

Udział polskiej Straży Granicznej w zapewnieniu bezpieczeństwa Szczytu NATO i ŚDM 2016



mjr SG Radosław Marzec

Naczelnik Wydziału Koordynacji Działań Nadwiślańskiego Oddziału SG

Absolwent Wyższej Szkoły Oficerskiej Wojsk Lądowych im. T. Kościuszki we Wrocławiu na kierunku obrona przeciwochemiczna oraz George C. Marshall European Center for Security Studies. Doktorant Akademii Obrony Narodowej w Warszawie na Wydziale Bezpieczeństwa Narodowego. Obecnie pełni służbę w Nadwiślańskim Oddziale Straży Granicznej, gdzie zajmuje się tematyką z zakresu zarządzania kryzysowego, obronności, ochrony lotnictwa cywilnego i proliferacji materiałów CBRN¹. Audytor i instruktor szkoleń w zakresie ochrony lotnictwa cywilnego, uczestnik wielu międzynarodowych szkoleń w zakresie bezpieczeństwa.

Zabezpieczenie imprez masowych o charakterze międzynarodowym wymaga odpowiedniego zarządzania bezpieczeństwem w środowisku wielu różnych wyzwań i zagrożeń. W 2016 r. Polska stanęła przed wielkim zadaniem, jakim jest organizacja Szczytu NATO i Światowych Dni Młodzieży. Gwarancją sukcesu organizacyjnego obu wydarzeń będzie nie tylko obsługa logistyczna, ale przede wszystkim zapewnienie bezpieczeństwa wszystkim uczestnikom tych przedsięwzięć. Zarządzanie bezpieczeństwem podczas organizacji dużych imprez masowych wymaga zrozumienia, zidentyfikowania i przeanalizowania ryzyka. W tym celu wiele podmiotów państwowych, w tym służb oraz podmiotów z sektora prywatnego, podjęło współpracę, która opiera się na wymianie informacji i przydzieleniu określonych ról oraz zadań w zależności od zidentyfikowanych zagrożeń. Planowanie na wypadek zagrożeń powinno objąć wszystkie możliwe scenariusze, nawet te najmniej prawdopodobne.

Głównym celem działań będzie zastosowanie rozwiązań systemowych, które po uwzględnieniu realnych ograniczeń zapewnią w szczególności ochronę obiektów użytkowanych w trakcie Szczytu NATO i Światowych Dni Młodzieży przed zidentyfikowanymi zagrożeniami. W ramach przydzielonego zakresu odpowiedzialności Straż Graniczna będzie realizować zadania określone w ustawie o Straży Granicznej², które w tym trudnym okresie nabiorą szczególnego wymiaru i będą

skupiały się przede wszystkim na ochronie granicy państwowej, kontroli ruchu granicznego i przeciwdziałaniu nielegalnej migracji. Polska od 2007 r.³ znajduje się w strefie Schengen⁴, w związku z powyższym została zniesiona kontrola graniczna pomiędzy Polską a innymi krajami, które przystąpiły do Układu z Schengen. Zostały zlikwidowane przejścia graniczne na wewnętrznych granicach lądowych⁵ między krajami strefy, głównie na zachodzie i południu Polski, a ich przekraczanie jest możliwe w dowolnym miejscu i o dowolnej porze. Obecność w strefie Schengen wiąże się niewątpliwie z dużymi udogodnieniami w podróżowaniu, z drugiej jednak strony – z dodatkowymi zagrożeniami, związanymi z nielegalnym, transgranicznym przepływem osób i ładunków, który w tym środowisku jest kontrolowany w mniejszym stopniu. Podczas organizacji dużych międzynarodowych imprez masowych różnie niewątpliwie ryzyko wystąpienia zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu, tj. aktów terrorystycznych, nielegalnej migracji, zakłóceń porządku i bezpieczeństwa, sabotażu medialnego. Wyzwaniem dla Straży Granicznej stanowi przygotowanie się do nowych uwarunkowań poprzez dostosowanie swojego potencjału do prognozowanych zagrożeń. Jednym ze środków, z których Straż Graniczna może skorzystać, aby zminimalizować ryzyko wzrostu nielegalnej migracji, jest tymczasowe przywrócenie kontroli granicznej na granicy wewnętrznej. Zgodnie z kodeksem granicznym Schengen⁶ „w przypadku poważnego zagrożenia porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego Państwo Członkowskie może wyjątkowo przywrócić kontrolę graniczną na swoich granicach wewnętrznych na czas ograniczony nie dłuższy niż 30 dni lub na przewidywany okres trwania poważnego zagrożenia, jeżeli przekracza on 30 dni [...]. Na obszarze, na którym możliwy jest swobodny przepływ osób, przywracanie kontroli granicznej na granicach wewnętrznych powinno pozostać wyjątkiem”⁷.

UDZIAŁ SG W ZAPEWNIENIU BEZPIECZEŃSTWA SZCZYTU NATO I ŚDM



Fot. 1. Przywrócenie tymczasowej kontroli granicznej – Schengenbus.
Źródło: Nadwiślański Oddział Straży Granicznej



Fot. 2. Działania pirotechniczne Straży Granicznej.
Źródło: Nadwiślański Oddział Straży Granicznej

Rząd Polski najprawdopodobniej będzie dążył do skorzystania z przysługującego państwu członkowskiemu prawa i wprowadzi tymczasowe przywrócenie kontroli granicznej na granicach wewnętrznych Schengen w okresie od 2 do 31 lipca 2016 r. Zgodnie z założeniami kontrola może zostać przywrócona na wszystkich odcinkach lądowej granicy wewnętrznej oraz w lotniczych przejściach granicznych, w przejściach kolejowych i portach morskich w połączeniach wewnętrznych pomiędzy Polską a innymi państwami członkowskim. Jest to zadanie, które wymaga wiele wysiłku, w szczególności od Straży Granicznej.

Tymczasowe przywrócenie kontroli granicznej na obszarach, na których nie funkcjonuje już stała infrastruktura niezbędna do realizacji tego zadania, wymaga opracowania koncepcji opartej na mobilnych stanowiskach kontrolnych. Do organizacji tego rodzaju stanowisk są wykorzystywane w głównej mierze pojazdy typu Schengenbus, wyposażone w odpowiedni sprzęt specjalistyczny, służący do kontroli dokumentów.

Straż Graniczna używa mobilnych stanowisk kontrolnych nie tylko w przypadku tymczasowego przywrócenia kontro-

li granicznej, ale również do realizacji standardowych zadań wewnątrz kraju, polegających na kontroli legalności pobytu cudzoziemców. Zasadniczą różnicą wykorzystania mobilnych stanowisk kontrolnych w normalnych warunkach i w trakcie przywrócenia kontroli granicznej jest ich ułożenie. W międzynarodowych portach lotniczych tymczasowe przywrócenie kontroli granicznej odbywa się również w oparciu o stanowiska mobilne lub z wykorzystaniem istniejących już stałych kabin kontrolerskich. Niewątpliwie cały proces wymaga zmian w infrastrukturze portu lotniczego.

Zastosowanie dodatkowych środków podczas przywrócenia kontroli granicznej powinno być adekwatne do prognozowanych zagrożeń, a tym samym nie powinno nadmiernie utrudniać podróżowania przez granicę wewnętrzną.

Ponadto „decyzja o przywróceniu kontroli granicznej na granicach wewnętrznych jest podejmowana z zachowaniem przejrzystości i podawana w pełni do wiadomości opinii publicznej, o ile nie istnieją nadrzędne powody związane z bezpieczeństwem, przemawiające za odstępieniem od tej zasady”⁷⁸. Pozostałe państwa członkowskie również co do zasady muszą zostać poinformowane o wprowadzeniu tymczasowej kontroli granicznej. Jest to więc proces długi i skomplikowany, obwarowany wieloma restrykcjami, do którego należy się odpowiednio wcześniej przygotować. Dodatkowe działania w tym zakresie będą realizowane zgodnie z rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie przywrócenia tymczasowo kontroli granicznej osób przekraczających granicę państwową stanowiącą granicę wewnętrzną oraz opracowanym w Komendzie Głównej Straży Granicznej „Planem tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych”. W planie zostaną określone terminy i miejsca tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej zgodnie z przeprowadzoną analizą ryzyka i będą dostosowane do bieżącej sytuacji i prognozowanych zagrożeń. Celem przywrócenia tymczasowej kontroli granicznej jest więc wprowadzenie rozwiązań systemowych, które po uwzględnieniu realnych ograniczeń zapewnią bezpieczeństwo podczas Szczytu NATO i Światowych Dni Młodzieży, w tym poprzez uniemożliwienie wjazdu do Polski osób mogących stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa oraz wwiezienia przez nie niebezpiecznych przedmiotów. Dodatkowym wyzwaniem jest niewątpliwie obecna trudna sytuacja migracyjna w Europie oraz lokalne konflikty zbrojne, które występują w bliskim sąsiedztwie Polski. Wzmocniona nielegalna migracja staje się coraz większym problemem dla państw europejskich, powodując wzrost zagrożenia dla bezpieczeństwa.

Wzmocnienie monitoringu środowisk cudzoziemców przebywających na terenie Polski, w szczególności pochodzących z krajów podwyższonego ryzyka, w tym muzułmańskich, oraz mogących mieć powiązania z organizacjami ekstremistycznymi, będzie stanowiło istotny obszar działania Straży Granicznej.

Organizacja dużej imprezy międzynarodowej oraz nasilająca się trudna sytuacja migracyjna stanowią więc znaczące wy-

zwanie dla służb odpowiedzialnych za zapewnienie bezpieczeństwa, w tym Straży Granicznej. Sama kontrola graniczna osób na granicy zewnętrznej przy wzmożonej liczbie podróży, uczestników Szczytu NATO oraz Światowych Dni Młodzieży, nie powinna skutkować koniecznością podejmowania nadzwyczajnych środków. Przewidywany wzrost ruchu pasażerskiego może spowodować chwilowe wydłużenie czasu oczekiwania na kontrolę graniczną. Przy zapewnieniu jednak optymalnej obsady stanowisk kontrolerskich przepustowość stanowisk odprawy paszportowej powinna zostać zachowana.

Wprowadzenie tymczasowej kontroli granicznej nie będzie jedynym środkiem stosowanym przez Straż Graniczną. Innym ważnym zadaniem będzie wprowadzenie dodatkowych rozwiązań w zakresie sprawowanego nadzoru nad kontrolą bezpieczeństwa w portach lotniczych zgodnie z ustawą Prawo lotnicze⁹. Za kontrolę bezpieczeństwa pasażerów i ich bagaży odpowiada zarządzający lotniskiem, natomiast Straż Graniczna współdziała z Urzędem Lotnictwa Cywilnego w zakresie sprawowanego nadzoru.

Straż Graniczna jest podmiotem, który jest obecny na terenie portu lotniczego, dzięki czemu może sprawować nadzór w sposób bezpośredni, poprzez obserwację punktów kontroli bezpieczeństwa lub monitoring z wykorzystaniem kamer CCTV¹⁰. Przewiduje się, że podczas Szczytu NATO i Światowych Dni Młodzieży ruch graniczny wzrośnie, co będzie determinantem do przemodelowania przyjętej koncepcji nadzoru nad kontrolą bezpieczeństwa. Wzmoczony nadzór będzie wymagał zaangażowania dodatkowych osób o określonych kwalifikacjach. Nabycie odpowiednich umiejętności jest procesem długotrwałym, dlatego też ważne jest, aby odpowiednio wcześniej rozpocząć proces planowania. Obszar działania Straży Granicznej w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa w porcie lotniczym nie kończy się jedynie na sprawowanym nadzorze nad kontrolą bezpieczeństwa. Istotnym elementem systemu bezpieczeństwa jest zabezpieczenie pirotechniczne¹¹ portu lotniczego, za które jest odpowiedzialna Straż Graniczna. Do realizacji tego zadania Straż Graniczna jest w pełni przygotowana, ponieważ jako jedyna wykonuje te zadania w porcie lotniczym w normalnych warunkach.

Wzmoczony ruch graniczny może jednak powodować wzrost ryzyka w zakresie liczby pozostawionych, niezidentyfikowanych bagaży¹², co będzie się wiązało z koniecznością planowania większych zasobów osobowych. Dotychczasowe doświadczenia Straży Granicznej dotyczące zabezpieczenia ważnych imprez międzynarodowych wskazują, że istotną rolę w tym zakresie pełni sprawna, skuteczna i pełna współpraca ze służbami krajowymi, a także z partnerskimi służbami z innych państw, w szczególności z oficerami łącznikowymi państw sąsiednich, a także – w tym przypadku – krajów pochodzenia uczestników Szczytu NATO i Światowych Dni Młodzieży oraz organizacjami pozarządowymi. Te i inne wyzwania, przed którymi stoi Straż Graniczna, wymagają przemyślnych rozwiązań systemowych, adekwatnych do zmieniających się uwarunkowań. Proces przygoto-

wań do przedsięwzięć organizowanych w lipcu 2016 r. już trwa i szacowane są możliwości Straży Granicznej dotyczące wprowadzenia dodatkowych środków służących zapewnieniu bezpieczeństwa.

¹ Chemiczne, biologiczne, radiologiczne, nuklearne.

² Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2014 r. poz. 1402, z późn. zm.).

³ Ustawa z dnia 24 sierpnia 2007 r. o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w Systemie Informacyjnym Schengen oraz w Systemie Informacji Wizowej (Dz. U. z 2014 r. poz. 1203, z późn. zm.).

⁴ Strefa Schengen – obszar państw członkowskich (sygnatariuszy) Układu z Schengen, umowy międzynarodowej podpisanej 14 czerwca 1985 r. w luksemburskiej miejscowości Schengen. Układ z Schengen zapewnia swobodę przepływu osób, które przekraczają granice wewnętrzne na terenie objętym porozumieniem. Do układu z Schengen należą obecnie 22 państwa Unii Europejskiej, a także Islandia i Norwegia wchodzące w skład Związku Paszportowego Krajów Nordyckich, oraz Szwajcaria i Lichtenstein, który jest stowarzyszony z grupą Schengen (por. Wikipedia, *Układ z Schengen*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Uk%C5%82a-d_z_Schengen [dostęp: 10.03.2016 r.]).

⁵ Wspólne granice lądowe państw członkowskich, w tym granice na rzekach i jeziorach.

⁶ Rozporządzenie (WE) nr 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. ustanawiające wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) – Dz. Urz. UE.L 2006 Nr 105.

⁷ Tamże.

⁸ Tamże.

⁹ Ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze (Dz. U. z 2013 r. poz. 1393, z późn. zm.).

¹⁰ Telewizja przemysłowa, monitoring wizyjny, wideonadzór, telewizyjne systemy dozoru (źródło: Wikipedia, *Telewizja przemysłowa*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Telewizja_przemyslowa [dostęp: 10.03.2016 r.]).

¹¹ Rozpoznawanie i neutralizowanie urządzeń i materiałów wybuchowych na lotniskach i na pokładach statków powietrznych (źródło: rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 31 lipca 2012 r. w sprawie Krajowego Programu Ochrony Lotnictwa Cywilnego).

¹² Bagaż, który nie został odebrany przez pasażera lub jest pozostawiony bez opieki w porcie lotniczym.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo, Szczyt NATO, tymczasowa kontrola graniczna, zarządzanie, Straż Graniczna.

Key words: NATO Summit, management, security, Border Guard, temporary reintroduction of border control.

Summary

Participation of Polish Border Guard in ensuring safety of NATO Summit and World Youth Day 2016

There is presented a concept of measures taken by Polish Border Guard to prepare for NATO Summit and World Young Days 2016.

Tłumaczenie: autor