

Ochrona infrastruktury krytycznej na polskich obszarach morskich w kontekście zagrożeń hybrydowych

dr Michał Piekarski



Polskie
Towarzystwo
Bezpieczeństwa
Narodowego

EKSPERTYZY
PTBN
NR 1 (2023)



© Copyright by Polskie Towarzystwo Bezpieczeństwa Narodowego

Ekspertyzy PTBN, Nr I (2023): „Ochrona infrastruktury krytycznej na polskich obszarach morskich w kontekście zagrożeń hybrydowych”, została opracowana przez dr Michała Piekarskiego.

Treść Ekspertyzy PTBN zawiera wyłącznie prywatne poglądy autora i nie może być ona utożsamiana z instytucją, w której autor jest zatrudniony.

Ekspertyzy PTBN, Nr I (2023): „Ochrona infrastruktury krytycznej na polskich obszarach morskich w kontekście zagrożeń hybrydowych”, została zamknięta 31 marca 2023 r.

Wersja online jest jego wersją pierwotną, dostępną na stronie www.PTBN.online



Polskie
Towarzystwo
Bezpieczeństwa
Narodowego

Polskie Towarzystwo Bezpieczeństwa Narodowego

(KRS 0000583118)

ul. Odkryta 38A/8, 03-140 Warszawa

e-mail: zarzad@ptbn.online

www.PTBN.onLine

<https://www.facebook.com/polskie.towarzystwo.bezpieczenstwa.narodowego/>

<https://twitter.com/PTBNonLine>

dr Michał Piekarski

Wstęp

Ochrona infrastruktury krytycznej na polskich obszarach morskich w kontekście zagrożeń hybrydowych

Zakres tematyczny niniejszego opracowania obejmuje ramy prawne oraz organizacyjne ochrony infrastruktury krytycznej na polskich obszarach morskich. Temat ten jest szczególnie istotny z uwagi na aktualną sytuację międzynarodową, w tym konflikt zbrojny mający miejsce na Ukrainie oraz zagrożenie tak zwanymi działaniami hybrydowymi w obszarze Morza Bałtyckiego. W szczególności, należy mieć na uwadze wydarzenia z września 2022 roku, a więc przerwanie na skutek sabotażu rurociągów Nord Stream 1 i Nord Stream 2 oraz wprowadzony w dniu 5 października stan alarmowy Bravo w odniesieniu do polskiej infrastruktury energetycznej znajdującej się poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, która to infrastruktura znajduje się także na polskich obszarach morskich, lecz poza granicą wód terytorialnych.

Z uwagi na te zagrożenia, niniejszy raport ma na celu opisanie – według aktualnego stanu prawnego i przyjętych rozwiązań organizacyjnych – zasad prawnych i funkcjonowania ochrony infrastruktury krytycznej na polskich obszarach morskich.

Po drugie, celem raportu jest ocena ich adekwatności do współczesnych wyzwań i zagrożeń – w szczególności czy można zidentyfikować silne i słabe strony przyjętych rozwiązań a jeśli zostałyby zidentyfikowane deficyty – czy są możliwości poprawy sytuacji?

Rozdział I

Ochrona infrastruktury krytycznej na polskich obszarach morskich – siatka pojęciowa i uwarunkowania prawne

Infrastruktura krytyczna definiowana jest w polskim prawie – Ustawie z dnia 26 kwietnia 2007 roku o zarządzaniu kryzysowym jako „systemy oraz wchodzące w ich skład powiązane ze sobą funkcjonalnie obiekty, w tym obiekty budowlane, urządzenia, instalacje, usługi kluczowe dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli oraz służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania organów administracji publicznej, a także instytucji i przedsiębiorców”¹⁾. Ponadto ustawa ta wskazuje, że infrastruktura krytyczna „obejmuje systemy:

- a) zaopatrzenia w energię, surowce energetyczne i paliwa,
- b) łączności,
- c) sieci teleinformatycznych,
- d) finansowe,
- e) zaopatrzenia w żywność,
- f) zaopatrzenia w wodę,
- g) ochrony zdrowia,
- h) transportowe,
- i) ratownicze,
- j) zapewniające ciągłość działania administracji publicznej,
- k) produkcji, składowania, przechowywania i stosowania substancji chemicznych i promieniotwórczych, w tym rurociągi substancji niebezpiecznych.

Oprócz tego, ustawa zawiera także definicję europejskiej infrastruktury krytycznej, a więc systemy oraz wchodzące w ich skład powiązane ze sobą funkcjonalnie obiekty, w tym obiekty budowlane, urządzenia i instalacje kluczowe dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli oraz służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania organów administracji publicznej, a także instytucji i przedsiębiorców, wyznaczone w systemach, o których mowa w pkt 2 lit. a i h, w zakresie energii elektrycznej, ropy naftowej i gazu ziemnego oraz transportu drogowego, kolejowego, lotniczego, wodnego śródlądowego, żeglugi oceanicznej, żeglugi morskiej bliskiego zasięgu i portów, zlokalizowane na terytorium państw członkowskich

1) *Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym* Dz.U. 2007 nr 89 poz. 590 z późn. zm.

Unii Europejskiej, których zakłócenie lub zniszczenie miałyby istotny wpływ na co najmniej dwa państwa członkowskie”.

Samo pojęcie infrastruktury krytycznej oraz jej ochrony jest już pojęciem analizowanym w innych publikacjach stąd też z uwagi na ograniczenia objętościowe nie jest w niniejszym raporcie szerzej analizowane.

Polskie obszary morskie zgodnie z Ustawą z dnia 21 marca 1991 o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej²⁾ składają się z morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego, strefy przyległej oraz wyłącznej strefy ekonomicznej. Zgodnie z art. 4 tej ustawy, morskie wody wewnętrzne tworzą szczególności : wody portów określone od strony morza linią łączącą najdalej wysunięte w morze stałe urządzenia portowe, część Zatoki Gdańskiej zamknięta linią podstawową morza terytorialnego, polska część Zalewu Wiślanego oraz Zalewu Szczecińskiego i Jeziora Nowowarpieńskiego, wraz ze Świną i Dźwiną oraz Zalewem Kamieńskim, rzeka Odra pomiędzy Zalewem Szczecińskim a wodami portu Szczecin oraz wody znajdujące się pomiędzy linią brzegu morskiego a linią podstawową morza terytorialnego.

Morzem terytorialnym Rzeczypospolitej Polskiej jest obszar morski o szerokości 12 mil morskich, liczonych od linii podstawowej, wyznaczonej zgodnie z zasadami Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza, sporządzonej w Montego Bay w dniu 10 grudnia 1982 r. Dokładny przebieg tej linii określa Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2017 r. w sprawie szczegółowego przebiegu linii podstawowej, zewnętrznej granicy morza terytorialnego oraz zewnętrznej granicy strefy przyległej Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2017 poz. 183). W pewnym przybliżeniu, morze terytorialne ma kształt pasa o szerokości wspomnianych 12 mil morskich wzdłuż wybrzeża oraz linii łączącej Półwysep Helski z Mierzeją Wiślaną.

Strefa przyległa jest obszarem, którego zewnętrzna granica jest oddalona nie więcej niż 24 mile morskie od linii podstawowej (art. 13 a). W tej strefie Polska ma prawo zapobiegania naruszaniu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej polskich przepisów celnych, skarbowych, dotyczących nielegalnej imigracji i sanitarnych, jak również ścigania, zatrzymywania i karania sprawców naruszeń tych przepisów, jeżeli miały one miejsce na terytorium lądowym, morskich wodach wewnętrznych, albo morzu terytorialnym Rzeczypospolitej Polskiej albo obowiązek ścigania, zatrzymania i karania sprawców wynika z prawa Unii Europejskiej lub umów międzynarodowych, których Rzeczpospolita Polska jest stroną.

2) *Ustawa z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej.* Dz.U. 1991 nr 32 poz. 131 t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 457.

Wyłączna strefa ekonomiczna jest natomiast położona na zewnątrz morza terytorialnego i przylega do tego morza. Obejmuje ona wody, dno morza i znajdujące się pod nim wnętrza ziemi. Jej kształt określają umowy międzynarodowe, zawarte z państwami sąsiednimi:

- 1) umowa między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Związkiem Socjalistycznych Republik Radzieckich o rozgraniczeniu morza terytorialnego (wód terytorialnych), strefy ekonomicznej, strefy rybołówstwa morskiego i szelfu kontynentalnego na Morzu Bałtyckim, podpisana w Moskwie dnia 17 lipca 1985 r. (Dz. U. z 1986 r. poz. 85);
- 2) umowa w sprawie rozgraniczenia szelfu kontynentalnego i stref rybołówczych między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Królestwem Szwecji, sporządzona w Warszawie dnia 10 lutego 1989 r. (Dz. U. poz. 323);
- 3) umowa między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Niemiecką Republiką Demokratyczną w sprawie rozgraniczenia obszarów morskich w Zatoce Pomorskiej, podpisana w Berlinie dnia 22 maja 1989 r. (Dz. U. poz. 233).
- 4) Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Królestwem Danii w sprawie rozgraniczenia obszarów morskich na Morzu Bałtyckim, podpisana w Brukseli dnia 19 listopada 2018 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 1240).

Wyłączna strefa ekonomiczna ma więc kształt nieregularny, obejmujący południową część Morza Bałtyckiego. W najdalej wysuniętym na północ punkcie, strefa ta oddalona jest o 43 mile morskie od wybrzeża. Ponadto nieco odmienny obszar południowego Bałtyku jest także strefą odpowiedzialności służb poszukiwania i ratownictwa (SAR), działających na podstawie przepisów międzynarodowych oraz polskich. Są to: Międzynarodowa Konwencja o poszukiwaniu i ratownictwie morskim, sporządzona w Hamburgu dnia 27 kwietnia 1979 roku (Dz.U. 1988 nr 27 poz. 184) oraz Ustawa z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie morskim (Dz. U. z 2011 r. nr 228, poz. 1368 z późn zm). Istotne dla problematyki zawartej w niniejszym artykule jest to, że obszar strefy SAR nie pokrywa się z obszarem wyłącznej strefy ekonomicznej.

Obowiązujące w chwili pisania raportu przepisy nie różnicują infrastruktury z uwagi na miejsce w którym się znajduje lub inne szczególne cechy – nie wyróżniają więc odrębnej kategorii formalnej jaką jest infrastruktura krytyczna na obszarach morskich, mimo że uwarunkowania jej funkcjonowania i ochrony mogą być odmienne od lądowych.

Należy przy tym zauważyć, że w szczególności instalacje portowe, platformy wydobywcze, terminale przeładunkowe, rurociągi oraz kable podwodne spełniają kryterium „zaopatrzenia w energię, surowce energetyczne i paliwa”, podobnie jak w szerszym zakresie porty oraz jednostki pływające są kluczowe dla systemów zaopatrzenia w żywność oraz transportowych. Ponadto ułożone na dnie kable telekomunikacyjne są częścią systemów łączności.

Istniejące przepisy nie dotyczą wprost ochrony całej infrastruktury krytycznej na obszarach morskich. Akty prawa regulują z jednej strony odpowiedzialność operatorów infrastruktury krytycznej, zgodnie z art. 6 Ustawy o zarządzaniu kryzysowym, który stanowi że „Właściciele oraz posiadacze samoistni i zależni obiektów, instalacji lub urządzeń infrastruktury krytycznej mają obowiązek ich ochrony, w szczególności przez przygotowanie i wdrażanie, stosownie do przewidywanych zagrożeń, planów ochrony infrastruktury krytycznej oraz utrzymywanie własnych systemów rezerwowych zapewniających bezpieczeństwo i podtrzymujących funkcjonowanie tej infrastruktury, do czasu jej pełnego odtworzenia”. Ponadto organy państwa właściwe w zakresie zarządzania kryzysowego są obowiązane w procesie planowania uwzględniać ochronę infrastruktury krytycznej. Ponadto zgodnie z zapisami art. 4 pkt 1 ustawy o działaniach antyterrorystycznych, „organy administracji publicznej, właściciele i posiadacze obiektów, instalacji, urządzeń infrastruktury administracji publicznej lub infrastruktury krytycznej współpracują z organami, służbami i instytucjami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego przy realizacji działań antyterrorystycznych”³⁾. Wspomniane organy i podmioty są obowiązane przekazywać Szefowi Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego „będące w ich posiadaniu informacje dotyczące zagrożeń o charakterze terrorystycznym dla infrastruktury administracji publicznej lub infrastruktury krytycznej”⁴⁾ zaś Szef ABW ma prawo wydawać tym podmiotom w tym operatorom infrastruktury krytycznej zalecenia „mające na celu przeciwdziałanie zagrożeniom, ich usunięcie albo minimalizację, oraz przekazywać im informacje niezbędne do tego celu”⁵⁾. Są to zapisy uniwersalne niezależnie od miejsca, w którym obiekt lub system się znajdują.

Oprócz tych przepisów należy mieć na uwadze, że zgodnie z ustawą o ochronie osób i mienia, porty morskie są obiektami podlegającymi obowiązkowej ochronie z wykorzystaniem środków przewidzianych w tej ustawie.

Należy przy tym mieć na uwadze, że w przypadku obszarów morskich istotne znaczenie ma tu kilka aktów prawnych dotyczących w całości lub częściowo obszarów morskich oraz obiektów. Warto zauważyć, że o ile zgodnie z przepisami, wykaz obiektów infrastruktury krytycznej jest niejawnym, to w przypadku portów morskich, zgodnie z zapisami ustawy o portach i przystaniach morskich istnieje w polskim prawie kategoria „portu o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej” – z mocy ustawy rozumie się przez to porty morskie w Gdańsku, Gdyni, Szczecinie i Świnoujściu (art. 2 pkt 3 ustawy)⁶⁾. Nie wiąże się to jednak

3) *Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r o działaniach antyterrorystycznych* Dz.U.2016 poz. 904 t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 2234, z 2022 r. poz. 583, 655.

4) *Ibidem*

5) *Ibidem*

6) *Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o portach i przystaniach morskich* Dz.U. 1997 nr 9 poz. 44

z wprowadzeniem żadnych szczególnych zasad dotyczących ochrony tych portów z mocy tej ustawy lub odwołujących się do tej kategorii.

Już wspomniana ustawa o polskich obszarach morskich, określa, że administracja morską składając się z ministra właściwego do spraw gospodarki morskiej i dyrektorów urzędów morskich oraz podlegających im instytucji i służb, jest organem odpowiedzialnym za przestrzeganie bezpieczeństwa żeglugi morskiej, ochrony portów morskich i żeglugi morskiej oraz sprawowania w innych formach nadzoru nad korzystaniem z obszarów morskich. W szczególności sprawuje ona nadzór nad żeglugą oraz wykorzystaniem gospodarczym obszarów morskich, takich jak układanie rurociągów i kabli podmorskich oraz budowę sztucznych wysp i innych konstrukcji – jak na przykład platform wiertniczych oraz morskich farm wiatrowych. Jest także uprawniona do wyznaczania stref bezpieczeństwa wokół wspomnianych sztucznych wysp, konstrukcji i urządzeń oraz ich zespołów oraz działalności górniczej, polegającej na poszukiwaniu rozpoznawaniu lub wydobywaniu węglowodorów (a więc np. ropy naftowej), sięgających nie dalej niż 500 m od każdego punktu zewnętrznej krawędzi tych wysp i urządzeń, chyba że międzynarodowe standardy przewidują inaczej.⁷⁾

Kolejnym ważnym aktem prawnym jest Ustawa z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie morskim⁸⁾. Ten akt prawny reguluje zasady bezpieczeństwa żeglugi w tym dotyczące stanu technicznego jednostek pływających, organizacji ruchu jednostek pływających, bezpieczeństwa instalacji i obiektów na obszarach morskich, w tym morskich farm wiatrowych oraz zasad ratowania życia na morzu, w tym funkcjonowania Morskiej Służby Poszukiwania i Ratownictwa. bezpieczeństwo i efektywność żeglugi statków.

Zagadnienia bezpieczeństwa żeglugi cywilnej i portów reguluje także Ustawa z dnia 4 września 2008 r. o ochronie żeglugi i portów morskich⁹⁾. Ustawa ta jest implementacją zasad Międzynarodowego Kodeksu Ochrony Statków i Obiektów Portowych (ISPS)¹⁰⁾ do polskiego porządku prawnego i określa organizację ochrony statków i obiektów portowych. W szczególności określa ona że obiekty portowe są objęte obowiązkiem sporządzenia planu ochrony, wprowadza pojęcia osób funkcyjnych odpowiedzialnych za nadzór nad ochroną portów oraz jednostek pływających (oficer ochrony portu, oficer ochrony armatora, oficer ochrony statku). Co ważne, przepisy dotyczące ochrony portu stosuje się także do stałych platform wiertniczych na polskich obszarach morskich (art. 2 pkt 2a).

7) *Ustawa z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej*. Dz.U. 1991 nr 32 poz. 131

8) *Ustawa z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie morskim* (Dz.U. 2011 nr 228 poz. 1368)

9) *Ustawa z dnia 4 września 2008 r. o ochronie żeglugi i portów morskich* Dz.U. 2008 nr 171

10) *SOLAS XI-2 and the ISPS Code*

<https://www.imo.org/en/OurWork/Security/Pages/SOLAS-XI-2%20ISPS%20Code.aspx> 25.03.2023

Na mocy ustawy dopuszczalne jest stosowanie przy ochronie portów kontroli osób, bagażu i ładunku. Elementem wykonawczym w zakresie ochrony jest jednostce ochrony portu lub obiektu portowego wykonująca czynności w zakresie i przy pomocy środków przewidzianych w Ustawie o ochronie osób i mienia (art. 3 pkt 16).

Zgodnie z obecnymi przepisami, operatorzy obiektów infrastruktury krytycznej oraz zarządzający portami mogą do ich ochrony stosować narzędzia przewidziane w ustawie o ochronie osób i mienia, a więc fizyczne i techniczne środki kontroli dostępu do samych chronionych obszarów i obiektów. Należy przy tym zauważyć, że port morski podlega obowiązkowi ochrony wynikającej z ustawy o ochronie żeglugi i portów morskich, ponadto zarządca portu może być zobowiązany do sporządzania planów ochrony i zapewnienia jej na podstawie ustawy o zarządzaniu kryzysowym (jeśli został wpisany na listę obiektów IK) oraz jest obowiązany stosować przepisy ustawy o ochronie osób i mienia, z racji uznania portów za obiekty podległych obowiązkowej ochronie. Może to oznaczać, że podmiot zarządzający obiektem może być zobowiązany do sporządzenia aż trzech odrębnych planów ochrony dotyczących jednego obiektu.

Ponadto, zgodnie z art. 26 „W celu zapobieżenia lub ograniczenia zagrożenia ochrony żeglugi i portów dyrektor właściwego urzędu morskiego, w odniesieniu do każdego statku, może:

- 1) nakazać, aby statek udał się na określoną pozycję na morzu;
- 2) nakazać statkowi wyjście z portu;
- 3) zakazać statkowi wejścia do portu;
- 4) zakazać statkowi wyjścia z portu;
- 5) wstrzymać działania: statek – obiekt portowy lub statek – statek;
- 6) zakazać statkowi cumowania przy obiekcie portowym nieposiadającym potwierdzenia zgodności obiektu portowego¹¹⁾.

Wreszcie artykuł 27 stanowi, że gdy doszłoby do sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa żeglugi i obiektów portowych i portów oraz innej infrastruktury na skutek użycia jednostki pływającej jako środka ataku terrorystycznego, możliwe jest zastosowanie środków przewidzianych w Ustawie o Straży Granicznej a gdyby były one lub mogły okazać się niewystarczające, Minister Obrony Narodowej może wydać decyzję o „o zastosowaniu na polskich obszarach morskich niezbędnych środków, do zatopienia tego statku lub obiektu pływającego włącznie”¹²⁾.

11) Ibidem

12) Ibidem

Do zadań Straży Granicznej należy zgodnie z art 1 Ustawy o Straży Granicznej¹³⁾ między innymi ochrona granicy państwowej na lądzie i morzu, przeciwdziałanie nielegalnej migracji i przemytowi, oraz co szczególnie ważne z punktu widzenia niniejszego opracowania – ochrona porządku publicznego w zasięgu terytorialnym przejścia granicznego jak również w strefie nadgranicznej (w zakresie właściwości tej służby) oraz zapewnienie bezpieczeństwa w komunikacji międzynarodowej, nadzór nad eksploatacją polskich obszarów morskich oraz przestrzeganiem przez statki przepisów obowiązujących na tych obszarach.

Wykonując te zadania, funkcjonariusze SG oprócz uprawnień do wykonywania typowych czynności policyjnych, jak legitymowanie, przeglądanie zawartości bagażu i ładunku, użycia broni palnej i środków przymusu bezpośredniego oraz wykonywania czynności dochodzeniowo – śledczych i operacyjno – rozpoznawczych, są także uprawnieni do wykonywania czynności na morzu, wobec jednostek pływających. Ponadto ustawa określa, że Straż Graniczna może posiadać jednostki pływające podnoszące banderę Straży Granicznej.

Zgodnie z art 14 ustawy, na morskich wodach wewnętrznych i morzu terytorialnym, gdy wymagają tego względy obronności państwa, nienaruszalności granicy państwowej, oraz ochrony interesów państwa w wyłącznej strefie ekonomicznej oraz zwalczania niektórych przestępstw w strefie przyległej, dowódcy jednostek pływających Straży Granicznej mają prawo:

- 1) wezwać statek do zmniejszenia prędkości przepływu, zatrzymania się do kontroli oraz zastosowania się do wskazanego kursu przepływu;
- 2) zatrzymać statek, sprawdzić dokumenty dotyczące statku i ładunku, wylegitymować załogę statku oraz znajdujących się na nim pasażerów, zbadać ładunek i przeszukać pomieszczenia statku, a także zatrzymać osobę podejrzaną o popełnienie przestępstwa;
- 3) zmusić statek do zawinięcia do wskazanego portu, jeżeli kapitan nie stosuje się do wydanych poleceń¹⁴⁾.

Ponadto dowódcy jednostek pływających Straży Granicznej mają prawo zgodnie z art 14 ust 2 Ustawy o Straży Granicznej, podejmować powyżej opisane działania na morskich wodach wewnętrznych lub morzu terytorialnym wobec statku, który:

- 1) przyjmuje na pokład lub wysadza ludzi wbrew obowiązującym przepisom;
- 2) dokonuje załadunku lub wyładunku towarów poza miejscami do tego wyznaczonymi;
- 3) opuszcza port bez kontroli granicznej;
- 4) nawiązuje łączność z wybrzeżem w celach przestępczych;

13) *Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej* Dz.U. 1990 nr 78 poz. 462 t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1486, 1728, 1898, 2191, 2333, z 2022 r. poz. 655.

14) *Ibidem*

- 5) łowi ryby lub eksploatuje w inny sposób wody i dno morskie wbrew obowiązującym przepisom;
- 6) wpływa na obszar strefy zamkniętej lub niebezpiecznej dla żeglugi lub rybołówstwa;
- 7) zakotwicza poza miejscem do tego przeznaczonym;
- 8) narusza przepisy dotyczące bezpieczeństwa żeglugi i transportu;
- 9) narusza przepisy sanitarne lub ochrony środowiska¹⁵⁾

Ponadto na mocy art 15 możliwe jest podejmowanie działań wobec jednostek pływających przepływających przez morze terytorialne, wobec których zachodzi uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa na ich pokładzie lub na skutek zawiadomienia o popełnieniu na nim przestępstwa, podczas ich przepływu przez to morze, pod warunkiem że:

- 1) skutki przestępstwa rozciągają się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) przestępstwo narusza spokój lub porządek publiczny na morzu terytorialnym;
- 3) jest to konieczne do zwalczania nielegalnego handlu środkami odurzającymi lub substancjami psychotropowymi;
- 4) kapitan statku, przedstawiciel dyplomatyczny lub urzędnik konsularny państwa bandery statku zwróci się do właściwych organów polskich o pomoc.

W razie nie podporządkowania się przez statek poleceniom wydawanym na podstawie omówionych powyżej przepisów, może zostać wszczęty pościg, który może być prowadzony do chwili gdy ścigana jednostka nie wejdzie na morze terytorialne innego państwa. Jeśli podjęte środki w postaci pościgu i wezwań do zatrzymania oraz nie będą skuteczne, zgodnie z art 25 „dowódca jednostki pływającej Straży Granicznej może wydać rozkaz oddania strzału ostrzegawczego w powietrze, następnie zaś strzału przed dziób i za rufę statku. Jeżeli statek mimo to nie zastosuje się do wezwania, dowódca jednostki pływającej może rozkazać otworzyć ogień do tego statku. Te same zasady stosuje się przy pościgu na morzu pełnym.” Ponadto w razie ostrzelania jednostki pływającej Straży Granicznej, można użyć uzbrojenia bez wcześniejszego ostrzeżenia. Należy przy tym mieć na uwadze, że niezależnie od tych przepisów, funkcjonariusze Straży Granicznej są także uprawnieni do użycia broni palnej i środków przymusu bezpośredniego, także podczas wykonywania zadań na obszarach morskich i na pokładach kontrolowanych lub zatrzymywanych jednostek pływających. Należy przy tym odnotować, że przepis ten zezwala na posiadanie przez Straż Graniczną uzbrojonych jednostek pływających, jednak w przypadku użycia tego uzbrojenia przez jednostkę, środek ten traktowany jest jako ostateczny.

15) Ibidem

Do zatrzymywania i kontrolowania statków uprawnieni są także na mocy art 64 ust 2 pkt 6 Ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej¹⁶⁾, która to służba również może posiadać jednostki pływające. Ustawa ta jednak nie zawiera zapisów odnośnie użycia uzbrojenia przez jednostki pływające, zawiera natomiast zapis o współpracy ze Strażą Graniczną w postaci : wezwania asysty jednostki tej służby w razie nie podporządkowania się poleceniom wydanym przez dowódcę jednostki pływającej KAS oraz możliwości uprzedniego wystąpienia o asystę w razie uzyskania wiarygodnych informacji, że podczas czynności kontrolowana jednostka może nie podporządkować się poleceniom lub może wystąpić zagrożenie dla jednostki KAS. Ustawodawca wskazał więc, że KAS, choć w jej skład wchodzi funkcjonariusze Służby Celno-Skarbowej, będący osobami uprawnionymi do użycia broni palnej i środków przymusu bezpośredniego, nie może posiadać jednostek uzbrojonych, zdolnych do samodzielnego zatrzymania jednostki pływającej.

Spośród innych służb państwowych, do używania jednostek pływających oznakowanych służbową flagą, uprawniona jest Policja, zgodnie z art 22a i 22b ustawy o Policji¹⁷⁾. Ta ustawa nie zawiera jednak żadnych szczególnych przepisów odnośnie czynności wykonywanych przez funkcjonariuszy Policji na obszarach morskich. Wobec braku precyzyjnej regulacji ustawowej, można uznać że wykonywanie zadań ustawowych przez funkcjonariuszy Policji, w tym w szczególności takich jak opisane w art 1 Ustawy o Policji:

- 1) ochrona życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra;
- 2) ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz w środkach publicznego transportu i komunikacji publicznej, w ruchu drogowym i na wodach przeznaczonych do powszechnego korzystania;
- 3) inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym i współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi;
 - a) prowadzenie działań kontrterrorystycznych w rozumieniu ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 796 oraz z 2021 r. poz. 464 i 815);
- 4) wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców¹⁸⁾ w kontekście bezpieczeństwa morskiego państwa jest ograniczone do wód terytorialnych oraz

16) *Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej* Dz.U. 2016 poz. 1947 t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 813, 835

17) *Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji*. Dz.U. 1990 nr 30 poz. 179. t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1882, 2333, 2447, 2448, z 2022 r. poz. 655

18) *Ibidem*

morskich wód wewnętrznych oraz wybrzeża morskiego i wód śródlądowych w jego pobliżu, za wyjątkiem działań kontrterrorystycznych. Ponadto, ustawa nie zawiera żadnych zapisów dotyczących użycia uzbrojenia przez jednostki pływające Policji.

Zgodnie artykułem 24 ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych, „Działania antyterrorystyczne na zasadach określonych w ustawie, mogą być prowadzone również poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, na akwenach w polskiej strefie odpowiedzialności SAR”

Finalnie, zarówno w czasie pokoju, kryzysu jak również wojny na obszarach morskich zadania mogą wykonywać Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej. Dla tej instytucji podstawowym aktem prawnym jest Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny¹⁹⁾, która to ustawa definiuje ich zasadnicze zadanie następująco: „stoją na straży suwerenności i niepodległości państwa oraz jego bezpieczeństwa i pokoju” ponadto mogą one „brać udział w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, działaniach antyterrorystycznych, działaniach z zakresu ochrony mienia, akcjach poszukiwawczych, akcjach ratowania lub ochrony zdrowia i życia ludzkiego, ochronie i obronie cyberprzestrzeni, oczyszczaniu terenów z materiałów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego oraz ich unieszkodliwianiu, a także w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego.”. Ustawa ta zawiera zapis zezwalający na użycie środków przymusu, broni palnej i innego uzbrojenia podczas wykonywania zadań „w zakresie ochrony niepodległości państwa, niepodzielności jego terytorium oraz zapewnienia bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic”.

W czasie pokoju, najczęściej wykonywanymi zadaniami wojska na obszarach morskich są zadania obserwacji sytuacji na morzu, hydrograficzne, działania poszukiwawczo – ratownicze, wspomagające Morską Służbę Poszukiwania i Ratownictwa, oraz neutralizacji wykrytych na obszarach morskich materiałów wybuchowych pochodzenia wojennego (niewybuchów). Ponadto ochrona granicy państwowej w przestrzeni powietrznej jest wspomagana przez Siły Zbrojne a wojskowe statki powietrzne uprawnione są do przechwytywania przekraczających tę granicę obcych statków powietrznych, na mocy Ustawy o ochronie granicy państwowej.

Ponadto oddziały i pododdziały Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej mogą być użyte także na mocy art. 18 i 18 a ustawy o Policji, 11c i 11d Ustawy o Straży Granicznej, wspomnianego wyżej art. 27 Ustawy o ochronie żeglugi i portów morskich, art. 25 Ustawy o zarządzaniu kryzysowym oraz art. 22 Ustawy o działaniach antyterrorystycznych. W zależności od podstawy prawnej, żołnierzom mogą przysługiwać różne uprawnienia, zwłaszcza w zakresie użycia środków przymusu bezpośredniego oraz zakresu użytych sił i środków. Przykładowo art. 18a ustawy o Policji i art. 11d ustawy o Straży Granicznej, dotyczą wyłącznie

19) Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny Dz.U. 2022 poz. 655

żołnierzy Żandarmerii Wojskowej. Poza ustawą o ochronie żeglugi i portów morskich, nie jest w tych przepisach określone użycie uzbrojenia lub innych środków wobec jednostek pływających, zapisy odwołują się jedynie do przepisów dotyczących broni palnej i środków przymusu bezpośredniego, regulowanych ustawą o użyciu środków przymusu bezpośredniego i broni palnej. Co ważne, należy zauważyć, że według porządku prawnego obowiązującego w chwili pisania niniejszego raportu, zróżnicowany jest zakres terytorialny wsparcia wojska. Siły Zbrojne do pomocy Policji na mocy art. 18 i 18a ustawy o Policji mogą być użyte na terytorium Polski. Wsparcia Straży Granicznej można udzielić w zasięgu terytorialnym przejścia granicznego i strefy nadgranicznej zgodnie z art. 1c i 11d Ustawy o Straży Granicznej. Do obszarów morskich odnoszą się wprost przepisy Ustawy o ochronie żeglugi i portów morskich oraz Ustawy o działaniach antyterrorystycznych. Ta ostatnia ustawa zezwala na prowadzenie działań w polskiej strefie odpowiedzialności SAR, co jest problematyczne, gdyż strefa ta nie pokrywa się w pełni z obszarem wyłącznej strefy ekonomicznej, a więc obszarem gdzie może znajdować się infrastruktura krytyczna.

Rozdział II

Możliwy charakter zagrożeń

Zagrożenia hybrydowe definiowane są w literaturze przedmiotu jako „inkorporujące szeroki zakres rodzajów działań, w tym zdolności konwencjonalnych, nieregularnych taktyk i formacji, działań terrorystycznych w tym nieograniczonego stosowania przemocy i przymusu oraz działań kryminalnych”²⁰⁾. Działania hybrydowe charakteryzują się przy tym równoczesnym stosowaniem różnych form oddziaływania: od dezinformacji i propagandy, poprzez działania skryte, wręcz upozorowane na działanie innych podmiotów (np. niepaństwowych) po otwarte użycie sił konwencjonalnych na przykład pod pretekstem „operacji antyterrorystycznej” lub „misji stabilizacyjnej”. Mając na uwadze aktualną sytuację w Europie, za najbardziej prawdopodobne źródło zagrożeń hybrydowych należy uznać działania Rosji, dążącej do wywarcia wpływu na Polskę oraz inne państwa Europy Środkowej. Prawdopodobnym celem będzie wykazanie nieskuteczności polskich organów państwowych do skutecznego przeciwdziałania i reagowania na zagrożenia, a w ślad za tym skomplikowanie sytuacji międzynarodowej Polski, osłabienie solidarności sojuszniczej oraz wymuszenie spełnienia rosyjskich żądań dotyczących spraw politycznych, gospodarczych i wojskowych. Na te problemy zwraca uwagę także Strategiczna Koncepcja Bezpieczeństwa Morskiego, gdzie wskazuje się na znaczenie transportu morskiego, w tym dostaw surowców energetycznych dla gospodarki Polski i co za tym idzie, podejmowania działań mających na celu zapobieżenie zagrożeniom dla swobody korzystania z obszarów morskich²¹⁾. Podobnie rozwój morskiej gospodarki energetycznej (farm wiatrowych) nakazuje zwrócenie uwagi na aspekt bezpieczeństwa takiej infrastruktury²²⁾.

W odniesieniu do domeny morskiej, w literaturze wskazuje się na możliwość prowadzenia działań hybrydowych przeciwko infrastrukturze krytycznej. W szczególności są to takie cele jak źródła zaopatrzenia w energię, w tym szlaki dostaw surowców energetycznych oraz infrastruktura przesyłowa, podmorskie kable telekomunikacyjne oraz infrastruktura portowa i łańcuchy dostaw²³⁾.

20) F. G Hoffman *Conflict in the 21st Century: Rise of the Hybrid Wars*” Arlington Virginia, December 2007
https://www.potomacinstitute.org/images/stories/publications/potomac_hybridwar_0108.pdf 25.03.2023

21) *Strategiczna Koncepcja Bezpieczeństwa Morskiego RP* Biuro Bezpieczeństwa Narodowego 2015

22) R. Miętkiewicz, T. Chyła *Morska Energetyka Wiatrowa w Polsce A.D. 2021 Wyzwania*
<https://portalstoczniowy.pl/morska-energetyka-wiatrowa-w-polsce-a-d-2021-wyzwania-analiza/> 25.03.2023

23) Szerzej: M. Murphy G. Schaub „*Sea Of Peace*” Or *Sea Of War Russian Maritime Hybrid Warfare in the Baltic Sea* Naval War College Review, Vol. 71, No. 2 (Spring 2018), ss. 122-148

Należy przy tym mieć na uwadze, że w środowisku morskim podstawowym celem działań, ale i ich narzędziem są obiekty, urządzenia i jednostki pływające, jako że to one warunkują w ogóle możliwość korzystania z morza.

Zgodnie z wynikami analiz raportu ogłoszonego z roku 2019²⁴⁾, w środowisku morskim możliwe są następujące scenariusze działań hybrydowych:

- działania skryte mające na celu sianie niepewności oraz testowanie odporności atakowanego państwa
- działania przeciwko infrastrukturze krytycznej przy wykorzystaniu „badawczych” pojazdów podwodnych lub platform przeznaczonych do prowadzenia działań specjalnych
- blokadę „wąskiego gardła” na szlakach żeglugowych poprzez upozorowanie wypadku lub awarii
- zajęcie jednostki pełniącej służbę graniczną pod pozorem przekroczenia przez nią granicy wód terytorialnych
- transport osób i wyposażenia podczas działań hybrydowych przy pomocy jednostek upozorowanych na jednostki cywilne
- wykorzystanie broni minowej w celu spowodowania wrażenia istnienia zagrożenia dla szlaków komunikacyjnych.

Ponadto w literaturze przedmiotu podkreśla się znaczenie zagrożenia minowego. Jak wskazują G. Kozioł i W. Kustra działania minowe mogą być prowadzone poza czasem, wojny także w czasie pokoju i kryzysu, poprzez skryte minowanie obiektów infrastruktury krytycznej i szlaków żeglugowych wymierzone w jednostki handlowe, rurociągi i kable podmorskie oraz infrastrukturę brzegową.²⁵⁾

Wyrażane w okresie przed 2022 rokiem obawy i formułowane prognozy zachowują aktualność po agresji rosyjskiej na Ukrainę. Wzrost napięcia międzynarodowego sprawia, że wzrasta prawdopodobieństwo zastosowania przez Federację Rosyjską narzędzi terrorystycznych i dywersyjnych wobec Polski²⁶⁾.

Mając na uwadze scenariusze i specyfikę środowiska morskiego, możliwe są następujące cele działania państwa obcego, prowadzącego na polskich obszarach morskich działania hybrydowe:

24) H. Lange B. Combes T. Jermalavičius T. Lawrence To the Seas Again Maritime Defence and Deterrence in the Baltic Region Tallin 2019

25) G. Kozioł, W. Kustra Koncepcja morskich działań minowych „Przegląd Sił Zbrojnych” 6/2021 ss 17-29

26) Szerzej: Piekarski, M. Możliwe scenariusze zagrożeń terrorystycznych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w kontekście zagrożeń hybrydowych. *Terroryzm - studia, analizy, prewencja*, 2022, Numer 2 (2), s. 71-92

- 1) Zakwestionowanie zdolności Polski do zapewnienia bezpieczeństwa w wyłącznej strefie ekonomicznej
- 2) Zablokowanie możliwości korzystania przez Polskę z transportu morskiego
- 3) Atak na infrastrukturę, w tym infrastrukturę krytyczną położoną na obszarach morskich
- 4) Atak na obiekty brzegowe, w tym obiekty infrastruktury krytycznej.

Jednocześnie, mając na uwadze możliwy modus operandi sprawców, działania te mogą być prowadzone w następujący sposób.

- upozorowanie awarii, np. zatopienia lub utraty zdolności ruchu przez jednostkę pływającą w celu zablokowania szlaku żeglugowego
- umieszczenie urządzenia wybuchowego na terenie obiektu brzegowego, jednostki pływającej, poprzez wniesienie go lub wwiezienie na pokładzie pojazdu
- wykorzystanie środków dywersji podwodnej w celu umieszczenia urządzenia wybuchowego na podwodnej części kadłuba statku, platformy wydobywczej, turbiny wiatrowej lub przzerwania ciągłości rurociągu lub kabla podmorskiego.
- wykorzystanie jednostki pływającej (załogowej lub bezzałogowej) w celu ataku na jednostkę pływającą, obiekt brzegowy platformę wydobywczą lub inny obiekt na obszarach morskich
- atak z wykorzystaniem środków rażenia takich jak bezzałogowe statki powietrzne, granatniki, moździerze lub pociski raketowe w celu zaatakowania statków lub innych obiektów, np. portowych lub celów brzegowych.
- wdarcie się siłą lub podstępem i przejęcie kontroli nad jednostką pływającą lub innym celem (np. platformą wiertniczą), w tym mający na celu doprowadzenie do sytuacji zakładniczej
- ataki cybernetyczne i informacyjne, w tym mające na celu zakłócenie pracy systemów nawigacyjnych oraz wspomagających żeglugę.

Mając na uwadze aktualną sytuację polityczną i wojskową, w szczególności ujawnione daleko idące deficyty sił zbrojnych Rosji w zakresie prowadzenia konwencjonalnych działań zbrojnych oraz poniesione na Ukrainie dotąd straty, jest możliwe, że w najbliższej przyszłości, państwo to zintensyfikuje działania o charakterze hybrydowym, jako mniej kosztowne i łatwiejsze do przeprowadzenia, zwłaszcza wsparte działaniami politycznymi i (dez)informacyjnymi. Ponadto działania hybrydowe w środowisku morskim mogą być próbą uderzenia w obszarze mniej chronionym niż terytorium lądowe.

Należy przy tym zauważyć, że działania hybrydowe charakteryzują się działaniem w szarej strefie bezpieczeństwa i nie jest zawsze możliwe łatwe zidentyfikowanie faktycznych

sprawców działań oraz szybka i łatwa identyfikacja adekwatnych środków – w tym także ich podstaw prawnych. Szerzej zagadnienie to omawia opracowany przez The European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats dokument zawierający przykładowe scenariusze działań hybrydowych – od problemów związanych z ochroną podmorskiego rurociągu po działania upozorowane na „operację antyterrorystyczną”²⁷⁾.

27) *Hybrid CoE Working Paper 5 Handbook on Maritime Hybrid Threats — 15 Scenarios and legal scans* <https://www.hybridcoe.fi/publications/hybrid-coe-paper-16-handbook-on-maritime-hybrid-threats-15-scenarios-and-legal-scans/> 25.03.2023

Rozdział III

Ochrona morskiej infrastruktury krytycznej w aspekcie funkcjonalnym

Analizując zagadnienie ochrony infrastruktury krytycznej na polskich obszarach morskich w szerszych niż tylko prawne uwarunkowaniach, należy dokonać szczegółowej analizy organizacji i zdolności poszczególnych organów, służb oraz instytucji.

Mając na uwadze znaczenie portów morskich, za najważniejsze obecnie należy uznać cztery porty, skoncentrowane w dwóch obszarach. Wynika to nie tylko z samego zapisu ustawy, ale także z obserwowanego zakresu wykorzystywania tych portów oraz ich położenia. Są to Szczecin i Świnoujście na Pomorzu Zachodnim, oraz położone w Zatoce Gdańskiej porty w Gdyni i Gdańsku. We wszystkich tych portach przeładowywane są towary o znaczeniu strategicznym, w tym ładunki wojskowe. Ponadto w Świnoujściu znajduje się terminal przeładunkowy gazu ziemnego, zaś w Gdańsku znajduje się duży terminal przeładunkowy ropy naftowej (Naftoport). Dodatkowo, należy mieć na uwadze, że Gdynia oraz Świnoujście są portami wykorzystywanymi jako stałe bazy morskie przez Marynarkę Wojenną. Pozostałe porty polskie mają znaczenie lokalne, czasem ograniczone do żeglugi rekreacyjnej i rybołówstwa.

Pod względem ochrony obiektów portowych, na podstawie aktualnie obowiązujących przepisów, możliwe do zastosowania są jedynie środki przewidziane w ustawie o ochronie żeglugi i portów morskich, odwołującej się także do przepisów ustawy o ochronie osób i mienia. Pracownicy służby ochrony portu – wewnętrznej służby ochrony lub specjalistycznej uzbrojonej formacji ochronnej mają prawo do zastosowania tych środków które wynikają z ustawy o ochronie osób i mienia oraz prawo stosowania kontroli manualnej, stosowania środków technicznych w celu wykrywania broni, materiałów niebezpiecznych i wybuchowych. W szczególności, użycie broni palnej, środków przymusu bezpośredniego jest identyczne jak w przypadku ochrony każdego innego obiektu. Użycie środków technicznych – np. obserwacyjnych – również dozwolone jest w zakresie ochrony samego obiektu.

W zakresie dotyczącym administracji państwowej, należy mieć na uwadze, że istniejący stan prawny nakazuje uwzględnić role dwóch jej komponentów: administracji ogólnej – zwłaszcza wojewodów oraz administracji morskiej. W przypadku wojewodów istotne są w szczególności uprawnienia wynikające z ustawy o zarządzaniu kryzysowym, zwłaszcza w razie wystąpienia zagrożenia w obiekcie portowym, na morskich wodach wewnętrznych oraz w reagowaniu na konsekwencje i skutki zdarzenia, które miało miejsce na morzu, ale

rozciągają się na obszar lądowy. Przykładem jest sytuacja, w której dochodzi do katastrofy morskiej z dużą liczbą ofiar – rannych i zabitych – co wymusza zastosowanie adekwatnych sił i środków w celu przyjęcia na lądzie osób poszkodowanych, przetransportowania ich do odpowiednich szpitali oraz zabezpieczenia i identyfikacji zwłok.

Organami administracji morskiej są obecnie dwa Urzędy Morskie: Urząd Morski w Gdyni²⁸⁾ oraz Urząd Morski w Szczecinie²⁹⁾. Administracja morska posiada własne jednostki pływające w tym dwa statki wielozadaniowe, przeznaczone między innymi do prac hydrograficznych, przeciwpożarowych oraz likwidacji rozlewów olejowych. Ponadto zarządzają one systemami kontroli ruchu jednostek pływających (*Vessel Traffic System*). Administracja morska zarządza także Krajowym Systemem Bezpieczeństwa Morskiego, w skład, którego wchodzi stacje radiolokacyjne, kamery, urządzenia łączności, radionamierniki, stacje pomiarowe (hydrometeorologiczne) i odbiorniki systemu automatycznej identyfikacji statków (AIS)³⁰⁾.

Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa posiada dwa centra koordynacyjne: Morskie Ratownicze Centrum Koordynacyjne w Gdyni i Morskie Pomocnicze Centrum Koordynacyjne w Świnoujściu oraz dwanaście Stacji Ratowniczych³¹⁾. Wyposażenie tej służby to trzy duże statki ratownicze SAR-3000, każdy zdolny do podjęcia do 150 rozbitków, siedem mniejszych typu SAR-1500 mogących zabrać na pokład do 75 osób, jeden morski wielozadaniowy statek ratowniczy oraz jeden statek ratowniczy do zwalczania zanieczyszczeń olejowych, jak również łodzie ratownicze i sprzęt brzegowy w tym pojazdy specjalistyczne³²⁾.

Zasadniczym zasobem Straży Granicznej, przeznaczonym do działania w warunkach morskich jest Morski Oddział Straży Granicznej, składający się z Komendy Oddziału oraz dziewięciu placówek Straży Granicznej i dwóch dywizjonów (formacji jednostek pływających)³³⁾. Ponadto w ramach tego oddziału funkcjonuje 19 Posterunków Obserwacji Technicznej, a więc punktów obserwacji radiolokacyjnej i telewizyjnej tworzących Zautomatyzowany System Radarowego Nadzoru Polskich Obszarów Morskich. W zakresie sił nawodnych, formacja ta posiada dwa duże patrolowce typu *Kaper*, osiem mniejszych kutrów patrolowych, dwa poduszkowce oraz około trzydziestu łodzi motorowych różnych typów. Analizując te liczby należy zwrócić uwagę na fakt, że jedynie jednostki typu *Kaper* charakteryzują się autonomicznością (czasem przebywania w morzu) przekraczającą siedem dni, dwa mniejsze kutry

28) <https://www.umgdy.gov.pl/> 25.03.2023

29) <https://www.ums.gov.pl/> 25.03.2023

30) R. Wawruch *Krajowy System Bezpieczeństwa Morskiego (KSBM) jako infrastruktura techniczna narodowego systemu Safeseanet*, „Zeszyty Naukowe Akademii Morskiej W Gdyni, nr 97, grudzień 2016 ss 154-164

31) <https://www.sar.gov.pl/pl/struktura> 25.03.2023

32) <https://www.sar.gov.pl/pl/equipment/type/1/> 25.03.2023

33) <https://www.morski.strazgraniczna.pl/mor/komenda/struktura-i-zasieg/1637,Struktura-i-zasieg.html> 25.03.2023

(*Patrol 1 i Patrol 2*) mogą przebywać w morzu przez cztery doby, pozostałe jednostki charakteryzuje autonomiczność poniżej doby. Dominacja małych jednostek pływających oznacza także inne ograniczenia. Jednostki pływające Straży Granicznej mogą jedynie prowadzić obserwację powierzchni morza (w tym używając stacji radiolokacyjnych), nie są wyposażone w sprzęt obserwacji podwodnej (stacje hydrolokacyjne) lub wyspecjalizowane stacje radiolokacyjne obserwacji przestrzeni powietrznej. Żadna z tych jednostek nie przenosi także stałego uzbrojenia – możliwe jest montowanie karabinów maszynowych na niektórych jednostkach oraz użycie indywidualnego uzbrojenia załogi i osób zaokrętowanych.

Ponadto Straż Graniczna dysponuje także własnym lotnictwem, na które składa się 18 samolotów i śmigłowców, w tym cztery samolotów i jednego śmigłowca przeznaczonych do wykonywania zadań nad morzem (pozostałe mogą wykonywać je doraźnie). Także one są przeznaczone przede wszystkim do wykrywania i śledzenia obiektów na powierzchni morza. Ponadto MOSG posiada niewielki pododdział specjalny, przeznaczony do działań kontrterrorystycznych na jednostkach pływających³⁴.

Straż Graniczna posiada największy i jednocześnie de facto jedyny potencjał w zakresie działań na obszarach morskich spośród formacji o charakterze policyjnym. Krajowa Administracja Skarbowa, Policja oraz Żandarmeria Wojskowa posiadają jedynie łodzie motorowe o ograniczonych zdolnościach do prowadzenia działań na morzu. Policja ma jednak zdolności do prowadzenia działań kontrterrorystycznych w środowisku wodnym, siłami niektórych pododdziałów kontrterrorystycznych. Formacja ta posiada także własne lotnictwo śmigłowcowe, przeznaczone jednak przede wszystkim do wykonywania zadań nad lądem, co przekłada się na stosowane środki obserwacji technicznej oraz inne elementy wyposażenia.

W strukturze Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej znajduje się natomiast szereg komponentów i zdolności do działań w środowisku morskim. Są to przede wszystkim siły Marynarki Wojennej, obecnie skoncentrowane w dwóch związkach taktycznych.

3 Flotylla Okrętów jest przeznaczona do wykonywania zadań ofensywnych i defensywnych, w tym zwalczania jednostek nawodnych i okrętów podwodnych. W jej skład wchodzi między innymi: Dywizjon Okrętów Bojowych (dwie fregaty rakietowe typu Olivier Hazard Perry, dwie korwety w tym jedna zwalczania okrętów podwodnych), trzy okręty rakietowe), Dywizjon Okrętów Podwodnych (jeden okręt podwodny), Grupa Okrętów Rozpoznawczych (dwa okręty rozpoznawcze) oraz Morska Jednostka Rakietowa (dwa dywizjony rakiet bazowania lądowego)³⁵. Posiadane siły i środki zapewniają możliwość rażenia celów na powierzchni morza przy pomocy pocisków kierowanych NSM eksploatowanych przez MJR, rakiet RBS 15

34) Szerzej. K. Kubiak *Morski Oddział Straży Granicznej. Polskie podejście sektorowe*, „Nowa Technika Wojskowa” 6/2021

35) <https://www.wojsko-polskie.pl/3fo/units/> 25.03.2023

Mk3 wchodzących w skład uzbrojenia okrętów raketowych oraz artylerii okrętowej fregat, korwet i okrętów raketowych. Ponadto cele podwodne mogą być zwalczane przez fregaty i korwetę zwalczania okrętów podwodnych, wyposażone w stacje hydrolokacyjne oraz torpedy zwalczania okrętów podwodnych, a w przypadku fregat – mogą zostać zaokrętowane śmigłowce pokładowe SH-2G. Zdolność do zwalczania środków napadu powietrznego ograniczona jest obecnie do artylerii okrętowej średniego i małego kalibru oraz wyrzutni pocisków przeciwlotniczych małego zasięgu. Potencjalnie fregaty mogą użyć pocisków średniego zasięgu typu SM-1 jednak należy mieć na uwadze ograniczenia związane z wiekiem tego środka bojowego.

8 Flotylla Obrony Wybrzeża przeznaczona jest do wykonywania zadań związanych z obroną przeciwminową, walką minową oraz transportowych. W jej skład wchodzi między innymi 12 Dywizjon Trałowców (12 trałowców) 13 Dywizjon Trałowców (pięć trałowców, trzy niszczyciele min) oraz 2 Dywizjon Okrętów Transportowo – Minowych (pięć okrętów transportowo minowych, trzy kutry transportowe, jeden okręt dowodzenia siłami obrony przeciwminowej)³⁶⁾.

Brygada Lotnictwa Marynarki Wojennej jest związkiem taktycznym lotnictwa przeznaczonym do wykonywania zadań nad morzem, w tym poszukiwawczo – ratowniczych, patrolowych i zwalczania okrętów podwodnych). Składa się z dwóch baz: 43 i 44 Baz Lotnictwa Morskiego. Łącznie BLMW wyposażona jest między innymi w cztery śmigłowce zwalczania okrętów podwodnych SH-2G (pokładowe) i osiem Mi-14PŁ o podobnym przeznaczeniu³⁷⁾, osiem śmigłowców ratowniczych W-3ARM i dwa większe Mi-14PŁ/R oraz osiem samolotów patrolowych M-28. Siły te mogą więc prowadzić obserwację powierzchni morza oraz – w przypadku śmigłowców ZOP – wykrywać i śledzić cele podwodne. Wreszcie, Marynarka Wojenna posiada swój system obserwacji brzegowej (Punkty Obserwacyjne MW) wyposażone w stacje radiolokacyjne. Dodatkowo, należy mieć na uwadze zasoby wojsk radiotechnicznych Sił Powietrznych, w postaci stacji radiolokacyjnych przeznaczonych do obserwacji przestrzeni powietrznej.

Ponadto w Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej występują siły Wojsk Specjalnych, przeznaczone do prowadzenia działań rozpoznawczych, akcji bezpośrednich oraz kontrterrorystycznych w środowisku morskim. Są to w szczególności jednostki wojskowe: GROM i Formoza. Siły te posiadają własne jednostki pływające w postaci łodzi motorowych, istnieją także pododdziały lotnicze wspierające działania specjalne (Powietrzna Jednostka Operacji Specjalnych³⁸⁾ oraz pododdział lotniczy JW GROM). Do działań w środowisku morskim

36) <https://www.wojsko-polskie.pl/8fow/struktura/> 25.03.2023

37) Zamówione zostały cztery śmigłowce zwalczania okrętów podwodnych typu AW101

38) Dawna 7 eskadra działań specjalnych.

lub na wybrzeżu mogą zostać użyte także inne siły wojskowe, w zależności od sytuacji oraz posiadanego przez nie uzbrojenia wyposażenia i wyszkolenia. Ponadto pewne zdolności do działania w środowisku wodnym posiada Żandarmeria Wojskowa, posiadająca kilka łodzi, w tym dwa w Oddziale Specjalnym ŻW w Warszawie.

Reasumując tę część raportu, można wskazać szczegółowe zdolności jakie charakteryzują poszczególne elementy systemu bezpieczeństwa państwa w kontekście zagrożeń hybrydowych na obszarach morskich.

W zakresie wykrywania zagrożeń na obszarach morskich istotną rolę odgrywają trzy komponenty: cywilny – administracja morską w tym służba SAR, policyjny – Straż Graniczna i militarny – Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej (w tym Marynarka Wojenna). Dysponują one środkami obserwacji technicznej pozwalającymi na monitorowanie sytuacji na obszarach morskich, przy czym trzeba odnotować, że systemy administracji morskiej oraz Straży Granicznej przeznaczone są do monitorowania i śledzenia ruchu jednostek nawodnych. Co więcej, większość środków obserwacji technicznej ulokowana jest na lądzie³⁹⁾, co ma wpływ na możliwości wykrywania obiektów nawodnych, ograniczone zarówno horyzontem radiolokacyjnym (wynikającym z krzywizny Ziemi), możliwościami technicznymi stacji radiolokacyjnych oraz charakterystyką obiektów na powierzchni morza (sygnaturą radiolokacyjną wynikającą ze skutecznej powierzchni odbicia). Z kolei system AIS pozwala na śledzenie jedynie tych jednostek pływających, które posiadają zabudowany i włączony transponder tego systemu, przy czym możliwe jest manipulowanie i fałszowanie wskazań tego systemu. Odmienne możliwości zapewniają jednostki pływające oraz statki powietrzne. Mogą one wykorzystując własne sensory (stacje radiolokacyjne, głowice elektrooptyczne i inne urządzenia) prowadzić obserwację całego obszaru polskiej strefy ekonomicznej oraz w razie potrzeby obszarów poza nią. Ponadto mobilność tych platform pozwala na ich koncentrację w obszarze szczególnie zagrożonym w danym momencie lub śledzenie podejrzanej jednostki pływającej. W tym przypadku jednak szczegółowe możliwości użycia poszczególnych statków, samolotów lub śmigłowców zależne są od ich parametrów technicznych (autonomiczność, długotrwałość lotu), przenoszonego wyposażenia obserwacyjnego.

W przypadku obserwacji przestrzeni powietrznej, zasoby Straży Granicznej pozwalają jedynie na wykrywanie obiektów nisko lecących. Kompleksowa ochrona przestrzeni powietrznej realizowana jest przy pomocy systemów będących w dyspozycji Sił Zbrojnych. Także wojskowe statki powietrzne uprawnione są do przechwytywania naruszcycieli tej przestrzeni, także znajdującej się ponad obszarami morskimi.

39) W ramach system VTS może być wykorzystywana stacja radiolokacyjna oraz odbiornik AIS i urządzenia łączności na platformie Baltic Beta, posadowionej w północnej części polskiej wyłącznej strefy ekonomicznej

Odnośnie obserwacji przestrzeni podwodnej i dna morskiego, tylko środki będące w dyspozycji Marynarki Wojennej mogą zapewnić wykrywanie i śledzenie obiektów, w tym pojazdów i urządzeń mogących stanowić zagrożenie dla infrastruktury krytycznej. Podstawowym środkiem technicznym są tu urządzenia hydrolokacyjne przenoszone przez okręty i śmigłowce zdolne do zwalczania okrętów podwodnych, a w przypadku zagrożenia użyciem min i innych urządzeń wybuchowych, możliwe jest wykorzystanie bezzałogowych pojazdów podwodnych przenoszonych przez niszczyciele min oraz w ograniczonym zakresie, trałowce.

W razie wykrycia zagrożenia dla żeglugi oraz obiektów i systemów infrastruktury krytycznej, możliwe jest podejmowanie działań przez różne służby. Przykładowo, z racji uprawnień oraz wyposażenia, rolę Morskiej Służby Poszukiwania i Ratownictwa jest podejmowanie działań ratowniczych w celu ratowania życia na morzu i może być w tym zakresie wspierana przez inne służby, w tym zwłaszcza Siły Zbrojne (śmigłowce poszukiwawczo – ratownicze oraz okręty ratownicze). Z kolei użycie innych komponentów systemu bezpieczeństwa morskiego państwa może być niezbędne, jeśli zachodzi podejrzenie zagrożeniem popełnienia czynu zabronionego lub do takiego czynu – np. zamachu na obiekt infrastruktury krytycznej na morzu już doszło.

Przykładowo, samolot patrolowy może wykryć i śledzić podejrzaną jednostkę pływającą, może w razie potrzeby wezwać ją do zatrzymania się, ale wymuszenie tego jest możliwe tylko w razie użycia uzbrojonej jednostki Straży Granicznej. Wreszcie, podjęcie innych czynności, pozwalających na zatrzymanie osób podejrzanych o popełnienie czynów zabronionych i zabezpieczenie materiału dowodowego wymagać może dokonania abordażu, a więc wejścia na pokład jednostki pływającej przy uwzględnieniu ryzyka stawiania czynnego lub biernego oporu przez załogę takiej jednostki. Oznacza to szczególnie poziom skomplikowania tego rodzaju działań, gdyż jednostkę należy zmusić do zatrzymania, następnie wymagane jest podjęcie czynności zmierzających do przejęcia kontroli nad kontrolowaną jednostką, ewentualnego zażegnania niebezpieczeństwa ze strony osób znajdujących się na jej pokładzie oraz sprawdzenia samej jednostki i jej ładunku, Do działań abordażowych mogą być użyci funkcjonariusze Straży Granicznej (w tym zwłaszcza Wydziału Zabezpieczenia Działań), grupy abordażowe wydzielone z załóg okrętów Marynarki Wojennej oraz żołnierze morskich oddziałów i pododdziałów Wojsk Specjalnych, przy czym należy mieć na uwadze że sposób prowadzonych działań musi uwzględniać nie tylko samo zatrzymanie jednostki i bezpieczeństwo osób dokonujących abordażu ale także może się wiązać z innymi uwarunkowaniami, na przykład obecnością na pokładzie kontrolowanej jednostki osób postronnych lub zakładników lub też samą wielkością kontrolowanej jednostki.

Inną formą reagowania może być zniszczenie obiektu lub jednostki pływającej wykorzystywanej jako środek ataku. W tym przypadku, należy wskazać jako zasadniczy komponent zdolny do wykonywania tego typu działań, Marynarkę Wojenną. Tylko ten rodzaj sił zbrojnych posiada wyspecjalizowane uzbrojenie przeznaczone do zwalczania jednostek pływających – zarówno nawodnych jak również podwodnych. Możliwości wykorzystania tego uzbrojenia zależne są zarówno od charakteru sytuacji kryzysowej w tym charakterystyki zagrożenia oraz możliwości samego uzbrojenia. W szczególności należy zwrócić uwagę, że obecnie bronią raketową dysponują tylko trzy okręty oraz jednostka brzegowa, nie są w nie uzbrojone samoloty ani śmigłowce lotnictwa morskiego. Są to oceny zbieżne z konkluzjami zawartymi w raporcie opublikowanym przez Center for Strategic and International Studies w którym zdolności polskich sił morskich do zapewnienia świadomości sytuacyjnej na powierzchni i pod powierzchnią Bałtyku zostały ocenione nisko, z uwagi na stan techniczny floty i eksploatację mieszanki systemów pochodzenia zachodniego i radzieckiego⁴⁰.

Podążając podobnym metodologicznie tropem, można zadać pytanie o zakres adekwatnych sił i środków, gdyby na polskich obszarach morskich miała miejsce sytuacja kryzysowa wymierzona w obiekt lub system infrastruktury krytycznej na przykład polegająca na próbie skrytego podłożenia urządzeń wybuchowych na obszarze gdzie przebiega rurociąg podmorski, prowadzone są prace wydobywcze lub znajduje się farma wiatrowa.

Zarówno systemy będące w dyspozycji organów państwowych oraz załoga statku obsługującego daną instalację lub platformy wiertniczej może dowolnie obserwować otoczenie np. używając radaru nawigacyjnego i zauważyć podejrzaną jednostkę, np. przekraczającą granice strefy bezpieczeństwa. W oczywisty sposób możliwe jest uniemożliwienie wejścia osób niepowołanych na pokład jednostki pływającej, także przez pracowników ochrony fizycznej. Jednak w przypadku, gdyby zauważono jednostkę która przebywa w odległości np. 10 mil morskich od chronionego obiektu, zwalniając lub stając w dryfie co może sugerować użycie bezzałogowych pojazdów podwodnych lub innych środków, niezbędne jest podjęcie czynności przez służby państwowe. Potencjalnie jednostka może zostać skontrolowana przez funkcjonariuszy Straży Granicznej, jednak należy ocenić efektywność takiego działania, zwłaszcza że charakter zagrożenia hybrydowego wskazuje, że prawdopodobny jest opór lub inne formy utrudnienia wykonania tych czynności. Ponadto siły i środki Straży Granicznej są ograniczone do nadzoru sytuacji na powierzchni morza i wykrywania nisko lecących statków powietrznych. Jak już wspomniano, jednostki pływające Straży Granicznej wykorzystywane obecnie, nie są stale uzbrojone, mogą być uzbrajane doraźnie w karabiny maszynowe. Nie jest to broń adekwatna do zwalczania szerokiego spektrum zagrożeń. Pociskami przeciwokrętowymi

40) Szerzej: A. Metrick K. H. Hicks Contested Seas: Maritime Domain Awareness in Northern Europe Washington 2018 pp 22-31

dysponują Siły Zbrojne jednak należy przy tym mieć na uwadze, że to uzbrojenie, czyli pociski NSM oraz RBS15 Mk 3) są uzbrojeniem przeznaczonym do użycia przeciwko okrętom, charakteryzuje je znaczny, przekraczający 150km zasięg oraz ciężka głowica bojowa⁴¹⁾. Może to stanowić wyzwanie w warunkach zagrożeń hybrydowych, zwłaszcza jeśli okazałoby się że ciężkie i drogie pociski miałyby zwalczać niewielkie obiekty.

Formacją zdolną do wykrywania i zwalczania owego szerokiego spektrum zagrożeń, w tym zagrożeń minowych, rozpoznania sytuacji pod powierzchnią wody oraz celów powietrznych w tym bezzałogowych statków powietrznych są Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej. Przykładowo, możliwe jest wykorzystanie do monitorowania sytuacji w obszarze zagrożonym przy użyciu jednostek zdolnych do wykrywania i zwalczania pojazdów podwodnych oraz zagrożeń minowych⁴²⁾. Mogą one wykryć zagrożenie – np. w postaci bezzałogowego pojazdu podwodnego oraz jednostek nawodnych. Należy przy tym zauważyć, że działania rozpoznawcze i obserwacyjne mogą mieć z uwagi na specyfikę działań na morzu, charakter długotrwały. Ponadto w przeciwieństwie do działań prowadzonych na lądzie, gdzie zasoby Policji są znacznie większe, to w przypadku działań na morzu Policja nie jest w stanie samodzielnie prowadzić jakichkolwiek działań.

Ponadto, w razie gdyby siły i środki Straży Granicznej okazały się lub mogły okazać niewystarczające, możliwe jest wykorzystanie Wojsk Specjalnych. Należy jednak zauważyć, że art. 11c ustawy o Straży Granicznej zezwala na użycie wojska – na mocy decyzji Prezydenta RP – w razie „W przypadku zagrożenia bezpieczeństwa publicznego w zasięgu terytorialnym przejścia granicznego oraz w strefie nadgranicznej” co wyklucza obszary morskie. Charakterystyka zagrożeń hybrydowych oznacza że mogą one zostać uznane za przestępstwa o charakterze terrorystycznym, a więc wykorzystania środków przewidzianych w ustawie o działaniach antyterrorystycznych. Jednak z kolei one mogą być prowadzone w strefie odpowiedzialności SAR która nie pokrywa się w pełni z polskimi obszarami morskimi, w szczególności wyłączną strefą ekonomiczną. Nie jest także jasne, jakie podstawy prawne mogą określić Stanowi to wyraźne ograniczenie swobody działania sił zbrojnych.

Może się okazać, że zasadniczą podstawą prawną będzie wówczas nie prawo wewnętrzne, lecz Konwencja Narodów Zjednoczonych o Prawie Morza, przyznająca określone uprawnienia (w tym prawo wizyty) okrętom Marynarki Wojennej w tym prawo wizyty i prawo pościgu. Należy jednak pamiętać, że konwencja ta zezwala na wizytę jedynie w kilku przypadkach

41) Szerzej: R. Hurbańczuk, W Kustra Koncepcja użycia nawodnych sił uderzeniowych „Przegląd Sił Zbrojnych” 6/2021 ss 8-15

42) Szerzej: M. Piekarski *Bezpieczeństwo dostaw surowców energetycznych do Polski drogą morską* „Wschodnioznawstwo” 14/2020 s 177-195

(zwalczanie piractwa, handlu niewolnikami, zwalczanie nielegalnego nadawania audycji z morza otwartego lub brak lub ukrywanie przynależności państwowej kontrolowanej jednostki).

Ponadto w ramach działań prowadzonych na podstawie tej ustawy, użycie wojska – na mocy decyzji Ministra Obrony Narodowej wydanej na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych, możliwe jest po wprowadzeniu co najmniej trzeciego stopnia alarmowego. Można go wprowadzić tylko w razie wystąpienia zdarzenia potwierdzającego prawdopodobny cel ataku o charakterze terrorystycznym, uzyskania wiarygodnych i potwierdzonych informacji o planowanym zdarzeniu o charakterze terrorystycznym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, uzyskania wiarygodnych i potwierdzonych informacji o planowanym zdarzeniu o charakterze terrorystycznym, którego skutki mogą dotyczyć obywateli polskich przebywających za granicą lub instytucji polskich albo polskiej infrastruktury mieszczących się poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej⁴³⁾, co jest węższym zapisem niż ten z ustawy o Straży Granicznej.

Należy także zauważyć, że kierowanie działaniami pozostaje wówczas w rękach Policji, która z kolei nie jest dysponentem większości sił i środków niezbędnych do działań na obszarach morskich. Co więcej, ustawa antyterrorystyczna ogranicza użycie środków przymusu tylko do granic określonych w przepisach dla żołnierzy Żandarmerii Wojskowej oraz tzw. specjalnego użycia broni (tzw. strzał snajperski) zaś ustawa o Straży Granicznej odwołuje się do znacznie szerszych przepisów wojskowych i zezwala na użycie broni palnej, środków przymusu i innego uzbrojenia w sposób adekwatny do zagrożenia. Jest to istotne, gdyż przykładowo, zwalczanie bezzałogowych pojazdów podwodnych nie odbywa się z użyciem broni palnej.

Wreszcie wspomniana ustawa o ochronie żeglugi i portów morskich zezwala na zatopienie jednostki pływającej użytej jako środek ataku terrorystycznego, co jednak regulowane jest odrębnym trybem postępowania i nie pozwala na specjalne użycie broni⁴⁴⁾. Ponadto przepisy mówią jedynie o jednostce pływającej użytej jako środek ataku. Nie jest więc dookreślone czy można podjąć działania na przykład wobec jednostki wspierającej działania dywersyjne czy terrorystyczne.

Widoczny jest więc splot przepisów określających znacząco różny zakres uprawnień podmiotów i służb państwowych, przy czym należy mieć na uwadze, że sytuacja kryzysowa nie będzie sprzyjać rozwiązywaniu zarysowanych powyżej dylematów. Celowe jest uporządkowanie i uproszczenie istniejących przepisów.

43) Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r o działaniach antyterrorystycznych Dz.U.2016 poz. 904

44) Szerzej *Problemy W Koordynacji Działań Służb Na Przykładzie Potencjalnego Zamachu Terrorystycznego Na Wodach Terytorialnych? Cz. 1* <https://bezpieczenstwoistrategia.com/problemy-w-koordynacji-dzialan-sluzb-na-przykladzie-potencjalnego-zamachu-terrorystycznego-na-wodach-terytorialnych-cz-1/> 25.03.2023

Rozdział IV

Przykładowe scenariusze zagrożeń

Scenariusz A

Sytuacja:

W godzinach porannych w odległości 6 mil morskich na wschód od Helu, na skutek wybuchu niewielki statek handlowy (kontenerowiec dozorowy o wyporności 10000 ton) zostaje uszkodzony i traci zdolność ruchu.

W mediach społecznościowych ukazuje się komunikat dotychczas nieznanej organizacji „Bałtyk wolny od gazu” wzywającej do zaprzestania transportu przez Morze Bałtyckie gazu ziemnego. W komunikacie zawarto informację, że na podejściu do portów w Gdyni oraz Gdańsku zostały postawione miny morskie które uzbiją się za sześć godzin. Komunikat ten zostaje szybko nagłośniony w mediach kontrolowanych przez Federację Rosyjską.

Ryzyko:

Informacja o podłożeniu urządzeń wybuchowych może doprowadzić do zatrzymania żeglugi na polskich obszarach morskich. Mając na uwadze fakt, że wiadomość ta została szybko nagłośniona przez rosyjskie i prorosyjskie kanały informacyjne, jest prawdopodobne, że to właśnie Federacja Rosyjska jest państwem inspirującym, sponsorującym lub prowadzącym te działania. Istnieje więc uzasadnione prawdopodobieństwo, że na polskich obszarach morskich zostały postawione skrycie miny morskie. Nie jest znany ich rodzaj, sposób działania, nie jest w szczególności jasne, czy zostały one zaprogramowane tak aby dokonać detonacji pod określoną jednostką (zdalnie lub na podstawie sygnatury akustycznej).

Natomiast ryzyko faktycznego ustawienia tych min oznacza, że istnieje zagrożenie dla wszystkich jednostek pływających w tym promów pasażerskich, jednostek przewożących ropę naftową, gaz ziemny, inne substancje niebezpieczne oraz sprzęt wojskowy i amunicję. Dalsze czynniki ryzyka to wywołanie obaw wśród armatorów oraz członków załóg jednostek pływających. Może to doprowadzić do odmów wejścia jednostek pływających na polskie obszary morskie oraz wzrostu stawek frachtu i stawek ubezpieczeniowych.

Reakcja:

Na podstawie art. 48 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej dyrektor właściwego urzędu morskiego może wprowadzić zakaz ruchu jednostek pływających na zagrożonym obszarze i utworzyć czasowo zamknięte dla żeglugi w granicach morskich wód wewnętrznych i morza terytorialnego. Nie dotyczą one wyłącznej strefy ekonomicznej – należy jednak podejrzewać, że w sytuacji takiego zagrożenia, ruch jednostek pływających zostanie znacząco ograniczony przez załogi i armatorów.

Z uwagi na zaistniałe zagrożenie, spełniające definicję zdarzenia o charakterze terrorystycznym zawartą w ustawie antyterrorystycznej jak również mieszczące się w katalogu incydentów o charakterze terrorystycznym, możliwe jest wykorzystanie przepisów tej ustawy, w szczególności wprowadzenie stanu alarmowego. Możliwe jest także zastosowanie przepisów zawartych w ustawie o ochronie żeglugi i portów morskich jednak one odnoszą się do pojedynczych jednostek pływających.

Reakcję ułatwia fakt, że akwen Zatoki Gdańskiej jest już uregulowany przepisami wyznaczającymi drogi żeglugowe i regulującymi ruch statków, można więc względnie łatwo wskazać najbardziej zagrożone obszary (trasy żeglugowe, kotwiczowiska). Niezbędne jest dokonanie sprawdzenia zagrożonych obszarów pod kątem obecności na nich urządzeń wybuchowych. Wykrycie podejrzanych przedmiotów na dnie morskim lub unoszących się w toni wodnej jest możliwe tylko przy pomocy środków technicznych (okrętów załogowych i środków bezzałogowych) Marynarki Wojennej. Inne siły i środki mogą być użyte tylko do poszukiwania podejrzanych przedmiotów unoszących się na powierzchni wody, jakie mogą zostać wykryte wzrokowo lub środkami obserwacji technicznej.

Tylko okręty sił obrony przeciwminowej (niszczyciele min oraz trałowce) mogą zostać wykorzystane do próby neutralizacji wykrytych podejrzanych przedmiotów. Tylko Marynarka Wojenna bowiem posiada na swoim wyposażeniu służące do wykonywania tych okręty, pojazdy bezzałogowe przeznaczone do działań przeciwminowych oraz wyszkolony w zakresie tych działań personel, w tym płetwonurków minerów.

Zasoby Sił Zbrojnych mogą zostać użyte na podstawie przepisów o zarządzaniu kryzysowym, na wniosek właściwych wojewodów lub alternatywnie na podstawie ustawy o działaniach antyterrorystycznych, jeśli zostałaby wprowadzony trzeci lub czwarty stopień alarmowy. Oprócz tego, należy mieć na uwadze że w celu udzielenia pomocy osobom poszkodowanym na morzu, użyte mogą zostać siły przeznaczone do działań poszukiwawczo – ratowniczych pełniące dyżury w służbie ASAR – a więc w szczególności samoloty i śmigłowce Lotniczych Zespołów Poszukiwawczo – Ratowniczych ze składu Brygady Lotnictwa Marynarki Wojennej oraz jednostek Sił Powietrznych.

Możliwa jest także próba wskazania podejrzanych jednostek, wykorzystując dane z systemu AIS oraz systemów nadzoru obszarów morskich, jednak ustalenie na tej podstawie podejrzanej jednostki jest trudne i nie musi prowadzić do wykrycia sprawców – skryte minowanie mogło zostać przeprowadzone z pokładu jednostki handlowej, rekreacyjnej (jachtu) lub okrętu podwodnego – załogowego lub bezzałogowego pojazdu podwodnego.

W analizowanym scenariuszu możliwe jest także wykorzystanie do pomocy polskim siłom zbrojnym komponentu sojuszniczego w postaci stałych zespołów sił obrony przeciwminowej NATO. Czas ich przybycia warunkowany jest czasem niezbędnym na podjęcie stosownych decyzji na szczeblu sojuszniczym, obciążeniem innymi zadaniami oraz czasem niezbędnym na przemieszczenie okrętów w obszar prowadzonych działań.

Scenariusz B

Sytuacja:

Podczas pobytu w gazoporcie w Świnoujściu zbiornikowca przewożącego gaz ziemny, na granicy polskich wód terytorialnych Morzu Bałtyckim zostały wykryte cztery poruszające się równoległym kursem niewielkie jednostki pływające. Załoga samolotu patrolowego Straży Granicznej dokonała identyfikacji ich w odległości 10 mil morskich na północny wschód od Świnoujścia. Z meldunku wynika, że najprawdopodobniej są to cztery niezidentyfikowane, bezzałogowe pojazdy nawodne mające długość pięciu metrów każdy, kierujące się na południowy zachód, z prędkością szacowaną na 10 węzłów. Oznacza to, że dotarcie do portu zajmie im około godzinę, jeśli będą poruszać się z tą samą prędkością.

Ryzyko:

Wykryte jednostki bezzałogowe mogą poruszać się zgodnie z zaprogramowanym kursem i jego zmianami lub być kierowane zdalnie. Mogą zostać użyte do uderzenia w rozładowany zbiornikowiec, jak również zostać użyte do ataku na inne cele, zarówno okręty Marynarki Wojennej w porcie wojennym, jednostki handlowe, promy pasażerskie. Zniszczenia wywołane eksplozjami mogą doprowadzić do zablokowania portu na skutek zatopienia lub pozbawienia zdolności ruchu statków, wtórne skutki eksplozji mogą także uszkodzić lub zniszczyć infrastrukturę portową. W szczególności zablokowanie terminala gazowego może mieć daleko idące konsekwencje gospodarcze, polityczne i społeczne.

Reakcja:

W analizowanym scenariuszu reakcję ułatwia fakt, że są to bezzałogowe pojazdy nawodne, które zostały wykryte i są śledzone. Można więc szybko ostrzec o zagrożeniu załogi statków poruszających się w zagrożonym obszarze oraz zakazać jednostkom obecnym w porcie opuszczania go. Nie oznacza to jednak możliwości ich łatwego powstrzymania.

Śledzący je samolot Straży Granicznej jest nieuzbrojony. Ponadto nie istnieją przepisy pozwalające na użycie uzbrojenia przez samoloty lub śmigłowce tej służby. Jedynie jednostka pływająca może użyć broni – po wcześniejszym wezwaniu do zatrzymania się oraz oddaniu strzałów ostrzegawczych przed dziób i za rufę statku. W przypadku zatrzymywania jednostek załogowych jest to uzasadnione, mniejsze znaczenie ma w przypadku jednostek bezzałogowych.

Można jednak uznać, że nawet zastosowanie takiej procedury może pozwolić na użycie uzbrojenia wobec jednostek bezzałogowych, okupione jednak koniecznością oddania wspomnianych strzałów ostrzegawczych.

Kolejnym elementem warunkującym skuteczność użycia uzbrojenia jest dostępność jednostek Straży Granicznej aktualnie przenoszących uzbrojenie. Trzecim elementem jest skuteczność użycia tego uzbrojenia wobec szybko poruszających się niewielkich celów, z przykładu jednostki pływającej w warunkach ograniczonej widoczności. Istnieje także ryzyko, że jeśli wykryte obiekty są zdalnie sterowane, co najmniej jeden z nich może zostać użyty w celu neutralizacji jednostki Straży Granicznej. Sam fakt zmiany kursu jednostki bezzałogowej na kolizyjny z interweniującą jednostką może wymusić wykonanie manewru unikowego i podjęcie prób samoobrony, stwarzając możliwość kontynuacji ataku przez pozostałe jednostki. Wreszcie samo użycie broni może doprowadzić do eksplozji pojazdu bezzałogowego narażając interweniującą jednostkę i jej załogę.

Potencjalnie, lepszym rozwiązaniem może być użycie okrętów Marynarki Wojennej, uzbrojonych w artylerię kalibru 23mm lub większą. Pozwala to potencjalnie na zwalczanie celów nawodnych z większej odległości. Alternatywą może być także użycie śmigłowców uzbrojonych. Aby jednak zastosować środki będące w dyspozycji Sił Zbrojnych, niezbędne jest wydanie decyzji na szczeblu ministra obrony narodowej – na podstawie przepisów ustawy o ochronie żeglugi i portów morskich. Tylko te przepisy zezwalają na użycie uzbrojenia wobec jednostki pływającej użytej jako środek ataku terrorystycznego.

Nawet jeśli taka decyzja zostałaby podjęta natychmiast – co z uwagi na obieg informacji jest wątpliwe – należy mieć na uwadze inne ograniczenia. O ile jednak okręty bazują w porcie w Świnoujściu i hipotetycznie mogą znajdować się w morzu lub mogą opuścić szybko port, to bazy śmigłowców wojskowych znajdują się w znacznej odległości od Świnoujścia.

W razie zbliżenia się atakujących jednostek do obiektów portowych, możliwości ich powstrzymania są niewielkie. Służba ochrony portu działa na podstawie przepisów ustawy o ochronie żeglugi i portów morskich oraz ustawy o ochronie osób i mienia. Przepisy te nie zawierają jasnych zasad użycia broni palnej przez pracowników ochrony. Ponadto pracownicy ochrony zgodnie z polskimi przepisami mogą być uzbrojeni tylko w indywidualną broń strzelecką. Przepisy nie przewidują używania przez nich innych środków rażenia, zdolnych do zwalczania celów nawodnych. De facto należy uznać, że rolą pracowników ochrony może być jedynie wsparcie ewakuacji osób z zagrożonych obiektów.

W razie, gdyby doszło do udanego ataku na jednostki znajdujące się w portach morskich, skutkującego ich zatopieniem lub uszkodzeniem, oraz stratami w infrastrukturze portowej, możliwe jest wykorzystanie innych zasobów. Niezbędne będzie podjęcie działań ratowniczych w celu ewakuacji osób poszkodowanych, ugaszenia pożarów oraz usunięcia uszkodzonych lub zatopionych jednostek pływających. Działania te będą wymagały użycia znacznych sił i środków zarówno Morskiej Służby Poszukiwania i Ratownictwa, Państwowego Ratownictwa Medycznego, Krajowego Systemu Ratowniczo – Gaśniczego oraz wsparcia Sił Zbrojnych. Podobnie jak w poprzednim, scenariuszu, można użyć zasobów systemu ASAR (śmigłowców ratowniczych) oraz wojskowych straży pożarnych (włączonych w Krajowy System Ratowniczo – Gaśniczy) natomiast użycie innych sił będzie możliwe na podstawie przepisów ustawy o zarządzaniu kryzysowym, ustawy o Policji oraz Ustawy o Straży Granicznej. Utrudnieniem będzie przy tym położenie Świnoujścia na wyspach, co na przykład w razie ewakuacji osób poszkodowanych będzie istotną komplikacją. Z uwagi na położenie geograficzne, niezbędna będzie zapewne współpraca także ze stroną niemiecką, choć jej szczegółowe uwarunkowania wykraczają poza ramy niniejszego opracowania.

Scenariusz C

Sytuacja:

Na Morze Bałtyckie, poprzez Cieśniny Duńskie wchodzi jednostka pływająca należąca do podmiotu gospodarczego powiązано kapitałowo z Rosją. Oficjalnie jednostka ta to dawny trawler rybacki, przewidziany do przebudowy na jacht motorowy w rosyjskiej stoczni.

Jednostka ta po wejściu na Bałtyk porusza się trasą zbliżoną do trasy gazociągu Baltic Pipe, kilkakrotnie stając w dryfie. Jednocześnie informacje uzyskane ze źródeł jawnych oraz wykonane przez duńskie i polskie samoloty patrolowe zdjęcia jednostki wskazują że może ona być wykorzystywana do prowadzenia zadań rozpoznawczych oraz działań z użyciem środków

dywersji podwodnej. Rejs jednostki kontynuowany jest do punktu położonego w odległości dwóch mil morskich od granicy polskich wód terytorialnych, gdzie statek ponownie staje w dryfie, na północ od miejscowości Niechorze, a więc miejsca gdzie Baltic Pipe wychodzi na ląd.

Ryzyko:

Jednostka, o której mowa, może pełnić zadania jednostki rozpoznawczej, przenoszącej wyposażenie do prowadzenia nasłuchu radioelektronicznego, obserwacji akustycznej. Może także zostać użyta jako statek – baza płetwonurków oraz bezzałogowych pojazdów podwodnych i nawodnych. To może pozwolić na przeprowadzenie aktu sabotażu na polskiej infrastrukturze krytycznej.

Wreszcie, jej zachowanie może sugerować także, że ma miejsce próba sprawdzenia reakcji służb państwa polskiego na jej pojawienie się w pobliżu strategicznie ważnego gazociągu.

Reakcja:

Sytuacja ma miejsce poza polskimi wodami terytorialnymi. W strefie przyległej oraz wyłącznej strefie ekonomicznej państwu polskimi przysługują uprawnienia wynikające z prawa międzynarodowego (konwencja ONZ o prawie morza) oraz prawa polskiego, jednak nie ograniczają one prawa do swobody żeglugi jednostek o dowolnej przynależności państwowej i przeznaczeniu. Samo tylko podejrzane lub nietypowe zachowanie jednostki pływającej oraz jej cechy konstrukcyjne nie są przy tym powodem podjęcia wobec niej jakichkolwiek czynności.

Należy jednak zwrócić uwagę, że zachowanie tej jednostki pływającej sugeruje, że może ona prowadzić działania rozpoznawcze lub ma miejsce przygotowanie się do aktu dywersji wobec gazociągu. O takich działaniach świadczyłoby zwłaszcza opuszczanie z pokładu tej jednostki lub przenoszonych przez nią łodzi, bezzałogowych pojazdów podwodnych, przyjmowanie ich na pokład jak również opuszczanie lub przyjmowanie na pokład płetwonurków lub bezzałogowych statków latających. W szczególności zaobserwowanie aktywności mogącej prowadzić do naruszenia granicy państwowej może zostać uznane za uzasadniony powód podjęcia interwencji wobec jednostki znajdującej się w strefie przyległej przez Straż Graniczną. Należy jednak mieć na uwadze że swoboda żeglugi jest szczególnie silnie chroniona przez prawo międzynarodowe, podobnie bardzo ograniczone są możliwości przeprowadzenia kontroli na pokładzie jednostki pływającej (prawo wizyty) – przykładowo prowadzenie działań rozpoznawczych i wywiadowczych poza granicą wód terytorialnych nie jest uważane za naruszenie swobody żeglugi – przeciwnie, jako bardzo poważne naruszenie traktowane

jest podejmowanie działań przez państwa przeciwko prowadzącym rozpoznanie statkom i okrętom.

Celowe więc może być podjęcie działań mających na celu pozyskanie jak największej ilości informacji na temat jednostki i aktywności na jej pokładzie i w jej bezpośrednim otoczeniu. Należy mieć na uwadze że zebrane informacje powinny dotyczyć zarówno aktywności samej jednostki, jej otoczenia nawodnego, podwodnego, dna morskiego oraz przestrzeni powietrznej. Ponadto niezbędne będzie także zbadanie stanu gazociągu – pod kątem podłożonych w jego obrębie urządzeń wybuchowych lub innych przedmiotów oraz wzmocnienie ochrony infrastruktury krytycznej.

Nawet po uzyskaniu informacji potwierdzających, że jednostka prowadzi działalność szkodliwą dla interesów Rzeczypospolitej Polskiej, należy mieć na uwadze że podjęcie innych czynności, w szczególności wejście na pokład podejrzanej jednostki pływającej należy traktować jako działanie które musi zostać poprzedzone dokładną analizą prawną pod kątem przepisów prawa polskiego oraz prawa międzynarodowego. Ponadto należy mieć na uwadze, że istniejące przepisy zezwalają na podjęcie tych czynności tylko przez Straż Graniczną, nie zaś przez żołnierzy.

Potencjalnie akceptowalnym także działaniem może być prowadzenie obserwacji w sposób celowo demonstracyjny, polegający na stałej obecności w pobliżu jednostek Straży Granicznej i Marynarki Wojennej oraz przeloty statków powietrznych tej formacji. Należy jednak mieć na uwadze, że zbyt agresywne działania mogą zostać zinterpretowane jako naruszające swobodę żeglugi.

Inną możliwością jest wyznaczenie przez administrację morską na obszarze, przez który przechodzi gazociąg strefy zakazanej dla żeglugi (na wodach terytorialnych) oraz strefy niebezpiecznej (poza nimi). W analizowanej sytuacji kluczowe znaczenie mają więc uwarunkowania prawnomiędzynarodowe.

Zalecenia PTBN

– ochrona IK na polskich obszarach morskich

I

Należy zmienić przepisy dotyczące obszaru geograficznego na którym mogą być prowadzone działania antyterrorystyczne. Należy jednoznacznie określić, że mogą one być prowadzone na całości polskich obszarów morskich, w tym w wyłącznej strefie ekonomicznej. Pozwoli to uporządkować sytuację prawną w razie konieczności podjęcia działań wobec obiektów IK znajdujących się poza granicą wód terytorialnych Polski. Można także rozważyć umieszczenie zapisu pozwalającego na prowadzenie działań także na innych obszarach morskich, w odniesieniu do polskiej infrastruktury oraz jednostek pływających tam się znajdujących – analogicznie do przepisów odnoszących się do polskich placówek dyplomatycznych. Należy także wskazać, że działaniami antyterrorystycznymi na obszarach morskich kierować może oficer Straży Granicznej lub Marynarki Wojennej. Te właśnie formacje będą bowiem pełnić wiodącą rolę w zapobieganiu i reagowaniu na sytuacje kryzysowe na polskich obszarach morskich.

II

Należy rozważyć wykorzystanie istniejącej w polskim prawie od dawna kategorii „portu o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej” – z mocy ustawy są to porty morskie w Gdańsku, Gdyni, Szczecinie i Świnoujściu. Możliwe jest więc na podstawie tego przepisu, który w dalszym ciągu odpowiada faktycznemu stanowi rzeczy, stworzenie przepisów pozwalających na zastosowanie odmiennych, adekwatnych do obserwowanego poziomu zagrożeń środków ochrony tych najważniejszych obiektów portowych. W szczególności można rozważyć rozwinięcie w ochronie tych portów systemu wykrywania i zwalczania zagrożeń podwodnych w tym bezzałogowych pojazdów podwodnych i pływonurków bojowych, środków zwalczania bezzałogowych jednostek nawodnych oraz systemów obrony przeciwlotniczej, zwłaszcza przeznaczonych do zwalczania bezzałogowych statków powietrznych. Można także odwołując się do tej kategorii, umożliwić stosowanie uproszczonych procedur użycia sił

i środków służb i formacji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo państwa lub też przyznanie im szczególnych uprawnień.

Można także rozważyć wyróżnienie morskiej infrastruktury krytycznej w ogóle jako szczególnego rodzaju infrastruktury krytycznej co umożliwiłoby wprowadzenie odmiennych regulacji adekwatnych dla środowiska morskiego

III

Należy dążyć do uproszczenia procedur związanych z użyciem Sił Zbrojnych. Obecnie najprostsze jest użycie sił włączonych w system poszukiwawczo – ratowniczy i pozostających w systemie ciągłych dyżurów. Użycie oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych, w tym okrętów Marynarki Wojennej może wymagać wykorzystania jednej lub kilku procedur, przewidzianych w różnych ustawach, dających zróżnicowane uprawnienia żołnierzom skierowanym do pomocy służbom policyjnym i administracji cywilnej. Dotyczy to zarówno zakresu zadań, komponentów które mogą zostać użyte, przysługujących lub nie żołnierzom uprawnień wobec osób cywilnych i możliwości wykorzystania uzbrojenia.

O ile w sytuacji działań w środowisku lądowym, zrozumieliśmy że wykorzystanie sił zbrojnych – zwłaszcza do wsparcia służb policyjnych jest sytuacją nadzwyczajną, potencjalnie wysoce kontrowersyjną i ma miejsce wtedy gdy zasoby służb policyjnych okazują się lub mogą okazać się niewystarczające, to środowisko morskie i występujące w nim zagrożenia mają odmienny charakter wymuszający użycie szczególnych zasobów, w tym jednostek pływających i statków powietrznych.

Celowe jest dokonanie przeglądu istniejących przepisów pod kątem możliwości skutecznego wsparcia działań administracji cywilnej i służb policyjnych, w tym Straży Granicznej i nadania szczególnych uprawnień osobom pełniącym służbę w Siłach Zbrojnych już w czasie pokoju. Dla porównania brytyjska ustawa Marine and Coastal Access Act regulująca zagadnienia ochrony i eksploatacji obszarów morskich przyznaje oficerom pełniącym służbę na okrętach Royal Navy oraz osobom dowodzącym statkami powietrznymi sił powietrznych, wojsk lądowych i marynarki wojennej status „marine enforcement officer” i osobom tym przysługują już w czasie pokoju prawa do wezwania jednostki pływającej do zatrzymania się, zmiany kursu, skierowania jej do portu, wejścia na jej pokład i dokonania przeszukania. W razie konieczności, te osoby oraz osoby im towarzyszące (np. marynarze zespołów abordażowych czy żołnierze wojsk specjalnych) mają prawo do użycia siły, w tym użycia broni palnej. Podobne regulacje pozwalają na użycie sił zbrojnych do pomocy w zwalczaniu handlu narkotykami czy przeciwdziałaniu nielegalnej imigracji.

Należy więc mając na uwadze stopień zagrożenia i znaczenie morskiej infrastruktury krytycznej i żeglugi, nadać stale obowiązujące uprawnienia osobom służącym w Siłach Zbrojnych odnoszące się do zadań ochrony infrastruktury i żeglugi. Mogą one przysługiwać właśnie dowódcom jednostek pływających Marynarki Wojennej oraz wojskowych statków powietrznych.

IV

Należy dążyć do zbudowania systemu pozwalającego na osiągnięcie możliwe jak największej świadomości sytuacyjnej w zakresie obszarów morskich. Dotyczy to zarówno powierzchni morza, toni wodnej oraz przestrzeni powietrznej. W przypadku powierzchni morza, należy rozważyć uzupełnienie istniejącej sieci posterunków obserwacyjnych o stacje radiolokacyjne pozwalające na obserwację powierzchni morza w całej wyłącznej strefie ekonomicznej, uzupełniane przez pasywne środki rozpoznania radioelektronicznego. Ten sam postulat dotyczy obserwacji przestrzeni powietrznej, w tym wykrywania celów niskolejących i małogabarytowych. W przypadku toni wodnej, należy uzyskać zdolność do pasywnej i w razie potrzeby aktywnej obserwacji hydroakustycznej obszarów morskich w polskiej wyłącznej strefie ekonomicznej. Wszystkie te systemy mogą zostać posadowione na lądzie, na obiektach IK znajdujących się na morzu, jak również ich nosicielami mogą być statki powietrzne oraz jednostki pływające. Należy mieć na uwadze, że możliwości szczególnych rozwiązań są zróżnicowane, zarówno pod względem czasu przebywania w danym obszarze, i należy wykorzystywać je równocześnie, pozwalając, aby ich zdolności uzupełniały się. Środki lądowe lub posadowione na platformie lub maszcie znajdującym się na morzu, mogą przebywać w jednym miejscu przez nieograniczony czas, ale mogą występować istotne ograniczenia przestrzenne (zasięg wykrywania). Z kolei platforma jaką jest samolot patrolowy może szybko przemieścić się w obszar wymagający dokładnego rozpoznania, ale długotrwałość lotu jest ograniczona do kilku godzin. Natomiast okręt podwodny jest platformą, której zasadniczą zaletą jest skrytość działania, nieosiągalna dla innych platform – co również może mieć istotne znaczenie przy pozyskiwaniu informacji o zagrożeniach dla infrastruktury krytycznej.

V

Należy określić na poziomie strategicznym (systemu bezpieczeństwa państwa) zakres odpowiedzialności w zakresie ochrony polskich obszarów morskich, reagowania na zagrożenia i wzajemnej współpracy. W szczególności należy określić, czy oczekuje się od Straży

Granicznej zdolności do wykrywania i zwalczania środków mogących posłużyć do ataku na obiekty IK na polskich obszarach morskich, w tym środków dywersji podwodnej oraz załogowych i bezzałogowych jednostek pływających czy też ma to być zadanie Sił Zbrojnych RP.

W razie wyboru tej pierwszej opcji, niezbędne będzie pozyskanie dla MOSG wyspecjalizowanych jednostek pływających oraz platform powietrznych, odmiennych od platform wykorzystywanych do dotychczasowych działań. Przykładowo, jednostki pływające będą musiały zostać wyposażone w stacje hydrolokacyjne oraz uzbrojenie do zwalczania celów podwodnych. Niezbędne może także okazać się pozyskanie uzbrojonych załogowych i bezzałogowych statków powietrznych. Wadą tego rozwiązania są znaczne koszty zakupu tego wyposażenia, utrzymania go oraz szkolenia kadr, oraz pozyskanie systemów o zbliżonym potencjale do wykorzystywanego przez Marynarkę Wojenną. Może się także okazać, że dojdzie do pozyskania systemów o podobnych możliwościach, ale odrębnych typów co może prowadzić np. Do eksploatacji dwóch typów samolotów patrolowych czy jednostek pływających. Należałoby także rozszerzyć zakres uprawnień SG zwłaszcza w zakresie postępowania wobec statków powietrznych lub bezzałogowych pojazdów podwodnych.

W razie wyboru tej drugiej opcji, niezbędne jest dokonanie analizy pod względem korekty istniejących planów rozwoju sił zbrojnych w tym planów modernizacji technicznej, pod kątem zwiększenia liczby pozyskiwanych okrętów oraz statków powietrznych. Zaletą tego rozwiązania będzie natomiast możliwe pozyskiwanie systemów jednorodnych – co pozwoli wykorzystać korzyści skali.

Zwiększenie zakresu zadań Sił Zbrojnych RP oznacza także, że należy doprowadzić także do zmiany progu użycia oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych na podstawie ustawy antyterrorystycznej. Powinno być to możliwe w razie wprowadzenia pierwszego stopnia alarmowego lub w ogóle bez potrzeby jego wprowadzania w przypadku działań w ochronie obszarów morskich oraz portów. Wynika to z tego, że w domenie morskiej Siły Zbrojne posiadają zdolności pozwalające na wykrywanie, rozpoznawanie oraz neutralizację zagrożeń których nie posiadają pozostałe komponenty systemu bezpieczeństwa państwa, lub posiadają je w ograniczonym zakresie. W szczególności dotyczy to zwalczania środków dywersji podwodnej oraz działań przeciwminowych.

VI

Niezależnie od tego należy doprowadzić do uwzględnienia w przepisach prawnych oraz przyjmowanych rozwiązaniach organizacyjnych specyfiki działań w środowisku morskim. Z uwagi na obserwowany wzrost roli jaką odgrywać mogą bezzałogowe pojazdy nawodne

i podwodne, należy doprowadzić po pierwsze do przyjęcia zasad użycia siły wobec tych jednostek. W szczególności, w przeciwieństwie do już istniejących przepisów, powinny one uwzględniać dwa czynniki. Pierwszym jest podejmowanie działań wobec jednostki, która z definicji nie będzie poddawać się poleceniom – w przeciwieństwie do statków załogowych. Ponadto, z uwagi na brak osób na jej pokładzie – niecelowe jest stosowanie zasad minimalizacji skutków czy ryzyka dla życia i zdrowia – gdyż celem powinno być zapobieżenie niebezpieczeństwu, a więc zatrzymanie lub zniszczenie jednostki bezzałogowej.

Pod względem technicznym i organizacyjnym, należy natomiast dążyć do rozbudowy zdolności w zakresie wykrywania i zwalczania jednostek mogących służyć do ataku na obiekty infrastruktury krytycznej. Dotyczy to zarówno zwalczania celów powietrznych, obiektów nawodnych oraz podwodnych.

Celowa jest więc rozbudowa posiadanych sensorów, w tym zwłaszcza w zakresie obserwacji podwodnej (systemy hydroakustyczne) oraz wzmocnienie zdolności do obserwacji powierzchni morza i przestrzeni powietrznej.

W zakresie zwalczania należy rozważyć rozbudowę zdolności do skutecznego zwalczania małogabarytowych celów jakimi są pojazdy bezzałogowe. W szczególności może okazać się celowe pozyskanie zarówno jednostek pływających jak również załogowych i bezzałogowych statków powietrznych przenoszących małogabarytowe pociski kierowane. Obecnie bezzałogowy pojazd nawodny może być zwalczany jedynie przez artylerię okrętową lub pociski raketowe dalekiego zasięgu (NSM, RBS-15) co wiąże się z istotnymi ograniczeniami oraz kosztami. Uzupełnienie ich przez lżejsze i tańsze środki rażenia pozwolić może na znacznie elastyczniejsze wykorzystanie posiadanych sił okrętowych i lotniczych w sytuacjach kryzysowych.

Należy także dokonać oceny posiadanych już zdolności w zakresie prowadzenia morskich działań specjalnych, zwłaszcza mając na uwadze możliwe scenariusze zagrożeń i dokonać w razie potrzeby rozbudowy posiadanych zdolności.

VII

Niezależnie od tego, należy podtrzymywać i rozbudowywać posiadane zdolności sił morskich. Za niezbędne należy uznać realizację programów „Miecznik” (pozyskania fregat raketowych) oraz „Orka” (pozyskania okrętów podwodnych). Trzeba mieć na uwadze, że zarówno bojowe okręty nawodne, jak i okręty podwodne posiadają szereg zdolności pozwalających na elastyczne ich użycie w sytuacjach kryzysowych, w tym pozyskiwania informacji rozpoznawczych. Należy także kontynuować już rozpoczęty program budowy

niszczycieli min „Kormoran” oraz uzupełnić go bezzałogowym komponentem przeciwninowym „Kijanka”

Wzmocnieniu może także i powinien ulec komponent lotniczy. Oprócz komponentu zwalczania okrętów podwodnych należy dążyć do pozyskania zdolności także w zakresie wykrywania i w razie potrzeby zwalczania celów nawodnych i wsparcia innych działań w środowisku morskim – także poszukiwawczo – ratowniczych. Osiągnięcie tych zdolności może zostać osiągnięte przez pilną realizację programu „Rybitwa” (pozyskania trzech morskich samolotów patrolowych) oraz zakupu nowych średnich śmigłowców wielozadaniowych. W szczególności należy rozważyć możliwość pozyskania jednego typu śmigłowca zarówno dla Brygady Lotnictwa Marynarki Wojennej, Morskiego Oddziału Straży Granicznej oraz ewentualnie Policji. Sytuacja, w której nabyto by jedną wspólną platformę, różniącą się jedynie wyposażeniem zadaniowym, mogłaby przynieść istotne korzyści i oszczędności szkoleniowe i eksploatacyjne.

Ponadto, mając na uwadze szczególny charakter działań w środowisku morskim, celowe jest rozważenie pozyskania kolejnych jednostek pływających, zdolnych do wykrywania zagrożeń na morzu i ich neutralizacji, oraz wsparcia działań kontrterrorystycznych i przeciwdziałania zagrożeniom hybrydowym. Jednostki te powinny być zdolne do długotrwałego przebywania w morzu, wykrywania i zwalczania celów nawodnych, podwodnych i powietrznych (w tym bezzałogowych). W przeciwieństwie do większych, droższych fregat jakie mają powstać w ramach programu „Miecznik”, które będą także zapewne regularnie wykorzystywane w działaniach w składzie zespołów sił morskich NATO, powinny być to jednostki wykorzystywane głównie na Bałtyku, zarówno w czasie pokoju, kryzysu oraz wojny. W szczególności powinny one pozwolić na zaokrętowanie żołnierzy i funkcjonariuszy jednostek specjalnych i innego personelu doraźnie zaokrętowanego (w tym osób dowodzących działaniami), użycie łodzi specjalnych, pojazdów bezzałogowych oraz posiadać lądowisko i pomieszczenia hangarowe dla śmigłowców i bezzałogowych statków latających. Oznaczałoby to pozyskanie dużych patrolowców lub jednostki zbliżonej do koncepcji korwety patrolowej. Koncepcja ta wymaga dalszych analiz, zwłaszcza że alternatywnym rozwiązaniem może być pozyskanie większej liczby fregat rakietowych. Podobnie dalszych analiz wymaga możliwość pozyskania bezzałogowych jednostek pływających (nawodnych) i ich wykorzystania w ochronie obiektów infrastruktury krytycznej.

W szczególności należy mieć na uwadze konieczność prowadzenia prac podwodnych, zarówno działań ratowniczych oraz innych, w tym mogących w sytuacji wystąpienia zagrożeń hybrydowych uzyskać materiał dowodowy pozwalający na wskazanie sprawców działań. Ponadto wspomniana już konieczność pozyskania okrętów podwodnych nakazuje posiadać

komponent ratowniczy zdolny do udzielania pomocy załogom tych okrętów. Niezbędne jest więc zrealizowanie projektu Ratownik – a więc pozyskanie wielozadaniowego okrętu ratowniczego. Należy przy tym pamiętać, że oprócz zasadniczego przeznaczenia, jednostka tego rodzaju może wykonywać właśnie wspomniane wcześniej prace podwodne, stanowiąc platformę do działania zarówno nurków oraz pojazdów podwodnych, także załogowych – zarówno własnych jak również pochodzących z państw sojuszników. Ponadto utrzymywanie takiej jednostki w siłach morskich zapewnia zdolność do działań prewencyjnych w obszarach, na których znajduje się infrastruktura krytyczna jak również szybkiej reakcji. Przykładem jest użycie szwedzkiego okrętu ratowniczego i wsparcia prac podwodnych Belos po sabotażu gazociągów Nord Stream. Są to zdolności, których zapewnienie jest niezbędne a pozyskanie drogą outsourcingu jest nieakceptowalnie długotrwałe i kosztowne, zwłaszcza w okresie napięcia.

Ponadto należy dążyć do pozyskania nowych okrętów hydrograficznych (program *Navigator*) oraz rozważyć zastąpienie już posiadanych okrętów rozpoznawczych nowymi jednostkami.

Dr Michał Piekarski – adiunkt w Zakładzie Studiów nad Bezpieczeństwem Instytutu Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego. Zajmuje się analizą zjawiska „wojny hybrydowej” w Europie, współczesnego terroryzmu, problematyką bezpieczeństwa morskiego państwa, oraz zagadnieniami kultury strategicznej Polski. Członek kierownictwa PTBN, stały współpracownik magazynu „Frag Out” (<https://fragoutmag.com/pl/>)

BEZPIECZEŃSTWO PONAD PODZIAŁAMI

