywiad są same cele operacyjne postawione przez szefostwo Agencji Wywiadu, a pośrednio przez decydentów politycznych, tj. w Polsce przez Prezesa Rady Ministrów oraz Kolegium do Spraw Służb Specjalnych przy Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

Zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego w agencji, czyli integralności wywiadu, to główne zadanie w ograniczaniu ryzyka zarządzania kadrami i dla bezpieczeństwa informacji niejawnych. Realizowane jest w praktyce przez procedury sprawdzające funkcjonariuszy i pracowników, zabezpieczenia elektroniczne i informatyczne oraz m.in. przez „kontrwywiad wewnętrzny”.

Bezpośrednie zagrożenie dla zdrowia i życia funkcjonariuszy występuje głównie podczas czynności operacyjno-rozpoznawczych oraz niekiedy podczas szkolenia. Również informacje, niedostępne dla ogółu obywateli, uzyskane podczas takich operacji oraz późniejszych prac analitycznych, jest zagrożeniem dla funkcjonariuszy Agencji Wywiadu. Stąd wynika bezpośrednia odpowiedzialność kierownictwa wywiadu nie

³⁰ M. Petersen, *What I Learned in 40 Years of Doing Intelligence Analysis for US Foreign Policymakers*, „Studies in Intelligence, Journal of the American Intelligence Professional” 2011, Center for the Study of Intelligence, Central Intelligence Agency, Washington, Vol. 55, No. 1, s. 18.

³¹ *Ibidem*, s. 16. „Wiadomości rozpoznawcze są odpowiednikiem terminu stosowanego w dokumentach anglojęzycznych sojuszu *intelligence*. Termin ten jest stosowany także do określenia działania (procesu informacyjnego), którego wynikiem jest produkt (wiadomość rozpoznawcza) oraz do struktur zaangażowanych w taką działalność (sztabowych komórek rozpoznawczych). W przypadku konieczności interpretowania pojęć narodowych w języku angielskim wszelkie osoby funkcyjne oraz komórki organizacyjne zaangażowane w proces gromadzenia, przetwarzania i dystrybucji informacji o przeciwniku i środowisku powinny być przedstawiane, jako: (ang. *intelligence officer*) – oficer rozpoznania i (ang. *intelligence cell*) – sztabowa komórka rozpoznawcza. Termin ten jest także stosowany do określenia działalności, struktur i stanu osobowego (potencjału) wywiadu wojskowego”.

tylko za mienie agencji, ale przede wszystkim za zdrowie i życie funkcjonariuszy oraz pracowników, a także bezpieczeństwo ich rodzin.

Dystrybucja informacji i opracowań wywiadowczych niesie za sobą ryzyko ujawnienia metod pracy wywiadu, a w szczególności źródeł pochodzenia informacji. Ten aspekt współpracy wywiadu z decydentami politycznymi musi uwzględniać ochronę personaliów współpracowników wywiadu oraz utajnienie struktur sieci agenturalnych.

Rozpoznanie osobowe w zarządzaniu strukturami niejawnymi wywiadu

W dobie konfliktów i zagrożeń niesymetrycznych pomiędzy państwami o utrwalonej demokracji, silnych gospodarczo, o transparentnych strukturach sprawowania władzy, a grupami terrorystycznymi, które mają wsparcie w krajach niestabilnych politycznie i gospodarczo, (ang. *failing states*) lub wspierających terrorizm (ang. *rogue states*), w ostatnich 20 latach na pierwsze miejsce wysunęła się potrzeba posiadania osobowych źródeł informacji, dostępnych bezpośrednio dla agencji wywiadowczych, wspomnianych już jako źródła typu HUMINT. Dostępnych bezpośrednio, tzn. przez oficerów wywiadu³² umieszczonych wewnątrz wrogich ugrupowań lub chociażby oficerów, dzięki którym zbudowana agentura wniknęła do tychże organizacji.

Ze wzrostem możliwości nowoczesnych technologii informacyjnych, przechwytywania sygnałów radiowych i transmisji telekomunikacyjnych³³, a także z wdrożeniem rozpoznania obrazowego wysokiej rozdzielczości za pośrednictwem satelitów i aparatów instalowanych na samolotach³⁴, w tym również na samolotach i śmigłowcach bezzałogowych, odsunięto na drugi plan potrzebę budowy agentury w penetrowanym środowisku. Stało się tak, chociaż środki techniczne, mimo że potrafią zliczyć obiekty, ludzi, złamać kody, posegregować dane, to nie mogą jednoznacznie ocenić intencji, którymi w przyszłości będą kierować się grupy terrorystyczne, partie polityczne, organizacje społeczne i paramilitarne czy władze państwowe. Może to tylko uczynić penetracja wywiadowcza przy pomocy zaufanych osób lub funkcjonariuszy wywiadu, którym udało się przeniknąć do wrogich organizacji i zainstalować się bardzo wiarygodną tożsamością w obcym społeczeństwie³⁵.

³² Posługiwanie się terminem „oficerowie wywiadu” jest pewnym skrótem myślowym; działania operacyjno-rozpoznawcze mogą prowadzić funkcjonariusze z niższych korpusów podoficerów, a w szczególnych przypadkach pracownicy wywiadu, czy nawet doradcy i eksperci niewchodzący w skład formalnych struktur wywiadu.

³³ SIGINT (ang. *Signals Intelligence*), wywiad/rozpoznanie radioelektroniczne, to potencjał rozpoznawczy oraz proces pozyskiwania danych i informacji rozpoznawczych o obiektach elektronicznych przeciwnika (obiekty zainteresowania wywiadowczego) promieniujących energię elektromagnetyczną, przez poszukiwanie, śledzenie, przechwytywanie, namierzanie, rejestrację i analizę techniczną sygnałów promieniowania elektromagnetycznego, w celu uzyskania wiedzy o zawartości informacyjnej – wywiad/rozpoznanie radiowe (COMINT – ang. *communication intelligence*) oraz zdobycia wiedzy o parametrach sygnałów – wywiad/rozpoznanie elektroniczne (ELINT – ang. *electronics intelligence*). Opracowanie własne na podstawie *Doktryna rozpoznania wojskowe D/2...*, s. 12, 19 i 20.

³⁴ GEOINT (ang. *geospatial intelligence*), wywiad/rozpoznanie geoprzestrzenne, często dzielone na IMINT (ang. *imaginary intelligence*), rozpoznanie obrazowe w pasmach widzialnych, jak i w podczerwieni i na częstotliwościach mikrofalowych, w tej kategorii mieści się np. PHOTINT (ang. *photographic intelligence*), wywiad/rozpoznanie fotograficzne, tj. zdjęcia lotnicze oraz fotografie naziemne wykonane przez rezydentów i agenturę wywiadu.

³⁵ Autorem nie jest znany taki przypadek w polskim wywiadzie cywilnym i wojskowym po 1989 r. Głośna sprawa potajemnego wywiezienia z Iraku w 1990 r. funkcjonariuszy CIA przez gen. Gromosława Czempińskiego (wówczas pułkownika) i płk. Andrzeja Moronde z UOP przy udziale osób cywilnych z nimi współpracujących po stronie polskiej i irackiej jest przykładem na pracę funkcjonariuszy wywiadu pod tzw. przykryciem dyplomatycznym. Jest to też dowód na umiejętne wykorzystanie współpracowników w sferach rządowych obcego państwa i skorzystanie z pomocy własnych obywateli w sytuacji szczególnej dla interesu strategicznego Rzeczypospolitej Polskiej, zob. B. Węglarczyk, *Operacja „Samum”: Jak było naprawdę*, „Rzeczpospolita”, 25.08.2012.

Środki techniczne mogą być uzupełnieniem bezpośredniej infiltracji środowisk terrorystycznych, ekstremistycznych czy przestępczych. Bezpośredni wgląd w zamierzenia rozproszonych siatek terrorystów może być dokonany szybko i skutecznie jedynie przez współpracowników organizacji. HUMINT jest stosunkowo tani w porównaniu z systemami rozpoznania satelitarne go i przejmowania transmisji telekomunikacyjnych czy komputerami łamiącymi dostęp do zaszyfrowanych danych. Po upadku ustroju socjalistycznego państwa NATO, przede wszystkim USA, były zmuszone dokonać znacznych redukcji wydatków na programy rozpoznania technicznego. Natomiast wydatki na pracę z agenturą zostały nieznacznie zmienione, a po zamachu z 11 września 2001 r. w Nowym Jorku z wielokrotnością budżety agencji wywiadowczych w całym demokratycznym świecie oraz znacząco zacieśniono współpracę wywiadowczą w celu zwalczania terroryzmu, co będzie tu dalej omówione w kontekście wymiany informacji wywiadowczej. Głównym składnikiem kosztów rozpoznania osobowego są płace funkcjonariuszy i pracowników wywiadu oraz przywileje im przynależne, także koszty logistyczne i budowy dróg utajnionej łączności, a na końcu dopiero wynagrodzenia dla samej agentury, które zwykle są na relatywnie niskim poziomie w stosunku do ryzyka ponoszonego przez agenturę i wartości zdobywanych informacji niejawnych o przeciwniku³⁶.

Nie zawsze wejście do siatek wywrotowych lub przestępczych trwa kilkanaście czy kilkadziesiąt lat. Można pozyskać źródła w wyniku kilkuletniej systematycznej pracy operacyjnej lub nawet źródła same zgłaszają się do rezydentów wywiadu. Problem polega na założeniach, a ma bezpośredni, bardzo silny związek z funkcją motywowania w zarządzaniu wywiadem.

Struktury wywiadu w państwach demokratycznych, a także w państwach totalitarnych, opierają się na modelu „oficerów zadaniowych”, nazywanych również operacyjnymi czy prowadzącymi, w zależności od wyznaczonego charakteru pracy³⁷. Podobnie działa polska Agencja Wywiadu. Oznacza to, że większość funkcjonariuszy wywiadu wykonuje swoje zadania pod ochroną immunitetu dyplomatycznego, zwanego potocznie „przykryciem dyplomatycznym”. Pozornie takie rozwiązanie z jednej strony zapewnia nietykalność osobistą, a z drugiej daje maksimum swobody działania, bowiem oficjalne obowiązki dyplomatyczne mogą być sprowadzane do minimum i zarazem status dyplomaty daje możliwość poruszania się w kręgach rządowych, biznesowych i naukowych. Jeśli popatrzymy jednak na ograniczenia, jakie niesie ten model działania dla pozyskania wartościowych, osobowych źródeł informacji, czy to informatorów świadomych swojej roli i opłacanych z funduszy operacyjnych, czy źródeł nieświadomych, których wypowiedzi są tylko rejestrowane, wówczas dostrzeżemy różnego rodzaju ograniczenia. Są nimi ciągła lub chociażby dorywcza obserwacja przez kontrwywiad pracowników placówek dyplomatycznych, olbrzymia trudność dla aktywnego oficera wywiadu wypełniania zarówno roli dyplomaty, jak i osoby wpisującej się w lokalną społeczność w obcym państwie. W tym układzie oficer operacyjny-„dyplomata” najczęściej musi korzystać z usług pośredników, którzy mają bezpośredni dostęp do interesujących go środowisk, w tym terrorystycznych, ale również rządowych, gospodarczych, akademickich czy organizacji społecznych. Pośredni-

³⁶ B. Berkowitz, *The New Protracted Conflict: Intelligence and the War on Terrorism*, Philadelphia 2002, s. 295.

³⁷ W literaturze anglosaskiej przyjęto nazwę *case-officer model*, *ibidem*, s. 297.

kami są najczęściej pracownicy policji, wojska, urzędnicy zajmujący się zwalczaniem terroryzmu oraz obywatele, spośród których są osoby będące w tzw. zainteresowaniu wywiadu.

Powstaje pytanie o przyczyny trwałości takich rozwiązań i związek z funkcją kierowania – motywacyjną w wywiadzie? Odpowiedzi jest kilka i to niewykluczających się wzajemnie. Podstawowe znaczenie ma tu bezpieczeństwo funkcjonariuszy wywiadu. Brak ochrony dyplomatycznej to brak bezpośrednich związków z placówkami dyplomatycznymi i przede wszystkim centralą wywiadu. To zdanie się na własną logistykę, sporadyczne wsparcie centrali, na głęboką konspirację, stosowanie wielu zabezpieczeń w komunikacji z macierzystym wywiadem w celu przekazywania efektów pracy, konieczność zdobywania środków finansowych, aby nie wzbudzać podejrzeń o posiadanie ukrytych źródeł dochodów oraz realna groźba utraty zdrowia, a nawet życia przy dekonspiracji podczas rozpracowywania siatki terrorystycznej czy międzynarodowej grupy przestępczej. Bez ochrony dyplomatycznej funkcjonariusz wywiadu, przyjmujący inne obywatelstwo (legalnie lub na podstawie fałszywych dokumentów), i prowadzący działalność wywiadowczą na szkodę kraju, w którym aktualnie przebywa naraża się na długoletnie więzienie. Jeśli podszywa się pod obywatela państwa, z którym Polska nie ma ustanowionych stosunków dyplomatycznych, o bardzo restrykcyjnym prawie, wówczas zagrożenie nawet karą śmierci jest bardzo realne. Ponadto, jeśli prześledzimy historię rozwoju współczesnego wywiadu, to okazuje się, że każda siatka wywiadowcza podczas wojny czy pokoju, a także działalność dyplomaty niezgodna z jego oficjalnym statusem po pewnym czasie zostaje rozpracowana przez kontrwywiad, co najpierw sprowadza się do celowej dezinformacji, potem aresztowania lub wydalenia z kraju, wraz z innymi reperkusjami dyplomatycznymi, bywa że restrykcyjnymi decyzjami natury gospodarczej i handlowej. Niejednokrotnie osoby bez statusu dyplomatycznego stawiane są w stan oskarżenia i skazywane w publicznym procesie sądowym na długoletnie pozbawienie wolności. Ratunkiem po pewnym czasie jest wymiana skazanych pomiędzy państwami, co w latach zimnej wojny, a także w okresie międzywojennym było wręcz niepisaną regułą³⁸.

Drugi argument uznać należy za bardziej merkantylny, a mianowicie pozostawanie przez wiele lat oficera wywiadu działającego pod przykryciem poza głównym nurtem awansów w agencji wywiadowczej. Również przy zmianach politycznych w macierzystym państwie, osiągnięcia funkcjonariusza z biegiem lat mogą być różnie oceniane, a czasem pomniejszane i ignorowane czy nawet paradoksalnie bywa on podejrzewany o podwójną pracę na rzecz obcych służb specjalnych. Stawiane są także oskarżenia o posunięcie się zbyt daleko w pozaprawnym działaniu operacyjnym. Wracając z bagażem doświadczeń, sukcesów i porażek oraz przeżyć z misji „pod głębokim przykryciem”, oficer może znaleźć się na marginesie struktur zarządzania wywiadem, obciążony koniecznością odtworzenia relacji rodzinnych.

Kolejnym problemem staje się potrzeba doskonałej znajomości lokalnego języka, obyczajów i kultury, niemalże przyswojenie ich sobie jako własnych. Stąd proces przygotowania kandydata do pracy w danym państwie trwa wiele lat i wymaga uwzględniania zmian w sytuacji politycznej i społecznej. Zadaniem równie trudnym jest

³⁸ M. Zacharski, *Nazywam się Zacharski, Marian Zacharski: wbrew regułom*, Poznań 2009.

zbudowanie odpowiedniej legendy dla oficera wywiadu³⁹, która mogłaby się obronić przy sprawdzaniu przez administrację różnego szczebla. Szczególnie ubieganie się takiej osoby o pracę w administracji, wojsku, służbach policyjnych wydaje się skazane na porażkę, ze względu na bogactwo metod weryfikacyjnych kontrwywiadu. Nie należy też zapominać, że organizacje terrorystyczne i radykalne partie polityczne również prowadzą rozpoznawanie kontrwywiadowcze kandydatów, a także prowadzą ciągłą obserwację swoich członków.

Potrzeba posiadania własnej rodziny, utrzymywania kontraktów z bliskimi, przyjaciółmi są równie trudnymi przeszkodami, tak jak uwarunkowania pracy wywiadowczej. Stąd znaczenie motywacji w szkoleniu i późniejszej pracy funkcjonariuszy wywiadu.

Czy zawsze są to wyniki efektywne, w sensie wartości informacji w stosunku do kosztów materialnych i różnorodnych kosztów czynnika ludzkiego? Zapewne tak, jeśli można uzyskać trwałą przewagę informacyjną, a nie tylko doraźne, krótkotrwałe sukcesy, bowiem „kto ma informacje, ten ma władzę”⁴⁰. Tutaj rozumianą jako możliwość skutecznej obrony przed zagrożeniem terrorystycznym dla całego państwa, przez neutralizację terroryzmu już na etapie planowania i przygotowania zamachu czy też przez skuteczną dezinformację, będącą częścią walki informacyjnej⁴¹. Szerszym zagadnieniem jest posiadanie bieżących informacji o wybranej strategii obcego państwa i jego poszczególnych instytucji, zarówno krajów przyjaznych, sojuszniczych, jak i neutralnych oraz wrogo nastawionych.

Możliwe są oczywiście warianty pośrednie, takie jak wykorzystywanie pracy funkcjonariuszy wywiadu w zagranicznych przedstawicielstwach handlowych firm krajowych i obcych, za cichą akceptacją ich właścicieli, lub (co wymaga znacznie więcej inicjatywy od kandydata) bez współpracy kierownictwa przedsiębiorstwa z wywiadem. Dogodnymi miejscami tzw. „uplasowania oficera” są międzynarodowe stowarzyszenia biznesowe i naukowe, organizacje użyteczności publicznej i religijne, w tym prowadzące działalność na terenach konfliktów i napięć, zaangażowane w różnorodne akcje humanitarne, szkoleniowe, edukacyjne, doradztwa politycznego i gospodarczego, ochrony środowiska, utrwalania dorobku kulturalnego itp. Natomiast legalnie działające grupy antyglobalistyczne czy antykorupcyjne, nie mówiąc już o obrońcach praw człowieka, dla których swego rodzaju przeciwnikiem są struktury władzy, są mało przydatne ze względu na ciągłą obserwację przez służby specjalne i policyjne obcego państwa. Również rozwijająca się międzynarodowa współpraca naukowa i decentralizacja działalności badawczo-rozwojowej daje w miarę łatwy kanał do działania i umiejscowienia na wiele lat oficerów wywiadu, i to ze znaczącymi korzyściami finansowymi dla nich samych oraz otwartą, alternatywną drogą do późniejszej kariery naukowej po zakończeniu służby w wywiadzie.

Zgodnie z przepisem art. 44 ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu etatowym funkcjonariuszem agencji może zostać tylko osoba

³⁹ Nazwanego również w języku służb specjalnych „nielegatem”. Termin prawdopodobnie zaczerpnięty ze słownictwa służb specjalnych b. ZSRR, zob. szerzej W. Suworow, *GRU: Radziecki wywiad wojskowy*, Warszawa 2002 oraz M. Zacharski, *Nazywam się Zacharski...*, op. cit.

⁴⁰ Ang. *information is a power*.

⁴¹ A. Żebrowski, *Zakłócenia informacyjne elementem rozwoju organizacji gospodarczej*, [w:] *Wywiad i kontrwywiad gospodarczy wobec wyzwań bezpieczeństwa biznesu*, red. J. Kaczmarek, M. Kwieciński, Toruń 2010, s. 15–31.

posiadająca wyłącznie obywatelstwo polskie. Stąd tzw. „ukadrowienie” obywatela obcego państwa, współpracującego dotychczas z polskim wywiadem, w świetle obowiązującego w Polsce prawa nie może mieć miejsca⁴².

Dobór osób do pracy w wywiadzie

Celem niniejszego podrozdziału jest wskazanie specyficznych problemów występujących przy realizacji funkcji zarządzania nazywanej w literaturze zarządzania zabezpieczeniem kadr, a w języku służb specjalnych potocznie rekrutacją czy „naborem do firmy”.

Tworzenie pod koniec ubiegłego wieku w przedsiębiorstwach prywatnych i spółkach Skarbu Państwa komórek wywiadu gospodarczego⁴³ spowodowało, że niektóre z metod rekrutacji, dotychczas stosowane w wywiadzie państwowym, przeszły do biznesu. To samo dotyczy procedur oceny lojalności pracowników. Bardzo duży wpływ miały wzorce prowadzenia wywiadu i kontrwywiadu gospodarczego już wypracowane w korporacjach zagranicznych inwestujących w Polsce po zmianie systemu politycznego. Zdaniem autorów kluczowy był jednak, i jest do chwili obecnej, napływ kadr, które najpierw odchodziły z UOP, a następnie po 2002 r. opuszczały Agencję Wywiadu i Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, a także pozostałe cywilne i wojskowe służby specjalne oraz siły specjalne⁴⁴. Powyższe procesy miały także bezpośredni związek z licznymi reorganizacjami w strukturach wywiadu i kontrwywiadu. Płynność kadr była również spowodowana zmianami w koncepcji funkcjonowania służb specjalnych w demokratycznym ustroju Rzeczypospolitej Polskiej. Zmiany były forsowane przez kolejne ekipy rządowe i koalicyjne partie polityczne oraz Sejmową Komisję do Spraw Służb Specjalnych.

Nie bez znaczenia dla trwałości i rozwoju kadr Agencji Wywiadu miało wyłonienie się w Polsce kolejnych służb specjalnych, tj. w 2006 r. Centralnego Biura Antykorupcyjnego (CBA), Służby Kontrwywiadu Wojskowego i Służby Wywiadu Wojskowego⁴⁵, które w pewnym sensie konkurują pomiędzy sobą, podejmując starania o nabór wartościowych kandydatów do służby.

Działania, jakie należy podjąć, rekrutując nowe kadry do pracy w wywiadzie, można umownie podzielić na:

- metody poufnego poszukiwania kandydatów,
- selekcja osób, które same złożyły aplikacje do pracy w wywiadzie,
- wielokrotne rozmowy kwalifikacyjne z wartościowymi kandydatami,

⁴² Autorom nie są znane stosowane w praktyce rozwiązania prawne dotyczące tzw. pracowników wywiadu, których praca jest dopuszczona w Agencji Wywiadu na mocy art. 20a ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu.

⁴³ M. Kwieciński, *Wywiad gospodarczy...*, op. cit.

⁴⁴ Siły specjalne to jednostki wojskowe przeznaczone do bezpośrednich działań antyterrorystycznych (AT), kontrterrorystycznych (CT), dywersyjno-sabotażowych i rozpoznawczych, działające w Polsce pod wspólnym dowództwem Centrum Operacji Specjalnych w Krakowie, i są nimi: JW 3940 AGAT, JW 4026 FORMOZA, JW 2305 GROM, JW 4101 KOMANDOSÓW i JW 4724 NIL. Do sił specjalnych niektórzy autorzy zaliczają również pododdziały antyterrorystyczne typu policyjnego działające w strukturach: policji, ABW, CBS, prawdopodobnie w CBA oraz w Straży Ochrony Kolei (tzw. grupy operacyjno-interwencyjne). Wywiad Skarbowy Ministerstwa Finansów także dysponuje funkcjonariuszami przeszkolonymi do działań specjalnych.

⁴⁵ Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, Dz.U. z 2006 r., Nr 104, poz. 709.

- długotrwała weryfikacja przy zaangażowaniu obydwu stron,
- utajniona obserwacja i ponowna weryfikacja danych dostarczanych stopniowo przez zainteresowanych pracą w wywiadzie,
- poufne pozyskiwanie opinii o kandydacie od osób wskazanych jako udzielających referencji oraz od osób będących w kręgu zawodowym kandydata, rzadziej z kręgu towarzyskiego i rodzinnego (ze względu na konieczność utajnienia przyszłej pracy kandydata),
- sprawdzanie za pomocą innych służb (ABW, policja, administracja cywilna i wojskowa, służby wojskowe),
- rozmowy i testy mające za zadanie określenie rzeczywistych i perspektywicznych umiejętności zawodowych, kreatywności, zdolności do nauki języków obcych, stopnia przyswajalności wiedzy o świecie współczesnym oraz historii politycznej i gospodarczej,
- badania psychologiczne weryfikujące przydatności kandydata do podjęcia służby w wywiadzie,
- ocena sprawności fizycznej i stanu zdrowia oraz brak uzależnień,
- weryfikacja prawdomówności i braku powiązań z obcymi służbami specjalnymi oraz środowiskami przestępczymi,
- stopniowe wdrażanie perspektywicznych kandydatów do zasad utajnionej pracy wywiadu,
- przedstawianie barier wejścia i wyjścia obowiązujących w służbie w wywiadowczej,
- omówienie możliwej ścieżki kariery podczas służby w wywiadzie i po jej zakończeniu.

W opracowaniu *Niektóre problemy moralne dotyczące działalności wywiadu cywilnego państw demokratycznych*⁴⁶ przedstawiono uwarunkowania etyczne związane z kształtowaniem postaw przyszłych pracowników kadrowych wywiadu oraz z ich późniejszą karierą. Sam proces rekrutacji został skrótowo omówiony w artykule *Jak zostać pracownikiem służb specjalnych* autorstwa Dominiki Olszewskiej⁴⁷. Publikacja ta, przygotowana na podstawie rozmowy z oficerami prasowymi AW i ABW, ma pewną wartość poznawczą i w swoim głównym wątku może zgadzać się z wybranymi zasadami obowiązującymi w polskich służbach specjalnych. Natomiast brak jest tutaj jakichkolwiek porównań do innych publikacji z zakresu rekrutacji do pracy w wywiadzie cywilnym. Zapewne tak przedstawiony obraz jest mocno uproszczony i skażony brakiem krytycyzmu w ocenie wypowiedzi funkcjonariuszy udzielających wyjaśnień dziennikarzowi.

Należałoby dodać, iż ciekawym problemem z zakresu psychologii i socjologii pracy w tej szczególnej służbie państwowej jest rola przełożonych. Ze względu na specyfikę pracy niektórzy przełożeni odgrywają także rolę mentorów dla funkcjonariuszy przyjętych do Agencji Wywiadu na okres służby przygotowawczej⁴⁸ jak i w ich dalszej karierze w służbach specjalnych. Tworzą się w ten sposób niezwykle silne i nieformalne grupy interesów w wywiadzie, co ma niewątpliwie bezpośrednie przełożenie na

⁴⁶ K. Passella, *Niektóre problemy moralne dotyczące działalności wywiadu cywilnego państw demokratycznych*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Finansów i Prawa w Bielsku-Białej” 2014, nr 1.

⁴⁷ D. Olszewska, *Jak zostać pracownikiem służb specjalnych*, Gazeta.Praca.pl, wyd. internetowe z dnia 15.05.2008 r.

⁴⁸ Art. 49 ust. 1 ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu.

ścieżkę kariery danego funkcjonariusza w samej strukturze wywiadu i co jest równie ważne w dalszej jego pracy po przejściu na emeryturę lub po zakończeniu służby w wywiadzie z innych przyczyn.

Rolą przełożonych i mentorów jest ukształtowanie u nowego personelu wywiadu odpowiedniego postrzegania rzeczywistości politycznej i gospodarczej tak, aby ich postępowanie w czasie służby i poza nią było zgodne z kulturą organizacji wywiadowczej. Bardzo ważne jest umiejętne podporządkowanie nowych funkcjonariuszy normom obowiązującym w wywiadzie, aby weryfikacja lojalności funkcjonariuszy nie stała się głównym problemem i zadaniem Agencji Wywiadu, a jednocześnie nie doszło do stłamszenia ducha kreatywności i zaangażowania, tak potrzebnego dla skutecznego funkcjonowania każdej służby wywiadowczej.

Formy współpracy wywiadu z ekspertami zewnętrznymi

Jak każda firma, która potrzebuje napływu informacji zewnętrznych o otaczającym i zmiennym środowisku ekonomicznym, technicznym i politycznym, wywiad cywilny korzysta z konsultacji i merytorycznego wsparcia specjalistów o wysokim poziomie wiedzy interdyscyplinarnej, którzy mają wiedzę teoretyczną oraz praktyczne umiejętności, ale przede wszystkim są w stanie trafnie prognozować rozwój sytuacji w swojej branży, minimum od roku do trzech lat.

Współpraca z ekspertami, nazywanymi często konsultantami wywiadu, rodzi wiele problemów zarządczych i można ją powiązać zarówno z funkcjami zarządzania w postaci dalekosiężnego planowania i organizowania, jak i swoistego zabezpieczenia kadr. Pozornie na pierwszy plan wysuwa się kwestia utajnienia współpracy, co przy obopólnym zrozumieniu charakteru działania wywiadu nie jest trudne do spełnienia. Znacznie bardziej problematyczne okazuje się zorganizowanie i zaplanowanie przez funkcjonariuszy operacyjnych czy też przez tzw. oficerów informacyjnych (analityków)⁴⁹ zakresu danych, które można przekazać konsultantom. Należy określić merytoryczne oczekiwania, termin sporządzenia opracowania lub udzielenia ustnych wyjaśnień, wielkość umownego wynagrodzenia oraz ustalić metody kontroli uzyskanych wyników, np. powołując kolejnego eksperta, sprawdzając w bazach danych rozwiązania podobnych problemów czy też weryfikując uzyskane od konsultantów informacje z własnymi przewidywaniami, pozyskanymi do tej pory z innych, niezależnych źródeł.

Wybór konsultanta jest także kluczowy, tak jak dobór własnych kadr wywiadowczych. Kandydat powinien nie tylko mieć szeroką wiedzę specjalistyczną, ale być zmotywowany do ciągłego uzupełniania i podnoszenia jej. W celu wypracowania rzetelnej opinii ekspert nie może bowiem korzystać z konsultacji z postronnymi osobami, dekonspirując niechcący swoje powiązania ze służbami wywiadowczymi. Można zaryzykować stwierdzenie, że konsultant wywiadu powinien mieć podobne cechy osobowościowe jak współpracujący z nim kadrowi funkcjonariusze wywiadu. Oparcie się tu tylko na pracownikach uczelni wyższych i instytutów badawczych nie jest dobrym rozwiązaniem⁵⁰. Choć mają oni szeroki dostęp do najnowszych badań i prognoz, to

⁴⁹ Inaczej funkcjonariusze wywiadu zajmujący się czynnościami analityczno-informacyjnymi, por. art. 22 ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu.

⁵⁰ Na mocy art. 3 ust. 1 pkt 9 i 10 ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, powyższe służby specjalne nie mogą przy wykonywaniu swoich zadań korzystać z tajnej współpracy z rektorami, prorektorami i kie-

ich codzienna działalność jest oparta na upowszechnianiu swoich osiągnięć i prezentowaniu poglądów głównie na forum akademickim. Współcześnie wsparcie tej grupy ekspertów pozwala z niedużym błędem przyjąć, że stanowią oni w Polsce ponad połowę konsultantów służb wywiadowczych i kontrwywiadowczych⁵¹.

Bardziej adekwatną grupą konsultacyjną dla Agencji Wywiadu są osoby wywodzące się ze struktur zarządczych przedsiębiorstw i instytucji finansowych, tak prywatnych jak i państwowych, centrów badawczo-rozwojowych, z korporacji transnarodowych oraz inżynierowie projektanci i menedżerowie średniego szczebla, emerytowani żołnierze i biegli sądowi, biegli rewidenci oraz rzeczoznawcy. Ta grupa konsultacyjna w swojej praktyce zawodowej niejednokrotnie miała styczność z konsekwencjami braku ochrony tajemnic biznesowych i technologicznych, należących do przedsiębiorstw działających na wolnym lub regulowanym rynku, stawiła czoła konkurencji i jej nieuczciwym praktykom, miała styczność z wywiadem i kontrwywiadem gospodarczym⁵² oraz wymiarem sprawiedliwości, musiała realizować skomplikowane i innowacyjne projekty pod presją ograniczonego budżetu zadaniowego i upływających terminów, których niespełnienie rodziło konsekwencje finansowe i służbowe.

Problem współpracy wywiadu z osobami z zewnątrz AW jest szczególną formą realizacji każdej z osobna funkcji zarządzania. Jest to proces tym bardziej skomplikowany, że współpraca z konsultantami musi być uzupełniana wyrwykową lub okresową kontrolą ich lojalności, bowiem w przypadku dekonspiracji powiązań ekspertów z wywiadem państwowym może dojść do inspiracji ekspertów przez obce służby specjalne. Są to osoby dostępne, funkcjonujące w sposób stały w przestrzeni publicznej. Wówczas w celu zminimalizowania strat stosuje się czasami wybieg, który polega na tym, że konsultanci są informowani, iż pracują na rzecz zupełnie innej agencji lub instytucji rządowej czy też organizacji społecznej. Mogą być w tym stanie nieświadomości utrzymywani przez wiele lat⁵³. Spotykając się z funkcjonariuszami wywiadu, są przekonani, że działają na rzecz np. Ministerstwa Spraw Zagranicznych czy Ministerstwa Gospodarki. Na takie metody prowadzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych zezwala funkcjonariuszom Agencji Wywiadu art. 35 ust. 2 ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu.

Międzynarodowa współpraca wywiadowcza

Podstawą międzynarodowej współpracy wywiadów, tych z zaprzyjaźnionych i sojusznicznych krajów, jak i do siebie nastawionych neutralnie czy nawet wrogo, jest wspólne

rownikami podstawowych jednostek organizacyjnych w publicznych i niepublicznych w szkołach wyższych oraz z członkami Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego i Polskiej Komisji Akredytacyjnej oraz Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów. Jednakże stosując art. 24 ust. 1 pkt 2 ustawy funkcjonariusze Agencji Wywiadu i Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, wykonując czynności operacyjno-rozpoznawcze i analityczno-informacyjne, mają prawo do zwracania się w nagłych wypadkach do każdej osoby o udzielenie doraźnej i niezbędnej pomocy w ramach obowiązujących przepisów prawa.

⁵¹ Hipoteza autorów.

⁵² Prowadzony przez wewnętrzne komórki organizacyjne w przedsiębiorstwach lub w formie zleceń dla wynajętych wywiadowni gospodarczych lub pojedynczych ekspertów zakresu bezpieczeństwa biznesu.

⁵³ Jest to zbliżone do pojęcia tzw. werbunku pod obcą flagą, kiedy wywiad, chcąc pozyskać wartościową osobę do współpracy, podsywa się pod służbę specjalną, instytucję, przedsiębiorstwo czy organizację społeczną z innego kraju, które to państwo czy instytucja jest z różnych przyczyn bardziej akceptowalna dla kandydata do tajnej współpracy, tj. dla przyszłego agenta, informatora lub eksperta.

zagrożenie, szczególnie jeśli dotyczy międzynarodowego terroryzmu i przestępczości zorganizowanej. Współpraca zostanie rozpoczęta, gdy strony dojdą do przekonania, że koszty zdobycia informacji wywiadowczych potrzebne do identyfikacji zagrożenia przekraczają znacząco wydatki na siły potrzebne do ich zneutralizowania⁵⁴.

Kooperacja wywiadowcza, niezależnie od tego, czy dotyczy umów bilateralnych, czy też obejmuje wielu partnerów z różnych służb specjalnych, z różnych państw⁵⁵, ma przede wszystkim za zadanie wyjaśnić to co niewiadome, aby zlikwidować lub chociażby kontrolować wspólne zagrożenia.

Wymiana informacji wywiadowczych to najprostsza forma nieoficjalnej i utajnionej współpracy międzynarodowej w zakresie bezpieczeństwa pomiędzy państwami sojuszniczymi czy dotąd wzajemnie obojętnymi, a nawet nieprzyjawnymi, z którymi na innych poziomach występują nieporozumienia i spory polityczne oraz gospodarcze, trwa konflikt polityczny czy wojna celna⁵⁶.

Współczesna polityka światowa jednomyślnie już uważa, że nikt w pojedynkę nie wygra z terroryzmem, ograniczając się tylko do własnego terytorium, nawet takie potęgi militarne i wywiadowcze jak USA⁵⁷, Rosja i ostatnio Chiny. W kontekście globalnych zagrożeń terrorystycznych pojawiają się poglądy, że zasada *information is a power* została już zastąpiona standardem w pracy wywiadowczej *sharing of information is a power*, czego jednak niepotwierdzają np. indywidualne działania polityczne państw Europy Zachodniej, USA i Polski w sprawie konfliktu zbrojnego na wschodniej Ukrainie i aneksja przez Rosję Krymu.

Kluczowym problemem, jaki napotyka każdy wywiad, jest ograniczony i zawężający się dostęp do osobowych źródeł informacji (HUMINT). Stąd współpraca wywiadowcza pozwala na zbieranie danych, a później weryfikację informacji z różnych miejsc i środowisk, a dotyczy tych samych zdarzeń, osób, grup, technologii, decyzji gospodarczych i strategii politycznych. Wówczas zasada wieloźródłowego sprawdzenia informacji może zostać znacznie łatwiej zrealizowana.

Nie bez znaczenia jest redukcja kosztów przy podziale kosztów na partnerów będących stronami w umowach o współdziałaniu operacyjnych czy tylko stosującymi wymianę informacji wywiadowczych. Zawsze występuje niesymetryczność w wymianie informacji co do ich liczby, szczegółowości i aktualności oraz stopnia obiektywizmu, jak również ceny ich pozyskania, zarówno w wymiarze finansowym, czasowym, jak i ludzkim.

Główne rodzaje wymienianych informacji wywiadowczych i kontrwywiadowczych dotyczą:

- międzynarodowego i lokalnego terroryzmu,
- przestępczości zorganizowanej i tzw. terroru kryminalnego,
- miejsc wytwarzania i dróg przerzutu narkotyków,

⁵⁴ Tzw. współczynnik *intelligence-to-force ratio*, szerzej patrz: D.S. Reveron, *Old Allies, New Friends: Intelligence-Sharing in the War on Terror*. Foreign Policy Research Institute, Philadelphia 2006, s. 455.

⁵⁵ Przykładowo, międzynarodowa koalicja antyterrorystyczna zapoczątkowana przez USA po zamachu w Nowym Jorku 11.09.2001 r.

⁵⁶ R. Aldrich, *US-European Intelligence Co-operation on Counter-Terrorism: Low Politics and Compulsion*, „The British Journal of Politics and International Relations” 2009, Vol. 11, s. 124.

⁵⁷ Patrząc szerzej, sojusz wywiadowczy pięciu państw: USA, Wielkiej Brytanii, Kanady, Australii i Nowej Zelandii plus ewentualnie Francji i Republiki Federalnej Niemiec („5 + 2”).

- szpiegostwa gospodarczego, głównie wielkich korporacji realizujących własne interesy ponadnarodowe, stojące w sprzeczności z polityką sojuszy politycznych, wojskowych i gospodarczych,
- rozprzestrzeniania broni masowego rażenia i handlu materiałami promieniotwórczymi,
- nielegalnego obrotu bronią,
- zagrożeń dla bezpieczeństwa misji wojskowych, policyjnych i humanitarnych ONZ, OBWE, NATO i Unii Europejskiej,
- metod i dróg przepływu środków finansowych na działalność terrorystyczną, wywrotową i przestępczą,
- dostępu do historii operacji bankowych osób podejrzanych o terroryzm lub go wspierających,
- identyfikacji źródeł i odbiorców transakcji finansowych,
- danych biograficznych osób podejrzanych,
- zestawień dotyczących podróży, rozmów telefonicznych, aktywności w Internecie, korespondencji mailowej, przesyłek pocztowych, dokonywanych zakupów przez osoby podejrzane,
- historii zatrudnienia podejrzanych, ich przynależności do legalnych organizacji społecznych i politycznych,
- innych różnorodnych informacji w zależności od bieżących potrzeb wywiadowczych, np. dotyczących zawartości i rzeczywistego miejsca załadunku oraz przeznaczenia kontenerów przewożących podejrzane ładunki.

Zagrożenia przy współpracy i wymianie informacji wywiadowczej są znaczące, i ich katalog jest stale uzupełniany w miarę pogłębiania się współpracy wywiadów. Na pierwszy plan zawsze wysuwa się niebezpieczeństwo szpiegostwa ze strony partnerów w miarę zacieśniania współpracy i chęć przejęcia przez obce służby kanałów zdobywania danych oraz samych źródeł informacji. Opieranie się na obcych źródłach informacji wywiadowczych, niemożliwych do weryfikacji własnymi siłami, kreuje zagrożenie w postaci możliwości ulegania celowej inspiracji i dezinformacji⁵⁸ przez obce służby specjalne z korzyścią polityczną czy gospodarczą dla innych państw lub ich ugrupowań. Instytucje państwowe za wszelką cenę chronią swoje sprawdzone i lojalne źródła informacji, bowiem jest to zasada niezmienna w pracy wszystkich profesjonalnych służb specjalnych, zarówno cywilnych, wojskowych, jak i służb policyjnych.

Swoistym zagrożeniem może też być proces, w którym wartościowe dane, uzyskane od partnerskich wywiadów, mogą być opacznie zinterpretowane, stając się przyczyną dezinformacji dla własnego nadzoru i decydentów politycznych czy w dalszym ciągu przyczynowym dla mediów i opinii publicznej. Dlatego zasady ograniczonego zaufania i minimum podwójnej weryfikacji danych oraz informacji są szczególnie istotne w codziennej współpracy wywiadowczej zgodnie z angielskim powiedzeniem *trust, but verify*.

Metody wymiany informacji podczas międzynarodowej współpracy wywiadowczej dotyczą wymiany: informacje za

- informacje,

⁵⁸ Dezinformacja jest także rozumiana jako część działań inspiracyjnych.

- możliwość działania wywiadu na obcym terytorium, a następnie za wspólny dostęp do zdobytych danych i czasami do opracowanych wyników analiz,
- szkolenie i doradztwo dotyczące nowych zagrożeń oraz metod im przeciwdziałania,
- pieniądze i instrumenty finansowe,
- udostępnienie środków technicznych, np. rozpoznania satelitarnego i lotniczego, możliwości łamania szyfrów, dostępu do utajnionych kanałów łączności,
- udostępnienie metod i środków do sporządzania analizy wywiadowczej,
- utajnione przeglądanie prywatnych i publicznych baz danych na obcym terytorium,
- dostęp do technologii i *know-how*, szczególnie w technice wojskowej, kosmicznej i specjalnej,
- udostępnienie przestrzeni powietrznej, szlaków przewozowych czy miejsc na bazy logistyczne i bazy wypadowe do akcji specjalnych i rozpoznawczych.

Najwyższy stopień współpracy służb specjalnych pochodzących z różnych państw, to wspólne operacje wywiadowcze czy bezpośrednie akcje antyterrorystyczne i kontrterrorystyczne⁵⁹ oraz finansowanie tych przedsięwzięć⁶⁰.

Oprócz przedstawionych tu zagrożeń podczas organizowania i kontrolowania współpracy wywiadowczej pojawia się wiele innych trudności, takich jak chęć zdobycia nowych danych, źródeł informacji czy metod analizy przez jedną ze stron, co przesłania niekiedy rzeczywiste koszty ich uzyskania⁶¹. Wówczas zamyka się droga do realnej oceny własnych możliwości i poszukiwania innych dróg pozyskania kluczowych informacji.

Każdy wywiad potrzebuje ciągłej oceny wiarygodności obcych i własnych raportów wywiadowczych w kontekście oczekiwań władz państwowych. Jest to związane ze sprawdzalnością hipotez wywiadowczych, których przygotowanie z kolei zależy od jakości danych uzyskanych podczas współpracy wywiadowczej. Występujące braki w informacjach często są niezależnie od rzetelności i zaufania obydwu stron. Słuszny jest tutaj pogląd Martina Petersena, że sukcesy wywiadów przedstawiane są przez polityków jako krótkotrwałe osiągnięcia, których właściwie nie należy rozgłaszać, natomiast porażki wywiadu w przewidywaniu rozwoju wypadków są ciągle podnoszone, również publicznie, obciążając swoim odium kolejne przygotowane przez wywiad raporty i propozycje działań politycznych oraz gospodarczych⁶².

Opracowania analityczne powstałe w wyniku kooperacji wywiadowczej muszą być przydatne dla odbiorców, co rodzi problem ich dopasowania do grup odbiorców tak, aby nie naruszyć interesów współpracujących obcych służb specjalnych, a jednocześnie nie narazić się na wybiórczość w doborze informacji wywiadowczych oraz na próbę manipulacji nadzorem politycznym i w konsekwencji opinią publiczną. Rozwiązaniem jest współpraca z odbiorcami informacji pokazująca, że wywiad sekwencyjnie analizuje uzyskane informacje, porównując je ze zgromadzonymi poprzednio danymi i uprzednio sporządzonymi raportami, wyciągając przy tym krytyczne

⁵⁹ CT – ang. *counterterrorism*, co należy rozumieć jako fizyczną likwidację terrorystów w odpowiedzi na zamach lub w celu udaremnienia przygotowań do przyszłych zamachów bądź opanowania przez terrorystów danego terytorium.

⁶⁰ D.S. Reveron, *Old Allies, New Friends...* op. cit., s. 455.

⁶¹ *Ibidem*, s. 468.

⁶² M. Petersen, *What I Learned in 40 Years...*, op. cit., s. 15.

wnioski co do własnej pracy i przedstawiając prawdziwe intencje zagranicznych służb specjalnych⁶³.

Podsumowanie

Koncentrowanie decyzji menedżerskich na rozwiązaniu pojedynczego problemu wywiadowczego, jak to było praktykowane w czasach zimnej wojny, kiedy wywiady państw komunistycznych i zachodnich miały jasno określonego wroga, stało się współcześnie niewystarczające. Do rozwiązywania obecnych zagrożeń stosowanie powyższej metody zarządzania wywiadem (*narrow down and focus*) nie pozwala na wskazanie problemów dla bezpieczeństwa państwa, sojuszy i obywateli, które dopiero za jakiś czas będą na pierwszej linii zainteresowania służb bezpieczeństwa⁶⁴. Dochodzi do tego kierowanie się w wywiadzie, podobnie jak w każdej służbie państwowej, instytucjonalnym i utrwalonym przez lata spojrzeniem na metody eliminacji zagrożeń. Również koncentrowanie się wyłącznie na wymaganiach rządu nie pozwala agencji wywiadowczej definiować własnych potrzeb i sprowadza pracę wywiadu do rozwiązywania problemów tylko „swojego biurka”, zamiast budować organizację elastyczną, która musi radzić sobie z przeciwnikiem działającym w rozproszeniu oraz zdobywać informacje coraz lepiej zabezpieczone przez państwa, międzynarodowe struktury gospodarcze i polityczne.

W tym znaczeniu wewnątrz współczesnych wywiadów, w tym w polskiej Agencji Wywiadu, można zaobserwować wszystkie funkcje zarządzania elastycznej, choć nadal biurokratycznej struktury, która z założenia musi działać w przestrzeni międzynarodowej, już nie tylko politycznej, ale także w środowisku gospodarczym i naukowo-badawczym. Upodabnia to wywiad do korporacji transnarodowych, choć ciężar działania jest innego rodzaju, bowiem zysk z pracy Agencji Wywiadu może być definiowany jako zapewnienie różnymi środkami trwałego bezpieczeństwa dla Rzeczypospolitej Polskiej.

⁶³ Można współpracę wywiadów ukierunkowywać na poszerzenie wiedzy w różnorodnych sferach informacyjnych, np. w zależności od grup tematycznych (terroryzm, przestępczość, szpiegostwo gospodarcze), obszarów geograficznych, w tym dla rejonów zapalnych i konfliktów zbrojnych,

- stref wpływów politycznych w skali globalnej i lokalnej,
- potencjalnych rejonów inwestycji, np. w branży naftowo-gazowej, samochodowej, informatycznej i produkcji uzbrojenia,
- branż w gospodarce,
- prac naukowo-badawczych, w tym procesów ich decentralizacji,
- perspektywicznych przedsięwzięć rozwijających przemysł i usługi,
- sytuacji politycznej, gospodarczej i społecznej w danym kraju,
- obszarów oddziaływania państw, sojuszy i przedsiębiorstw.

⁶⁴ D.S. Reveron, *Old Allies, New Friends...*, op. cit., s. 299, 300.



Andrzej Sęk*, Małgorzata Popiało**

Prawne dylematy udostępniania informacji publicznej w polskiej administracji samorządowej

Wprowadzenie

Jak wiadomo, prawo dostępu obywateli do informacji o działalności organów władzy publicznej stanowi podstawę funkcjonowania współczesnych państw demokratycznych. Gminę jako podstawowy element samorządu terytorialnego w Polsce bez wątpienia trzeba zaliczyć do władzy publicznej. Potwierdzenie tej tezy odnajdziemy w art. 16 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej¹, z treści przytoczonego przepisu wynika bowiem, że „samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej. Przysługującą mu w ramach ustaw istotną część zadań publicznych samorząd wykonuje w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność”. W Polsce prawo dostępu do informacji publicznej jest prawem konstytucyjnym określonym w art. 61 ustawy zasadniczej. W aspekcie podmiotowym obywatel ma prawo: do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne; prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także działalności innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa².

W aspekcie przedmiotowym prawo dostępu obywateli do informacji publicznej obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji

* Doktor, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Suwałkach, Instytut Ochrony Zdrowia.

** Magister, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie.

¹ Art. 16 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483, ze zm.

² *Ibidem*, art. 61 ust. 1.

dźwięku lub obrazu. Rejestracja sesji rady niewątpliwie stanowi materiał odzwierciedlający jej przebieg i czynności rady, a zatem świadczy o działalności kolegialnego organu. W kontekście art. 61 ust. 2 w Konstytucji RP każdy obywatel ma prawo do rejestracji dźwięku lub obrazu z obrad rady gminy i posiedzeń jej komisji³. Wprowadzona przez ustawodawcę zasada, która nakazuje podejmowanie uchwał przez organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego w głosowaniu jawnym, wiąże się przede wszystkim z realizacją konstytucyjnej zasady prawa obywateli do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Odstępstwa od zasady podejmowania uchwał w głosowaniu jawnym mogą nastąpić tylko na mocy ustawy. Jako przykład na potwierdzenie powyższej zasady wskazać należy art. 19 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, w którym – jako wyjątek od zasady jawnego głosowania – ustawodawca przyzwolił na wybór oraz odwołanie przewodniczącego i wiceprzewodniczących rady gminy w głosowaniu tajnym⁴. Trzeba również pamiętać, że zasada jawności życia publicznego nie może być rozumiana wąsko – jako jawność obrad rady gminy – lecz powinna być rozpatrywana w szerszym aspekcie, również jako jawność głosowań przy podejmowaniu uchwał. Nagrywanie sesji rady gminy świadczy zaś o działalności owego kolegialnego organu.

Literatura prawna wskazuje podmioty zobowiązane do udostępnienia informacji w sprawach publicznych, wśród których znajdują się jednostki samorządu terytorialnego⁵. Parlamentarzysta Rzeczypospolitej Polskiej, wykonujący jako przedstawiciel narodu władzę zwierzchnią w rozumieniu art. 4 Konstytucji RP, nie jest podmiotem zobowiązany do udzielania informacji publicznej określonym w art. 4 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej jako inny podmiot wykonujący zadania publiczne⁶. Obowiązek – jako odpowiednik prawa dostępu do informacji udzielanych przez te jednostki – trzeba traktować w kategoriach konieczności przekazania jej w taki sposób, aby była zrozumiana dla przeciętnego odbiorcy⁷.

Konstytucyjna reguła związana z dostępem do informacji publicznej została także wyrażona w orzecznictwie sądownictwa administracyjnego. Naczelny Sąd Administracyjny, wyjaśniając prawo dostępu do informacji publicznej, wskazał, że:

Ustawodawca, formułując w art. 61 Konstytucji zasadę „prawa do informacji”, wyznaczył tym samym podstawowe reguły wykładni tego uprawnienia. Jeżeli bowiem stanowi ono prawo konstytucyjne, to ustawy określające tryb dostępu do informacji powinny być interpretowane w taki sposób, aby gwarantować obywatelom i innym osobom i jednostkom szerokie uprawnienia w tym zakresie, a wszelkie wyjątki winny być rozumiane wąsko. Oznacza to stosowanie w odniesieniu do tych ustaw takich zasad wykładni, które sprzyjają poszerzaniu, a nie zawężaniu obowiązku informacyjnego⁸.

Za uzupełnienie przedstawionych treści wyroku NSA można przyjąć orzecznictwo wojewódzkich sądów administracyjnych. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi

³ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z 9 lipca 2008 r., nr IISA/Łd 89/08.

⁴ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Apelacyjnego w Kielcach z 4 sierpnia 2008 r., nr II SA/Ke 366/11.

⁵ Ustawa z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, Dz.U. z 2001 r. Nr 112, poz. 1198, ze zm.

⁶ Postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z 7 września 2011 r., nr II SAB/Rz 58/11.

⁷ W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Komentarz*, Kraków 1998, s. 52.

⁸ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 21 lipca 2011 r., nr I OSK 678/11.

wskazał, że przez pojęcie szeroko rozumianego prawa do informacji należy rozumieć także prawo obywatela do rejestracji obrazu z obrad kolegialnych organów władzy pochodzących z powszechnych wyborów⁹. Nie może jednak stanowić informacji publicznej wniosek, który obejmuje pytanie o zdarzenia przyszłe lub takie, które jeszcze nie nastąpiły. Prawo dostępu do informacji publicznej obejmuje także dostęp do akt postępowań administracyjnych. Kwestia ta również została uregulowana w wyrokach Naczelnego Sądu Administracyjnego z 30 października 2002 r. NSA uznał bowiem, że ustawa o dostępie do informacji publicznej odnosi się do spraw indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych, pod warunkiem, że z żądaniem wystąpią osoby niebędące stronami w postępowaniu administracyjnym¹⁰.

W literaturze przedmiotu spotyka się poglądy głoszące, że prawo dostępu do informacji publicznej w ustawie zasadniczej zostało określone nazbyt ogólnie¹¹. Wydaje się, że pogląd ten nie odzwierciedla rzeczywistości, ustawa zasadnicza powinna bowiem zawierać podstawowe (ogólne) postanowienia dające wyrazić się w delegacjach ustawowych. W przeciwnym wypadku każda konstytucja byłaby nadmiernie rozbudowana. I tak w obecnym kształcie nasza konstytucja jest obszerna, składa się ona bowiem aż z 243 artykułów.

Podstawowym aktem prawnym regulującym kwestię dostępu obywateli do informacji publicznej jest ustawa o dostępie do informacji publicznej¹². Doprecyzowanie zasad korzystania przez obywateli w wiadomości zostało określone w niniejszej ustawie. Wskazuje ona, iż udostępnieniu podlega każda informacja dotycząca spraw publicznych. Używając słowa „każdy”, ustawodawca określa podmioty mogące się ubiegać o dostęp do informacji publicznej. Biorąc pod uwagę ten termin, organy samorządu terytorialnego muszą mieć na względzie osoby pełnoletnie lub te, które osiągnęły pełnoletniość. Gwoli przypomnienia należy dodać, że chodzi tu o pełną zdolność do czynności prawnych i niekoniecznie chodzi tu o wiek. Uzyskanie w tej kwestii zdolności do czynności prawnych określa art. 10 kodeksu cywilnego. Tak więc żądać dostępu do informacji publicznej może osoba, która najpóźniej w dniu żądania od jednostek samorządu terytorialnego takiej informacji ukończyła 18 lat, a także osoba, która na skutek zawarcia małżeństwa uzyskała pełnoletniość i nie traci jej nawet w chwili unieważnienia małżeństwa¹³.

Jednak ustawa o dostępie do informacji publicznej wskazuje także na pewne ograniczenia. Z treści art. 5 niniejszej ustawy wynika, że podlega on ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych¹⁴. Prawo do informacji publicznej także podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy. Ograniczenie to nie dotyczy informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji, w tym informacji o warunkach powierzenia i wykonywania funkcji oraz przypadku, gdy osoba fizyczna

⁹ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z 9 lipca 2008 r., *op. cit.*

¹⁰ Wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z 30 października 2002 r.: nr II SA 2036-2037/02 oraz IISA 1956/02.

¹¹ M. Mucha, *Obowiązki administracji publicznej w sferze dostępu do informacji publicznej*, Wrocław 2002, s. 56-66.

¹² Ustawa o dostępie do informacji publicznej.

¹³ Ustawa z 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, Dz.U. z 1964 r., Nr 16, poz. 93, ze zm.

¹⁴ Ustawa z 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych, Dz.U. z 2002 r., Nr 101, poz. 926 (tekst jedn.). Ustawa z 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, Dz.U. 2007 r., Nr 50, poz. 331, ze zm.

lub przedsiębiorca rezygnują z przysługującego im prawa. Przykładem takiego stanu rzeczy może być sytuacja, w której osoba żąda od jednostki samorządu terytorialnego udostępnienia dokumentów w postaci wystawionych przez przedsiębiorcę faktur. Można się zastanawiać, czy jednostka samorządu terytorialnego ma obowiązek udostępnić je żądającej osobie, ponieważ na fakturze znajdują się dane osobowe przedsiębiorcy oraz adres siedziby przedsiębiorstwa. W takiej sytuacji jednostka samorządu terytorialnego z pewnością udostępni informację, jednak gdyby osoba jej żądająca zwróciła się do jednostki samorządu terytorialnego z wnioskiem o udostępnienie adresu przedsiębiorstwa, który nie jest jego siedzibą, wówczas będzie ona zmuszona odmówić podania takiej informacji. Nie dotyczy to sytuacji, w której jednostka samorządowa posiada zgodę przedsiębiorcy na przetwarzanie jego danych.

Może się zdarzyć, że osoby żądające dostępu do informacji publicznej wkraczają w sferę spraw objętych tajemnicą przedsiębiorstwa. Czy zatem gmina ma obowiązek udostępnienia takich informacji? Wójt jako organ gminy musi wykazać się powściągliwością, wszak ustawa o dostępie do informacji publicznej wskazuje, że informacja ta w zasadzie nie zawsze musi być udostępniana niezwłocznie. Należy wykazać, że przedsiębiorca podjął kroki mające na celu zachowanie jej w poufności¹⁵. Ograniczając dostęp do informacji publicznej ze względu na tajemnicę przedsiębiorcy¹⁶, organ gminy obowiązany do jej udostępniania musi – po pierwsze – wykazać w sposób bezdyskusyjny, że żądana informacja stanowi tajemnicę przedsiębiorcy; po drugie – ustalwszy, że tak jest – zwrócić się, nim odmówi udostępnienia informacji, do przedsiębiorcy, którego dobra mają być chronione, z zapytaniem, czy nie rezygnuje on z przysługującego mu prawa. Zgodnie bowiem z art. 5 ust. 2 zd. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej ograniczenie prawa do takiej informacji ze względu na tajemnicę przedsiębiorcy nie dotyczy przypadku, gdy przedsiębiorca rezygnuje z przysługującego mu prawa w tym względzie. W przedmiotowej sprawie organ, mimo że uznał, iż żądana informacja stanowi tajemnicę przedsiębiorcy, nie wystąpił do przedsiębiorcy z zapytaniem, czy nie rezygnuje z przysługującego mu prawa.

Zasady udostępniania informacji publicznej

Formy udostępniania informacji przez jednostki samorządu terytorialnego ustawodawca określił w art. 7 ustawy o dostępie informacji publicznej. Podstawową formę udostępniania informacji stanowi zamieszczenie jej w Biuletynie Informacji Publicznej, który jest urzędowym publikatorem teleinformatycznym. Nie trzeba przekonywać jednostek samorządu terytorialnego, że umieszczanie wszystkich informacji z zakresu ich działalności leży w ich interesie. Informacja umieszczona w publikatorze teleinformatycznym zwalnia te jednostki z obowiązku udostępniania informacji osobom, które

¹⁵ Decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego we Wrocławiu z 14 października 2010 r., nr SKO 4541/10/10.

¹⁶ Przez tajemnicę przedsiębiorstwa rozumie się nieujawnione do wiadomości publicznej informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności. Por. art. 11 ust. 4 ustawy z 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, Dz.U. z 2003 r., Nr 153, poz. 1503, ze zm. (tekst jedn.). Przepis art. 11 ust. 1 i 4 u.z.n.k. wyklucza objęcie tajemnicą informacji, które osoba zainteresowana może uzyskać w zwykłej i dozwolonej formie. Por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z 9 lutego 2012 r., nr I ACa 968/11.

tych informacji żądają¹⁷. Realizacja tego, jak się wydaje fakultatywnego w tej formie obowiązku, nie spowoduje dodatkowego zaangażowania pracowników jednostek samorządu terytorialnego. Jak dowodzi praktyka, realizacja uregulowań prawnych znalazła swoje odzwierciedlenie w wyrokach sądów administracyjnych. Jako dowód tego stanu rzeczy niech posłuży wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, z którego treści wynika, że

dysponent informacji publicznej jest zobowiązany do jej udostępnienia tylko wtedy, gdy informacja ta nie została wcześniej udostępniona i nie funkcjonuje w obiegu publicznym, co nie pozwala zainteresowanemu zapoznać się z jej treścią inaczej niż wskutek złożenia wniosku do odpowiedniego organu¹⁸.

Niezwykle ważną w tej kwestii regulacją prawną jest wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego, w którym to sąd uznał, że

udostępnienie informacji publicznej w Biuletynie Informacji Publicznej wyłącza obowiązek ponownego jej udostępnienia na wniosek zainteresowanego, nawet wówczas, gdy udostępnienie informacji w Biuletynie nastąpiło już po złożeniu wniosku o udostępnienie informacji publicznej¹⁹.

Należy rozważyć, czy petent może wskazywać jednostce samorządu terytorialnego sposób udostępnienia mu informacji. Moim zdaniem tak, bowiem prawo petenta w tym zakresie jest prawem konstytucyjnym, którego zarówno administracja rządowa, jak i samorządowa nie mogą lekceważyć. Jednak już sposób zrealizowania obowiązku polegającego na udostępnianiu informacji należy do kompetencji danej jednostki samorządowej. Formuła ta została potwierdzona w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, z którego treści wynika, iż „udostępnienie informacji publicznej jest czynnością materialno-techniczną”.

Żaden przepis prawa nie nakłada na dysponenta takiej informacji obowiązku nadawania teźże czynności szczególnej formy. Dostęp do informacji publicznej jest realizowany w pierwszej kolejności przez wgląd do dokumentów urzędowych. Oznacza to, że zainteresowany uzyskaniem dostępu do wskazanej informacji swoje prawo w tym względzie może zrealizować, udawszy się do organu w celu zapoznania się z treścią tych dokumentów, lub też może to nastąpić w inny wskazany przez ubiegającego się o udzielenie informacji sposób, choćby przez wydanie mu kserokopii dokumentów²⁰. Udzielanie informacji publicznej nie wymaga wydania decyzji, ponieważ jak uznał sąd, jest to czynność materialno-techniczna²¹. Władze jednostek samorządu terytorialnego muszą jednak pamiętać, że forma wglądu w dokumenty jest niezwykle czasochłonna, zasadne byłoby w tym wypadku wyznaczenie pracownika, który

¹⁷ Art. 10 ustawy o dostępie do informacji publicznej: Informacja publiczna, która nie została udostępniona w Biuletynie Informacji Publicznej, jest udostępniana na wniosek.

¹⁸ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z 6 października 2011 r., nr II SAB/Bk 6/11.

¹⁹ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 17 czerwca 2011 r., nr I OSK 462/11.

²⁰ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 18 kwietnia 2011 r., nr II SAB/Wa 6/11.

²¹ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z 14 marca 2012 r., nr IISAB /Łd 34/12.

sprawowałby nadzór nad sposobem przeglądania dokumentów. Brak jakiegokolwiek zainteresowania mógłby ułatwić wyniesienie oryginału dokumentu poza mury urzędu.

Najbezpieczniejszą formą udostępniania obywatelom informacji wydaje się publikowanie jej w Biuletynie Informacji Publicznej lub centralnym repozytorium²². Ta forma jest z pewnością korzystna dla gminy czy też innej jednostki samorządowej. Umieszczenie w biuletynie informacji zwalnia bowiem te jednostki z jakichkolwiek dodatkowych czynności. Gdy mimo wszystko petent złoży wniosek o udostępnienie informacji, organ jednostki odmawia wydania mu jej w tej formie, wydając stosowną decyzję administracyjną. W tej kwestii również wypowiedział się w wyroku Naczelny Sąd Administracyjny, stwierdzając, że udostępnienie informacji publicznej w Biuletynie Informacji Publicznej wyłącza obowiązek ponownego jej udostępnienia na wniosek zainteresowanego, nawet wówczas gdy udostępnienie informacji w Biuletynie nastąpiło już po złożeniu wniosku o udostępnienie informacji publicznej²³.

W orzecznictwie sądów administracyjnych pojawiły się jednak poglądy przeciwstawne, np. WSA w Kielcach wskazał, że umieszczenie w Biuletynie Informacji Publicznej projektów umów z wykonawcą czy nawet ogłoszenia o wyborze najkorzystniejszej oferty z podaniem nazwy zadania, firmy i kwoty, za jaką wykonawca zrealizuje zadanie, nie zwalnia organu administracji publicznej od obowiązku udostępnienia żądanych umów na wniosek²⁴. Jak się wydaje, treść tego wyroku pozostaje w sprzeczności nie tylko z orzeczeniem NSA, ale i samą ustawą o dostępie do informacji publicznej. Z treści art. 10 ust. 1 ustawy wynika bowiem, że tylko te informacje, które nie zostały udostępnione w BIP lub centralnym repozytorium, są udostępniane na wniosek.

Może zdarzyć się sytuacja, że osoba lub osoby zainteresowane działalnością jednostki samorządu terytorialnego żądają od kierownika urzędu udostępnienia informacji o zdarzeniach przyszłych, np. odległych w czasie postępowaniach o zamówienia publiczne. W takiej sytuacji organ jednostki samorządu terytorialnego nie ma obowiązku udzielenia osobie lub osobom informacji. Niezwykle pomocny w rozwiązaniu tego problemu jest wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, że nie jest informacją publiczną wniosek, który obejmuje pytanie o zdarzenia przyszłe lub takie, które jeszcze nie nastąpiły²⁵. Informacja publiczna dotyczy bowiem sfery faktów, natomiast bez znaczenia jest to, w jaki sposób dokumenty będące taką informacją znalazły się w posiadaniu organu i jakiej sprawy dotyczą. Ważne natomiast jest, by służyły realizowaniu przez organ zadań publicznych i odnosiły się do niego bezpośrednio. Oznacza to, że dokumenty takie muszą wiązać się ze sferą faktów zaistniałych po stronie organu. Zatem o tym, czy dany dokument zawiera informację publiczną, nie decyduje jego umieszczenie w aktach administracyjnych sprawy, lecz jego treść. Należy i trzeba przy tym zauważyć, że wyraz „informacja” ma znacznie szerszy zakres pojęciowy niż wyraz „dokument”. Z tego też względu jednostki samorządu terytorialnego nie mogą zawęzić tego pojęcia i utożsamiać dostępu do informacji publicznej z dostępem do dokumentów. Innym sposobem, z którego może skorzystać

²² Biuletyn informacji publicznej został wprowadzony rozporządzeniem Ministra Spraw wewnętrznych i Administracji z 18 stycznia 2007 r. w sprawie w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej, Dz.U. z 2007 r. Nr 10, poz. 68.

²³ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 17 czerwca 2011 r., nr I OSK 462/11.

²⁴ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z 15 kwietnia 2008 r., nr II SAB /Ke 14/08.

²⁵ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 21 grudnia 2010 r., nr II SAB/Wa 219/10.

osoba żądająca dostępu do informacji publicznej, jest złożenie wniosku o jej udostępnienie. W tej sytuacji organ samorządu terytorialnego (wójt) niezwłocznie udostępnia petentowi żądane przez niego dokumenty, nie później niż w ciągu 14 dni od dnia złożenia wniosku. Trzeba pamiętać, że od tej reguły są dwa odstępstwa. W przypadku, gdy informacja publiczna nie może z różnych przyczyn być udostępniona we wskazanym terminie, wójt obowiązany jest powiadomić petenta w terminie 14 dni o powodach opóźnienia oraz o terminie, w jakim udostępni informację; nie może być on dłuższy jednak niż dwa miesiące od dnia złożenia wniosku. O przewlekłości w udostępnieniu informacji publicznej można mówić w sytuacji, gdy zobowiązany do udzielenia takiej informacji podmiot w przypadku braku jakichkolwiek niezależnych od niego przeszkód nie podejmuje w terminie 14 odpowiednich czynności²⁶. Jeśli zaś udostępnienie informacji nie nastręcza organowi wykonawczemu gminy jakichkolwiek trudności, wówczas podstawowym terminem jest 14 dni. W kwestii dotrymywania przez gminy ustawowych terminów w udostępnianiu informacji publicznej szczególną rolę odgrywa ustawa z 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska. Podobnie jak w dotychczas analizowanej ustawie o dostępie do informacji publicznej, tak i w ustawie o ochronie środowiska informacje o środowisku muszą być udostępniane bez zbędnej zwłoki. Drugi termin udostępnienia jest już tutaj dłuższy aniżeli standardowy zawarty w ustawie o dostępie do informacji publicznej i wynosi maksymalnie miesiąc. Może on jednak w uzasadnionych przypadkach zostać przedłużony do dwóch miesięcy.

Ustanowione przez ustawodawcę terminy są bardzo ważne zarówno z punktu widzenia obsługi petenta, jak i przestrzegania prawa przez organy władzy publicznej. W przeciwnym zaś razie można byłoby zarzucić wójtowi bezczynność. Z bezczynnością kierownika urzędu gminy wypełniającego zadania z zakresu udostępniania petentowi informacji publicznej mamy do czynienia wówczas, gdy podmiot ten nie podejmuje czynności materialno-technicznej, do której został zobowiązany, a więc gdy milczy wobec wniosku strony o udzielenie takiej informacji. Skarga na jego bezczynność nie musi być poprzedzona żadnym środkiem zaskarżenia w drodze administracyjnej. Kodeks postępowania administracyjnego nie ma zastosowania w wypadku udostępnienia informacji publicznej, gdyż ustawa o dostępie do informacji publicznej zawiera odesłanie do stosowania tego kodeksu jedynie w odniesieniu do decyzji o odmowie udzielenia informacji, nie zaś do czynności materialno-technicznej polegającej na jej udzieleniu²⁷.

Informacją publiczną będzie również sprawa kosztów poniesionych przez gminę w związku z zatrudnieniem sekretarza gminy, a więc faktycznie informacja dotycząca władz publicznych i przez te władze wytworzona. Stanowi ona informację publiczną w rozumieniu art. 1 ust. 1 w zw. z art. 6 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku sekretarz gminy, będący *de facto* pracownikiem samorządowym, któremu wójt może powierzyć, zgodnie z art. 33 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, prowadzenie spraw gminy, jest osobą pełniącą funkcje publiczne. Dostęp do informacji dotyczących jego zatrudnienia w urzędzie gminy, w tym dotyczących kosztów poniesionych przez gminę w związku z jego zatrudnieniem, a więc faktycznie dostęp do informacji

²⁶ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z 8 maja 2012 r., nr II SAB/Op 3/12.

²⁷ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z 8 grudnia 2012 r., nr II SAB/Łd 99/11.

o wysokości środków pieniężnych wypłacanych z zasobów publicznych na rzecz osoby pełniącej funkcję publiczną, nie może zostać ograniczony – na podstawie art. 5 ust. 2 u.d.i.p.²⁸

Trzeba pamiętać, iż niektóre osoby w złożonym do urzędu gminy wniosku mogą żądać dokumentów potwierdzających ich zgodność z oryginałem. Postępowanie pracownika urzędu jest nieco odmienne od przyjętego w standardzie ustawy o ochronie danych osobowych, ponieważ w tym wypadku ma zastosowanie ustawa z 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej²⁹. Zgodnie z postanowieniami tej ustawy obowiązek opłaty skarbowej ciąży na osobach fizycznych, osobach prawnych i jednostkach organizacyjnych niemających osobowości prawnej, jeżeli wskutek dokonania przez nie zgłoszenia lub na ich wniosek dokonuje się czynności urzędowej³⁰. Obowiązek ten powstaje z chwilą zgłoszenia lub złożenia wniosku o dokonanie czynności urzędowej. Istnieje również możliwość pobrania opłaty uzupełniającej, jeżeli w toku prowadzonego postępowania zaistnieją okoliczności mające wpływ na określenie prawidłowej wysokości takiej opłaty, np. przez zmodyfikowanie wniosku o dokonanie czynności urzędowej, z którą wiąże się powstanie obowiązku uiszczenia opłaty skarbowej³¹. Zatem po złożeniu wniosku osoba żądająca udostępnienia dokumentów obowiązana do opłaty skarbowej dokonuje jej w kasie właściwego organu podatkowego (w tym wypadku gminy) lub na jego rachunek. Rada gminy może zarządzić pobór opłaty skarbowej w drodze inkasa, wyznaczyć inkasentów oraz określić wysokość wynagrodzenia za inkaso.

Zdarzają się przypadki, że władze jednostek samorządu terytorialnego mylnie interpretują treść art. 6 ustawy o opłacie skarbowej i narzucają pracownikom samorządowym udzielanie informacji prawnej dotyczącej liczby stron żądanego przez interesanta dokumentu. Z pewnością takowa informacja musi być udzielona, problem tylko, w którym momencie. Nie może być tak, że pracownik samorządowy będzie pytał każdego interesanta, czy chce otrzymać dokument zawierający informacje publiczną z jednoczesnym podaniem liczby stron. To właśnie na osobie żądającej kopii dokumentu potwierdzonego „za zgodność z oryginałem” ciąży obowiązek ustalenia liczby stron w urzędzie, wniesienia w kasie urzędu gminy stosownej opłaty i okazania go uprawnionemu przez kierownika urzędu pracownikowi gminy. Po spełnieniu tego warunku prawnego pracownik gminy jest zobowiązany wydać stosowny dokument (dokumenty) zainteresowanej osobie. Pominięcie przy udostępnianiu dokumentów przez pracownika samorządowego tego przepisu może być potraktowane jako przekroczenie uprawnień funkcjonariusza publicznego.

W konsekwencji czyn taki może przez organy ścigania i wymiar sprawiedliwości zostać zakwalifikowany jako przestępstwo określone w art. 231 kodeksu karnego³². Co do konieczności dokonania opłaty jeszcze przed wykonaniem czynności urzędowej również doktryna nie pozostawia żadnych wątpliwości. Za Zbigniewem Ofierskim należy przyjąć, że w pierwszych trzech przypadkach, a zatem³³:

²⁸ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z 14 listopada 2012 r., nr II SA/Gd 545/12.

²⁹ Ustawa z 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej, Dz.U. z 2006 r., Nr 225, poz. 1635, ze zm.

³⁰ *Ibidem*, art. 5 ust. 1.

³¹ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z 28 września 2010 r., nr II SA/Wr 387/10.

³² Ustawa z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, Dz.U. z 1997 r., Nr 88, poz. 553, ze zm.

³³ Art. 6 ustawy o opłacie skarbowej.

- 1) od dokonania czynności urzędowej – z chwilą zgłoszenia lub złożenia wniosku o dokonanie czynności urzędowej;
- 2) od wydania zaświadczenia – z chwilą złożenia wniosku o wydanie zaświadczenia;
- 3) od wydania zezwolenia (pozwolenia, koncesji) – z chwilą złożenia wniosku o wydanie zezwolenia (pozwolenia, koncesji) obowiązek zapłaty opłaty skarbowej powstaje już w momencie zgłoszenia lub złożenia odpowiedniego wniosku, a więc jeszcze przed osiągnięciem określonego rezultatu, tzn. przed dokonaniem czynności urzędowej, przed wydaniem zaświadczenia, zezwolenia (pozwolenia lub koncesji). W takich sytuacjach opłatę skarbową należy uiścić z góry. Można w związku z tym przyjąć, że brak zapłaty należnej kwoty opłaty skarbowej w zasadzie spowoduje nierozpatrzenie wniosku, chyba że dokonującym zgłoszenie lub składającym wniosek jest podmiot zwolniony z obowiązku uiszczania opłaty skarbowej na podstawie przepisów ustawy o opłacie skarbowej.

Gdy zaś osoba nie została zwolniona z obowiązku opłaty skarbowej i jednocześnie nie dokonała opłaty, wówczas organ administracji publicznej, w tym przypadku wójt, burmistrz czy prezydent, obowiązany jest posiłkować się art. 261 k.p.a.³⁴. Z jego treści wynika, że jeżeli strona nie wpłaciła należności tytułem opłat i kosztów postępowania, które zgodnie z przepisami powinny być uiszczone z góry, organ administracji publicznej prowadzący postępowanie wyznaczy jej termin do wniesienia tych należności. Termin ten nie może być krótszy niż siedem dni, a dłuższy niż 14 dni. W wypadku nieuiszczenia należności przedmiotowy wniosek należy zwrócić zainteresowanej osobie, a czynność urzędowa zostanie zaniechana, o czym należy w formie postanowienia powiadomić zainteresowanego. Gminy powinny jednak pamiętać, iż na niniejsze postanowienie stronie przysługuje zażalenie. Przytoczony wyżej przepis k.p.a. sugeruje (nie nakazuje) kierownikowi urzędu gminy udostępnienie informacji publicznej mimo nieuiszczenia stosownej opłaty w wypadku spełnienia ustawowych warunków, mianowicie jeżeli:

- za niezwłocznym załatwieniem przemawiają względy społeczne lub wzgląd na ważny interes strony;
- wniesienie podania stanowi czynność, dla której jest ustanowiony termin zawity;
- podanie wniosła osoba zamieszkała za granicą.

Na dowód, że ustawodawca sugeruje, a nie nakazuje kierownikowi urzędu gminy udostępnienie informacji publicznej, mimo że zainteresowana osoba nie uiściła należnej opłaty, niech świadczy wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego, w którym zaznaczono, iż ewentualne zastosowanie art. 261 § 4 pkt 1 k.p.a. nie oznacza zwolnienia z obowiązku wymaganych prawem opłat, lecz odsuwa jedynie ten obowiązek w czasie³⁵. Analiza orzecznictwa sądowego pokazuje, że nie jest to jedyny wyrok nakazujący jednostkom samorządu terytorialnego i innym instytucjom prowadzącym działalność publiczną stosowanie na dużą skalę zwolnień z opłat za uzyskanie dokumentu „za zgodność z oryginałem”. W innym wyroku odnajdziemy treści, z których wynika, że przepis art. 261 § 4 pkt 1 k.p.a. ma charakter wyjątku i nie może podlegać wykładni rozszerzającej. Ponadto ważny interes strony i względy społeczne muszą być

³⁴ Ustawa z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, Dz.U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071 (tekst jedn.).

³⁵ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 17 grudnia 2009 r., nr I OSK 315/09, zd. 1.

skonkretyzowane i wskazane przez osobę, która z dobrodziejstwa tego przepisu chce skorzystać³⁶.

Należy zastanowić się nad tym, co trzeba zrobić w wypadku, gdy mimo zamieszczenia przez jednostkę samorządu terytorialnego określonej informacji w Biuletynie Informacji Publicznej, petent złożył wniosek o jej udostępnienie. Trzeba zdawać sobie sprawę, że każdemu obywatelowi wolno jest złożyć wniosek o udostępnienie informacji publicznej nawet wtedy, gdy została ona już umieszczona w wymienionym biuletynie. Żądanie to nie oznacza jednak powstania po stronie pracownika samorządowego obowiązku jej wydania. Pewne wnioski na ten temat można już wyciągnąć z treści art. 10 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej: informacja publiczna, która nie została udostępniona w Biuletynie Informacji Publicznej lub centralnym repozytorium, jest udostępniana na wniosek.

Jednak bardziej wyraziste poglądy w tej sprawie przedstawił Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku, z którego treści wynika, że informacja udostępniona w Biuletynie Informacji Publicznej przez organ administracji publicznej nie podlega udostępnieniu w trybie wnioskowym. Skoro zaś udostępnienie informacji publicznej w BIP wyłącza obowiązek ponownego jej udostępnienia na wniosek zainteresowanego, to jednocześnie nie można twierdzić, aby organ miał obowiązek dokonywania wydruków z biuletynu i przesyłania ich żądającemu³⁷. Zatem w takim wypadku kierownik urzędu określonej jednostki samorządu terytorialnego zobowiązany jest do wydania decyzji o odmowie dostępu do informacji publicznej. Trzeba pamiętać, że w tym analizowanym przypadku petentowi przysługuje pouczenie o prawie złożenia zażalenia na przedmiotową decyzję. Może pojawić się pytanie, czy strona żądająca informacji składa wniosek w formie pisemnej, czy będzie on rozpatrzony przez organ samorządowy, jeśli strona złoży go w formie elektronicznej. Zaczniemy od tego, że wniosek może przybrać dowolną formę, a osoba żądająca informacji nie musi być nawet w pełni zidentyfikowana, skoro nie ma obowiązku wykazywania ani interesu prawnego, ani też faktycznego. Każdy zresztą złożony wniosek o udostępnienie informacji publicznej rozpoczyna postępowanie w sprawie jej udostępnienia, ale określa również krąg podmiotów tego postępowania.

Nie są to oczywiście jedyne problemy, które mogą napotkać organy jednostek samorządu terytorialnego. Wyobraźmy sobie, że do urzędu gminy zgłosił się petent i złożył wniosek o udostępnienie informacji publicznej zaadresowany do przewodniczącego rady. Czy w związku z tym przewodniczący rady ma specjalną autonomię w kwestii udostępnienia osobie informacji publicznej? Z analizy przepisów ustawy o samorządzie gminnym i ustawy o dostępie do informacji publicznej wynika, że przewodniczący nie ma takich uprawnień. Ustawa o samorządzie gminnym, a w szczególności art. 33 ust. 3, wskazuje, że kierownikami urzędu są wójt, burmistrz, prezydent. Oczywiście kierownik urzędu może powierzyć prowadzenie określonych spraw gminy w swoim imieniu, ale jedynie swojemu zastępcy lub sekretarzowi gminy.

Nie inaczej ta kwestia jest rozstrzygana w orzecznictwie sądowym. W wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 24 kwietnia 2002 r. odnajdziemy tezę, że sekretarz gminy nie ma określonych ustawowo własnych kompetencji, nie jest organem

³⁶ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 23 kwietnia 2009 r., nr I OSK 748/08.

³⁷ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 21 czerwca 2012 r., nr I OSK 730/12.

gminy, a tylko prowadzi w imieniu wójta (burmistrza) powierzone mu sprawy gminy i uczestniczy w procesach zarządu bez prawa głosowania (art. 33 ust. 4 i art. 34 ustawy). W prawie samorządowym obowiązuje zasada ustawowo określonych kompetencji; mało tego, każda z nich jest wyraźnie przyporządkowana określonym organom. Trzeba pamiętać, że powierzenie określonych kompetencji oznacza ich dekoncentrację. Wójt może jej dokonać w zakresie swojej właściwości w regulaminie organizacyjnym lub odrębnym upoważnieniem. Taka dekoncentracja ma cechy trwałości, nie traci mocy ze zmianą lub brakiem piastuna organu. Powierzenie zaś wykonywania określonych czynności przez wójta zastępcy lub sekretarzowi gminy nie oznacza, że dochodzi do przeniesienia jego kompetencji na ten organ. Podmiot, na którego rzecz nastąpiło scedowanie kompetencji, nie staje się organem, działa zawsze w jego imieniu³⁸. Do ustawowych zadań przewodniczącego rady należy wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie jej obrad. Nawet gdyby przewodniczący podjął samodzielnie próbę przeforsowania swojego poglądu w kwestii udostępnienia petentowi informacji publicznej, to zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie musiałby uzyskać od rady stosowne upoważnienie w postaci uchwały rady gminy, gdyż zgodnie z obowiązującymi przepisami rada gminy – jako organ stanowiący i kontrolny – jest uprawniona do wyrażenia swej woli w postaci uchwał³⁹. Ta zaś z kolei nie podjęłaby takiej uchwały, byłaby ona bowiem sprzeczna z obowiązującym prawem. Na potwierdzenie tej tezy warto zapoznać się z orzeczeniem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, zgodnie z którym rada gminy, będąc upoważniona do określenia w statucie wyłącznie zasad udostępniania gminnych dokumentów na podstawie art. 11b ustawy gminnej nie ma żadnego ustawowego umocowania, aby ograniczać ustawową zasadę jawności działania organów samorządu terytorialnego⁴⁰.

Zadania związane z pełnieniem funkcji przewodniczącego rady gminy wynikają wprost z ustawy o samorządzie gminnym i mają jedynie charakter materialno-techniczny. Przepis art. 19 ust. 2 ustawy gminnej jednoznacznie wskazuje na usługowy charakter funkcji przewodniczącego w stosunku do rady gminy, przez co nie jest dopuszczalna zmiana, nie mówiąc już o odwróceniu tej relacji w statucie gminy. Nie ma podstawy do przyznania przewodniczącemu organu stanowiącego gminy jakichkolwiek innych uprawnień. Niedopuszczalne jest przekazywanie przez przewodniczącego kompetencji do reprezentowania rady na zewnątrz⁴¹.

Przewodniczący rady gminy może reprezentować zarówno radę, jak i gminę, ale przed sądami administracyjnymi. Jeżeli choroba uniemożliwia mu wykonywanie obowiązków służbowych, powinien upoważnić kogoś (stosownie do postanowień zawartych w art. 35 § 1 lub 2 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi) chociażby radcą prawnego urzędu gminy lub poprosić wójta (art. 31 ustawy gminnej), aby go w tym zastąpił⁴². Chodzi tu o uniknięcie sytuacji, w której gmina utraciłaby zdolność do działania w postępowaniu sądowym na skutek choroby osoby piastującej funkcję jednego z jej organów.

³⁸ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 3 grudnia 2008 r., nr II OSK 1458/08.

³⁹ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z 10 listopada 2009 r., nr II SA/OI 737/09.

⁴⁰ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z 19 sierpnia 2010 r., nr II SAB/Rz 30/10 zd. 1.

⁴¹ Por. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 3 listopada 2008 r., nr IV SA/GI 396/08.

⁴² Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 13 sierpnia 2009 r., nr II OSK 712/09.

Szczególną jak się wydaje regulację prawną zawiera ustawa z 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska. Pamiętamy, że w porównaniu do ustawy o dostępie do informacji publicznej tutaj w pierwszej kolejności obowiązuje termin „niezwłocznie”, lecz kolejny ustawodawca określił go „do 14 dni”. Dopiero jeśli z obiektywnych przyczyn występują trudności w udostępnieniu informacji, obowiązuje miesięczny termin.

Udostępnienie informacji nie oznacza, że jednostki samorządu terytorialnego muszą ponosić z tego tytułu straty. Mogą one pobierać stosowane opłaty za świadczenie tego typu usług. Nie wolno mylić tego z opłatami skarbowymi, gdyż zgodnie z ustawą o opłacie skarbowej za nielicznymi wyjątkami istnieje obowiązek pobierania opłat. W przypadku wyrównania ponoszenia i równoważenia kosztów sytuacja przedstawia się odmiennie. Z art. 15 ustawy o dostępie do informacji publicznej wynika, że jeżeli w wyniku udostępnienia informacji publicznej na wniosek podmiot obowiązany do udostępnienia ma ponieść dodatkowe koszty związane ze wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia lub koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku, podmiot ten może pobrać od wnioskodawcy opłatę w wysokości odpowiadającej tym kosztom. Stąd też w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku organ jednostki samorządowej obowiązany jest powiadomić wnioskodawcę o wysokości opłaty. Udostępnienie informacji zgodnie z wnioskiem następuje po upływie 14 dni od dnia powiadomienia wnioskodawcy, chyba że wnioskodawca dokona w tym terminie zmiany wniosku w zakresie sposobu lub formy udostępnienia informacji albo wycofa wniosek.

Analizując treść wyżej wymienionego przepisu prawa, trzeba przyjąć, iż pobieranie opłat od petentów nie ma charakteru obowiązkowego. Jakikolwiek wątpliwości w tej sprawie rozwiewa treść wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi oznajmiająca, że: kwestia pobrania opłat za udostępnienie informacji publicznej na mocy art. 15 ust. 1 u.d.i.p. ma charakter uznaniowy, gdyż z jego treści wynika jedynie możliwość, a nie obowiązek ich ustalenia, i to przy spełnieniu dodatkowej przesłanki, jaką jest „poniesienie dodatkowych kosztów”. Zwrócić uwagę należy także na to, iż komentowany przepis dotyczy wyłącznie rzeczywistych kosztów poniesionych przez organ, co oznacza, że koszty te będą różne przy realizacji konkretnych wniosków o udostępnienie informacji publicznej⁴³. Trzeba również pamiętać, iż pobieranie opłat nie może zmierzać do osiągania przez jednostki samorządu korzyści, lecz ma to służyć pokryciu kosztów związanych z dostępem do informacji. Należy uprzedzić jednostki samorządowe, iż ta kwestia jest tylko z pozoru łatwa, ponieważ należy opracować cennik opłat za wytworzenie kopii dokumentów urzędowych. Dla przykładu można zaproponować następujący układ tabeli:

L.p.	Rodzaj nośnika	Liczba stron	Cena brutto zł/1 stronie
1.	Papier formatu A4	Kserokopia jednostronna	0,50 zł
2.	Papier formatu A4	Kserokopia dwustronna	1 zł
3.	Papier formatu A3	Kserokopia jednostronna	1,50 zł
4.	Papier formatu A3	Kserokopia dwustronna	2 zł

Źródło: opracowanie własne.

⁴³ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z 5 października 2012 r., nr II SA/Łd 824/12.

Następnie należy dokonać kalkulacji danych, które przedstawiono poniżej:

1. Ryza papieru format A4 (500 sztuk) – 13,22 brutto;
2. Toner do kserokopiarki (podać nazwę) – 203,92 zł brutto
3. Czas na wykonanie kopii jednej strony dokumentu – 3 min

Koszt opłaty za wykonanie kopii strony format A4

1. Koszt jednej kartki papieru A4 $13,22 \text{ zł}/500 \text{ sztuk} = 0,026 \text{ zł}$
2. Koszt toneru do wydruku jednej strony papieru formatu A4 – $203,92 \text{ zł}/2000 \text{ szt.} = 0,10 \text{ zł}$

Należy przypomnieć, że są to tylko propozycje, ponieważ w każdym regionie mogą obowiązywać różne ceny papieru oraz pozostałych artykułów potrzebnych do skopiowania dokumentu.

Trzeba zgodzić się z ewentualnym zarzutem fiskalizmu ze strony organów i – co najgorsze – ograniczaniem prawa dostępu do informacji publicznej. Jak już podkreślano, jest to trudne zagadnienie, które może nastroczać trudności jednostkom samorządu terytorialnego. Orzecznictwo sądów administracyjnych jest zgodne co do tego, że zasady dostępu do dokumentów i korzystania z nich, które powinny znaleźć się w statucie gminy, nie mieszczą się w stanowieniu o opłatach za udostępnienie dokumentu w określonej formie. Nie ma mowy o tworzeniu samodzielnych regulacji (cenników) przesądzających niejako z góry wysokość opłaty za udostępnienie informacji publicznej. Natomiast rada gminy jest umocowana do określenia w statucie aspektów proceduralnych wskazujących na sposób urzeczywistnienia prawa do informacji, takich jak określenie ogólnych reguł czy technicznych możliwości zapoznania się z ich treścią⁴⁴. Jak słusznie jednak zauważa E. Olejniczak-Szałowska, doprecyzowanie zasad dostępu do dokumentów powinno nastąpić w przepisach statutowych. Upoważnień prawotwórczych nie wolno interpretować rozszerzająco. Wypływa stąd wniosek, że właściwą formą aktu prawnego jest w tym przypadku wyłącznie statut. Regulacje pozastatutowe z powodów formalnych należy uznać za sprzeczne z ustawą. Niekiedy dodatkowo są one wadliwe ze względu na naruszenie prawa materialnego. Jako przykład może posłużyć podjęcie przez radę uchwały w sprawie wprowadzenia opłaty administracyjnej za sporządzenie kserokopii dokumentów udostępnianych w trybie ustawowego dostępu do informacji publicznej⁴⁵. Kompetencje rady gminy – czy szerzej: organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego – w omawianej materii należą do jej właściwości wyłącznej, nie mogą więc być cedowane na rzecz jakiegokolwiek innego organu ani jakikolwiek inny organ nie może ich sobie uzurpować.

Ustawodawca przewidział jedyny przypadek w ustawie o dostępie do informacji publicznej odpowiedzialności karnej za zaniechanie obowiązku udostępnienia informacji. Odpowiedzialność taką przewiduje art. 23 ustawy, którego treść pozwałam sobie zacytować: „Kto, wbrew ciążącemu na nim obowiązkowi, nie udostępni informacji publicznej, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku”⁴⁶. Jak widać, ten przepis karny określa nieznaną dotąd w polskim prawie typ czynu zabronionego – naruszenie obowiązku udostępnienia informacji pu-

⁴⁴ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z 14 maja 2009 r., nr II SA/Op 114/09.

⁴⁵ E. Olejniczak-Szałowska, *Problem statutowej regulacji zasad dostępu do dokumentów w jednostkach samorządu terytorialnego*, „Samorząd Terytorialny” 2011, nr 6, s. 16.

⁴⁶ Ustawa o dostępie do informacji.

blicznej. Sprawcą tego przestępstwa może być osoba działająca w imieniu organu władzy publicznej bądź innego podmiotu zobowiązanego do udzielenia informacji publicznej. Jej odpowiedzialność za nieudostępnienie informacji będzie wynikać z przepisów normujących podział i zakres kompetencji. A zatem mogą to być regulaminy organizacyjne lub też zarządzenia regulujące podział zadań i kompetencji. W wypadku braku jednoznacznego określenia osoby zobowiązanej odpowiedzialność będzie spoczywać na osobie, która zajmuje naczelne stanowisko kierownicze w danym podmiocie.

Podsumowując dotychczasowe rozważania, należy stwierdzić, iż upublicznienie działalności instytucji publicznych stanowi wyraz dostosowania polskich przepisów prawnych do standardów europejskich. W demokratycznym państwie prawnym każdy obywatel ma prawo mieć wiedzieć, na jakich zasadach i w jakich formach prowadzi w państwie działalność określona instytucja (w tym przypadku gmina). Jak więc widać, jawność życia publicznego uruchamia mechanizm kontroli społecznej i społeczeństwo jako podmiot może oceniać jakość wykonywanych przez gminy zadań.

Niniejsze opracowanie oparłem na literaturze prawnej, naukowej oraz orzecznictwie sądowym, które w znacznym stopniu uzupełnia regulacje ustawowe. Oprócz zaprezentowania regulacji prawnych starałem się – na podstawie praktycznych przykładów, z którymi na co dzień się spotykam – opracować wskazówki dla jednostek samorządowych realizujących zadania z zakresu udostępniania informacji publicznych.



Wojciech Huszlak*

Codes of ethics and security of the enterprise

Introduction

The literature as well as business practice present the approach according to which maximising profit or market share is the main objective of business, and the company is responsible mostly for maximisation of the value for owners and shareholders. The views of M. Friedman¹ and the followers of this theory (shareholders) indicate an extreme approach to meeting social needs. They believe that the objectives of other groups of interest are protected with negotiated contracts and are supported by regulations, e.g. the labour law. With time, these views have become less and less corresponding with the social and economic reality. During discussions on business responsibility and objectives in 1960s, the concept of corporate social responsibility (CSR) emerged. The base of this concept is the stakeholders theory. It is related to the view that the company is part of the society and has obligations not only towards shareholders, but also towards other groups of stakeholders: employees, consumers, suppliers, local communities, etc.

The changing surroundings of the companies puts increasing pressure on managers to take into account the interests of not only owners in the functioning of the business. Among the reasons of increased interest in CSR, the following may be indicated²:

- an increase in social needs resulting from state institutions' inability to satisfy social and environmental needs;

* Magister, Instytut Rozwoju i Zarządzania Ekologicznego, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, Wydział Zarządzania i Komunikacji Społecznej.

¹ M. Friedman, *Capitalism and Freedom*, Chicago 1962, p. 133; D. Mele, *Corporate Social Responsibility Theories*, [in:] *The Oxford Handbook, Corporate Social Responsibility*, eds. A. Crane, A. McWilliams, D. Matten, J. Moon, D.S. Siegel, Oxford 2008, p. 55.

² J. Adamczyk, *Społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw*, Warszawa 2009, p. 18.

- an increase in expectations regarding business transparency;
- a need for improvement in the credibility of enterprises on account of business scandals publicised by the media;
- a search for new methods of competing based on trust in view of non-acceptance of aggressive marketing;
- a desire to create competitive advantage based on social sensitivity of the enterprise;
- creation of competitive advantage based on social sensitivity of the enterprise.

The CSR concept is discussed quite extensively in the literature. It is analysed in the context of management, economics, political sciences, business ethics, law or sociology. From the point of view of management sciences, attention is specifically paid to whether social responsibility of a company is strategic and dynamic in nature and is based on continuous improvement and regular cooperation with stakeholders.

The literature provides a number of approaches to the structure of areas of interest in social responsibility. J. Adamczyk lists, for example, the economic, sociological, ecological, ethical, legal and philanthropic areas (Fig. 1). The economic area is dominant in many views. The focus of the business only on maximisation of profit simplifies its responsibility. Taking responsibility in the economic area means not only creating profit, but also pursuit for innovations, increasing competitiveness, increasing market share, popularisation of positive image of the company. The execution of economical social responsibility of companies results in, for example, increasing proceeds of the state from taxes, creating work places, developing quality and differentiation of goods and services, development of human resources with training of employees, as well as development of local entrepreneurship (business activities contribute to establishing of new companies). Sociological responsibility of a company means making effort to ensure work places and safety of work, enhancing social welfare, especially in the communities within which the company is functioning. The ecological area of CSR results from the fact of including protection of the environment in business management. The protection of the environment is not the goal in itself, because it is quality of life that counts most. The scope of responsibility towards the natural environment should be determined with the ethics of operation. Ethical behaviour may consist in self-restraint, which would dictate, among others, economical using of the resources of the natural environment. The ethical area of CSR includes perception of consequences of own decisions and taking responsibility for them and following the ideals of respecting social welfare within the commonly accepted standards. Institutionalisation of ethics in a company means introduction of specific values, standards and moral duties in the form of standards and procedures³. Observing these standards is the condition of trust, and trust in turn has major effect on success in business activities.

³ *Ibidem*, pp. 53–64.

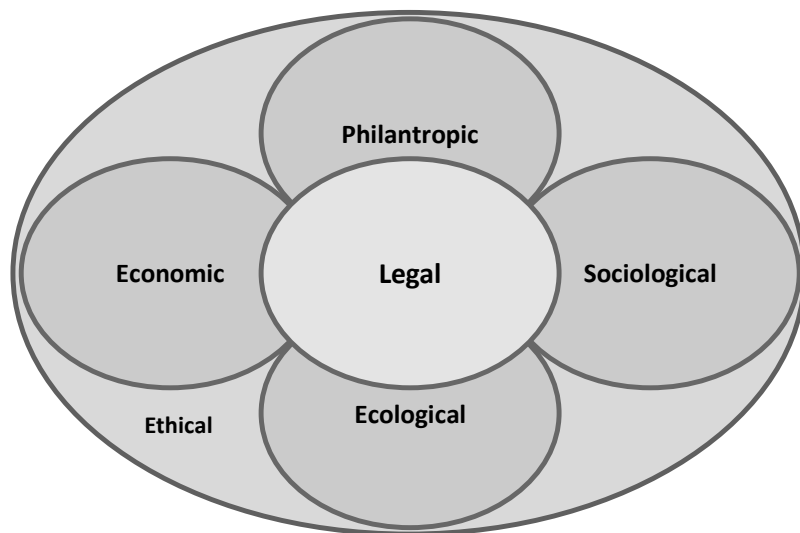


Figure 1. The basic areas of CSR

Source: J. Adamczyk, *Spoleczna odpowiedzialność...*, op. cit., p. 54.

Ethical values of a company

Ethics of business is the basis for the activities which are referred to as corporate social responsibility (CSR). Companies more and more often recognise the role of ethical values and standards in conducting business activities. Ethics is a philosophical field related to studies in morality and developing systems of thought resulting in creation of moral principles. Ethics constitutes a set of recommendations (rules) concerning behaviour and resulting from the moral point of view⁴. The term of ethics is related to perceiving business activities in the so-called three E dimensions, which take into consideration⁵:

1. Effectiveness (efficiency) understood as a degree of execution of activities, a measure of the achieved result;
2. Economicality, regarded as the ratio of the achieved result to the expenditures necessary for the activity;
3. Ethicality, presenting the moral aspect of the activities which constitute business life.

The first two dimensions determine the area which constitutes the core of all practical activities, whereas ethics of business is related to the moral dimension of

⁴ A. Chodyński, *Legitymizacja działań przedsiębiorstwa odpowiedzialnego społecznie*, [in:] *Państwo demokratyczne, prawne i socjalne*, Vol. 4 [The jubilee book dedicated to Prof. Z. Maciąg], Kraków 2014, pp. 397–419.

⁵ B. Rok, *Etyczność, ekonomiczność i efektywność w koncepcji społecznej odpowiedzialności biznesu*, [in:] *Współczesne wyzwania nauk praktycznych*, ed. A. Lewicka-Strzałecka, Warszawa 2007, p. 248.

business activities and constitutes a set of moral standards recognised in the world of business, which specify what is morally appropriate in business, and what is improper.

According to P. Pratley, ethics of business adapts methods and objectives of normative ethics, adjusting them to specific requirements related to moral problems in business activities. It deals with assessment of moral attitudes in the milieu of the conducted business activities, using clearly defined moral standards for this purpose, and develops specific moral recommendations which correspond with the actual issues at hand in business⁶.

The interest of ethics of business as a study discipline is focused on specific levels. W. Gasparski indicates that ethics of business tackles issues related to four levels⁷:

1. Basic (micro): the level of human behaviour (employees, consumers, etc.),
2. Central (mezzo): the level of organised behaviour (companies),
3. System or structure (macro): in the scale of the state or of a group of states (e.g. the European Union),
4. Global: the level of world economy.

The second, central level refers to activities organised internally, occurring in the organisation, and externally, occurring in the closer and farther surroundings of beneficiaries, including the natural environment. The factors which affect ethical values of behaviour in the organisation (endomoral) and organisation against external beneficiaries (exomoral) include: behaviour of executive personnel (leadership), behaviour characteristic of the industry or of the professional corporation, behaviour of people on the same posts, the formal policy of the organisation, own financial needs. The activities dedicated for developing the moral climate of the organisation include: creating moral awareness by the top management, formulation of realistic objectives, making decisions with a view on their ethical dimension, creating programmes and codes of ethics, ethical consulting, establishing a procedure to signal non-ethical behaviours, training in the scope of ethics of business, reviling non-ethical behaviours, recognising behaviours exceeding standards⁸.

Causes of interest in companies with ethical issues

One of the causes of this situation is related to people: managers. Their taking care of ethics of business is part of a well developed process of professionalisation. A professional usually handles ethics by way of learning and observing codes of behaviour and the procedures imposed by them. In planning, organising, making decisions, etc., managers are responsible not only for technical aspects (processes of manufacturing) or financial plans, but also for people. They have to take care about funds of investors, protect the natural environment, not expose consumers to harm, and care of safety and health of employees. High-level managers often have a wide scope of responsibility, running into financial ruin, ecological disasters,

⁶ P. Pratley, *Etyka w biznesie. Podstawy zarządzania*, Warszawa 1998, pp. 34–35.

⁷ W. Gasarski, *Etyka biznesu*, [in:] *Biznes, etyka, odpowiedzialność*, ed. W. Gasparski, Warszawa 2012, pp. 80–83.

⁸ *Ibidem*, pp. 81–82.

death of people, which may result from wrong decisions, crimes or failure to observe procedures⁹.

Own interest is an important premise of the interest in ethics in the conducted business activities, understood in the categories of remaining in the market, growth and profitability. Ethics may serve this interest taking into account relations with consumers and public opinion, relations with employees and relations between companies. One has to notice that in case of relations with consumers and public opinion, breaking the commonly accepted moral principles may carry sanctions in the form of social disapproval, which may endanger success or even existence of the company. For example, disapproval in reference to some activities may result in political pressure to subject them to legal inspection, resulting in changes of legal regulations which restrict such practices as not informing clients about the level of risk (the case of granting credits in Swiss Francs) or pollution of the natural environment (the cases of Bhopal, Exxon Valdez or Piper Alpha). Moral disapproval may turn into political pressure, control, or even boycott of consumers, which is a sufficient reason to pay attention to ethical issues. There are no doubts in case of ethical behaviour towards consumers and public opinion, but it is not so obvious in reference to ethical activities directed inwards the company and its employees. An assumption may be taken in this case that an organisation which cares of the employed and their needs will gain the benefit in the form of more efficient work, higher loyalty and commitment, thus application of ethical principles will serve the interest of the company. In the third case (relations between companies), using ethical principles goes without saying. Companies could not function in the milieu deprived of moral imperative. That is to say, if frauds, theft or deceitful activities were standard in business transactions, they would finally become impossible. Therefore application of ethical principles will serve interest of companies also in relations between them¹⁰.

Ethics of business is the foundation for initiation of activities which are referred to as corporate social responsibility (CSR). A significant role is assigned in execution of CSR to the key values of the enterprise, professed by most of the participants of the organisation and are of essence for its continuation and development¹¹.

Execution of CSR

Companies, in undertaking social obligations, strive to work out certain patterns of behaviour to facilitate their management of social responsibility.

For social responsibility to become effective, it must be an integral element of a company. If it is regarded as a „foreign matter” in the organisation, it will not bring about positive results to the environment or to the company itself. If employees and the management of the company do not identify with the values introduced by social responsibility, then the activities undertaken in its execution may be interpreted as an expression of cynicism.

⁹ G.D. Chryssides, J.H. Kaler, *Wprowadzenie do etyki biznesu*, Warszawa 1999, pp. 30-31.

¹⁰ *Ibidem*, pp. 29-34.

¹¹ A. Stachowicz-Stanusch, *Potęga wartości. Jak zbudować nieśmiertelną firmę*, Gliwice 2007, p. 47, 66, 98-99; A. Chodźński, *Legitymizacja działań...*, *op. cit.*, pp. 406-407.

For this reason, social responsibility of companies must be reflected not only in statements and speeches, but also in plans and activities. Companies which truly want to behave in a socially responsible manner are expected to introduce such formal solutions to the company system that would create permanent grounds for ethical operation and that would, at the same time, constitute a barrier against non-ethical decisions and behaviours.

Social responsibility should be the core of strategic management, which includes:

- determination of its purpose and strategic mission,
- setting of strategic goals and operational goals,
- formulation of strategies to ensure that missions and goals are met,
- implementation and realization of the strategic plan, and
- assessment of strategic efficiency¹².

The CSR idea should permeate all the levels of management and direct the system of strategic objectives, starting with the mission through to the measures used to assess achievement of the objectives. Institutionalisation of the activities undertaken within the execution of CSR is already present at the stage of determining the mission of the business. Mission is one of the more important elements of institutionalisation of ethics in the operation of a company. Finding grounds in ethics is the beginning of the system of corporate social responsibility.

Defining the mission provides the possibility of informing all stakeholders of the intentions of the company. It is a tool to shape social awareness as regards the essence and objectives of the company and helps generate positive attitude of the milieu.

Depending on how companies react to social problems and how they include social objectives in the process of company management, various CSR strategies are executed (passive, reactive, proactive, interactive)¹³.

Various tools and methods are used to express the social policy of a company in the execution of a CSR strategy. Code of ethics is one of them. Codes of ethics constitute the central element in wider ethical programmes and are signs of socially responsible activities.

According to J. Penc, ethical programmes are intended to give business ethic the rank of a standard of strategic importance, and they cannot be treated as a supplementary element in running a company¹⁴. According to A. Lewicka-Strzałecka, „ethical programmes should be used to prevent, detect, report and correct non-ethical behaviours”. The ethical layer has a significant impact on whether companies are able to act in a socially responsible way. Therefore, enterprises construct ethics programmes. A. Lewicka-Strzałecka lists elements that make up an ethics programme¹⁵:

- a formalized code of ethics containing standards recognized by the company,
- training to familiarise the employees with those standards,
- promotion of ethical behaviour (publications, seminars),
- an ethics unit dedicated to monitoring and enhancing compliance with the ethical principles.

¹² P. Banaszuk, as cited in: J. Adamczyk, *Spoleczna odpowiedzialność...*, op. cit., p. 125.

¹³ *Ibidem*, p. 115.

¹⁴ M. Żemigala, *Spoleczna odpowiedzialność przedsiębiorstwa*, Kraków 2007, p. 93.

¹⁵ A. Lewicka-Strzałecka, *Etyczne programy firm: teoria i praktyka*, [in:] *Etyka biznesu, gospodarki i zarządzania*, ed. W. Gasparski, Łódź 1999, pp. 161–171.

They fulfil two main functions: internal – they make the enterprise staff aware of the ethical activity it conducts, and show the goals and the means to achieve the same, and external – they support the creation and maintenance of trust among stakeholders.

CSR and security

The literature provides various breakdowns of the security notion. One of them includes¹⁶:

1. Security of the individual or of the group (an individual, a small group, the society, mankind),
2. Security of objects (buildings, machines, products, etc.),
3. Security of finances (the cash desk, money, securities, etc.),
4. Security of information (data, correspondence, etc.).

Due to the increasing significance of ecological requirements, ecological security is also claimed, increasingly considered at the enterprise level as a component of its security¹⁷. Ecological security is most often associated with mitigation and elimination of ecological hazards for the natural environment¹⁸.

CSR-related aspects of security of the enterprise are reflected in documents and guidelines in many international institutions, as well as in codes of ethics, social reports and practices followed at the enterprise level. Taking them into consideration results, among others, from following domestic and international acts of law, resolutions and regulations in force, as well as regional and local law. These regulations define, among others, standards of security, protection of the environment and operational use of technical equipment, describe requirements for quality of products and services, indicate the proper behaviour in various markets or ban specific practices.

Each enterprise has its own circle of beneficiaries in relations with which it may apply different approaches¹⁹: proactivity, adjustment, defence and ignoring. Each one of the groups of beneficiaries is interested in a specific type (area) of enterprise security, e.g. employees in safety of employment, working conditions, clients expect safe products, protection of personal details (information), ecological products, owners (stockholders, shareholders) seek security in all the possible areas, because any limitation to it or its lack may have direct financial consequences and effect on perception and reception by beneficiaries, which translates into the reputation of the company. Having a code of ethics is the sign of executing CSR principles and the declaration of ensuring security for various groups of beneficiaries.

¹⁶ L.F. Korzeniowski, *Podstawy nauk o bezpieczeństwie. Zarządzanie bezpieczeństwem*, Warszawa 2012, p. 77; *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, ed. S. Sulowski, M. Brzeziński, Warszawa 2009, p. 33.

¹⁷ A. Chodyński, *Nauki o bezpieczeństwie a nauki o zarządzaniu – paradygmaty i tożsamość*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2013, No. 2 (XI), pp. 7–18; M. Kopczeński, J.M. Krawczyk, *Wybrane elementy bezpieczeństwa wewnętrznego państwa na podstawie założeń „Strategii bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej”*, „Doctrina. Studia Społeczno-Polityczne” 2011, No. 8, p. 104.

¹⁸ A. Chodyński, A. Jabłoński, M. Jabłoński, *Strategia bezpieczeństwa ekologicznego przedsiębiorstwa*, [in:] *Zarządzanie rozwojem przedsiębiorstw i regionów*, ed. A. Chodyński, Kraków 2008, p. 50.

¹⁹ A. Chodyński, *Proaktywne zarządzanie aspektami ekologicznymi w przedsiębiorstwie – perspektywa strategiczna*, [in:] *Ekologiczne aspekty zarządzania rozwojem przedsiębiorstw i regionów*, ed. A. Chodyński, Kraków 2011, p. 18.

Codes of ethics as a CSR tool

Codes of ethics aim to define standards and principles that ought to guide the behaviour of the addressee in a particular way. They are regulatory instruments, they may respond to a broad range of regulatory concerns, and be established at the initiative of governments. A distinguishing feature of codes of conduct is that they are voluntary in nature rather than legally binding²⁰.

In business practice, companies have codes of values, codes of good practice, codes of conduct, codes of compliance, and codes of ethics. Yet, the key importance lies not in the names of the codes, but in two of their properties – normative nature (they are collections of norms of conduct and principles which the enterprise declares to observe), and application (addressed to the company's employees, other stakeholders – e.g. community, suppliers). The literature specifies various types (categories) of ethical codes²¹:

- unilaterally accepted by enterprises – these relate to actions taken by them, or are addressed to their contractors,
- accepted by various sorts of trade business associations or wider groups which gather employers,
- resulting from negotiations between stakeholders, including trade unions and interested non-governmental organizations,
- intergovernmental – developed at an international level by state governments as part of international organizations.

Ethical codes should be designed with the participation of both employees and other stakeholders, and the values contained therein should not diverge from the specificity of the enterprise and the surroundings it operates in²². Company codes specify the scope of responsibility resting with the management and the supervisory board, arising from the obligations towards society undertaken by the enterprise. The code specifies certain rules on what is acceptable and what is outside the category of fair action. A formalised list of ethical values and norms which the enterprise observes helps the managerial staff to run the company and becomes a lodestar for conduct for the staff and other stakeholders.

Codes of ethics constitute the central element of ethical programmes. Companies may undertake various activities to increase their effectiveness: development of professional standards, development and implementation of ethical education programmes, establishing a unit for ethics, promoting ethical behaviour with awards, publications, seminars, continuous monitoring of observation of ethical standards, whistle-blowing (the right to inform about crime and non-ethical behaviour), conducting an audit of ethics, and periodical corrections of the code of ethics.

Codes of ethics differ considerably in terms of scope and detail of content. Usually, they include the issues which are important in the given organisation. The most frequently quoted elements of codes of ethics are: safety of products and services,

²⁰ H. Keller, *Codes of conduct and their Implementation: the Question of Legitimacy*, [in:] *Legitimacy in International Law*, eds. R. Wolfrum, V. Röben, Heidelberg–Berlin 2008, p. 220.

²¹ *SAGE Brief Guide to Corporate Social Responsibility*, Thousand Oaks 2012, pp. 81–93; M. Rybak, *Etyka menedżera. Społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstwa*, Warszawa 2004.

²² M. Żemigala, *Społeczna odpowiedzialność...*, *op. cit.*, p. 95.

safety at work, informing about failures in comply of standards (whistleblowing), storing and sharing information, privacy in the work place and outside of it, relationships with politicians, gifts, quality, sexual harassment, environmental protection, confidentiality²³.

The issues included in the codes should result from the issues and dilemmas indicated by the management and employees. A well designed code of ethics contributes to reduction of costs and increase in profits, because it²⁴:

- creates positive image of a company,
- reduces conflicts of interests,
- increases trust of employees, clients, suppliers, partners (lower transactional costs),
- enhances the credibility and loyalty of employees
- reduces cases of lying, internal theft, corruption, fraud and other acts of abuse.

The literature also expresses negative opinions on codes of ethics, including their encouragement of ethical minimalism, following the rule that „whatever is not forbidden by the code, will be allowed.” Designing codes based on templates of legal documents without justifying the adopted standards, values and rules is also their failure. The same applies to promoting such values as, for example, protection of the environment, life and health, etc., which are universally accepted, thus being banal and lacking motivation power; as well as vagueness which results in lack of decisive power (e.g. „protect the environment”)²⁵.

Security aspects in codes of ethics in Polish enterprises

Codes of ethics are very popular in Western Europe: ca.40-45% of companies have their own codes of ethics. The USA are definitely ahead of the trend, with over 85% of companies having their CoE. In Poland, few enterprises applies ethical codes. For this situation to change, numerous entities would have to take action - the state (in the scope of legal regulations, e.g. corruption, lobbying), or non-governmental organizations, universities (research, education, promotion, popularization).

CSR is the subject matter of interest mostly for large enterprises, most often quoted in the stock exchange and contributing in the indexes, e.g. *Respect Index*. A significant element of execution of the premises of social responsibility comes also in the fact of developing monitoring and reporting systems, collecting data from various sources, internal and external communication of intentions and results²⁶. Effective communication should be done with social reports based on the GRI

²³ W. Gasparski, *Kodeksy i program etyczne*, [in:] *Biznes, etyka, odpowiedzialność*, ed. W. Gasparski, Warszawa p. 234.

²⁴ W. Gasparski, A. Lewicka-Strzałecka, B. Rok, G. Szulczewski, *Rola i znaczenie programów i kodeksów etycznych*, [in:] *Etyka biznesu w zastosowaniach praktycznych: inicjatywy, programy, kodeksy*, eds. W. Gasparski, A. Lewicka-Strzałecka, B. Rok, G. Szulczewski, Warszawa 2002, p. 28.

²⁵ M. Rybak, *Etyka menedżera...*, op. cit., p. 140.

²⁶ A. Chodyński, W. Huszłak, *Determinants of Corporate Social Responsibility (CSR). Implementation in Companies*, [in:] *Socially Responsible Business*, eds. D. Fatula, B. Krstič, Kraków 2014, pp. 23–42.

reporting standard. With the above premise, the author reviewed codes of ethics of the companies which communicate their results with social reports and are part of the most represented area in RespectIndex: the financial industry. The subject matter of the analysis was identification of aspects related to enterprise security. The analysis employed the breakdown which takes into consideration security of the individual or of a group, objects, finances, information and ecology.

Safety of the individual or of the group refers to all entities with their own interests which express ambitions of the execution of these interests²⁷. These may be single persons, various social groups. In case of companies, these may be employees, clients, suppliers, cooperating parties, local community.

Safety of objects refers to the assets of the enterprise, including machines, equipment, means of transport, tools and the related technical performance of these assets and characteristics which may affect, for example, health or life of clients or employees.

Financial safety of the enterprise shall be understood as the financial guarantee of existence and growth of the enterprise resulting from daily long-term efforts of the enterprise to ensure good financial condition²⁸, but should also be related to ensuring protection of the collected funds and executed transactions.

Information safety should be understood as the possibility of acquiring good quality of information and protection of the information at hand against loss. According to this understanding of information safety, the point is not only about protection of information but also about ensuring conditions to meet objectives of the enterprise²⁹.

Ecological safety has many definitions in the literature. One of them defines it as the „permanent and continuous process aimed at achieving the required ecological condition protecting peaceful and healthy existence of all the elements of the ecosystem with various measures compliant with the rules of internal social coexistence of the state and of international communities.” The essence of safety is brought down to protection of the environment and efforts leading to avoiding any hazards, at the same time stating that this process should be executed with participation of many component elements³⁰.

29 enterprises provided CSR reports in 2013, including 22 following the GRI standard. Out of 23 RespectIndex companies, 17 is publishing social reports. The financial industry is most numerous in the Respect index, with 6 companies, including 5 banks and 1 insurance company. One bank of this group does not publish social reports. Therefore, the codes of ethics of 5 companies were taken into consideration. One of these companies did not have a formal code of ethics, which is why the final analysis takes into account 4 companies.

²⁷ S. Koziej, *Bezpieczeństwo: istota, podstawowe kategorie i historyczna ewolucja*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2011, No. II – 18, p. 20.

²⁸ L. Karbownik, *Pojęcie i obszary kreowania oraz zapewniania bezpieczeństwa finansowego przedsiębiorstwa*, „Acta Universitatis Lodzianis, Folia Oeconomica” 2012, Vol. 267.

²⁹ L.F. Korzeniowski, *Podstawy nauk o bezpieczeństwie...*, op. cit., pp. 147–148.

³⁰ J. Haber, *Bezpieczeństwo jako determinanta stosunków międzynarodowych*, [in:] *Determinanty polityki zagranicznej i międzynarodowej*, ed. E.J. Pałyga, Warszawa 1981.

Table 1. The result of the analysis: security aspects in codes of ethics in Polish enterprises

Type of safety	In codes	Company			
		A	B	C	D
Individuals or groups	Respecting universal human rights and freedoms, equal treatment irrespective of gender, race, ethnic origin, denomination, religion, nationality, sexual orientation, age, disability, political opinions, trade union membership.	x	x	x	
	Clear rules related to the rights to act on behalf of the company: granted to employees by the board of directors or management. This means that no employee may represent the company if he is not authorised. This also applies to making decisions by the proper persons.	x			
	Ensuring proper and safe working conditions for employees, associates, subcontractors and suppliers. Wherever activities are conducted, the regulations of the law and requirements are taken into account which refer to health and safety.	x		x	x
	Unjustified differentiation of conditions of cooperation with business partners is not applied, in particular in respect of nature, form or scale of activities of the intermediaries.	x			
	Anti-discrimination and anti-mobbing rules and procedures.		x	x	x
	Observing the right to privacy of employees.	x	x		
	Ensuring the health care system, conducting preventive activities and propagating healthy, active lifestyle and maintaining the necessary balance between work and personal and family life of employees.			x	
	The rules against official duties executed under influence of drugs and alcohol, having drugs, firearms, cold steel and ammunition in the work environment.			x	
	Cooperation only with the suppliers who meet all the legal requirements and guidelines of the company related to work, employment, HS&E, and who regard employees and others in an honest way and with due respect.		x		
	Observing the regulations related to group contracts, immigration, working time, salaries and work hours, as well as the regulations banning forced work, hiring children, human trafficking.		x		
	The rules related to not undertaking retaliatory actions against an employee who reported a problem concerning violation of policy or law, on the condition that the report is not false.	x	x	x	x
	Rigorous plans of safety and crisis management in order to ensure safety of employees (identification and protection against risk caused by people or natural events which affect employees).		x		

Wojciech Huszlak

Objects	The rules related to using the assets of the company in accordance with their intended use and their protection, including for purposes of conducting business activities, disposing of it.	x		x	x
	The rules taken into account related to caring about resources of the company as about one's own. Protection of tangible resources (e.g. buildings, equipment, computers, including networks, systems, devices) and intangible resources of the company is taken into account (brand, goodwill and reputation).	x		x	x
	The rules are defined related to running safety tests for products before making them available for the user and monitoring cyber safety hazards and susceptibility of these products to such hazards.		x		
	The regulations of the law and the requirements for safe working conditions are taken into account, and all situations and circumstances are immediately eliminated which may constitute hazard, and employees and their clients are obliged to observe safety rules.	x		x	
	Rigorous plans of safety and crisis management: identification and protection against risk caused by people or natural events affecting plants, assets and IT systems, or products, services and the supply chain.		x		
Financial	Professional attitude to sale support: quick liquidation of harm and payment of damages, development of the claims adjustment network, its availability, professionalism of employees and high standard of the support.	x			
	The rules related to customer service which offers and promotes products and services compliant with his profile, consciously not exposing the client to excess risk or offering him products or services incompatible with his needs.	x		x	x
	Clear rules for supplier selection, supervision: observation of the law in conclusion of agreements, purchase decisions based only on criteria of price, quality, technical parameters and necessity, avoiding transactions which could pose doubts or create the impression of improper or illegal, due to their nature or method of conducting trade negotiations.	x	x		
	The rules related to conflicts of interests: refer to, among others, making business contacts, no agreements are concluded on behalf and for the benefit of the company in which members of families are a party, employees are obliged to inform about financial interests in cooperating entities, limitation of personal transactions resulting from the ban on using confidential information, the duty of ongoing reporting to superiors of all conflicts of interests which may cause or cause prospective activities in detriment of the company, avoiding „exclusive contacts”.	x	x	x	x

Codes of ethics and security of the enterprise

	The rules related to preventing money laundering and financing terrorism.	x	x	x	x
	The rules related to preventing corruption, e.g. the gift policy (the register of gifts or benefits), the rules related to ban on giving in contacts with state institutions and in the private sector even minor payments to facilitate speeding up routine administrative activities.	x	x	x	x
	Meeting standards of the information policy of public companies, providing the Shareholders timely, clear and appropriate information on their activities.	x	x	x	x
	Observing all export regulations in the international trade, economic sanctions and customs regulations, which regulate transfer of goods and technologies across borders.		x		
	Management decisions based on reliable economic analysis and complete facts along with the appropriate account of short- and long-time risk.		x		
	The rules banning counselling clients in tax issues.				x
Information	Protection of personal details of employees, clients, contracting parties and users of websites and their use only for purposes related to the activities of the company.	x	x	x	x
	The rule of information confidentiality: each employee is obliged to take care about safety of electronic devices provided by the company and to protect them and properly supervise.	x	x	x	x
	Protecting information, including confidential, proprietary, trade, and information related to employees of the company and of its suppliers, clients, including, among others, observing all principles and relevant regulations of the law related to storing documents and books.	x	x	x	x
	Protection of all resources, information, which are the intellectual property of the company: databases, registers and archives, etc., including observing the regulations concerning intellectual property and avoiding unauthorised use of intellectual property owned by other persons or organisations.	x	x	x	x
	Protection of personal details and guarantee of maintaining full confidentiality of the obtained information for persons reporting irregularities.	x	x	x	x
	The rules related to maintaining secrecy after completion of work for the benefit of the company.				x
	The rules related to receiving non-public state information about the process of selection or offer of competitors, unless the person responsible for government procurements clearly and lawfully approved disclosure of such information.		x		
	Security rules related to participation of employees in social media (publishing information, comments, opinions).				x

Wojciech Huszlak

	Ban on making available or sharing any of the following types of information with any competitor or its representative, in person or electronically or during a business meeting: prices, offers, clients, suppliers, sale territories, products, conditions of sale, production, costs, profits or margins, share in the market, sale strategy, marketing or development in the scope of products or services, methods of distribution, data concerning employment.		x		
Ecological	The rules related to observing the regulations of the law, the requirements in terms of the natural environment, including, among others, applying environmental clauses wherever such entries may have application, installing, maintaining and monitoring means of environmental control, effect on the environment.	x	x	x	x
	In case of any new activities, risk is assessed related to protection of the environment and HS&E (designing a new product, its sale on a new market, construction of a new plant, purchase of a new company).		x		
	The policy on protection of the environment includes everything from production or repairs of products and purchase of companies, to driving vehicles and waste utilisation.		x		
	Cooperation only with the suppliers who meet all the legal requirements and guidelines of the company related to the environment.		x		

Summary

Codes of ethics constitutes an important element in the execution of CSR. Their application effectiveness depends on undertaking the appropriate actions. It is important that: the implementation of codes of ethics is done on the basis of wider solutions, e.g. programmes of ethics; Codes of ethics does not constitute the „shelf” solution; development of codes of ethics is done with participation of as wide group of stakeholders as possible; Its implementation is preceded with training events; continuous monitoring and updating. As the analysis of codes of ethics showed, enterprises which execute CSR principles take into consideration various aspects of safety of the enterprise, and the normative and preventive nature of the codes may affect the level of meeting expectations of the particular beneficiaries as regards safety.



Rafał Kopec*

Broń masowego rażenia – definiowanie pojęcia

Wprowadzenie

Termin „broń masowego rażenia” (BMR) nie doczekał się w stosunkach międzynarodowych ujednoczenia znaczenia. Ta niejednoznaczność po części wynika z faktu, że termin ten stosowany jest nie tylko w charakterze opisowym, ale ma również znaczenie polityczne, a także normatywne. Termin ten stał się podstawą nie tylko wielu oficjalnych dokumentów, w tym również z zakresu prawa międzynarodowego, ale funkcjonuje także jako jeden z kluczowych elementów międzynarodowego dyskursu.

Celem artykułu jest przedstawienie sposobów definiowania terminu „broń masowego rażenia”. Autor koncentruje się przede wszystkim na piśmiennictwie oraz prawodawstwie amerykańskim, zwracając uwagę na silne i słabe strony każdej definicji. Opracowanie zakłada analizę poszczególnych definicji pod kątem ich adekwatności, klarowności oraz użyteczności. Finalnym celem jest wskazanie definicji najbardziej optymalnej z punktu widzenia zastosowanych kryteriów.

Hipotezą towarzyszącą pracy było założenie, że oprócz komponentu definiującego termin „broń masowego rażenia” zawiera często również komponent oceniający, stanowiąc środek potępienia lub wyraz zajmowania określonego stanowiska moralnego. Motywacją podjęcia tematu było pragnienie dekonstrukcji pojęcia w celu nadania mu obiektywnego charakteru i wyeliminowania możliwości stosowania go w sposób wartościujący. Konceptualizacja pojęcia, polegająca na sprecyzowaniu jego zakresu znaczeniowego, stanowić powinna podstawę, na której opierać mogą się dalsze badania obejmujące przywoływaną problematykę (w tym przypadku problematykę broni masowego rażenia).

Autor korzystał z metody analityczno-porównawczej. W obrębie technik analizy dokumentów zastosowano zarówno technikę analizy wewnętrznej, polegającą na

* Doktor, Uniwersytet Pedagogiczny im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie.

poznaniu i wyjaśnieniu treści dokumentu, jak i analizy zewnętrznej, skupiającą się na okolicznościach towarzyszących powstawaniu dokumentów oraz na ich wpływie na bieg określonych wydarzeń.

Ujęcie historyczne

Po raz pierwszy termin „broń masowego rażenia” zastosowany został w grudniu 1937 r. Użył go arcybiskup Canterbury William Cosmo Gordon Lang. W orędziu na święta Bożego Narodzenia poruszył on problem pokoju na świecie. Przywołując przykład wojen w Hiszpanii i Chinach, pisał o „nowych rodzajach broni masowego rażenia”¹. Co prawda nie sprecyzował on, jakie dokładnie rodzaje broni miały kryć się pod tym pojęciem, jednak można domyślać się, że chodziło o bombardowania hiszpańskich miast przez lotnictwo frankistowskie (takie rozumienie tego terminu nie jest zbieżne z jego obecnym pojmowaniem) oraz stosowanie broni chemicznej przez Japończyków w Chinach (w tym przypadku zbieżne z obecnym znaczeniem terminu „broń masowego rażenia”).

Współczesna interpretacja terminu „broń masowego rażenia” odnosi się do określenia *atomic weapons and all other major weapons adaptable to mass destruction* (broń atomowa i inne główne rodzaje broni zdolne do spowodowania masowego zniszczenia) użytego w Deklaracji o bombie atomowej wzywającej do międzynarodowej kontroli zagadnień związanych z energią nuklearną, podpisanej 15 grudnia 1945 r. przez prezydenta Stanów Zjednoczonych Harry’ego Trumana, premiera Wielkiej Brytanii Clementa Attlee oraz premiera Kanady Williama Lyona Mackenzie Kinga². Sformułowanie o „innych rodzajach broni” zawarto w deklaracji z myślą o tym, by koncentracja na problematyce broni nuklearnej (przypomnijmy, że wydarzenie miało miejsce kilka miesięcy po zrzuconiu bomb atomowych na Hiroszimę 6 sierpnia 1945 r. i Nagasaki 9 sierpnia 1945 r.) nie spowodowała zaniedbania zagrożeń płynących ze strony innych rodzajów broni masowego rażenia.

Analogiczne określenie (*weapons adaptable to mass destruction* – broń zdolna do spowodowania masowego zniszczenia) znalazło się w pierwszej rezolucji wydanej przez Zgromadzenie Ogólne ONZ. Rezolucja nr 1 z 24 stycznia 1946 r. dotyczyła ustanowienia komisji, która miała zmierzyć się z problemem powstałym w wyniku wynalezienia energii nuklearnej³. Jednym z zadań postawionych przed nią było wypracowanie propozycji mających na celu wyeliminowanie z arsenałów „broni atomowej i wszystkich innych głównych rodzajów broni zdolnej do spowodowania masowego zniszczenia”.

¹ *Archbishop's Appeal: Individual Will and Action; Guarding Personality*, „The Times”, 28.12.1937, cyt. za: M. Chalmers, *Nuclear Narratives: Reflection on Declaratory Policy*, London 2010, s. 10, http://www.rusi.org/downloads/assets/WHR_Nuclear_Narratives.pdf (dostęp 20.02.2014).

² *Declaration on Atomic Bomb By President Truman and Prime Ministers Attlee and King*, Nuclear Age Peace Foundation, http://www.nuclearfiles.org/menu/key-issues/nuclear-energy/history/dec-truma-atlee-king_1945-11-15.htm (dostęp 11.02.2014).

³ *UN Assembly Resolution 1(I), Establishment of a Commission to Deal with the Problem Raised by the Discovery of Atomic Energy*, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/032/52/IMG/NR003252.pdf?OpenElement> (dostęp 19.02.2012).

W ciągu kilku następných lat zamiast określenia *weapons adaptable to mass destruction* upowszechnił się termin *weapons of mass destruction*⁴. Definicja wypracowana w 1948 r. przez Komisję Zbrojeń Konwencjonalnych (The Commission for Conventional Armaments – instytucja powołana w 1947 r. pod auspicjami Rady Bezpieczeństwa ONZ) zawierała właśnie to określenie. Według niej broń masowego rażenia powinna być definiowana jako „broń atomowa oddziaływująca za pomocą eksplozji, broń radiologiczna, śmiertelna broń chemiczna i biologiczna oraz każdy inny rodzaj broni opracowany w przyszłości posiadający charakterystyki porównywalne w zakresie efektu niszczącego do bomby atomowej i innych, wspomnianých wyżej, rodzajów broni”⁵. W zasadzie definicja ta odpowiada postrzeganiu broni masowego rażenia jako broni nuklearnej (w tym przypadku użyto węższego pojęcia – broń atomowa), biologicznej, chemicznej i radiologicznej (NBCR), z ewentualnym rozszerzeniem tego katalogu o inne, powstałe w przyszłości rodzaje broni. Warty podkreślenia jest również fakt, iż broń chemiczna i biologiczna to broń o działaniu letalnym, co ma znaczenie w kontekście kontrowersji związanych np. z możliwością zaliczenia w poczet broni masowego rażenia środków o działaniu obezwładniającym czy oddziałujących na rośliny. Według tej definicji, tego typu środki nie spełniają kryterium śmiertelności i nie powinny być traktowane jako broń masowego rażenia.

Definicja wypracowana przez Komisję Zbrojeń Konwencjonalnych została zaakceptowana przez Organizację Narodów Zjednoczonych. Rezolucja 32/84 z 1977 r. zatwierdziła ją do stosowania w sferze międzynarodowej dyplomacji⁶. Mimo to problem ujednoczonej definicji broni masowego rażenia nie jest rozwiązany. Deficyt prowadzi do takich sytuacji, jak zawieranie traktatów międzynarodowych odnoszących się do broni masowego rażenia w ogólności (a nie do konkretných rodzajów broni) bez dokładnego określenia, co kryje się pod tym pojęciem. W efekcie zapisy dotyczące broni masowego rażenia w układzie kosmicznym z 1967 r. oraz w traktacie o dnie morza z 1971 r. mogą być rozmaicie interpretowane przez poszczególne państwa. Także różne oficjalne dokumenty w jednym państwie posługują się różniącymi się od siebie definicjami broni masowego rażenia – taka sytuacja występuje m.in. w Stanach Zjednoczonych, co będzie przedmiotem analizy w dalszej części tekstu. Po części wynika to z chęci instrumentalnego wykorzystania definicji, np. w celu pojęcia pewnych działań przez przypisanie ich do kategorii aktów z wykorzystaniem BMR.

⁴ Dosłowne tłumaczenie określenia *weapons of mass destruction* jako broń masowego zniszczenia nie wydaje się adekwatne. Termin ten opisuje częściowo tylko działanie broni nuklearnej. Tymczasem skutki działania broni chemicznej, biologicznej oraz radiologicznej nie polegają na niszczeniu, tylko na zabijaniu. Właściwszym tłumaczeniem wydają się więc używane równoważnie określenia „broń masowego rażenia” i „broń masowej zagłady”. Autor przychylił się przy tym do stosowania określenia „broń masowego rażenia” jako szerszego. W tym ujęciu termin „rażenie” obejmował będzie zarówno powodowanie zniszczeń, jak i działanie śmiertelne (zabijanie, zagładę).

⁵ W oryginale: *atomic explosive weapons, radioactive material weapons, lethal chemical and biological weapons, and any weapons developed in the future which have characteristics comparable in destructive effect to those of the atomic bomb or other weapons mentioned above*. Zob.: *Commission for Conventional Armaments, UN document S/C.3/32/Rev.1, 12.08.1948*, cytata za: *The United Nations and Disarmament, 1945–1965*, United Nations, Office of Public Information, UN Publication 67.1.8, 28.

⁶ *Resolution 32/84: Prohibition of the development and manufacture of new types of weapons of mass destruction and new systems of such weapon*, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/313/19/IMG/NR031319.pdf?OpenElement> (dostęp 19.02.2012).

Analiza definicji terminu „broń masowego rażenia”

W. Seth Carus w pracy *Defining Weapons of Mass Destruction*⁷ wskazuje na sześć sposobów definiowania pojęcia broni masowego rażenia. Warto przeanalizować je pod kątem adekwatności, klarowności oraz użyteczności w celu wskazania definicji najbardziej optymalnej.

Broń masowego rażenia rozumiana jako broń nuklearna, chemiczna i biologiczna.

Jest to najbardziej tradycyjna definicja broni masowego rażenia. Jest ona obecna m.in. w amerykańskiej strategii zwalczania broni masowego rażenia z 2002 r. (*National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction*). Co prawda strategia ta nie zawiera definicji broni masowego rażenia wyrażonej wprost, ale wspominając o niebezpieczeństwie pozyskania BMR przez tzw. państwa zbójce, precyzuje, że chodzi o broń nuklearną⁸, chemiczną i biologiczną⁹.

Definicja ta jest generalnie podzielana przez wspólnotę międzynarodową¹⁰, także w sensie normatywnym – stosowanie tej broni uchodzi za objaw barbarzyństwa i spotyka się z powszechnym potępieniem¹¹. Pojęcie nuklearnego tabu¹², ukute w kontekście broni nuklearnej, można więc w pewnym stopniu rozciągnąć na inne rodzaje broni masowego rażenia. Taka definicja pociąga za sobą wyznaczenie precyzyjnej

⁷ W.S. Carus, *Defining Weapons of Mass Destruction*, Center for the Study of Weapons of Mass Destruction, National Defense University, Washington 2006.

⁸ Stosowany wcześniej termin „broń atomowa” jest pojęciem węższym niż broń nuklearna/jądrowa. Broń nuklearna jest bowiem rodzajem broni masowego rażenia wykorzystującym wewnątrzjądrową energię wydzielającą się podczas reakcji łańcuchowej rozszczepienia jąder ciężkich pierwiastków lub reakcji termojądrowej syntezy jąder lekkich pierwiastków. Wspólną dla obu reakcji cechą jest fakt, iż energia powstaje podczas reakcji zachodzących w jądrach atomów, a nie wskutek oddziaływania elektronów zawartych w otaczających jądro powłokach elektronowych (jak w reakcjach chemicznych). Stąd adekwatną nazwą jest broń jądrowa, ewentualnie – broń nuklearna (z łac. *nucleus* – jądro, w tym jądro atomu). Nazwy te traktowane są jako równoważne. Z kolei termin „broń jądrowa” może służyć do określania tylko broni skonstruowanej w oparciu o zasadę rozczepienia ciężkich jąder (atomu lub plutonu), czyli tylko jednego rodzaju broni nuklearnej, chociaż nawet w tym przypadku stosowanie tego pojęcia jest kontrowersyjne. Wybuchowe reakcje chemiczne również bowiem operują na poziomie atomów. Ze względu na wąski zakres terminologiczny i wątpliwości co do poprawności, termin ten jest obecnie rzadko stosowany. Zob. S. Śladkowski, J. Solarz, E. Malicki, B. Michailiuk, *Obrona przed bronią masowego rażenia*, Warszawa 2007, s. 10; J. Pawłowski, *Broń masowego rażenia orężem terroryzmu*, Warszawa 2004, s. 23.

⁹ *National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction*, grudzień 2002, <http://www.fas.org/irp/offdocs/nspd/nspd-wmd.pdf>, s. 14 (dostęp 12.02.2014).

¹⁰ D.P. Fidler, *Weapons of Mass Destruction and International Law*, <http://www.asil.org/insigh97.cfm> (dostęp 21.05.2012).

¹¹ George Perkovich zwraca uwagę, że w związku z owym potępieniem nastąpił generalny odwrót od deklarowania posiadania broni chemicznej i biologicznej. Deklaracje tego typu pojawiają się tylko przy okazji ogłaszania decyzji o rezygnacji z tych rodzajów broni przez dane państwo. Według Perkovicha świadczy to o moralnej i politycznej bezużyteczności tego typu broni. Zob. G. Perkovich, *Deinflating WMD*, Stockholm 2004, s. 11.

¹² Konstruktywistyczna teoria nuklearnego tabu wyjaśnia paradoks, dlaczego nie spełniają się przewidywania klasycznej teorii kontroli zbrojeń dotyczące skłonności państw do użycia broni nuklearnej w sytuacji, gdy przegrywają wojnę konwencjonalną i nie muszą obawiać się nuklearnego odwetu. Praktyka nie potwierdza takich przewidywań – np. Amerykanie w Korei czy w Wietnamie, czy Związek Radziecki w Afganistanie, chociaż spełniali te warunki, nie zastosowali broni nuklearnej. Teoria nuklearnego tabu zakłada istnienie w ramach wspólnoty międzynarodowej normy zakazującej używania tego typu broni. To powstrzymuje państwa od jej stosowania, mimo że z militarne punktu widzenia byłoby to zasadne. Silne nuklearne tabu tkwiące we wspólnocie międzynarodowej zmniejsza więc szanse wybuchu wojny nuklearnej, natomiast jego osłabienie możliwość taką zwiększa. Zob. N. Tannenwald, *The Nuclear Taboo, The United States and the Non-Use of Nuclear Weapon since 1945*, Cambridge 2007, s. 73–293. Pojęcie nuklearnego tabu jest kontrowersyjne; przedmiotem sporów jest jego zakres. Teoria nuklearnego tabu zakłada, że państwa nie stosują broni nuklearnej w sytuacjach niekrytycznych. Nie wiadomo jednak, czy tabu jest absolutne i czy będzie miało zastosowanie w sytuacji krytycznej. Jeszcze nigdy bowiem państwo nuklearne nie znalazło się w sytuacji, gdy jego egzystencja byłaby zagrożona.

linii demarkacyjnej między bronią konwencjonalną a niekonwencjonalną (rozumianą jako broń masowego rażenia). Ta pierwsza uchodzi jako zwyczajowo uznane narzędzie prowadzenia konfliktów zbrojnych, ta druga z kolei uznawana jest za jakościowo odmienną i niemogącą być traktowaną w analogiczny sposób. Pociąga to za sobą postrzeganie broni masowego rażenia głównie jako środka polityczno-militarnego oddziaływania przez odstraszenie, a nie jako użytecznego narzędzia pola walki.

Takie zawężenie katalogu broni wchodzących w skład broni masowego rażenia może być kontrowersyjne właśnie z punktu widzenia owej „masowości” rażenia. Z jednej strony masowe zniszczenia czy też ofiary może powodować również broń konwencjonalna, a z drugiej nie w każdym przypadku zastosowanie broni chemicznej czy biologicznej spowoduje skutki, które określić można jako „masowe” (uwzględniając oczywiście nieostrość tego kryterium).

Broń masowego rażenia rozumiana jako broń nuklearna, chemiczna, biologiczna i radiologiczna.

Definicja ta jest rozwinięciem pierwszej i również jest szeroko stosowana i akceptowana. Jak już wspomniano, takie rozumienie broni masowego rażenia zaakceptowane zostało przez ONZ. W związku z tym należy uznać tę definicję za najbardziej powszechną w stosunkach międzynarodowych.

Włączenie broni radiologicznej do katalogu broni masowego rażenia pojawiło się m.in. w amerykańskiej strategii bezpieczeństwa wewnętrznego¹³. Zaletą tej definicji jest większa precyzja w stosunku do pierwszej definicji, w przypadku której nie zawsze było wiadomo, czy należy odczytywać ją literalnie, czy też w sposób rozszerzony, z założeniem, że określenie „broń nuklearna” odnosi się zarówno do niej samej, jak i do broni radiologicznej.

W przypadku tej definicji występują podobne kontrowersje jak te dotyczące pierwszej definicji. Dodatkowo samo włączenie broni radiologicznej do katalogu broni masowego rażenia może budzić wątpliwości, gdyż przekonanie, że jest ona zdolna do spowodowania masowej zagłady nie jest powszechnie podzielane. Pośrednim dowodem na poparcie tej argumentacji jest brak porozumienia międzynarodowego, które odnosiłoby się wprost do broni radiologicznej.

Broń masowego rażenia rozumiana jako broń nuklearna, chemiczna, biologiczna, radiologiczna oraz broń o wysokiej sile eksplozji (*high explosive*).

Trzeci sposób definiowania broni masowego rażenia stosowany jest m.in. przez Kolegium Połączonych Szefów Sztabów (*Joint Chiefs of Staff*) Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych¹⁴ oraz występuje on w prawie wewnętrznym USA. Zakłada on włączenie niektórych urządzeń wybuchowych w poczet broni masowego rażenia.

W amerykańskim prawie wewnętrznym ten rodzaj definicji broni masowego rażenia ma źródło w ustawie *Violent Crime Control and Law Enforcement Act* z 1994 r., w ramach której znalazł się *Death Penalty Act* z wyszczególnieniem listy przestępstw, za których popełnienie sądy federalne mogły skazywać na karę śmierci. Wśród tych

¹³ *National Strategy for Homeland Security*, Waszyngton, październik 2007, The White House, s. 9 – tego rodzaju określenie zakresu znaczeniowego terminu „broń masowego rażenia” powtarza się w tym dokumencie wiele razy, http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/nat_strat_homelandsecurity_2007.pdf (dostęp 13.02.2014).

¹⁴ *Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms*, Washington 2004, s. 573–574. Nowsze wersje Słownika Terminów Militarynych i Pokrewnych Departamentu Obrony zawierają inną definicję, nieobejmującą broni o wysokiej sile eksplozji (np. *Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms*, Washington 2012, s. 359).

przestępstw znalazło się m.in. zabójstwo z użyciem broni masowego rażenia. W ramach BMR znalazły się „urządzenia niszczące” (*destructive devices*), w tym bomby, granaty, miny oraz niektóre rodzaje rakiet i broni strzeleckiej¹⁵. Prawo to zostało użyte m.in. do skazania Timothy’ego McVeigha i Terry’ego Nicholasa za zamach na budynek federalny w Oklahoma City. Tego typu prawo zaadaptowała również część stanów oraz Dystrykt Kolumbii.

Zaletą tej definicji jest większy związek przynależności danego rodzaju broni do broni masowego rażenia z kryterium masowości zniszczeń lub ofiar (choć ta masowość nie jest precyzyjnie zdefiniowana) – świadczy o tym włączenie w zakres BMR pewnych rodzajów broni konwencjonalnej. Wadą tej definicji jest natomiast jej niejednoznaczność, pewne rodzaje broni o wysokiej sile eksplozji mogą bowiem raz zostać potraktowane jako broń masowego rażenia, a innym razem nie – w zależności od tego, jak zostaną użyte i jakie straty spowodują. Taka definicja nie precyzuje także różnicy między bronią konwencjonalną a niekonwencjonalną, zamazując różnice między nimi.

Definicja ta jest trudna do zastosowania w stosunkach międzynarodowych – powstaje problem, jak miałyby być konstruowane lub implementowane traktaty odnoszące się do broni masowego rażenia, gdyby wprowadzić taką definicję. W skrajnym ujęciu w zasadzie każda broń (i nie tylko broń, skoro jako broń masowego rażenia potraktowano wybuchową mieszkankę nawozów użytą do przeprowadzenia zamachu w Oklahoma City) może zostać uznana za BMR. Czyni to taką definicję kompletnie nieprzydatną.

Broń masowego rażenia rozumiana jako broń będąca w stanie spowodować masowe zniszczenie lub zabić znaczną liczbę ludzi; w tej kategorii niekoniecznie zawiera się broń nuklearna, chemiczna, biologiczna i radiologiczna, chociaż nie wyklucza się objęcia nią tych rodzajów broni (definicja nie zawiera wskazania konkretnych typów broni). Definicja ta zastosowana została przez Centralną Agencję Wywiadowczą w raporcie z poszukiwań irackiej broni masowego rażenia w okresie po zakończeniu operacji „Iracka Wolność”¹⁶.

Czwarta definicja nawiązuje do trzeciej w tym względzie, że stosuje kryterium masowości rażenia. Idzie jednak dalej, nie wyróżniając żadnych typów broni. Jest to definicja względna, w tym sensie, że każdy rodzaj broni może zostać potraktowany jako broń masowego rażenia, ale może również zostać wyłączonej z tej kategorii. Wszystko zależy od wysokości strat, jakie spowodowane zostały przez zastosowanie broni w konkretnej sytuacji. Z takim rozumieniem broni masowego rażenia wiążą się trzy niedogodności. Po pierwsze, nie wiadomo, jak postrzegać poszczególne rodzaje broni. Broń chemiczna czy biologiczna zastosowana w małej ilości nie spowoduje bowiem znacznych strat. Z drugiej strony straty takie może spowodować broń konwencjonalna – wystarczy przywołać przykłady bombardowania Tokio albo Drezna, które spowodowały więcej ofiar śmiertelnych niż bomby atomowe zrzucone na Hiroszimę i Nagasaki. W takim ujęciu bomby konwencjonalne mogłyby zasługiwać na miano

¹⁵ Definicje *destructive devices* określa artykuł 18 usc § 921. Zob.: *18 usc § 921 – definitions*, <http://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/921>, (dostęp 14.02.2014).

¹⁶ *Comprehensive Report of the Special Advisor to the DCI on Iraq’s WMD, vol. III: Glossary and Acronyms*, Central Intelligence Agency, 30.09.2004, https://www.cia.gov/library/reports/general-reports-1/iraq_wmd_2004/glossary.html (dostęp 14.02.2014).

broni masowego rażenia, natomiast broń chemiczna i biologiczna już niekoniecznie. W myśl takiego rozumowania państwa mogłyby posiadać niewielkie ilości broni chemicznej czy biologicznej (a być może nawet broni nuklearnej małej mocy) nawet w celach ofensywnych, a nie tylko w celach opracowania środków przeciwdziałania (tylko taką możliwość dopuszczają obecnie traktaty o broni chemicznej i biologicznej). Nie można by jej bowiem potraktować jako broni masowego rażenia, a w każdym razie takie potraktowanie mogłoby być podważane i stać się przedmiotem trudnych do jednoznacznego rozstrzygnięcia kontrowersji. Po drugie, precyzyjne ustalenie, w świetle kryterium masowości strat, czy dana broń mieści się w zakresie broni masowego rażenia czy też nie, wymagałoby jej każdorazowego, uprzedniego zastosowania w warunkach realnego konfliktu zbrojnego. Po trzecie, samo kryterium masowości strat jest nieprecyzyjne – nie wiadomo, jakie straty należałoby uznać za masowe.

Ewentualne zastosowanie takiej definicji broni masowego rażenia spowodowałoby trudności weryfikacyjne w przypadku traktatów odnoszących się do posiadania danych rodzajów broni. Znacznie łatwiej jest bowiem wykryć produkcję broni danego rodzaju, jeśli jest ona całkowicie zakazana przez porozumienie, które dane państwo podpisało, a trudniej dokładnie określić wielkość produkcji i wskazać moment, w którym przekroczyła ona dopuszczalny poziom.

Szeroko pojęty relatywizm tej definicji jest zatem jej największą wadą. Jej zaletą jest z kolei elegancka konstrukcja intelektualna – określenia masowe zniszczenie/zagłada utrzymują w ramach tej definicji swoje pierwotne, niezmqcone znaczenie. Definicja ta może również bez konieczności wprowadzenia zmian dotyczących jej formuły obejmować nowo powstałe typy broni masowego rażenia, które w chwili obecnej nie są jeszcze znane.

Broń masowego rażenia rozumiana jako broń nuklearna, chemiczna, biologiczna i radiologiczna zdolna do spowodowania zniszczeń na masową skalę i/lub możliwa do zastosowania w taki sposób, by spowodować śmierć znaczącej liczby ludzi lub poważne zniszczenia w zakresie infrastruktury.

Piąta definicja łączy w sobie zapisy drugiej definicji (zaliczenie w poczet broni masowego rażenia broni nuklearnej, chemicznej, biologicznej i radiologicznej) oraz czwartej definicji (wskazanie na masowość zniszczeń i/lub ofiar). Definicja ta została opracowana przez amerykańskie Dowództwo Sił Strategicznych (*U.S. Strategic Command, USSTRATCOM*), a dokładnie przez wchodzące w jego skład Centrum ds. Walki z Bronią Masowego Rażenia (*USSTRATCOM Center for Combating Weapons of Mass Destruction*)¹⁷.

Definicja ta ma wiele zalet – łączy precyzję we wskazaniu konkretnych rodzajów broni masowego rażenia z zastrzeżeniem, że postrzegać można w ten sposób tylko broń zdolną do spowodowania masowych zniszczeń i/lub ofiar. W tym ujęciu zastosowanie niewielkich dawek trucizny w ramach działań skierowanych przeciwko konkretnym osobom¹⁸ nie może być potraktowane jako użycie broni masowego rażenia (niespełnione jest kryterium masowości zniszczeń/ofiar). Z drugiej strony, zastosowano

¹⁷ *Combating Weapons of Mass Destruction*, s. 169, http://www.fas.org/irp/doddir/dod/jp3_40.pdf (dostęp 15.02.2014).

¹⁸ Np. otrucie byłego podpułkownika KGB/FSB (Komitetu Bezpieczeństwa Państwowego przy Radzie Ministrów ZSRR/ Federalnej Służby Bezpieczeństwa) Aleksandra Litwinienki (w tym przypadku była to nie broń chemiczna, a radiologiczna, gdyż użyto promieniotwórczego polonu). Więcej na ten temat: A. Goldfarb, M. Litwinienko, *Śmierć dysydenta. Dłaczego zginął Aleksander Litwinienko*, tłum. W. Jeżewski, Warszawa 2007.

sformułowania o charakterze nieostrym (to wada przywoływana w przypadku wielu definicji broni masowego rażenia). Nie wiadomo dokładnie, jak rozumieć należy znaczące zniszczenia czy masowe ofiary. Powstaje pytanie, czy w kontekście tej definicji ataki z użyciem sarinu w tokijskim metrze przeprowadzone 20 marca 1995 r. można potraktować jako zastosowanie broni masowego rażenia, skoro spowodowały one co prawda znaczną liczbę rannych, ale tylko 13 ofiar śmiertelnych.

Broń masowego zniszczenia lub masowych rezultatów; kategoria potencjalnie zawierająca broń nuklearną, chemiczną, biologiczną i radiologiczną, ale także inne metody spowodowania masowej dezorganizacji, w tym ataki cybernetyczne.

Szósta definicja pojawiła się w Narodowej Strategii Wojskowej (*National Military Strategy*) Stanów Zjednoczonych z 2004 r.¹⁹. Określa ona broń masowego rażenia jako szeroki zakres możliwości przeciwnika, które mogą skutkować potencjalnie niszczącym rezultatem (*effect*). Broń masowego rażenia obejmuje w myśl tej definicji broń nuklearną, chemiczną, biologiczną i radiologiczną oraz udoskonaloną broń o wysokiej sile eksplozji, a także inne rodzaje broni określane jako „asymetryczne”. Może ona bazować na niszczącym działaniu o charakterze fizycznym lub oddziaływaniu polegającym na dezorganizacji. Ujęcie takie opiera się na przekonaniu, że np. cyberataki (np. z wykorzystaniem broni elektromagnetycznej) na komercyjne systemy informatyczne lub ataki na system transportu, mogą spowodować bardziej destrukcyjny rezultat ekonomiczny lub psychologiczny w porównaniu z np. skażeniem o względnie niewielkim zasięgu czy też działaniem śmiertelnościowym przy niewielkiej liczbie ofiar.

Definicja ta łączy w sobie wady definicji czwartej i piątej (relatywność, trudności w operacjonalizacji), wykazując przy tym brak zalety charakteryzującej szczególnie definicję czwartą w postaci puryzmu znaczeniowego. Wprowadza ona – chyba w największym stopniu wśród rozważanych definicji – niepotrzebne zamieszanie związane z pojawieniem się sformułowania „rezultat”. Nie wiadomo bowiem, czy definicja ta zawiera w sobie cztery podstawowe (i wymienione) rodzaje broni masowego rażenia w sposób bezwarunkowy, czy też ich włączenie jest uzależnione od wielkości zniszczeń/wysokości ofiar. Najważniejszy element tej definicji, czyli włączenie w poczet broni masowego rażenia zagrożeń związanych z dezorganizacją, stanowi tylko zbędne rozciągnięcie pojęcia i wydaje się pochodną chęci włączenia w obręb BMR praktycznie wszystkich czynników, które mogą stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa. Definicja ta jest odzwierciedleniem charakterystyki czasów, w których została opracowana oraz świadectwem wagi, jaką przywiązywano do zagrożeń terrorystycznych, a szerzej zagrożeń asymetrycznych²⁰, w pierwszej dekadzie XXI w. Wydaje się, że za

¹⁹ *National Military Strategy of the United States of America. A Strategy for Today; A Vision for Tomorrow*, Joint Chiefs of Staff, 2004, s. 1, <http://www.defense.gov/news/mar2005/d20050318nms.pdf> (dostęp 17.02.2014).

²⁰ Według Marka Madeja termin „asymetria” powinien być postrzegany nie jako dysproporcja potencjałów, ale jako odmienność wykorzystywanych metod i technik (wynikająca co prawda w dużej mierze z dysproporcji, która jest jej pierwotną przyczyną). W efekcie działania dwóch stron prowadzone są w nieprzystający do siebie sposób. Z punktu widzenia podmiotu zagrożonego działania asymetryczne postrzegane są jako niestandardowe względem działań wchodzących w skład stosowanego przez niego *modus operandi* (tzn. przez niego preferowanych, uznawanych za dopuszczalne i stosowanych rutynowo). Więcej na temat zagrożeń asymetrycznych: M. Madej, *Terroryzm i inne zagrożenia asymetryczne w świetle współczesnego pojmowania bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego* – próba teoretycznej konceptualizacji, [w:] *Porządek międzynarodowy u progu XXI wieku. Wizje – koncepcje – paradygmaty*, red. R. Kuźniar, Warszawa 2005, s. 486–517; *idem*, *Zagrożenia asymetryczne – istota, specyfika, faktyczna ranga strategiczna we współczesnym świecie*, [w:] *Zagrożenia asymetryczne współczesnego świata*, red. S. Wojciechowski, R. Fiedler, Poznań 2009, s. 12; P. Gawliczek, J. Pawłowski, *Zagrożenia asymetryczne*, Warszawa 2003, s. 18.

taką konstrukcją definicji stoi politycznie motywowana chęć normatywnego potępienia działań o charakterze asymetrycznym przez włączenie ich w obręb zastosowania broni masowego rażenia. Podyktowane było to chęcią przelania części moralnego odium, z którym spotyka się stosowanie broni masowego rażenia i które ujawnia się w postaci zdecydowanej negatywnej reakcji wspólnoty międzynarodowej na działania o charakterze asymetrycznym. Nie wydaje się jednak, by takie rozszerzenie definicji miało uzasadnienie, zwłaszcza że jest ono pochodną określonej polityki i określonego momentu w historii stosunków międzynarodowych.

Podsumowanie

Różnorodność sposobów definiowania pojęcia broni masowego rażenia potwierdza zamęt definicyjny związany z tym terminem. Po części wynika on z czynników obiektywnych, w szczególności z nieostrości stosowanych sformułowań. Sam termin „broń masowego rażenia” niejako implikuje ten definicyjny „defekt”, zawierając z natury mało precyzyjny przymiotnik „masowy”. Z drugiej strony niewystarczająca precyzja może wynikać z chęci zwiększenia uznaniowości definicji, co prowokuje do zadania pytania o ich instrumentalny charakter. Nadmierna pojemność terminu BMR prowadzić może do umieszczania w ramach tej kategorii działań niemających nic wspólnego z bronią NBCR w celu ich normatywnego potępienia.

Zasadniczym celem opracowania była analiza sposobów definiowania BMR i w efekcie wskazanie definicji najbardziej optymalnej z punktu widzenia adekwatności, klarowności oraz użyteczności. Autor stoi na stanowisku, że definicja, wedle której broń masowego rażenia rozumiana jest jako broń nuklearna, chemiczna, biologiczna i radiologiczna, wydaje się stanowić rozwiązanie optymalne z punktu widzenia analizy wad i zalet poszczególnych rozwiązań. Nie jest to oczywiście definicja pozbawiona niedoskonałości – same definicje poszczególnych rodzajów broni w niej wymienionych nie są bowiem jednoznaczne (np. wyznaczenie wyraźnej granicy między bronią chemiczną a biologiczną bywa w pewnych przypadkach wątpliwe²¹).

Definicja ta jest nie tylko w największym stopniu zakorzeniona w stosunkach międzynarodowych oraz w systemie ONZ, ale również relatywnie ścisła i precyzyjna. Wyszczególnia określone rodzaje broni, które zaliczone zostają w poczet broni masowego rażenia. Są to rodzaje broni zasadniczo różniące się od broni konwencjonalnej z racji odmiennych czynników rażenia: w przypadku broni nuklearnej i radiologicznej jest to radiacja (w przypadku broni nuklearnej występują również inne czynniki rażenia, spotykane także w broni konwencjonalnej, radiacja wyróżnia te rodzaje broni od innych), w przypadku broni chemicznej jest to zatrucie organizmu, a w przypadku broni biologicznej – choroby.

²¹ Do broni chemicznej zaliczamy środki chemiczne, tymczasem w skład broni biologicznej wchodzi organizmy żywe lub wytwarzane przez nie toksyny stosowane w celu uśmiercania lub obezwładniania. Są to tzw. patogeny, czyli mikroorganizmy lub substancje powodujące choroby wytworzone przez mikroby lub wyekstrahowane z roślin. Istnieją jednak substancje sytuujące się na pograniczu tych dwóch rodzajów broni. Przykładem może być ryцина, przez konwencję o broni chemicznej traktowana jako tego typu broń. Jest ona jednak ekstrahowana z nasion rącznika pospolitego. Zob. E. Croddy, C. Perez-Armentariz, J. Hart, *Broń chemiczna i biologiczna – raport dla obywatela*, Warszawa 2003, s. 122–123.



Robert Borkowski*

Radykalizacja jako kategoria analityczna w profilowaniu terrorystów

Wprowadzenie

Od kilku lat pojęcie radykalizacji zyskało status kategorii analitycznej¹ w rozważaniach poświęconych formowaniu się grup terrorystycznych działających w krajach zachodniej hemisfery. Problematyka radykalizmu i radykalizacji w kontekście rozwoju terroryzmu o religijnej proweniencji jest ważnym obszarem dociekań współczesnych nauk społecznych. Do najważniejszych zagadnień badawczych w politologii, psychologii polityki, socjologii oraz kryminologii należą pytania o przebieg procesu nabywania ekstremistycznych przekonań i metod rekrutacji oraz indoktrynacji w grupach terrorystycznych. Do najtrudniejszych należą natomiast pytania o to, jakie punkty zwrotne w biografii potencjalnego terrorysty byłyby dostępne obserwacji i w jakich okolicznościach możliwe byłoby podjęcie działań prewencyjnych. Kolejne pytanie badawcze dotyczyłoby rozstrzygnięcia, czy procesy radykalizacji w przypadku grup skrajnej lewicy, skrajnej prawicy oraz grup ekstremistów religijnych są identyczne, czy też są odmienne. Powstaje wreszcie kwestia różnicy między przebiegiem radykalizacji opartej na procesach rekrutacji, szkolenia, indoktrynacji i konformizmu wobec grupy w komórkach terrorystycznych a przebiegiem autoradykalizacji zamachowców określaną w mediach mianem „samotnych wilków”.

* Profesor nadzwyczajny doktor habilitowany, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, Wydział Nauk o Bezpieczeństwie.

¹ Pojęcie kategorii analitycznej rozumiane jest tu w sensie kantowskim i związane z elementarnymi operacjami poznawczymi.

Profilowanie kryminalne w prewencji antyterrorystycznej

Wyniki tego rodzaju badań i dociekań nad genezą grup terrorystycznych i osobowościami terrorystów mają ogromną użyteczność z punktu widzenia polityki bezpieczeństwa, prewencji, zapobiegania zamachom i neutralizowania grup terrorystycznych. Gdyby możliwe było precyzyjne profilowanie środowisk, w których zachodzą procesy radykalizacji, możliwe byłoby również przeciwdziałanie tym procesom i niedopuszczenie do powstawania terrorystycznych struktur organizacyjnych². Jest to niespełnione marzenie wszystkich policji i służb specjalnych całego świata. Wśród przedstawicieli nauki oraz służb państwowych krajów zaangażowanych w zwalczanie współczesnego terroryzmu toczy się obecnie dyskurs poświęcony możliwościom, zakresowi oraz skali działań prewencyjnych tego rodzaju. Dawałoby to jednak w ręce rządzących oraz służb specjalnych niebywale silny oręż przekształcający współczesne demokracje w państwa antyutopijnej inwigilacji.

Idea tak daleko rozwiniętej prewencji, umożliwiającej całkowite wyeliminowanie przestępczości, znalazła swój wyraz w dziełach literackich i filmowych. Była podejmowana w wybitnych utworach spod znaku literackiej antyutopii oraz pisarstwa science fiction. W Orwellowskiej dystopii całe społeczeństwo podlega elektronicznej inwigilacji a funkcjonariusze policji Myśli ścigają tych, którzy popełniają przestępstwo określone jako myślozbrodnia, czyli radykalizują się światopoglądowo³. Z kolei w znanym opowiadaniu Philipa K. Dicka⁴ zarysowana jest wizja Agencji Prewencji (*PreCrime Police*) zatrudniającej jasnovidów w roli policyjnych profilerów, których zadaniem jest udaremnianie popełniania przestępstw przez wykrywanie myśli o zabójstwach i planach ich realizacji. Profilaktyczny program wczesnego wykrywania osób będących potencjalnym zagrożeniem dla społeczeństwa prowadzi do tego, że wskazani dzięki tzw. prekognicji oraz analizie komputerowej przyszli sprawcy przestępstw ponoszą karę przed popełnieniem przestępstwa. W wyniku akcji policyjnych zostają odizolowani od społeczeństwa i osadzeni w specjalnych obozach. Ekranizacja *Raportu mniejszości* w reżyserii Stevena Spielberga, powstała w rok po zamachach z 11 września 2001 r., jest porażającą wizją powolnej utraty prywatności i rozwoju onnipotencji państwa w sferze technicznych możliwości poszerzania inwigilacji społeczeństwa⁵.

Jeśli prewencję rozumieć szeroko jako całokształt zapobiegania, przeciwdziałania i powstrzymywania najgroźniejszych rodzajów przestępczości, to jest ona niewątpliwie priorytetem polityki wewnętrznej każdego cywilizowanego państwa. Badania naukowe, analiza zagrożeń, współpraca wywiadowcza i wymiana informacji oraz inwigilacja środowisk potencjalnie zagrażających bezpieczeństwu są współcześnie elementarnymi zadaniami państwa w obszarze polityki bezpieczeństwa antyterrorystycznego.

Szczególony charakter terroryzmu polega na wzbudzaniu strachu w masowej, społecznej skali. Oznacza to groźbę destabilizacji nastrojów społecznych i obniżenie poczucia bezpieczeństwa, co pociąga za sobą spadek zaufania zarówno do policji, jak

² J. Rae, *Will ever be possible to profile the terrorist?*, „Journal of Terrorism Research” 2012, Vol. 3, Is. 2.

³ G. Orwell, *Rok 1984*, Warszawa 1993.

⁴ Ph. K. Dick, *Raport mniejszości*, Warszawa 2002.

⁵ Por. *Raport mniejszości*, reż. S. Spielberg, USA 2002.

i do polityków, a w konsekwencji może wieść do spadku wiarygodności instytucji państwa i delegitymizacji całego systemu władzy.

Terroryzm jest powszechnie uważany za nader groźną formę przestępczości politycznej nie tyle ze względu na realną siłę uderzeń i zniszczeń (poza kilkoma szczególnymi zamachami, takimi jak atak sarinem na tokijskie metro, ataki bombowe w Bejrucie oraz na ambasadę USA w Kenii i Tanzanii, uderzenia samolotami na World Trade Center i Pentagon, rajd komandosów na Bombaj), ile ze względu na siłę psychologicznego oddziaływania zwielokrotnioną przez medialne przekazy⁶. Bardzo ważne stają się więc funkcje zapobiegawcze kryminologii i kryminalistyki wiodące do prewencyjnych działań, mających na celu uniemożliwienie, zapobieganie lub choćby utrudnienie czy ograniczenie możliwości dokonania zamachów. Najogólniej chodzi zatem o działania na wczesnym etapie zapobiegania powstawaniu i rozwojowi zjawisk prowadzących do akcji terrorystycznej natury. W ramach prewencji antyterrorystycznej wprowadza się w krajach zaangażowanych w zwalczanie terroryzmu metody tzw. profilowania proaktywnego.

Profilowanie kryminalne (*profiling*) to proces formułowania wniosków o cechach charakterystycznych osób popełniających przestępstwa. Jest to sposób analizowania danych w celu uzyskania zwięzłej charakterystyki ujmującej najistotniejsze cechy osobnicze (fizyczne, demograficzne, psychospołeczne, etc.) nieznanego sprawcy, jego motywów oraz przejawy i sposoby jego działań i zachowań⁷. Wszelkie dostępne informacje o przestępstwie i miejscu jego popełnienia służą do stworzenia psychologicznego portretu nieznanego sprawcy. Można więc nazwać je techniką badawczą albo typem analizy w śledztwie kryminalnym wykorzystującym dorobek psychologii, psychiatrii, socjologii i kryminologii.

Do pierwszych profili, które zyskały znaczny rozgłos, należały m.in. sporządzony przez Thomasa Bonda i opublikowany w prasie profil seryjnego mordercy z londyńskiej dzielnicy Whitechapel, czyli tzw. Kuby Rozpruwacza (w 1888 r.) oraz sporządzony przez psychiatrę Waltera Lange w 1943 r. na zlecenie Biura Służb Strategicznych (*Office of Strategic Services*) profil psychologiczny Adolfa Hitlera. Duże znaczenie w śledztwach prowadzonych przez nowojorską policję (NYPD) miały profile sporządzane w latach 1957–1972 przez dra Jamesa Brussela, w tym profil tzw. szalonego bombiarza George'a Metesky'ego (*Mad Bomber*) ujętego dzięki pracy profilera, a także w sprawie Dusiciela z Bostonu.

Systematyczne prace analityczne tego rodzaju podjęli Howard Tetan i Pat Mul-tany w utworzonym w 1972 r. Wydziale Badań nad Zachowaniem (*Behavioral Science Unit*) w Akademii FBI w Quantico. W 1978 r. wydział wprowadził Program Profilowania Psychologicznego, który okazał się bardzo efektywnym narzędziem w typowaniu sprawców niektórych przestępstw. Dziś agenda ta, nosząca nazwę Investigative Support Unit, podejmuje coraz większy wysiłek w celu analizy i profilowania zagrożeń terrorystycznych. Policje świata odnotowały wiele sukcesów w przypadku

⁶ Por. R. Borkowski, *Fabryki strachu – obraz terroryzmu jako kicz w medialnej popkulturze*, [w:] *Bezpieczeństwo w XXI wieku – asymetryczny świat*, red. K. Liedel, P. Piasecka, T. Aleksandrowicz, Warszawa 2011, s. 113–124.

⁷ Zob. J. Gołębiowski, *Profilowanie kryminalne*, Warszawa 2008 oraz R.N. Kocsis, *Criminal Profiling. Principle and Practice*, New Jersey 2006; E. Żywucka-Kozłowska, *Profilowanie kryminalistyczne*, „Edukacja Prawnicza” 2011, nr 10, por. także P. Britton, *Profil mordercy*, tłum. P. Kiliński, Kraków 2010 oraz K. Bonda, B. Lach, *Zbrodnia niedoskonała. Największe zagadki kryminalne ostatnich lat rozwiązane przez polskiego profilera*, Katowice 2009.

seryjnych morderców (zabójców wielokrotnych)⁸, takich jak Czerwony Rozpruwacz Andriej Czikałto, oraz wiele równie spektakularnych pomyłek, jak w przypadku aresztowania niewinnego Richarda Jewella oskarżanego o zamach bombowy w Parku Olimpijskim w Atlancie w 1996 r. Dopiero znacznie później zatrzymano rzeczywistego sprawcę eksplozji Erica Rudolpha.

Do najpoważniejszych wyzwań stojących współcześnie przed profilerami należy niewątpliwie profilowanie grup przestępczych i kultów religijnych, sprawców ataków terrorystycznych, sprawców porwań i sytuacji zakładniczych, sprawców porwań samolotów, profilowanie zamachowców-samobójców oraz profilowanie w negocjacjach policyjnych. Całkowicie nowym obszarem jest coraz ważniejszy problem profilowania w cyberprzestrzeni. Wydaje się, że problematyka ta stopniowo budzi coraz większe zainteresowanie zarówno służb państwowych przeciwdziałających zagrożeniom terrorystycznym, jak i świata nauki, a co za tym idzie prace badawcze w tym obszarze będą się rozwijać w coraz większym stopniu⁹.

Metody i fazy profilowania

Przebieg procesu profilowania sformułowany został przez Johna E. Douglasa i Roberta K. Resslera, którzy podczas swej służby w FBI podjęli pionierskie prace poświęcone profilowaniu, odnosząc sukcesy w ściganiu seryjnych zbrojczyków. Tak zwany „schemat FBI” składa się z następujących faz analizy:

1 – Faza asymilacji (*profiling inputs*) – czyli faza zgromadzenia dowodów, wszelkich danych, informacji, zgromadzenia wszelkich śladów kryminalistycznych (ocena aktu przestępczego, szeroka, wyczerpująca ocena i analiza szczegółów miejsca zdarzenia, opis i wieloaspektowa analiza ofiary, ocena raportów policyjnych, zdjęć, badań laboratoryjnych itp., ocena protokołu sekcji zwłok i innych badań medyczno-sądowych).

2 – Faza klasyfikacji (*decision process model*) – czyli sklasyfikowanie przestępstwa, co polega na określeniu rodzaju przestępstwa i wskazaniu możliwych motywów działania sprawcy (polityczne, seksualne czy rabunkowe).

3 – Faza rekonstrukcji (*crime assessment*) – jest określana przez specjalistów FBI jako odtworzenie sekwencji behawioralnej. Jest to rekonstrukcja przebiegu zdarzeń i zachowań przestępcy i polega na określeniu *modus operandi* sprawcy.

4 – Faza profilowania (*criminal profile*) – zostaje opracowany profil zawierający najważniejsze cechy charakteryzujące sprawcę, takie jak jego możliwe cechy fizyczne i demograficzne (wiek, rasa, płeć, wzrost, waga itp.), cechy społeczne (nawyki i zachowania, które wiążą się ze statusem społecznym) oraz jego świadomość (co przestępca wiedział, co mógł wiedzieć, co widział itp.)¹⁰.

W konsekwencji sformułowane zostają konkretne sugestie dla prowadzących śledztwo dotyczące jego kierunków, poszukiwania kolejnych śladów, przesłuchania

⁸ Pojęcie seryjnego mordercy (w Polsce obowiązuje pojęcie „zabójca wielokrotny”) wprowadził John Brophy w 1966 r., a w 1974 r. psychiatra Donald Lunde wprowadził z kolei termin „morderca masowy”. Terrorysta niewątpliwie łączy w sobie cechy mordercy seryjnego i masowego.

⁹ K. Liedel, *Profilowanie sprawców przestępstw terrorystycznych*, [w:] *Profilowanie kryminalne*, red. J. Konieczny, M. Szostak, Warszawa 2011, s. 186–203.

¹⁰ Por. K. Gradoń, *Zabójstwo wielokrotne. Profilowanie kryminalne*, Warszawa 2010, s. 165–175.

określonych osób itp. Profilowanie przyczynia się do rozwoju i zakończenia śledztwa (*investigative stage*) oraz podjęcia refleksji i analiz po ujęciu sprawcy (*apprehension stage*) pozwalających na ewaluację profilowania, tj. wskazanie mocnych i słabych stron analizy.

Ze względu natomiast na sposób rozumowania i prowadzenia analizy w profilowaniu wyróżnić można dwa jego rodzaje (podejścia). Pierwszym jest podejście indukcyjne (*inductive approach*) stosowane w schemacie FBI. Oznacza proces profilowania zachowania, miejsca, ofiar zbrodni itp. na podstawie stworzonych już typologii przestępstw. Nowe przestępstwo jest dopasowywane do istniejących klasyfikacji znanych już zachowań, emocji, zeznań przestępców oraz sugestii świadków i ofiar przestępstw. Krytycy tej metody zarzucają nadmierną skłonność do generalizacji, która może prowadzić do poważnych błędów, takich jak w przypadku sprawy snajpera z Waszyngtonu.

Drugą metodą jest podejście dedukcyjne (*deductive approach*) oznaczające proces profilowania z wykorzystaniem analizy zgromadzonych dowodów i śladów kryminalistycznych. Wnioskowanie tego rodzaju zwane jest przez jednego z jego twórców, Brenta Turveya, analizą śladów behawioralnych (*behavioral evidence analysis*)¹¹. Literacki obraz tego ostatniego stanowią śledztwa prowadzone przez najbardziej znanego profilerę Sherlocka Holmesa (postać stworzona przez Arthura Conan Doyle'a), który ustami swego bohatera wyjaśnia zasady rozumowania i prowadzenia analizy kryminologicznej¹². Jednak ta analiza określana jest przez niektórych badaczy mianem odrębnego typu wnioskowania abdukcyjnego (*abductive approach*)¹³.

Wyróżnia się też wprowadzone przez byłego detektywa kanadyjskiej policji Kima Rossmo profilowanie geograficzne (geoprofilowanie, zwane też profilowaniem psychogeograficznym)¹⁴. Jego przedmiotem jest badanie zachowania się sprawców przestępstw w przestrzeni. Na podstawie lokalizacji serii powiązanych ze sobą przestępstw dąży się do określenia najbardziej prawdopodobnego rejonu zamieszkania sprawcy. Koncepcja geoprofilowania (GPA – Geographic Profiling Analysis) została rozwinięta w kanadyjskim Uniwersytecie Simona Frasera i szeroko zastosowana w Stanach Zjednoczonych, gdzie wprowadzono system służący geoprofilowaniu (GIS – Geographic Information System). Metodę geoprofilowania zastosowano m.in. w sprawie snajpera z Waszyngtonu w 2002 r., choć w tym przypadku nie uzyskano znaczących sukcesów.

Pojawiło się także pojęcie profilowania rasowego (*racial profiling*), zwłaszcza w kontekście działań policji w USA po 11 września 2001 r. przybierających charakter praktyk dyskryminacyjnych na tle rasowym¹⁵. Amnesty International przeprowadziła w Stanach Zjednoczonych badania w latach 2003–2004, wykazując, że zarówno

¹¹ Zob. B.E. Turvey, *Criminal profiling: an introduction to behavioral evidence analysis*, Burlington 2008.

¹² Por. A.C. Doyle, *Księga wszystkich dokonań Sherlocka Holmesa*, Warszawa 2013, s. 20–21. por. też *From Sherlock Holmes's London to Erast Fandorin's Moscow*, www.voiceofrussia.com.

¹³ Zob. M. Urbański, *O rozumowaniach abdukcyjnych*, [w:] *Propositiones*, red. T. Mróz, M. Sieńko, Zielona Góra 2005, s. 143–150 oraz *idem*, *Rozumowania abdukcyjne. Modele i procedury*, Poznań 2009.

¹⁴ Por. B. Pludrzyńska, *Profilowanie geograficzne. Praktyka zagraniczna oraz propozycja implementacji rozwiązań przez polskie instytucje wymiaru sprawiedliwości i organa ścigania*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2012, nr 1–2.

¹⁵ Zob. P. Ibe, Ch. Ochie, E. Obiyan, *Misuse of „criminal profiling” by law enforcement: intentions and implications*, „African Journal of Criminology and Justice Studies: AJCS” 2012, Vol. 6, No. 1–2.

policja, jak i urzędnicy *immigration office* oraz służby na lotniskach (*airport security*) stosują bezprawne i rasistowskie metody działania. Profilowanie rasowe stało się nową formą polityki rasowej, segregacji i nietolerancji, co oznacza, że łamana jest IV poprawka do Konstytucji Stanów Zjednoczonych. Amnesty International szacuje, że w ciągu kilkunastu lat od 9/11 ofiarami profilowania opartego na uprzedzeniach rasowych i etnicznych mogło stać się już około 32 mln Amerykanów, natomiast dalszych 87 mln może doświadczyć rozmaitych praktyk tego rodzaju w ciągu swojego życia. Wśród najbardziej narażonych na rozpowszechnione profilowanie rasowe są Indianie (*native*), Arabowie, Azjaci, Latynosi, Afroamerykanie, Persowie oraz muzułmanie w ogóle¹⁶.

Przeciwnicy tego rodzaju krytyki wynikającej z wrażliwości na naruszanie praw człowieka w praktyce policyjnej podkreślają jednak, że zwiększenie natężenia kontroli i liczby zatrzymań, zwłaszcza Afroamerykanów oraz Amerykanów pochodzenia arabskiego i perskiego, nie jest przejawem rasistowskich uprzedzeń, ale wynika po prostu z profilowania geograficznego. Policja częściej bowiem patroluje dzielnice zamieszkałe przez mniejszości etniczne, szczególnie przez czarnych Amerykanów z racji większej częstości zachodzących w tych obszarach przestępstw¹⁷. Popularne stało się jednak w USA powiedzenie, że wystarczy być Czarnym, by być skontrolowanym przez policjanta.

Radykalizacja w profilowaniu kryminalnym

Działania terrorystów i osób planujących zamachy, takie jak: Shoe-Bomber (2002), komórka Hofstadt (2004), zamachowcy w Londynie (2005), Operacja Pendennis (2005), Osiemnastu z Toronto (2006), Malik Nidal Hasan (2009), Anders Breivik (2011) i zamachowcy z Bostonu (2013), stały się przedmiotem licznych badań i analiz. Poznanie mechanizmów podjęcia działalności zbrojnej i udzielenie odpowiedzi na pytania o przyczyny i przebieg procesu nabywania ekstremistycznych przekonań oraz o metody selekcji, rekrutacji i indoktrynacji w komórkach terrorystycznych stanowią istotne wyzwanie dla nauk badających zjawisko terroryzmu. Do najtrudniejszych należą niewątpliwie pytania o to, jakie punkty zwrotne w biografii potencjalnego terrorysty byłyby dostępne obserwacji i czy oraz kiedy możliwe byłoby podjęcie działań prewencyjnych.

W opracowaniu Wydziału Wywiadu i Biura Antyterroryzmu nowojorskiej policji (NYPD Intelligence Division & Counter-Terrorism Bureau) dotyczącym islamskiego ekstremizmu zdefiniowano radykalizację jako

proces internalizacji ekstremistycznego systemu poglądów, a zatem przyswojenie ekstremistycznej religijno-politycznej ideologii, która legitymizuje terroryzm jako środek dokonywania zmiany społecznej. Terroryzm stanowi ostateczne stadium procesu radykalizacji¹⁸.

¹⁶ D. Fredrickson, R. Siljander, *Racial profiling: eliminating confusion between racial and criminal profiling*, Springfield 2002.

¹⁷ Zob. J.B. Bumgarner, *Profiling and criminal justice in America*, Santa Barbara 2004.

¹⁸ M.D. Silber, A. Bhatt, *Radicalization in the west: the homegrown threat*, New York 2007, s. 16; www.nypdshield.org.

Analitycy NYPD wyróżnili cztery fazy radykalizacji:

1 – Faza preradykalizacji (wstępna), w której może dojść do konwersji religijnej.

2 – Faza samoidentyfikacji z radykalnym ruchem.

3 – Faza indoktrynacji w grupie ekstremistów.

4 – Faza dżihadyzacji polegająca na udziale w szkoleniach w państwach ogarniętych konfliktami zbrojnymi, w obozach, w fundamentalistycznych madrasach (inkubatorach ekstremizmu), odwiedzaniu stron dżihadystycznych, zaopatrywaniu się w broń i materiały wybuchowe.

Nader lapidarną definicję przyjęła Komisja Europejska, określając radykalizację jako zjawisko nabywania opinii, ocen i poglądów, które mogą prowadzić do aktów terrorystycznych. Do sformułowania tego nawiązano w pionierskich polskich badaniach nad radykalizacją religijną, definiując ją jako

proces przyjmowania ekstremistycznego systemu wartości połączonego z wyrażaniem aprobaty, wsparcia bądź wykorzystania przemocy i zastraszenia jako metody osiągania zmian w społeczeństwie lub zachęcanie do tego innych. Ostatecznym, najbardziej skrajnym stadium radykalizacji jest podjęcie przez daną jednostkę lub grupę, działalności terrorystycznej¹⁹.

Biorąc pod uwagę czas przed lub po popełnieniu przestępstwa, wyróżnia się profilowanie reaktywne, a więc dążenie do udzielania odpowiedzi na pytanie o to, kto popełnił przestępstwo oraz profilowanie proaktywne. To ostatnie oznacza prognozowanie możliwości popełnienia przestępstwa przez osobę bądź grupę, czyli udzielanie odpowiedzi na pytanie o to, kto mógłby popełnić przestępstwo. Do prekursorskich działań w tym zakresie należałoby zaliczyć badanie przekonań heretyków w procesach prowadzonych przez inkwizycję. W perspektywie kryminologicznej koncepcja radykalizacji to nic innego, jak postulat profilowania *a priori*, a więc profilowania proaktywnego grup terrorystycznych, czyli wnioskowania o przestępstwach jeszcze niepopołnionych. Zważywszy, że większość dotychczasowych analiz odnosi się do środowisk radykalnych grup muzułmanów i w dużej mierze dotyczyła monitoringu głoszenia, publikowania i przyswajania treści dżihadystycznych, koncepcję radykalizacji można określić jako profilowanie ideologiczno-religijne.

Na gruncie kryminologii, psychologii i socjologii wypracowano wiele koncepcji teoretycznych ukazujących różne aspekty powstawania grup terrorystycznych, stosowanych przez nie metod rekrutacji, pozyskiwania sympatii i poparcia społecznego. Jednak w świetle dotychczasowych dociekań nad zjawiskiem radykalizacji można sformułować tezę, że nie istnieje prosty algorytm zdarzeń. Różnorodność kulturowa, odmienność warunków socjoekonomicznych oraz różnorodność celów politycznych terrorystów powodują, że niemożliwe jest sformułowanie syndromu radykalizacji ani powstanie uniwersalnej „teorii narodzin terrorysty”. W studium amerykańskiej Secret Service po zbadaniu znacznej liczby biogramów amerykańskich zamachowców uznano, że nie sposób wypracować jednoznaczny schemat przyczyniania się terrorystą²⁰. Analogiczny wniosek sformułowały służby RFN po

¹⁹ *Radykalizacja poglądów religijnych w społecznościach muzułmańskich wybranych państw Unii Europejskiej (Polska – Holandia – Wielka Brytania)*), red. D. Szlachter et al., Szczytno 2010.

²⁰ Zob. T. Białek, *Terroryzm. Manipulacja strachem*, Warszawa 2005, s. 102–103.

doświadczeniach z profilowaniem potencjalnych terrorystów przez tzw. śledztwa sieciowe (*Rasterfahndung*)²¹.

Podsumowanie

1. Nowe wyzwania dla bezpieczeństwa państwa pociągają za sobą konieczność poszukiwania nowych metod analizy, co podniósł swego czasu sekretarz obrony USA Donald Rumsfeld, mówiąc o wyłanianiu się nowych jakościowo terminów (*new vocabulary*) w dyskursie o współczesnym terroryzmie i jego zwalczaniu w ramach Globalnej Wojny z Terroryzmem (GWOt); dodajmy, także w rozważaniach na temat fenomenu radykalizacji i możliwości stworzenia systemu prewencji antyterrorystycznej. Dylemat wolności i bezpieczeństwa przybiera realne formy. Z jednej strony lęk przed terroryzmem (strach przed strachem), podsycany przez media będące w istocie „fabrykami strachu”, jest w społeczeństwach postheroicznych bardzo poważnym wyzwaniem dla stabilności społecznej. Z drugiej – nowe metody prewencji antyterrorystycznej uderzają w ideały, wartości i normy demokracji, naruszając wolności, swobody i prawa obywatelskie.
2. Radykalizację można traktować jako hipotezę o pewnym zakresie użyteczności na gruncie psychologii społecznej, formę konceptualizacji lub kategorię analityczną, lecz nie jest ona pojęciem syndromatycznym na gruncie kryminologii (zespół symptomów występujących razem i współzależności między nimi)²². Modele radykalizacji nie są niczym innym jak tylko katalogami czynników demograficznych, makro- i mikrospołecznych oraz psychologicznych, które mają wpływać na przyjmowanie postaw ekstremistycznych. Pojęcie radykalizacji jest częściej używane przez służby zwalczające terroryzm, aniżeli w nauce, i ma charakter etykietujący. Ponieważ istnieje kilka alternatywnych modeli radykalizacji, zatem wnioski dotyczące kierunków działania służb państwowych mogą być bardzo różne.
3. Profilowanie jest metodą obciążoną licznymi wadami, okazuje się bardziej efektywną metodą, jeśli chodzi o tworzenie sylwetek ofiar i celów zamachów terrorystycznych aniżeli samo typowanie sprawców. Byłoby raczej narzędziem przydatnym w prognozowaniu wiktymologicznym.
4. Świat po 11 września 2001 r. zmienił się w sposób drastyczny i stwierdzenie to nie jest wyłącznie figurą retoryczną. Przeciwdziałanie terroryzmowi i traktowanie bezpieczeństwa jako absolutnego priorytetu stały się katalizatorami przyspieszonej ewolucji instytucji i służb państwowych zaangażowanych w globalną wojnę z terroryzmem, która może prowadzić do wyłaniania się onnipotentnego państwa. Rozszerzanie zakresu elektronicznej inwigilacji, czego dowiodła między innymi afera PRISM, nakazuje udzielić twierdzącej odpowiedzi na pytanie o realizację w XXI stuleciu antyutopijnych wizji permanentnie kontrolowanego *dossier society*.
5. Problematyka radykalizacji jest przedmiotem przyczynkarskich na razie badań w nauce polskiej, a próby implementacji metod profilowania terrorystów są

²¹ Por. W. Dietl, K. Hirschamnn, R. Tophoven, *Terroryzm*, Warszawa 2009, s. 266 i 270.

²² Por. B. Hołyst, *Psychologia kryminalna*, Warszawa 2009, s. 152–153.

wprowadzane w ograniczonym zakresie przez służby specjalne²³. Podjęcie poważniejszych analiz stopnia radykalizacji rozmaitych środowisk w Polsce jest koniecznością. Wydaje się, że można wskazać jako grupy ryzyka na pierwszym miejscu muzułmańskich uchodźców z Kaukazu oraz wyznawców islamu z kręgów wahabickich, na drugim – środowiska faszystowskiej prawicy w połączeniu z grupami piłkarskich kiboli, wreszcie na trzecim miejscu środowiska radykalnych ekologów i lewaków. Polską specyfiką jest bardzo wysoki, bo stanowiący 90%, odsetek Czeczenów w grupie uchodźców ubiegających się o azyl w naszym kraju, co spowodowane jest antyrosyjskim charakterem polityki RP. Natomiast powstawanie meczetów kontrolowanych przez kręgi saudyjskie wiąże się z poważnym ryzykiem wahabickiej ofensywy ekstremizmu religijnego i stanowi zagrożenie dla Europy i świata. W kontekście konfliktu na Ukrainie należy wziąć pod uwagę również potencjalną możliwość radykalizacji przedstawicieli zantagonizowanych narodowości.

²³ Przykładem tego rodzaju jest sprawa Agrobombera, w której poza innymi działaniami operacyjnymi zastosowano profilowanie internetowej aktywności dr. inż. Brunona Kwietnia.



Karolina Bihuniak*, Janusz Adamczyk**

Społeczeństwo polskie wobec zagrożenia terroryzmem z użyciem broni biologicznej

Wprowadzenie

Rozwój cywilizacyjny rodzi nowe zagrożenia bądź, tak jak to jest w przypadku bioterroryzmu, nadaje im nowy wymiar przez stymulowanie ich ewolucji. Mieszkańcy ziemi weszli w nowy etap wspomnianego rozwoju. Współcześnie niemal każde zjawisko zachodzące na świecie określamy mianem „globalnego”. Egzystencja odbywa się w „globalizującym się świecie”, a co z tego wynika, każdy człowiek należy do „globalnego społeczeństwa ryzyka”. Jest tak, gdyż większość z podejmowanych na co dzień decyzji wiąże się z możliwością wystąpienia stanu niebezpiecznego. Przyczynę tego stanowi przyspieszenie postępu w różnych dziedzinach techniki. Ryzyko dotyka płaszczyzn społecznej, środowiskowej i zdrowotnej¹.

Jak zauważa Jan. F. Terelak, ludzie uodporniają się na sytuacje mogące powodować lęk czy stres przed zagrożeniem. Z jednej strony jest to niezwykle pomocne, gdyż na skutek takiej reakcji organizmu nie ulegamy paraliżowi w sytuacjach stresogennych. Z drugiej jednak strony ignorancja wobec nowych form zagrożeń oraz brak wiedzy może prowadzić potencjalnie do licznych nieszczęść².

Autorzy podjęli tę tematykę z uwagi na fakt, że w literaturze przedmiotu podaje się, że poziom świadomości społecznej podejmowanych przez państwo działań na rzecz obronności jest niski. Uważa się, że poziom świadomości jest w dużym stopniu uzależniony od polityki informacyjnej instytucji państwowych oraz mediów. W 2009 r. Centrum Badania Opinii Społecznej (CBOS) przeprowadziło badania, które pokazały, że wiedza społeczeństwa na temat polskich sił zbrojnych jest niewielka. Tylko jedna

* Licencjat, absolwentka kierunku Bezpieczeństwa Narodowego na Wydziale Ekonomii i Zarządzania, Uniwersytet Zielonogórski.

** Doktor inżynier, Wydział Ekonomii i Zarządzania, Uniwersytet Zielonogórski.

¹ A. Giddens, *Socjologia*, tłum. A. Szulżycka, Warszawa 2005, s. 90–91.

² J.F. Terelak, *Psychologia stresu*, Bydgoszcz 2001.

trzecia ankietowanych (30%) odpowiedziała, że interesuje się sprawami wojska i wojskowości. Pozostała część społeczeństwa (70%) stwierdziło, że kwestie te dla nich są bez znaczenia³.

Artykuł ma na celu określenie społecznej percepcji możliwości wystąpienia zagrożenia atakiem bioterrorystycznym; podjęto próbę odpowiedzi przede wszystkim na trzy pytania:

- jaki jest stan wiedzy społeczeństwa polskiego na temat broni biologicznej?
- jak społeczeństwo, indywidualnie, ocenia możliwości zapewnienia bezpieczeństwa sobie i innym członkom społeczności w razie ataku bioterrorystycznego?
- jaki jest poziom społecznej percepcji ryzyka związanego z atakiem bioterrorystycznym na Polskę?

Definicja broni biologicznej i bioterroryzmu

Broń biologiczna jest jednym z trzech rodzajów broni masowego rażenia (obok broni atomowej i chemicznej)⁴. Pierwsze wzmianki na jej temat pochodzą z czasów przed naszą erą. Jej historia jest zatem niemal tak długa jak istnienie rodzaju ludzkiego na ziemi. Broń ta, ze względu na niski koszt produkcji, nazywana jest często bronią atomową ubogich. Zalicza się ją do grona najgroźniejszych form współczesnego ataku. „Można ją określić raczej jako broń masowego nieszczęścia niż broń masowego rażenia”⁵. Jej użycie jest równoznaczne z powolną, bolesną i świadomą śmiercią.

Broń biologiczna jest definiowana „jako zespół środków bakteriologicznych wywołujących epidemie groźnych dla życia i trudnych do zwalczania chorób zakaźnych oraz organicznych toksyn”⁶. Celem użycia takiego środka, jest uzyskanie jak największej liczby ofiar śmiertelnych, przy zerowym zniszczeniu dóbr materialnych. Termin ten także określany jako „[...] rodzaj broni masowego rażenia, w którym ładunkiem bojowym są mikroorganizmy patogenne (np. laseczki wąglika); wirusy (np. wirus ospy prawdziwej); toksyny pochodzenia biologicznego (np. botulina, rycyna)”⁷. To właśnie one stanowią bojowe środki biologiczne (BSB), które mogą być wykorzystane do ataku bioterrorystycznego. Jednakże nie każdy czynnik biologiczny może zostać wykorzystany jako BSB. Istnieją pewne wymagania, których spełnienie warunkuje tę kwestię. BSB to tylko i wyłącznie te czynniki chorobotwórcze, których cechy czynią ją niebezpieczną i pożądaną w roli broni biologicznej. W skład najważniejszych z tych właściwości wchodzi⁸:

- potwierdzona w przeszłości zdolność do użytku jako broń biologiczna;
- znaczny procent zachorowalności i/lub śmiertelności;

³ R. Zięba, J. Zajac, *Budowa zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego Polski. Ekspertyza*, Warszawa 2010, s. 38.

⁴ K. Langbein, C. Skalnik, I. Smolek, *Bioterroryzm*, Warszawa 2003; J. Michalak, *Zagrożenie bezpieczeństwa międzynarodowego w aspekcie biologicznym*, Łódź 2005.

⁵ E. Croddy, *Broń chemiczna i biologiczna*, Warszawa 2003, s. 243.

⁶ M. Prusakowski, *Bioterror. Jak nie dać się zabić*, Gdańsk 2001.

⁷ M. Binczycka-Anholcer, A. Imiołek, *Bioterroryzm jako jedna z form współczesnego terroryzmu*, „Hygeia Public Health” 2011, nr 46 (3), s. 326–333.

⁸ K. Chomiczewski, J. Kocik, M.T. Szkoda, *Bioterroryzm. Zasady postępowania lekarskiego*, Warszawa 2002, s. 54–56.

- ekonomiczność (mała ilość, znaczne skutki użycia);
- szybki okres wylęgania choroby;
- problematyczność diagnozy;
- nieskuteczna bądź nikła możliwość działalności profilaktycznej i leczniczej;
- odporność czynnika na warunki środowiskowe;
- łatwość pozyskania, produkcji, przemieszczania.

Bioterroryzm stanowi wszelkie nielegalne działania z użyciem czynników biologicznych (wirusy, riketsje, bakterie, toksyny, grzyby), których odbiorcami są przede wszystkim ludzie, a których użycie poprzez zastraszenie społeczeństw ma na celu osiągnięcie rozstrzygnięć politycznych, ekonomicznych, kulturowych i innych.

Dotychczasowe działania przygotowujące społeczeństwo polskie do reagowania w sytuacji zagrożenia bioterrorystycznego

W globalizującym się świecie istnieje potrzeba nowych rozwiązań umożliwiających walkę między innymi z biologicznym terroryzmem. Te obowiązujące obecnie, zdaniem Piotra Sztompki, przestały być adekwatne do nowych form ryzyka. Doszło zatem do niebezpiecznego rozszerzenia marginesu bezkarności⁹.

Nie budzi wątpliwości, iż kwestią pierwszoplanową staje się niedopuszczenie do zaistnienia stanu zagrożenia, w tym również użycia czynników biologicznych. Wystąpienie ataku bioterrorystycznego wiązałoby się z olbrzymimi kosztami ekonomicznymi i społecznymi. Aby tego uniknąć, należy podejmować działania zapobiegające takim sytuacjom. Staje się zatem priorytetem określenie granic dotyczących produkcji i proliferacji broni biologicznej. W kwestii życia i zdrowia ludzkiego nie można liczyć na szczęście. Należy podjąć radykalne kroki, które zminimalizują potencjalne szkody będące skutkiem użycia broni masowego rażenia (BMR). Z tego powodu podkreśla się wagę istnienia odpowiednich norm prawnych – ustawodawstwa regulującego kwestie związane z bronią biologiczną, a także wszelkich innych działań ochronnych.

Zgodnie z artykułem 146 ust. 4 pkt 7 Konstytucji RP, która stanowi, że w zakresie i na zasadach określonych w konstytucji i ustawach to Rada Ministrów zapewnia bezpieczeństwo wewnętrzne i porządek publiczny. Natomiast zgodnie z art. 29 ustawy z 4 września 1997 r. o działaniach administracji rządowej kwestie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, jak również przeciwdziałanie skutkom klęsk żywiołowych i innych podobnych zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu powszechnemu, należą do działu spraw wewnętrznych państwa.

W polskim systemie prawnym nie można wskazać jednolitego aktu prawnego, który regulowałby problematykę przeciwdziałania, zwalczania, reagowania oraz usuwania skutków ataku bioterrorystycznego. Podstawowe regulacje w tym zakresie zostały zawarte w następujących ustawach:

- ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 1997 r., Nr 88, poz. 553, z późn. zm), która m.in. zawiera definicję przestępstwa o charakterze terrorystycznym (art. 115 § 20), a także penalizuje zakładanie, kierowanie oraz udział w zorganizowanej grupie albo związku mającym na celu popełnienie przestępstwa

⁹ P. Sztompka, *Zaufanie*, Kraków 2007, s. 389–390.

o charakterze terrorystycznym (art. 258 § 2 i 4), finansowanie przestępstwa o charakterze terrorystycznym (art. 165a) oraz rozpowszechnianie lub publiczne prezentowanie treści mogących ułatwić popełnienie przestępstwa o charakterze terrorystycznym (art. 255a);

- ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. poz. 1166 z 2013 r.), która określa organy właściwe w sprawach zarządzania kryzysowego oraz ich zadania i zasady działania w tej dziedzinie, a także definiuje m.in. pojęcie zdarzenia o charakterze terrorystycznym.

Zarządzanie kryzysowe to działania prowadzone przez organy władzy na wszystkich szczeblach, zarówno rządowym, jak i samorządowym. Działanie to angażuje przede wszystkim wyspecjalizowane organizacje (Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencja Wywiadu, Służba Kontrwywiadu Wojskowego, Służba Wywiadu Wojskowego, policja, Biuro Ochrony Rządu, Żandarmeria Wojskowa), straż (Państwowa Straż Pożarna, Straż Graniczna) oraz społeczeństwo.

Mając na uwadze powyższe kwestie, w Polsce jako celowe uznano opracowanie dokumentu wyznaczającego podstawowe kierunki polityki antyterrorystycznej. Projekt *Narodowego Programu Antyterrorystycznego na lata 2014–2019* opisuje dotychczasowy poziom zagrożenia terrorystycznego, wskazując jednocześnie możliwości jego bieżącej oceny, a także elementy warunkujące skuteczność funkcjonowania systemu antyterrorystycznego RP w odniesieniu do poszczególnych faz zarządzania kryzysowego. Dokument ten nie stanowi natomiast w założeniu szczegółowego opisu sposobów reagowania na różnego rodzaju zagrożenia o charakterze terrorystycznym, czemu dedykowane są szczegółowe procedury przyjmowane zarówno na poziomie Rady Ministrów, jak i poszczególnych służb, instytucji czy organów, w tym także na szczeblu lokalnym. Założeniem *Programu* pozostaje bowiem określenie niezbędnych działań państwa służących wzmocnieniu systemu antyterrorystycznego RP, a tym samym podniesieniu stanu przygotowania na wystąpienie ewentualnych zagrożeń o charakterze terrorystycznym. *Program* wśród wielu podstawowych kategorii zdarzeń o charakterze terrorystycznym podaje również to zdarzenie, które jest podmiotem artykułu, czyli zamach z zastosowaniem środków biologicznych¹⁰.

Jednym z zasadniczych celów opracowania tego dokumentu jest również podniesienie świadomości społecznej na temat charakteru zagrożenia, zasad zachowania w przypadku wystąpienia zdarzenia oraz form i środków zaangażowania Państwa w przeciwdziałanie i zwalczanie terroryzmu, w tym bioterroryzmu. Ma to istotne znaczenie dla budowania społecznego zrozumienia i poparcia dla działań właściwych służb, organów i instytucji, przy założeniu funkcjonowania systemu antyterrorystycznego na podstawie zasady proporcjonalności, adekwatności i komplementarności. Ma to również znaczenie dla poczucia bezpieczeństwa publicznego społeczeństwa polskiego¹¹.

Obecnie potrzebne jest ponowne zdefiniowanie terminu „bezpieczeństwo”. Powinno się to odbyć z uwzględnieniem zanikającego podziału między sferą narodową i międzynarodową¹². Istnieje pilna potrzeba dostosowania wszelkich działań

¹⁰ *Projekt Narodowego Programu Antyterrorystycznego na lata 2014–2019*, Warszawa 2014, projekt z dnia 20 marca 2014 r., dostęp on-line.

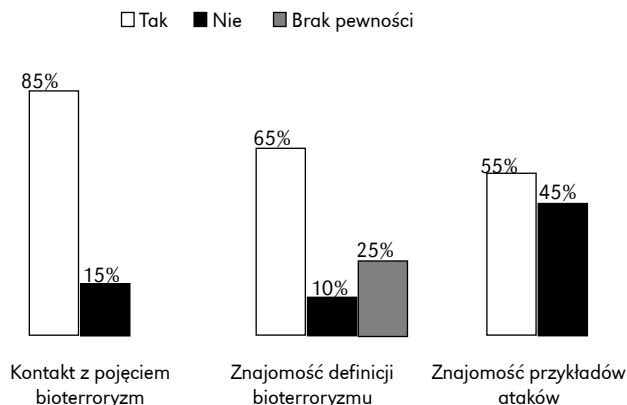
¹¹ *Ibidem*.

¹² K. Żukrowska, *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Przegląd aktualnego stanu*, Warszawa 2011, s. 32.

ochronnych do realiów współczesnego świata. Aby przeciwdziałać zagrożeniu bioterroryzmem, potrzebna jest współpraca na skalę międzynarodową. Jednakże może ona okazać się niewystarczająca z powodu braku fundamentalnej wiedzy i umiejętności reagowania na sytuację zagrożenia reprezentowaną przez społeczeństwa. Wynika z tego, że aby skutecznie chronić życie i zdrowie ludzkie należy zadbać o zwiększanie globalnej świadomości w tym zakresie. Niski poziom świadomości społecznej tego tematu wpływa na ograniczoną percepcję zagrożeń i potęguje negatywne skutki ich występowania. Z tego względu, aby móc podejmować kroki w kierunku poprawy istniejącego stanu rzeczy, przede wszystkim należy zdefiniować stosunek społeczeństw do zagrożenia, jakim jest bioterroryzm.

Badania świadomości społeczeństwa polskiego w stosunku do ataku bioterrorystycznego

W celu określenia stosunku społeczeństwa polskiego do zagrożenia, jakim jest atak z użyciem broni biologicznej, opracowano kwestionariusz ankiety i dokonano analizy jej wyników. Odpowiedzi na kwestionariusz ankiety były udzielane w wersji elektronicznej *on-line*. W badaniu tym wzięło udział 175 osób z 16 województw. Liczba kobiet, które podały się badaniu wynosiła 80 (46%), natomiast mężczyzn 95 (54%). Zdecydowaną większość (50% badanych) stanowiły osoby w przedziale wiekowym 18–25 lat. Badani w wieku powyżej 40 lat stanowili 29%, natomiast osoby z przedziału wiekowego 26–39 lat – 17%. Najmniej liczną grupę stanowili uczniowie poniżej 18 roku życia (6% ankietowanych). W dalszej części opracowania zostaną zaprezentowane wyniki badania percepcji polskiego społeczeństwa w zakresie bioterroryzmu.



Wykres 1. Wiedza dotycząca bioterroryzmu

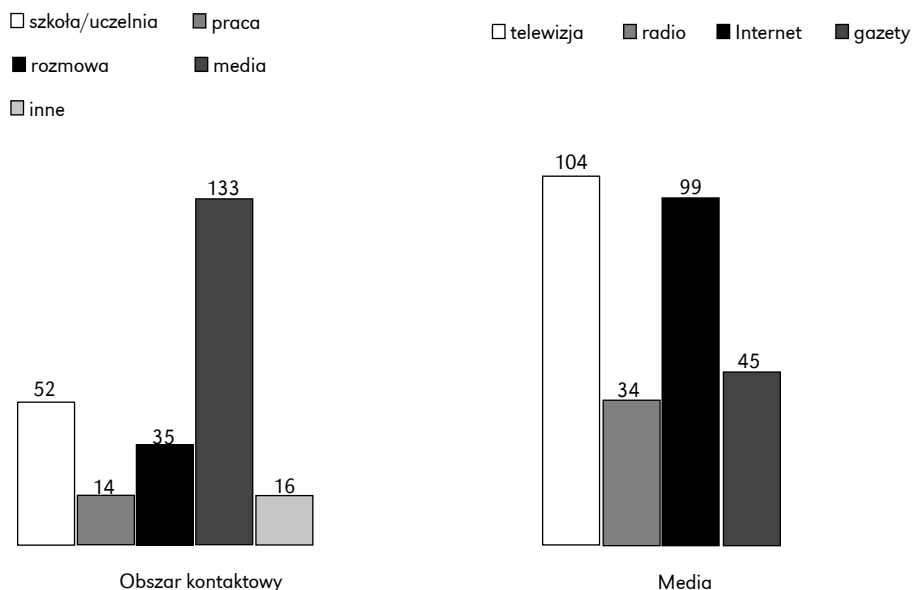
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników ankiety.

Jak wynika z wykresu 1, ponad 80% ankietowanych miało kontakt z pojęciem bioterroryzmu. Jest to wynik zadowalający, gdyż oznacza, że większość Polaków zdaje sobie sprawę z istnienia kolejnej kategorii zagrożenia mogącego wpłynąć niekorzystnie na

ich zdrowie bądź życie. Jednakże aż o 20% mniej ankietowanych zna to pojęcie na tyle, by móc je zdefiniować, natomiast 35% nie potrafi bądź nie jest pewna, czy potrafiłaby powiedzieć, na czym polega bioterroryzm.

Oznacza to, że niemal dwóch na pięciu Polaków w razie zagrożenia nie wiedziałoby, co budzi wśród narodu grozę i powoduje niebezpieczeństwo. W takiej sytuacji można założyć, że osoby niedysponujące tak elementarnymi informacjami okażą się bezbronni. Lęk przed nieznanym budzi jeszcze większy strach niż sytuacja, w której wiemy, co się może stać i dlaczego do tego doszło. Z tego względu takie osoby będą potrzebowały szczególnej uwagi oraz jasnych instrukcji postępowania.

Co druga ankietowana osoba wskazała, że nie zna przykładów zastosowania broni biologicznej. Nieznajomość tematu wpływa zdecydowanie negatywnie na dokonanie obiektywnego rozeznania w sytuacji, co niesie za sobą dalsze konsekwencje.



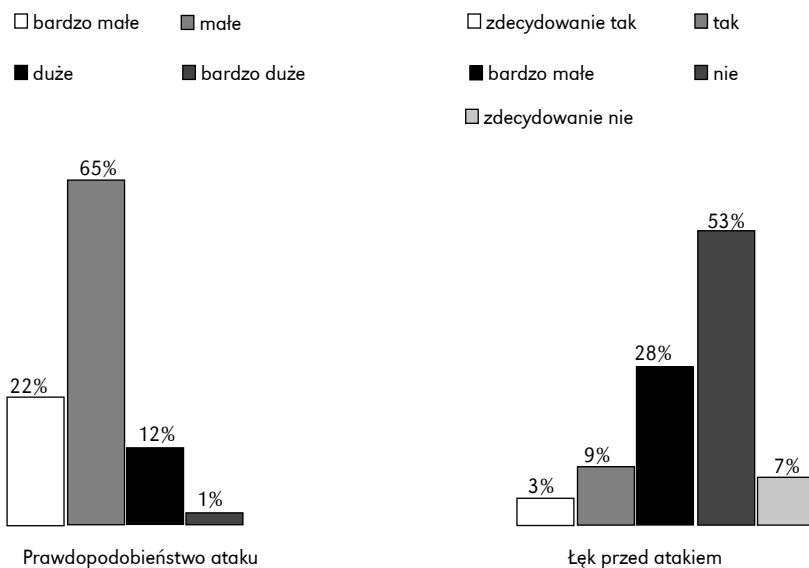
Wykres 2. Liczbowe zestawienie źródeł wiedzy o bioterroryzmie

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników ankiety.

Wykres 2 przedstawia, skąd Polacy posiadają podstawową wiedzę na temat zagrożenia wynikającego z użycia broni biologicznej. Jak się okazuje, dominującym źródłem pozyskiwanych informacji są media. Na drugim miejscu znajduje się placówka edukacyjna. Zdecydowanie mniej ankietowanych wybrało opcję rozmowy z znajomymi bądź rodziną czy też pozyskanie informacji w miejscu pracy.

Wyniki te nie są zaskakujące. Media w dzisiejszych czasach są źródłem wszelkiej informacji, w większym lub mniejszym stopniu zgodnej z rzeczywistością. Ich zaletą jest masowy przekaz. W znacznym stopniu kształtują one świadomość odbiorców, dlatego bywają nazywane piątą władzą.

Jak wynika z wykresu 2 – 104 ankietowanych zaznaczyło, że posiadaną wiedzę na temat bioterroryzmu uzyskało z programów telewizyjnych. 99 badanych podało, że źródłem informacji o terroryzmie biologicznym w ich przypadku był internet. Internet obecnie wysuwa się na czołową pozycję w rankingu najczęściej użytkowanych środków masowego przekazu. Stał się jednym z dominujących źródeł wiedzy, szczególnie dla osób poniżej 40 roku życia.



Wykres 3. Percepcja zagrożenia bioterroryzmem

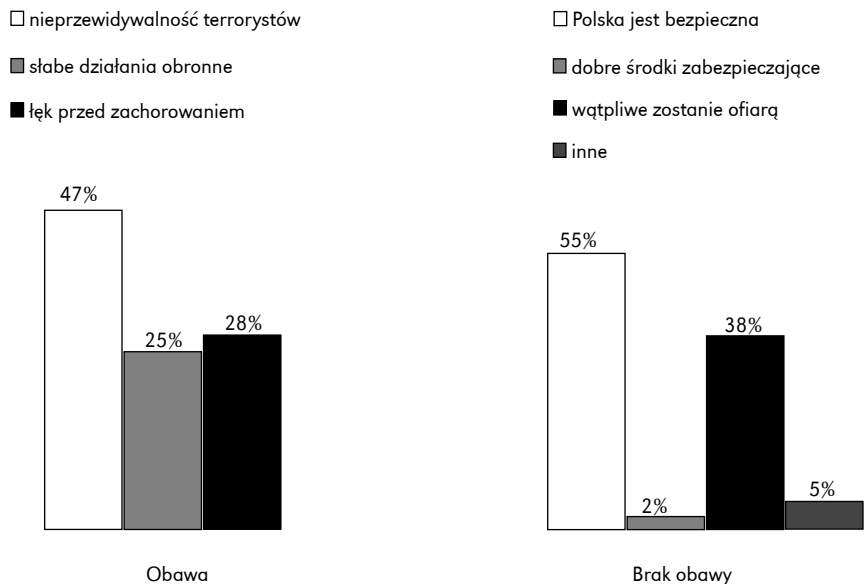
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników ankiety.

Znając statystyki dotyczące podstawowej wiedzy Polaków na badany temat, warto zaznajomić się z ich stosunkiem do zagrożenia bioterroryzmem. Według tabeli 3 zdecydowana większość Polaków uważa, że zagrożenie atakiem z użyciem broni biologicznej jest małe. Wraz z opcją „bardzo małe” uważa tak 87% badanych.

Polacy nie obawiają się ataku bioterrorystycznego. 60% ankietowanych nie czuje lęku przed możliwością ataku bioterrorystycznego. Aby takie obawy się pojawiły, potrzeba konkretnego bodźca w postaci realnego zagrożenia. Do tej pory Polacy nie doświadczyli takiej sytuacji. Co ciekawe prawie 30% ankietowanych zaznaczyło, że boi się ataku, ale tylko czasami. Prawdopodobnie wiąże się to z przywołaniem historycznych wydarzeń związanych z bioterroryzmem oraz poświęceniem chwili na przemyślenia. Większość Polaków nie zdaje sobie sprawy z tego, jak niebezpieczna może być biologiczna broń masowego rażenia.

Kolejnym podlegającym badaniu tematem były przyczyny stosunku emocjonalnego ankietowanych do zagrożenia atakiem bioterrorystycznym. Jak zostało wspomniane powyżej (wykres 3), trzech na pięciu ankietowanych nie obawia się ataku z użyciem broni biologicznej. Jak wynika z danych przedstawionych na wykresie 4, co drugi Polak (który deklaruje brak lęku przed atakiem z użyciem broni biologicznej) uznaje

Polskę za państwo bezpieczne i wolne od zagrożenia atakiem bioterrorystycznym. Natomiast niemal 40% uznaje, że jeżeli dojdzie na terenie Polski do podobnego ataku, istnieje minimalne prawdopodobieństwo, że stanie się jego ofiarą.



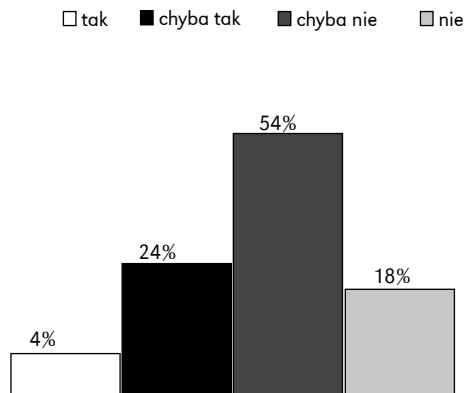
Wykres 4. Przyczyny stosunku emocjonalnego do możliwości wystąpienia zagrożenia atakiem bioterrorystycznym

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników ankiety.

Liczba Polaków obawiających się ataku bioterrorystycznego wynosi zaledwie 12%, ale wraz ankielowanymi, którzy udzielili odpowiedzi, że doświadczają „czasami” lęku przed bioterroryzmem – wynosi 40%. Te osoby uzasadniają swój lęk w większości (47%) nieprzewidywalnością decyzji i poczynań terrorystów. Na zbliżonym poziomie kształtuje się obawa wywołana lękiem przed samą chorobą oraz brak wystarczających środków zabezpieczających. Chorobie wywołanej na skutek użycia bojowych środków biologicznych towarzyszą najczęściej powikłania zdrowotne, a w zależności od rodzaju użytej broni biologicznej (BB), choroba może skończyć się zgonem.

Najistotniejszą część ankiety stanowi ocena przez badanych swoich możliwości odnośnie do przetrwania potencjalnego ataku z użyciem broni biologicznej. Badania dowodzą, co pokazano na wykresie 5, że liczba ankielowanych uważających, iż w razie zagrożenia bioterrorystycznego są w stanie zapewnić bezpieczeństwo sobie i bliskim, wynosi zaledwie 28%. 86% spośród tej liczby respondentów nie jest pewna poziomu posiadanej wiedzy i umiejętności, które są do tego potrzebne. Aż 72% badanych Polaków uważa, że ich możliwości w tej materii są ograniczone. Wyniki te pokazują, że około siedmiu na dziesięciu Polaków nie będzie wiedziało, jaką postawę przyjąć w sytuacji zagrożenia atakiem bioterrorystycznym.

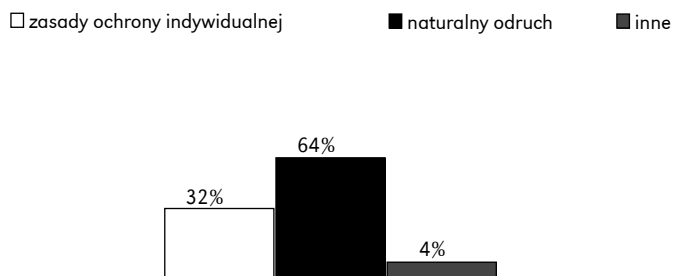
Społeczeństwo polskie wobec zagrożenia terroryzmem z użyciem broni biologicznej



Wykres 5. Możliwość zapewnienia bezpieczeństwa w razie wystąpienia ataku z użyciem BB

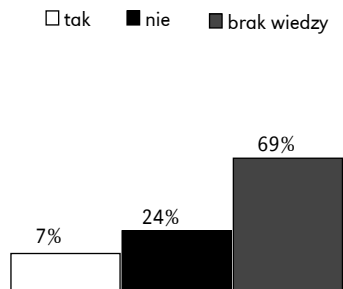
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników ankiety.

Pewien procent badanych deklaruje, że ma odpowiednie umiejętności, by zagwarantować bezpieczeństwo sobie i bliskim (patrz wykres 6). Warto więc się zastanowić, co stoi u podstaw takiej oceny ankietowanych. Pośród osób deklarujących, że w razie zagrożenia potrafiłyby przyjąć odpowiednią postawę by przetrwać (28% ogółu badanych), jedynie 32% spotkało się z zasadami ochrony indywidualnej. Aż 64% pokłada wiarę w naturalny odruch wywołany sytuacją zagrożenia bioterrorystycznego. Jedynie 4% ankietowanych deklaruje (z racji zainteresowań chemią i biologią oraz co z tego wynika – częstego kontaktu z różnymi szczepami bakterii i wirusów), że w razie potrzeby będzie w stanie zapewnić bezpieczeństwo sobie i bliskim. Informacje te są niepokojące.



Wykres 6. Podstawy przetrwania ataku bioterrorystycznego

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników ankiety.



Wykres 7. Stosunek społeczeństwa do podejmowanych działaniach ochronnych

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników ankiety.

Według wykresu 7 aż 69% ankietowanych stwierdza, że aby ocenić swój stosunek do podejmowanych (czy to przez Polskę, czy to przez międzynarodową społeczność) działań ochronnych, nie ma wystarczającej wiedzy na ten temat. Jednakże spośród tych, co deklarują się jako mający potrzebną do takowej oceny wiedzę, widoczna jest proporcja 3:1 Polaków oceniających podejmowane działania ochronne za niewystarczające, w stosunku do ankietowanych oceniających te działania jako wystarczające i zadowalające.

Za kluczowe aspekty, które powinny zostać poddane pogłębionej analizie, zostały uznane te związane z:

- szacowanym prawdopodobieństwem Polski jako celu ataku bioterrorystycznego,
- lękiem przed atakiem z użyciem środków biologicznych,
- oceną indywidualnych umiejętności zapewnienia bezpieczeństwa w razie zagrożenia atakiem z użyciem broni biologicznej,
- podstawami oceny indywidualnych możliwości przetrwania.

W celu ułatwienia oceny wyników badania z uwzględnieniem województw Polskę podzielono na pięć części:

- północną – obejmującą województwa zachodnio-pomorskie, pomorskie i warmińsko-mazurskie (17% badanych);
- południową – składają się na nią województwa opolskie, śląskie, małopolskie oraz świętokrzyskie (17% badanych);
- wschodnią z województwami podlaskim, lubelskim i podkarpackim (16% badanych);
- zachodnią – z województwem dolnośląskim i lubuskim (26% badanych);
- środkową (centralną) – wraz z województwami wielkopolskim, łódzkim, mazowieckim i kujawsko-pomorskim (24% badanych).

Umożliwiło to dokonanie pogłębionej analizy wyników ankiety, z uwzględnieniem podziałów na grupy wiekowe, płeć i obszar zamieszkania.

Tabela 2. Prawdopodobieństwa wystąpienia ataku bioterrorystycznego w Polsce – zestawienie według płci, obszaru, wieku [%]

		bardzo małe	małe	duże	bardzo duże
Płeć	kobiety	17	69	14	0
	mężczyźni	26	64	9	1
Obszar	północ	23	67	10	0
	południe	34	52	14	0
	wschód	21	69	8	2
	zachód	14	69	17	0
	centrum	21	67	12	0
Wiek	mniej niż 18 lat	4	83	13	0
	18–25 lat	26	66	7	1
	26–39 lat	27	59	14	0
	więcej niż 40 lat	18	63	19	0

Źródło: opracowanie własne na podstawie ankiet.

Jak wynika z tabeli 2, kobiety oceniają wystąpienie ataku z użyciem broni biologicznej za bardziej prawdopodobne niż mężczyźni. Różnica ta jest jednak niewielka. Analizując odpowiedzi ankietowanych pochodzących z różnych regionów Polski, kwestię zagrożenia bioterrorystycznego postrzega się bardziej optymistycznie w Polsce północnej, wschodniej oraz centralnej niż w zachodniej i południowej. Największym sceptycyzmem w kwestii zagrożenia bronią biologiczną charakteryzują się ankietowani z przedziału wiekowego 18–25 lat. Uznają oni możliwość wystąpienia ataku bioterrorystycznego w Polsce za wyjątkowo mało prawdopodobną. Natomiast spośród wszystkich badanych grup ankietowani w wieku powyżej 40 roku życia kwestię braku zagrożenia bioterrorystycznego w Polsce poddają największym wątpliwościom.

Tabela 3. Lęk przed wystąpieniem ataku bioterrorystycznego – zestawienie według płci, obszaru, wieku [%]

		zdecydowanie tak	tak	czasami	nie	zdecydowanie nie
Płeć	kobiety	3	6	38	49	4
	mężczyźni	3	11	18	55	13
Obszar	północ	10	5	10	67	10
	południe	9	4	43	22	22
	wschód	0	17	22	54	7
	zachód	0	11	29	55	5
	centrum	2	2	32	57	7
Wiek	mniej niż 18 lat	8	0	42	50	0
	18–25 lat	1	6	21	63	9
	26–39 lat	0	10	26	52	12
	więcej niż 40 lat	7	16	36	34	7

Źródło: opracowanie własne na podstawie ankiet.

Według danych z tabeli 3 kobiety odczuwają większy lęk przed atakiem bioterrorystycznym niż mężczyźni. Większa liczba kobiet przyznaje, że ich poziom odczuwanego lęku się waha (odpowiedź: „czasami”). Wahania poziomu lęku są szczególnie widoczne w południowej Polsce. Najmniej obaw przed atakiem z użyciem broni biologicznej mają mieszkańcy Polski północnej. Grupę wiekową, która obawia się ataku bioterrorystycznego w największym stopniu, stanowią osoby z przedziału 40 lat i więcej. Najmniej obawiają się osoby w wieku 18–25 lat.

Według tabeli 4, biorąc pod uwagę podział ze względu na płeć badanych, znacznie pewniejszymi co do swoich możliwości przetrwania, w razie niebezpieczeństwa wywołanego ewentualnym aktem bioterroru, są mężczyźni. Zdecydowanie najmniejsze zdolności w tym zakresie deklarują mieszkańcy Polski centralnej. Ankietowani z pozostałych obszarów Polski oszacowali swoje umiejętności przetrwania na zbliżonym poziomie. Analizując, jak kształtuje się sytuacja w poszczególnych grupach wiekowych, niezaprzeczalnym liderem jest młodzież poniżej 18 roku życia. Osoby w przedziale wieku powyżej 40 roku życia podchodzą do tej kwestii najostrożniej ze wszystkich grup wiekowych.

Z danych zawartych w tabeli 5 wynika, że mężczyźni deklarują większy zasób wiedzy na temat postępowania w razie ataku bioterrorystycznego niż kobiety. Większość mężczyzn określa bowiem siebie jako zdolnych do podjęcia działań mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa sobie i bliskim. Kobiety natomiast są ostrożniejsze w tej deklaracji. Zdecydowanie wyróżniającym się wynikiem ankiety jest niemal 70% deklaracji znajomości zasad ochrony indywidualnej w Polsce wschodniej. Wynik ten jest o tyle zadziwiający, że dla całej Polski wynosi niewiele ponad 40%.

Tabela 4. Ocena indywidualnych możliwości zapewnienia bezpieczeństwa w razie ataku bioterrorystycznego – zestawienie według płci, obszaru, wieku [%]

		tak	raczej tak	raczej nie	nie
Płeć	kobiety	4	16	62	18
	mężczyźni	4	32	44	20
Obszar	północ	9	32	41	18
	południe	4	34	58	4
	wschód	6	19	57	18
	zachód	3	33	47	17
	centrum	0	14	54	32
Wiek	mniej niż 18 lat	27	28	36	9
	18–25 lat	5	28	48	19
	26–39 lat	0	30	50	20
	więcej niż 40 lat	0	11	67	22

Źródło: opracowanie własne na podstawie ankiety.

Tabela 5. Podstawy deklarowanych umiejętności przetrwania – zestawienie według płci, obszaru i wieku [%]

		zasady ochrony indywidualnej	naturalny odruch	inne
Płeć	kobiety	26	67	7
	mężczyźni	47	50	3
Obszar	północ	22	67	11
	południe	16	67	17
	wschód	71	29	0
	zachód	43	57	0
	centrum	17	83	0
Wiek	mniej niż 18 lat	33	67	0
	18–25 lat	42	51	7
	26–39 lat	33	67	0
	więcej niż 40 lat	60	40	0

Źródło: opracowanie własne na podstawie ankiet.

Za niepokojący należy uznać fakt, że grupa wiekowa, która deklarowała najwyższe zdolności (możliwości) przetrwania, ma najniższą wiedzę odnośnie do kroków, które należy podejmować w celu zapewnienia bezpieczeństwa w czasie zagrożenia. Niemal 70% badanych nastolatków, określając swoje umiejętności przetrwania, kierowało się wyobrażeniem, że w razie potrzeby ich naturalny odruch będzie prawidłowy. Jednakże ta nadzieja może okazać się zawodna w sytuacji zagrożenia bioterroryzmem. Taki stan rzeczy równoważy ocena grupy wiekowej posiadającej więcej niż 40 lat. Okazuje się, że osoby będące najmniej pewne swoich umiejętności deklarują największą wiedzę w tej dziedzinie. Taki stan rzeczy powoduje ustalenia przyczyn takiego zachowania. Dlaczego osoby najlepiej wyedukowane w omawianej dziedzinie mają tak małą wiarę w swoje możliwości? Być może taka ocena sytuacji wynika z przekonania, że nie wszystko da się kontrolować. Podejmowanie działań mających na celu bezpieczeństwo jedynie zwiększa szansę na przetrwanie, nie niesie to za sobą żadnych gwarancji.

Podsumowanie

Na podstawie przeprowadzonych badań można stwierdzić, że Polacy nie czują się zagrożeni skutkami użycia BB. Taka opinia dotycząca braku zagrożenia bronią biologiczną wynika prawdopodobnie z niskiego poziomu wiedzy na temat skutków bioterroru. Może mieć to swoje odzwierciedlenie w malejącej liczbie osób mających wystarczające informacje do poprawnego zdefiniowania terminu „bioterroryzm”, w stosunku do liczby osób, które tylko zetknęły się z tym pojęciem. Jeszcze mniej osób jest w stanie podać przykłady użycia biologicznej broni masowego rażenia oraz odnieść się do międzynarodowych (i nie tylko) uregulowań prawnych w tej dziedzinie. Zatem wydaje się

kwestią sporną, czy taki poziom poczucia bezpieczeństwa wśród społeczeństwa polskiego jest stanem zadowalającym czy też nie. Z pewnością wpływa to negatywnie na obiektywizm sądów w tej kwestii.

Wyniki badań dowodzą, że Polacy uznają za mało prawdopodobny atak z użyciem bojowych środków biologicznych. Prawdopodobnie uważają tak dlatego, że nie analizują tej tematyki. Dodatkowo niski stan wiedzy może powodować, że zagrożenie uważają za niedostrzegalne. Przykładem mogą być nadane 8 kwietnia 2014 r. trzy listy z rycyną zaadresowane do polityków i sędziny stanowej w Stanach Zjednoczonych¹³. Po raz kolejny zostało udowodnione, że bioterrorystą przy obecnym, tak uławnym, dostępie do informacji i potrzebnych środków może zostać każdy zainteresowany. Dwóch na pięciu Polaków nie wie, na czym polega bioterroryzm, co nie ułatwia identyfikowania zagrożeń.

W razie ataku Polacy nie potrafiliby przyjąć odpowiedniej postawy zwiększającej poziom bezpieczeństwa swojego i bliskich. 72% spośród ankietowanych deklaruje że w razie zagrożenia nie podjęłaby odpowiednich kroków. Natomiast z pozostałych 28% deklarujących posiadanie tych umiejętności, aż 64% liczy na prawidłowy naturalny odruch. Wynik ten budzi niepokój. Okazuje się, że w razie ataku bioterrorystycznego zdecydowana większość Polaków nie wiedziałaby, jak się zachować. Z przeprowadzonych badań wynika, że niewielki procent społeczeństwa zna podstawowe zasady ochrony indywidualnej w razie zagrożenia bioterrorystycznego.

Według autorów problem niskiego poziomu wiedzy na ten temat w społeczeństwie można rozwiązać, wprowadzając odpowiednie programy edukacyjne na poziomie szkół gimnazjalnych czy średnich. Edukacja powinna się przede wszystkim sprowadzać do przekazywania młodzieży wiedzy praktycznej, wyuczenia konkretnych zachowań na wypadek ataku bronią masowego rażenia (każdego rodzaju). Należy również brać pod uwagę, że wiedza i umiejętności nie zawsze uchronią od zachorowania w wyniku ataku BSB, ale mogą przyczynić się do zmniejszenia skutków rozprzestrzeniania się czynnika chorobotwórczego.

13 <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiatea>.

Z kart historii
From the History
Страницы истории



Waldemar Potkański*

Działalność ruchów anarchistycznych w Królestwie Polskim na przełomie XIX i XX stulecia

Rosyjscy i zachodnioeuropejscy prekursorzy kierunku anarchistycznego z drugiej połowy XIX w.

Gdy na ziemiach polskich w latach 70. i 80. XIX w. podnoszone były wśród mieszczan hasła liberalizmu i lansowano koncepcję pozytywistyczną, w Rosji popularne stawały się skrajne kierunki socjalistyczne, zwłaszcza wśród młodzieży, do których przekonywali Piotr Ławrow i Michaił Bakunin. Młoda inteligencja miała urzeczywistnić w praktyce hasło „idźcie w lud” i przygotować go do rewolucji społecznej i politycznej. Wymienieni pragnęli zapalić iskrę świadomości klasowej i obudzić żywiołowy instynkt rewolucyjny¹.

W idei wyrażanej przez Piotra Ławrowa miało dojść do rewolucji socjalnej wywołanej przez lud (bezwzględnie dominującą w Rosji warstwę społeczną), który pozyska odpowiedni stan świadomości i będzie gotów do podjęcia stojącego przed nim wyzwania. Istotną rolę mieli odegrać w tym procesie propagandowym niezależni młodzi intelektualiści, którzy mogli odpowiednio uświadomić lud rosyjski². Tymczasem Michaił Bakunin, nie odrzucając akcentów propagandowych i pracy wśród chłopów, twierdził jednak, że nie są one czynnikiem najważniejszym dla powodzenia przyszłej rewolucji.

* Doktor habilitowany, prof. Wyższej Szkoły Zawodowej „Collegium Balticum” w Szczecinie.

¹ Z. Bauman, *Socialism. The active utopia*, ed. T.B. Bottomore, M.J. Mulkay, London 1976, s. 11.

² L. Krzywicki, *Wspomnienia*, Warszawa 1957, t. I, s. 304; [L. Kulczycki], *Ze wspomnień Ludwika Kulczyckiego*, „Z Pola Walki” 1972, r. XV, nr 1 (57), s. 175–176; J.K. Żigunow, *Piotr Ławrow i rewolucyjna Polska w latach 70–90-ych XIX w.*, „Z Pola Walki” 1976, r. XIX, nr 3 (75), s. 12 i n.

Uznawał, że w naturze włościńskiej jest zakodowany instykt buntu i dążenia do wystąpienia społecznego, należy go tylko odpowiednio uaktywnić i upowszechnić. Punktem wyjścia miały być lokalne potyczki z władzą, które należało przeobrazić w masowy ruch buntu mający uzewnętrznić się w całym Imperium Rosyjskim i doprowadzić do oczekiwanej rewolucji również w szerszym wymiarze światowym³. Gdy Ławrow zakładał, że nie będzie można znieść przymusowej organizacji państwowej, którą trzeba będzie pozostawić po dokonaniu przewrotu społecznego i jedynie ograniczyć jej rolę do niezbędnego minimum, to Bakunin był zdecydowanym przeciwnikiem jakiegokolwiek państwowości (nie tylko burżuazyjnej, ale i proletariackiej), uznając ją za sprzeczną z fundamentalną koncepcją wolności⁴. Bakunin stał się ideowym wyrazicielem anarchizmu kolektywistycznego⁵, rozumianego przezeń jako środek taktyczny prowadzący do obalenia despotyzmu władców⁶. Prowadząc do dekompozycji i rozpadu dotychczasowego porządku światowego, zamierzał eskalować terrorystyczne zamachy (będąc do tego zwolennikiem kierunku kolektywnego w odróżnieniu od popularnego dotąd kierunku indywidualnego, popularnego w na gruncie rosyjskim Narodnej Woli), aby ostatecznie wywołać rewolucyjną przemianę w ujęciu globalnym i wprowadzić system anarchistyczny⁷.

Również na zachodzie Europy obok dominującego w ujęciu lewicowym marksizmu zaczęto propagować koncepcje anarchistyczne. Za duchowego ojca tego kierunku sami anarchiści uważali Pierre'a Josepha Proudhona (1809–1865), który dość swobodnie odwołując się do myśli Marksa i filozofii Hegla, krytykował koncepcję państwa. To w nim, w jego mniemaniu, dokonywało się zniewolenie człowieka przez dominującą władzę polityczną. Dlatego Proudhon zalecał stworzenie społeczeństwa bezklasowego dla ludzi wolnych (połączonych na zasadzie dobrowolności w celu przeżycia i zapewnienia podstawowych potrzeb grup społecznych). Dobrem najwyższym miała być wolność i poczucie sprawiedliwości⁸. Twórczość tego francuskiego myśliciela

³ Nie zakładał jednak podziałów narodowych i państwowych, gdyż w imię powszechnej wolności miała obowiązywać reguła luźnej federacji, bez centralistycznego kierownictwa. F. Kon, *Historia ruchu rewolucyjnego w Rosji*, Kraków 1908, s. 18; С.Ф. Ударцев, *Политическая и правовая теория анархизма в России*, Москва 1994, s. 105.

⁴ Bakunin, opowiadając się po stronie materialistów (podobnie jak K. Marks), odrzucał wszelkie instytucje (szczególności policję i wojsko), które ograniczają wolność człowieka. Zniesienie państwa było dla niego tożsame ze zniesieniem rządu (władzy). Uważał, że państwo niweczy wszelką solidarność ludzi i pozbawia ich wolności, ustanawiając prawa godzące w jednostkę. M. Bakunin, *Pisma wybrane*, wstęp i przypisy H. Temkinowa, Warszawa 1965, t. I, s. 352; Res [F. Perl], *Dzieje ruchu socjalistycznego w zaborze rosyjskim. (Do powstania PPS)*, Warszawa 1910, t. I, s. 39–40; L. Baumgarten, *Marcyciele i carobójcy*, Warszawa 1960, s. 20–23; A. Walicki, *Zarys myśli rosyjskiej. Od oświecenia do renesansu religijno-filozoficznego*, Kraków 2005, s. 406–409.

⁵ Na wielość ideologicznych i filozoficznych skojarzeń wokół anarchizmu Bakunina wskazuje: A. Duszyk, *Ku bezkresom utopii: problematyka absolutnej wolności jednostki w działalności i poglądach Michała Bakunina*, Radom 2004, s. 72 i n.

⁶ Pojęcie „anarchizm” wyraził w ujęciu nowożytnym Anglik William Godwin (1756–1836), który wskazał na zbiór kluczowych reguł: wyniesienie wolności jako dobra nadrzędnego, odrzucenie konieczności istnienia struktury państwowej pod względem normującym prawnie życie społeczne, krytykę własności prywatnej, gwarantującej jednym szczęście i bogactwa, a jednocześnie nierówności i nędzę innym. W. Kołodziej, *Wolność w doktrynie anarchistycznej*, „Athenaeum” 1997, nr 1, s. 171–172; *idem*, *Anarchizm. (Źródła, jego twórcy, metody walki)*, Toruń 2009, s. 9–26; M. Waldenberg, *Prekursory Nowej Lewicy*, Kraków 1985, s. 12; D. Grinberg, *Ruch anarchistyczny w Europie Zachodniej 1870–1914*, Warszawa 1994, s. 80–85.

⁷ J. Kucharzewski, *Od białego do czerwonego caratu*, T. 2: *Geneza maksymalizmu*, red. A. Szwarz, P. Wieczorkiewicz, Warszawa 1998, s. 198–200; P. Avrich, *The Russian anarchists*, Princeton 1967, s. 21–26.

⁸ P.J. Proudhon postawił tezę, iż tak jak człowiek szuka sprawiedliwości w równości, tak zorganizowane i świadome społeczeństwo poszukuje porządku w anarchii. Zob. P.J. Proudhon, *Wybór pism*, wyboru dokonał J. Litwin, tłum. J. Bornstein, przypisami opatrzył M. Wykurz, Warszawa 1974, t. I–II. O jego koncepcji i jego naśladowcach: D. Grinberg, *Ruch anarchistyczny...*, *op. cit.*, s. 92–101.

wpłynęła na rozwój anarchizmu na terenie Rosji, a jej zwornikami byli Aleksander Hercen i Konstantin Aksakow⁹. Ten dysonans pojęciowy starał się z kolei zniwelować Piotr Kropotkin, twórca nowego nurtu anarchistycznego nazwanego komunistycznym. Myślał on o połączeniu absolutu anarchistycznej wolności z komunistycznymi założeniami ekonomicznymi dążącymi do wspólnej własności środków produkcji i konsumpcji (i tym samym zniesienia własności prywatnej)¹⁰. Kropotkin, krytykując powszechnie obowiązujące teorie filozoficzne oparte na szacunku dla instytucji państwa i Kościoła, wierzył, że w ludziach tkwi instynkt społeczny mas, który stanie się głównym czynnikiem rozwoju moralnego społeczeństw. Dlatego zdaniem tego systematyka myśli anarchistycznej nie walka, ale wzajemna pomoc pomiędzy ludźmi, wbrew dotychczasowym podziałom klasowym, miała gwarantować powszechny ład¹¹. Nawiązując do myśli pioniera kierunku Williama Godwina, twierdził, że rozwój technologiczny zniesie potrzebę ciężkiej pracy fizycznej, pozwalając na swobodny rozwój ludzkości¹².

Według Paula Avricha postępujące w Cesarstwie Rosyjskim w drugiej połowie XIX w. przeobrażenia industrialne doprowadziły do uaktywnienia sił anarchistycznych i antysystemowych, odwołujących się do powszechnej wolności ludzi uwikłanych w nowe zniewolenie, mające podłoże społeczno-gospodarcze w epoce agresywnego kapitalizmu. Dodatkowo carat przez system represji ten nowy kierunek społecznego sprzeciwu nieświadomie uaktywnił oraz doprowadził do jego rozwoju i upowszechnienia¹³. Apostołami i piewcami tych skrajnych i lewicowych idei byli na ogół młodzi ludzie, tworzący nową rosyjską inteligencję ogarniętą ideą podjęcia radykalnego czynu. Pierwotnie, w okresie działalności Narodnej Woli, rekrutowali się oni spośród drobnej szlachty, ale na przełomie XIX i XX w. kierunek ten był wybierany częściej przez członków proletariatu zatrudnionych w przemyśle oraz drobnej wytwórczości¹⁴.

⁹ Hercen aktywnie zaangażował się m.in. w działalność Ziemi i Woli. W. i R. Śliwowsky, *Aleksander Hercen*, Warszawa 1973, s. 399 i n.; С.Н. Канев, *Революция и анархизм. Из истории борьбы революционных демократов и большевиков против анархизма (1840–1917 гг.)*, Москва 1987, s. 29 i n.

¹⁰ M. Nettlau, *Der Anarchismus von Proudhon zu Kropotkin*, Berlin 1927. Szerzej o różnych kierunkach w nurcie anarchizmu: G. Woodcock, *Anarchism*, New York 1962; J. Joll, *The anarchists*, London 1964; I.L. Horowitz, *The anarchists*, New York 1964; P. Avrich, *The Russian anarchists...*, op. cit.; J. Muszyński, *Anarchizm: rzecz o niezniszczalnej wolności*, Warszawa 1982; R. Nozicki, *Anarchia, państwo i utopia*, Warszawa 2010.

¹¹ Myśl tę wyraził już w swej pierwszej książce *Zdobycie chleba* z 1892 r., która była wielokrotnie wznawiana i przetłumaczona na wiele języków. Stała się ona dla wyznawców myśli P. Kropotkina swoistą biblią doktryny anarchistycznej. Publikacja ta została wydana w języku polskim we Lwowie w 1904 r. Co ciekawe spotkała się z chłodnym, a nawet negatywnym przyjęciem w kręgach PPS (na początku XX w.), której publicyści nazwali ją czysto agitacyjnym pamfletem z kręgu ruchu anarchistycznego. Treści w niej zawarte uznano raczej za niebezpieczne i szkodzące polskiemu ruchowi socjalistycznemu. Por. A.M.B., „Zdobycie chleba”, „Przedświt” I 1904, nr 1, s. 22 i n. Charakterystyka myśli anarchistycznej Kropotkina oraz jego roli w ruchu lewicowym: *Der Anarchismus. Dokumente der Weltrevolution Walter-Verlag*, herausgegeben und eingeleitet von E. Oberländer, Zürich 1972, s. 235–245; С.Н. Канев, *Революция и анархизм...*, op. cit., s. 199–216; A. Walicki, *Zarys myśli rosyjskiej...*, op. cit., s. 423–432.

¹² P. Avrich, *The Russian anarchists...*, op. cit., s. 63.

¹³ Ten nowy kierunek był osadzony w specyficznej lokalnej kulturze rosyjskiej i odwoływał się do działań liderów buntów chłopskich Stiepana Razina i Jemieliana Pugaczowa w epoce nowożytnej. P. Avrich, *The Russian anarchists...*, op. cit., s. 3–4.

¹⁴ E. von Kuehnelt-Leddihn, *Ślepy tor. Ideologia i polityka lewicy 1789–1984*, tłum. M. Gawlik, Sadków 2007, s. 145–146.

Carat wobec nowego zagrożenia ruchem anarchistycznym

W tym czasie w carskiej Rosji poza oficjalną policją od 14 sierpnia 1881 r. działała specjalna formacja nazywana Ochroną, która stała się głównym sztabem walki z narastającymi tendencjami rewolucyjnymi w imperium¹⁵. Kierownicy Ochrony legitymowali się częściej wykształceniem wojskowym niż prawniczym, pełniąc służbę, mieli za zadanie rozbić wrogie grupy i być dyspozycyjnym wobec caratu¹⁶. Wiadomości do centrali Ochrony mieszczącej się w Sankt Petersburgu (przy nabrzeżu Fontanka 16)¹⁷ spływały nieprzerwanie, aż do lutego 1917 r. (kiedy oficjalnie rozwiązano tę formację). Z całego imperium spływały tu informacje o niebezpiecznych związkach antyrządowych (zwłaszcza anarchistycznych i terrorystycznych), które następnie rozpracowywało ponad 20 tysięcy osób. Tworzono banki danych ze związłymi, archiwizowanymi na fiskach, informacjami o rewolucjonistach oraz wydawanej przez nich oficjalnej i nielegalnej prasie¹⁸.

Ochrana była odpowiedzią władz na narastający terrorizm indywidualny z okresu wzmoczonej działalności Narodnej Woli, której kulminacyjnym momentem było wspomniane już zabójstwo cara Aleksandra II w 1881 r. W epoce jego następcy – Aleksandra III – terrorystom rewolucjonistów i nihilistów przeciwstawiono terror państwowy, który inwigilował niebezpieczne lewicowe ośrodki antypaństwowe i je likwidował¹⁹. Agenturalna działalność była wspierana przez specjalną pracę propagandową, aby wzmocnić szacunek do władzy i zarazem zdeprawować członków o skrajnie lewicowych i rewolucyjnych poglądach. Tak doszło do stworzenia przewrotnej koncepcji socjalizmu policyjnego. Jej twórcą był Siergiej Zubatow (od 1895 r. naczelnik moskiewskiej Ochrony)²⁰. Według Zubatowa odpowiednia inwigilacja grup

¹⁵ Była to specjalna jednostka śledcza; „Otdielenije po ochranieniju poriadka i obszczestwiennoj bezopasnosti” – wydział ochrony porządku i bezpieczeństwa państwowego lub, w wersji skróconej, „ochrannoje otdielenije” – wydział ochronny. W 1880 r. zastąpiono tzw. III Wydział nowym Wydziałem Policji Państwowej, a w roku następnym – po kolejnej reformie (już po zamordowaniu cara Aleksandra II przez zamachowców z Narodnej Woli) – utworzono Ochronę. Formacja ta miała prowadzić zakrojony na niespotykaną dotąd skalę wywiad wśród ugrupowań radykalnych, oceniając struktury i skład osobowy niebezpiecznych ugrupowań, a nawet przejmować nad nimi kontrolę przez podstawione lub pozyskane osoby z ruchu. L. Bazyłow, *Polityka wewnętrzna caratu i ruchy społeczne w Rosji na początku XX wieku*, Warszawa 1966, s. 223–226; И.А. Альтман, *Следственная документация как источник по истории революционного движения в России в конце XIX века*, Ленинград 1983, s. 60; Ch.A. Ruud, S.A. Stiepanow, *Strach. Tajna policja carów*, Warszawa 2001, s. 74 i n.

¹⁶ П.А. Зайончковский, *Кризис самодержавия на рубеже 1870–1880-х гг.*, Москва 1964, s. 174; Л.В. Ульянова, *Социально-профессиональный портрет политической полиции Российской империи (1880–1905)*, „Вестник Пермского университета. Серия «История»” 2009, выпуск 2 (9), s. 93–94.

¹⁷ R. Faligot, R. Kauffer, *Службы спеціальне. Historia wywiadu i kontrwywiadu na świecie*, tłum. M. Stefańska-Matuszyn, K. Skawina, Warszawa 1998, s. 52 oraz tabela na s. 835.

¹⁸ Zbiór ten zawierał około pół miliona fiszek grupujących na podstawie antropometrycznego systemu używanego w kryminalistyce (autorstwa Franсуа Alphonse’a Bertillona) osoby podejrzane o niebezpieczną dla państwa carów działalność. *Ibidem*; Ч.А. Рууд, С.А. Степанов, *Фонтанка, 16. Политический сыск при царях*, Москва 1993, s. 88–89. W Ochronie powstała specjalna kolekcja z zarekwirowanych terrorystom bomb i materiałów potrzebnych do ich wyprodukowania. Zgromadzony zbiór był przedmiotem instruktażu i szkoleń prowadzonych dla funkcjonariuszy w celu sprawnego rozpoznawania działalności nielegalnych laboratoriów lub osób z nimi współpracujących. *Ibidem*, s. 106–107.

¹⁹ A. Spirydowicz, *Histoire du terrorisme Rosse, 1886–1917*, Paris 1930; М.И. Леонов, *Партия социалистов-революционеров в 1905–1907 гг.*, Москва 1997.

²⁰ J. Schneiderman, *Sergej Zubatov and revolutionary Marxism. The struggle for the working class in tsarist Russia*, Ithaca–New York 1976; E. Kaczyńska, D. Drewniak, *Ochrana. Carska policja polityczna*, Warszawa 1993, s. 36–38; З.И. Перегудова, *Политический сыск России, 1880–1917*, Москва 2000, s. 64 i n.; С.Н. Галвазин, *Охранные структуры Российской империи: формирование аппарата, анализ оперативной практики*, Москва 2001, s. 109.

lewicowych wymaga nie tylko kontroli już istniejących, ale i zakładania „własnych”, dzięki temu bowiem – dowodził – będzie można sterować i wykorzystywać niczego nieświadomych robotników do tajnych działań oraz policyjnych prowokacji w imię obrony interesów klasowych oraz ekonomicznych. Świadomie dążono przy tym do kreowania najbardziej skrajnych formacji o wydźwięku terrorystycznym i anarchistycznym, aby zyskać większą moc sprawczą i kontrolną nad grupą radykałów. Koncepcja ta wpłynęła generalnie na kształt reformowanej organizacji policyjnej i stała się trwałą wykładnią postępowania tajnej carskiej policji. Miała wielu zwolenników, ale także przeciwników, którzy dowodzili, że zatracano w ten sposób delikatną granicę pomiędzy tropieniem przestępczej działalności a jej faktycznym kreowaniem²¹.

Rejon białostocki jako centrum ruchu anarchistycznego

Na takim – wczesnokapitalistycznym a zarazem represyjnym i policyjnym systemie rządów carskich – podglebiu zaczął rozwijać się, poza lewicowymi ugrupowaniami, także ruch anarchistyczny. Około 1903 r. uaktywniły się te formacje na pograniczu Królestwa Polskiego i zachodniej części Rosji, ogniskując swoją działalność ze zdwojoną siłą zwłaszcza na obszarze Białostoczczyzny²². Rejon ten zamieszkiwała ludność różnych nacji, tworząc tym samym specyficzny i wielokulturowy konglomerat. Grupą dominującą w Białymstoku była ludność pochodzenia żydowskiego, której liczebność dochodziła nawet do 66% całej populacji miasta. Większość mieszkańców utrzymywała się z pracy rąk i nie wykazywała się szczególną majątnością, zwłaszcza w latach kryzysu gospodarczego panującego w Rosji na początku XX w. Stąd Białystok stał się dogodną bazą do założenia skrajnych ugrupowań lewicowych na czele z żydowskim Bundem, ale i grupami anarchistycznymi. Jesienią 1899 r. w mieście osiedlił się Paweł Rozental (z zawodu lekarz), który zaktywizował środowisko żydowskie. W maju 1901 r. odbył się tutaj wszechrosyjski IV Zjazd Bundu²³.

Na obszarze cesarstwa grono ultraekstremistów wyznających poglądy anarchistyczne oraz ich sympatyków wahało się – według szacunkowych obliczeń – od 5 000 do 7 000 osób²⁴. Jednak już w ocenie współczesnego im działacza lewicowego – Ludwika Kulczyckiego, pochlebnie ustosunkowanego do kierunku anarchistycznego i terroryzmu – możemy odnaleźć krytyczną ocenę działających na ziemiach polskich formacji²⁵.

²¹ L. Bazyłow, *Polityka wewnętrzna caratu...*, op. cit., s. 235–243.

²² A. Uziembło, *Wspomnienia 1905–1908*, Biblioteka Narodowa w Warszawie, k. 31; P. Korzec, *Pół wieku dziejów ruchu rewolucyjnego Białostoczczyzny (1864–1914)*, Warszawa 1965, s. 175.

²³ P. Rozental („Anman”) został aresztowany w 1902 r. i wyrokiem sądu wraz z żoną został zesłany do wschodniej Syberii. Pomimo to Bund odgrywał coraz ważniejszą rolę w tym ośrodku. P. Korzec, *Pół wieku...*, op. cit., s. 200–204.

²⁴ A. Geifman, *Thou shalt kill. Revolutionary terrorism in Russia, 1894–1917*, Princeton 1993, s. 135. Zgodnie z innym źródłem, w latach 1903–1910, w kadrowym ruchu anarchistycznym w Rosji działało około 7 tys. aktywistów, zob.: В.В. Кривенский, *Анархисты*, [w:] *Политические партии России. Конце XIX-первая треть XX века. Энциклопедия*, Москва 1996, s. 33.

²⁵ Dowodził, iż formacje anarchistyczne: „nie wytworzyły żadnego ruchu umysłowego, ani też nie przyczyniły się do rozwoju krytycyzmu w społeczeństwie względem pewnych instytucji, kierunków itp., jak to się dzieje na Zachodzie, gdzie teoretycy anarchizmu zwrócili uwagę na niektóre złe strony soc. dem.: jej skrajny oportunizm w praktyce, naprz. w Niemczech, arbitralne postępowanie jej przywódców itp. Anarchiści w Król. Polskim prowadzili wyłącznie akcję destrukcyjną

Podobne opinie pojawiały się w okresie PRL-u w ocenie historyka Hermana Rappaporta; ocenie zapisanej we wstępie do pracy źródłowej o anarchizmie, w której wskazywał, że nic dobrego nie wnieśli wyznawcy anarchizmu do dziedzictwa kierunku robotniczego oprócz dostrzegalnych szkód. Doprowadzili oni, w ocenie wspomnianego historyka, do rozdzielenia i wypaczenia kierunku rewolucyjnych wystąpień w 1905 r. w kontekście społeczeństwa i zakładanych programowych i faktycznych celów²⁶. Osąd ten, z pewnych pobudek słuszny, reprezentuje jednak socjaldemokratyczny punkt widzenia i nie docenia samodzielnych inspiracji, którymi kierowali się anarchiści w swojej działalności.

Od początku XX w. rozpoczął się proces kształtujący konkretne formy – teoretycznego dotąd – anarchizmu rosyjskiego²⁷. Czasy bezpośrednio poprzedzające pierwszą rewolucję socjalną z 1905 r. gwałtownie przyspieszyły to zjawisko i nadały mu samostanny i niepowtarzalny wydźwięk, odmienny od podstawowego nurtu znanego w zachodniej części Europy. Anarchiści zamieszkujący Cesarstwo Rosyjskie, zapożyczając pomysł z Zachodu, nie tylko przez akcje propagandowo-informacyjne starali się docierać do nowych osób, ale i czynem – aktem terrorystycznym – uderzali we wrogów klasowych, co miało wywoływać poruszenie i aktywizację społeczną. Należy pamiętać, że wiele osób w państwie rosyjskim było analfabetami, słowo pisane do nich nie docierało i nie wywoływało pożądanego rezultatu. Bezpośredni ekstremalny czyn terrorystyczny zadany konkretnej osobie lub instytucji kojarzonej z panowaniem klas posiadających oraz instytucjom rządowym nabierał większego rozgłosu i wskazywał na duży potencjał niedocenianych dotąd formacji związanych z ruchem anarchistycznym²⁸. Odwołując się do stwierdzenia Bakunina, twierdzącego, że „duch zniszczenia miał być jednocześnie duchem twórczym”, anarchiści propagowali terrorizm polityczny i ekonomiczny wymierzony w przedstawicieli burżuazji i ośrodki państwa. Na ogół organizacje te działały w rozproszeniu i miały bardzo luźny i tymczasowy skład osobowy, pozbawiony właściwie jakiegokolwiek konkretnej struktury. Brakowało jedności kulturowej i narodowościowej w ramach tych formacji, co mogłoby stanowić o ich łączności i spójności. Tak obok siebie działali aktywiści mający pochodzenie żydowskie, rosyjskie i polskie. Stosunkowo często zmieniano nazwy własne ugrupowań, a ich żywot był na ogół krótkotrwały. W latach 1904–1907 do formacji anarchistycznych istniejących na obszarze dzisiejszych ziem polskich należało około 240 osób²⁹. Co ciekawe anar-

i bałamucili robotników; przez wymuszanie zaś pieniędzy u osób prywatnych i bezmyślne terroryzowanie jednostek spośród warstw posiadających przyczynili się tylko do demoralizacji społeczeństwa i obudzenia w pewnych jego sferach nastroju reakcyjnego”, cyt. za: L. Kulczycki, *Anarchizm w obecnym ruchu społeczno-politycznym w Rosji*, Warszawa 1907, s. 33–34.

²⁶ Zob. *Anarchizm i anarchiści na ziemiach polskich do 1914 roku*, red. H. Rappaport, Warszawa 1981, s. 7.

²⁷ С.Ф. Ударцев, *Политическая...*, *op. cit.*, s. 98.

²⁸ Z. Iviansky, *Individual Terror: Concept and Typology*, „Journal of Contemporary History” January 1977, vol. 12, no. 1, s. 45; В.В. Витюк, С.А. Эфиоров, *«Левый» терроризм на Западе: история и современность*, Москва 1987, s. 39–53.

²⁹ Poza Białymstokiem większe grupy działały na terenie Warszawy, Łodzi, Radomia i Kielc. Por. *Pismo wiceprokuratora Grodzieńskiego Sądu Okręgowego do prokuratora Wileńskiej Izby Sądowej o aresztowaniu w trakcie zebrania w kamienicy w Białymstoku 7 członków grupy anarchistów-komunistów z 17 VIII 1907 r., Grodno*, [w:] *Źródła do dziejów klasy robotniczej na ziemiach polskich*, red. S. Kalabiński, t. III: *Królestwo Polskie i Białostoczczyzna 1901–1914*, cz. 4: *1907–1914*, Warszawa 1972, s. 925–926; W. Bogucki, *Z życia organizacji białostockiej w 1905 roku*, „Z Pola Walki” [Moskwa] 1931, nr 11–12, s. 365; J. Pająk, *Organizacje bojowe partii politycznych w Królestwie Polskim 1904–1911*, Warszawa 1985, s. 202–203; S. Martynowski, *Łódź w ogniu*, Łódź 1931, s. 162–163; *idem*, *Polska bojowa*, Warszawa 1937, s. 77.

chiści byli zwalczani nie tylko przez carską policję i wojsko, ale także przez rosyjskich marksistów (nie tylko bolszewików, ale i eserowców), co uwidoczniło się zwłaszcza w 1906 r. Te dominujące w ruchu lewicowym ugrupowania partyjne rozpoczęły nastawioną na dużą skalę kampanię propagandową skierowaną do proletariatu. Starano się w licznych broszurach i artykułach prasowych wskazywać masowemu odbiorcy, że anarchiści nie reprezentują faktycznych sił rewolucyjnych, lecz raczej sprowadzają ruch robotniczy na manowce walki ideologicznej i zbrojnej³⁰. Według Wacława Boguckiego (działacza SDKPiL w okręgu białostockim) tutejsi anarchiści rekrutowali się na ogół nie spośród proletariatu, ale ze środowisk mieszczańskich i inteligentkich, co miało podważać klasowy wymiar prowadzonej walki w imię górnołotnych i fałszywych w istocie celów. Dowodząco, że programowo bardziej wierzyli oni w moc stosowanego terroru niż w powszechny ruch rewolucyjnych mas, mogących w drodze rewolucji dokonać przełomu w stosunkach społeczno-ekonomicznych³¹.

Od 1903 r. anarchiści zaczęli wydawać w języku rosyjskim pismo „Chleb i Wola”, a wśród osób je redagujących można był odnaleźć jednego z prekursorów tego ruchu – Piotra Kropotkina. Organ reprezentował koncepcję anarchizmu komunistycznego, a jego redaktorzy wierzyli w szybki wybuch przełomowej rewolucji mającej doprowadzić do radykalnych przeobrażeń społecznych³². Propagowano w nim nie tyle terroryzm polityczny, ile bardziej ekonomiczny, mający pomóc w osiągnięciu celów socjalnych i klasowych. Apele te kierowano do robotników, a także do młodzieży i inteligencji³³. Dlatego faktyczne centra organizacyjne nie mieściły się w miastach imperialnych, lecz w Genewie (gdzie studiowały rzesze radykalnej młodzieży rosyjskiej) oraz w Londynie (tu przybywali emigranci – robotnicy ze wschodu Europy). Wśród zwolenników tych idei było także wielu przedstawicieli ludności żydowskiej, dla której wydawano osobne pismo „Der Arbajter-Frajd”³⁴. Z czasem rozpoczęto organizować silniejsze ośrodki anarchistyczne w granicach Cesarstwa Rosyjskiego (w Odessie, Sankt Petersburgu, Moskwie, Żytomierzu, Kijowie i Rydze) oraz na ziemiach zamieszkałych przez Polaków – w Warszawie i Łodzi, ale przede wszystkim w Białymstoku, który nie

³⁰ Wśród zwalczających anarchizm był m.in. sam J. Stalin, działający w tym okresie na terenie Gruzji. Por. W. Kołodziej, *Spory teoretyczne anarchistów z socjalistami w latach 1903–1908 na temat przyszłości Rosji*, „Athenaeum” 1999, nr 3, s. 173–174.

³¹ Jak konstatował: „z tym rewolucyjnym awanturnictwem organizacje nasze staczały ostre walki, dążąc do opanowania kierownictwa walką mas. Przy drobnych strajkach za pomocą terroru czasami osiągnano pewne wyniki, co nie raz pociągało bardziej zacofane masy. Walcząc z tym dowodziliśmy, że socjaldemokracja nie uznaje terroru jednostkowego, popiera jednak zorganizowany terror masowy”, cyt. za: W. Bogucki, *Z życia organizacji białostockiej w 1905 roku*, „Z Pola Walki” [Moskwa] 1931, nr 11–12, s. 357.

³² Zob. P. Kropotkin, *The Spirit of Revolt*, [w:] *The Terrorism Reader. A Historical Anthology*, ed. W. Laquer, London 1979, s. 90–96; B.A. Маркин, *Неизвестный Кропоткин*, Москва 2002, s. 216–219.

³³ Ich ośmiopunktową deklarację anarchistyczną przedstawiono w: W. Kołodziej, *Anarchizm. Źródła, jego twórcy, metody walki*, Toruń 2009, s. 19; С.Н. Канев, *Революция и анархизм...*, *op. cit.*, s. 220–223 i 228–230; О.В. Будницкий, *Терроризм в российском освободительном движении: идеология, этика, психология (вторая половина XIX-начало XX в.)*, Москва 2000, s. 143–247.

³⁴ Podczas rewolucji 1905 r. prawie połowa anarchistów w Rosyjskim Imperium miała pochodzenie żydowskie i – co znamienne – ponad połowa nie ukończyła jeszcze 18 roku życia, a zaledwie 2% miało 30 lat, por. В.Д. Ермаков, *Портрет российского анархиста начала века*, „Социологические исследования” 1992, № 3, s. 98; В. Кривенький, *Анархисты*, [w:] *Политические партии России: Конец XIX-первая треть XX века. Энциклопедия*, Москва 1996, s. 33. O szczególnej roli młodzieży w formacjach radykalnych oraz ich ekstremizmie w ujęciu historycznym i współczesnym z punktu widzenia socjologicznego zob.: Ю.А. Зубок, *Молодежный экстремизм. Сущность и особенности проявления*, „Социологические исследования” 2008, № 5, s. 37–47.

leżał w granicach Królestwa Polskiego, ale historycznie i terytorialnie kojarzony był z dwiema grupami etnicznymi poza Rosjanami, to jest z ludnością polską i żydowską. W Białymstoku, wyrastającym do roli matecznika wszelkich formacji skrajnych i terrorystycznych, od 1903 r. starano się za pomocą agitacji pozyskać wpływy w środowisku robotniczym, przeciagając na swoją stronę działaczy zrzeszonych w innych partiach lewicowych (takich jak SDKPiL, PPS czy Bund), niezadowolonych z dotychczasowej działalności tych formacji. Anarchiści twierdzili, że wśród marksistów było zbyt wielu intelektualistów, którzy skupili się na działalności agitacyjnej i propagandowej, gubiąc istotę problemu robotników uwikłanych w realną walkę o cele społeczne i gospodarcze. Odrzucano program socjaldemokracji rosyjskiej (bolszewików oraz mienszewików), a także PPS (zwłaszcza za ich programowe hasło podniesienia walki o niepodległość dla Polski) i Partii Socjalistów-Rewolucjonistów, chociaż z tą ostatnią anarchiści mieli najwięcej wspólnego w podejściu do formy walki, czyli stosowania powszechnego terroryzmu³⁵.

Anarchiści, zrzeszający w Białymstoku ponad czterdzieści osób, organizowali wiece i spotkania, które z czasem (zwłaszcza w pierwszej połowie 1905 r.) gromadziły nawet kilkuset robotników. W ten sposób starano się pozyskać jak najszersze poparcie i zwerbować członków wiernych idei anarchistycznych wśród miejscowego proletariatu³⁶. W działalności tej wyróżnili się bracia Rakowscy oraz Borys Brumer, którzy pozyskali wielu członków dla ruchu anarchistycznego, na ogół zrzeszonych wcześniej w strukturach żydowskiego Bundu³⁷. Podejmowano również wystąpienia zbrojne, nawiązując do tradycji anarchizmu zachodniego w Europie i Stanach Zjednoczonych. Już w lecie 1904 r. Nisan Farber w synagodze w Krynkach zranił fabrykanta Abrama Kavana, który brutalnie odnosił się do swoich pracowników. Wystąpienie to rozpoczęło regularne akty terrorystyczne na terenie Cesarstwa Rosyjskiego, w tym w okręgu Białostockim, który stał się niebawem jedną z ważniejszych „stolic” rosyjskiego anarchizmu. Do lawinowo tworzonej formacji Ignęli dotychczasowi członkowie partii robotniczych, m.in. Bundu, PPS i eserowcy³⁸. Powszechne stały się zamachy terrorystyczne, a ich największe nasilenie miało miejsce na pograniczu guberni wileńskiej. Miejscowi anarchiści starali się zapanować nad lokalnym przestępczym półświatkiem, którego działania wpisywano na konto anarchistów. Jednak trudno było okiełznać poczynania różnych i do tego zwalczających się często grup przestępczych lub indywidualnych osób w okresie ogólnego rozluźnienia obyczajów w specyficznym okresie rewolucyjnych wystąpień, nad którymi nie mogły zapanować oficjalne carskie władze. W konsekwencji, pomimo krzewienia postępowych idei, anarchiści tracili dobrą renomę nawet wśród robotników³⁹.

Wśród wielu lokalnych grup szczególne uznanie i wpływy zyskała białostocka formacja Czernoje Znamja (w wersji spolszczonej – czarnoznamieńcy), której nazwa

³⁵ P. Avrich, *The Russian Anarchists...*, op. cit., s. 18–19.

³⁶ O zakrojonej na szeroką skalę akcji propagandowej anarchistów białostockich: В.П. Сапон, *Российские анархисты в 1905–1910 гг.: «практикум» по либертариизму*, „Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Гуманитарные науки” 2007, № 4, s. 4.

³⁷ S. Kalabiński, *Białostockie organizacje SDKPiL, PPS, Bundu, socjalistów-rewolucjonistów i anarchistów w latach 1901–1903*, „Rocznik Białostocki” 1971, r. X, s. 85–86.

³⁸ М. Гончарок, *Век воли. Русский анархизм и евреи (XIX–XX вв.)*, Иерусалим 1996, s. 3.

³⁹ J. Pająk, *Organizacje bojowe...*, s. 202.

pochodziła od periodyku „Czarny Sztandar”. Grupa ta odrzucała legalne formy działalności na rzecz walki masowej, ocierającej się o programowy fanatyzm, w celu zniszczenia dotychczasowej formy państwowej⁴⁰. Skuteczną bronią w walce z kapitalistami miał być według ich czołowego ideologa – Judy Grossmana – terroryzm ekonomiczny i bezosobowy, skierowany nie tylko przeciw szczególnie wyróżniającym się przedstawicielom burżuazji, walczącym z robotnikami, ale z założenia przeciw wszystkim przedstawicielom tej wrogiej klasy w imię wyznawanych poglądów oraz potrzeby podjęcia bezpardonowej walki politycznej.

Za wzorcowy przykład takiego ideowego terroryzmu bez powodu, wymierzonego w przedstawicieli wrogich klas posiadających, można uznać zamach z wykorzystaniem aż pięciu bomb w kawiarni Libmana w Odessie, miejsca spotkań tamtejszych elit⁴¹. Pomimo tych deklaracji grupa w trakcie rewolucji 1905 r. stała na stanowisku, że konieczne jest zakładania odrębnych anarchistycznych związków zawodowych mających chronić interesy robotników. Utworzone przez nich związki zrzeszały latem 1906 r. ponad osiem tysięcy robotników. W formacji tej wyróżniał się Szłoma Kaganowicz „Izaak”, emigrant przebywający wcześniej w Anglii, który wystąpił w roli emisariusza lokalnych formacji anarchistycznych z ośrodkami w zachodniej Europie, starającymi się wpływać na program nowych grup, w zamian ofiarowując pomoc finansową i organizacyjno-techniczną⁴². Już jesienią 1904 r. formacje te uaktywniły się i programowo dokonały kilku zamachów terrorystycznych, m.in. dwukrotnie na policmajstra Mietlenkę i kancelarię przystawa pierwszego policyjnego cyrkułu⁴³. Jej ideą przewodnią było przeprowadzanie permanentnych akcji terrorystycznych wymierzonych w przedstawicieli burżuazji i sił rządowych w miejscach publicznych, takich jak luksusowe kawiarnie i hotele lub wagony kolejowe pierwszej klasy⁴⁴.

Równoległe do tego ruchu, wśród nielicznego grona białostockich anarchistów aktywny był kierunek określany „beznacalije” (bezrząd), który swą nazwę zaczerpnął od periodyku wydawanego od listopada 1905 r. w Genewie. Programowo odrzucał on wszelkie koncepcje pośrednie i reformistyczne (syndykalizm i parlamentarizm), dążąc do bezpośredniego starcia z dotychczasową koncepcją państwa oraz osobami go reprezentującymi i wyrażającymi. Krokiem poprzedzającym generalny wybuch rewolucyjny miało być przygotowanie grup bojowych stosujących bezosobowy terroryzm wymierzony we wrogów klasowych, czyli burżuazję⁴⁵.

⁴⁰ Po zwycięstwie rewolucji, według jednej z frakcji tej grupy, planowano ustanowienie anarchistycznych komun. В.В. Ко-мин, *Анархизм в России*, Калинин 1969, s. 94; P. Avrich, *The Russian Anarchists...*, op. cit., s. 44–46; W. Kołodziej, *Działalność anarchistów w Rosji w latach 1905–1907*, Warszawa 1988, s. 97–99.

⁴¹ Do zamachu doszło 30 XII 1905 r. С.Н. Канев, *Революция и анархизм...*, op. cit., s. 245. Szerzej o tej koncepcji: О.В. Будницкий, *Терроризм в российском...*, op. cit., s. 249–255.

⁴² P. Korzec, *Pół wieku...*, op. cit., s. 211–213; С.Н. Канев, *Революция и анархизм...*, op. cit., s. 233–234; Д.И. Рублёв, *Российские анархо-синдикалисты начала XX в. о формах организации рабочего класса*, [w:] *Общественная мысль, движения и партии в России XIX начала XXI вв.* Сборник научных статей. Часть 1, Брянск 2002, s. 94–97. O anarchosyndykalizmie w Rosji w powiązaniu do tego kierunku na gruncie niemieckim zob.: В.В. Дамье, *Анархо-синдикализм в борьбе с индустриально-капиталистической системой*, [w:] *Левые в Европе XX века. Люди и идеи*, под ред. Н.П. Комоловой и В.В. Дамье, Москва 2001, s. 87–99.

⁴³ P. Korzec, *Pół wieku...*, op. cit., s. 212.

⁴⁴ Zob. Листовка Федеративных групп анархистов-коммунистов: Тиранам палачам и насильникам – смерть. Тип. «Безвластие». Январь 1907, [w:] О.В. Будницкий, *История терроризма в России*, Ростов-на-Дону 1996, s. 375–378.

⁴⁵ W. Kołodziej, *Działalność anarchistów...*, op. cit., s. 99–101.

W trakcie rewolucji 1905 r. utworzono w Białymstoku federację „polskich” grup anarchistycznych, a w jej działaniach agitacyjnych wyróżniali się: Aron Elina, Całka Sudobiczew i Wiktor Rywkind. W większości jej członkowie mieli pochodzenie żydowskie, starali się jednak pozyskiwać dla ruchu robotników także Polaków oraz przedstawicieli innych narodowości. Planowana z takim rozmachem działalność terrorystyczna na ziemiach polskich na ogół ograniczała się do konfiskat przeprowadzanych na straganach miejscowych oraz ekspropriacjach w miastach Królestwa Polskiego⁴⁶. Do sukcesów tej lokalnej formacji można zaliczyć napad na lokalną drukarnię i przejęcie dużej liczby czcionek, które posłużyły do druku nielegalnej prasy oraz walkę zbrojną z formacją kozacką na terenie tego najważniejszego dla anarchistów ośrodka. Natomiast nie powiódł się z powodu braku broni oraz bierności członków największych partii robotniczych plan utworzenia pierwszej komuny anarchistycznej na ziemiach polskich oraz przejęcia miasta przez tę formację w lipcu 1905 r. Za to duży propagandowy rozgłos zyskali anarchiści pod koniec 1906 r. po zamachu bombowym na posterunek policji w Białymstoku oraz po udanej ucieczce aresztowanych z konwoju kolejowego do Grodna. Działaczom formacji udało się przemycić w chlebie rewolwer, dzięki któremu zdołali zbiec z pociągu, zabijając aż siedmiu strażników i zdobywając kilka sztuk broni⁴⁷. Poza tym dokonano kilku krwawych zamachów i to nie tylko na przedstawicieli carskich władz. Postanowiono wykorzystać bomby, które wrzucano do lokali publicznych lub domów prywatnych fabrykantów, właścicieli sklepów, lekarzy i adwokatów; w akcjach tych na ogół cierpieli niewinni obywatele. Przeprowadzając zamachy bombowe na przedstawicieli burżuazji – fabrykantów, stosowano terroryzm indywidualny wymierzony w konkretną osobę uosabiającą wyzysk klasowy, przy czym korzystano z osobistego szantażu i próbowano pozyskać dofinansowanie do działalności rewolucyjnej⁴⁸.

Anarchiści na terenie Warszawy i Łodzi oraz likwidacja ruchu przez carat w schyłkowym okresie rewolucji 1905 r.

Do opisywanego w prasie głośnego zamachu doszło 13 listopada 1905 r. w Warszawie, w kawiarni hotelu Bristol. Dwie bomby rzucone do środka budynku poczyniły wiele szkód materialnych, ale nie było ofiar wśród osób tam przebywających, poza dwoma lekko rannymi. Tymczasem działacze związani z PPS krytycznie ocenili zamach w hotelu Bristol w Warszawie, sugerując, że była to być może nie tyle akcja anarchistów, ile prowokacja caratu chcącego skompromitować działania rewolucjonistów

⁴⁶ W Częstochowie napadnięto m.in. na inkasenta i zrabowano mu 130 rubli, przy czym pisemnie pokwitowano ich odbiór, by mógł je okazać przełożonym, zaznaczając, że aktu tego dokonali „anarchiści-komuniści”. Por. *Anarchia w Królestwie*, „Czas” 15 VIII 1906, nr 186, s. 1.

⁴⁷ W. Kołodziej, *Anarchizm i anarchiści w Rosji i Królestwie Polskim*, Toruń 1992, s. 68–70.

⁴⁸ *Prokurator Grodzieńskiego Sądu Okręgowego do prokuratora Wileńskiej Izby Sadowej o zamachu dokonanym przez Białostocką Grupę Anarchistów-Komunistów*, z dn. 14 IX 1905 r., Grodno, [w:] *Źródła do dziejów klasy robotniczej...*, op. cit., Cz. 2: 1905, Warszawa 1969, s. 823–825.

wykorzystujących bezosobowy i ślepy terrorizm w myśl przedstawionej wcześniej koncepcji Siergieja Zubatowa i jego policyjnego socjalizmu⁴⁹.

W 1906 r. władze carskie przystąpiły do planowej akcji likwidacji partii politycznych, nie chodziło przy tym tylko o aresztowanie przywódców lewicowych grup, ale o odnalezienie oraz likwidację bazy technicznej oraz bojowej. Dysponując doskonale rozbudowaną agenturą policyjną oraz współpracującymi z nią robotnikami, zdołano w krótkim czasie spacyfikować większość grup anarchistycznych⁵⁰.

Na ziemiach Królestwa Polskiego funkcjonowały jeszcze dwie większe formacje anarchistyczne, Internacjonal oraz Zmowa Robotnicza. Ta pierwsza uaktywniła swoje działania na początku rewolucji 1905 r. na terenie Warszawy za sprawą agitatora o pseudonimie „Karol”, mieszkającego wcześniej w Białymstoku. Ta anarchistyczno-komunistyczna formacja została zorganizowana za sprawą osób przyjezdnych z głębi cesarstwa, a jej członkowie rekrutowali się z Żydów i Polaków mieszkających w stolicy Królestwa Polskiego, dlatego w publikacjach używano oprócz języka polskiego także jidysz. Ważną osią kontaktową dla tej formacji było litewskie Kowno oraz pobliskie Wilno, dokąd – zdaniem Ochrony – wiodły ślady organizacyjne tej podnoszącej koncepcję terrorystyczną formacji⁵¹. Strukturalnie kilka samodzielnych federacji (zgodnie z programową ideą wolności) tworzyło własne wydziały (nazywane także oddziałami) na terenie Warszawy i Łodzi⁵². Liczono na wielotysięczne masy robotnicze zamieszkujące te duże aglomeracje przemysłowe, a zwłaszcza na ich sprzeciw wobec panujących warunków pracy i egzystencji w tej wczesnej fazie rozwoju koncepcji kapitalistycznej. Dodatkowo gniew i radykalizm proletariatu podnosiły gwałtowne wystąpienia, które wymykały się spod kontroli władz carskich, a nawet większości partii lewicowych. Te ostatnie proponowały na ogół zbyt umiarkowany program działania nieodpowiadający potrzebom dni rewolucji i wzrastającym emocjom społecznym. W trakcie rewolucji, a zwłaszcza w czasie krytycznego jej przełomu z lat 1905 i 1906, kierownicy Internacjonalu nawoływali do strajku generalnego, który miał się przeobrazić w powszechną rewolucję. Ich cele były jednak odmienne od celów głównych sił lewicowych, a zwłaszcza PPS. Nie chcieli oni tworzyć burżuazyjnej republiki (nawet w ujęciu demokratycznym), ale wolne społeczeństwo komunistyczne⁵³. Zaś na jesieni 1907 r. osamotnieni i kontrolowani przez Ochronę członkowie warszawskiej grupy anarchistów-komunistów zdani byli już tylko na bezwładną vegetację i nadchodzący rozpad ugrupowania, co wynika z relacji sporządzonych przez tajne służby caratu⁵⁴.

⁴⁹ Wprost wskazywano na intrygę samego generała-gubernatora A. Skałona, zob.: Odezwa CKR PPS, z dn. 27 XI 1905 r., Warszawa, Archiwum Państwowe w Warszawie, Warszawski Gubernialny Zarząd Żandarmerii, sygn. 1711, k. 37 oraz: L. Bazyłow, *Polityka wewnętrzna caratu...*, op. cit., s. 408; P. Korzec, *Pół wieku...*, op. cit., s. 239.

⁵⁰ M.in. w pracowni blacharza Smerkesa odnaleziono bombę, a w mieszkaniu Berki Engelsona – drukarnię ugrupowania Anarchistów-Komunistów oraz dwie bomby. P. Korzec, *Pół wieku...*, op. cit., s. 252–253; W. Kołodziej, *Anarchizm i anarchiści...*, op. cit., s. 47–49.

⁵¹ Archiwum Główne Akt Dawnych (dalej: AGAD), pomocnik warszawskiego generała-gubernatora do spraw policyjnych (dalej: PomGGW), sygn. 134, k. 2–5.

⁵² Były to cztery wydziały: broni, techniczny, literacki i organizacyjno-propagandowy. Grupa warszawska przygotowywała ulotki przeznaczone dla żołnierzy, w których namawiano ich do buntu i poparcia rewolucji. AGAD, PomGGW, sygn. 90, k. 4 i 9; H. Rapaport, *Anarchizm i anarchiści na ziemiach polskich do 1914 roku*, „Z Pola Walki” 1981, r. XXIV, nr 3–4 (95–96), s. 194.

⁵³ Por. Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Archiwum PPS, sygn. 305/III/46, podt. 1, k. 1 i nn.; R.E. Blobaum, *Rewolucja. Russian Poland, 1904–1907*, Ithaca–London 1995, s. 211–212.

⁵⁴ AGAD, PomGGW, sygn. 134, k. 17.

Zmowa Robotnicza była z kolei organizacją nawiązującą do koncepcji machajskiej. Formacja ta chciała odwołać się do organizacji rad delegatów robotniczych, jakie funkcjonowały w Sankt Petersburgu w 1905 r. Agitację wśród robotników, a także bezrobotnych, podjęli – poza przywódcą Janem Waclawem Machajskim – jego najbliżsi współpracownicy Wiera Gurari i Rafael Margolin. Walczyć zamierzali z władzą przez masowe powstanie i działania terrorystyczne. Do tej formacji garnęli się robotnicy reprezentujący skrajnie lewicowe poglądy oraz uznający bliskość i potrzebę współdziałania z proletariatem rosyjskim w celu obalenia jednego wroga – caratu oraz klas posiadających w systemie kapitalistycznym. Na terenie Królestwa Polskiego (a konkretnie w Warszawie) Zmowa Robotnicza uaktywniła się pod koniec 1905 r., a na jej czele działał były zesłaniec A. Porębski, kontaktując się z centrum organizacyjnym w Sankt Petersburgu. Kontakt tej formacji z pierwowzorem rosyjskim Machajskiego był dość luźny⁵⁵. W jej skład wchodził przede wszystkim dotychczasowi sympatycy lub działacze związani dotąd z SDKPiL⁵⁶. Jednym z orędowników utworzenia tej formacji (na jesieni 1906 r.) był Max Nacht oraz Konrad Wężyk związany wcześniej ze stołeczną SDKPiL. Wielu robotników działających dotąd w formacjach marksistowskich masowo przechodziła do ugrupowań reprezentujących skrajne poglądy. Tendencję tę odnotowali nawet pracownicy carskiej Ochrony pod koniec 1906 r., kiedy to donosili do różnych podległych im instytucji, że coraz większa grupa osób działających dotąd w legalnych lub półlegalnych związkach i partiach robotniczych pod wpływem agitacji grup skrajnych oraz panującego zamieszania rewolucyjnego zaczęła przechodzić świadomie na stronę anarchistów i dążyć do akcji bojowych, które odpowiadają „ich rozbudzonemu stanowi ducha”⁵⁷. Secesjoniści zakładający Zmowę Robotniczą nie dysponowali jednak dostatecznie silnym zapleczem organizacyjnym, zaczęli też działać w schyłkowym okresie dogasającej już rewolucji, stąd nie mogli odegrać znaczącej roli. Nawet w ocenie lewicowych działaczy (z SDKPiL-u) uchodzili za pospolitą bandę, która nie tyle podejmowała wyzwania rewolucyjne, ile dokonywała kolejnych aktów terrorystycznych, których konsekwencje ponosiła ludność cywilna⁵⁸. Podobne formacje powstały na przełomie lat 1906 i 1907 także w Częstochowie, na Lubelszczyźnie oraz w Łodzi. W tym ostatnim mieście na czele grupy stanął były aktywista tutejszego komitetu PPS Nikodem Kamer, z zawodu nauczyciel, który namówił

⁵⁵ M.S. Shatz, *Jan Waclaw Machajski. A Radical Critic of the Russian Intelligentsia and Socialism*, Boston 1989, s. 141–142; J.W. Makhadski, *Le socialisme des intellectuels*, éd. A. Skirda, Paris 2001, s. 25–26.

⁵⁶ I właśnie w łonie tej partii trwały zażarte dyskusje i narady, kończące się rozłamek i przenikaniem do nowej formacji reprezentującej idei zaczerpnięte z anarchizmu i chcące stosować metody terrorystyczne zamiast powszechnej rewolucji i akcji masowej, lansowanych przez Lenina i SDKPiL. Por. S. Pestkowski, *Wspomnienia rewolucjonisty*, Łódź 1961, s. 108–110; J. Reszke („Leon”), *Wspomnienia*, „Archiwum Ruchu Rewolucyjnego” 1976, t. III, s. 131–132; W. Kołodziej, *Działalność anarchistów...*, op. cit., s. 76–83; J. Salwiński, *Robotnik umysłowy – czyli Jana Waclawa Machajskiego „prawdziwie robotnicza rewolucja”*, „Z Pola Walki” 1988, r. XXXI, nr 1 (121), s. 19.

⁵⁷ *Powiadomienie Departamentu Policji o rozpowszechnianiu się w środowiskach robotniczych anarchizmu*, z 26 XII 1906 r., Petersburg [ГАРФ. Ф. 102. Оп. 260. Д. 15. Л. 38], [w:] Е.И. Щербакова, *Политическая полиция и политический терроризм в России (вторая половина XIX-начало XX вв.)*. Сборник документов. Серия «Первая публикация», Москва 2001, s. 250.

⁵⁸ Nie był to proceder odosobniony i szybko się rozpowszechnił na inne rejony Królestwa Polskiego. Już w połowie 1905 r. w raporcie ekspozytury policyjnej po stronie C.K. monarchii donoszono do przełożonych w Krakowie: „nieznane indywiduala włóczą się po różnych powiatach guberni kieleckiej i wymuszają od zamożniejszych osób datki pieniężne lub też napadają na nich w celach rabunkowych”, cyt. za: Raport z ekspozytury policji w Kocmyszowicach, za czas 15 VII do 1 VIII 1905 r., L. 1059/pr., Archiwum Państwowe w Krakowie, Dyrekcja Policji Krakowskiej, sygn. 60, k. 1293.

swoich podopiecznych do (nieudanego zresztą) napadu rabunkowego (23 sierpnia 1907 r.) na sklep Rudolfa Zieglera przy ulicy Wschodniej 32 w Łodzi⁵⁹. Dość szybko na ślad tych aktywistów wpadli specjaliści z carskiej Ochrany, co przypieczętowało los formacji⁶⁰.

W okresie rewolucji dochodziło również do nieprzewidywalnych koalicji i związków, które trudno racjonalnie wytłumaczyć. W celu ratowania uwięzionych towarzyszy z Pawiaka 1 listopada 1907 r. grupa złożona z bojówki SDKPiL, wspomagana dodatkowo przez OB FR oraz anarchistów ze Zmowy Robotniczej, postanowiła dokonać akcji uwolnienia przetrzymywanych tam robotników. Poza grupą operującą na zewnątrz więzienia postanowiono przemycić kilka rewolwerów dla aresztowanych oraz w krytycznym momencie wysadzić mur od ul. Dzielnej, aby utorować ucieczkę w trakcie spaceru więźniów. Jednak krytycznego dnia mundurowa policja wraz z Ochraną przygotowały obławę na niedoszłych zamachowców jeszcze przed podjęciem zasadniczej akcji⁶¹.

W ocenie liderów PPS samo głoszenie (propagowanie) idei anarchistycznych, nie wspominając o aktach faktycznego terroryzmu, nie zjednywało zbyt wielu zwolenników w odbiorze społecznym. Stanowisko partii względem tych bojówek charakteryzuje szerzej artykuł zamieszczony w „Robotniku” 3 lutego 1906 r. Z jednej strony obarczono ich członków winą za dokonanie zamachów w miejscach publicznych, z drugiej zaś twierdzono, że winę za taką radykalizację nastrojów społecznych ponosi carski reżim. W podsumowaniu stwierdzono, że nie należy walczyć z anarchistami, lecz ich uświadomić i skierować na tory walki rewolucyjnej (to jest takiej, jaką prowadziła w tym okresie PPS). Ofiary ponoszone przez młodych anarchistów niepotrzebnie zastraszały niewinnych na ogół mieszkańców miast oraz nie przynosiły żadnych wymiernych korzyści społecznych, jednak nie poszły one na marne, wsparły bowiem całociowe dzieło walczących z carskim reżimem⁶². Ostatecznie większość grup anarchistycznych (z okręgów białostockiego i warszawskiego) została rozbita przez Rosjan do końca 1907 r., a jej członkowie zginęli lub dostali się do więzień i zostali zesłani na Syberię. Władze carskie (a konkretnie generałowie-gubernatorzy) wydawały surowe wyroki bez udziału sądu. Członkowie grup anarchistycznych byli masowo torturowani, zsyłani, rozstrzeliwani, a w najlepszym przypadku – wydalani poza terytorium imperium. Dochodziło nawet do bezczeszczenia zwłok zamordowanych, którym po egzekucji obcinano części ciała lub wrzucano je do pobliskiej rzeki⁶³.

Dłużej istniała dość prężna formacja Rewolucjonistów-Mścicieli (w okręgu łódzkim), złożona z byłych działaczy różnych grup i partii socjalistycznych (na ogół z PPS Frakcji Rewolucyjnej oraz z SDKPiL i Bundu). Organizację tę, działającą właściwie od 1907 r.,

⁵⁹ Wspomniany za przynależność do PPS FR został skazany na cztery lata, ponownie osadzony za przytoczony napad na sklep 29 marca 1909 r. został skazany ostatecznie na 12 lat katorgi. Zob. J. Reszke („Leon”), *op. cit.*, s. 131–133; L. Du-bel, *Zapomniany prorok rewolucji. Szkic o Janie Wacławie Machajskim*, Lublin 2009, s. 47–48.

⁶⁰ O aresztowaniu i surowych wyrokach na członkach „Zmowy Robotniczej” w 1908 r. zob.: *Anarchizm i anarchiści...*, s. 36–39, 78, 91, 92.

⁶¹ J. Reszke („Leon”), *op. cit.*, s. 142–145.

⁶² Por. *Anarchizm w Warszawie*, „Robotnik” 3 II 1906, nr 74, s. 2–3; H. Rappaport, *Anarchizm i anarchiści...*, *op. cit.*, s. 225–227.

⁶³ Do takich egzekucji bez wyroku sądowego doszło m. in. w Warszawie, a ciała zamordowanych ofiar nie pogrzebano lecz wrzucano wprost do Wisły. AGAD, Kancelaria Generał-Gubernatora Warszawskiego, sygn. 2810, k. 31–32; H. Rappaport, *Anarchizm i anarchiści...*, *op. cit.*, s. 37 i n.; W. Kołodziej, *Anarchizm i anarchiści...*, *op. cit.*, s. 68, 72, 74–75.

formalnie powołano do życia – z inicjatywy Józefa Piątka i Edwarda Dłużewskiego – pod koniec 1910 r. Zgodnie z założeniami anarchistycznymi nie obowiązywała w niej żadna organizacyjna hierarchiczność, przywódcy nie byli wybierani, gdyż każdy z osobna miał prawo głosu i wszyscy mieli być sobie równi. Jedynie podczas konkretnej akcji terrorystycznej wybierali przywódcę – lidera, który miał kierować zespołem. Po wykonaniu tego konkretnego zadania ponownie rozluźniano więzy zależności w ramach formacji. Powołano także instytucję – Ogólne Zebranie Członków – która zajmowała się sprawami organizacyjnymi oraz linią polityczną Rewolucyjnych Mścicieli. To kolegialne ciało powoływało spośród siebie zarząd, sąd organizacyjny oraz decydowało o przeznaczeniu środków pieniężnych zdobytych w trakcie akcji ekspropriacyjnych⁶⁴.

W ciągu kolejnych trzech lat działalności formacja zasłynęła z przeprowadzenia przeszło stu napadów terrorystycznych, wywołując grozę wśród burżuazji oraz w szerszych kręgach społecznych w Łodzi oraz w okolicznych guberniach. Mszcząc się z założenia za represje carskie, jej członkowie wprowadzali zamęt i anarchizowali niestabilny ciągle w porewolucyjnych realiach układ społeczny. Zrzeszali w najsilniejszym regionie działań (w okręgach łódzkim i częstochowskim) ponad sto osób, gotowych na prowadzenie aktów terrorystycznych⁶⁵. Działania te stanowiły epilog minionej już rewolucji. Formację spotkał los podobny do jej poprzedniczek – jej członków aresztowano na skutek ożywionej działalności służb rosyjskich⁶⁶.

W schyłkowym okresie rewolucji 1905 r. władze po stłumieniu masowych wystąpień i częściowym rozbiu formacji partyjnych i przynależnych do nich bojówek zbrojnych postanowiły zademonstrować swoją siłę, dokonując kilku spektakularnych pogromów ludności żydowskich, spośród której rekrutowali się z reguły członkowie skrajnych grup lewicowych⁶⁷. Nie przypadkowo wytypowano Białystok, gdyż właśnie w nim rozwijał się ruch anarchistyczny. Już w kwietniu 1905 r. doszło tu do brutalnej pacyfikacji dzielnic robotniczych przez oddziały kozackie, na co z kolei zdesperowana ludność zareagowała serią zamachów na przedstawicieli policji oraz wojska⁶⁸.

⁶⁴ Dodatkowo powołano Organizację Techniczną spełniającą zadania wywiadowcze oraz zaopatrującą piątki bojowe w broń i amunicję. Każdy z członków tej formacji miał dysponować pistoletem mauser (wykorzystywanym w walce na dużą odległość) i browning (sprawdzającym się w bliskiej walce) oraz być zaopatrzonym w odpowiednią ilość amunicji. Por. *Program Rewolucyjnych Mścicieli*, [w:] A. Sekura, *Rewolucyjni Mściciele. Śmierć z browningiem w ręku*, Poznań 2010, s. 64–65; *Statut Rewolucyjnych Mścicieli*, [w:] *ibidem*, s. 66–67. O charakterze tej formacji oraz o dotychczasowej przynależności partyjnej jej członków, zob.: Pismo pomocnika warsz. gen.-guber. do spraw policyjnych L.K. Uthofa do dyrektora Departamentu Policji N.P. Zujewa, z dn. 28 VII 1911 r., Warszawa [ГАРФ. Ф. 102. Ос. Отд. 1911 г. Д. 62. Лл. 8–9], [w:] Е.И. Щербакowa, *Политическая полиция и политический терроризм в России...*, s. 416–417.

⁶⁵ Poza tym grupy Rewolucyjnych Mścicieli ujawniły swoją działalność na terenie: Warszawy, Krakowa, Radomia, Kielc, Sosnowca, Będzina, Kalisza i Żyrardowa. Ważną rolę ogrywała w Galicji, gdzie zbiegli byli rewolucjoniści z Królestwa po przegranej rewolucji. W Krakowie magazynowano broń sprowadzaną z Niemiec i odbywały się tutaj oraz w pobliskim Zakopanem narady i konferencje z dala od carskich służb. Na taką liczbę zrzeszonych z tej formacji wskazuje S. Martynowski: tegoż, *Polska bojowa*, s. 299–305; J. Pająk, *Organizacje bojowe...*, *op. cit.*, s. 203; H. Rapaport, *Anarchizm i anarchiści...*, s. 198–202; E. Ajnenkiel, *Rewolucjoniści Mściciele*, „Rocznik Łódzki” 1980, t. XXIX, s. 147; J. Tomasiewicz, *Terroryzm na tle przemocy politycznej (zarys encyklopedyczny)*, Katowice 2000, s. 65–66. A. Sekura podaje w swojej pracy wykaz 130 nazwisk osób, które miały należeć do tej formacji – zob. tegoż, *Rewolucyjni mściciele...*, s. 98–106.

⁶⁶ Kroki takie podjęto na przełomie 1911 i 1912 r. i kontynuowano w następnych miesiącach. Por. Pismo z MSW do pomocnika warsz. gen.-guber. do spraw policyjnych L. K. Uthofa, ze I 1912 r., Petersburg [ГАРФ. Ф.102. Ос. Отд. 1911 г. Д. 62. Т.2. Лл. 27], [w:] Е.И. Щербакowa, *Политическая полиция и политический терроризм в России...*, s. 444–445.

⁶⁷ Na ten reakcyjny aspekt planowanego pogromu zwraca uwagę С. Канев, *Революция и анархизм...*, *op. cit.*, s. 245.

⁶⁸ Atmosferę strachu i potrzebę zemsty na rewolucjonistach pochodzenia żydowskiego podgrzewała akcja propagandowa i prasowa, której przewodził dyrektor miejscowej Szkoły Realnej Aleksandr Jegorow. Wtórowali mu biurokraci i oficerowie carskiej armii. P. Korzec, *Pół wieku...*, *op. cit.*, s. 229 i n.

Do podjęcia akcji pogromowej wykorzystano istniejące antagonizmy religijne w wielokulturowym społeczeństwie, do tego skonfliktowanym w ujęciu ateistycznego podejścia przedstawicieli lewicy do spraw wiary. Władze wyraziły zgodę na jednoczesną procesję Bożego Ciała ludności wyznania katolickiego (i to w centralnej części miasta – przy Rynku) oraz na pochód ludności wyznania grekokatolickiego (unickiego) i prawosławia. Krytycznego dnia 14 czerwca 1906 r. podczas procesji religijnych w mieście rozlokowano oddziały 16. Dywizji Piechoty, która miała zostać użyta do prowokacji. Pierwsze strzały oddano do procesji prawosławnej, czekali na to żołnierze, otwierając ogień w kierunku ludności żydowskiej, a także przedstawicieli innych narodowości uczestniczących w religijnym pochodzie. Jednocześnie zdetonowano bombę obok przemarszu procesji katolickiej – jedna z osób została zabita. Szybko rozpowszechniono wśród ludności plotkę, że żydowscy chuligani strzelali do procesji katolickiej, a nawet zabili księdza i zbezczeszili kościół. Żołnierze wspomagani przez rosyjskich kolejarzy i robotników budowlanych oraz grupę miejscowych chuliganów rozpoczęli w odwecie gwałty na Izraelitach, niszcząc lub okradając ich domy. Zamieszki trwały trzy dni, ludność cywilna była zdana na łaskę żołnierzy, a niewielkie i słabo uzbrojone grupy miejscowej samoobrony robotniczej nie mogły skutecznie przeciwdziałać aktom terroru. Dopiero przybycie do miasta 16 czerwca komisji śledczej Dumy Państwowej ostudziło zapędy żołnierzy; nad ranem następnego dnia wydano rozkaz wycofania wojska do koszar, co zakończyło tę zaplanowaną akcję pogromu⁶⁹.

Tak carat symbolicznie finalizował faktyczne rozbitcie radykalnych formacji lewicowych i anarchistycznych działających na pograniczy polsko-rosyjskim na zachodnich rubieżach Imperium Rosyjskiego w pierwszej dekadzie XX w.

⁶⁹ Według oficjalnych i prawdopodobnie zaniżonych danych rządowych w pogromie białostockim zginęło 88 osób i ponad 80 było ciężko rannych. Straty materialne były ogromne i objęły: 111 domów, 118 mieszkań, 120 sklepów i trzy budynki fabryczne, które ograbiono, zniszczono lub spalono. *Ibidem*, s. 261–268, s. 259–267; *Carskie bomby*, „Robotnik” 16 VI 1906, nr 118, s. 1–2; P. Kozec, *Pogrom Białostocki w 1906 r. i jego polityczne reperkusje*, „Rocznik Białostocki” 1962, t. III, s. 149–182; M. Kurkiewicz, M. Plutecka, *Rosyjskie pogromy w Białymstoku i Siedlcach w 1906 roku*, „Biuletyn IPN” XI 2010, nr 11 (120), s. 23. O działalności komisji państwowej powołanej z ramienia Dumy do zbadania spraw żydowskich oraz przebiegu pogromu w Białymstoku: *Najnowsze dzieje Żydów w Polsce w zarysie (do 1950 roku)*, red. J. Tomaszewski, Warszawa 1993, s. 47; А.Б. Миндлин, *Правительственные комитеты, комиссии и совещания по еврейскому вопросу в России в XIX-начале XX века*, „Вопросы истории” 2000, № 8, s. 43–61; K. Zieliński, *Problematyka żydowska i deputowani – Żydzi w rosyjskiej Dumie Państwowej (1906–1914)*, [w:] *Z dziejów pewnego eksperymentu. Parlamentaryzm rosyjski na progu XX stulecia w kontekście kształtowania świadomości politycznej narodów imperialnej Rosji*, pod red. naukową A. Duszyka, K. Latawka, M. Mądzika, Lublin 2008, s. 102–103.



Marek Zielinski*
Reinhold Hölscher, Dagmar
Gesmann-Nuissl, Christian Hornbach,
*Systeme zur Geldwäschebekämpfung
in der EU: Rechtsgrundlagen
– Aufsichtsstrukturen –
Risikomanagement*

[Wydawnictwo Schmidt, Berlin 2011, ss. XXVII + 334]

W tłumaczeniu tytuł książki można oddać jako *Systemy służące zwalczaniu prania pieniędzy w Unii Europejskiej: podstawy prawne – struktury nadzoru – zarządzanie ryzykiem*¹. Autorami tego opracowania są uczeni wywodzący się z różnych obszarów badawczych. Reinhold Hölscher jest kierownikiem Katedry Usług Finansowych i Zarządzania Finansowego w Uniwersytecie Technicznym w Kaiserslautern², w której bliskim jego współpracownikiem jest Christian Hornbach. Dagmar Gesmann-Nuissl jest profesorem w zakresie prawa przedsiębiorcy w Uniwersytecie Technicznym

* Doktor, adiunkt w Wyższej Szkole Handlowej im. Bolesława Markowskiego w Kielcach.

¹ Mimo że w tytule książki autorzy użyli zwrot „zwalczanie prania pieniędzy”, to nie można mieć wątpliwości, że chodzi tutaj zarówno o zwalczanie tego procederu, jak i zapobieganie mu. Z najnowszych ważnych książek oscylujących wokół omawianej problematyki warto wymienić: *Combating money laundering and terrorism finance: Past and current challenges*, red. N. Beekarry, Elgar 2013, s. LXIV + 817; K. Moore *et al.*, *Bearbeitungs- und Prüfungsleitfaden: Risikoorientierte Geldwäsche- und Betrugsprävention*, Heidelberg 2014, s. 216; A. Raschke, *Geldwäsche und rechtswidrige Vortat: Eine Analyse der Irrtumsproblematik am Beispiel der Geldwäsche*, Baden-Baden 2014, s. 184; F.M. de Sanctis, *Money laundering through art: A criminal justice perspective*, Cham 2013, s. 180; *idem*, *Football, gambling and money laundering: A global criminal justice perspective*, Cham 2014, s. 150; K. Sullivan, *Anti-money laundering: Awareness and compliance*, New York 2014, s. 350.

² R. Hölscher w swoich pracach zajmuje się m.in. problematyką zarządzania ryzykiem w sektorze banków i innych instytucji finansowych. Więcej informacji na temat jego osoby i szczegółowy wykaz jego publikacji znajdują się na: <https://lff.wiwi.uni-kl.de/team/prof-dr-reinhold-hoelscher> (5.03.2014).

w Kaiserslautern (obecnie w Uniwersytecie Technicznym w Chemnitz). Podejmuje ona w swoich badaniach tematykę m.in. prawa bankowego, prawa handlowego i prawa gospodarczego³. Książka została wydana przez założone w 1924 r. znane berlińskie wydawnictwo naukowe Erich Schmidt Verlag, którego misją wydawniczą jest publikowanie prac głównie z zakresu prawa i gospodarki⁴.

Recenzowana pozycja została podzielona na trzy części: „Pranie pieniędzy i zwalczanie prania pieniędzy” (część pierwsza, s. 5–63), „System służący zwalczaniu prania pieniędzy w wybranych państwach Unii Europejskiej” (część druga, s. 65–228) oraz „Zwalczanie prania pieniędzy i zarządzanie ryzykiem prania pieniędzy w praktyce bankowej” (część trzecia, s. 229–313). Pierwsza część zawiera problematykę dotyczącą definicji prania pieniędzy i genezy tego pojęcia, rozmiaru zjawiska prania pieniędzy w aspekcie krajowym i aspekcie międzynarodowym, przebiegu proceduru prania pieniędzy i jego technik oraz rozwoju międzynarodowych regulacji dotyczących prania pieniędzy. W części drugiej – fundamentalnej, zajmującej niemal dwie trzecie objętości pracy – zamieszczono dane na temat systemów zwalczania i zapobiegania procederowi prania pieniędzy w wybranych państwach Unii Europejskiej: w ośmiu państwach „starej” Unii (Niemcy, Belgia, Holandia, Luksemburg, Francja, Włochy, Hiszpania i Austria), a także w trzech państwach „nowej” Unii Europejskiej (Węgry, Polska, Czechy). Natomiast w części trzeciej zostały podjęte zagadnienia związane z rolą instytucji finansowych w kontekście zwalczania i zapobiegania procederowi prania pieniędzy, możliwościom bankowym na rzecz zarządzania ryzykiem prania pieniędzy i kształtowania procedur służących do identyfikacji klientów. Główne treści recenzowanej pozycji zostały poprzedzone słowem wstępnym napisanym przez Jeana-Claude’a Junckera, premiera Luksemburga i wstępem przygotowanym przez autorów książki. Warto odnotować, że rozbudowany spis treści (dziewięć stron) ułatwia czytelnikowi orientację w problematyce recenzowanej pracy. Książka jest również wzbogacona o wykaz ilustracji i rozbudowany wykaz skrótów. Strukturalnym zwieńczeniem pracy są wykaz literatury, noty biograficzne autorów i niezbyt dopracowany indeks rzeczowy.

Jako myśl przewodnią książki może służyć stwierdzenie, że proceder prania pieniędzy stanowi fenomen obecnie wkraczający w wiele dziedzin życia społecznego. Z tego względu prewencja w zakresie tego przestępstwa stała się międzynarodowym wyzwaniem, które nieustannie podlega rozwojowi i przystosowaniu do nowych globalnych systemów i struktur finansowych. Stąd też celem recenzowanej pozycji jest przedstawienie różnic i punktów wspólnych systemów zwalczania i zapobiegania procederowi prania pieniędzy w wybranych państwach członkowskich Unii Europejskiej. Ponadto w książce przedstawione zostały podstawy prawne wybranych państw europejskich, systemy nadzoru służące zwalczaniu i zapobieganiu praniu pieniędzy i zarządzanie ryzykiem związanym z tym procederem z punktu widzenia praktyki bankowej.

Jak trafnie zauważa w słowie wstępnym premier Luksemburga (powodowany tym, iż recenzowana praca powstała z inicjatywy przedstawicieli praktyki bankowej

³ Szerzej o dorobku naukowym prof. D. Gesmann-Nuissl patrz: https://www.tu-chemnitz.de/wirtschaft/jura2/Team_Professorin.php (5.03.2014).

⁴ Bliższej na temat bogatej historii tego wydawnictwa na: <http://www.esv.info/verlagsgeschichte.html> (5.03.2014).

Advanzia Bank S.A. z Luksemburga⁵), że wizja otwartego i ujednoliconego rynku europejskiego stanowi podstawową ideę Unii Europejskiej. Cztery podstawowe wolności rynku wewnętrznego zostały wpisane już w 1957 r. do traktatów rzymskich ustanawiających Europejską Wspólnotę Gospodarczą i Europejską Wspólnotę Energii Atomowej⁶. Natomiast ich praktyczna realizacja pozostaje do dziś codziennym wyzwaniem. W tym świetle centralnym zadaniem Unii Europejskiej jest zagwarantowanie swoim obywatelom stosownego poziomu bezpieczeństwa. Należy tu wskazać przede wszystkim na ochronę przed międzynarodową przestępczością zorganizowaną i terroryzmem. W działaniach służących zwalczaniu i zapobieganiu tych zjawisk Jean-Claude kwestia prania pieniędzy została potraktowana z najwyższym priorytetem. W aspekcie prawnym szczególne znaczenie ma tzw. trzecia dyrektywa Unii Europejskiej⁷, która została implementowana do systemów prawnych państw członkowskich Unii Europejskiej do dnia 15 grudnia 2007 r. i zawiera regulacje dotyczące zwalczania i zapobiegania finansowaniu terroryzmu.

We wprowadzeniu do pracy autorzy dostrzegają, że proceder prania pieniędzy stanowi fenomen, który obecnie wkracza w różne dziedziny życia społecznego (s. 1). Nie budzi zatem zdziwienia fakt, że zjawisko to pozostaje w zakresie zainteresowań przestępczości zorganizowanej i przestępczości o charakterze terrorystycznym. Jednak zdziwienie budzi, że zarzuty dotyczące uprawiania procederu prania pieniędzy dotyczą również sfery sportowej i kościelnej (związków wyznaniowych). Świadczy to o skali zjawiska, o jego upowszechnieniu się. Dlatego właśnie jego zwalczanie i zapobieganie mu nieustannie trzeba dopasowywać do nowych wyzwań związanych z globalnymi systemami i strukturami finansowymi.

W Unii Europejskiej systemy zwalczania i zapobiegania procederowi prania pieniędzy są trójtorowe: poziom międzynarodowy i poziom organizacji międzynarodowych (poziom pierwszy), poziom supranacjonalny Unii Europejskiej (poziom drugi) oraz poziom krajowy poszczególnych państw członkowskich Unii Europejskiej (poziom trzeci). Do pierwszego z wymienionych wyżej poziomów autorzy zaliczają zakorzenienie systemu zwalczania i zapobiegania procederowi prania pieniędzy w Unii Europejskiej na umowach międzynarodowych, które są zawierane pomiędzy poszczególnymi państwami. Na umowy prawa międzynarodowego niebagatelny wpływ ma praca organizacji międzynarodowych skoncentrowanych na zwalczaniu i zapobieganiu temu procederowi. Wśród nich należy wymienić Grupę Specjalną ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy (Financial Action Task Force on Money Laundering, FATF)⁸, Międzynarodowy Fundusz Walutowy i Bazylejski Komitet ds. Nadzorowania Spraw Bankowych i Kontroli Bankowej⁹. Z kolei poziom drugi obejmuje supranacjonalne akty

⁵ Niebagatelne jest bowiem to, że Luksemburgowi jako międzynarodowemu centrum finansowemu należy przypisać przykładanie szczególnych starań o zachowanie najwyższych standardów w zwalczaniu prania pieniędzy.

⁶ Chodzi tu o zarówno Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą z dnia 25 marca 1957 r., jak i Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Energii Atomowej (Euratom) z dnia 25 marca 1957 r. (obydwa akty prawne nie są opublikowane w Dzienniku Urzędowym EWG).

⁷ Pełna nazwa tej dyrektywy brzmi: dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/60/WE z dnia 26 października 2005 r. w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu (Dz.U. L 309 z dnia 25 listopada 2005 r., s. 15).

⁸ Obszernie na ten temat np. M. Prengel, *Działalność Grupy Specjalnej ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy*, „Przegląd Prawa Karnego” 2003, s. 71–80. Zob. także przyp. nr 12.

⁹ Szerzej np. M. Prengel, *Środki zwalczania przestępczości prania pieniędzy w ujęciu prawno-porównawczym. Eine rechtsvergleichende Erfassung der Bekämpfungsmittel der Geldwäschekriminalität*, Toruń 2003, s. 208 i n.

prawne wydane przez Unię Europejską, wśród których najważniejszymi są trzy dyrektywy dotyczące zwalczania i zapobiegania procederowi prania pieniędzy¹⁰ będące pokłosiem 40 zaleceń FATF w tej sprawie wraz z zaleceniami szczególnymi o zwalczaniu i zapobieganiu finansowaniu terroryzmu¹¹. Poziom trzeci zawiera prawo krajowe poszczególnych państw członkowskich Unii Europejskiej znajdujące się pod wpływem ponadnarodowego prawa Unii Europejskiej.

Autorzy trafnie wskazują, że geneza terminu „pranie pieniędzy” (ang. *money laundering*) sięga 1973 r. Było to związane z medialnymi komentarzami dotyczącymi afery Watergate w Stanach Zjednoczonych, a szczególnie z kwestią nielegalnych transakcji finansowych ujawnionych w związku z tą aferą. Pojęcie to zostało zasymilowane do niemieckiego obszaru językowego jako *Geldwäsche* lub *Geldwäscherei* (s. 8)¹². W recenzowanej pracy autorzy precyzują również różnicę pomiędzy prawną definicją przestępstwa prania pieniędzy a kryminologiczną definicją procederu prania pieniędzy¹³, przy czym wskazano, że obydwie definicje abstrahują od etymologii omawianego terminu, która jest związana z historią jego pochodzenia. Historia ta odnosi się do działalności przestępczości zorganizowanej w czasach prohibicji w Stanach Zjednoczonych w latach 20. XX w. Wówczas celem tego procederu było ukrycie zysków pochodzących z nielegalnego handlu alkoholem (s. 7).

W recenzowanej pozycji zwrócono uwagę na szacunkowe metody procederu prania pieniędzy (s. 9–10). Konkretyzując ten problem, wyróżniono jego skalę globalną (dla państw OECD) i skalę europejską (dla państw członkowskich Unii Europejskiej). Autorzy prezentują pouczające dane dotyczące tego zjawiska w 20 państwach OECD, z których wynika, że w latach 1995–2005 proceder ów zwiększył się niemal dwukrotnie, czyli z 503 mld USD do 1027 mld USD (s. 13). W odniesieniu do sytuacji w państwach członkowskich Unii Europejskiej autorzy przedstawiają szczegółowe wyniki badań dotyczących zwalczania i zapobiegania temu procederowi w 11 państwach Unii Europejskiej. Podkreślone przy tym zostały rejestrowane podejrzenia procederu prania pieniędzy przez instytucje finansowe wraz z szacunkową sumą (s. 13–29).

W związku z problematyką procederu prania pieniędzy i jego technik autorzy koncentrują się na różnych modelach tego zjawiska. Do najważniejszych należą model fazowy i model obiegowy (s. 30–54); oba oparte na badaniach dotyczących procederu prania pieniędzy przeprowadzonych w latach 90 XX w. przez André Zündą¹⁴

¹⁰ Są to następujące dyrektywy Unii Europejskiej: dyrektywa Rady 91/308/EWG z dnia 10 czerwca 1991 r. w sprawie uniemożliwienia korzystania z systemu finansowego w celu prania pieniędzy (Dz.U. L 166 z dnia 28 czerwca 1991 r., s. 77); dyrektywa 2001/97/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 grudnia 2001 r. zmieniająca dyrektywę Rady 91/308/EWG w sprawie uniemożliwienia korzystania z systemu finansowego w celu prania pieniędzy (Dz.U. L 344 z dnia 28 grudnia 2001 r., s. 76) i wymieniona w przyp. nr 8 dyrektywa 2005/60/WE z 2005 r. Szerzej na ten temat M. Prengel, *Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady Europejskiej z 2004 r. w sprawie udaremnienia wykorzystania systemu finansowego do celu prania pieniędzy włącznie z finansowaniem terroryzmu*, „Bezpieczny Bank” 2004, nr 3–4, s. 195–215.

¹¹ Tą problematyką zajmował się przede wszystkim G. Krämer, *Die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung: die Tätigkeit der FATF als internationaler Standardsetter*, Baden-Baden 2008, s. XXXIII + 471.

¹² Bliżej na temat rozróżnienia tych pojęć M. Prengel, *Środki...*, op. cit., s. 96.

¹³ W 1992 r. do niemieckiego kodeksu karnego (Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998, BGBl. I S. 3322) zostało wprowadzone przestępstwo prania pieniędzy w § 261 (więcej na ten temat s. 5–6). Pod pojęciem prania pieniędzy autorzy rozumieją wszelkie czynności, których celem jest ukrycie pochodzenia nielegalnie uzyskanych wartości majątkowych po to, aby w późniejszym czasie wprowadzić je do legalnego obrotu gospodarczego (s. 5).

¹⁴ Zob. A. Zünd, *Geldwäscherei. Motive – Formen – Abwehr*, „Der Schweizer Treuhänder” 1990, Nr 9, s. 403 i n.

i Christopa Müllera¹⁵. Nowatorstwo badań przeprowadzonych przez autorów omawianej książki dotyczy przede wszystkim analiz tego proceduru uprawianego za pomocą pieniądza elektronicznego (s. 45–54).

W omawianej pracy została przedstawiona również geneza i rozwój międzynarodowych regulacji dotyczących zwalczania i zapobiegania procederowi prania pieniędzy. W połowie lat 80. XX w. proceder prania pieniędzy był związany ze zwalczaniem i zapobieganiem przestępczości o charakterze narkotykowym, a następnie rozciągnięto je na wszelką przestępczość związaną z popełnianiem ciężkich przestępstw, aby ostatecznie w zakres ten włączyć zwalczanie i zapobieganie przestępczości o charakterze terrorystycznym (zwłaszcza s. 55, 63). Zwrócono przy tym uwagę na trzy poziomy regulacji prawnych: międzynarodowy¹⁶, ponadnarodowy¹⁷ i krajowy¹⁸. W dalszej kolejności zwrócono uwagę na konwencję nr 141 Rady Europy z 1990 r.¹⁹. W odniesieniu do poziomu ponadnarodowego w ramach Unii Europejskiej wskazano na dyrektywę 91/308/EWG z 1991 r., na dyrektywę 2001/97/WE z 2001 r. i dyrektywę 2005/60/WE z 2005 r. (s. 55–63)²⁰. Z kolei poziom krajowy jest związany z poszczególnymi regulacjami jedenastu omówionych w pracy państw członkowskich Unii Europejskiej (s. 65–228).

Unia Europejska nadała zwalczaniu i zapobieganiu procederowi prania pieniędzy bardzo wysoki priorytet. Celem ustawodawcy europejskiego jest implementacja jednolitych standardów służących zwalczaniu i zapobieganiu temu procederowi. Standardy te są w znacznej mierze oparte na 40 zaleceniach FATF. Ponadto celem ich jest wspieranie wewnętrznego rynku Unii Europejskiej w zakresie stworzenia ujednoczonych zasad konkurencji. Autorzy zwracają uwagę, że centralnym europejskim instrumentem służącym do realizacji tych celów są dyrektywy dotyczące zwalczania i zapobiegania procederowi prania pieniędzy zobowiązujące państwa członkowskie Unii Europejskiej do przedsięwzięcia stosownych rozwiązań prawnych oraz konkretnych środków administracyjnych i karnych do zwalczania i zapobiegania temu procederowi. Wymienione wyżej dyrektywy są wiążące dla każdego z państw członkowskich Unii Europejskiej jedynie w zakresie postawionego w nich celu, co powoduje że państwu członkowskiemu Unii zostaje pozostawiona droga implementacji tych dyrektyw do prawa krajowego, a zatem – wybór formy i środków tego wdrożenia (tzw. minimalna harmonizacja)²¹.

¹⁵ Zob. Ch. Müller, *Geldwäscherei. Motive – Formen – Abwehr. Eine betriebswirtschaftliche Analyse*, Winterthur 1992, s. 104 i n.

¹⁶ Tzw. konwencja wiedeńska z 1988 r.; pełna nazwa brzmi: Konwencja Narodów Zjednoczonych o zwalczaniu nielegalnego obrotu środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi, sporządzona w Wiedniu w dniu 20 grudnia 1988 r. Dz.U. z 1995 r., Nr 15, poz. 69.

¹⁷ Deklaracja bazylejska z 1988 r. Chodzi tu o ogłoszoną przez Komitet ds. Nadzorowania Spraw Bankowych i Kontroli Bankowej w dniu 12 grudnia 1988 r. deklarację zasad w sprawie zapobiegania przestępczego wykorzystania systemu bankowego do celów prania pieniędzy. Zob. przyp. nr 10.

¹⁸ 40 zaleceń FATF z 1990 r. z późniejszymi zmianami, w 1996 r. i w 2003 r. Raport FATF z 7 lutego 1990 r. z późniejszymi zmianami wynikającymi z raportu FATF z 28 czerwca 1996 r. i z raportu FATF z 20 czerwca 2003 r., w których zawarto 40 zaleceń FATF. Zob. przyp. nr 12. Szerzej na temat aktualnych 40 zaleceń FATF z 16 lutego 2012 r.: <http://www.fatf-gafi.org> (5.03.2014).

¹⁹ Jest to następujący akt prawny: konwencja Rady Europy nr 141 o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa, sporządzona w Strasburgu w dniu 8 listopada 1990 r. Dz.U. z 2003 r., Nr 46, poz. 394.

²⁰ Zob. przyp. nr 11.

²¹ Problem ten bliżej omawia np. B. Hecker, *Europäisches Strafrecht*, Berlin i in. 2012, zwłaszcza s. 356 i n. Recenzja tej pracy ukazała się w „Europejskim Przeglądzie Sądowym” 2014, nr 3, s. 58 i n. Szerzej także R. Geiger, *Auswirkungen eu-*

Na gruncie swobody implementacji do porządków krajowych państwa członkowskie Unii Europejskiej przyjęły różne rozwiązania w zakresie kompleksowej regulacji problematyki prania pieniędzy, co zostało omówione w drugiej części recenzowanej książki (s. 65–228). W celu jasności wyводу autorzy przyjęli w pracy pewien schemat. W pierwszej kolejności omawiają prawne regulacje dotyczące zwalczania i zapobiegania praniu pieniędzy w danym państwie, następnie – miejsce tych regulacji w systemie prawa krajowego, a w końcu – treść tych regulacji. Ponadto każdorazowo został opisany krajowy system nadzoru prania pieniędzy wraz z stosowną procedurą identyfikacji klienta w tym zakresie.

Fenomen prania pieniędzy jest – według autorów – bezpośrednio związany z instytucjami finansowymi działającymi w ramach legalnego systemu finansowego. Zgodnie z postawioną tezą środki zwalczania i zapobiegania procederu prania pieniędzy powinno się stosować w fazie, w której nielegalnie uzyskane środki pieniężne są wprowadzane do legalnego systemu finansowego (s. 229). Na podstawie powyższych uwag w trzeciej części pracy (s. 229–313) przedstawiono rolę instytucji finansowych w zwalczaniu i zapobieganiu temu zjawisku. Zostały tu opisane zadania nałożone na te instytucje przez państwo w celu zwalczania i zapobiegania; zbadano środki podejmowane przez instytucje finansowe w celu zmniejszenia niebezpieczeństwa związanego z aktywnościami w ramach tego procederu we własnej instytucji. Ostatecznie podjęto fundamentalny problem zwalczania ryzyka procederu prania pieniędzy i zapobieganiu mu, gdzie podstawą jest w dobrze dopracowana procedura identyfikacji klienta.

Podsumowując, recenzowana praca została napisana według pewnego schematu ułatwiającego lekturę i zrozumienie zawartych w niej treści. Autorzy podjęli wysiłek przybliżenia czytelnikowi trudnego problemu badawczego mającego bardzo praktyczne odniesienie. Na wysoką ocenę zasługuje przy tym podejście interdyscyplinarne – łączące wiedzę z zakresu prawa i zarządzania oraz odniesienie jej do zwalczania i zapobiegania praniu pieniędzy²². Godne podkreślenia jest, że pod względem stylistycznym książka została napisana bez anglicyzmów, co wcale nie jest powszechną praktyką, jeśli weźmie się pod uwagę inne prace niemieckojęzyczne z tego zakresu, szczególnie te napisane w latach 90 XX w.²³. Niewątpliwie praca została dopracowana pod względem redakcyjnym: lekturę ułatwiają liczne tabele i diagramy, rozbudowany spis treści oraz indeks rzeczowy. Autorzy wykorzystują bogatą literaturę przedmiotu z niemieckiego obszaru językowego. Brakuje odniesień do dzieł autorów spoza tego kręgu językowego. Mimo tej uwagi pracę można polecić wszystkim zainteresowanym kwestią zwalczania i zapobiegania procederu prania pieniędzy zarówno w aspekcie interdyscyplinarnym, jak i aspekcie międzynarodowym.

ropäischer Strafrechtsharmonisierung auf nationaler Ebene: Eine rechtsvergleichende Untersuchung am Beispiel des Rahmenbeschlusses 2004/68/JI zur Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung von Kindern und der Kinderpornographie, Berlin 2012, *passim*.

²² Bogatą literaturę z tej tematyki podaje M. Zielinski, *Lukas Wieczorek: Die Auswirkungen und Möglichkeiten zur Bekämpfung von Geldwäsche: Folgen und Bekämpfung der Inkriminierung illegal erworbenen Geldes in den legalen Wirtschaftskreislauf*, AV Akademikerverlag, Saarbrücken 2011 (recenzja), „Bezpieczny Bank” 2013, nr 2–3, s. 168–169, przyp. nr 2.

²³ Tytułem przykładu można podać monografię: J.-B. Ackermann, *Geldwäscherei – Money Laundering. Eine vergleichende Darstellung des Rechts und der Erscheinungsformen in den USA und der Schweiz*, Zurich 1992, *passim*.

Komunikaty, sprawozdania, varia
Bulletins, Reports, Varia
Сообщения, отчеты, varia



Helmut Wagner

Die Ukraine-Krise als Testfall für Deutschland

Was ist bloß mit den Deutschen los? Das fragen sich viele Europäer, nicht nur Polen, wenn sie auszugsweise mitbekommen, wie Deutsche auf die Ereignisse in der Ukraine reagieren. In der Tat, die Ukraine-Krise hat die Deutschen tief gespalten. Davon zeugen nicht nur die öffentlichen Diskussionen in den Medien, sondern auch zwei Texte, die hierzulande jüngst Furore gemacht haben.

In dem einen Manifest, überschrieben mit "Nie wieder Krieg in Europa! Nicht in unserem Namen", haben sich unter anderen ein ehemaliger deutscher Bundespräsident und ein früherer Bundeskanzler sowie einst hochgeschätzte politische Koryphäen, insgesamt 60 an der Zahl, zu Wort gemeldet. In ihrem Aufruf vom 5. Dezember 2014 heißt es: „In dem Moment größter Gefahr für den Kontinent trägt Deutschland besondere Verantwortung für die Bewahrung des Friedens... Wir brauchen eine neue Entspannungspolitik für Europa.“ In dem zweiten Manifest, überschrieben mit "Friedenssicherung statt Expansionsbelohnung", haben eine Woche später, am 13. Dezember, mehr als hundert deutsche Osteuropaexperten, wie sie sich genannt haben, ihr gegenteilige Meinung kundgetan. Ihrerseits haben sie versichert: „Es gibt in diesem Krieg einen eindeutigen Aggressor, und es gibt ein klar identifizierbares Opfer... Gerade wir Deutsche können nicht abermals die Augen verschließen, wenn es um die Souveränität einer postsowjetischen Republik, ja, um das Überleben des ukrainischen Staates geht.“

Beruhigend bzw. alarmierend, je nach dem, mag allerdings sein, wenn man zur Kenntnis nimmt, dass die Mehrheit der Deutschen, schätzungsweise 72% von ihnen, mit den von ihrer Regierung und insgesamt 28 EU-Mitgliedstaaten gemeinsam beschlossenen und durchgeführten Sanktionen gegen den "Aggressor" einverstanden sind. Diese werden, wie die deutsche Bundeskanzlerin Angela Merkel versichert hat, nicht ausgesetzt werden, solange die derzeitige russische Regierung ihr militärische Interventions- und Annexionspolitik fortsetzt. Sie könnten und müssten ggfs. sogar noch verstärkt werden. – Diese Informationen zeigen jedenfalls, dass in diesem

Konflikt nicht alle Deutschen die Verhaltensweise des derzeitigen russischen Präsidenten Wladimir Putin in der Ukraine gutheißen bzw. zu "verstehen" suchen. Aber es sind in der Tat nicht ganz wenige, welche die Schuld für den Konflikt bei anderen als dem russischen Präsidenten ausgemacht haben und diese ihre Sicht in bester Absicht verbreiten. Welches sind ihre Gründe?

Gründe der deutschen Putin-Versteher

Machen wir es uns nicht zu leicht, die Argumente der "Putin-Versteher", wie diejenigen, die Putin in Schutz nehmen, hierzulande nun einmal genannt werden, als ein großes Missverständnis abzutun. Nehmen wir sie stattdessen beim Wort und erklären wir zunächst einmal anhand von vier ihrer, meiner Ansicht nach, schlagkräftigsten Argumente ihre Besorgnis.

Es ist in der Tat eine alte deutsche Gewohnheit, in den Kategorien von Großmächten zu denken. Diese haben halt, das ist nun einmal ihre Natur, das Bestreben, sich auszudehnen, was sie selbst als Sicherung ihrer Existenz begreifen und rechtfertigen. Warum, zum Teufel, will man das Putin verargen? Zumal sein Ausgreifen uns Deutsche ja doch gar nicht betrifft und wir uns durch Sanktionen nur selbst schaden. – Die Frage ist nur, ob diese Großmachtpolitik, die über Kleinstaaten nach Belieben verfügte, heute noch zeitgemäß und erfolgreich ist; ob man sie, skandalös wie sie ist, auch heute noch rechtfertigen kann, ist höchst fraglich.

Andererseits wird auch mit dem nach wie vor in Deutschland aus verständlichen Gründen sehr schlagkräftigen Argument "Nie wieder Krieg!" dafür geworben, wie in dem ersten hier eingangs erwähnten Aufruf geschehen, es in der Ukraine-Frage nicht auf eine Konfrontation ankommen zu lassen. Wohin das führen kann, dass wüssten wir Deutschen doch nur allzu gut! – Vergessen wird dabei ganz und gar, dass einen Aggressor nichts mehr ermutigt, als wenn er erwarten kann und es auch tatsächlich erlebt, dass der Gegner zurückweicht, wenn er ernstmacht. Wer ihm in seinen Anfängen nicht widersteht, wird dafür später mit höheren Kosten und mehr Opfern bezahlen. Das ist doch, was die Geschichte lehrt: Wehret Aggressoren am Anfang! Es ist dies die einfachste und billigste Art und Weise, sich ihrer zu erwehren und den Ausbruch von Kriegen zu verhindern.

Was den Deutschen außerdem nun einmal im Blut steckt, ist, dass ihre Entspannungspolitik, sprich die "Ostpolitik" von Willy Brandt und Egon Bahr, insofern erfolgreich gewesen ist, als sie die deutsche Wiedervereinigung bewirkt hat. So begrenzt jedenfalls ist die Vorstellung vieler Deutscher, zumindest der heute noch lebenden Initiatoren und Profiteure der "Ostpolitik", eben das für sich in Anspruch zu nehmen. Ihr Motto war seinerzeit: Verhandeln auch mit den als ärgsten Feinden angesehenen seinerzeitigen Sowjetführern Nikita Chruschtschow und Leonid Breschnew, und zu Kompromissen jederzeit bereitsein. Warum nicht heute mit Putin das Gleiche tun? Die Putin-Versteher versprechen sich mehr davon, als von einer Konfrontation. – Sie vergessen dabei nur, dass der Phase der "Entspannungspolitik" von 1979 an diejenige der "Eindämmungspolitik", wie sie von George F. Kennan als "containment policy" entworfen und von Präsident Harry S. Truman und seinen Nachfolgern praktiziert worden ist, von 1946 an vorausgegangen war. Diese aber ist es doch gewesen,

welche die Voraussetzungen für den Erfolg der "Entspannungspolitik" geschaffen hatte, nämlich einerseits das Vordringen der Sowjetunion nach Westeuropa zu verhindern und andererseits die Enttotalisierung der Sowjetunion in Gang zu setzen.

Da ist jedoch noch ein viertes Argument, ihr stärkstes oder jedenfalls ihr wirkamstes, das die "Putin-Versteher" in die Waagschale zu werfen haben: Wir, die Deutschen, sollten uns nicht instrumentalisieren lassen, weder von der EU noch von der NATO! Diese Rechnung findet hierzulande am meisten Anklang. Sollen wir uns wirklich die finanziellen Lasten aufbürden, die ein Beitritt der Ukraine in die EU unweigerlich für uns zur Folge haben wird? Bitte nicht! Und der geplante Beitritt der Ukraine in die NATO kommt für uns, für Deutschland, schon gar nicht in Frage, weil wir uns dadurch Russland zum Feind machen. Das ist von uns nicht zu verlangen, das machen wir nicht mit!

Dies jedenfalls, die Ablehnung der NATO-Mitgliedschaft der Ukraine, hat der deutsche Außenminister Frank-Walter Steinmeier kürzlich erneut, nachdem sie schon einmal, auf dem Prager NATO-Gipfel im Jahre 2009, von deutscher Seite vereitelt worden war, öffentlich kundgetan. Das nun erinnert mich an das Versprechen des ehemaligen deutschen Außenministers Hans-Dietrich Genscher. Er hat seinerzeit, in einem schwachen Moment, um Michael Sergejewitsch Gorbatschow zu gefallen, diesem doch tatsächlich versprochen, wie es sich schwarz-auf-weiß nachweisen lässt, dass die NATO nicht weiter, über das wiedervereinigte Deutschland hinaus, nach Osten hin erweitert werden würde. Das ist weder von den USA noch von anderen NATO-Mitgliedern jemals unterschrieben worden, weshalb es denn auch nie rechtskräftig und verbindlich geworden ist. Das hindert aber einige deutsche Osteuropaexperten, wie Prof. August Pradetto und Dr. Reinhard Mutz, bis heute nicht daran, von einem angeblichen "Wortbruch" der NATO bzw. Deutschlands zu faseln.

Was nun lässt sich dieser Argumentation der "Putin-Versteher" entgegenhalten? Welche Sicht hinsichtlich der Ukraine wird von den Kritikern Putins vertreten?

Standpunkte der Putin-Kritiker

In meinen Augen lässt sich die Argumentation der deutschen "Putin-Kritiker", um es so kurz wie nur möglich zu sagen, in zwei ihrer Aussagen zusammenfassen. Unter den Kritikern Putins verstehe ich alle diejenigen, die nicht gewillt sind, seinem internationalen Schalten und Walten untätig zuzusehen, sondern bestrebt sind, ihm bei der Intervention und Annexion fremder Territorien in den Arm zu fallen, ihn zur Raison zu bringen und, wenn das nicht gelingt, im Endeffekt Voraussetzungen für seinen Abtritt von der politischen Bühne zu bewirken, was, nicht zuletzt, im Interesse Russlands liegt.

Das deutsche Interesse ist es, um damit zu beginnen, gewesen – und ist es noch –, durch die Integration Europas, dauerhaften Frieden unter seinen Staaten zu stiften und ihren wirtschaftlichen Wohlstand zu mehren. Es fällt schwer, der Ukraine, wenn sie das wünscht und die Voraussetzungen dafür erfüllt, die EU-Mitgliedschaft zu versagen, weil Russland dadurch angeblich bedroht würde. Diese ist für nichts und niemanden eine Bedrohung. Sie ist im Gegenteil, wenn dadurch, wie zu erwarten ist, ihr wirtschaftliches Wachstum befördert wird, für alle Nachbarn der Ukraine ein Segen. Auf den Gedanken, darin eine Bedrohung zu erblicken, kann nur jemand kommen,

der glaubt, einen Anspruch auf ihren Besitz zu haben. Das ist ja denn auch wohl der wahre Grund gewesen, weshalb Putin die Ukraine attackiert hat und noch attackieren lässt, nachdem klar geworden war, dass sie in seinen Machtbereich freiwillig nicht zurückkehren werde. Ist das wirklich so schwer einzusehen?

In der Sicht Putins ist doch verständlich, dass er die Ukraine unbedingt benötigt, wenn er, was er nie verheimlicht hat, wieder ein Großrussland schaffen und dieses, wie einst das Zarenreich und danach die Sowjetunion, in den Rang einer Weltmacht erheben möchte. Einem genialen Beobachter wie Egon Bahr ist das jedenfalls nicht verborgen geblieben. In einer kleinen Diskussionsrunde im öffentlichen Fernsehen hat er neulich gesagt: „Was für Deutschland einst das Ruhrgebiet war, ist heute für Putin die Ukraine.“ Gedacht hat er sich dabei wohl, wenn ich seinen Gedankengang eigenmächtig fortführe, dass er die Ukraine braucht, um Russland wieder groß zu machen. Sie wäre dann nach Tschetschenien und Georgien sein drittes, ganz gewiss aber nicht sein letztes Opfer, wenn man ihn weiter gewähren lässt.

Das zweite von den Putin-Kritikern unterstützte Vorhaben der Ukraine ist ihre NATO-Mitgliedschaft. Dagegen lässt sich im Grunde wenig einwenden. Die NATO hatte ursprünglich den Sinn gehabt, ihre Mitglieder vor der weiteren Expansion der Sowjetunion zu schützen. Dazu waren die westeuropäischen Staaten seinerzeit aus eigener Kraft außerstande. Sie benötigten den Rückhalt der USA und Kanadas, um glaubhaft abzuschrecken. Das hat sich auch heute, mehr als zwei Generationen später, nicht verändert. Die EU ist in ihrer derzeitigen Gestalt nach wie vor verteidigungsunfähig, wenn sie von außen bedroht wird. Das wußten die postsowjetischen Staaten Osteuropas nur allzu gut, weshalb sie in der NATO-Mitgliedschaft den sichersten Schutz ihrer Existenz erblickten und nicht zögerten, sobald sie dazu in der Lage waren, dem Verteidigungsbündnis beizutreten. Heute gehören ihm 28 zumeist europäische Staaten an.

Bislang ist die NATO-Mitgliedschaft von der Ukraine nicht offiziell beantragt worden. Das hat sich nun, kürzlich erst, insofern geändert, als das ukrainische Parlament den Beschluss gefasst hat, nach einem Referendum die Mitgliedschaft zu beantragen. Die Frage, ob die Ukraine auch ein Mitglied der NATO werden wird, kommt also unweigerlich auf die NATO zu und wird von ihren Mitgliedern zu beantworten sein. In diesem Zusammenhang ist ein Gespräch aufschlussreich, das der in Deutschland zu Besuch weilende ukrainische Ministerpräsident Arsenij Jazenuk am 8. Januar in einem Interview mit der „Frankfurter Allgemeinen Zeitung“ geführt hat. Darin wurde er gefragt: „Die Führung Ihres Landes strebt in die Nato. Deutsche Politiker wie Frank-Walter Steinmeier sehen das skeptisch. Was glauben Sie, warum das so ist?“ Die Antwort des Ministerpräsidenten darauf war kurz und unmissverständlich: „Der einzige Grund ist Russland.“ Worauf der Interviewer nachfragte: „Der Westen hat Angst vor Russland?“ Jazenuks Antwort lautete: „So ist es.“ – Ich bin gespannt, inwieweit und wie lange diese „Angst“ bei einigen wenigen NATO-Mitgliedern auch weiterhin noch bestehen wird. Wir werden es erleben.

Was bleibt der Ukraine anderes übrig, als in der NATO Zuflucht zu suchen? Allein, auf sich gestellt, ist sie Russland erbarmungslos ausgeliefert, steht sie auf verlorenem Posten. Genauso übrigens, wie Deutschland und Polen ohne ihre NATO-Mitgliedschaft stehen würden. Ich möchte denjenigen in Europa sehen, der den Ukrainern das verweigert, was er für sich als selbstverständlich in Anspruch nimmt! Darum,

sich dieser Frage zu stellen und sie glasklar zu beantworten, werden die Putin-Versteher und auch der deutsche Außenminister Frank-Walter Steinmeier schon bald, demnächst, nicht herkommen.

So oder so?

In der Tat, wie wir es auch mit der Ukraine halten, ob wir sie, wie die einen von uns, abschreiben oder aber, wie andere von uns, sie in der EU und der NATO willkommen heißen, wir engagieren uns. Darum kommen wir nicht umhin. Die Frage dabei ist einzig und allein, wem wir damit einen Gefallen tun: entweder Putin, bei seinem Vorhaben Großrussland wieder zu errichten, oder aber Europa, indem wir es erweitern und verteidigen. Nur dann kann werden, was sich die meisten Deutschen wünschen, dass eines möglicherweise gar nicht so fernen Tages auch Russland zur EU gehören wird – wenn es Putin überlebt. Die Ukraine-Frage ist derzeit der Test dafür.

Streszczenia
Abstracts
Резюме



Mirosław Kwieciński, Krzysztof Passella

Podjęmowanie decyzji menedżerskich w zarządzaniu wywiadem cywilnym w Polsce

Artykuł przedstawia problemy dotyczące realizacji w praktyce funkcji zarządzania w wywiadzie cywilnym, w szczególności w polskiej Agencji Wywiadu. Ponadto dotyczy również zagadnień międzynarodowej współpracy wywiadowczej oraz zasad rekrutacji do pracy w służbach specjalnych. Autorzy podejmują wiele innych problemów wywiadu związanych z zarządzaniem ryzykiem, współpracą z ekspertami zewnętrznymi i pozyskiwaniem osobowych źródeł informacji. Podają także pewne podobieństwa między zarządzaniem wywiadem państwowym a funkcjonowaniem wywiadu gospodarczego.

Słowa kluczowe: wywiad cywilny, Agencja Wywiadu, zarządzanie wywiadem, podejmowanie decyzji w wywiadzie, służby specjalne.

Decision processes within management of the civil intelligence service in Poland

This paper describes practical solutions of the management functions for governmental intelligence authorities, including especially Polish the Foreign Intelligence Agency. International intelligence co-operation and the general rules of recruitment processes at secret services have been also presented. Others intelligence problems within area of risk management, external expert co-operations and an accessibility to human intelligence sources have been exposed. Author also introduces some similarities between governmental intelligence management and business intelligence in enterprises.

Key words: civil intelligence, the Foreign Intelligence Agency, intelligence agency management, intelligence decision management, secret services.

Принятие управленческих решений в управлении гражданской разведкой в Польше

В статье представлены вопросы, касающиеся осуществления функций гражданской разведки, в частности, польского Агентства разведки. Кроме того, рассмотрены вопросы международного сотрудничества разведывательных служб, принципы

набора на работу в спецслужбы. Авторы затрагивают также ряд других проблем, связанных с управлением рисками, сотрудничеством с внешними экспертами, вербовкой источников информации. Указывают также на некоторые сходства управления государственной разведкой и работы агентств экономической разведки.

Ключевые слова: гражданская разведка, Агентство разведки, управление разведкой, принятие решений в разведке, спецслужбы.

Andrzej Sęk, Małgorzata Popiało

Prawne dylematy udostępniania informacji publicznej w polskiej administracji samorządowej

Jawność życia publicznego spełnia istotną rolę w działalności jednostek samorządu terytorialnego w Polsce. Stąd też w niniejszym artykule podjęto próbę ukazania zasad dostępu obywateli do informacji publicznej na szczeblu gminy. W wprowadzeniu dokonano przeglądu podstaw prawnych udostępniania informacji publicznej oraz zdefiniowano pojęcia towarzyszące temu zagadnieniu. W kolejnej części artykułu poddano analizie zasady i formy działalności gminy mające na celu realizowanie przysługujących w tym zakresie praw obywatelskich. Wskazano organom gmin także kwestię organizacyjną dotyczącą udostępniania społeczności lokalnej interesujących ją dokumentów. Na podstawie aktów prawnych i orzecznictwa sądowego zaakcentowano potrzebę umieszczania wszelkich informacji w Biuletynie Informacji Publicznej. Wiele treści znajdujących się w tym artykule omówiono na tle zdarzeń zaistniałych w codziennej działalności samorządu gmin. Ponadto wytypowano i poddano wnikliwej analizie zagrożenia wynikające z bagatelizowania konstytucyjnego obowiązku informowania społeczeństwa o publicznej działalności organów gminy.

Słowa kluczowe: informacja publiczna, gmina, wójt, społeczność lokalna, biuletyn informacji publicznej.

Legal dilemmas of access to public information in Polish local government

Transparency in public life plays an essential role in the activities of local governments in Poland. Therefore, in this article is an attempt to show the principles of citizens' access to public information at the municipal level. The introduction of a review of the legal basis for access to public information and to define the concept associated with this issue. In the next part of this article analyzed the principles and community activities aimed at implementing granted in this area of civil rights. Municipal authorities also pointed out the issue of organization on the local community to share the interesting documents. Based on the laws and judicial decisions highlights the need for putting all the information in the Public Information Bulletin. Many contents of this article discusses the background of events on the daily activities of local communities. Moreover, were selected and subjected to a thorough analysis of risks of underestimating the constitutional obligation to inform the public about the activities of the public community.

Key words: public information, the municipality, the mayor, local community, public information bulletin.

Правовые дилеммы предоставления доступа к публичной информации в польском местном самоуправлении

Транспарентность общественной жизни играет важную роль в деятельности органов местного самоуправления в Польше. В связи с этим, в данной статье была предпринята попытка указать принципы доступа граждан к публичной информации на муниципальном уровне. Дано обзор нормативно-правовой базы предоставления доступа к публичной информации и рассмотрено понятия, связанные с этим вопросом. В главной части статьи анализируются принципы и формы деятельности гмин (наименьшая территориально-административная единица Польши) по реализации прав граждан в области являющейся предметом изучения статьи. Рассмотрено организационные вопросы связанные с предоставлением гражданам документов. На основании законодательных актов и судебных решений подчеркнута необходимость предоставления информации в «Информационном бюллетене». Вопросы затрагиваемые в статье рассмотрены на фоне конкретных событий, имеющих место в повседневной деятельности органов местного самоуправления. Кроме того, были отобраны и подвергнуты тщательному анализу угрозы, связанные с несоблюдением конституционной обязанности информирования общественности о публичной деятельности муниципальных органов власти.

Ключевые слова: общественная информация, гмина / муниципалитет, войт / мэр, общественность, бюллетень общественной информации.

Wojciech Huszlak

Kodeksy etyczne a bezpieczeństwo przedsiębiorstwa

Integralnym celem każdego przedsiębiorstwa, niezależnie od wielkości czy rodzaju prowadzonej działalności gospodarczej, jest przetrwanie i rozwój. Zwiększeniu szans na osiągnięcie tych celów może sprzyjać stan, który daje poczucie pewności istnienia i gwarancję jego zachowania, a więc bezpieczeństwo przedsiębiorstwa. Realizacja celu przedsiębiorstwa jest też skorelowana z jego etycznym wizerunkiem, determinowanym m.in. akceptacją poczynań firmy na gruncie etycznym. Etyka biznesu jest podstawą inicjowania działań określanych jako społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw (CSR). Zarówno w praktyce biznesowej, jak i literaturze przedmiotu można zaobserwować rosnące zainteresowanie koncepcją CSR, polegającą na świadomym działaniu zorientowanym nie tylko na aspekty ekonomiczne (np. zysk), ale także na aspekty społeczne i ekologiczne. Z punktu widzenia zarządzania społeczna odpowiedzialność, aby stała się efektywna, musi być integralnym elementem strategii zarządzania. Od przedsiębiorstw chcących zachowywać się społecznie odpowiedzialnie wymaga się wprowadzenia takich rozwiązań formalnych do systemu przedsiębiorstwa, które stworzą trwałe podstawy etycznego działania. Może się to odbywać przy wykorzystaniu różnych metod i narzędzi. Jednym z nich jest kodeks etyczny. Kodeks etyczny reguluje działalność wewnętrznych struktur przedsiębiorstwa, określa założenia kultury korporacyjnej firmy i standard prowadzenia usług. Jego normatywny i prewencyjny charakter może przyczyniać się do zwiększania bezpieczeństwa przedsiębiorstwa.

Słowa kluczowe: społeczna odpowiedzialność biznesu (CSR), kodeksy etyczne, etyka biznesu, bezpieczeństwo przedsiębiorstwa.

Codes of ethics and security of the enterprise

The integral objective of any company, irrespective of size or type of the conducted business activities, is survival and growth. To increase the chances to achieve this objective, the condition may be conducive which gives the feeling of certainty of existence and guarantee of its continuation, which means safety of the enterprise. Pursuing the objective of the company is also correlated with its ethical image, determined with, among others, acceptance of the activities of the company from the ethical standpoint. Ethics of business is the basis for initiation of activities which are referred to as corporate social responsibility (CSR). Both in business practice and in the literature, interest is on the increase in the CSR concept of conscious action focused not only on economic aspects (e.g. profit), but also on social and ecological aspects. From the point of view of management, social responsibility must be an integral element of the management strategy to become effective. The companies which indeed want to behave socially responsible are expected to introduce such formal solutions to the company system which form permanent grounds for ethical activities. This may be done with various methods and tools. The code of ethics is one of them. The code of ethics is aimed at regulation of activities of the internal structures of an enterprise, it defines the assumptions of the corporate culture of the company, and it introduces a certain standard of providing services. Its normative and preventive nature may contribute to the increase of security of the enterprise.

Key words: Corporate social responsibility (CSR), codes of ethics, business ethics, safety of enterprise.

Этические кодексы и безопасность предприятия

Важнейшей целью любого предприятия, независимо от размера или характера его экономической деятельности, является выживание и развитие. Увеличению шансов на достижение этих целей может способствовать состояние, которое дает чувство уверенности в существовании предприятия, и тем самым гарантирует безопасность компании. На осуществление целей предприятия влияет также его этический облик, действия компании учитывающие этический аспект. Деловая этика закладывает основу для так называемой корпоративной социальной ответственностью (КСО). Концепция КСО вызывает все больший интерес как в деловой практике, так и в научной литературе. Сущность КСО основана на осознанных действиях, ориентированных не только на экономические (например, получение дохода), но и на социальные и экологические аспекты. С точки зрения управления, корпоративная социальная ответственность, чтобы стать эффективной, должна быть неотъемлемой частью стратегий управления. От предприятий, которые хотят быть социально ответственными, требуется введение таких формальных решений в систему действий компании, которые создадут прочные основы для этических действий. Это может быть сделано с использованием различных методов и инструментов. Одним из них является этический кодекс. Этический кодекс регулирует деятельность внутренних структур предприятия, определяет основы корпоративной культуры

компании и стандарты оказываемых услуг. Его нормативный и профилактический характер может способствовать увеличению безопасности предприятия.

Ключевые слова: корпоративная социальная ответственность (КСО), этические кодексы, этика бизнеса, безопасность предприятия.

Rafał Kopec

Broń masowego rażenia – definiowanie pojęcia

Termin „broń masowego rażenia” nie posiada w stosunkach międzynarodowych ujednoczonego znaczenia. Artykuł prezentuje rozmaite sposoby definiowania tego terminu, przede wszystkim koncentrując się na piśmiennictwie oraz prawodawstwie amerykańskim. Autor dokonuje analizy poszczególnych definicji z punktu widzenia ich adekwatności, jednoznaczności i precyzji.

Słowa kluczowe: broń masowego rażenia, BMR, broń nuklearna, biologiczna, chemiczna i radiologiczna, broń NBCR.

Weapons of Mass Destruction – defining the term

The term “weapons of mass destruction” (WMD) has no unified meaning in international relations. The paper presents different ways of defining WMD and focuses on US literature and legislation. The author analyses WMD definitions in terms of their adequacy, unambiguity and accuracy.

Key words: weapons of mass destruction, WMD, nuclear, biological, chemical, and radiological weapons, NBCR weapons.

Оружие массового уничтожения – определение понятия

Понятие оружие массового уничтожения не содержит в международных отношениях единого значения. В статье представлены различные способы определения данного термина, учитывая, в первую очередь, американскую литературу и американское законодательство. Автор анализирует различные определения с точки зрения их адекватности, ясности и точности.

Ключевые слова: оружие массового уничтожения; ядерное, биологическое, химическое и радиологическое оружие.

Robert Borkowski

Radykalizacja jako kategoria analityczna w profilowaniu terrorystów

Kwestia radykalizmu i radykalizacji jest ważnym obszarem badań współczesnego terroryzmu. Najważniejsze zagadnienia badawcze obejmują pytania o proces nabywania ekstremistycznych przekonań oraz o metody rekrutacji i indoktrynacji terro-

rystycznych organizacji. Najtrudniejsze pytania dotyczą punktów zwrotnych w biografii potencjalnych terrorystów. Inne istotne kwestie badawcze to m.in. pytania o to, czy procesy radykalizacji w przypadku grup skrajnej lewicy, skrajnej prawicy oraz fundamentalistów religijnych są takie same, czy też są odmienne. Wreszcie, czy istnieje różnica między radykalizacją w grupach terrorystycznych a samoradykalizacją zamachowców działających samodzielnie. Takie badania byłyby użyteczne z punktu widzenia polityki bezpieczeństwa i prewencji antyterrorystycznej. Jeśli można byłoby dokładnie profilować środowiska, w których może wystąpić radykalizacja, to można byłoby zapobiec pojawieniu się struktur organizacyjnych. Takie rozwiązanie dałoby ogromne możliwości rządzącym oraz poszerzałoby zakres władzy służb specjalnych, co w konsekwencji mogłoby przekształcić współczesne demokracje w dystopijne państwa policyjnego nadzoru.

Słowa kluczowe: terroryzm, radykalizacja, kryminologia, prewencja, profilowanie.

Radicalization as an analytic category in profiling terrorists

The issue of radicalism and radicalization is an important area of investigation of contemporary social science. The most important research issues include questions about the process of acquisition of extremist beliefs and methods of recruitment and indoctrination of terrorist groups. The most difficult questions about the turning points in the biography of potential terrorists would be available observations and under what circumstances it would be possible to take preventive measures. Another research question would apply to determine whether the processes of radicalization in the case of groups of the extreme left, extreme right-wing, religious fundamentalists are the same or are they different. Finally, what is the difference between radicalization of terrorist groups and radicalized terrorists acting alone. Such studies would be useful from the point of view of security policy, prevention, prevention of attacks to neutralize terrorist groups. If it was possible to accurately profiling environments where radicalization processes occur, could also deal with these processes and to prevent the emergence of terrorist organizational structures. Such possibility would give into the hands of rulers, and special services extremely powerful weapon and may convert modern democracies into dystopian surveillance states.

Key words: terrorism, radicalization, criminology, prevention, profiling.

Радикализация как аналитическая категория профилирования террористов

Вопросы радикализма и радикализации являются важной областью исследований современного терроризма. Ключевая исследовательская проблема охватывает вопросы связанные с процессом формирования экстремистских убеждений и методами вербовки и индоктринации террористических организаций. Наиболее сложные вопросы касаются поворотных моментов в биографии потенциальных террористов. Автор пытается также дать ответ на вопрос: являются ли процессы радикализации в случае групп крайнего левого или крайнего правого толка, а также религиозных фундаменталистов, одинаковыми или существуют между ними различия? существует ли разница между ради-

кализацией в террористических группах и саморадикализацией террористов действующий в одиночку? Такие исследования будут полезны с точки зрения политики безопасности и предотвращения актов терроризма. Если бы существовала возможность профилирования среды, податной на радикализацию, то стало бы возможным предотвращение появления организационных структур. С другой стороны такие решения могли бы предоставить огромные возможности органам власти, повлечь увеличение компетенций спецслужб, что, в свою очередь могло бы превратить современные демократии в мрачные полицейские государства.

Ключевые слова: терроризм, радикализация, криминология, профилактика, профилирование.

Karolina Bihuniak, Janusz Adamczyk

Spółeczeństwo polskie wobec zagrożenia terroryzmem z użyciem broni biologicznej

Artykuł ma na celu określenie poziomu postrzegania przez społeczeństwo polskie zagrożenia wynikającego z akcji terrorystycznej w postaci ataku bioterrorystycznego. Badania ankietowe przeprowadzono na terenie całej Polski, wykorzystując opracowany w tym celu kwestionariusz. Wyniki ankiety po opracowaniu poddano szczegółowej analizie, aby sformułować wnioski z badań.

Słowa kluczowe: bioterroryzm, świadomość społeczeństwa, zagrożenie atakiem bioterrorystycznym.

Polish society against the threat of terrorism with biological weapons

Objective of the study is to determine the perception of the possibility of threat of bioterrorist attacks by Polish society. The study was conducted throughout the Polish using a questionnaire-survey. The results of the survey were analyzed and proposed conclusions.

Key words: bioterrorism, public awareness, threat of bioterrorist attacks.

Польское общество перед лицом угрозы терроризма с применением биологического оружия

Целью статьи является указание уровня восприятия польским обществом угроз, связанных с возможностью совершения террористического акта в виде биотеррористической атаки. Анкетные опросы были проведены на территории всей Польши, используя для этой цели специально разработанную анкету. Результаты опроса были проанализированы, на основе исследования сделано также соответствующие.

Ключевые слова: биотерроризм, сознание общества, угроза биотерракта.

Waldemar Potkański

Działalność ruchów anarchistycznych w Królestwie Polskim na przełomie XIX i XX stulecia

W Europie, obok dominującego w ujęciu lewicowym marksizmu, w drugiej połowie XIX w. zaczęto propagować również koncepcje anarchistyczne. W Cesarstwie Rosyjskim przeobrażenia industrialne doprowadziły do uaktywnienia sił anarchistycznych i antysystemowych działających m.in. w Narodnej Woli i odwołujących się do powszechnej wolności ludzi uwikłanych w nowe zniewolenie, mające podłoże społeczno-gospodarcze w epoce agresywnego kapitalizmu. Około 1903 r. uaktywniły się różne formacje anarchistyczne na pograniczu Królestwa Polskiego i zachodniej części Rosji, głównie na Białostocczyźnie. Zwolennicy partii robotniczych masowo przechodzili do skrajnych formacji: Czernoje Znamja i Beznaczalije. Okres wrzenia rewolucyjnego od 1905 r. sprzyjał rozwojowi formacji anarchistycznych na terenie Królestwa Polskiego, a zwłaszcza w dużych miastach, takich jak Warszawa i Łódź. Członkowie Zmowy Robotniczej, Internacjonau oraz Rewolucjonistów-Mścicieli dokonywali zamachów zbrojnych na przedstawicieli nie tylko carskich władz, ale także miejscowej burżuazji. Ich działalność została brutalnie zdławiona przez policję oraz funkcjonariuszy Ochrany.

Słowa kluczowe: anarchizm, terroryzm, Królestwo Polskie, rewolucja 1905 roku, Ochrana.

The activity of anarchist movements in the Kingdom of Poland at the turn of the 19th and 20th centuries

In the second half of the 19th century, alongside Marxism dominating the left, anarchist ideas also started to be disseminated in Europe. In the Russian Empire, industrial transformations activated anarchist and anti-system forces (such as those involved in Narodnaya Volya) invoking the universal freedom of people, who were entangled in a new slavery based on socio-economic factors in an era of aggressive capitalism. Around 1903, various anarchist organisations became more active in the borderland of the Kingdom of Poland and western Russia, mainly in Białystok Voivodeship. Large numbers of supporters of workers' parties joined extremist organisations such as Chernoe Znamia or Beznachalie. The period of revolutionary upheaval started in 1905 was conducive to the development of anarchist organisations in the Kingdom of Poland, especially in large cities, such as Warsaw and Łódź. Members of the Workers' Conspiracy, the International, and the Group of Revolutionary Avengers carried out armed assassinations of members of the tsarist authorities as well as the local bourgeoisie. Their activities were brutally suppressed by the police and Okhrana agents.

Key words: anarchism, terrorism, Kingdom of Poland, 1905 revolution, Okhrana.

Деятельность анархистского движения в Царстве Польском в конце XIX и начале XX веков

В Европе, наряду с доминирующим в левой среде, марксизмом во второй половине XIX века начали появляться идеи анархизма. Развитие индустрии в Рос-

сийской империи привело к активизации анархистских и антисистемных сил, что нашло свое отображение, например, в деятельности Народной Воли. Эта народническая организация, ссылаясь на лозунги о всеобщей свободе, обращалась к социально и экономически «порабощенным» людям эпохи «агрессивного» капитализма. Около 1903 года активизировались анархистские организации в Королевстве Польском и западных рубежах России, особенно в районе Белостока. Люди, до тех пор связанные с разными рабочими партиями, начали массово переходить в анархистские организации: Черное Знамя и Безначалие. Революционный период 1905 года, способствовал развитию анархистских организаций, в том числе на территории Польского королевства, особенно в крупных городах: в Варшаве и Лодзи. Члены Змовы роботничей (Рабочего заговора), Интернационала и Революционеров-мстителей провели ряд вооруженных нападений не только на представителей царских властей, но и местной буржуазии. Их деятельность была жестоко подавлена полицией и сотрудниками Охранного отделения (Охранки).

Ключевые слова: анархизм, терроризм, Королевство Польское (Царство Польское), революция 1905 года, Охранное отделение (Охранка).

Informacje dla Autorów
Information for Authors
Информация для авторов



Instrukcja przygotowania artykułów do czasopisma „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka”

Formatowanie i redagowanie

Tekst artykułu (objętość ok. 12–20 stron) powinien być złożony pismem Times New Roman o wielkości 12 punktów z interlinią 1,5. Terminy i wyrażenia obcojęzyczne oraz tytuły artykułów i książek należy pisać kursywą (*italic*). Nie należy stosować wytłuszczeń (**bold**). Nie należy stosować podkreśleń. Prosimy o konsekwentne stosowanie skrótów (np., r., w. itp.) w całym artykule. Jeśli artykuł podzielony jest śródtytułami na części, to prosimy rozpocząć od „Wprowadzenia”, a na końcu umieścić „Podsumowanie”. Nie ma potrzeby numerowania śródtytułów.

Ilustracje

Rysunki, wykresy i fotografie powinny być dostarczone na dyskietkach, płytach CD lub pocztą elektroniczną w formie zeskanowanej lub jako elektroniczny plik w jednym z formatów: *.bmp, *.tif, lub *.psd.

Ilustracje zaczerpnięte z innych prac i podlegające ochronie prawa autorskiego powinny być opatrzone informacją bibliograficzną w postaci odsyłacza do literatury, umieszczonego w podpisie rysunku (np. Źródło: N. Davies, *Europa. Rozprawa historyka z historią*, Kraków 1998, s. 123).

Tabele

Tabele należy umieszczać możliwie blisko powołania i numerować kolejno. Tabele tworzy się, stosując polecenie: *Wstawianie – Tabela*. Wskazane jest unikanie skrótów w rubrykach (kolumnach) tabel. Tekst w tabeli powinien być złożony pismem mniejszym niż podstawowy. Ewentualne objaśnienia należy umieścić w linii bezpośrednio pod tabelą, a nie w samej tabeli.

Przypisy

Obowiązują przypisy dolne, które należy tworzyć, stosując polecenie: *Odwołania / Wstaw przypis dolny*. W polu, które pojawi się na dole kolumny, wpisujemy tekst przypisu (pismo wielkości 8–9 pkt.).

Przykłady:

- publikacje książkowe
S. Grodziski, *Habsburgowie*, [w:] *Dynastie Europy*, red. A. Mączak, Wrocław 1997, s. 102–136.

Instrukcja przygotowania artykułów do czasopisma „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka”

- artykuły w czasopismach
S. Waltoś, *Świadek koronny – obrzeża odpowiedzialności karnej*, „Państwo i Prawo” 1993, z. 2, s. 16.

W przypisach do oznaczania powtórzeń można stosować terminologię łacińską lub polską, czyli: *op. cit.*, *ibidem* (tamże), *idem* (tenże), *eadem* (taż). Bezwzględnie należy zadbać o konsekwentny zapis i nie mieszać zapisu łacińskiego z polskim. Po adresie strony internetowej podajemy w nawiasie okrągłym datę dostępu. W zapisie dat generalnie używamy cyfr arabskich.

Istnieje również możliwość nadsyłania tekstów o charakterze historycznym (do działu „Z kart historii”), „Recenzji” oraz „Komunikatów i sprawozdań”. Każdy numer kończą streszczenia artykułów.

Recenzje

Autorzy piszący recenzje proszeni są o dostarczenie zeskanowanej okładki recenzowanej publikacji (może być w skali szarości), a także o umieszczenie w nagłówku recenzji następujących danych: autor i tytuł książki (ew. jej redaktor), tłumacz, nazwa wydawnictwa, miejsce i rok wydania, liczba stron. W przypadku publikacji obcojęzycznych mile widziany jest przekład ich tytułu.

Streszczenia

Czasopismo „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” zawiera osobny dział ze streszczeniami, dlatego prosimy Autorów o dostarczenie kilkudziesięciu streszczeń artykułów w językach: polskim, angielskim i rosyjskim, wraz z tłumaczeniem tytułu artykułu.

Prosimy również o dołączenie krótkiej notki o autorze (tytuł/stopień naukowy, uczelnia/organizacja), a także oświadczenia, że artykuł nie był wcześniej publikowany ani że nie narusza on praw autorskich innych osób.

Teksty niespełniające powyższych wymogów będą odsyłane autorom z prośbą o uzupełnienie.



Podstawowe zasady recenzowania artykułów w czasopismach

1. Do oceny każdej publikacji powołuje się co najmniej dwóch niezależnych recenzentów spoza jednostki.
2. W przypadku tekstów powstałych w języku obcym co najmniej jeden z recenzentów jest afiliowany w instytucji zagranicznej innej niż narodowość autora pracy.
3. Rekomendowanym rozwiązaniem jest model, w którym autor(-rzy) i recenzenci nie znają swoich tożsamości (tzw. „double-blind review proces”).
4. W innych rozwiązaniach recenzent musi podpisać deklarację o niewystępowaniu konfliktu interesów. Za konflikt interesów uznaje się zachodzące między recenzentem a autorem: bezpośrednie relacje osobiste (pokrewieństwo, związki prawne, konflikt), relacje podległości zawodowej, bezpośrednia współpraca naukowa w ciągu ostatnich dwóch lat poprzedzających przygotowanie recenzji.
5. Recenzja musi mieć formę pisemną i kończyć się jednoznacznym wnioskiem co do dopuszczenia artykułu do publikacji lub jego odrzucenia.
6. Zasady kwalifikowania lub odrzucenia publikacji i ewentualny formularz recenzentki są podane do publicznej wiadomości na stronie internetowej czasopisma lub w każdym numerze czasopisma.
7. Nazwiska recenzentów poszczególnych publikacji/numerów nie są ujawniane; raz w roku czasopismo podaje do publicznej wiadomości listę recenzentów współpracujących.

W trosce o rzetelność naukową i jakość publikowanych artykułów wydawnictwo wdraża procedurę zabezpieczającą przed zjawiskiem ghostwriting. Zarówno zjawisko „ghostwriting” jak i „guest authorship” są przejawem nierzetelności naukowej.

„Ghostwriting” – autor/współautor publikacji wniósł istotny wkład w powstanie publikacji, nie ujawnia jednak swojego udziału jako jeden z autorów lub nie wymienia się jego roli w podziękowaniach zamieszczonych w publikacji.

„Guest authorship” – udział autora jest znikomy lub w ogóle nie miał miejsca, a pomimo to jest autorem/współautorem publikacji.

Redakcja informuje, że wszystkie wykryte przypadki „ghostwriting” i „guest authorship” będą demaskowane, włącznie z powiadomieniem odpowiednich podmiotów, a także będą dokumentowane wszelkie ujawnione przejawy nierzetelności naukowej.

ZACHĘCAMY DO PRENUMERATY

Zamówienia na prenumeratę prosimy kierować pocztą elektroniczną na adres: **ksiegarnia@kte.pl** lub faksem (nr **12 25-24-593**), podając następujące dane:

- imię i nazwisko (nazwę) osoby (instytucji) zamawiającej
 - adres zamieszkania (siedziby)
 - numer identyfikacji podatkowej (NIP)
- adres, na który ma być przesyłane czasopismo
 - liczbę kolejnych zamówionych numerów
 - liczbę egzemplarzy każdego numeru.

Do ceny zostanie doliczony indywidualny koszt przesyłki.

Szczegółowe warunki prenumeraty oraz formularz zamówienia dostępne pod adresem: www.ka.edu.pl/ksiegarnia/czasopisma/bezpieczenstwo.

W sprzedaży dostępne również inne czasopisma Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego:

- „European Polygraph”
- „Krakowskie Studia Międzynarodowe”
- „Państwo i Społeczeństwo”
- „Studia Prawnicze”
- „Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego”

Zapraszamy na stronę internetową kwartalnika

btip.ka.edu.pl



Lista recenzentów za rok 2014

W 2014 roku artykuły zgłoszone do „Bezpieczeństwa. Teorii i Praktyki” opiniowali pod kątem ich naukowej przydatności do rozpowszechniania:

Buczyński Józef, prof. dr hab.
Skuza Cezariusz, prof. dr hab.
Chodyński Andrzej, prof. dr hab.
Chorośnicki Michał, prof. dr hab.
Dzwończyk Joanna, prof. nadzw. dr hab.
Jabłoński Marek, dr hab.
Kargol Anna, doc. dr
Konieczny Jerzy, prof. dr hab.
Kunikowski Jerzy, prof. dr hab.
Kwieciński Mirosław, prof. nadzw. dr hab.
Lasoń Marcin, prof. nadzw. dr hab.
Mazurkiewicz Jacek, prof. nadzw. dr hab.
Nowicka Izabela, dr hab.
Stach Łukasz, dr
Stachowicz-Stanusch Agata, prof. nadzw. dr hab.
Szostak Maciej, prof. dr hab.
Szuszczyński Paweł, dr hab.
Trubas Michał, dr hab. prof. US
Trzciniński Krzysztof, dr hab. prof. PAN
Widła Tadeusz, prof. dr hab.
Zdanowski Jerzy, prof. dr hab.
Ziarko Janusz, prof. nadzw. dr hab.

