

# SPIS TREŚCI

<b>Wstęp</b>	.....	7
<b>Współczesna państwo morskie</b>	.....	9
Kmdr por. dr inż. Krzysztof ROKICIŃSKI		
<b>Model bezpieczeństwa morskiego państwa</b>	.....	19
Kmdr dr Adam SZULCZEWSKI		
<b>Współczesne zagrożenia transportu morskiego</b>	.....	33
Dr hab. Andrzej OSTROKÓLSKI Mgr Magdalena ŁUCZKOWSKA		
<b>Znaczenie ochrony obiektów portowych i portów morskich dla bezpieczeństwa transportu i bezpieczeństwa morskiego państwa</b>	.....	41
Mgr Katarzyna WARDIN		
<b>Rozwiązania legislacyjne w aspekcie zapobiegania działaniom terrorystycznym</b>	.....	65
Kmdr ppor. mgr inż. Marcin MIKIEL		
<b>Straż wybrzeża jako element zwiększania bezpieczeństwa żeglugi w rejonie Morza Bałtyckiego</b>	.....	83
Kmdr por. dr inż. Tomasz SZUBRYCHT		
<b>Rosyjskie porty Morza Bałtyckiego w eksporcie ropy naftowej</b>	.....	97
Prof. dr hab. Andrzej MAKOWSKI		
<b>Czy MW RP utrzyma się na wodzie ?</b>	.....	115

Dr hab. prof. DSWE Piotr MICKIEWICZ

**Rola europejskich sił morskich w procesie walki z nielegalną imigracją w regionie śródziemnomorskim** ..... 129

Dr hab. Krzysztof KUBIAK

**Renesans piractwa na wodach somalijskich** ..... 143

Dr hab. Krzysztof KUBIAK

**Spór o wyspy Spratly jako węzłowy problem bezpieczeństwa międzynarodowego w basenie Morza Południowochińskiego** ..... 155

## WSTĘP

Morze od wieków jest źródłem bogactwa co doskonale ilustruje obowiązująca przez setki lat zasada „**Kto włada morzem, włada bogactwami**”. Na przestrzeni wieków potęga gospodarcza wielu mocarstw była właśnie efektem korzystania z możliwości i zasobów morza. Rybołówstwo, handel, łowiectwo i w mniejszym stopniu pozyskiwanie bogactw naturalnych z głębin morskich (pereł, bursztynu czy koralu) decydowało o zamożności poszczególnych państw. Aktualnie już nie tylko tradycyjna żegluga morska, rybołówstwo czy przemysł stoczniowy stanowi środek ciężkości gospodarki morskiej. Można stwierdzić, iż systematycznie przesuwa się on w kierunku eksploatacji bogactw naturalnych (odnawialnych zasobów ożywionych mórz i oceanów oraz zasobów nieożywionych), które stają się głównym obiektem zainteresowania i rywalizacji uczestników międzynarodowej „wielkiej gry”. Czasem skończą się zasoby na lądzie i dotąd nieopłacalna eksploatacja bogactw pod i z dna morskiego stanie się opłacalna i atrakcyjna. Nie jest problemem czy ?, ale kiedy? Tym samym niezwykle istotne jest monitorowanie sytuacji w tym zakresie by móc kształtować przyszłość. Jednym z najważniejszych zagadnień jest szeroko pojętego bezpieczeństwa morskiego, co w znaczący sposób determinuje harmonijny rozwój gospodarki morskiej.

Współcześnie trudno sobie wyobrazić systematyczny rozwój gospodarki światowej bez udziału transportu morskiego. Wiele akwenów morskich i tras żeglugowych, ze względu na panującą intensywność ruchu, można przyrównać do zatłoczonych lądowych szlaków komunikacyjnych. Drogą morską przewożone jest aż 70 % światowej masy towarowej, w tym aż 2/3 światowego wydobycia ropy naftowej i produktów ropopochodnych oraz 21 % gazu ziemnego. W ostatnich dwudziestu latach przewóz towarów drogą morską (bez ładunków płynnych) uległ podwojeniu z 1.8 mld ton do 3.6 mld w 2004 roku (prognoza na 2005 to 3.78 mld ton). W niektórych państwach, np. Wielkiej Brytanii, Korei Południowej czy Japonii, ponad 90 % wymiany towarowej realizowana jest drogą morską.

Gospodarka morska, a w szczególności żegluga morska, jest ze względu na swoje znaczenie w międzynarodowej wymianie towarowej swoistym „papierkiem lakmusowym” gospodarki światowej. Ze względu na środowisko (ocean i morza), żegluga staje się stosunkowo łatwym i atrakcyjnym obiektem działań pozaprawnych. Sprzyjającymi okolicznościami stają się: oddalenie od ośrodków mogących egzekwować prawo, liczebność załóg, nieszczelność granic morskich, intensywność żeglugi, duża wartość

przewożonego ładunku itp. Systematyczne zmniejszanie liczebności czołowych flot, rozszerzanie obszarów globalnego „nie - pokoju” zwiększa poziom zagrożenia na akwenach morskich. Transport morski jest też potencjalnie najbardziej dogodnym sposobem przemytu broni masowego rażenia oraz urządzeń i komponentów do jej produkcji.

Pozaprawna działalność na morzu przybiera najróżniejsze formy, do których zaliczyć można między innymi: piractwo, terroryzm morski, przemyt towarów i ludzi, nielegalną emigrację, oszustwa ubezpieczeniowe, celowe zanieczyszczenie środowiska naturalnego, pospolite przestępstwa kryminalne (kradzieże, wymuszenia, rabunki, morderstwa), naruszenia zasad bezpieczeństwa żeglugi, stosowanie lub groźba użycia sił zbrojnych czy wreszcie łamanie postanowień prawa międzynarodowego z zakresu swobody żeglugi.

Przedstawiona lista działań pozaprawnych mogłaby być o wiele bardziej rozbudowana. Każda taka forma nielegalnej aktywności wywiera niekorzystny wpływ na światową gospodarkę morską, jednak poziom negatywnych następstw może być bardzo różny. Ze względu na charakter niniejszej monografii przedstawione zostaną tylko te, które zdaniem autorów, stanowią zarówno największe zagrożenie.

Walka z działaniami pozaprawnymi jest zadaniem niezwykle trudnym. Jej efektywność i skuteczność zależy przede wszystkim od skoordynowania działań w skali międzynarodowej. Trudności związane ze zwalczaniem tego zagrożenia mają przeróżny charakter i obejmują takie aspekty jak: polityka, ekonomia, tradycja, struktury społeczne, pobudki polityczne czy religijne, uwarunkowania fizyczno - geograficzne i wiele innych. Determinanty te nie tylko uzupełniają się, ale również wzajemnie przenikają się.

Zasadniczym celem niniejszej publikacji jest stworzenie możliwie szerokiego, interdyscyplinarnego forum dyskusyjnego wymiany doświadczeń i osiągnięć naukowych związanych z problematyką bezpieczeństwa morskiego.

Ważnym elementem wpływającym na końcowy sukces w działaniach na rzecz podniesienia bezpieczeństwa na morzach jest zidentyfikowanie oraz szczegółowe scharakteryzowanie i zinterpretowanie zagrożeń jak również wypracowanie teoretycznych podstaw przeciwdziałania im.

„Rocznik bezpieczeństwa morskiego” jest ponadto próbą zwiększenia zainteresowania szerokiego grona decydentów oraz opinii publicznej poruszonymi zagadnieniami oraz swoistą promocją „Polski Morskiej”. Mamy nadzieję, że spotka się on z przychylnym zainteresowaniem tych wszystkich, którym bliska jest problematyka morska.

## WSPÓŁCZESNE PAŃSTWO MORSKIE

Tytuł jest nieco prowokacyjny, gdyż należy przede wszystkim postawić pytania: Co to jest właściwie państwo morskie? Czy dostęp do morza automatycznie pozwala użyć tego określenia? Wydaje się, że aby uzyskać odpowiedź należy sięgnąć do doświadczeń przeszłości, gdyż tam tkwi sedno problemu. Czy korzystać tylko z doświadczeń ostatnich dziesięcioleci, czy może sięgnąć do korzeni. Wydaje się, że odpowiedź znajduje się przede wszystkim w filozofii zagadnienia, a nie w cyfrach i datach, chociaż te są nad wyraz istotne, gdyż pozwalają na sprowadzenie rozważań do wymiernych wartości.

Sięgnijmy więc w przeszłość i odpowiedzmy sobie na pytanie: Jak to się stało, że Portugalia, Hiszpania czy Holandia potrafiły czerpać profity pełnymi garściami z dostępu do morza, a Rosja, Indie czy Chiny już nie? Nie można przecież wszystkiego determinować niesprzyjającymi wydarzeniami historycznymi (konflikty i wojny), złymi sąsiadami oraz niesprzyjającym położeniem geograficznym. Wydaje się, że problem tkwi zdecydowanie głębiej. Wydaje się, że te kraje (narody) miały w sobie to coś, co pozwalało traktować morze nie tylko jako słoną wodę. Nie wszystko opierało się przecież na dobrodziejstwie morza, jakim były zasoby fauny i flory, co można traktować tylko jako korzystanie z najbliższego otoczenia, tak jak z pobliskiego lasu czy jeziora. To była ciekawość co jest za horyzontem, to była mentalność odkrywcy. Dzięki temu właśnie zostały wcześniej dostrzeżone możliwe korzyści płynące z handlu.

Tym samym morze rozpoczęto postrzegać nie tylko rezerwuar żywności czy drogę wodną, ale rozumiano, że jest to doskonałe narzędzie do osiągnięcia dobrobytu i znaczenia na arenie międzynarodowej.

Przytoczmy tu przykład Fenicjan, którzy dzięki eksploracji obszarów Morza Śródziemnego szybko stali się potęgą ekonomiczną, którą z wielką atencją traktowali już egipscy faraonowie. To oni zlecili zresztą Fenicjanom trwający blisko dwa lata rejs wokół Afryki, co w ówczesnym wymiarze można porównać do lotu na Księżyc. Za egipskie pieniądze Fenicjanie dokonali fantastycznych odkryć, przygotowali grunt do poszerzenia kontaktów handlowych i politycznych oraz ugruntowali swoją pozycję jako kluczowego gracza na morzu. Można nawet zaryzykować stwierdzenie, iż efektem tego było wykucie fenickiej zasady – jeśli chodzi o morze - to nic bez nas. Należy podkreślić także jeszcze jeden fakt – efektem działalności handlowej Fenicjan było wynalezienie pieniądza, co dowodzi ówczesnej skali ich obrotów handlowych.

Wielce wymowny jest również casus Cesarstwa Rzymskiego, które stało się potęgą morską, mimo, iż w przeszłości jak i obecnie mieszkańcy Italii mają opinię ludzi lądu, a nie morza.

To oni zastosowali po raz pierwszy w wojnach punickich pomost przerzucany z okrętów na jednostki przeciwnika zakończony hakiem (corvus), a służący do przejścia na pokład wroga, piechoty która prowadziła walkę jak na lądzie. Niehonorowe? Nieetyczne? Śmieszne? Być może, ale za to jakże pragmatyczne i skuteczne!

To oni zastosowali na szeroką skalę wprężenie do swoich przedsięwzięć na morzu osiągnięć innych narodów, a szczególnie Greków i Fenicjan. Bez żenady adoptowane i wykorzystywane były zarówno zasoby ludzkie (dowódcy i załogi), jak i rozwiązania techniczne i organizacyjne (konstrukcje okrętów, budowa portów itp.).

Powyższe przedsięwzięcia służyły nie tylko ekspansji militarnej czy ekonomicznej, ale powodowały także, iż dobrobyt podbitych narodów, a i także państw ościennych pozwolił na stworzenie i utrzymanie przez wieki rzymskiego mare nostrum.

Jednak w dziejach ludzkości żadnemu krajowi morze nie przyniosło tak wymiernych korzyści jak Wielkiej Brytanii. To dzięki niemu zostało stworzone imperium „w którym Słońce nigdy nie zachodzi”. Brytyjczycy stworzyli kolosa, który dysponował ogromnymi zasobami ludzkimi, wszystkimi rodzajami bogactw naturalnych oraz wiecznie nienasyconym rynkiem zbytu. To była samonapędzająca się machina nastawiona na pomnażanie dostatku. Nie bez przesady oceniano brytyjską Królewską Marynarkę Wojenną (Royal Navy), jako „królową mórz i oceanów”. Jednak narzędzie to zostało stworzone do ochrony interesów na morzu, ale jej siłę i znaczenie stworzyły miliardy małych kroczków podejmowanych przez państwo, jak i indywidualnie przez jej obywateli przez wiele dziesięcioleci. Bez stworzenia tak solidnej podstawy ekonomicznej niewyobrażalne byłoby osiągnięcie takiego statusu politycznego i militarnego.

Bezpośrednią schedą tego okresu jest stworzenie przez Brytyjczyków fundamentów współczesnego prawa morza. Dyktując przez wiele lat zasady wykorzystania morza, wypracowali (a przynajmniej w wielu wypadkach znacząco się do tego przyczynili) to prawo w sposób korzystny przede wszystkim dla siebie.

Warte podkreślenia są również aspekty pozornie niezwiązane z morzem, a będące bez wątpienia pokłosiem ekspansji brytyjskiej na tym obszarze. Należy zwrócić uwagę na stworzone, wieloletnią dominacją, aspekty polityczne i ekonomiczne w odniesieniu do współczesnego świata. Przede wszystkim „językiem urzędowym świata” jest angielski (mimo, iż hiszpańskim, czy chińskim posługuje się większa liczba ludzi na Ziemi).

Ponadto większość byłych państw kolonialnych wykorzystuje go z reguły jako urzędowy obok narodowego. Nie można nie wspomnieć o dalszym wzorowaniu się w zakresie organizacji administracji, systemu oświaty czy sił zbrojnych. To powoduje, iż niejako siłą rozpędu kontakty, a conajmniej sentyment, w różnym stopniu wiąże je z byłą metropolią, dostarczając jej nadal profitów nie tylko w dziedzinie polityki, ale także i ekonomii.

Mimo, iż Brytyjczycy nie są już największym imperium świata, to jednak pozostają nadal w świadomości ludzi jako mocarstwo morskie.

Konieczne jest wspomnienie w tych rozważaniach Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej (USA), które są obecnie niekwestionowanym (i jedynym) mocarstwem światowym. Zasluguje ono na uwagę ze względu na fakt, iż pozycję tą uzyskali już po 200 latach historii. Bez wątplenia przyczyniły się do tego brytyjskie korzenie, dzięki czemu relatywnie szybko przetransponowano filozofię znaczenia morza adekwatnie do warunków panujących na półkuli zachodniej.

Przede wszystkim postawiono na ekonomię, słusznie przewidując, iż pochodną tego będzie znaczenie polityczne i militarne. Ta filozofia przyniosła nadspodziewanie dobre wyniki. Kto bowiem od blisko 60 lat dominuje na morzu? Podobnie jak wcześniej w odniesieniu do Fenicjan, tak i obecnie nic na morzu nie dzieje się bez przyzwolenia lub wiedzy USA. Obecna funkcja „światowego żandarma” wymaga przecież sprawowania kontroli na ogromnych obszarach Wszechoceanu. Dotychczasowe wydarzenia na świecie wskazują, iż pierwszoplanowym narzędziem do prowadzenia polityki z pozycji siły jest US Navy (naturalnie oprócz triady atomowej, której nota bene US Navy jest częścią). Tak jak wcześniej Brytyjczycy wysyłali swoje okręty w celu narzucenia woli innym obszarom (to przedsięwzięcie określane jest popularnie „polityką kanonierek”), tak obecnie po morzach i oceanach krążą atomowe okręty podwodne i zespoły US Navy, których trzonem są lotniskowce spełniając te same funkcje, albo będąc conajmniej asem atutowym w rozwiązywaniu wielu problemów.

W aspekcie polityki i ekonomii warto zwrócić uwagę na znaczenie jej w podniesieniu na wyżyny i ugruntowaniu pozycji USA na świecie, po drugiej wojnie światowej. Ciekawostką jest sposób w jaki Amerykanie pozyskali nowe terytoria w Ameryce Środkowej, a będące dotychczas własnością Brytyjczyków. Otóż zgodnie z umową dotyczącą tzw. pożyczki wojennej (Lend Lease) USA zobowiązały się dostarczać Wielkiej Brytanii materiały do prowadzenia wojny pod zastaw jej terytoriów zamorskich (chodziło o wydzierżawienie ich na okres 99 lat).

Dzięki temu Amerykanie po pierwsze rozwinęli swoją gospodarkę, gdyż nie było takiej jej gałęzi przemysłu, która nie produkowałaby na potrzeby wojny. Po wtóre powstała ogromna flota transportowa z rzeszami wykwalifikowanych marynarzy. Po trzecie uzależniono gospodarkę europejską na długie lata. Po czwarte pozbyto się masy przestarzałych okrętów, które dla Brytyjczyków były wówczas na wagę złota. W ten sposób przekazano między innymi 40 niszczycieli pamiętających jeszcze pierwszą wojnę światową oraz stare okręty podwodne, z których jeden służył także pod polską banderą (ORP „Jastrząb”).

Należy zwrócić uwagę na jeszcze jeden kraj, który mimo swoich wzlotów i upadków, jest nadal postrzegany jako państwo morskie – Niemcy. Mimo długiej historii Niemiec, ich przygoda z morzem rozpoczęła się faktycznie pod koniec XIX wieku. Co jest warte bezwzględnego podkreślenia, przez niespełna 40 lat stworzyły one flotę, która była w I wojnie światowej prawie równorzędnym partnerem „królowej mórz” – Royal Navy. Po przegranej wojnie wystarczyło niespełna 20 lat, aby odbudowana flota Niemiec o mały włos nie przeważyła szali zwycięstwa w kolejnej wojnie światowej. W obydwu wypadkach chodzi oczywiście o zastosowanie na niespotykaną dotychczas skalę stosunkowo nowego wynalazku, jakim były okręty podwodne.

W tym miejscu należy zwrócić uwagę na pewną analogię do filozofii stosowanej w starszym o dwa tysiące lat Cesarstwie Rzymskim. Należy podkreślić, iż istniała silna tendencja do stosowania środków, które były nowinkami technicznymi, a także w pewnym zakresie łamały dotychczasowe tradycje prowadzenia walki na morzu. Do walki przystosowano wszystko, co było w stanie unieść się na wodzie i z reguły było to efektywne. W pierwszej wojnie światowej na krążownik pomocniczy przebudowano nawet żaglowiec, który nota bene odniósł kilka sukcesów.

Nie można nie wspomnieć o traktowaniu wojny przez Niemcy jako okresu przejściowego między pokojem. Podkreślić należy masowe przekwalifikowanie jednostek handlowych na okręty, a szczególnie pomocnicze krążowniki, stawiacze min, trałowce oraz budowę okrętów z myślą o szybkim przystosowaniu ich do zadań cywilnych. Przykładem tych ostatnich jest dosł. „wojenny kuter rybacki” (Kriegsfischkutter), który w czasie wojny przeznaczony był do zwalczania okrętów podwodnych, a po zakończeniu działań nieskomplikowanej przebudowie mógł być wykorzystywany do połowu ryb.

Należy przyznać, iż lansowane w czasie drugiej wojny światowej hasło wojny totalnej sprawdziło się w tym przypadku doskonale, gdyż wydaje się, że zrobiono więcej niż



uczyniłaby zdecydowana większość ówczesnych państw. W bardzo krótkim czasie jakością nadrobiono dysproporcje ilościowe w stosunku do Royal Navy, a dążenie do rozwijania tego procesu doprowadziły do powstania wielu ciekawych koncepcji, które zostały zrealizowane dopiero kilkadziesiąt lat później (jak np. turbina Waltera będąca protoplastą współczesnego napędu okrętów podwodnych niezależny od powietrza – AIP).

Przytoczone do tej pory fakty i zależności być może nie wydarzyłyby się, gdyby nie ludzie o nieprzeciętnej osobowości.

Morze umożliwiło pojawienie się w historii wielu indywidualności i pozwoliło ujawnić ukryte dotąd talenty ludzi, którzy inaczej zniknęliby anonimowo w mroku dziejów. Doskonałym przykładem jest Francis Drake, który początkowo był piratem, a jako dowódca korsarzy powstrzymał inwazję hiszpańskiej Wielkiej Armady na Anglię. Kolejny przykład jest jeszcze bardziej dobitny. Jeden z największych konkwiskatorów hiszpańskich Francisco Pizarro był wcześniej świniopasem!

Jak odważny musiał być Krzysztof Kolumb, aby wyruszyć na poszukiwania Indii kierując się na zachód, a nie na wschód. Przecież wówczas Ziemia *„była płaska i wspierała się na grzbietach czterech żółwi, a niefrasobliwi żeglarze po osiągnięciu krańca świata – spadali w przepaść”*. Jak należało być przenikliwym w XIX wieku, aby zdecydować się na tak gigantyczne przedsięwzięcia jak budowa Kanału Panamskiego, Sueskiego czy Kilońskiego, dostrzegając płynące z tego gigantyczne profity? Czy, gdyby nie olbrzymi transatlantyk Burnela „Great Britain”, zdecydowano by się na budowę olbrzymów pasażerskich Linii Cunarda, które pokonywały Atlantyk z prędkościami powyżej 30 węzłów? Ilu entuzjastów morza byłoby mniej, gdyby Joseph Conrad Korzeniowski zdecydował się być tylko kapitanem barku „Otago” i nie przelać na papier swoich myśli?

Pytania takie można mnożyć podobnie jak przytaczać bez końca inne postacie, które przyczyniły się do tak wielkiego znaczenia morza w cywilizacji.

Powyższe rozważania dają jak się wydaje doskonałą podstawę do przejścia do meritum problemu jakim jest określenie pojęcia współczesnego „państwa morskiego”.

Przede wszystkim należy dokonać podstawowej konkluzji – można to uczynić na dwóch płaszczyznach.

Po pierwsze - państwo można uważać za morskie ze względu na dostęp do morza.

Po drugie - państwo można uważać za morskie ze względu na dostrzeganie jego znaczenia i umiejętności korzystania z niesionych przez to profitów.

Pozornie wydawać by się mogło, iż obydwa wcześniej przedstawione charakterystyki są tożsame. Nic bardziej fałszywego! Należy zwrócić uwagę na mentalność niektórych narodów, które intuicyjne czują się „lądowe” mimo dostępu do morza. Określa się to czasem jako „odwrócenie się plecami do morza” i jest w tym wiele racji, gdy morze jest zjawiskiem z którym niezbyt wiadomo co począć.

Przykłady państw realizujących takie podejście można by mnożyć, ale posłużmy się przykładem Rosji, Chin czy Indii, które nie miały szczęścia do morza, mimo włożonego czasem niemałego wysiłku ekonomicznego. Wydaje się, że zabrakło tu przede wszystkim wizjonerów, którzy dostrzegaliby znaczenie morza w perspektywie dłuższej niż kilka – kilkanaście lat. Każde z tych państw miało krótkie okresy świetności morskiej, które jednak nie stworzyły fundamentów do ugruntowania tego stanu. Były to raczej odpowiedzi na bieżącą sytuację, po zakończeniu której uważano, iż można zająć się ważniejszymi sprawami. Doskonałym przykładem jest sprzedaż Alaski przez Rosję Stanom Zjednoczonym ze względu na niewielkie możliwości transportowe drogą morską. A gdyby wówczas znalazł się wizjoner, który stwierdziłby, że budowa floty handlowej niezbędnej dla właściwej eksploatacji zasobów Alaski to nie jest duży wysiłek finansowy, zaś potencjalne korzyści są ogromne. Z drugiej strony stwierdzić, że car nie zdawał sobie sprawy jakie skarby spoczywają pod powierzchnią Alaski (o obecnym położeniu strategicznym nie wspominając). Skąd więc wiedzieli o tym Amerykanie? Wydaje się, że po prostu patrzyli kilkadziesiąt lat dalej w przyszłość.

Tak więc wydaje się, że współczesne państwo morskie cechuje rozumienie znaczenia morza nie na dziś czy jutro, ale w perspektywie co najmniej kilkudziesięciu lat, oznacza to, że efekty będą praktycznie odczuwały dopiero następne pokolenia. Zagadnienia związane z morzem wymagają bowiem benedyktyńskiej cierpliwości, gdyż budowa silnej gospodarki morskiej to nie wielkość i liczba posiadanych statków. To przede wszystkim organizacja korzystania z dobrodziejstw morza, a więc przekonanie społeczeństwa do wysiłku, ogromne nakłady na infrastrukturę i gotowość do obrony swoich interesów na morzu.

Wymaga to mozolnego budowania swoistej układanki, której wszystkich elementów nie można mieć od razu i nikt nie da gwarancji, że zasady gry nie zostaną zmienione w trakcie jej trwania. Większość bowiem inwestycji związanych z morzem pochłania duże sumy, które relatywnie długo zwracają się w wymiarze ekonomicznym, tym samym więc ich efekty są odczuwalne dopiero po kilkunastu latach.

Istotne będzie tu postawienie pytania co jest więc wyzwaniem na najbliższe lata dla rzeczywistego państwa morskiego? Można postawić tezę, iż będzie to eksploatacja zasobów morza. Wyścig o dostęp do nich już dawno się zaczął, ale dostrzega to relatywnie wąskie grono państw, a wystarczy uważnie analizować poczynania głównych światowych graczy sceny politycznej i ekonomicznej. Dlaczego Amerykanie interesują się Zatoką Gwinejską? Ponieważ znajdują się tam niezwykle bogate złoża ropy naftowej. Dlaczego Brytyjczycy tak uparcie nie chcą pozbyć się Falklandów, Wyspy Świętej Heleny i innych, skoro ich utrzymanie kosztuje krocie? Odpowiedź to 200 mil morskich Wyłącznej Strefy Ekonomicznej (Economic Exclusive Zone – EEZ) wokół każdej z nich, a więc wyłączność na eksploatację nie tylko łowisk, ale w perspektywie tego co znajduje się po dnie morskim. Należy podkreślić, iż na razie jest to obszar jeszcze nie zbadany, swoista terra incognita, która na eksplorację może czekać wiele lat, ale w przyszłości może okazać się to dla Brytyjczyków złotą akcją zwracającą z nawiązką poniesione nakłady.

Wydaje się więc, iż do lamusa odchodzą stwierdzenia H. Grotiusa, iż „(...) *morza nie można zawłaszczyć, a jego zasoby są niewyczerpalne*”, czy R. Phillimore’a, który uważał, że „(...) *pełny ocean w zakresie, w jakim stanowi niezbędną drogę dla wszystkich narodów i z natury swej, nie daje się zawładnąć na stałe, nie może stanowić własności żadnego państwa*”. Jesteśmy świadkami rozpoczęcia wyścigu do podziału mórz i oceanów pomiędzy poszczególnych graczy sceny politycznej. Kto tego nie teraz dostrzeże to gdy będzie już za późno aby przystąpić do wyścigu, lub otrzyma niewiele wartą nagrodę pocieszenia.

Niemniej istotnym zagadnieniem jest ochrona i obrona interesów państwa na morzu. Truizmem jest stwierdzenie, iż jedno państwo może panować na morzach. Wydaje się, że należy raczej przychylić się do stwierdzenia, iż może ono jedynie sprawować kontrolę nad wybranymi obszarami, co jednak jest zależne od szybkości przemieszczania się sił morskich i posiadanego systemu bazowania. Można postawić tezę, iż koniecznością staje się obrona kolektywna, w której różne role odgrywać będą siły morskie poszczególnych państw. Tym samym w tej dziedzinie niezbędny jest trafny i przemyślany dobór takich partnerów, z którymi będzie łączyło nas więcej wspólnych interesów w przyszłości, niż elementów spornych. Jak inaczej zabezpieczyć chociażby transport surowców strategicznych (a przede wszystkim ropy naftowej i gazu ziemnego), nie dysponując możliwością ochrony szlaków żeglugowych.

Wydaje się, że warto na zakończenie znaleźć odpowiedź na pytanie – czy Polska jest państwem morskim? Śledząc historię naszej ojczyzny można odnieść wrażenie, iż nasz

kraj do takich niestety raczej nie zalicza się. Potęga Rzeczypospolitej oparta była zawsze na sile na lądzie i tak jest chyba nadal jest postrzegana.

Historia morską ogranicza się praktycznie do epizodycznych, choć wyrazistych, wydarzeń z drugiej wojny światowej, jak np. ucieczka ORP „Orzeł” z Tallina czy bitwa ORP „Błyskawica” z niemieckimi niszczycielami pod Ouessant. Kto wskaże na bitwę morską pod Oliwą, w której pokonano ówczesną potęgę bałtycką jaką była Szwecja? Bezwzględnie na czele listy znajdują się bitwy na lądzie i nie chodzi wcale o to, czy rzeczywiście tak jest, ale o fakt, iż pod Oliwą odnieśliśmy najświetniejsze w dziejach zwycięstwo na morzu. Chodzi o samo podkreślenie faktu.

Nie można tu nie wspomnieć o papierowych snach o potędze na morzu, jak chociażby o przedwojennej Lidze Morskiej i Kolonialnej, która powstała o 200 lat za późno. Zresztą oprócz wsparcia werbalnego jej działanie nie zostało to poparte znaczącym wsparciem finansowym.

Czy taki stan trwa nadal? Niektóre fakty świadczą o tym, że tak. Jednak nie można nie dostrzec elementów świadczących o dalekowzroczności godnej najwytrawniejszych wizjonerów przyszłego świata. Poniżej zostaną przedstawione niektóre z nich:

- Traktowana jako fanaberia stacja badawcza na Antarktydzie. Na razie kontynent ten objęty jest zakazem eksploatacji bogactw naturalnych. Jednak można postawić tezę, iż status ten w perspektywie kilkudziesięciu lat się zmieni, a Polska nie będzie musiała rozpychać się w gronie chętnych do jej ewentualnego podziału, gdyż my tam już jesteśmy.
- Port Północny w Gdańsku traktowany jako przejaw gigantomanii poprzedniej epoki. Jednak jak bez niego, a szczególnie terminalu paliwowego można by było wyobrazić sobie obecnie chociażby częściową dywersyfikacją dostaw ropy naftowej i gazu?
- Wprowadzenie do służby fregat typu „Oliver Hazard Perry” – daru rządu USA uważanego za „białe słońce” naszej Marynarki Wojennej (w ten sposób Brytyjczycy określają rzeczy kosztowne i zupełnie niepotrzebne). Są one włączone do składu stałych zespołów sił morskich NATO. W jaki inny sposób można domagać się od kogokolwiek w przyszłości pomocy w obronie naszych interesów na morzu w rejonach dla nas na razie nieosiągalnych, jeżeli sami nie wykazalibyśmy zaangażowania na miarę naszych możliwości? Jest to jeden z istotniejszych czynników determinujących zapewnienie skutecznej ochrony naszych interesów na morzu poza Bałtykiem.

Podniesiony temat można rozważać w nieskończoność, gdyż jego waga jest niezwykle ważka. Jest to więc jedynie zarys problemu i autorzy mają nadzieję, że przyczyni się on do dyskusji, a następnie konkretnych przedsięwzięć w tym zakresie. Należy bowiem podkreślić, iż Polska ma doskonałą pozycję wyjściową do maksymalizacji korzyści płynących z morza, gdyż po rozpadzie dwubiegunowego świata w dużej mierze następują przetasowania na scenie politycznej i ekonomicznej. Mamy szansę więc zająć tu godną pozycję.



## MODEL SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA MORSKIEGO PAŃSTWA

### WSTĘP

Dysponując dostępem do morza, każde państwo musi posiadać zbiór zasad determinujących bezpieczeństwo z tego kierunku. Nieco specyficzną sytuacją są państwa nie posiadające dostępu do morza, ale i one są także zainteresowane stabilnością na tym obszarze w aspekcie rytmicznego dostarczania surowców lub eksportu wyrobów. Zagadnienie to można określić jako zabezpieczenie swoich interesów na morzu, bez względu na to czy państwo ma do niego dostęp czy nie. Zarówno polityka, jak i gospodarka morska są ściśle powiązane z polityką i gospodarką każdego państwa, co należy rozpatrywać w aspekcie makro i mikro. Doskonałym przykładem jest przemysł stoczniowy, którego gros kooperantów znajduje się w głębi kraju. Bezpieczeństwo morskie państwa stanowi więc system naczyń połączonych obejmujący elementy, które na pierwszy rzut oka trudno byłoby zaliczyć do tej kategorii.

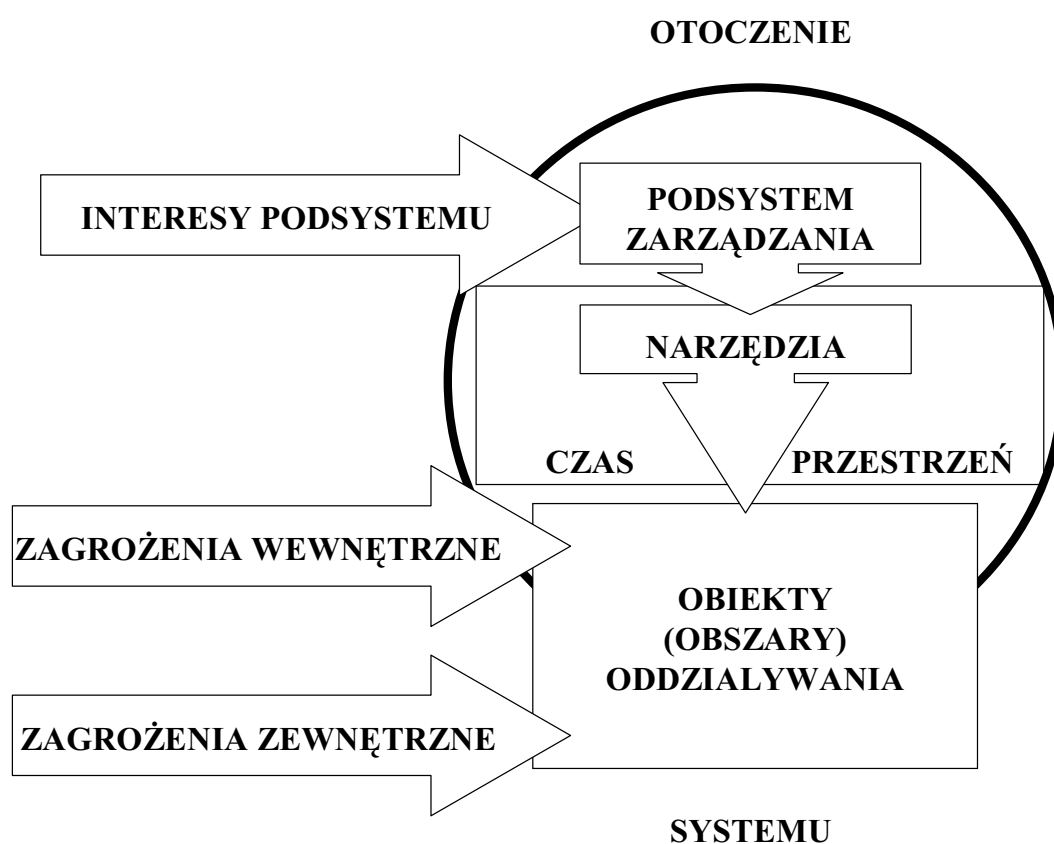
Czynniki współczesnej sytuacji politycznej i ekonomicznej tworzą specyficzną podstawę do tworzenia modelu systemu bezpieczeństwa morskiego państwa. Jest nią wymaganie uzyskania kosztem niższych nakładów coraz większych efektów. Istnieje jednak granica, która wytycza kres przedsięwzięć zapewniających akceptowalny stan bezpieczeństwa. Należy więc podnieść następujący problem – *Gdzie jeszcze można szukać obszarów doskonalenia?* Wydaje się, że można postawić tezę, iż największe możliwości w tym zakresie stanowią obszary (przedsięwzięcia) szczegółowe. Wymaga to coraz bardziej drobiazgowej analizy i prowadzenia poszukiwań możliwości w wielu zakresach, nie zawsze bezpośrednio związanych z morzem.

Należy jednak pamiętać, iż istotnym czynnikiem jest dynamika rozwoju sytuacji politycznej i ekonomicznej, która będzie powodowała, iż będzie zawsze istniała konieczność dostosowywania się do nowych warunków. Aby to jednak czynić elastyczne, niezbędnym jest stworzenie modelu systemu bezpieczeństwa morskiego państwa tak, aby stanowił on podstawę do rozważań na ten temat.

Głównymi zadaniami systemu, a jednocześnie wymaganiami dla niego, determinującymi kształt modelu jest:

- zapobieganie powstawaniu możliwych dla niego zagrożeń bezpieczeństwa;
- przygotowanie odpowiednich sił i procedur na wypadek uaktywnienia tych zagrożeń;
- reagowanie w przypadku uaktywnienia się zagrożeń;
- usuwanie następstw określonych zdarzeń.

Do rozważań w artykule wykorzystany zostanie model przedstawiony na rys. 1.



Rys. 1. Model systemu bezpieczeństwa morskiego państwa

źródło: opracowanie własne

## **DETERMINANTY MORSKIEGO BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA**

Podstawą do dalszych rozważań jest określenie czynników, które determinują pojęcie morskiego bezpieczeństwa państwa. Analizując problem można wyszczególnić ogromną



ich liczbę, ale stworzenie czytelnego modelu wymaga takiego ich ograniczenia, aby był on czytelny oraz mógł stanowić podstawę do bardziej szczegółowych rozważań.

Pierwszoplanowym zagadnieniem wydaje się zatem wyodrębnienie obszarów, w których muszą zawierać się zbiory podstawowych czynników opisujących bezpieczeństwo morskie państwa.

Wydaje się, że zagadnienie należy rozpatrywać w następujących kontekstach:

- interesów;
- narzędzi;
- przestrzeni;
- czasu.

Powyższe determinanty są ze sobą ściśle powiązane i charakteryzują się różną dynamiką, przez co w określonym miejscu i czasie tworzą swego rodzaju niepowtarzalną wypadkową. Oznacza to, że zjawiska tu zachodzące powtarzają się, ale nigdy nie są kopią poprzednich. Wynika z tego, iż musi istnieć na tyle elastyczny i otwarty model tego procesu, który byłby pomocny przy analizie stanu obecnego i prognozowania przyszłości.

Poniżej dokonana analiza każdego z wyszczególnionych determinantów. Jednak odbędzie się to na relatywnie wysokim poziomie ogólności, ze względu na fakt, iż autor przyjął założenie, że model ten powinien być uniwersalny, a nie tyczyć się konkretnego państwa. Umożliwi to prowadzenie rozważań na takim poziomie abstrakcji, który nie będzie determinowany ograniczeniami polityki, ekonomii, potencjału militarnego konkretnego państwa, czy warunkami geograficznymi. Autor ma nadzieję, że ta konwencja pozwoli na prowadzenie rozważań nie tylko z punktu widzenia państwa, ale także ewentualnego przeciwnika w omawianych dziedzinach.

## **INTERESY PAŃSTWA NA MORZU**

Poszczególne elementy z wyszczególnionych powyżej czynników wzajemnie się przeplatają w aspekcie poszczególnych zagadnień, co zostanie przedstawione w kolejnych rozważaniach.

W aspekcie interesów wydaje się, że najważniejszymi są:

- polityczne;
- ekonomiczne.

## **POLITYCZNE**

W aspekcie czynników politycznych problem należy rozważać zarówno w zakresie celów strategicznych państwa, jak i dotyczących szeroko rozumianych zagadnień związanych z morzem, gdyż są one w ścisłe skorelowane ze sobą.

Do specyficznych czynników polityki morskiej należy zaliczyć:

- określenie zależności państwa od mórz i oceanów;
- określenie korzyści i zagrożeń płynących z posiadania dostępu do morza;
- ocena perspektywicznego znaczenia posiadania dostępu do morza;
- możliwości korelacji polityki państwa oraz morskiej w celu uzyskania w efekcie zjawiska synergii;
- ocena możliwości uzyskania określonych korzyści przy pomocy posiadanych narzędzi;
- określenie potencjalnego przeciwnika i narzędzi do walki z nim;
- możliwości i ograniczenia tworzenia sojuszy lub koalicji.

Zapewne zdziwienie może budzić brak czynnika militarnego, ale zdaniem autora sfera ta jest tylko jednym z narzędzi (choć bez wątpienia kluczowym), którymi dysponuje państwo do prowadzenia polityki morskiej. Sfera militarna należy bowiem do szerszego spektrum narzędzi służących do zapewnienia bezpieczeństwa państwa na morzu i zostanie scharakteryzowana w dalszej części artykułu.

## **EKONOMICZNE**

Wydaje się, iż po rozpadzie bipolarnego świata interesy ekonomiczne zajęły w znacznej mierze miejsce politycznych. Co prawda nadal trwa proces tworzenia (podziału) swoich stref wpływów przez pierwszoplanowych aktorów światowej sceny politycznej, lecz można zaobserwować, iż mniej istotne stają się zagadnienia prestiżowe czy militarne (np. położenie strategiczne), a rośnie znaczenie obszarów obfitujących w bogactwa naturalne (np. Irak, Zatoka Gwinejska, Zakaukazie). Analizując rozkład i zasoby bogactw naturalnych na świecie w kontekście prognozy ich eksploatacji, należy stwierdzić, iż w ciągu kilkadziesiątu najbliższych lat zaczną się one wyczerpywać. Wydaje się, że doprowadzi to do poszukiwania i eksploatacji nowych złóż lub alternatywnych technologii (surowców), szczególnie w zakresie surowców

energetycznych. W kontekście tematu rozważań istotny jest więc problem poszukiwania i perspektywicznej eksploatacji nowych złóż bogactw naturalnych.

Należy stwierdzić, iż gros nowych złóż znajduje się pod dnem mórz i oceanów oraz na obszarach wyłączonych obecnie z eksploracji (np. Antarktyda<sup>1</sup>). Ogólnie w kontekście niniejszych rozważań, złoża należy podzielić na jeszcze nieodkryte oraz takie, których eksploatacja jest na razie nieopłacalna (zbyt duża głębokość, oddalenie od brzegu itp.). Logicznym wnioskiem jest jednak, iż przekroczenie granicy nieopłacalności wydobycia jest kwestią czasu ze względu na konieczności posiadania surowców bez względu na cenę, a z drugiej strony nowe technologie zmniejszą koszty procesu wydobycia. Kapitalne znaczenie ma tu proces nie tylko odkrywania nowych złóż, ale także zapewnienia odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa liniom komunikacyjnym prowadzącym do nich (szczególnie którymi będą transportowane surowce energetyczne, takie jak ropa naftowa i gaz ziemny<sup>2</sup>).

Należy podkreślić, iż realizacja interesów ekonomicznych wiąże się ściśle z politycznymi. Wynika to z faktu, iż dostęp do złóż surowców naturalnych oraz zasobów fauny i flory jest istotnym narzędziem nacisku na arenie politycznej.

## **NARZĘDZIA PAŃSTWA DO REALIZACJI POLITYKI MORSKIEJ**

Prowadzenie polityki wymaga posiadania określonych narzędzi, które wykorzystuje się w ramach określonych procesów (procedur).

W aspekcie narzędzi wydaje się, że najważniejszymi z nich są:

- polityczne;
- prawne;
- ekonomiczne.

### **POLITYCZNE**

Bezpieczeństwo państwa w tym zakresie należy zawsze rozpatrywać zawsze w aspekcie zagrożeń zewnętrznych i wewnętrznych (utrzymaniu porządku prawnego na terytorium kraju).

---

<sup>1</sup> Por. S. Dąbrowa, Spór o Antarktykę, w: Sprawy Międzynarodowe 1981, nr 12.

<sup>2</sup> K. Kubiak, Ucieczka przed gazowym szantażem. Bałtycki szlak transportu surowców energetycznych, Wrocław 2006, s. 14 – 23.

## RODZAJE ZAGROŻEŃ

W celu określenia przeznaczenia narzędzi należy zdefiniować zagrożenia, przeciwko którym mogą zostać użyte.

Do zagrożeń zewnętrznych należy zaliczyć:

- asymetryczne (przeciwnik niepaństwowy, nie będący podmiotem prawa międzynarodowego):
  - terroryzm;
  - zorganizowana przestępczość;
  - proliferacja broni masowego rażenia;
  - nielegalna imigracja;
  - piractwo;
- dążenie innych państw do wpływu na politykę i ekonomię;
- międzynarodowe konflikty zbrojne;
- roszczenia terytorialne;
- epidemie chorób zakaźnych (pandemie);
- ekstremizm religijny itp.

Problemy globalne skutkują bezpośrednio lub pośrednio wzrostem zagrożenia bezpieczeństwa państwa. Nie zawsze powodują sytuacje kryzysowe, niemniej jednak stwarzają określone trudności do poprawnego funkcjonowania państwa<sup>3</sup>.

Do wewnętrznych zagrożeń bezpieczeństwa państwa należy zaliczyć:

- roszczenia grup etnicznych;
- przestępczość (pospolitą i zorganizowaną);
- niestabilność sceny politycznej;
- masowe migracje ludności itp.

Poszczególne rodzaje zagrożeń mogą występować i oddziaływać na państwo jednocześnie, zaś ich skutki nakładać się na siebie, a nawet może występować efekt ich synergii, która w analizie bezpieczeństwa nie powinna być pomijana.

---

<sup>3</sup> Doskonałym przykładem jest konflikt w Iraku, który skutkuje wzrostem cen ropy naftowej, a więc bezpośrednio uderza w gospodarki stron w nim nie zaangażowanych.

## SIŁY MORSKIE

Podstawowym narzędziem polityki w odniesieniu do aktorów zewnętrznych jest dyplomacja.<sup>4</sup> W celu utrzymania klarowności dalszych wywodów należy scharakteryzować inne niezwykle istotne narzędzia. W odniesieniu do obszarów morskich są to siły morskie. Pojęcie to jest często utożsamiane z marynarką wojenną, co jest oczywistym błędem. Siły morskie to kompleks posiadanych przez państwo środków, służących do oddziaływania na obszary morskie. Skład sił morskich przedstawiony został na rys. 2 .

Należy podkreślić, iż w aspekcie narzędzi „siłowych” w zakresie bezpieczeństwa morskiego, państwo dysponuje zdecydowanie szerszym wachlarzem narzędzi niż tylko siły zbrojne, w tym przypadku marynarkę wojenną. Należy bowiem zaliczyć do nich wszystkie elementy, które są w stanie wymusić posłuszeństwo siłą, a więc posiadają zamontowane na jednostkach pływających uzbrojenie, lub ich załogi są uzbrojone w broń osobistą wraz z uprawnieniami do jej użycia. Doskonale tęzę tę ilustrują państwa, które nie posiadają marynarki wojennej, a jedynie inne formacje przedstawione na rys. 2 w grupie „siłowych”.

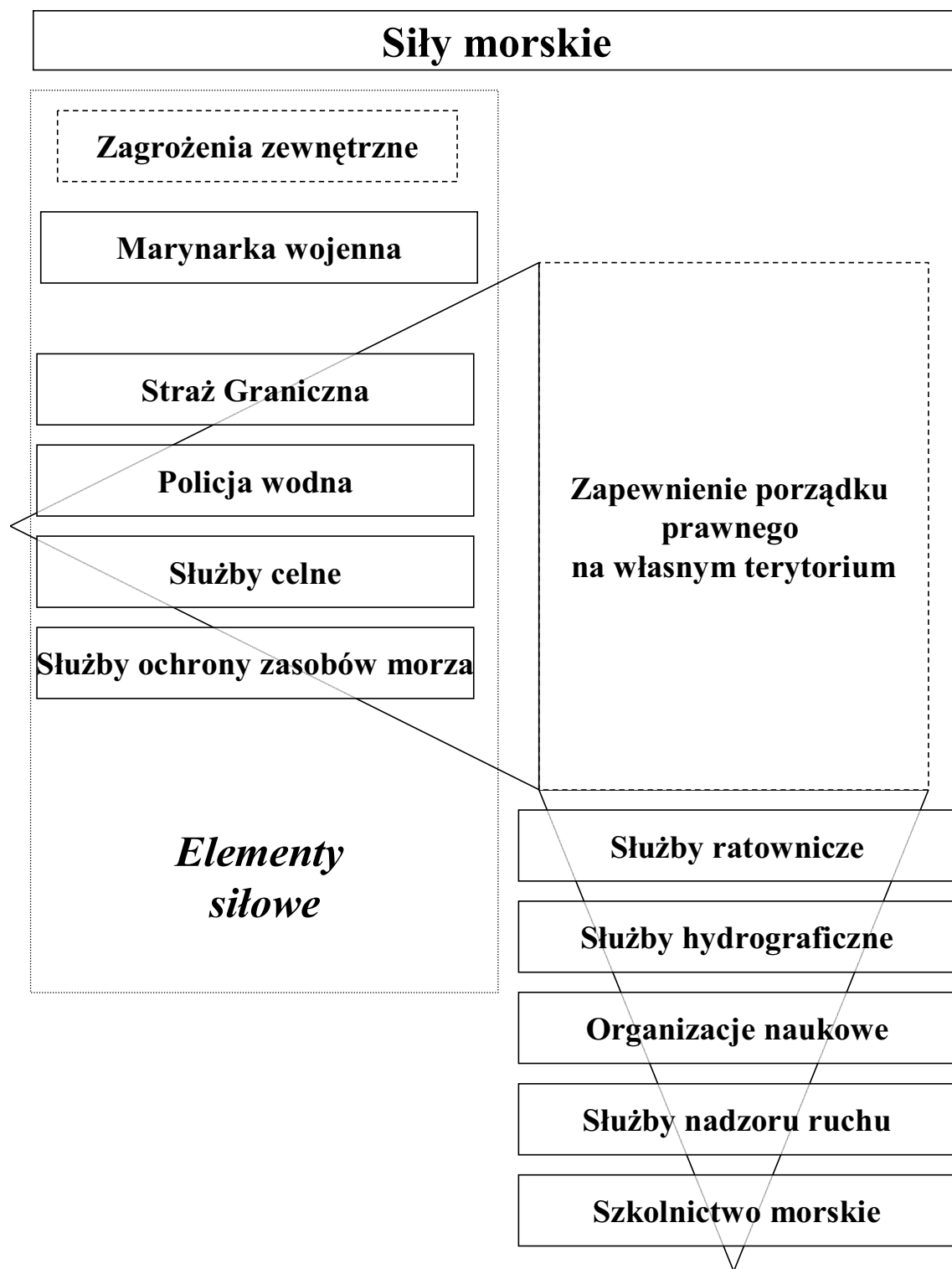
Przykładem takich państw, które efektywnie prowadziły swoją politykę morską przy pomocy właśnie takich narzędzi jest Islandia, która w 1974 roku wygrała „wojnę dorszową” z taką potęgą morską jak Wielka Brytania.<sup>5</sup> Należy nadmienić, iż trzonem jej sił morskich były okręty ochrony rybołówstwa dysponujące symbolicznym uzbrojeniem, co przy Royal Navy posiadającej atomowe okręty podwodne i lotniskowce, może wydawać się kuriozalne. Nie należy jednak bezkrytycznie przyjmować tych porównań, gdyż należy pamiętać, iż każde z takich zdarzeń odbywa się w określonej sytuacji politycznej, w której decydującą rolę odgrywają z reguły siły trzecie (sojusznicy, koalicjanci, „sponsorzy”, organizacje międzynarodowe itd.). Z kolei Straż Przybrzeżna USA (Coast Guard) dysponuje potencjałem większym niż zdecydowana większość państw afrykańskich<sup>6</sup>, a największe jej okręty porównywalne spod względem wielkości i możliwości z fregatami.

---

<sup>4</sup> W aspekcie wykorzystania sił morskich w aspekcie dyplomacji zagadnienie jest szczegółowo przedstawione m. in. w P. Mickiewicz, *Współczesne wyzwania bezpieczeństwa europejskiego*, Wrocław 2006, s. 4 – 11, A. Makowski, *Siły morskie współczesnego państwa*, Gdynia 2000, s. 229 – 235.

<sup>5</sup> Tracy, *The Enforcement of Canadas Continental Maritime Jurisdiction*, ORAE, Report nr 44, 67, 1975.

<sup>6</sup> Po analizie roczników flot autor ocenia, iż jedynie 3 kraje afrykańskie (Tunezja, Egipt oraz Republika Południowej Afryki) posiadają potencjał techniczny i ludzki co najmniej porównywalny z US Coast Guard. Por. *Jane's Fighting Ships 2004/5*, London 2004.



Rys. 2. Skład sił morskich

źródło: opracowanie własne

Nie mniej istotne są inne niż „siłowe” elementy sił morskich. Za przykład niech posłużą tu flotyle lodołamaczy posiadane między innymi przez USA, Kanadę, Federacje

Rosyjską czy Finlandię. Należy określić, iż posiadanie jednostek pływających tego rodzaju nie jest fanaberią bogatych państw, a koniecznością utrzymania ciągłości transportu na swoich obszarach morskich, gdzie występuje silne zalodzenie. Z drugiej strony, na skutek odmowy państwa, które je posiada, inne strony nie mogą realizować swoich interesów na danym obszarze. Tym samym jest to swoistym narzędziem nacisku na innych.

Z kolei posiadanie jednostek badawczych umożliwia określenie perspektywicznych rejonów zainteresowania w aspekcie ekonomicznym (bogactwa naturalne, a także zasoby fauny i flory). Pozwala to na odpowiednio dłuższe przygotowanie przedsięwzięć politycznych i mocniejsze osadzenie się na określonym rejonie, a przede wszystkim wyprzedzenie innych konkurentów.

Reasumując niniejsze zagadnienie należy podkreślić, iż nie można określić jednolitej organizacji sił morskich. Większość państw posiada bowiem odmienną ich organizację ze względu na specyfikę zagrożeń (zewnętrznych lub/i wewnętrznych), charakterystykę geograficzną i hydrometeorologiczną rejonów działania (zainteresowania) oraz tradycję. Doskonałym przykładem jest tutaj miejsce służb ratowniczych lub hydrograficznych, które mogą wchodzić w skład marynarki wojennej, administracji morskiej lub stanowić osobny element struktury sił morskich.

Tym samym system bezpieczeństwa morskiego państwa musi określać ilościowe i jakościowe wyposażenie sił morskich oraz ich optymalne rozmieszczenie względem źródeł zagrożeń i elementów bronionych.

## **PRAWNE**

Zagadnienie to należy rozpatrywać w aspekcie prawa międzynarodowego i wewnętrznego. W zakresie prawa wewnętrznego zostanie to uczynione w rozdziale 4.

W zakresie prawa międzynarodowego zagadnienie jest bardziej złożone, gdyż narzędzia prawne mogą zostać wykorzystane przez państwo:

- bezpośrednio - we własnym imieniu;
- pośrednio – poprzez gremia sojusznicze, koalicyjne (w tym organizowane ad hoc), międzynarodowe organizacje oraz instytucje prawne.

## **EKONOMICZNE**

Podobnie jak narzędzia prawne, także ekonomiczne należy rozpatrywać w aspekcie bezpośrednich, jaki pośrednich. Jednak w tym wypadku problem jest bardziej

skomplikowany, gdyż państwo nie dysponuje wpływem na wszystkie elementy ekonomii znajdujące się na jego terytorium.<sup>7</sup> Wynika to z faktu, iż część z elementów (a nawet dziedzin) znajduje się częściowo lub całkowicie poza możliwością wykorzystania jako narzędzia polityki ze względu na formy własności. W skrajnym przypadku właścicielem może być podmiot należący do państwa, na które zamierza się oddziaływać.

Możliwości wykorzystania tych narzędzi determinowane są znaczeniem politycznym państwa na forum międzynarodowym, a przede wszystkim kondycji ekonomicznej. Im bardziej powyższe determinanty są spełniane, tym większe są możliwości bardziej efektywnego oddziaływania bezpośredniego. Jednak większość państw skazana jest na gremia międzynarodowe, które w mniejszym lub większym stopniu umożliwiają wykorzystanie narzędzi ekonomicznych (np. sankcje). Ze względu na z reguły różne interesy poszczególnych państw (podmiotów prawa międzynarodowego), są one w mniejszym lub większym stopniu ograniczone. Mogą być jednak one bardziej efektywne poprzez tworzenie wewnętrznych koalicji w powyższych gremiach, co jednak nadaje się do innych rozważań.

## **CZYNNIK PRZESTRZENI**

W aspekcie przestrzeni wydaje się, że najważniejszymi czynnikami jest oddziaływanie na następujących obszarach:

- podlegających jurysdykcji państwa;
- znajdujących się w strefie zainteresowania państwa;
- pozostałych.

Powyższy podział wynika z faktu, iż wody oceanu światowego są podzielone pomiędzy poszczególne państwa lub posiadają specyficzny status prawny. Idea powyższego podziału zostały przedstawione na rys. 3 .

Wody wewnętrzne obejmuje całkowita jurysdykcja państwa. Na wodach terytorialnych sprawuje ono już w pewnym zakresie ograniczoną jurysdykcję wynikającą z międzynarodowych umów oraz aktów prawnych.<sup>8</sup> Jednak można skonstatować, iż dysponuje ono tu dużymi możliwościami egzekwowania swojej woli. W wyłącznej strefie ekonomicznej (ang. Economic Exclusive Zone – EEZ) jurysdykcja państwa ma charakter funkcjonalny i obejmuje przede wszystkim ochronę surowców naturalnych

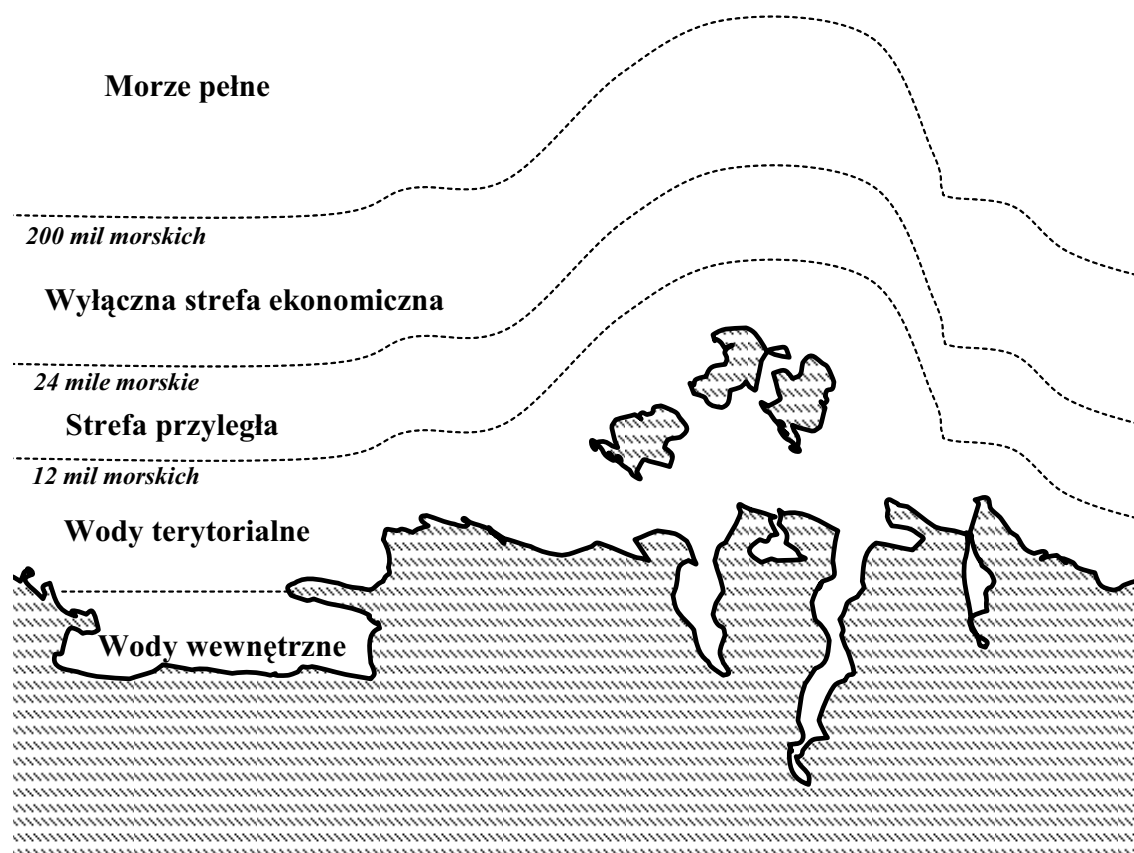
---

<sup>7</sup> Dalsze rozważania będą prowadzone w odniesieniu do państw o ustroju demokratycznym.

<sup>8</sup> Zagadnienie to regulują Konwencja Prawa Morza, Montego Bay 1982.



znajdujących się pod dnem morza oraz zasobów fauny i flory. W pozostałych zakresach traktowana jest jako część morza pełnego.<sup>9</sup>



Rys. 3. Podział obszarów morskich państwa nadbrzeżnego

źródło: opracowanie własne

O ile problem obszarów na których państwo dysponuje jurysdykcją w określonym stopniu jest relatywnie jasny, o tyle istotnym problemem są te, które leżą w sferze zainteresowania ze względów politycznych (militarnych) lub ekonomicznych.

Ponadto należy podkreślić, iż bezpieczeństwo morskie państwa nie tyczy się jedynie akwenów morskich, ale obejmuje także pas nadmorski (obszar zależny politycznie, ekonomicznie i kulturalnie z gospodarką morską). Trudno bowiem wyobrazić sobie działalność na morzu bez zaplecza znajdującego się na lądzie. Tym samym aspekt ten musi być równoległe analizowany i oceniany.

<sup>9</sup> M. Ilnicki (red.), Działalność wojskowa na morzu w świetle prawa międzynarodowego, Gdańsk 2003, s. 32 – 41.

## CZYNNIK CZASU

Czynnik czasu należy rozpatrywać w dwóch aspektach:

- teraźniejszości;
- przyszłości.

Powyższy podział sugeruje, iż pierwszy z czynników charakteryzuje się relatywnie dużą dynamiką w porównaniu z drugim. Cykliczność procesów historycznych sugeruje, iż powtarzają się one w różnych odstępach czasu, a w trakcie ich trwania zachodzą okresy o określonym natężeniu konfliktów zewnętrznych i wewnętrznych.

Tym samym w aspekcie teraźniejszości należy rozpatrywać go w następujących okresach:

- pokoju;
- kryzysu;
- wojny.

Każdy z tych okresów charakteryzuje się określonym stopniem zagrożenia państwa lub poziomu realizacji przez nie swoich interesów przy pomocy narzędzi którymi dysponuje. O ile bez większych problemów można zdefiniować okres pokoju i wojny, o tyle kryzys jest najbardziej złożonym, a jednocześnie tyczącym się teraźniejszości procesem.

Dotychczas pojęcie kryzysu odnosiło się tylko do napięć polityczno-militarnych i pozamilitarnych. Obecnie kryzys identyfikowany jest ze wszystkimi rodzajami zagrożeń tj. systemu politycznego, integralności państwa, stabilności ekonomicznej, finansowej, środowiska naturalnego, zdrowia i życia obywateli, w stosunkach społecznych itp. W zależności od obszaru oddziaływania sytuacji kryzysowych można podzielić je na globalne, regionalne i narodowe.

W okresie kryzysu stosuje się praktycznie wszystkie narzędzia jakimi dysponuje państwo, adekwatnie do konkretnej sytuacji. Przykładami ilustrującymi ten problem są wszelkiego rodzaju wojny o zasoby morza, czy spory terytorialne. Doskonałą ilustracją tego stwierdzenia jest konflikt o Falklandy – Malwiny. Określany w większości źródeł jako wojna, był w rzeczywistości kryzysem, który został rozwiązany przy pomocy sił zbrojnych. Natomiast taki sam marokańsko – hiszpański zatarg o małą, bezludną wyspę na

Morzu Śródziemnym, w którym wykorzystano to samo narzędzie przebiegał w zupełnie innej skali.

## ZAKOŃCZENIE

Reasumując rozważania należy stwierdzić, iż polityka morska państwa to konglomerat wielu elementów powiązanych ze sobą, nieraz trudno dostrzegalnymi, delikatnymi relacjami.

Przede wszystkim należy go rozpatrywać jako system naczyń połączonych w skali państwa, gdzie poszczególne zależności czy zdarzenia wpływają bezpośrednio na jego kondycję. Nie chodzi tu jedynie o czynniki zewnętrzne, ale w znacznym stopniu także wewnętrzne. Należy bowiem z całą mocą podkreślić,  **iż przedsięwzięcia z zakresu polityki morskiej są bardzo kosztowne i wymagają długiego czasu realizacji.** Tym samym nie może być ona zmieniana wraz ze zmianą opcji po każdych wyborach, a jedynie ewentualnie korygowana i to jedynie w „kosmetycznym” zakresie. Jej spójność i konsekwencja w połączeniu z perspektywiczną wizją (w tym wypadku rzędu kilkudziesięciu lat) mogą zapewnić duże prawdopodobieństwo jej sukcesu.

Wspominane na wstępie wyczerpywanie się złóż surowców naturalnych na lądzie zmusi do eksploracji coraz to głębiej położonych pod dnem morskim i co należy dobitnie podkreślić – nie jest to problem *czy?*, ale *kiedy?* Tym samym bezpieczeństwo morskie państwa to nie tylko problem teraźniejszości, ale przede wszystkim przyszłości. Wymaga to zdaniem autora szeregu przedsięwzięć, które procentować będą dopiero za kilkadziesiąt lat, ale uczynią to z nawiązką.

Można postawić tezę, iż system bezpieczeństwa państwa będzie rozciągał się coraz bardziej na morze otwarte, które w efekcie może być nawet podzielone w całości pomiędzy państwa lub inne podmioty prawa międzynarodowego.<sup>10</sup> Pewnikiem jest, że będą to określone obszary na wzór obecnej formy wyłącznej strefy ekonomicznej przyznanej na stałe lub w formie koncesji. Eksploracja takich obszarów determinowana będzie możliwościami zapewnienia bezpieczeństwa zarówno samym rejonom, jak i szlakom transportowym. Zapewne tak, jak obecnie tylko kilka państw będzie w stanie

---

<sup>10</sup> Według ocen ekspertów, zgodnie z artykułem 86 Konwencji Prawa Morza z 1982 roku, aż 70% wód zdefiniowanych jako morze otwarte (morze pełne) może z czasem znaleźć się w granicach administracyjnych państw nadbrzeżnych. Por. M. Ilnicki (red.), *Działalność ...*, s. 70 – 71. Na obszarze Morza Bałtyckiego po przyznaniu państwom nadbrzeżnym wyłącznych stref ekonomicznych nie występuje morze otwarte w znaczeniu prawnym.

samodzielnie to wykonać, a pozostałe skazane są na działania w koalicji. Tym samym należy podkreślić konieczność trafnego doboru partnerów.

Na zakończenie należy podkreślić, iż osiągnięcie określonego poziomu bezpieczeństwa morskiego państwa nie zapewnia tego stanu raz na zawsze. Tym samym jest to proces ciągły, który musi być równoległe analizowany adekwatnie do sytuacji obecnej oraz długiej perspektywie. Można stwierdzić, iż zakończenie jednej analizy, jest jednocześnie początkiem drugiej.

## **BIBLIOGRAFIA**

- [1] Dąbrowa S., Spór o Antarktykę, w: Sprawy Międzynarodowe 1981, nr 12.
- [2] Ilnicki M. (red.), Działalność wojskowa na morzu w świetle prawa międzynarodowego, Gdańsk 2003 Konwencja Prawa Morza z 1982 roku.
- [3] Jane's Fighting Ships 2004/5, London 2004.
- [4] Kubiak K., Ucieczka przed gazowym szantażem. Bałtycki szlak transportu surowców energetycznych, Wrocław 2006.
- [5] Makowski A., Siły morskie współczesnego państwa, Gdynia 2000.
- [6] Mickiewicz P., Współczesne wyzwania bezpieczeństwa europejskiego, Wrocław 2006.

Recenzja prof. dr hab. Andrzej Makowski

## **WSPÓŁCZESNE ZAGROŻENIA TRANSPORTU MORSKIEGO**

Zgodnie z oficjalnymi źródłami około 90 % towarów na świecie, szczególnie na większe odległości transportowane jest drogą morską, a do ich transportu wykorzystuje się około 46 222<sup>1</sup> jednostek pływających o wyporności ponad 500 ton, które przewożą rocznie około 5.8 mld ton ładunków. W ich ładowniach transportowane są ładunki masowe, do najważniejszych należą paliwa: ropa i benzyny, gaz, ładunki chemiczne, drobnicowe – od samochodów i maszyn poprzez lekarstwa do artykułów spożywczych, kontenery oraz pasażerowie. Wielkość tych przewozów stale rośnie, co powoduje, że zwiększa się liczba oraz natężenie ruchu jednostek pływających. Takie natężenie ruchu różnego rodzaju jednostek pływających spowodowało też zainteresowanie tym rodzajem transportu przez organizacje terrorystyczne.

Problem ataków terrorystycznych stał się obecnie prawie codziennością, jednak do tej pory media koncentrowały się na doniesieniach o atakach na obiekty lądowe, a czasami także o atakach na samoloty lub elementy infrastruktury lotniczej. Taki stan rzeczy uległ zmianie po ataku na WTC we wrześniu 2001 r., kiedy świat dowiedział się o „nowej broni” terrorystów. Skoro można było skutecznie wykorzystać duży samolot pasażerski do zniszczenia innego obiektu na ziemi to należy się zastanowić, dlaczego terroryści tak długo pomijają transport morski z jego podstawowym elementem, jakim jest statek handlowy ?

### **Statek handlowy jako cel ataku**

Okazuje się, że współczesny statek handlowy jest praktycznie bezbronny w przypadku konfrontacji z zdecydowanymi na wszystko terrorystami. Jest to częściowo związane z liczbą załogi, która w wyniku automatyzacji procesów obsługi urządzeń okrętowych wynosi od kilku do kilkudziesięciu osób (z wyłączeniem jednostek

---

<sup>1</sup> 18 150 drobnicowców, 11 356 tankowców, 6 139 masowców, 5 679 pasażerskich, 3 165 kontenerowców, 1 733 inne, stan na 1.01.2005 wg Lloyd's Register [przyp. aut.]

pasażerskich i promów), oraz niechęcią lub nawet zakazem ze strony armatorów uzbrajania załogi w broń palną dla samoobrony.

Obok jednostek pływających, potencjalnymi obiektami ataków terrorystycznych mogą być również hydrobudowle, wieże wiertnicze oraz obiekty infrastruktury portowej czy nawet całe porty.

Jednak najłatwiejszym celem jest „zwykły” statek handlowy, który posiada wiele pożądaných przez terrorystów cech. Do nich należą autonomia pozwalająca na funkcjonowanie niezależnie od dostaw z lądu przez okres od kilku dób do kilku miesięcy, doskonałe środki łączności o zasięgu światowym oraz mobilność pozwalająca na swobodne przemieszczanie się ograniczone tylko zapasem paliwa oraz głębokością regionu, a także ładunek, który może być przedmiotem negocjacji zarówno ze względu na jego wartość jak i na fakt, że sam w sobie może stanowić „bombę”. Dodatkową cechą ułatwiającą wykorzystanie statków jako „monety przetargowej” jest łatwość umieszczenia na ich pokładach ładunków wybuchowych i ewentualne skutki ekonomiczne takiego zamachu.

Przykładem takiego stanu rzeczy może być transport kontenerowy. Szczególnie zwiększenie przewozów z wykorzystaniem kontenerów powoduje, że władze lokalne nie są w stanie przeprowadzać kompleksowych kontroli wszystkich ładunków. Na świecie wykorzystuje się około 15 000 000 kontenerów, a dziennie przemieszczanych jest drogą morską około 5 mln z nich. Jeżeli do tego dodamy, że duże statki-kontenerowce są w stanie zabrać jednorazowo ponad 8 000 TEU (jest to odpowiednik 80 składów kolejowych po 50 wagonów każdy), to łatwo jest zrozumieć, przy ograniczonym czasie postoju jednostki w porcie, że kompleksowa kontrola wszystkich wychodzących w danym dniu statków jest praktycznie niemożliwa. Przykładowo, niewielki w porównaniu z największymi terminalami świata BTC w Gdyni w I kwartale 2006 r. przeładował 102 417 TEU<sup>2</sup>, co oznacza statystycznie dziennie ponad 1 100 kontenerów (około 46 kontenerów / h)<sup>3</sup>.

## **Porty morskie**

Nie można zapominać o portach i ich infrastrukturze, które ze względu na ich rozległość oraz ograniczone środki ochrony mogą również stać się ewentualnymi

---

<sup>2</sup> www.port.gdynia.pl z dnia 01.05.2006

<sup>3</sup> Pomyślną próbę przemycenia kontenera z niebezpiecznym ładunkiem przeprowadziła agencja ABC News we wrześniu 2004r. M.Stehr „Terror auf See 2004”, Schiff & Hafen, rok 2005, nr 4, s.13-18.

obiektami ataków terrorystycznych. Na świecie funkcjonuje około 4 000 dużych portów morskich, pomimo istniejących aktów prawnych regulujących problem ochrony portów, stan faktyczny daleki jest od optymalnego z kilku powodów; jednym z nich są koszty (na ochronę portu Pireus w czasie trwania olimpiady wydano około 1 mld USD), drugim położenie, zwykle w centrum miast lub w ich pobliżu, co powoduje, że ich zamknięcie dla zwiedzających znacząco redukuje wpływy z turystyki. Powoduje to, że tego rodzaju rozwiązania nie są mile widziane przez władze lokalne.

## **Żegluga śródlądowa**

Osobnym działem są ewentualne następstwa aktów terrorystycznych wymierzonych przeciwko żegludze śródlądowej. Analizując połączenia śródlądowe, można zauważyć, że umożliwiają one swobodną żeglugę pomiędzy portami Europy zachodniej i środkowej a portami Morza Czarnego, co zostało pokazane na rysunku (rys.1). Zależność wielkich miast od wody, w tym wody pitnej pozyskiwanej m.in. z rzek, szlaki żeglugowe przechodzące przez centra obszarów zurbanizowanych, hydrobudowle (w szczególności zapory, zbiorniki retencyjne i śluzy) to czynniki, które mogą powodować, że również żegluga śródlądowa może znaleźć się w kręgu zainteresowania terrorystów. Szczególnie, jeżeli terroryści nie będą liczyć się z zachowaniem własnego życia m.in. ze względu na ograniczone możliwości ucieczki.

Wszystkie te problemy dotyczą dowolnego regionu świata związanego z transportem wodnym. Jednak każdy rejon, zbiornik wodny czy port ma swoją specyfikę, która może być czynnikiem rzutującym na prawdopodobieństwo wyboru jako ewentualnego miejsca przeprowadzenia ataku terrorystycznego.



Rys. 1. Schemat najważniejszych śródlądowych połączeń Europy (stan na 1994 r.)

źródło: IMO

## Możliwe obiekty ataków w obszarze Bałtyku

Jeżeli dokonane zostaną analizy znanych aktów terrorystycznych, to okaże się, że większość z nich koncentruje się poza obszarami wód europejskich. Do tej pory miały one miejsce w: cieśninach Malakka, Ormuz, Bab el- Mandeb, tureckich, na Morzu Arabskim, Czerwonym, wodach afrykańskich i kanałach Sueskim i Panamskim. W ostatnim okresie ataki terrorystyczne miały miejsce w Europie, Ameryce Łacińskiej, Bliskim Wschodzie, Afryce oraz Południowej i Południowo-wschodniej Azji. Całość można podzielić na akty dokonane na wodach przybrzeżnych, na otwartym morzu, w obrębie cieśnin i innych przewężań oraz portów. Jakiej rejon, porty i obiekty można wybrać jako potencjalne cele ataków terrorystycznych na Morzu Bałtyckim?

Jeżeli odrzucimy powiązanie aktu terrorystycznego z konkretnym państwem nadbrzeżnym, w które, ze względu na jego działalność, może być wymierzony atak, to najbardziej newralgicznymi wydają się dwa z nich. Pierwszym jest Kanał Kiloński, przez który przechodzi rocznie około 41 000 jednostek przewożących prawie 81 mln ton ładunku (2004 r.), a jego zablokowanie poprzez np. celowe zatopienie jednostki handlowej przysporzyć może znaczne straty zarówno RFN jak i wszystkim armatorom, których jednostki zmuszone będą do wykorzystania tradycyjnej drogi wzdłuż Płw. Jutlandzkiego. Zdarzenia kolizji jednostek w Kanale nie są czymś nadzwyczajnym, rocznie odnotowuje się przynajmniej kilka, dochodziło też do zablokowania Kanału poprzez uszkodzone



jednostki. Natomiast, jeżeli samozatopienie lub zatonięcie na skutek zaplanowanej kolizji będzie przeprowadzone w odpowiednio wybranym miejscu, to zarówno straty bezpośrednie jak i pośrednie mogą być bardzo znaczące. Takimi rejonami mogą być zespoły śluz, zarówno od strony Bałtyku jak i Morza Północnego oraz przewężenia i rejonu przepraw czy mosty (rys.2).

Drugim newralgicznym rejonem jest Wielki Bełt, jedyna głębokowodna trasa łącząca Bałtyk z Morzem Północnym (rys.3). Szczególnie dogodnym miejscem na tego rodzaju ataki terrorystyczne jest przewężenie w rejonie portu Korsør, gdzie dodatkowo znajduje się most łączący wyspy Zelandię i Fionię. Wielki Bełt w tym miejscu ma szerokość zaledwie około 10 km, a tor wodny między pylonami mostu zaledwie 1.6 km, co powoduje ograniczenie możliwości manewru szczególnie przez większe jednostki<sup>4</sup>. Skutki zablokowania tego miejsca mogą być jeszcze większe niż w przypadku Kanału Kilońskiego.

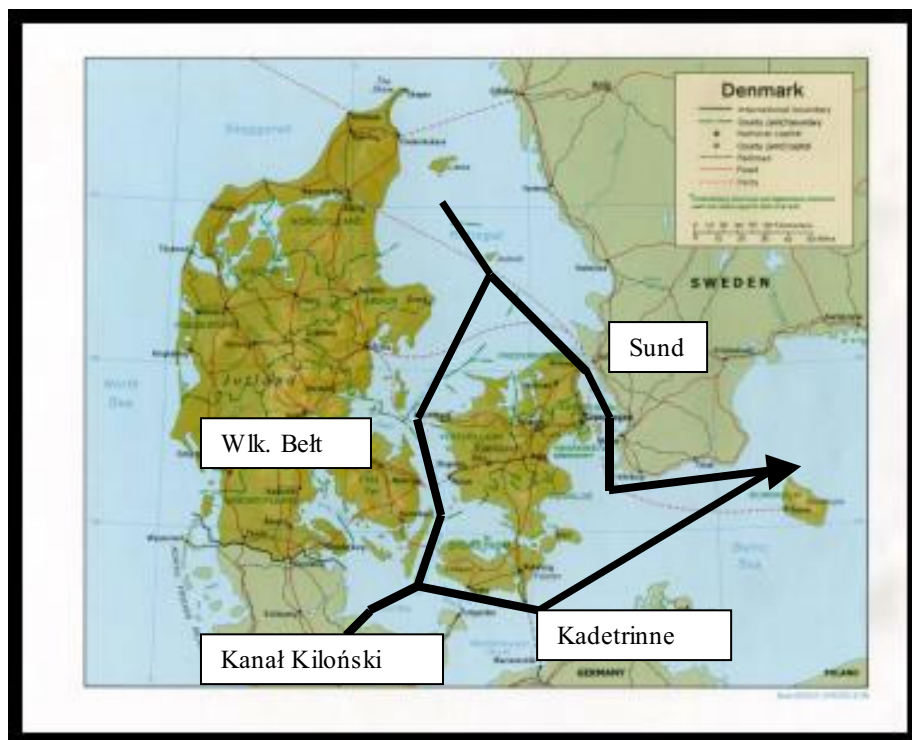


Rys. 2. Śluzy w Kanale Kilońskim

źródło: [Wikipedia.de/Nord\\_Ostseekanal](https://de.wikipedia.org/wiki/Nord_Ostseekanal)

---

<sup>4</sup> W dniu 5.03.2005 doszło do kolizji statku: „Karen Danielsen” z mostem [przyp. aut.].



Rys. 3. Trasy żeglugowe w Cieśninach Duńskich

źródło: opracowanie własne

Kolejnym rejonem, który już bez zagrożenia terrorystycznego jest niebezpieczny dla żeglugi i gdzie dochodzi do stosunkowo dużej liczby wypadków morskich jest Kadetrinne. Przez ten relatywnie wąski tor wodny, o szerokości około 1.7 km, a dla największych jednostek ograniczonych miejscami do około 500 m, przechodzi większość statków wchodzących i wychodzących z portów Bałtyku (obszar Cieśnin Duńskich, do którego zalicza się m.in. Zatokę Kilońską, Wielki i Mały Bełt jest rejonem wydzielonym). Rocznie rejestruje się tam przejście ponad 63 000 jednostek pływających z tego 8 200 tankowców oraz 14 600 promów. Tankowce, jakie przechodzą przez ten rejon osiągają wyporność ponad 150 000 ton, co już powoduje, że mogą być potencjalnym celem ataku. Możliwe skutki wykorzystania tankowca jako elementu ataku terrorystycznego pokazały „zwykłe katastrofy morskie” na wodach europejskich. Podobnym rejonem na Bałtyku jest podejście do Zatoki Fińskiej oraz tor żeglowny przez archipelag Wysp Alandzkich. Rejony te ze względu na swoje właściwości, szerokość toru wodnego i intensywność żeglugi są bardzo podatne na wszelkiego rodzaju zakłócenia spowodowane przez uszkodzone lub zatopione jednostki.

Podobną analizę można przeprowadzić dla rejonu polskiego wybrzeża. Za szczególnie wrażliwe na wszelkiego rodzaju zakłócenia można przyjąć tor wodny Szczecin-Świnoujście, który ze względu na ograniczenia głębokości i szerokość może być bardzo wrażliwy na celowe jego zablokowanie. Dodatkowym elementem przetargowym może być również miasto-port Świnoujście wraz ze swoimi przeprawami promowymi, szczególnie tą w centrum miasta. Już wielokrotnie okazało się, że bezpieczeństwo ludzi, a w tym wypadku części miasta, może być kartą przetargową w negocjacjach.

W wyniku analizy wschodniej części naszego wybrzeża można określić miejsca i obiekty ewentualnych ataków terrorystycznych. Za szczególnie wrażliwe miejsca można przyjąć końcówkę rurociągu gazowego we Władysławowie oraz porty Gdańsk i Gdynia. Szczęólnego znaczenia nabierają tutaj wybrane odcinki kanałów portowych i baseny oraz nabrzeża przeładunku paliw i chemikaliów.

Pozostałe porty nie mają tak dużego znaczenia dla transportu morskiego ze względu na niewielki ruch jednostek towarowych. Natomiast należy brać pod uwagę jednostki „białej floty”, które w sezonie przewożą około 421 tys. pasażerów w ruchu pomiędzy portami polskimi (dane za 2004 r.).

Od października 2000 r. (atak na USS COLE) okazało się, że nawet współczesne okręty wojenne nie są odpowiednio zabezpieczone i przygotowane na ataki terrorystów. Przy założeniu, że jest to atak samobójczy, szanse jednostek stojących w portach znacznie maleją. Dotyczyć to może szczególnie portów, które są jednocześnie bazami sił morskich, a do takich należy np. Gdynia. Jeżeli port posiada odpowiednią ochronę to atak terrorystyczny może nastąpić zarówno od strony morza jak i lądu. Dostęp do małych jednostek o niskiej burcie i niewielkiej skutecznej powierzchni odbicia np. skuterów wodnych zapewnia terrorystom wybór wielu opcji działania i skuteczność w dotarciu do celu. Osobną grupą mogą być pletwonurkowie dostarczani w rejon ataku na pokładach jednostek sportowych i rybackich. Na zainteresowanie tą formą działań wskazują zakupy profesjonalnego sprzętu nurkowego, łącznie z pracującymi w obiegu zamkniętym.

## **Podsumowanie**

W wyniku przedsięwzięć zwiększających ochronę celów lądowych i powietrznych jest prawdopodobnym, że przyszłościowy terroryzm może skupić się na atakowaniu celów morskich, w szczególności żeglugi handlowej jako stosunkowo bezbronnych. Zwiększenie bezpieczeństwa linii lotniczych po samobójczych atakach w USA we wrześniu 2001 roku,

sprowadzi terrorystów na atakowanie mniej odpornych celów, jakimi mogą być statki, a w szczególności statki pasażerskie i promy. Przy szczególnej determinacji lub z chęci uzyskania światowego rozgłosu obiektami ataków mogą stać się też wieże wiertnicze, szczególnie wydobywcze. Przy braku konsolidacji świata w działaniach prewencyjnych, terroryzm pozostanie zagrożeniem dla flot handlowych i wojennych wszystkich państw świata.

## **BIBLIOGRAFIA**

- [1] <http://www.bsu-bund.de/>
- [2] [http://www.bsu-bund.de/data/pdf/BSU-2005Jahresbericht\\_deu.pdf](http://www.bsu-bund.de/data/pdf/BSU-2005Jahresbericht_deu.pdf)
- [3] [http://www.emergency-management.net/Environmental\\_Disasters.htm](http://www.emergency-management.net/Environmental_Disasters.htm)
- [4] <http://www.historie24.de/katastrophen-schiffe.htm>
- [5] <http://www.imo.org/>
- [6] <http://www.kielpilot.de/>
- [7] <http://www.lloyds.com/>
- [8] [http://www.nord-ostsee-kanal-info.de/News-new\\_topic-4.html](http://www.nord-ostsee-kanal-info.de/News-new_topic-4.html)
- [9] <http://www.port.gdynia.pl/> z dnia 1.05.2005
- [10] <http://www.portgdansk.pl/>
- [11] *Locja Bałtyku. Wybrzeże polskie*
- [12] Stehr.M.“Terror auf See“, *Schiff&Hafn*, 2005, nr 4, s.13-18

Recenzja dr hab. Mariusz Zieliński

## **ZNACZENIE OCHRONY OBIEKTÓW PORTOWYCH I PORTÓW MORSKICH DLA BEZPIECZEŃSTWA TRANSPORTU I BEZPIECZEŃSTWA MORSKIEGO PAŃSTWA**

Pod koniec 2002 roku przyjęty został Międzynarodowy Kodeks Ochrony Statków i Obiektów Portowych (ISPS), wyznaczając jakościowo nowe zasady, których wprowadzenie stanowiło niekiedy dużą trudność dla instytucji rządowych oraz dla podmiotów zarządzających portami. Realność zagrożeń i potrzeba przygotowania do zapobiegania prawdopodobnym atakom terrorystycznym w portach morskich, stanowiła o potrzebie przeprowadzenia wnikliwej oceny przygotowania portów na taką ewentualność. Dlatego, pomimo kilkuletniego okresu realizacji postanowień Kodeksu ISPS, ciągle należy doskonalić sposoby realizacji zadań zmierzających do stworzenia systemu bezpieczeństwa portów i ochrony żeglugi.

Powstający projekt ustawy o ochronie żeglugi i portów morskich, który będzie ostatecznie ukształtowany w przyszłości przez Sejm RP, powinien regulować całą problematykę. W szerokiej gamie problemów ważne miejsce zajmuje regulacja prawna odnosząca się do organu ochrony portu. Polska jest zobowiązana wdrożyć do 15.06.2007 r. wymóg jego powołania, a wynika on bezpośrednio z treści Dyrektywy 2005/65/WE.

### **Problemy ochrony obiektów portowych**

Z badań opinii specjalistów<sup>1</sup> wynika wniosek, że powierzenie roli organów ochrony portów zarządom powołanym na mocy ustawy z dnia 20.12.1996 r.<sup>2</sup> o portach i przystaniach morskich jest niezbyt trafnym pomysłem. Warto zastanowić się nad trafnością, ze względu na możliwości realizacji propozycji zawartych w projekcie ustawy,

---

<sup>1</sup> Konsultowano z Adamem Pawlakiem z ZMPSiŚ SA, specjalistą – koordynatorem ds. ochrony obiektów portowych, autorzy dziękują za przekazane informacje i materiały, które wykorzystano podczas badań i pracy nad publikacją.

<sup>2</sup> Dz. U. 04.169.1766

pomysłu, aby to właśnie zarządy portów podjęły się roli koordynatora procesu budowy systemu bezpieczeństwa wszystkich obiektów portowych i oddziaływania na systemy bezpieczeństwa transportu w portach i pracę przedsiębiorstw portowych.

Polska jako aktywny członek koalicji antyterrorystycznej jest oceniana jako zagrożona w stopniu „średnio niskim”, a to nakazuje zachowywać czujność.<sup>3</sup> Dlatego duże znaczenie ma analiza potencjalnych zagrożeń, w tym portów morskich i transportu morskiego oraz prac portowych, które są jednym z podstawowych ogniw systemu transportowego krajowego i międzynarodowego.

Prowadząc analizę stanu bezpieczeństwa każdego portu morskiego konieczne jest zidentyfikowanie zagrożeń, których przesłanki wynikają z:

- ograniczenia możliwości manewrowania statków w akwenie i wynikające z systemu ruchu w porcie oraz przeszkód nawigacyjnych (np. niskie mosty) oraz prowadzenia skomplikowanych operacji portowych i statkowych;
- braku możliwości wyboru drogi (tor wodny ogranicza możliwość wyboru innej drogi w sytuacji awaryjnej lub kryzysowej) oraz błędów w nawigacji lub nie przestrzegania przez załogi przepisów regulujących zasady przewozu morzem niektórych towarów;
- blokad wejść do portu, podejść, toru wodnego, demonstracji aktywistów na rzecz ochrony środowiska oraz strajków i innych protestów pracowników;
- awaryjnego wyłączenia lub sabotażu i zniszczenia systemu VTS oraz awarii infrastruktury portowej i urządzeń składowych, a także pożarów statków i obiektów portowych;
- przemytu broni, materiałów wybuchowych, narkotyków, materiałów niebezpiecznych lub kradzieży ładunków ze statków lub elementów wyposażenia portów;
- przestępczości zorganizowanej, terroryzmu, sabotażu, przewozu nielegalnych pasażerów oraz porwania lub przetrzymywania pasażerów i załóg statków;
- zanieczyszczania wód portowych przez statki wskutek celowego działania załóg lub awarii technicznych.

Przesłanki wystąpienia zagrożeń są specyficzne dla każdego portu, dlatego nie można twierdzić, że wystarczy uogólnić lub pogrupować wg rodzajów zagrożenia i podjąć

---

<sup>3</sup> Cz. Dyrz, *Terroryzm początku XXI wieku jako zagrożenie bezpieczeństwa międzynarodowego i narodowego*. Wydawnictwo Marynarki Wojennej, Gdynia 2005, s. 79.

działania na określonym przepisami poziomie zabezpieczeń. Międzynarodowa Organizacja Morska od wielu lat podejmowała kolejne przedsięwzięcia, zmierzające do poprawy bezpieczeństwa na morzu i uznała, że konieczne jest również objęcie szczególną ochroną portów morskich jako:

- obszaru zagrożonego atakiem na statek lub przygotowania procesu jego zniszczenia po wyjściu w morze;
- miejsc prowadzenia kontroli ładunków zagrażających bezpieczeństwu (broń, środki masowego rażenia, narkotyki);
- ważnego ogniwa w łańcuchu transportowym, które mogą przestać funkcjonować po zablokowaniu portu w wyniku ataku terrorystycznego przeprowadzonego np. za pomocą stacjonujących w nim statków.

Biorąc pod uwagę specyficzne położenie portów morskich Polski należy je zaliczyć do szczególnie narażonych na możliwość zablokowania lub spowodowania katastrofy ekologicznej. Zagrożenie obejmuje nie tylko porty, a odnosi się do aglomeracji miejskich, które są nierozzerwalnie z nimi powiązane różnymi zależnościami. Zakłócenia w pracy portów morskich mają istotny wpływ na system transportowy w kraju i powiązania międzynarodowe oraz naruszają bezpieczeństwo morskie państwa. Bezpieczne porty to gwarancja bezpieczeństwa nie tylko statków i innych środków transportu, ale również ludności miast i regionów.

Uchwalony w dniu 12.12.2002 r. Międzynarodowy Kodeks Ochrony Statków i Obiektów Portowych dotyczy: statków, platform wiertniczych i portów morskich. Zasadnie uznano, że każde przerwanie funkcjonowania międzynarodowego transportu będzie stanowiło duże zagrożenie dla państw – gospodarzy portów oraz dla ogólnego stanu gospodarki światowej. Dlatego porty morskie objęto takim samym systemem ochrony jak statki, zmusza to do podjęcia wysiłków finansowych i organizacyjnych w celu sprostanie wymogom nałożonym przez IMO.

Wcześniej prowadzono oceny stanu ochrony różnych portów, zidentyfikowano zasadnicze rodzaje zagrożeń. Ułatwiło to podejmowanie działań na rzecz zapewnienia ochrony i utrzymania bezpieczeństwa, jednak nie powstał system i nie budowano struktur bezpieczeństwa, które byłyby w stanie podjąć działania w każdej sytuacji rodzącej zagrożenie. Dlatego Kodeks ISPS jest pierwszym wyznacznikiem w zakresie bezpieczeństwa i stanowi znaczące wyzwanie zarówno dla państw jak i podmiotów gospodarczych administrujących portami. Ze względu na wagę i koszt przedsięwzięcia,

jeszcze nie zapadły decyzje dotyczące wyboru określonego systemu zarządzania bezpieczeństwem portów. Przez dwa lata udało się zebrać określone doświadczenia w zakresie wdrażania Kodeksu ISPS, które mogą być przydatne w tworzeniu przez państwo systemu zarządzania sprawami bezpieczeństwa i ochrony portów i żeglugi. Nie bez znaczenia jest tu również stały postęp w rozwoju legislacji unijnej, do której muszą być dostosowane krajowe akty prawne. Trzeba oczekiwać, że przy kształtowaniu prawa zostaną uwzględnione dotychczasowe doświadczenia, jakie zdobyto w minionym okresie przy realizacji Kodeksu ISPS.

Kodeks ISPS rozpoczął wprowadzenie ścisłej współpracy armatorów, podmiotów zarządzających portami oraz administracji morskiej w celu zapobiegania aktom zagrażającym bezpieczeństwu w transporcie morskim. Komisja Europejska wydała kolejne akty prawne stanowiące podstawę do rozszerzenia tej współpracy poprzez angażowanie do niej również zarządzających miastami portowymi.

Zdarzenia naruszające bezpieczeństwo w transporcie morskim, mogą prowadzić do powstawania sytuacji kryzysowej obejmującej obszar jednego obiektu portowego, jak i całego portu, miasta lub województwa. Profilaktyka i zwalczanie potencjalnych zagrożeń jest, więc zadaniem wspólnym dla podmiotów gospodarczych, armatorów, administracji morskiej oraz struktur zarządzania kryzysowego województwa i miast portowych. Należy, zatem zbudować taki system, w którego strukturach mogą zostać wykorzystane wszystkie siły i środki dostępne w danym regionie.

Powstałe plany ochrony licznych i różnorodnych obiektów portowych na terenie portów, powinny być podstawą budowy systemu ochrony i zapobiegania sytuacjom kryzysowym. W toku uzgodnień tych planów z przedstawicielami służb podległych wojewodzie należy połączyć problematykę związaną z ochroną obiektów portowych i statków w obszarze zarządzania kryzysowego województwa z planami wydziałów Zarządzania Kryzysowego. Podobnie należy postąpić w odniesieniu do powiatów i gmin sąsiadujących z portami morskimi.

Prawdą jest, że Kodeks ISPS ograniczył plany do obiektów portowych, czyli miejsc, w których wykonywane są prace w relacji statek – port. Jednak naturalne jest, że wszystkie plany odnoszące się do tej problematyki powinny być koordynowane, a poszczególni oficerowie ochrony portów nie powinni działać w odosobnieniu. Podstawowym ich celem jest spełnienie wszelkich wymogów Kodeksu ISPS, aby móc wypełnić normy potrzebne do corocznej weryfikacji i przedłużenia przez Urząd Morski tzw. „Potwierdzeń Zgodności Obiektów Portowych”. Zrozumiałe jest, że w przypadku ewentualnego zagrożenia jednego



lub kilku obiektów portowych, sąsiednie terminale pozostaną bezpieczne i będą mogły spokojnie funkcjonować. Nawet, jeżeli inne obiekty nie ucierpią, to będą zmuszone wprowadzić odpowiednie dodatkowe środki ochrony zabezpieczające własną infrastrukturę. W równej mierze odnosi się to do infrastruktury miast portowych. Dlatego wszystkie działania prowadzone siłami własnymi w poszczególnych zagrożonych obiektach powinny być koordynowane przez terytorialnie właściwy zewnętrzny ośrodek/centrum zarządzania kryzysowego, a to powinno zostać zamieszczone w planie ochrony całego portu.

Często skutki takich zdarzeń jak: wybuch na statku, uszkodzenie tankowca lub chemikaliowca i wycieki niebezpiecznych substancji oraz pożary lub rozszczelnienie instalacji amoniaku w chłodni będą się przenosić na przyległe obszary. Rozprzestrzenianie się substancji niebezpiecznych może zaszkodzić mieszkańcom miast portowych i trwale zniszczyć środowisko naturalne. Przykładem takiego zagrożenia może być uszkodzenie tankowca w czasie rejsu torem wodnym Szczecin – Świnoujście lub w Zatoce Gdańskiej. Zapoczątkowana katastrofa ekologiczna prawdopodobnie przybierze takie rozmiary, że do jej zwalczania będą zaangażowane wszystkie siły, którymi na podstawie ustawy o zwalczaniu klęsk żywiołowych dysponuje wojewoda, a nawet konieczna może być pomoc międzynarodowa.

## **Zarządzanie systemem ochrony obiektów i portów morskich**

Analiza obowiązujących polskich przepisów prawnych pozwala stwierdzić, że odpowiedzialność za koordynację działań w zakresie zapewnienia ochrony całego portu i budowy systemu jego bezpieczeństwa spoczywa na Urzędzie Morskim. Zagadnienie odpowiedzialności za ochronę portów i żeglugi reguluje treść art. 42 Ustawy z dnia 21.03.1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej, gdzie w ust. 2 pkt 1a mówi się o odpowiedzialności administracji morskiej za... „ochronę portów morskich i żeglugi morskiej, w tym sprawy związane z wykonywaniem zadań ochronnych oraz zadań o charakterze niemilitarnym, w szczególności zapobieganie aktom terroru oraz likwidacji skutków zaistniałych zdarzeń”<sup>4</sup>. W pkt. 9 w/w przepisu czyni się odpowiedzialnym Urząd Morski za „nadzór przeciwpożarowy w polskich obszarach

---

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 21.03.1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej (Dz. U.05. 203.1683).

*morskich oraz morskich portach i przystaniach*”<sup>5</sup>. Podobne zapisy zawierają inne akty prawne np.:

- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3.12.2002 r. w sprawie organizacji i sposobu zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń na morzu, w § 14 ust. 1 określa odpowiedzialność Kapitana Portu za inicjowanie i koordynowanie akcji zwalczania zanieczyszczeń na obszarze portu;
- Przepisy Portowe wprowadzone Zarządzeniem nr 4 Dyrektora Urzędu Morskiego w Szczecinie w dniu 17.09.2002 r., w § 173 ust. 1 precyzują, że *„ogólne kierownictwo akcji ratowniczej statków, które uległy wypadkowi morskiemu w szczególności, na których powstał pożar lub nastąpiły inne zdarzenia zagrażające bezpieczeństwu statków lub ładunków, sprawuje kapitan portu”*<sup>6</sup>.

W czasie realizacji Kodeksu ISPS, zgodnie z Wytycznymi Ministra Infrastruktury z dnia 13.05.2004 r., dyrektorzy Urzędów Morskich zostali upoważnieni do zatwierdzania podstawowych dokumentów wymaganych do uzyskania Potwierdzenia Zgodności Obiektu Portowego. Obok roli „zwierzchnika” dla obiektów portowych Urząd Morski pełni również rolę koordynatora akcji likwidacji zagrożeń. Dualizm tych ról nie sprzyja precyzji w określeniu funkcji każdego z podmiotów funkcjonujących w systemie ochrony portów. Kodeks ISPS wprowadził dodatkowo określenie Regionalnego Punktu Kontaktowego, który obok funkcji kontaktowej w zakresie przekazu informacji pomiędzy statkami, a obiektami portowymi ma również zadania polegające na wypracowywaniu strategii zwalczania określonych zagrożeń i wspieraniu podmiotów zarządzających portami.

### **Doskonalenie systemu ochrony obiektów i portów morskich**

Przygotowywana ustawa o ochronie żeglugi i portów morskich powinna ostatecznie rozstrzygać o roli administracji morskiej w systemie ochrony portów i określać zadania poszczególnych podmiotów. Najważniejsze jest sprecyzowanie:

- zadań i uprawnień władz centralnych, zwłaszcza w zakresie finansowania wydatków na poprawę bezpieczeństwa portów i wprowadzania podwyższonych poziomów ochrony;
- zadań administracji morskiej szczebla regionalnego;

---

<sup>5</sup> Ibidem.

<sup>6</sup> Zarządzenie nr 4 Dyrektora Urzędu Morskiego w Szczecinie z dnia 17.09.2002 r.

- roli i uprawnień zarządów portów, w zakresie wpływania i koordynacji działań związanych z ochroną portów również na terenach nie podlegających ich administracji;
- zadań portowych służb ratowniczych, którym na mocy kolejnych aktów prawnych przyznano wyłącznie uprawnienia przewidziane dla zakładowych straży pożarnych mimo, że jednocześnie często wykonują zadania poza rejonem własnego działania.

Międzynarodowy Kodeks Ochrony Statków i Obiektów Portowych<sup>7</sup>, dla portów starających się o spełnienie norm dla uzyskania „Potwierdzenia Zgodności” wprowadził następujące obowiązki:

- Opracowanie oceny stanu ochrony obiektów portowych (PFSA).
- Opracowanie planu ochrony obiektu portowego (PFSP).
- Wyznaczenie oficera ochrony obiektu (PFSO) odpowiedzialnego za realizację planu, jego weryfikację oraz łączność z oficerami ochrony statków.
- Opracowanie procedur funkcjonowania obiektów portowych na trzech poziomach ochrony.
- Zapewnienie spełnienia podstawowych wymogów w zakresie m.in.:
  - kontroli dostępu do obiektu portowego;
  - kontroli ładunków, dostaw na statki i bagaży pasażerów;
  - monitorowania rejonów stale lub czasowo zagrożonych;
  - systemu łączności gwarantującego uruchomienie procedur reagowania na zagrożenia.
- Gotowość do podpisania ze statkiem dokumentu określającego wymogi bezpieczeństwa, czyli Deklaracji Ochrony.
- Prowadzenie szkoleń personelu obiektów portowych w zakresie umiejętności działania w sytuacji zagrożenia i znajomości zasad alarmowania o zdarzeniach naruszających bezpieczeństwo.

---

<sup>7</sup> Wydanie tego aktu prawnego nastąpiło po poprawkach do Międzynarodowej Konwencji o Bezpieczeństwie Życia na Morzu (SOLAS 1974). W Polsce obowiązywanie Kodeksu ISPS zostało usankcjonowane Ustawą o ratyfikacji poprawek do Konwencji SOLAS w czerwcu 2004 r., a więc bezpośrednio przed datą wejścia w życie. Kodeks składa się z dwóch części:

A – obowiązującej, zawierającej wymagania z zakresu ochrony realizowane przez władze państwowe, armatorów i zarządzających obiektami portowymi;  
 B – zalecanej, w której zostały zawarte procedury pomocnicze przy realizacji wymagań określonych w części A.

- Prowadzenie ćwiczeń sprawdzających funkcjonowanie procedur reagowania na określone zagrożenia.
- Zapewnienie utrudnienia dostępu do dokumentacji dotyczącej ochrony dla osób do tego nieuprawnionych.

Rozporządzenie (WE) nr 725/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31.03.2004 r. w sprawie podniesienia poziomu ochrony statków i obiektów portowych jest właściwie powieleniem treści Kodeksu ISPS, ale dodatkowo nakłada na państwa członkowskie Unii Europejskiej następujące obowiązki:

- objęcie szczególną ochroną żeglugi krajowej i terenów przyległych do terenów portowych;
- potraktowanie jako obowiązkowych niektórych przepisów części B Kodeksu ISPS (27 artykułów);
- udostępnienie portów poszczególnych państw członkowskich grupom kontrolnym Komisji Europejskiej.

Rozporządzenie zapowiadało również wprowadzenie systemu sankcji za naruszenie przez państwa członkowskie norm w nim określonych.

Rozporządzenie Komisji (WE) nr 884/2005 z dnia 10.06.2005 r. ustanawia procedury prowadzenia inspekcji Komisji w zakresie ochrony żeglugi i portów. Jest to akt wykonawczy do Rozporządzenia nr 725/2004 i odnosi się do kontroli obiektów portowych i certyfikowanych jednostek pływających. Wszelkie niezgodności ustalone w czasie kontroli mają być raportowane Komisji, a obiekty, których dotyczą będą uznawane jako „*spełniające lub niespełniające wymagań*”. Obiekt portowy niespełniający zaostrożonych wymogów UE zostanie wówczas określony jako obiekt niebezpieczny, co może się wiązać z karami, utratą renomy wśród kontrahentów i prestiżu na arenie międzynarodowej.

Dyrektywa 2005/65/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26.10.2005 r. w sprawie wzmocnienia ochrony portów wskazuje na konieczność finansowania wydatków na ochronę przez budżety państw członkowskich. Wprowadza: określenie „*organ ochrony portu*” jako organu odpowiedzialnego za kwestie ochrony w danym porcie oraz funkcji „*oficera ochrony portu*” jako osoby kontaktowej w zakresie zagadnień związanych z ochroną portu. Wprowadza obowiązek opracowania oceny stanu ochrony portu i planu ochrony, co wyraźnie potwierdza tendencję rozszerzenia zakresu stosowania szczególnych środków ochrony. Zapowiada wprowadzenie odstraszaćcych sankcji dla

portów naruszających przepisy krajowe przyjęte na podstawie Dyrektywy. Państwa członkowskie zobowiązano do wdrożenia w/w przepisów do 15.06.2007 r.

### **Rola Zarządu Morskiego Portu w zarządzaniu ochroną obiektów i portów morskich**

Okres bezpośrednio poprzedzający wejście Kodeksu ISPS był szczególnie trudny, gdyż przy braku uregulowań ustawowych posługiwano się treścią Kodeksu i wytycznymi Ministerstwa Infrastruktury z maja 2004 r. Ich najważniejszym postanowieniem było przekazanie Urzędów Morskim prawa do zatwierdzenia ocen i planów ochrony oraz wydawania certyfikatów (Potwierzeń Zgodności dla Obiektów Portowych). Dyrektorzy Urzędów Morskich wydawali odpowiednie dokumenty regulujące wprowadzenie Kodeksu.<sup>8</sup> Formalne podstawy do wdrożenia Kodeksu zostały ustanowione i głównym problemem było ich praktyczne wprowadzenie.

W zaistniałej sytuacji główną rolę powinien odgrywać Zarząd Morskiego Portu, chociaż nie zawsze jest administratorem wszystkich obiektów portowych. W pierwszej kolejności zawsze wykonywana jest ocena stanu ochrony portu, która powinna być opiniowana przez kierownictwo lokalnego/regionalnego Centrum Zarządzania Kryzysowego i akceptowana przez Urząd Morski. Dotychczas nie wskazano precyzyjnie podmiotu, który powinien opracować ocenę ochrony obiektu portowego. Kodeks ISPS wskazuje na możliwość powierzenia tego zadania Uznannej Organizacji Ochrony (RSO), ale b. Ministerstwo Infrastruktury nie zdecydowało się na powołanie takich organizacji.

---

<sup>8</sup> Przykładowo w Szczecinie obowiązują następujące dokumenty regulujące zagadnienia dot. Wprowadzenia Kodeksu ISPS i Zarządzenia 725/2004 wydane dnia 7.06.2004 r.:

- Zarządzenie porządkowe nr 1 w sprawie Deklaracji Ochrony. Akt ten określa zasady współpracy pomiędzy statkiem i obiektem portowym w określonych warunkach, przy których znajduje zastosowanie Deklaracja Ochrony.
- Zarządzenie porządkowe nr 2 w sprawie liczby obiektów portowych, precyzuje określenie obiektu portowego i ustala liczbę tych obiektów na terenie Szczecina i Świnoujścia. Określono 24 obiekty portowe, zgłoszone następnie do IMO i objęte procedurą dostosowania do postanowień Kodeksu ISPS. Po roku zweryfikowano listę, ustalając ostateczną liczbę certyfikowanych obiektów portowych na 23. Proces certyfikowania kolejnych terminali jest nadal kontynuowany.
- Zarządzenie porządkowe nr 4 w sprawie wytycznych do sporządzenia oceny stanu oraz planów ochrony statku i obiektu portowego. Dokument ten stanowił dla oficerów ochrony obiektów portowych i statków lub wykonawców tych dokumentów podstawowe wskazówki dot. ich opracowywania.
- Zarządzenie wewnętrzne nr 15 w sprawie wyznaczenia Regionalnych Punktów Kontaktowych w Urzędzie Morskim w Szczecinie.

Następnie (25.06.2004 r.) wydano Zarządzenie porządkowe nr 5 w sprawie wzoru potwierdzenia Zgodności Obiektu Portowego, Międzynarodowego Certyfikatu Ochrony Statku i Tymczasowego Międzynarodowego Certyfikatu Ochrony Statku. W zarządzeniu ustalono zasady przyznawania certyfikatów, wymogi stawiane obiektom i statkom oraz wzory dokumentów. Otrzymanie certyfikatu wiąże się z określeniem obiektu lub statku mianem „bezpiecznych”. Informacje dotyczące lokalizacji obiektów portowych i głównych danych kontaktowych przesłano do Ministra Infrastruktury oraz bazy danych IMO.

Takie rozwiązanie problemu sprawdziło się po wykonaniu przez Zarząd Morskich Portów Szczecin i Świnoujście SA, zwłaszcza, że objęto oceną również obiekty niebędące w jego administracji.

Podkreślić trzeba oryginalność rozwiązania, gdyż tworząc plany ochrony obiektów portowych podległych ZMPSiŚ SA dokonano syntezy systemów istniejących przed dniem 1.07.2004 r. w zakresie procedur zwalczania najpoważniejszych zagrożeń na terenie ZMPSiŚ SA, określonych w obowiązujących dokumentach<sup>9</sup> - z tworzonymi procedurami reagowania na wszelkie zagrożenia jakie mogą wystąpić na terenach obiektów portowych. W planach ochrony obiektów portowych uwzględniono istniejące już systemy ochrony, wprowadzając jednolity sposób alarmowania, szkolenia personelu oraz reagowania na dające się przewidzieć zagrożenia, zwłaszcza o charakterze terrorystycznym. W celu realizacji funkcji koordynacyjnej powołano Zespół ds. Ochrony Obiektów Portowych, do którego zadań należy:

- Realizacja polityki Zarządu Portów w zakresie standardów bezpieczeństwa ochrony i wykonywanie zadań związanych z wdrażaniem procedur dotyczących ochrony portu, zgodnie z Międzynarodowym Kodeksem Ochrony Statku i Obiektu Portowego.
- Nadzór nad pracą wykonywaną przez oficerów ochrony obiektów portowych.
- Wyznaczanie zadań dla Specjalistycznych Uzbrojonych Formacji Ochrony w zakresie ochrony obiektów portowych, zgodnie z postanowieniami Kodeksu ISPS.
- Bieżące analizowanie i ocena ryzyka zagrożeniem terrorystycznym poszczególnych obiektów portowych oraz wyznaczanie dodatkowych wymogów w zakresie ochrony.
- Organizowanie szkolenia oficerów ochrony i pracowników obiektów portowych oraz nadzór nad przebiegiem ćwiczeń organizowanych przez oficerów ochrony obiektów portowych.

---

<sup>9</sup> 1) Planie Ochrony Zarządu Morskich Portów Szczecin i Świnoujście SA określającym system ochrony fizycznej terenów Spółki, opracowanym na podstawie ustawy z dnia 22.08.1997 r. o ochronie osób i mienia;

2) Regulaminie Ochrony Przeciwpożarowej na terenie ZMPSiŚ SA;

3) Planie Zwalczania Zagrożeń i Zanieczyszczeń Środowiska na wodach portowych Szczecina i Świnoujścia;

4) Systemie przepustkowym obowiązującym na terenie Spółki ZMPSiŚ SA;

5) Zarządzeniu Prezesa ZMPSiŚ SA w sprawie organizacji ochrony informacji niejawnych.

- Współpraca z Urzędem Morskim, służbami podległymi MSWiA oraz Wydziałem Kryzysowym Urzędu Wojewódzkiego w realizacji ustalonych zadań w zakresie ochrony.
- Bieżące informowanie Zarządu Portów o wszelkich nieprawidłowościach i opóźnieniach w realizowaniu zadań ochrony.
- Bieżące analizowanie uregulowań prawnych związanych z ochroną obiektów portowych i dbałość o ich terminowe wprowadzenie w życie.

## **Zmiany w prawie o ochronie żeglugi i portów morskich**

Podstawowym problemem jest brak ustawy o ochronie żeglugi i portów morskich, która może stać się instrumentem umożliwiającym budowanie systemu bezpieczeństwa portu. Najnowszy jej projekt z 7.03.2005 r. był już poddawany konsultacji społecznej i przeszedł kolejne etapy na drodze legislacyjnej w Ministerstwie Transportu i Budownictwa, a obecnie w Ministerstwie Gospodarki Morskiej<sup>10</sup>.

Wprowadzenie ustawy będzie stanowiło znaczące wyzwanie dla administracji morskiej państwa oraz podmiotów zarządzających portami. Szczególnie istotny jest zapis zapowiadający powołanie tzw. „Organu Ochrony Portu” wykonującego następujące zadania:

- Wyznaczenie oficera ochrony portu.
- Przygotowanie i wdrożenie planu ochrony opartego na wynikach oceny stanu ochrony portu.
- Koordynacja działań i współdziałania z oficerami ochrony obiektów portowych, organami administracji morskiej, Strażą Graniczną i Policją oraz Strażą Pożarną w celu realizacji ochrony na morzu i w porcie, w sposób określony w ustawie oraz planie ochrony portu i zapewnienie im warunków do wykonywania obowiązków służbowych.
- Zapewnienie technicznych i finansowych środków do realizacji zadań ochrony obiektów portowych.

Szczególnie kontrowersyjny jest zamiar (wynikający bezpośrednio z projektu ustawy) powierzenia roli organów ochrony zarządom portów, czyli podmiotom powołanym na mocy ustawy z dnia 20.12.1996 r. o portach i przystaniach morskich. Zgodnie

---

<sup>10</sup> Obecnie tworzone są nowe resorty, można jedynie przewidywać, który z nich przejmie prace nad projektem ustawy.

z prawdopodobnym zamiarem ustawodawcy i wskazaniem Komisji Europejskiej (Dyrektywa 2005/65/WE) powstanie organ, który będzie odpowiedzialny za budowę całej struktury ochrony portu. Zadaniem wykonawców ustawy będzie natomiast takie powiązanie systemu ochrony portów ze strukturami Zarządzania Kryzysowego województw, powiatów i gmin, aby zapewnić skuteczność w zwalczaniu wspólnych zagrożeń. Przy tworzeniu ustawy warto jednak rozwiązać jeszcze inne problemy, które powstały w czasie realizacji wytycznych Kodeksu ISPS i dostosowania go do naszych warunków organizacyjnych i prawnych.

Zasadniczą kwestią jest przystosowanie ustawy o ochronie osób i mienia do wymogów, jakie muszą spełniać działające na jej podstawie tzw. Specjalistyczne Uzbrojone Formacje Ochrony.<sup>11</sup> Ponieważ nie można zapewnić skutecznej ochrony, dysponując pracownikami ochrony bez pełnych kompetencji prawnych do realizacji wszystkich zadań.<sup>12</sup> Może jednak nie należy rozszerzać uprawnień pracowników ochrony pełniących służbę w portach, a trafniejsze będzie zamieszczenie w ustawie o Ochronie Żeglugi i Portów Morskich uregulowań, pozwalających powołać Służbę Ochrony Portu, wyposażoną w dodatkowe uprawnienia przydatne do prowadzenia działań przewidzianych na wyższych poziomach ochrony.

Następnym problemem jest likwidacja braku jednoznaczności w zdefiniowaniu organu odpowiedzialnego za koordynację akcji, likwidujących zagrożenia powstałe w portach. Wariantem rozwiązania miał być projekt „Wytycznych Dotyczących Zintegrowanego Systemu Wprowadzania i Odwoływania 3 Poziomu Ochrony w Zakresie Ochrony Statków Morskich i Obiektów Portowych Wymaganego Postanowieniami Kodeksu ISPS” opracowany w Ministerstwie Infrastruktury i przesłany do konsultacji społecznej w styczniu 2005 r., który przewidywał:

- powołanie oficera ochrony portu, którym miał być Kapitan Portu, lub w niektórych przypadkach nawet dyrektor Urzędu Morskiego;
- powołanie Zespołów Bezpieczeństwa Portu składających się z przedstawicieli obiektów portowych, służb MSWiA, UC, administracji morskiej i podmiotów

---

<sup>11</sup> Opisując w art. 36 tej ustawy uprawnienia pracowników ochrony ustawodawca nie wymienił prawa do przeszukania osób, a więc środka umożliwiającego wykrycie przedmiotów mogących być narzędziem zamachu. Procedury przewidziane w planach ochrony do realizacji na wypadek wprowadzenia wyższych poziomów ochrony, wymagają zaangażowania znacznych sił do kontroli osób i środków transportu.

<sup>12</sup> Wyjściem, na które zdecydował się ZMPSiŚ SA było zwrócenie się do Straży Granicznej i Urzędu Celnego o wsparcie działań służb ochrony portu w sytuacjach zagrożenia. Podpisanie stosownych uzgodnień jest wyjściem tymczasowym, ale projekt ustawy sankcjonuje to poprzez wskazanie potrzeby organizowania współdziałania służb ochrony portu z jednostkami podległymi MSWiA.



zarządzających portami; Zespół miał być ciałem opiniodawczym, a na 3 poziomie ochrony stanowić sztab dowodzący akcjami zwalczania zagrożeń;

- powołanie Zespołu Kryzysowego na bazie Zespołu Bezpieczeństwa Portu,
- po wprowadzeniu 3 poziomu ochrony opracowanie planu, który miał być zatwierdzony przez Wojewodę; pracami tego zespołu miał natomiast kierować Dyrektor Urzędu Morskiego.

Wytyczne proponują współdziałanie zespołu kryzysowego z wojewódzkim zespołem reagowania kryzysowego na podstawie porozumienia zawartego między wojewodą a dyrektorem urzędu morskiego. Niestety w tych wytycznych brak wskazania osoby odpowiedzialnej za kierowanie działaniami na poziomie 3. Na skutek krytyki zarządów portów, projekt wycofano i temat ten nie został ponownie dotychczas poruszony. Jednak koniecznie należy do niego powrócić chcąc zrealizować postanowienia zawarte w punkcie 4.2. części A Kodeksu ISPS, jako zobowiązanie władz centralnych do określenia zasad prowadzenia działań na 3 poziomie ochrony.

Niezmiernie ważne jest dokładne określenie zakresu działania służb ratowniczych na terenie portów morskich. Zasadne jest rozwiązanie pozwalające wykorzystać możliwości istniejących służb ratowniczych do budowania systemu ochrony portów opartego na wskazaniach IMO i Unii Europejskiej. Powinno to być jednoznacznie określone w powstającej ustawie o ochronie żeglugi i portów morskich, koncepcja utworzenia jednego ośrodka koordynującego wszelkie działania związane z bezpieczeństwem portów jest trafna. Powstanie rozwiązanie praktyczne zapewniające efektywne działanie w zakresie ochrony za pomocą posiadanych już sił i środków.

Rozwiązane powinny być kwestie finansowania ustawowych zadań w zakresie ochrony. Zwłaszcza ochrony tych obiektów portowych, które nie posiadały dotychczas służb ochrony z racji braku wcześniejszych zobowiązań wynikających z ustawy o ochronie osób i mienia. Uregulowania wymaga również organizacja systemu dostępu do takich obiektów i wprowadzenie przepustek, aby zlikwidować powstałe trudności z dostępem klientów i zapobiec utracie wpływów finansowych. W innym przypadku ponoszenie wysokich kosztów ochrony może skłaniać do zwiększenia stawek opłat za obsługę statków, co będzie skutkowało pogorszeniem konkurencyjności naszych portów.

Istotne jest również rozwiązanie problemów ze spełnieniem wymogów ustawy o ochronie informacji niejawnych występujących u tych podmiotów gospodarczych, które administrują obiektami portowymi, a nie posiadają kancelarii tajnych. Poufność

dokumentów opracowywanych na podstawie Kodeksu ISPS powoduje konieczność ich rejestrowania zgodnie z ustawą z dnia 22.01.1999 r. o ochronie informacji niejawnych. Małe podmioty gospodarcze władające obiektami portowymi nie są w stanie spełnić surowych wymogów ustawy i nie powołują w swoich strukturach kancelarii tajnych.

## **Znaczenie portowych służb ratowniczych i ochrony dla bezpieczeństwa portów morskich**

Bezpieczeństwo i skuteczna ochrona portów morskich zależy od stabilnej działalności specjalistycznych sił i środków, pozostających w dyspozycji Zarządu Portu. Dobrym przykładem są zastosowane rozwiązania w zespole portów morskich Szczecin-Świnoujście. Istniejąca Portowa Służba Ratownicza i Ochrony działa<sup>13</sup> od 1947 r. po przekształceniu się z Portowej Straży Pożarnej w 2002 r., gdy ustalono Regulamin Organizacyjny i rozszerzono nazwę przez dodanie określenia „Ochrony”, co wiązało się z przejściem dodatkowych zadań w zakresie nadzoru i kontroli nad ochroną portów w Szczecinie i Świnoujściu.<sup>14</sup>

Do PSRiO należy wiele zadań, które można scharakteryzować następująco:

- Przede wszystkim podejmowanie przedsięwzięć zapobiegających powstawaniu i rozprzestrzenianiu się pożaru, klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia, a także działań organizacyjno-technicznych mających na celu

---

<sup>13</sup> W oparciu o Zarządzenie nr 25/2001 z dnia 28.11.2001 r. Prezesa Zarządu Morskich Portów Szczecin i Świnoujście i Regulamin Organizacyjny z czerwca 2002 r. wydany przez Prezesa ZMPSiŚ w porozumieniu z Zachodniopomorskim Komendantem Wojewódzkim Państwowej Straży Pożarnej na podstawie § 4 ust. 2 Zarządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 12.08.1992 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu utrzymania lub przekształcenia zakładowych straży pożarnych w zakładowe służby ratownicze.

<sup>14</sup> Podstawy prawne działania PSRiO stanowią następujące akty prawne i organizacyjne:

- Ustawa z dnia 24.08.1991r. o ochronie przeciwpożarowej;
- Zarządzenie MSW z dnia 12.08.1992 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu utrzymania lub przekształcenia zakładowych straży pożarnych w zakładowe służby ratownicze;
- Rozporządzenia MSWiA z dnia 17.07.1998 r. w sprawie terenów działania jednostek ochrony przeciwpożarowej, okoliczności i warunków udziału tych jednostek w działaniach ratowniczych poza terenem własnego działania oraz zakresu szczegółowych warunków i trybu zwrotu poniesionych przez nie kosztów;
- Rozporządzenia MSWiA z dnia 8.12.1998 r. w sprawie wymagań w zakresie kwalifikacji zawodowych oraz dotyczących warunków fizycznych i psychicznych osób zatrudnionych w jednostkach ochrony przeciwpożarowej, a także w zakresie kwalifikacji zawodowych innych osób wykonujących czynności z zakresu ochrony przeciwpożarowej;
- Ustawa z dnia 22.08.1997 r. o ochronie osób i mienia;
- Regulamin Organizacyjny PSRiO;
- Regulamin Służby Statków Pożarniczych ZMPSiŚ SA - Zarządzenie nr 30/2000 z 2.10.2000 r. Prezesa ZMPSiŚ SA.

utrzymanie w należytej gotowości operacyjno-technicznej sprzętu pożarniczego i zaplecza technicznego.

- Systematyczne rozpoznawanie zagrożeń pożarowych i innych miejscowych zagrożeń, a w razie potrzeby organizowanie sił i środków dla prowadzenia działań ratowniczych, jak również prowadzenie akcji ratowniczych w czasie pożaru oraz likwidacji miejscowych zagrożeń.
- Organizowanie i prowadzenie akcji ratownictwa technicznego mających na celu ochronę życia, zdrowia i mienia w wypadkach innych niż pożar, a także prowadzenie akcji ratownictwa chemicznego i ekologicznego mających na celu ochronę życia i zdrowia oraz mienia, a wynikających ze zdarzeń z materiałami i środkami chemicznymi na lądzie i akwenach portowych,
- Prowadzenie szkolenia kadry dla własnych potrzeb i szkolenie pracowników w zakresie bezpieczeństwa pożarowego oraz doradztwo w zakresie ochrony przeciwpożarowej związanej z całokształtem działalności przeładunkowo-składowej portu.
- Pełnienie asyst przy statkach z towarami niebezpiecznymi oraz zabezpieczenie przeładunków i prac manipulacyjnych z chemikaliami i pożarowo niebezpiecznych, a także wykonywanie zadań specjalistycznych przy pomocy sprzętu będącego na wyposażeniu PSRiO. Świadczenie usług na zlecenie, a także zapewnienie bezpieczeństwa osobom znajdującym się w granicach chronionych obszarów i obiektów.
- Koordynacja i współdziałanie w zakresie przygotowania wyznaczonych holowników portowych oraz wyszkolenia załóg do udziału w akcjach ratowniczo-gaśniczych, a także dysponowanie sprzętem specjalistycznym będącym na wyposażeniu do działań ratowniczych i gaśniczych.
- Współdziałanie z właściwą służbą w zakresie działalności związanej z obroną cywilną oraz informowanie Miejskiego Stanowiska Kierowania właściwej terytorialnie Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej o zdarzeniach, awariach i pożarach.
- Ochrona obiektów, pomieszczeń i urządzeń ZMPSiŚ SA przed dostępem do nich osób nieuprawnionych. Ochrona mienia przed kradzieżą, zniszczeniem lub uszkodzeniem, a także zapobieganie zakłóceniom porządku na terenach portu.

## Wykorzystanie Portowej Służby Ratowniczej i Ochrony

Przedstawione rozwiązanie problemu na przykładzie Portowej Służby Ratowniczej i Ochrony w portach Szczecin i Świnoujście może służyć jako przykład do porównań i odniesień dla innych portów morskich. Dlatego przytoczone zostaną szczegółowe rozstrzygnięcia, które są odpowiednie do specyfiki tego obszaru. Teren działania PSRiO został określony w Regulaminie Organizacyjnym w oparciu o przepisy § 2 ust. 1. pkt. 1 Rozporządzenia MSWiA z dnia 17.07.1998 wskazano w nim, że „*terenem własnego działania Portowej Służby Ratowniczej i Ochrony jest teren należący do ZMPSiŚ SA oraz obszar uzgodniony w odrębnym porozumieniu zawartym pomiędzy Komendantem Miejskim Państwowej Straży Pożarnej właściwym ze względu na teren działania, a Prezesem ZMPSiŚ SA*”.<sup>15</sup> Wobec faktu, że Prezes ZMPSiŚ SA nie zawarł z jakimkolwiek właściwym Komendantem Państwowej Straży Pożarnej odrębnych porozumień, obszarem działania PSRiO jest wyłącznie teren należący do Spółki. Jednak zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 24.01.1991 r. o ochronie przeciwpożarowej PSRiO ma obowiązek uczestniczyć na wezwanie Państwowej Straży Pożarnej w działaniach ratowniczych poza własnym terenem działania. Wówczas mają zastosowanie przepisy Rozporządzenia MSWiA z dnia 17.07.1998 r. w sprawie terenu działania jednostek ochrony przeciwpożarowej. Zasady udziału PSRiO w prowadzeniu akcji na terenie miasta Szczecina uregulowane zostały w dniu 2.12.2002 r. w porozumieniu pomiędzy Komendantem Miejskim PSP w Szczecinie a Zarządem MPSiŚ SA.

Portowa Służba Ratownicza i Ochrony nie wchodzi w skład krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego tworzącego obwód operacyjny. Państwowa Straż Pożarna może jednak wezwać jednostki, które nie są włączone do tego systemu do prowadzenia akcji ratowniczych. Jednak są to działania na wezwanie i jako takie pozostają działaniami odpłatnymi. Udział jednostek PSRiO, w której pełni służbę 109 ratowników i osób funkcyjnych w dwóch systemach czasu pracy: 8/16 h i 24/72 h (w jednej zmianie pełni służbę 19 ratowników w Szczecinie, w Świnoujściu - 7) gwarantuje podjęcie natychmiastowej akcji ratowniczej i minimalizację skutków ewentualnych awarii.

Ważnym zadaniem PSRiO jest również nadzór nad przestrzeganiem przepisów dotyczących przewozu towarów niebezpiecznych przez port morski, najczęściej są to przeładunki materiałów wybuchowych na nabrzeża i pojazdy samochodowe

---

<sup>15</sup> Rozporządzenia MSWiA z dnia 17.07.1998r. (Dz. U. Nr 94, poz. 598)

oraz przeładunki towarów niebezpiecznych przewożonych koleją.<sup>16</sup>

Działania PSRiO i zakres udziału w likwidacji zagrożeń i zanieczyszczeń środowiska na wodach portowych zostały określone w „Planie zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń środowiska na wodach portowych w portach morskich w Szczecinie i Świnoujściu”<sup>17</sup> Precyzując możliwości usuwania zanieczyszczeń z wód portowych wskazano organy mogące podejmować działania ratownicze:

- Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa (SAR) w Świnoujściu – dysponuje jednostką ratowniczą „Czesław II”<sup>18</sup>;
- Państwowa Straż Pożarna – dysponuje jedną zaporą przeciwolejową rozkładaną za pomocą łodzi motorowych, znajdujących się w wyposażeniu dwóch jednostek ratowniczo-gaśniczych;
- Firma Ship Service SA – dysponuje jednym statkiem tzw. Łapaczem Zanieczyszczeń „ŁA-Ship-Service-4” w Szczecinie i motorówką z zaporą przeciwolejową dł. 200 metrów w Świnoujściu;
- Portowa Służba Ratownicza i Ochrony ZMPSiŚ SA dysponująca dwoma statkami ratowniczo-gaśniczymi – po jednym w Szczecinie i Świnoujściu oraz sprzętem specjalistycznym.

Analiza i porównanie możliwości działania w likwidowaniu tego typu zagrożeń prowadzi do wniosku, że najlepszym sprzętem dysponuje Portowa Służba Ratownicza i Ochrony. Jednak PSRiO nie wchodzi w skład Krajowego Systemu Ratowniczo - Gaśniczego, a więc jest – jak dotychczas – wyłącznie przeznaczona do działania na terenie swojego zakładu pracy - czyli ZMPSiŚ SA.<sup>19</sup> Wobec braku jednostek SAR na terenie portu w Szczecinie PSRiO, jako służba dysponująca stosunkowo najlepszym wyposażeniem jest jednak główną siłą mogącą podjąć skuteczne działania w zwalczaniu zanieczyszczeń. W związku z tym, że inne podmioty działające na terenie portu w Szczecinie nie

---

<sup>16</sup> Zgodnie z treścią ustawy z dnia 31.03.2004 r. o przewozie koleją towarów niebezpiecznych PSRiO zapewnia nad tym procesem nadzór specjalistów posiadających stosowne certyfikaty i pełniących rolę Doradców ds. Bezpieczeństwa.

<sup>17</sup> Wprowadzony w życie na mocy Zarządzenia Dyrektora Naczelnego ZMPSiŚ S.A. nr 11/2005 z dnia 7.06.2005 r.

<sup>18</sup> Biorąc pod uwagę prędkość ok. 9 węzłów jednostka ta może dotrzeć do portu w Szczecinie w ciągu 7.5 h, czyli jej możliwości działania są w praktyce ograniczone do portu w Świnoujściu i toru wodnego.

<sup>19</sup> W Krajowym Planie Zwalczania Zagrożeń i Zanieczyszczeń Środowiska Morskiego zatwierdzonym w dniu 8.02.2006 przez Ministra Transportu i Budownictwa w załączniku A pkt. 29 są wymienione jednostki, z którymi współdziała służba SAR w akcjach zwalczania zanieczyszczeń. PSRiO nie jest tam wymieniona wśród jednostek wspomagających.

opracowały dotychczas własnych planów zwalczania tego typu zagrożeń<sup>20</sup>, to odpowiedzialny za koordynację tego typu akcji Urząd Morski w Szczecinie ma właściwie do dyspozycji głównie jednostki ratownicze PSRiO.

### **Doskonalenie systemu ochrony obiektów i portów morskich**

Zgodnie z Decyzją nr 203 z dnia 25.08.2000 r. ministra Skarbu Państwa tereny portowe ZMPSiŚ SA podlegają obowiązkowej ochronie. Dotyczy to szczególnie:

- obiektów – budynków i pomieszczeń biurowych, magazynów, warsztatów, baz sprzętu, stacji zasilania i ujęć wody;
- urządzeń – urządzeń przeładunkowych, bocznic kolejowych, rurociągów, instalacji i placów składowych.

Wejście/wjazd na teren portu jest możliwe wyłącznie na podstawie dokumentów określonych w systemie przepustkowym.<sup>21</sup> Po rozpoczęciu realizacji Kodeksu ISPS przystąpiono do ewidencji wszystkich osób, które jako klienci wchodzi/wjeżdżają na teren portu (np. kierowcy samochodów dostarczających towary, którzy wcześniej nie byli ewidencjonowani). Aby w pełni zrealizować te zadania PSRiO dokonała:

- zmiany systemu przepustowego i wprowadzenia szczególnego rodzaju przepustek, do których uprawnione są wyłącznie osoby zaangażowane w procesie obsługi statków. Posiadacze nowego rodzaju przepustek – identyfikatorów są lepiej rozpoznawalni przez służby ochrony statków;
- wzmocnienia kadrowego posterunków kontrolnych na bramach wjazdowych – szczególnie tych, przez które odbywa się duży ruch towarowo – osobowy;
- uzupełnienia systemu monitoringu – szczególnie terenów składowania towarów niebezpiecznych oraz rejonów postoju statków;
- zakupu sprzętu specjalistycznego potrzebnego do realizacji niektórych zadań kontrolnych.

Potrzeba wdrożenia w 2004 r. postanowień Kodeksu ISPS, spowodowała, że ZMPSiŚ SA podjął działania na rzecz budowy systemu zarządzania bezpieczeństwem na administrowanych przez siebie obiektach portowych. Podobne zamierzenia realizowano

---

<sup>20</sup> Obowiązek wynika z Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3.12.2002 r. w sprawie organizacji i sposobu zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń na morzu (§ 15).

<sup>21</sup> Przepustki stałe i okresowe uprawniające do wstępu na tereny ZMPSiŚ SA posiada ponad 10 tys. osób, z czego około 3.5 tys. ma prawo wejścia na pokłady statków.

w innych portach morskich. Warto jednak przypomnieć wykonane wówczas prace.

Przede wszystkim powołano Zespół ds. Ochrony Obiektów Portowych, który obok funkcji koordynującej w stosunku do oficerów ochrony (PFSO) ma za zadanie organizować współpracę z innymi organami zaangażowanymi w likwidację zagrożeń na terenie portu i miasta. Dokonano zakupu sprzętu służącego do wykrywania zagrożeń obiektów portowych oraz wprowadzono zmiany w organizacji szkolenia służb ochrony, uzyskano poprawę możliwości działania PSRiO. Utworzono system alarmowania i powiadamiania o zagrożeniach w obiektach portowych Szczecina w oparciu o Punkt Alarmowy PSRiO.<sup>22</sup> Ćwiczenia przeprowadzone w 2006 r. w obiektach portowych na terenie Szczecina (Bulk Cargo - Szczecin i HUK-SNOP) potwierdziły skuteczność systemu powiadamiania opartego na punkcie alarmowym PSRiO.

Następnie dopracowano zasady współpracy ze służbami celnymi i granicznymi. A budując system zarządzania ochroną we wszystkich obiektach portowych, uwzględniono skuteczność takich działań oraz dążenia do konsolidacji w systemie antykrzysowym. Ułatwiło to współpracę ze służbami podległymi MSWiA, Urzędem Celnym, Służbą Ochrony Kolei, Urzędem Morskim, służbami zarządzania kryzysowego Szczecina i województwa oraz innymi uczestniczącymi w prowadzeniu akcji likwidujących zagrożenia (np. służbami weterynaryjnymi i ochrony środowiska). Obecnie współpraca ze służbami granicznymi i celnymi w oparciu o plany współdziałania w sytuacjach zagrożenia polega głównie na:

- wymianie informacji mających znaczenie zarówno dla ochrony granicy, jak i bezpieczeństwa obiektów portowych;
- wspieraniu służb ochrony portu przez funkcjonariuszy SG i UC w sytuacjach wymagających podejmowania działań wykraczających poza uprawnienia przyznane im na podstawie ustawy o ochronie osób i mienia;
- udostępnianie służbom ochrony portu specjalistycznych urządzeń służących do kontroli środków transportu;
- prowadzenie wspólnych akcji kontrolnych mających zasadnicze znaczenie dla podniesienia poziomu bezpieczeństwa w obiektach portowych;

---

<sup>22</sup> Początkowo po wprowadzeniu Kodeksu ISPS w każdym obiekcie portowym na terenie portu w Szczecinie i Świnoujściu funkcjonował system powiadamiania o zagrożeniach, zakładający przekazywanie informacji bezpośrednio do określonej służby odpowiedzialnej za ich likwidację. Pomimo intensywnego szkolenia, w czasie prowadzonych ćwiczeń sprawdzających funkcjonowanie systemu alarmowania, stwierdzano pewne problemy z opanowaniem zasad określonych w planach ochrony. Dlatego w 2005 roku zmodyfikowano ten system, wprowadzając zasadę alarmowania o zagrożeniach ośrodka pośredniczącego pomiędzy obiektami portowymi a służbami odpowiedzialnymi za prowadzenie działań ratowniczych.

- umożliwienie służbom celnym i granicznym korzystania z bazy danych systemu monitoringu terenów portowych oraz systemu kontroli dostępu.

Efektom współpracy jest wyraźna poprawa bezpieczeństwa portu, co jednoznacznie wpływa na jego atrakcyjność, jako miejsca przeładunku towarów wymagających spełnienia szczególnych norm ochrony. Jest to szczególnie ważne ze względu na bezpieczeństwo morskie państwa i potrzebę przygotowania portu do wykonania zadań państwa gospodarza w ramach Host Nation Support (HNS), wynikających ze zobowiązań sojusznicznych. Najnowszym przykładem tej współpracy jest wspólne opracowanie przez Urząd Celny, Pomorski Oddział Straży Granicznej, Morski Oddział Straży Granicznej i ZMPSiŚ SA planu zabezpieczenia przeładunku kontenerów. Celem tego planu jest przyznanie portom w Szczecinie i Świnoujściu „Certyfikatu CSI”<sup>23</sup> Program CSI skupia się przede wszystkim na przeciwdziałaniu zagrożeniom o charakterze terrorystycznym (w tym przemyt broni masowego efektu – WME do której zaliczamy między innymi: broń chemiczną, biologiczną, nuklearną).

## **Rola organu ochrony portu w zapewnieniu bezpieczeństwa portów i transportu**

Konieczność budowy jednolitego systemu zarządzania bezpieczeństwem całego portu jest bezdyskusyjna, a Polska jest do tego zobowiązana na podstawie Dyrektywy 2005/65/WE i stanie się to zapewne poprzez uchwalenie ustawy o ochronie żeglugi i portów morskich oraz wydanie przepisów wykonawczych. Projekt ustawy z dnia 7.03.2006 r. zakłada:

- wprowadzenie nowych struktur odpowiedzialnych za koordynację ochrony całych portów czyli organów ochrony portu i oficera ochrony portu;
- ustanowienie organów upoważnionych do podejmowania i wykonywania działań w zakresie ochrony żeglugi i portów morskich<sup>24</sup>;
- określenie zasad finansowania kosztów związanych z ochroną żeglugi i portów morskich<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> *Container Security Initiative* - Inicjatywa dot. bezpieczeństwa kontenerów w przewozie do USA.

<sup>24</sup> Do organów tych obok administracji morskiej, MSWiA, MON, Ministra Finansów i zarządzających portami zaliczono również wojewodę powierzając mu funkcję koordynatora zadań w przypadku zaistnienia 3 poziomu ochrony.



Jak już zostało opisane wcześniej, jednym z najbardziej istotnych zapisów projektów ustawy jest powołanie tzw. organu ochrony portu. Rolę tę mają pełnić podmioty utworzone na podstawie ustawy z dnia 20.12.1996 r. o portach i przystaniach morskich czyli zarządy portów w Gdańsku, Gdyni oraz Szczecinie i Świnoujściu. Mają być one odpowiedzialne za „kwestie ochrony w danym porcie”. Pojawia się organ pośredni między regionalną administracją morską a obiektami portowymi.

Z tego powodu zmianie powinna ulec rola kapitana portu, który stałby się przede wszystkim osobą nadzorującą funkcjonowanie Regionalnego Punktu Kontaktowego i czuwającą nad przestrzeganiem przepisów dotyczących żeglugi. Urząd Morski stałby się, więc organem decyzyjnym, nadzorującym i koordynującym całokształt działań na wodach portowych. Nie powinno mu się jednak powierzać odpowiedzialności za bezpieczeństwo całego portu. Organem do tego predysponowanym będzie właśnie „organ ochrony portu”, dysponujący odpowiednimi środkami. Pełniąc rolę tego organu ZMPSiŚ SA jest w stanie wykonać zadania przewidziane w projekcie ustawy. Przedstawione wyniki analiz sił i środków, jakimi dysponuje PSRiO świadczą, iż jest to zadanie realne. Na bazie tej służby można budować system zarządzania kryzysowego dla całego portu, rozpoczynając od określenia zadań organu ochrony portu i możliwość ich realizacji.

Analiza możliwości budowy struktur organu ochrony portu na bazie Portowej Służby Ratowniczej i Ochrony poprzedzona musi być oceną możliwości wykonania zadań, jakie zawarte są dla tego organu w projekcie ustawy o ochronie żeglugi i portów morskich oraz w Dyrektywie 2005/65/WE.

Powołanie oficera ochrony portu i ustalenie jego kompetencji jest warunkiem koniecznym, chociaż zapisy w Dyrektywie UE, a także w projekcie ustawy nie określają precyzyjnie obowiązków oficera ochrony portów. Ma to być osoba wyznaczona przez organ ochrony portu jako punkt kontaktowy w zakresie zagadnień związanych z ochroną portu. Określenie to nie jest precyzyjne, dlatego specjaliści w czasie konsultacji nad projektem ustawy sugerowali jego uzupełnienie o sprecyzowanie kwestii związanych z opracowaniem i nadzorem nad wykonaniem planu ochrony. Uznano, że powinien to być koordynator działań w zakresie ochrony i realizacji planu. Przyjęcie tej koncepcji będzie wymagało dokonania zmian niektórych przepisów, ale jest prawdopodobne, że ZMPSiŚ SA nie będzie miał problemu z wyznaczeniem takiej osoby odpowiedzialnej za

---

<sup>25</sup> Projekt ustawy przewiduje dotacje budżetowe przeznaczone na poprawę stanu ochrony portów, co jest szczególnie ważne, jeżeli się weźmie pod uwagę, że obecnie koszty wprowadzenia przepisów Kodeksu ISPS ponoszą wyłącznie podmioty zarządzające obiektami portowymi.

koordynację ochrony portu.

Ważnym zadaniem jest przygotowanie i wdrożenie planu ochrony opartego na wynikach oceny stanu ochrony portu. Zarząd Morskich Portów Szczecin i Świnoujście SA opracował taką ocenę<sup>26</sup> dla wszystkich obiektów portowych w Szczecinie i Świnoujściu w okresie wdrażania Kodeksu ISPS. W oparciu o tę ocenę zarządzający poszczególnymi obiektami wykonali plany ochrony i na bieżąco je realizują. Opracowana w 2004 roku ocena, powinna być aktualizowana i uzupełniana odpowiednio do wniosków wynikających z analizy nowych zagrożeń. Prace te jest w stanie wykonać Zespół ds. Obiektów Portowych, który również posiada możliwości opracowania kompleksowego planu ochrony całego portu. Realizacja tych prac powinna odbywać się przy współdziałaniu z oficerami poszczególnych obiektów portowych i ich administratorami, aby umożliwiała budowę kompleksowego systemu zarządzania bezpieczeństwem portów. Niezbędne są również uzgodnione reguły współpracy z wojewódzkimi i miejskimi systemami zarządzania kryzysowego.

Wykonanie wszystkich zadań wymaga szczegółowej koordynacji działań i systematycznego współdziałania pomiędzy oficerami ochrony obiektów portowych, administracją morską i służbami podległymi MSWiA. Dlatego ZMPSiŚ SA powiązał realizację zamierzeń ujętych w planie ze współdziałaniem z organami odpowiedzialnymi za zwalczanie zagrożeń terrorystycznych, zapisując w planach współpracy. Dotyczą one między innymi prowadzenia szkolenia personelu i ćwiczeń sprawdzających funkcjonowanie procedur zwalczania zagrożeń. Bazując na doświadczeniach i korzystając ze sprzętu PSRiO wyspecjalizowane jednostki Policji i Straży Granicznej prowadzą ćwiczenia w zakresie doskonalenia metod działania na terenie portu i na pokładach statków. Rozszerzenie tej współpracy na teren innych obiektów portowych jest sprawą wymagającą sformalizowania.<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> Atutem ZMPSiŚ SA jest posiadanie kancelarii tajnej działającej na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 22.01.1999 r. o ochronie informacji niejawnych oraz Zarządzenia nr 11/01 z dnia 05.04.2001 r. Prezesa Spółki w sprawie organizacji ochrony informacji niejawnych. Kancelaria tajna jest wyodrębnioną komórką organizacyjną w dziale spraw obronnych. Jednym z jej zadań jest kontrola obiegu dokumentów niejawnych w ZMPSiŚ SA oraz na terenie portów w Szczecinie i Świnoujściu. Jej działania więc wykraczają już obecnie, poza granice Spółki i jest ona przygotowana organizacyjnie do nadzoru nad dokumentacją, którą będzie tworzył ZMPSiŚ SA, pełniąc rolę organu ochrony portu.

<sup>27</sup> W latach 2004-2005 administratorzy niektórych obiektów portowych powierzyli ZMPSiŚ SA bezpośredni nadzór nad organizacją ich ochrony i wdrażaniem Kodeksu ISPS. Umożliwiło to Zespołowi ds. Obiektów Portowych zdobycie doświadczeń w prowadzeniu działań w obiektach niepodlegających administracji Spółki. Zdobyte doświadczenie będzie przydatne, gdy rozpocznie się tworzenie struktur organu ochrony portu po wejściu w życie projektowanej ustawy.

## Wnioski

Zapewnienie technicznych i finansowych środków do realizacji zadań ochrony obiektów portowych jest wymogiem niezbędnym, więc aby wykonać te zadania musi być zagwarantowana dotacja z budżetu państwa. Dotychczas PSRiO jest w stanie skutecznie prowadzić akcję zwalczania zagrożeń na terenie portów w Szczecinie i Świnoujściu. Zapewnia to wysoka jakość przygotowania zawodowego i struktura kadr, jednak konieczne jest doposażenie w nowoczesny sprzęt, szczególnie przeznaczony do wykrywania, zapobiegania rozprzestrzenianiu i likwidacji zanieczyszczeń. Potrzebny jest zakup statku przeznaczonego do zbierania zanieczyszczeń, zapór przeciwolejewych, sprzętu do transportowania zanieczyszczeń do utylizacji i wielu innych towarzyszących specjalistycznych urządzeń. Już teraz PSRiO posiada kadrę zdolną do prowadzenia wszelkiego typu akcji i po doposażeniu w sprzęt może stać się jednostką zdolną do samodzielnego zwalczania zagrożeń mogących zaistnieć w portach. Jednocześnie PSRiO powinna być włączona do Krajowego Systemu Ratowniczo – Gaśniczego, aby wspólnie z innymi służbami ratowniczymi realizować zadania określone w krajowych planach. Skierowanie środków z budżetu państwa na udział w bieżącym utrzymaniu i wyposażaniu PSRiO w nowy sprzęt jest działaniem bardziej skutecznym niż tworzenie od podstaw nowych struktur ochrony portu.

Z przedstawionej analizy wynika realność wykonania tego skomplikowanego zadania, a podstawą tej oceny jest:

- posiadanie służb ratowniczo - ochronnych dysponujących określonymi środkami technicznymi i doświadczoną kadrą;
- doświadczenie ZMPSiŚ SA w realizacji zadań określonych w Kodeksie ISPS zdobyte w latach 2004-2006, podczas jego wdrażania;
- posiadanie komórek organizacyjnych gwarantujących zgodne z przepisami opracowanie i rejestrację dokumentów wymaganych zarówno przez aktualnie obowiązujące jak i przewidziane do wprowadzenia nowe przepisy prawne.

Szczególnie istotne są jednak bogate doświadczenia nabyte w procesie wdrażania Kodeksu ISPS, gdyż w przewidywaniu nowych Dyrektyw UE już w 2004 r. podjęto działania zmierzające do budowy sprawnie funkcjonującego systemu bezpieczeństwa własnych obiektów portowych. Nowe wyzwania są więc możliwe do realizacji po spełnieniu tych wymogów, które określi projektowana ustawa.

W wyniku prowadzonych analiz uzyskano zbiór ocen przeprowadzonych działań reformujących ochronę portów morskich z uwzględnieniem specyfiki Szczecina i Świnoujścia. Zasadne i korzystne były rozwiązania prawne i organizacyjne, dzięki którym istniejąca Portowa Służba Ratownicza i Ochrony stała się główną siłą zdolną do natychmiastowego działania w sytuacji kryzysowej. Ważne jest również uprawomocnienie do prowadzenia odpowiednich działań kontrolnych, profilaktycznych, ocenowych i doradczych oraz wspierających w razie wezwania poza obszarem portu. Dostrzegalne jest oddziaływanie PSRiO na bezpieczeństwo miasta (regionu), w związku z przenikaniem się infrastruktury i wzajemnym uzależnieniem w codziennym funkcjonowaniu. Jest potrzeba prowadzenia dalszych prac badawczych, zwłaszcza, że należy przewidywać pojawianie się ciągle nowych zagrożeń, o których nie mamy obecnie nawet wyobrażenia. Musimy sobie uświadomić, że do wielu z nich nie jesteśmy zupełnie przygotowani. Konieczne jest wieloaspektowe badanie, jak ochrona portów morskich wpływa na bezpieczeństwo transportu i tym samym na bezpieczeństwo morskie państwa. Budując struktury bezpieczeństwa celowe jest korzystanie z wypracowanych metod, posiadanych środków i doświadczonej kadry tych jednostek, które nawet mimo, że nie są włączone do krajowych systemów ratowniczych, to utrzymują zdolność do realizacji wielu zadań. Jednostką taką jest Portowa Służba Ratownicza i Ochrony funkcjonująca dotychczas wyłącznie, jako zakładowa służba ratownicza Zarządu Morskich Portów Szczecin i Świnoujście SA.

Recenzja: kpt. ż.w. prof. dr Daniel Duda

## ROZWIĄZANIA LEGISLACYJNE W ASPEKCIE ZAPOBIEGANIA DZIAŁANOM TERRORYSTYCZNYM

Ataki terrorystyczne z 11 września 2001 r. w Stanach Zjednoczonych i późniejsze zamachy z Madrytu i Londynu spowodowały, że międzynarodowa społeczność uświadomiła sobie, iż zagadnienie terroryzmu stało się problemem o zasięgu globalnym. Terrorysty wybierając na cele swoich ataków tak spektakularne obiekty i miejsca udowodnili, że żadne państwo nie może uważać się za bezpieczne, a żadne miejsce nie jest nieosiągalne dla potencjalnego sprawcy ataku. Akty te zmusiły również specjalistów do zadania sobie pytania czy obszary morskie, które również są miejscem działania światowej społeczności, są wolne od tego typu zagrożeń. Odpowiedzi na to pytanie dostarczył atak na francuski superzbiornikowiec *Limburg* z 6.10.2002 r., którego dokonała łódź rybacka wypełniona ładunkami wybuchowymi, które zdetonowano przy burcie zbiornikowca.

Te wydarzenia jaskrawo pokazały, że świat w XXI wieku jest realnie zagrożony atakami terrorystycznymi, które mogą być przeprowadzone przez terrorystów w dowolnie wybranym czasie i miejscu. Chcąc przeciwdziałać temu zagrożeniu niezbędne więc są właściwe uregulowania prawa międzynarodowego, które będą ułatwiały i wspomagały wszelkie działania związane z prewencją oraz zwalczaniem tego złożonego problemu. Zmiany te dotyczą także przeciwdziałania terroryzmowi morskemu. Należy jednak zaznaczyć, iż w prawie międzynarodowym już wcześniej zostały ustanowione prawne akty mające na celu zapobieganie temu zjawisku<sup>1</sup>, jednak statystyki ataków pirackich i terrorystycznych wskazują pomimo tego na wyraźny wzrost ich liczby w skali globalnej. Społeczność morska jest świadoma zagrożeń dotyczących statków, platform wiertniczych czy portów dlatego chcąc przeciwdziałać tym narastającym aktom przemocy, podjęto ponownie, konieczne i odpowiednie do różnych sytuacji, środki zapobiegawcze.

---

<sup>1</sup> Za pierwszy prawny akt zakazujący czynów przestępczych na morzu można uznać *Traktat paryski* z 1956 zabraniający korsarstwa, które miało pewne cechy terroryzmu politycznego. Dziewiętnastowieczne ataki na statki u wybrzeży Ameryki Płd. – „Clemencie” (1870 r.), „Huascar” (1877 r.) i „Montezuma” (1877) można uznać za typowe akty terrorystyczne, gdyż były przeprowadzone przez członków frakcji politycznych i miały na celu wywołanie określonych skutków politycznych, zob. S. Pikulski, *Prawne środki zwalczania terroryzmu*, Olsztyn 2000, s. 55.

Propozycje regulacji ukierunkowanych na bezpieczeństwo statków i obiektów portowych w aspekcie zagrożeń terrorystycznych powierzono Komitetowi Bezpieczeństwa na Morzu (MSC – Maritime Safety Committee), Międzynarodowej Organizacji Morskiej (IMO – International Maritime Organization)<sup>2</sup>.

Omawiając prawno-międzynarodowe aspekty współpracy w zwalczaniu i zapobieganiu aktom terroryzmu morskiego należy podkreślić, że bardzo ważnymi antyterrorystycznymi „morskimi” aktami prawnymi są:

- **Konwencja o morzu pełnym** z 29 kwietnia 1958 r., którą można uznać za pierwsze międzynarodowe źródło walki z terroryzmem; chociaż nie mówi się w niej bezpośrednio o aktach terrorystycznych. Konwencja ta bardzo szeroko w art. 15. definiuje pojęcie piractwa, które można odnieść do zjawiska terroryzmu morskiego;
- **Konwencja o prawie morza** z 10 grudnia 1982 r. przyjęta w Montego Bay, która liczy 320 artykułów i 9 załączników. Weszła ona w życie 16 listopada 1994 r.<sup>3</sup>; w art. 101. w niezmienionej formie przyjęła zapisy Konwencji z 1958 r. dotyczące piractwa; art. 101. stanowi, że piractwem jest jakiegokolwiek z następujących czynów:
  - a) bezprawny akt gwałtu, zatrzymania lub grabieży popełniony dla celów osobistych przez załogę lub pasażerów prywatnego statku lub samolotu i wymierzony:
    - i) na morzu otwartym przeciwko innemu statkowi morskiemu lub powietrznemu, przeciwko osobom i mieniu znajdującemu się na takim statku (...);
    - ii) przeciwko statkowi (...), osobom lub mieniu w miejscu nie podlegającym jurysdykcji żadnego państwa;
  - b) akt dobrowolnego uczestnictwa w działaniu statku morskiego lub powietrznego z wiedzą o faktach, które nadają mu charakter pirackiego statku (...)<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> A. Walczak, *Piractwo i terroryzm morski*, Akademia Morska w Szczecinie, Szczecin 2004, s. 137.

<sup>3</sup> Ratyfikowana przez Polskę 16 lipca 1998 r. Dz.U. 1998 r., nr 98, poz. 609 [przyp. aut.].

<sup>4</sup> Należy zwrócić uwagę na fakt wyłączenia z definicji piractwa czynów popełnianych z pobudek politycznych [przyp. aut.].

## Konwencja o prawie morza

**Konwencja o prawie morza** jest ważna ze względu na fakt, iż zakładając w swojej treści pokojowe wykorzystanie mórz dostrzega jednocześnie obecność na nich sił morskich spełniających różnorodne funkcje, w tym policyjną związaną z działaniami na rzecz wymuszania i przestrzegania prawa, ochroną interesów ekonomicznych na morzach oraz zwalczaniem przemytu, piractwa i oczywiście terroryzmu<sup>5</sup>. Konwencja uwzględnia także potrzebę współpracy w zakresie zwalczania przestępczości oraz terroryzmu, przewidując szerokie uprawnienia dla okrętów i upoważnionych statków państwowych. W tym kontekście najważniejszym elementem Konwencji są:

- art. 110. „prawo wizyty”, który stanowi o możliwości poddania kontroli w określonych okolicznościach obcego statku na morzu pełnym, przez okręt jeśli istnieje uzasadnione podejrzenie, iż statek ten trudni się: piractwem, handlem narkotykami, nadaje nielegalne audycje radiowe z morza otwartego, nie ma przynależności państwowej lub pomimo podnoszenia obcej bandery w rzeczywistości ma tę samą przynależność co okręt;
- art. 111. – „prawo pościgu”, który może nastąpić jeżeli istnieją dostateczne podstawy do podejrzeń, że obcy statek naruszył ustawy i przepisy państwa, na terytorium, którego przebywał<sup>6</sup>.

W praktyce okazuje się, że te dwa art. 110. i 111. mogą budzić kontrowersje i stanowić swojego rodzaju utrudnienie w walce z światowym terroryzmem. Prawo państwa nadbrzeżnego do ścigania i zatrzymania na morzu statku innej bandery, który dopuścił się naruszenia przepisów prawnych obowiązujących na wodach wewnętrznych i morzu terytorialnym, wykształciło się jako norma zwyczajowa w XIX wieku. Uzasadnieniem tego wyjątku od zasady, że statek na morzu otwartym podlega tylko władzy państwa swojej przynależności, było założenie, że jest to niezbędna kontynuacja czy przedłużenie jurysdykcji państwa nadbrzeżnego, którą miało ono nad statkiem w momencie popełnienia przestępstwa<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> W. Wosek, *Międzynarodowa współpraca Polski w zapobieganiu i zwalczaniu terroryzmu na morzu*, rozprawa doktorska, Akademia Marynarki Wojennej – Instytut Dowódczo-Sztabowy, Gdynia 2003, s. 162-163.

<sup>6</sup> „Prawo pościgu” ustaje, gdy statek wpłynie na morze terytorialne obcego państwa [przyp. aut.].

<sup>7</sup> S. Symonides, *Nowe Prawo Morza*, PWN, 1986, s. 308.

Wykazano również, że pościg rozpoczęty na wodach terytorialnych jest swojego rodzaju kontynuacją, mającą na celu skuteczną implementację prawa i zwierzchnictwa terytorialnego. „Prawo wizyty” i „rewizji” jest zarezerwowane dla okrętów wojennych i polega na stworzeniu możliwości do ustalania, w przypadku wątpliwości, bandery obcego statku w formie zbliżenia, sprawdzenia dokumentów, a nawet przeprowadzenia rewizji. Gdyby podejrzania nie potwierdziły się, powstaje odpowiedzialność za bezzasadne zatrzymanie i przeszukanie. Tak więc instytucja „prawa wizyty” i „rewizji” kreśli faktycznie granice wolności żeglugi na morzu pełnym w czasie pokoju<sup>8</sup>.

Okrętom wojennym i statkom stanowiącym własność państwa lub używanym przez państwo wyłącznie w służbie rządowej nie mającej charakteru handlowego przysługuje na morzu pełnym całkowity immunitet. „Prawo wizyty” i „rewizji” nie może być w stosunku do nich stosowane (art. 95.-96. Konwencji z 1982 r.)<sup>9</sup>.

Nowym elementem jest uznanie na podstawie art. 102. *Konwencji z 1982 r.*, że czynów pirackich może dopuścić się okręt wojenny lub statek rządowy opanowany przez zbuntowaną załogę. Stwierdza się bowiem: „Piractwo określone w art. 101. popełnione przez okręt wojenny, rządowy statek morski lub powietrzny, którego załoga się zbuntowała i przejęła kontrolę nad statkiem morskim lub powietrznym, traktuje się na równi z aktami popełnionymi przez prywatny statek morski lub powietrzny”.

Statek piracki może być zajęty przez każde państwo, mienie znajdujące się na pokładzie statku pirackiego może być także zajęte, a osoby winne czynów pirackich aresztowane. Państwo wykonujące jurysdykcję może rozporządzić statkiem bądź mieniem z zastrzeżeniem praw osób trzecich działających w dobrej wierze<sup>10</sup>.

Tak więc w przypadku niesłusznego zatrzymania statku i jego przeszukania należy spodziewać się, że armator lub państwo bandery może wystąpić o odszkodowanie, o ile w związku z zaistniałym zatrzymaniem ponieśli oni wymierne szkody, np. nie dotrzymali terminu dostawy frachtu czy też fracht ten uległ uszkodzeniu lub zniszczeniu np.: przeterminowana żywność. Zapis ten może mieć z całą pewnością wpływ na podjęcie decyzji przez państwo nadbrzeżne o egzekwowaniu „prawa wizyty”. Żadne z państw nie będzie chciało korzystać z tego prawa nie mając całkowitej pewności o popełnieniu przestępstwa przez „wizytowany” statek, ponieważ koszty odszkodowania w przypadku niesłusznego zatrzymania mogą być bardzo wysokie.

---

<sup>8</sup> L. Łukaszuk, *Międzynarodowe prawo morza*, SCHOLAR, 1997 s. 383-384.

<sup>9</sup> Tamże, s. 384.

<sup>10</sup> Tamże, s. 387.



Kolejnym prawem jest art. 111 „prawo pościgu”. Pościg może być podjęty, jeżeli statek naruszył porządek prawny wód wewnętrznych, wód archipelagowych, morza terytorialnego i strefy przyległej, wyłącznej strefy ekonomicznej i szelfu kontynentalnego, a wezwany do zatrzymania - usiłuje zbiec.

Podstawę dla wszczęcia pościgu stanowi pogwałcenie przez obcy statek przepisów obowiązujących w państwie nadbrzeżnym. Nie oznacza to jednak konieczności schwytania statku na gorącym uczynku, jednakże organy państwa nadbrzeżnego muszą być przeświadczone co do popełnienia wykroczenia. Podstawę pościgu stanowić może naruszenie normy prawa wewnętrznego lub umowy międzynarodowej. Pościg muszą prowadzić okręty wojenne lub inne wyraźnie oznakowane statki państwowe. Pościg rozpoczyna się, kiedy statek ścigany znajduje się na obszarze morskim, którego porządek prawny naruszył. Ścigający może jednak być gdziekolwiek, gdyż kontroluje się przestrzeganie reżimu poszczególnych obszarów również z morza pełnego<sup>11</sup>.

Pościg prowadzi się do granic morza terytorialnego innego państwa. Celem prawa pościgu jest zatrzymanie ściganego statku, odprowadzenie go do portu i ukaranie winnych naruszenia prawa. Państwo nadbrzeżne może podejmować takie środki w stosunku do uciekającego statku, na jakie pozwala pokojowy charakter prawa pościgu<sup>12</sup>.

Również w stosunku do tego zapisu można mieć pewne zastrzeżenia, gdyż zaistniał w historii incydenty (doktryna tzw. constructive presence)<sup>13</sup> udowodniły mogące pojawić się nieścisłości z interpretacją tego artykułu. Problematyczne w tym przypadku jest, czy można zająć statek morski, z tytułu naruszenia przepisów państwa nadbrzeżnego dokonywanych przez łódź współpracującą ze statkiem, który nie znajduje się na obszarze morskim danego państwa, ale którego łódź narusza przepisy państwa nadbrzeżnego<sup>14</sup>. Jeżeli natomiast statek współpracuje z łodzią należącą do kogoś innego, a on sam znajduje się na morzu terytorialnym, wówczas doktryny tej się nie stosuje. Podobnie, doktryna ta nie ma zastosowania gdy pływacz narusza porządek państwowych obszarów morskich. Taka sytuacja nie daje podstawy do zastosowania pościgu wobec statku znajdującego się na morzu pełnym<sup>15</sup>.

---

<sup>11</sup> J. Simonides, *Nowe prawo...*, wyd.cyt., s. 289

<sup>12</sup> Tamże, s. 290.

<sup>13</sup> Constructive presence, tj. potraktowanie statku współpracującego z łodzią tak jakby był rzeczywiście na obszarze morskim, na którym znajdowała się łódź, np. sprawa angielskiego statku „Grace and Ruby”, który w 1922 r. znajdował się poza amerykańskim morzem terytorialnym i dokonywał przemytu alkoholu korzystając z pomocy swej łodzi [przyp. aut.].

<sup>14</sup> L. Łukaszuk, *Międzynarodowe...*, s. 387

<sup>15</sup> Tamże, s. 387

Tak sformułowane prawo oraz luki, które powstają w świetle tego zapisu, dają terrorystom potencjalne możliwości swobodnego działania z morza otwartego, przy użyciu dodatkowych łodzi, pochodzących np. z państwa nadbrzeżnego i legalnie zarejestrowanych, nie będących na wyposażeniu statku – bazy terrorystycznej. Daje to również możliwość przetransportowania łodzią płetwonurków ze statku bazy w obszar zainteresowania, np. kotwiczowisko, tor podejściowy, a nawet port oraz stwarza możliwość prowadzenia rozpoznania, obserwacji lub instalacji ładunków wybuchowych. Należy pamiętać, że terroryści mają stosunkowo łatwy dostęp do najnowszej technologii i wszelkich zdobyczy techniki, więc wyposażenie płetwonurka w aparat tlenowy o zamkniętym obiegu, aby mógł on przebywać pod wodą wymagany okres czasu, nie jest rzeczą niemożliwą, a wręcz realną. W takiej sytuacji o ile państwo nadbrzeżne nie jest pewne o prowadzonej akcji terrorystycznej i nie skorzysta z art. 110, aby udowodnić złamanie prawa, to podjęcie pościgu z art. 111 jest praktycznie niemożliwe. Przedstawione przykłady związane zarówno z ograniczonym terytorialnie „prawem pościgu”, jak i artykułem dotyczącym „prawa wizyty” nie spełniają warunków umożliwiających skuteczne działania anty i przeciwterrorystyczne przez żadne z państw.

Chociaż *Konwencja o prawie morza* z Montego Bay uregulowała zdecydowaną większość zagadnień prawa morza, bądź kodyfikując je na nowo, lub stopniowo rozwijając, to w praktyce stosowania prawa morza wyłoniło się jednak wiele kolejnych nieścisłości dotyczących np. większości stref ekonomicznych lub szelfu kontynentalnego.

Strefy ekonomiczne zgodnie z *Konwencją* są częścią morza, w stosunku do której nie stosuje się postanowień tej *Konwencji*. Na morzu pełnym obowiązują wolności, do których zalicza się wolność żeglugi, wolność przelotu, wolność układania podmorskich kabli i rurociągów, wolność budowania sztucznych wysp oraz innych instalacji dozwolonych przez prawo międzynarodowe, wolność eksploatacji zasobów naturalnych. Na morzu pełnym żadne państwo nie może skutecznie wysuwać roszczeń o poddanie jego suwerenności jakiegokolwiek części morza pełnego<sup>16</sup>. Nie wynika stąd jednak, by wyłączna strefa ekonomiczna nie była częścią morza pełnego, a zgodnie z uwagami w innych częściach *Konwencji* (art. 55-75), jest to część morza pełnego o szczególnym statusie prawnym regulowanym przez prawo międzynarodowe<sup>17</sup>. Organizatorom nielegalnych działań, np. terrorystycznych sprzyja również charakter praw i reguł rządzących światową żeglugą, a w szczególności instytucji *bandery grzecznościowej*, zwanej częściej po prostu

---

<sup>16</sup> J. Łopuski, (red.) *Prawo morskie*, t. I, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz 1996, s. 380-381.

<sup>17</sup> Tamże, s. 380.

*tanią banderą*. Z punktu widzenia zagrożeń generowanych dla bezpieczeństwa żeglugi oznacza to, że w przypadku znacznej liczby eksploatowanych obecnie statków handlowych nie istnieje realna więź między nimi, a administracją morską państwa, którego banderę podnoszą<sup>18</sup>.

Prawo międzynarodowe wymaga jednak, aby między państwem a statkiem mającym jego przynależność istniała więź rzeczywista (*genuine link*) (art. 91 *Konwencji o prawie morza*). Z przynależności wynikają bowiem określone obowiązki państwa w stosunku do tego statku<sup>19</sup>.

Statki nie posiadające realnej przynależności państwowej pozostają poza zasięgiem jakiegokolwiek organizacji, co stwarza ogromne zagrożenie dla ludzi, środowiska, bezpieczeństwa żeglugi jak również umożliwia wykorzystanie ich przez organizacje terrorystyczne w celu przygotowania i przeprowadzenia ataku na wybrany obiekt.

Tak więc zwierzchnictwo nad statkiem handlowym sprawuje jego państwo bandery. Zatem z formalnego punktu widzenia, z wyjątkiem wymienionych wyżej sytuacji uprawniony do kontroli statku bandery liberyjskiej (Liberia jest typowym upadłym państwem, ale jego instytucje nadające prawo do podnoszenia bandery działają całkiem sprawnie w USA) jest jedynie okręt sił morskich Liberii lub inna jednostka w liberyjskiej służbie państwowej. Sytuacja ta jest wykorzystywana na przykład przez grupy przestępcze parające się organizowaniem nielegalnej imigracji, stwarza to niezwykle dogodny warunki działania dla organizacji terrorystycznych, które wykorzystując liberalne prawa państwa *grzecznościowej bandery* mogą ze znacznym stopniem swobody legalizować działalność prowadzoną na morzu lub za stosunkowo niewielką cenę pozyskiwać bardzo przydatny kamuflaż dla planowanych działań w postaci *taniej bandery*. Zauważyć należy, że skala przepływu tonażu pod *tanie bandery* ulega stałemu zwiększaniu. w 1963 r. statki *taniej bandery* stanowiły 11 % floty handlowej świata, w 1976 r. – liczba ta wzrosła do 27 %, by w 1995 r. osiągnąć wielkość 42.7 %. Jest to głównie tonaż z państw wysoko rozwiniętych (USA, Kanada, państwa zachodnioeuropejskie i skandynawskie)<sup>20</sup>.

Z powyższą sytuacją ściśle związana jest dosyć powszechna praktyka przenoszenia własności statków na tak zwane *spółki papierowe* mające siedzibę w państwach *dogodnej bandery*. Spowodowało to odchodzenie od traktowania własności jako podstawowego elementu więzi rzeczywistej między statkiem, a państwem jego bandery. W związku z tym

---

<sup>18</sup> K. Kubiak, *Piractwo i terroryzm morski. Nowe wyzwania dla bezpieczeństwa międzynarodowego*, Dolnośląska Szkoła Wyższej Edukacji, Wrocław 2006, s. 16-17

<sup>19</sup> J. Łopuski, *Prawo....*, wyd.cyt., s. 168.

<sup>20</sup> K. Kubiak, *Piractwo....*, wyd.cyt., s.21

w praktyce dopuszcza się rejestrowanie statków, a zatem i przyznanie im przynależności, jeżeli na obszarze danego państwa ma domicyl nie właściciel lecz zarządca statku, którym może być osoba fizyczna lub prawna. Tradycyjny, funkcjonujący od dziesiątków czy setek lat układ, polegający na tym, że ośrodek dyspozycyjny w stosunku do statku i ośrodek kontrolujący ten statek z punktu widzenia przestrzegania przez jednostkę norm prawa publicznego znajdował się w jednym i tym samym państwie, został więc w sposób istotny naruszony<sup>21</sup>.

Tabela 1. Wykaz państw prowadzących rejestr grzechnościowy

Lp.	Państwo	Lp.	Państwo	Lp.	Państwo
1.	Antigua i Barbuda	11.	Honduras	21.	Mongolia
2.	Antyle Holenderskie	12.	Jamajka	22.	Niemcy (drugi rejestr)
3.	Barbados	13.	Kajmany	23.	Panama
4.	Belize	14.	Kambodża	24.	Wyspa świętego Tomasza i Książęca
5.	Bermudy	15.	Komory	25.	Sri Lanka
6.	Birma	16.	Liban	26.	St. Vincent
7.	Boliwia	17.	Liberia	27.	Tonga
8.	Cypr	18.	Luksemburg	28.	Vanuatu
9.	Gibraltar	19.	Malta	29.	Wyspy Bahama
10.	Gwinea Równikowa	20.	Mautitius	30.	Wyspy Marshalla

źródło: Opracowanie K.Kubiak według: Countries declared FOC by the ITF, [www.fact-index.com/f/flag\\_convenience.html](http://www.fact-index.com/f/flag_convenience.html), 10.09.2004

Tak więc statek kontrolowany przez kapitał brytyjski może być zarejestrowany na Bahamach i nosić banderę tego kraju, a jednocześnie być zarządzany technicznie i w sprawach załogowych przez firmę z Monaco.<sup>22</sup> Innym przykładem może być rejestr liberyjski, gdzie cała praca biurokratyczna jest załatwiana przez wynajętą firmę w USA, lub rejestr kambodżański, który w całości jest zarządzany z Singapuru. Tzw. *otwarte rejestry* (open registers) to najczęściej sposób ukrycia faktycznego istnienia taniej bandery i umożliwienia właścicielom statków obniżenia kosztów eksploatacji i unikania odpowiedzialności prawnej. *Otwarte rejestry* wywodzą się najczęściej z krajów rozwijających się, które nie mają możliwości zapewnienia należytej kontroli wypełniania

<sup>21</sup> Tamże, s.3

<sup>22</sup> D.Urquhart, *Greed and Corruption Rooted in Flag of Convenience System*, "The Business Times Singapore", 2001, marzec, nr 9

wymogów rejestru czy zapewnienia pełnej legalności jego istnienia, ale również często nie chcą tego robić. Tak więc główną atrakcją *tanich bander* - z punktu widzenia właścicieli statków morskich – jest swoboda w obchodzeniu wielu przepisów regulujących żeglugę międzynarodową<sup>23</sup>.

Przedstawione fakty ilustrują bardzo przejrzyście, że stopień złożoności relacji własnościowych bez wątpienia może ułatwiać pozyskiwanie tonażu i jego legalizację przez organizacje terrorystyczne.

Poza zagadnieniami natury prawnej pamiętać należy ponadto, że statki są stosunkowo łatwe do zdobycia i to za umiarkowaną cenę. Za kwotę około jednego miliona dolarów można nabyć zdatną do żeglugi jednostkę pływającą, zalegalizować ją i wysłać na morze. W ten sposób organizacja przestępcza może pozyskać jednostkę zdolną do wypełniania, po stosunkowo niewielkich adaptacjach, roli bazy łodzi wybuchowych, stawiacza min, jednostki do przerzutu nielegalnych imigrantów, szmuglu broni lub narkotyków, a nawet swoistego taranującego - brandera przeznaczonego do spowodowania kolizji ze zbiornikowcem czy gazowcem na morzu, czy też w porcie lub samozatopienia w celu zablokowania ważnego toru wodnego. Co więcej będzie to jednostka żeglująca w pełni legalnie, wobec której z formalnego punktu widzenia obowiązywać będzie wyłącznie zwierzchnictwo okrętowe państwa bandery<sup>24</sup>.

Stworzenie i akceptowanie istnienia tego typu luk prawnych, które dają możliwości obejścia norm międzynarodowego porządku prawnego i wykorzystania ich przez organizacje terrorystyczne w celu pozyskania i utrzymania statku, nasuwa pytanie czy mamy do czynienia z niedoskonałością prawa międzynarodowego, skoro tak łatwo można je obejść. Inną ewentualnością jest być może fakt, że współczesne zagrożenie piractwem i terroryzmem rozwinęło się tak szybko i na taką skalę, iż międzynarodowe przepisy prawa, kodeks prawa morskiego nie nadążają za zmianami, aby eliminować potencjalne niebezpieczeństwo. Pewne jest, że nie tylko problem *taniej bandery* jest elementem wymagającym szybkich zmian.

Należy również pamiętać, że twórcy tej *Konwencji o prawie morza* nie mogli przewidzieć, że problem terroryzmu stanie się realnym i globalnym zagrożeniem XXI wieku, które nie ominie również obszarów morskich w szerokim znaczeniu tego pojęcia. Fakt ten spowodował, że pewne zapisy zawarte w *Konwencji* nie do końca precyzują w przejrzysty sposób właściwe reakcje i działania odpowiednich służb na sytuację

---

<sup>23</sup> Co to są tanie bandery? <http://marynarze.pl/foc/foc6.htm> 08.02.06

<sup>24</sup> K. Kubiak, *Piractwo...*, wyd.cyt., s. 25

kryzysową jaką może być atak terrorystyczny. Morze pełne, jak wspomniano wyżej, nie podlega suwerenności żadnego państwa, a w stosunku do statków obowiązują zasady zwierzchnictwa okrętowego i wyłączności praw państwa bandery. Jedyne wyjątki od tej zasady obejmują elementy o których mowa w art. 110. tej *Konwencji*.

Przytoczone przykłady wskazują na to, że chociaż międzynarodowe społeczeństwo dostrzegło potrzebę regulacji prawa morskiego w drugiej połowie XX wieku, to jednak proces ten był bardzo długi i nie do końca sprostał ciągle zmieniającej się sytuacji międzynarodowej. Koniec XX wieku i początek nowego stulecia przyniósł nowe zagrożenie – przez wiele lat marginalizowane, a związane z działaniami terrorystycznymi. Chcąc więc sprostać istniejącemu zagrożeniu należy jak najprędzej zmienić przepisy dotyczące *taniej bandery* tak aby zmusić państwo bandery do egzekwowania jego obowiązków wobec jednostki podnoszącej jego banderę. To powinno przyczynić się do zmniejszenia popularności takich państw. Należy również jednoznacznie zinterpretować artykuły dotyczące „prawa pościgu” i „prawa wizyty” tak aby państwo podejrzewając łamanie prawa nie wahało się a nawet uchylało od skorzystania z tych artykułów mając na względzie roszczenia armatorów do wysokich odszkodowania w przypadku zaistnienia pomyłki.

## **Konwencja rzymska**

Zdając sobie jednak sprawę z niedoskonałości istniejącego systemu legislacyjnego i pojawiających się nowych zagrożeń nie poprzestano na *Konwencji o prawie morza*. Dostrzegając potencjalne groźby ataków terrorystycznych ONZ przyjęło jeden z najważniejszych międzynarodowych aktów w walce z terroryzmem, a mianowicie *Konwencję w sprawie przeciwdziałania bezprawnym czynom przeciwko bezpieczeństwu żeglugi morskiej*, podpisaną w Rzymie 10 marca 1998 r., zwaną *Konwencją rzymską*. Mając na uwadze fakt, że platformy wiertnicze znajdujące się na szelfie kontynentalnym lub w wyłącznej strefie ekonomicznej danego państwa są również narażone na działania terrorystyczne, w ramach *Konwencji rzymskiej* tego samego dnia przyjęto też dodatkowy *Protokół o zwalczaniu bezprawnych czynów skierowanych przeciwko bezpieczeństwu stałych platform umieszczonych na szelfie kontynentalnym*.

W *Konwencji rzymskiej* w art. 3. czytamy:

Osoba popełnia przestępstwo, jeżeli bezprawnie i umyślnie:

- a) zajmuje statek lub przejmuje nad nim kontrolę przy użyciu siły lub groźby jej użycia lub za pomocą wszelkiej innej formy zastraszenia; lub
- b) dokonuje ataku przemocy przeciwko osobie znajdującej się na statku (...);
- c) niszczy statek albo powoduje uszkodzenie statku lub jego ładunku (...);
- d) umieszcza, lub powoduje umieszczenie na statku, za pomocą jakichkolwiek środków, urządzenia lub substancji, która może zniszczyć ten statek (...);
- e) niszczy albo w sposób poważny uszkadza morskie urządzenia nawigacyjne<sup>25</sup>.

Konwencja precyzuje, iż państwo swoją jurysdykcję powinno rozciągnąć na czyny w niej zawarte, jeżeli:

- wymierzone były przeciwko jednostce podnoszącej w czasie popełnienia przestępstwa banderę tego państwa;
- popełnione były na terytorium tego państwa (wody wewnętrzne i terytorialne);
- popełnione były przez osobę mającą obywatelstwo tego państwa;
- popełnione zostały przez bezpaństwowca, którego stałe miejsce pobytu znajduje się na terytorium państwa;
- skutki przestępstwa odnoszą się do obywatela państwa;
- przestępstwo dokonane jest w celu zmuszenia państwa do podjęcia określonego działania lub zaniechania działania<sup>26</sup>.

Ten zapis świadczy o tym, że społeczeństwo międzynarodowe dostrzega możliwości ataków terrorystycznych wymierzonych przeciwko żegludze morskiej oraz człowiekowi na morzu (platformy wiertnicze). W związku z trudnościami z jednolitą interpretacją słowa *terroryzm* zastąpiono je zwrotem *bezprawny akt*, tym samym uciekając od ewentualnych sporów interpretacyjnych, a o istocie efektywności działań antyterrorystycznych decyduje przede wszystkim treść konkretnych postanowień konwencji, a nie użyty termin.

Chcąc objąć zakresem *Konwencji* kategorię statków w jak najszerszym znaczeniu, jej przepisy będą miały zastosowanie do wszystkich urządzeń pływających, jakiegokolwiek rodzaju, nie związanych na stałe z dnem morskim, włączając w to jednostki niewypornościowe, urządzenia zdolne do zanurzania się lub wszelkie inne urządzenia

<sup>25</sup> W. Wosek, *Międzynarodowa współpraca* ....., s.164-165

<sup>26</sup> K. Kubiak, *Zagrożenie polskich obszarów morskich działaniami terrorystycznymi*, „Przegląd Morski”, Gdynia 2001, nr 5, s. 11.

plywające, bez własnego napędu. Jedynie okręty wojenne lub statki, będące własnością państwa lub przez państwo eksploatowane jako wojskowe jednostki pomocnicze, czy też do wypełniania zadań policyjnych lub celnych, jak również statki, które zostały wycofane z żeglugi lub nie będące w eksploatacji z powodu braku zatrudnienia - zostały wyłączone z zakresu stosowania konwencji<sup>27</sup>. Tak formuła zapisu może, niestety, ułatwiać pozyskanie statku wyłączonego z eksploatacji, a sprawnego technicznie, przez ugrupowania terrorystyczne w celu wykorzystania go jako statku bazy lub w ataku terrorystycznym.

Ponadto w *Konwencji* znalazł się również zapis, który może w praktyce okazać się bardzo trudny do bezkonfliktowego, efektywnego wykonania. Przewiduje on mianowicie, że kapitan statku podnoszącego banderę państwa będącego stroną *Konwencji*, w przypadku posiadania podstaw do przekonania, że określona osoba na statku dokonała przestępstwa z art. 3, może wydać taką podejrzaną osobę władzom jakiegokolwiek innego państwa będącego stroną *Konwencji* (art. 8.). Kontrowersyjność polega na tym, że państwo to nie może odmówić przyjęcia takiej osoby, a jeżeli odmawia to powinno ewentualnie dołączyć oświadczenie o powodach takiej odmowy. Taka sytuacja staje się dalece niewygodna w chwili kiedy państwo z określonych przyczyn politycznych etnicznych czy religijnych stara się „nie mieszać” do wypadku terrorystycznego, przyjmując jak najbardziej neutralne stanowisko. To może powodować brak pełnego zaangażowania się w odpowiednie postępowanie, a wysiłek zostanie raczej skierowany na szukanie sposobów dyplomatycznego wycofania się z całej sytuacji bez uszczerbku dla swoich zobowiązań międzynarodowych<sup>28</sup>.

Drugim dokumentem przyjętym w Rzymie jest *Protokół w sprawie przeciwdziałania bezprawnym czynom przeciwko bezpieczeństwu platform wiertniczych na szelfie kontynentalnym*. Pomimo, że uregulowania tej problematyki w oddzielnym akcie międzynarodowym znajduje uzasadnienie w odrębności technicznej platform wiertniczych<sup>29</sup>, to *Protokół* wykazuje dwie istotne wady. Po pierwsze zawarta w nim definicja platformy ograniczona jest do instalacji, budowli, sztucznych wysp wykorzystywanych w celach ekonomicznych, co pozostawia poza zakresem umowy instalacje używane w innych celach, np. szeroko pojętych celach naukowych lub

---

<sup>27</sup> M. Czernis, *Akty terrorystyczne na morzu a prawo międzynarodowe*, „Przegląd Zachodniopomorski” 1989, z.3-4, s.230-231.

<sup>28</sup> Tamże, s. 237.

<sup>29</sup> K. Kubiak, *Terroryzm morski*, [w:] „Sprawy Międzynarodowe” 2002, nr 3, s. 65.



rekreacyjne<sup>30</sup>. Źródłem znacznie poważniejszych trudności interpretacyjnych może być przyjęte w *Protokole* sformułowanie, że odnosi się on do stałych platform umieszczonych na szelfie kontynentalnym, nie precyzując jednocześnie samego pojęcia szelfu. Tymczasem w regulacjach międzynarodowych mamy do czynienia przynajmniej z dwiema podstawowymi definicjami szelfu kontynentalnego (w rozumieniu art. 1. *Konwencji Genewskiej* z 1958 r. oraz w rozumieniu art. 76. *Konwencji o prawie morza* z 1982 r.). W zależności od tego, którą definicję przyjmiemy, określona platforma dotknięta skutkami ataku terrorystycznego może zostać objęta lub wyłączoną z zakresu działania postanowień *Protokołu*. Taka sytuacja jest oczywiście niedopuszczalna i należałoby dokonać zmian w zapisach, tak aby interpretacja zarówno pojęcia platformy, jak i tego gdzie ona się znajduje, była jednolita i nie pozostawiała żadnych niedomówień, które mogą zostać wykorzystane przez potencjalnych terrorystów. Nie można jednak w tym miejscu negocjować wartości tychże dokumentów z powodu wyżej wymienionych niedociągnięć. Należy jednak postarać się, aby społeczność międzynarodowa w najbliższym czasie wyeliminowała te uchybienia.

## Kodeks ISPS

Wydarzenia z 11 września 2001 r. w USA były kolejnym bodźcem, który spowodował daleko idące zmiany w prawie międzynarodowym, w tym w aktach związanych z bezpieczeństwem morskim. Realne zagrożenia światowego transportu globalnym terroryzmem spowodowało w naturalny sposób intensywne działania, mające na celu jego skuteczną ochronę. Międzynarodowa społeczność po raz kolejny stanęła przed faktem, że istniejące akty prawne nie zabezpieczają bezpieczeństwa żeglugi oraz portów morskich w zadawalającym stopniu. Wiodącą rolę w stworzeniu systemów ochrony portów i statków przed atakami terrorystycznymi odegrały uchwalone w dniu 13 grudnia 2002 r. poprawki do międzynarodowej *Konwencji o bezpieczeństwie życia na morzu – SOLAS (International Convention for the Safety of Life at Sea)*<sup>31</sup>.

W dniach od 9 do 13 grudnia 2002 r. w siedzibie Międzynarodowej Organizacji Morskiej w Londynie odbyła się Konferencja Umawiających się Rządów – Stron, na której zaprezentowano wyniki ponad rocznej pracy MSC. Uchwalono wówczas następujące dokumenty:

---

<sup>30</sup> J. Barcik, Akt terrorystyczny i jego sprawca w świetle prawa międzynarodowego i wewnętrznego Warszawa AON, 2004, s. 33

<sup>31</sup> W. Wosek, Międzynarodowa współpraca..., s. 165.

- Rezolucja Nr 1 Konferencji – Przyjęcie zmian w aneksie do Międzynarodowej konwencji o bezpieczeństwie życia na morzu z roku 1974;
- Międzynarodowy kodeks ochrony statku i obiektu portowego (ISPS-International Ship and Port Facility Security Code), (rezolucja 2);
- stanowiące osobny blok rezolucje od nr 3 do 11.

Postanowienia *Kodeksu ISPS* nakładają na armatorów i porty obowiązek przygotowania i wdrożenia planów oraz procedur ochrony statków i obiektów portowych, wyznaczenia oficerów do spraw bezpieczeństwa na statku, w portach i biurach armatorskich, przeszkolenia załóg w zakresie *Kodeksu*. Przygotowane plany muszą uzyskać certyfikat instytucji wskazanej przez administrację państwa – flagi. *Kodeks ISPS* nakłada na kraje – sygnatariuszy obowiązek stworzenia struktur, umożliwiających im wypełnianie postanowień i procedur *Międzynarodowego kodeksu ochrony statku i obiektów portowych* w części dotyczącej administracji<sup>32</sup>.

Jednym z newralgicznych elementów skutecznej ochrony statków przed zagrożeniami ze strony terrorystów jest ustalenie w odpowiednim momencie właściwych poziomów ochrony (bezpieczeństwa) dla statków i portów, podlegających administracji państwa. Wysokie poziomy zagrożenia mogą utrudnić pracę portu i eksploatację statku. Zgodnie z *Kodeksem ISPS* przypisano następujące działania dla poszczególnych poziomów ochrony:

- **poziom 1** – dla normalnych warunków, w których statek i port normalnie pracują, ale cały czas przestrzegane są procedury przewidziane dla tego poziomu zagrożenia w portowych i statkowych planach ochrony;
- **poziom 2** – wyższy poziom ochrony, stosowany tak długo, jak istnieje zwiększone ryzyko powstania zagrożeń. Wymaga zaostrzonych procedur ochrony;
- **poziom 3** – wyjątkowy. Najwyższy poziom zagrożenia, wymagający wdrożenia najbardziej restrykcyjnych środków ochrony, przy czym cel zagrożenia i jego źródło mogą pozostać niezidentyfikowane. Utrzymanie najwyższego poziomu

---

<sup>32</sup> P. Rajewski, Możliwość usprawnienia struktur polskiej administracji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo, wymaganych przez *Międzynarodowy kodeks ochrony statku i obiektów portowych* (ISPS Code) [w]: Materiały III Międzynarodowej Konferencji Naukowej „Zarządzanie Kryzysowe”, Bezpieczeństwo i ochrona statków i portów morskich, Szczecin, 2005, s. 127.

ochrony znacznie utrudnia, a w niektórych przypadkach uniemożliwia eksploatację portu i statku<sup>33</sup>.

Skuteczność ochrony statków i obiektów portowych zależy jednak również od poziomu współpracy stron uczestniczących w przewozie pasażerów i ładunków drogą morską. Chodzi tutaj przede wszystkim o wspólne i zgodne działania armatora, przedstawicieli portów i samego statku, w celu zapewnienia przez nich maksymalnej jego ochrony w porcie i na morzu.

Nie ulega wątpliwości, że administracje morskie, armatorzy i zarządzający portami morskimi byli i są mocno zaangażowani we wdrażanie i utrzymanie systemu ochrony statków i obiektów portowych, zgodnie z wymaganiami *Konwencji SOLAS-1974* i *Kodeksu ISPS*. Trudno pominąć fakt, że oprócz wysiłku organizacyjnego pełna realizacja uregulowań *Kodeksu* niesie z sobą znaczne nakłady finansowe.

Ogólnym celem *Międzynarodowego kodeksu ochrony statku i obiektu portowego* jest zagwarantowanie ochrony jednostkom pływającym i odwiedzanym przez nie portom poprzez oszacowanie ryzyka i zapewnienie odpowiednich środków ochrony dla każdego z możliwych przypadków.

Obecnie realizacja założeń *Międzynarodowego Kodeksu ISPS*, w praktyce okazuje się być utrudniona, bądź nie respektowana przez większość państw, które są sygnatariuszami *Konwencji SOLAS*. W praktyce oznacza to, iż brak możliwości czy też nie respektowanie tych wymogów kończy się dla zainteresowanych stron przykrymi konsekwencjami. Przy czym konsekwencje takowe mają najczęściej bardzo poważny wpływ na ogólny bilans finansowy, związany z prowadzeniem handlu zagranicznego, gdyż dana jednostka morska zostaje umieszczona na tzw. „liście czarnej floty”, zaś dany obiekt portowy nie spełniający wymaganych kryteriów stawia pod znakiem zapytania obrót nawet w całym jego obszarze, ponieważ ten znajdzie się na tzw. „liście brudnych portów”. Ponadto szybkie „opuszczenie” takiej listy jest niemożliwe, aczkolwiek uwzględnia się potknięcia, niedociągnięcia, a nawet braki. Kontrola statków jest szczególnie zaostrzona w portach Stanów Zjednoczonych oraz Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii. Tam też najczęściej spotykane są odmowy wpuszczenia statków do portów<sup>34</sup>.

---

<sup>33</sup> Tamże, s. 127.

<sup>34</sup> M. Dobrowolska, J. Frydecki, Zadania pracowników obiektów portowych przy współpracy z załogami statków morskich w myśl postanowień Międzynarodowego kodeksu ochrony statku i obiektów portowych materiały III Międzynarodowej Konferencji Naukowej „Zarządzanie Kryzysowe”, Bezpieczeństwo i ochrona statków i portów morskich, Szczecin, 2005, s. 147.

Należy również dodać, że sam fakt posiadania Planu Ochrony Statku (SSP-Ship Security Plan) lub Planu Ochrony Obiektu Portowego (PFSP-Port Facility Security Plan) oraz uzyskanego zatwierdzenia, nie zwalnia z dalszych kontroli, prowadzonych głównie na statkach. Obecnie, z źródeł na witrynie internetowej: [http://www.uscg.mil/hq/gm/pscweb/last\\_ports\\_of\\_call\\_isps.htm](http://www.uscg.mil/hq/gm/pscweb/last_ports_of_call_isps.htm) wiadomo, iż do państw, sygnatariuszy *Konwencji SOLAS*, których obiekty portowe nie spełniają wymogów *Kodeksu ISPS*, należą: Albania, Benin, Kambodża, Komory, Demokratyczna Republika Kongo, Gwinea Równikowa, Gwinea, Libia, Liberia, Madagaskar, Monako, Mozambik, Nigeria, Serbia i Czarnogóra, Sierra Leone, Surinam oraz Tuvalu. Zgodnie z tym, iż wymienione państwa nie spełniają wymogów ochrony własnych obiektów portowych, statki powracające z tych portów będą obiektem szczególnej kontroli państw respektujących postanowienia *Kodeksu*. Kontrolowane szczegółowo są również jednostki powracające z portów państw, nie będących sygnatariuszami konwencji, a zatem: Gwinei – Bissau, Kiribati, Nauru i Wysp Salomona. Obiektem szczególnych kontroli, a także zatrzymania przed wejściem do portu są statki, których administracja państwa bandery nie podjęła żadnych kroków do wprowadzenia środków ochrony. Witryna, na której uaktualniane są dane dotyczące tych państw znajduje się na: <http://www.uscg.mil/hq/g-m/mp/mapipsp.html>, a są to statki zarejestrowane w Boliwii, Wyspach Kajmana, Wyspach Cook’a, Hondurasie, Holandii, Rosji i Tajlandii<sup>35</sup>.

Należy więc podkreślić jeszcze raz to, co zostało już wcześniej wspomniane, że prawo morskie ewoluuje wraz z koniecznością lepszego zabezpieczenia ochrony transportu morskiego, ale niestety w pewnych punktach nie jest doskonałe. *Międzynarodowy kodeks ochrony statku i obiektu portowego* nie podaje rozwiązań, czy też nie mówi o sankcjach prawnych w stosunku do statków i portów, które nie respektują postanowień *Kodeksu ISPS*, lub respektują je w sposób pobieżny i niezadowalający. Port taki trafia na tak zwaną „czarną listę”, ale czy oznacza to, że będzie on omijany przez statki, jeżeli np.: opłaty pobierane z tytułu usług portowych będą tam wyjątkowo korzystne dla użytkownika. Taka sytuacja może doprowadzić do nieuczciwej konkurencji zarówno w usługach portowych, jak i transportowych. To pociąga za sobą cały szereg innych reakcji łańcuchowych, takich jak wzrost cen ubezpieczenia zarówno samego frachtu, jak i jednostki generalnie, wzrost cen usług transportowych. Wzrost stawek ubezpieczenia skutkuje wzrostem cen na światowym rynku, co ma oczywiście negatywne skutki w skali globalnej. Z punktu

---

<sup>35</sup> M. Dobrowolska, J. Frydecki, *Zadania pracowników...* wyd.cyt., s.148.

widzenia zabezpieczenia portów i statków przed możliwością ataku terrorystycznego należałoby wprowadzić określone sankcje wobec wszystkich państw, nie stosujących *Kodeksu ISPS* lub łamiących jego postanowienia. Nie jest to oczywiście zadanie łatwe i nie bez znaczenia jest fakt, że spośród państw, których administracja nie podjęła żadnych kroków co do wprowadzenia środków ochrony na statkach podnoszących ich banderę znajduje się Rosja, która jest największym eksporterem ropy naftowej w Europie i znajduje się w ścisłej czołówce, jeśli chodzi o światowy eksport tego surowca.

## **Wnioski**

Współczesny terroryzm jest problemem bardzo złożonym, który do końca XX wieku był głównie zwalczany siłami państw, na których terytorium dochodziło do aktów terroryzmu. Pozostałe państwa nie były zainteresowane szybkimi zmianami prawa międzynarodowego w kwestii zwalczania terroryzmu, gdyż nie dostrzegały potrzeby takich zmian. Dopiero wydarzenia z 11 września 2001 r. stały się impulsem do podjęcia szeroko zakrojonych działań, mających na celu przeciwstawienie się stale rosnącemu zagrożeniu terrorystycznemu.

Kolejne ataki wymierzone przeciwko statkom, zarówno na morzach jak i w portach, czy też przeciw instalacjom portowym zwróciły uwagę na możliwość nieprecyzyjnej lub dowolnej interpretacji międzynarodowych przepisów dotyczących szeroko pojętych obszarów morskich oraz transportu morskiego. Taki stan rzeczy powoduje, że zagrożenie potencjalnymi atakami terrorystycznymi jest obecnie bardziej realne, niż kiedykolwiek w ubiegłym stuleciu. Bagatelizowanie tych faktów, lub wręcz pomijanie ich istnienia, może mieć fatalne skutki w przyszłości. Z tego powodu społeczność całego świata powinna dążyć do opracowania precyzyjnych i przejrzystych aktów prawnych, których interpretacja nie będzie budzić żadnych wątpliwości, bez względu na zaistniałą sytuację i jej okoliczności. Przepisy te powinny uniemożliwiać terrorystom ich wykorzystanie w celu zorganizowania i przeprowadzenia ataku terrorystycznego.

Nie bez znaczenia pozostaje fakt że, samo istnienie takich przepisów nie spowoduje nagłego spadku liczby ataków terrorystycznych. Potrzebna jest pełna świadomość, że globalny terroryzm musi być zwalczany globalnie, a więc przy ścisłej współpracy wszystkich państw. Tylko jednokowa interpretacja rozwiązań legislacyjnych oraz współdziałanie bezwzględny egzekwowaniu prawa stanowi solidną podstawę efektywnej walki z każdym rodzajem przestępczości, w tym również światowego terroryzmu.

Doświadczenia z Nowego Jorku, Madrytu i Londynu pokazują, jak kosztownym może być zaniedbanie, lub opóźnienie wdrażania rozwiązań wspomagających bezpieczeństwo.

## **BIBLIOGRAFIA:**

- [1] Pikulski S., *Prawne środki zwalczania terroryzmu*, Olsztyn 2000.
- [2] Walczak A., *Piractwo i terroryzm morski*, Akademia Morska w Szczecinie, Szczecin 2004.
- [3] Wosek W., *Międzynarodowa współpraca Polski w zapobieganiu i zwalczaniu terroryzmu na morzu*, rozprawa doktorska, Akademia Marynarki Wojennej – Instytut Dowódczo-Sztabowy, Gdynia 2003.
- [4] Simonides S., *Nowe Prawo Morza*, PWN, 1986.
- [5] Łukaszuk L., *Międzynarodowe prawo morza*, SCHOLAR, 1997.
- [6] Łopuski J. (red.), *Prawo morskie*, t. I, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz 1996.
- [7] Kubiak K., *Piractwo i terroryzm morski. Nowe wyzwania dla bezpieczeństwa międzynarodowego*, Dolnośląska Szkoła Wyższej Edukacji, Wrocław 2006.
- [8] Urquhart D., *Greed and Corruption Rooted in Flag of Convenience System*, „The Business Times Singapore”, 2001, marzec, nr 9.
- [9] Co to są tanie bandery? <http://marynarze.pl/foc/foc6.htm> 08.02.06
- [10] Kubiak K., *Zagrożenie polskich obszarów morskich działaniami terrorystycznymi*, „Przegląd Morski”, Gdynia 2001, nr 5.
- [11] Czernis M., *Akty terrorystyczne na morzu a prawo międzynarodowe*, „Przegląd Zachodniopomorski” 1989, z.3-4.
- [12] Kubiak K., *Terroryzm morski*, [w:] „Sprawy Międzynarodowe” 2002, nr 3.
- [13] Barcik J., *Akt terrorystyczny i jego sprawca w świetle prawa międzynarodowego i wewnętrznego* Warszawa AON, 2004.
- [14] Rajewski P., *Możliwość usprawnienia struktur polskiej administracji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo, wymaganych przez Międzynarodowy kodeks ochrony statku i obiektów portowych (ISPS Code) [w]: Materiały III Międzynarodowej Konferencji Naukowej Zarządzanie Kryzysowe, Bezpieczeństwo i ochrona statków i portów morskich*, Szczecin, 2005.
- [15] Dobrowolska M., Rydecki J., *Zadania pracowników obiektów portowych przy współpracy z załogami statków morskich w myśl postanowień Międzynarodowego kodeksu ochrony statku i obiektów portowych materiały III Międzynarodowej Konferencji Naukowej Zarządzanie Kryzysowe, Bezpieczeństwo i ochrona statków i portów morskich*, Szczecin, 2005.

Recenzja dr hab. Mariusz Zieliński