

Barbara Wiśniewska-Paź*

Założenia oraz cele Grupy Wyszehradzkiej, Inicjatywy Trójmorza i Inicjatywy Środkowoeuropejskiej a instytucjonalno-prawny wymiar prewencji terrorystycznej przykładowych państw członkowskich: Węgier, Estonii i Łotwy

Assumptions and goals of the Visegrad Group, the Three Seas Initiative and the Central European Initiative and the institutional and legal dimension of terrorist prevention in exemplary Member States: Hungary, Estonia, Latvia

Abstract: The aim of this article is to present the most important assumptions and goals of three international regional initiatives important from the point of view of Central, Central and Eastern Europe and Central and South Europe: the Visegrad Group, the Three Seas Initiative and the Central European Initiative, as well as institutional and legal solutions of selected countries associated with them in the field of terrorist prevention. For the analysis of the materials found, including studies and documents, the content analysis, the method of information synthesis and critical analysis were used. In addition, a case study, conceptual analysis and synthesis used in the description of key conclusions drawn after the literature review on various solutions, concepts and methods related to the presented issues (international regional initiatives, prevention and combating terrorism in exemplary countries) were used.

Keywords: Visegrad Group, Three Seas Initiative, Central European Initiative, stabilization of the region, cooperation, eastern bloc, European Union, terrorism, terrorist prevention, security, legal and institutional solutions

Streszczenie: Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie najważniejszych założeń oraz celów trzech istotnych z punktu widzenia Europy Środkowej, Środkowo-Wschodniej i Środkowo-Południowej międzynarodowych inicjatyw regionalnych: Grupy Wyszehradzkiej, Inicjatywy Trójmorza i Inicjatywy

* Barbara Wiśniewska-Paź – dr hab., prof. UWr, Uniwersytet Wrocławski, Polska, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9616-1105>, e-mail: barbara.wisniewska-paz@uwr.edu.pl.

Środkowoeuropejskiej oraz rozwiązań instytucjonalno-prawnych wybranych państw w nich stowarzyszonych w zakresie prewencji terrorystycznej. Do analizy materiałów zastanych, w tym opracowań i dokumentów, została wykorzystana analiza treści, metoda syntezy informacji oraz analizy krytycznej. W uzupełnieniu zastosowano studium przypadku, analizę pojęciową i syntezę stosowaną w opisie kluczowych wniosków wyciągniętych po przeglądzie literatury dotyczącej różnych rozwiązań, koncepcji i metod związanych z przedstawianą problematyką (międzynarodowe inicjatywy regionalne, prewencji i walki z terroryzmem przykładowych państw).

Słowa kluczowe: Grupa Wyszehradzka, Inicjatywa Trójmorza, Inicjatywa Środkowoeuropejska, stabilizacja regionu, współpraca, blok wschodni, Unia Europejska, terroryzm, prewencja terrorystyczna, bezpieczeństwo, rozwiązania prawnoinstytucjonalne

Wstęp

Grupa Wyszehradzka, Inicjatywa Trójmorza oraz Inicjatywa Środkowoeuropejska to trzy ważne inicjatywy państw Europy Środkowej, Europy Środkowo-Wschodniej i Południowo-Wschodniej, które posiadają wiele wspólnych celów skoncentrowanych głównie na stabilizacji tej części regionu z uwzględnieniem specyfiki poszczególnych państw, aktualnych zagrożeń, a także możliwości i kontekstów ich realizacji, również w aspekcie geopolitycznym. Jednym ze szczególnie aktualnych, zwłaszcza po 24 lutego 2022 r., jest perspektywa bezpieczeństwa, która ze względu na utrzymujący się, jak dotąd, niski bądź średni stopień zagrożenia terrorystycznego państw w tym regionie¹ do momentu rozpoczęcia wojny stanowił temat ważny, ale nie kluczowy. Obecnie, w związku z postępującymi zmianami układu sił w kontekście geopolitycznym, sytuacja zmusiła interesariuszy wskazanych inicjatyw do większego pochylenia się i nad tym obszarem. We wszystkich trzech inicjatywach stowarzyszone są cztery państwa: Czechy, Polska, Słowacja i Węgry. W niniejszym artykule skupię się na rzadziej przedstawianych krajach – Węgrzech, obecnych we wszystkich trzech inicjatywach, oraz uwzględnię w uzupełnieniu jeszcze dwa państwa reprezentujące dwie pozostałe inicjatywy – Estonię i Łotwę. Będą one z pewnością interesującym uzupełnieniem, przede wszystkim ze względu na ich położenie geograficzne, które generuje, zwłaszcza

1 Por. 2021 *Global Terrorism Index GTI 2021*, [w:] *Vision of Humanity*, visionofhumanity.org, <https://www.visionofhumanity.org/maps/global-terrorism-index/#/> [11.05.2022]; *Gorączka antyterrorystyczna na Słowacji i Węgrzech – lekcje dla Polski*, pism.pl, https://pism.pl/publikacje/Gor_czka_antyterrorystyczna_na_S_owacji_i_W_grzech___lekcje_dla_Polski [13.05.2022].

cza w obecnej sytuacji, zupełnie inny obraz teatru zdarzeń i działań, także w obszarze bezpieczeństwa, w wymiarze zarówno personalnym, jak i strukturalnym².

1. Grupa Wyszehradzka, Inicjatywa Trójmorza i Inicjatywa Środkowoeuropejska – główne założenia oraz wspólne cele

Celem niniejszego artykułu jest zatem przedstawienie najważniejszych założeń, celów oraz aktualnych wyzwań trzech wskazanych inicjatyw regionalnych: Grupy Wyszehradzkiej, Inicjatywy Trójmorza oraz Inicjatywy Środkowoeuropejskiej z punktu widzenia bezpieczeństwa regionu oraz rozwiązań instytucjonalno-prawnych wybranych państw w nich stowarzyszonych w zakresie prewencji terrorystycznej jako obecnie ważnego obszaru z zakresu bezpieczeństwa dla ww. inicjatyw i państw regionu, który jest przedmiotem artykułu.

1.1. Grupa Wyszehradzka

Grupa Wyszehradzka (Visegrad Group³, do 1993 r. – V₃, obecnie – V₄)⁴ jest zrzeszeniem czterech państw Europy Środkowej: Czech, Polski, Słowacji i Węgier. Głównym asumptem do jej zawiązania było ukierunkowanie polityki zagranicznej na współpracę z Unią Europejską⁵ oraz NATO i chęć przystąpienia do obu struktur⁶. Dnia 15 lutego 1991 r. odbyło się spotkanie trzech prezydentów: Polski (Lecha Wałęsy), Węgier (Józsefa Antalla) oraz Czechosłowacji (Václava Havla) na zamku w Wyszehradzie⁷. Było to nawiązanie do kluczowych dla historii tego regionu spotkań królów Polski (Kazimierza Wielkiego), Czech

2 Por. B. Wiśniewska-Paź, *Spoleczne i edukacyjne konteksty bezpieczeństwa personalnego. Wzajemne relacje, implikacje teoretyczne, wymiary praktyczne*, Toruń 2019.

3 Visegrad Group (strona oficjalna), <https://www.visegradgroup.eu> [03.05.2022].

4 Por. A. Czyż, S. Kubas, *Państwa Grupy Wyszehradzkiej, pomiędzy przeszłością a teraźniejszością*, Katowice 2014.

5 Por. S. Belniak, *Państwa Grupy Wyszehradzkiej po dwóch latach w Unii Europejskiej*, Tarnów 2007.

6 Por. B. Górczyk, *Współpraca Wyszehradzka: geneza, doświadczenia, perspektywy*, Warszawa 1999.

7 Por. *Grupa Wyszehradzka*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, www.gov.pl, <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/grupa-wyszehradzka> [12.05.2022].

(Jana Luksemburczyka) oraz Węgier (Karola Andegaweńskiego), które miały miejsce w latach 1335, 1338 (słynne zjazdy w Wyszehradzie)⁸.

Spotkanie zorganizowane w lutym 1991 r. zostało zainicjowane w związku z nową sytuacją geopolityczną, zbieżnością celów polityki zagranicznej oraz możliwościami ich realizacji ze względu na zaawansowany stan przemian, w kierunku demokratyzacji struktur poszczególnych państw, i proces przejścia z gospodarki planowanej centralnie do wolnorynkowej w relacji do pozostałych państw byłego bloku wschodniego (zw. komunistycznym, sowieckim etc.).⁹ Stwarzało to w punkcie wyjścia znacznie bardziej realistyczny obraz przystąpienia do struktur europejskich (UE) oraz Paktu Północnoatlantyckiego (NATO). Połączenie wysiłków w tej sprawie było na ówczesny moment decyzją racjonalną. Z tego też względu w 1991 r. został powołany przez Polskę, Węgry i wówczas jeszcze Czechosłowację tzw. Trójkąt Wyszehradzki, który po rozpadzie Czechosłowacji 1 stycznia 1993 r. stał się podstawą do powstania obecnej Grupy Wyszehradzkiej (V4), która aktualnie posiada w swoim składzie cztery państwa, oprócz Polski i Węgier, także Czechy i Słowację¹⁰. Nie była to jednak droga prosta i nie stało się to od razu. Na spotkaniu w Wyszehradzie w 1991 r. zostały ustalone główne kierunki współpracy między trzema wówczas państwami, a także zostało podjęte zobowiązanie do wzajemnego konsultowania się, wspierania i kooperacji w celu integracji z Europą i strefą atlantycką, budowy demokracji parlamentarnej dla rozwoju, stabilizacji i bezpieczeństwa oraz nietworzenia nowych podziałów po upadku bloku wschodniego. Osobne wyzwanie dotyczyło likwidacji administracyjnych i gospodarczych pozostałości po ustroju komunistycznym.

Drugie spotkanie miało miejsce 6 października 1991 r. w Krakowie. Upadek ZSRR i konflikt w Jugosławii sprawił, że tematem przewodnim stało się bezpieczeństwo państw stowarzyszonych. Rozwiązanie bowiem Układu Warszawskiego / Warsaw Pact (1 lipca 1991 r.)¹¹

8 Por. H. Samsonowicz, *Historia Polski do roku 1795*, Warszawa 1976.

9 Por. A. Czubiński, *Historia powszechna*, Poznań 2005; także D. Marples, *Historia ZSRR. Od rewolucji do rozpadu*, Wrocław 2006.

10 Por. *Grupa Wyszehradzka*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, www.gov.pl, <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/grupa-wyszehradzka> [12.05.2022].

11 Układ Warszawski to organizacja polityczno-militarna z dominującą rolą ZSRR, założona 14.05.1955 r. w Warszawie, rozwiązana 1.07.1991 r., por. J. Kajetanowicz, *Polskie wojska operacyjne*

sprawiło, że kraje te nie przynależały do żadnego sojuszu militarnego. Trzecie spotkanie odbyło się 6 maja 1992 r. w Pradze. Na spotkaniu prezydentów Polski, Czechosłowacji i Węgier zostali zaproszeni także przedstawiciele m.in. Komisji Europejskiej oraz EWG¹². W tym samym roku, 21 grudnia 1992 r. w Krakowie¹³, zostało zawarte pomiędzy Polską, Węgrami i Czechosłowacją Środkowoeuropejskie Porozumienie o Wolnym Handlu (CEFTA – *Central European Free Trade Agreement*)¹⁴ w związku z dużym spadkiem wymiany handlowej między krajami Europy Środkowej po rozwiązaniu Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej (RWPG) oraz transformacji politycznej w latach 1989-1990, a także naciskami ze strony Unii Europejskiej, która w ten sposób chciała zapobiec przeszkodom w integracji na poziomie gospodarczym państw, które zgłosiły chęć przystąpienia do Unii z państwami już będącymi jej członkami. Jego celem było zniesienie ceł w handlu między krajami członkowskimi oraz wyjście z tzw. spowolnienia europejskich procesów integracyjnych.

W 1993 r. „aksamitny rozwód” Czechosłowacji¹⁵ sprawił, że kolejne spotkania były odkładane, a powstałe z tego rozpadu dwa państwa: Czechy i Słowacja sprzeciwiły się współpracy w ramach Grupy Wyszehradzkiej. Symboliczny akt reaktywacji Grupy Wyszehradzkiej nastąpił dopiero 7 lat później na spotkaniu po wyborach na Węgrzech, w Czachach i Słowacji – 13-15 maja 1999 r. w stolicy Słowacji, Bratysławie¹⁶. Zaplanowano wówczas mechanizm regularnych spotkań – raz w roku odbywają się spotkania prezydentów (najczęściej we wrześniu) i przewodniczących parlamentów (w czerwcu) oraz co pół roku spotkania premierów (w czerwcu, grudniu). Dnia 9 czerwca 2000 r. został

w *Układzie Warszawskim*, „Poligon” 2011, nr 1; tenże, *Polska w Układzie Warszawskim – realizacja zobowiązań: Poland in the Warsaw pact – implementation of commitments*, „Przegląd Wschodnioeuropejski”, 12/2021; R. Kałużny, *Układ Warszawski 1955-1991*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Oficerskiej Wojsk Lądowych” 2008, nr 1.

- 12 Por. *Grupa Wyszehradzka*, MSZ, [www.gov.pl, https://www.gov.pl/web/dyplomacja/grupa-wyszehradzka](https://www.gov.pl/web/dyplomacja/grupa-wyszehradzka) [12.05.2022].
- 13 *Środkowoeuropejska umowa o wolnym handlu (CEFTA)*. Dz.U. 1994.129.637, <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/srodkowoeuropejska-umowa-o-wolnym-handlu-cefta-16796341> [12.05.2022].
- 14 *Central European Free Trade Agreement CEFTA*, <https://cefta.int> [12.05.2022].
- 15 Por. P. Ukielski, *Aksamitny rozwód. Rola elit politycznych w procesie podziału Czechosłowacji*, Wrocław 2007.
- 16 *Visegrad Group Calendar*, <https://www.visegradgroup.eu/calendar/1999> [14.05.2022].

powołany przez Grupę Wyszehradzką (V4) Międzynarodowy Fundusz Wyszehradzki (*International Visegrad Fund*)¹⁷ z siedzibą w Bratysławie. Spotkania odbywają się regularnie, dotyczą różnych aspektów polityki zagranicznej, kwestii społecznych, gospodarki, bezpieczeństwa i wielu innych spraw, wszystkiego, co aktualnie jest istotne dla kooperacji państw stowarzyszonych między sobą oraz z krajami z bliższego i dalszego otoczenia zewnętrznego. Dnia 15 lutego, począwszy od 2016 r., obchodzony jest Międzynarodowy Dzień Wyszehradzki.

1.2. Inicjatywa Trójmorza

Inicjatywa Trójmorza to międzynarodowa inicjatywa o charakterze polityczno-gospodarczym (łac. *Trimarium*, ang. *Three Seas Initiative*, skróty TSI lub 3SI, pol. skrót 3M). Popularnym określeniem tej inicjatywy jest także *Baltic, Adriatic, Black Sea Initiative* (BABS). Powstała jako rezultat współpracy 12 państw Europy Środkowej i Wschodniej, położonych między basenem Morza Bałtyckiego, Adriatyckiego i Czarnego, w celu zacieśnienia współpracy w zakresie rozwoju m.in.: gospodarczego, energetycznego, komunikacji cyfrowej oraz transportu. Wśród państw członkowskich są, oprócz Polski, Czech, Słowacji i Węgier, także: Estonia, Łotwa, Litwa, Bułgaria, Rumunia, Chorwacja, Austria i Słowenia. Obszar zatem jest rozległy i geopolitycznie istotny, szacowany na nieco ponad 30% powierzchni wszystkich państw Unii Europejskiej¹⁸. Region postrzegany jest jako stabilny z perspektywy wzrostu gospodarczego i stopy bezrobocia. Celem związanej inicjatywy kooperacji wskazanych państw jest integracja zmierzająca do nadrobienia zaległości w zakresie infrastruktury i gospodarki (niwelacja występujących nierówności) oraz rozwoju w celu ograniczenia podziału krajów Unii Europejskiej na mniej i bardziej rozwinięte. Kluczowe wydaje się w tych działaniach jednoznaczne wsparcie polityczne rządów poszczególnych państw. Omawiana inicjatywa jest zatem wzorcowym przykładem proeuropejskiej współpracy regionalnej

17 *Visegrad Group Fund*, <https://www.visegradfund.org> [22.05.2022].

18 *Trójmorze*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/trojmorze> [11.05.2022].

o charakterze komplementarnym¹⁹. W Inicjatywę Trójmorza zaangażowane są kraje, które łącznie posiadają wyższy wzrost gospodarczy niż rynki rozwinięte i są znacznie bardziej stabilne pod względem instytucjonalnym niż rynki wchodzące. Wymagają inwestycji w różnych sektorach (także prywatnym) w kluczowych obszarach, jak energia, transport czy cyfryzacja²⁰.

Pierwsze spotkanie dotyczące powołania Inicjatywy Trójmorza miało miejsce 29 września 2015 r. w Nowym Jorku, natomiast formalny I szczyt odbył się w Dubrowniku dopiero niemal rok później – 25 sierpnia 2016 r. Na tym spotkaniu została przyjęta wspólna deklaracja dotycząca współpracy państw położonych w obrębie obszaru: Bałtyk – Morze Czarne – Adriatyk w odniesieniu nie tylko do państw Unii Europejskiej, ale i przestrzeni transatlantyckiej²¹. Inicjatywa była traktowana jako nieformalna platforma do realizacji tych zamierzeń. Rok później, w Warszawie w dniach 6-7 lipca 2017 r., odbył się II szczyt Inicjatywy Trójmorza, który zbiegł się z Global Forum²² oraz udziałem prezydenta Stanów Zjednoczonych, Donalda Trumpa²³. III szczyt Inicjatywy Trójmorza, do którego doszło 17-18 września 2018 r. w Bukareszcie, szczególny nacisk położył na rozszerzenie gospodarczego i biznesowego charakteru współpracy pomiędzy stowarzyszonymi państwami²⁴. W tym celu została podpisana deklaracja powstania Sieci Izb Gospodarczych Trójmorza, a także list intencyjny dotyczący utworzenia Funduszu Trójmorza i wypracowania katalogu kluczowych projektów tej inicjatywy. Spotkaniu towarzyszył minister spraw zagranicznych Niemiec, przewodniczący Komisji Europejskiej, komisarz ds. Polityki Regionalnej oraz sekretarz ds. energii Stanów Zjednoczonych. IV szczyt Inicjatywy Trójmorza został zorganizowany w Słowenii 5-6 czerwca 2019 r. Uczestniczył w nim, podobnie jak

19 Por. P. Kowal, A. Orzelska-Strączek, *Inicjatywa Trójmorza: geneza, cele i funkcjonowanie*, Warszawa 2019.

20 *Inicjatywa Trójmorza – przechodzimy do działania*, <https://www.gov.pl/web/fundusze-regiony/inicjatywa-trojmorza--przechodzimy-do-dzialania> [03.05.2022].

21 *Trójmorze*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/trojmorze> [11.05.2022].

22 Global Forum to spotkanie przedstawicieli rządów, mediów i biznesu, a także ekspertów zajmujących się problematyką transatlantycką Europa – Ameryka.

23 *Szczyt Trójmorza z udziałem prezydenta USA – PL*, <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/szczyt-trojmorza-z-udzialem-prezydenta-usa-plen,648> [13.05.2022].

24 Tamże.

w poprzednim szycie, m.in. przewodniczący Komisji Europejskiej, sekretarz ds. energii Stanów Zjednoczonych, a także przedstawiciele Partnerstwa Wschodniego, krajów bałkańskich i Wielkiej Brytanii. Jego rezultatem była rejestracja Funduszu Inwestycyjnego Inicjatywy Trójmorza, prowadzonego przez przedstawicieli Polski, Czech i Rumunii. V szczyt odbył się 19-20 października 2020 r. w Tallinie, a VI szczyt – 8-9 lipca 2021 r. w Sofii²⁵, natomiast VII planowany jest w Rydze²⁶. Oba szczyty w 2020 i 2021 r. odbyły się w czasie pandemii, częściowo w hybrydowej formie. Nie jest to okres, który można nazwać przełomowym dla spraw Inicjatywy Trójmorza w regionie, przyniósł jednak oczekiwaną stabilizację oraz uznanie ze strony większości państw w regionie²⁷. Docelowo Inicjatywa Trójmorza (3SI) ma być elementem stabilizującym gospodarkę regionu i wspierać bezpieczeństwo Europy i wschodniej flanki NATO. „VI Szczyt Inicjatywy w Sofii można uznać za «stabilizujący» oraz «wyjaśniający» bardziej ambiwalentne aspekty projektu Trójmorza, takie jak: zaangażowanie USA, miejsce 3SI w Unii Europejskiej i jej instytucjach oraz postawa najważniejszego gracza w regionie EŚW – Niemiec”²⁸.

Zdaniem byłej Ambasador USA w Polsce, Georgette Mosbacher (2018-2020), każdy kraj Inicjatywy Trójmorza powinien inwestować w Fundusz SI dla wzmocnienia wiarygodności projektu. Zdaniem byłej ambasador, 3SI ma duże szanse zwiększyć konkurencyjność rynkową regionu oraz odporność geopolityczną, stąd wsparcie umacniania i wzrostu gospodarczego Inicjatywy Trójmorza ze strony m.in. Stanów Zjednoczonych czy Niemiec jako krajów nienależących do Inicjatywy Trójmorza, ale zainteresowanych ograniczeniem wpływów rosyjskich czy chińskich wydaje się całkowicie zasadne²⁹. Oba kraje oraz Komisja Europejska od początku są wymieniane jako siły istot-

25 *Inicjatywa Trójmorza – Sofia 2021 – rozbijanie jedności UE*, <http://diplomacy.pl/pl/blog/europa-wschodnia/item/585-inicjatywa-trojmorza-sofia-2021-rozbijanie-jednosci-eu> [11.05.2022].

26 *Inicjatywa Trójmorza przed szczytem w Rydze inspirowana politycznie napędzana komercyjnie*, IES, <https://ies.lublin.pl/komentarze/inicjatywa-trojmorza-przed-szczytem-w-rydze-inspirowana-politycznie-napedzana-komercyjnie/> [13.05.2022].

27 *World Population Review, Poorest Countries in Europe*, 2021, <https://worldpopulationreview.com/country-rankings/poorest-countries-in-europe> [23.05.2022].

28 *Inicjatywa Trójmorza – Sofia 2021 – rozbijanie jedności UE*, <http://diplomacy.pl/pl/blog/europa-wschodnia/item/585-inicjatywa-trojmorza-sofia-2021-rozbijanie-jednosci-eu> [10.05.2022].

29 *Inicjatywa Trójmorza (3SI) – nowe perspektywy*, Warsaw Institute, <https://warsawinstitute.org/pl/inicjatywa-trojmorza-3si-nowe-perspektywy/>.

ne z punktu widzenia wsparcia i rozwoju tej inicjatywy. Ucihły także w trakcie dwóch ostatnich szczytów głosy upatrujące zagrożenia dla spójności Unii Europejskiej ze strony Inicjatywy Trójmorza. Deklarowane w 2020 r. wsparcie finansowe ze strony USA niestety do dziś nie zostało zrealizowane. To, w jakim kierunku aktualnie zmierza Inicjatywa Trójmorza, to dalsza instytucjonalizacja tej inicjatywy w celu jej wzmocnienia i zwiększenia widoczności oraz oddziaływania w regionie³⁰. Dlatego coraz bardziej zauważalne są wysiłki zmierzające do zwiększenia znaczenia legislatyw oraz rządów w realizacji celów Inicjatywy Trójmorza. Takie zadania stawiane są przed nadchodzącym szczytem w Rydze w 2022 r.³¹ Ważną kwestią jest wzmocnianie Inicjatywy Trójmorza w świadomości społeczeństw poprzez organizację konkretnych przedsięwzięć o różnym charakterze, m.in.: kulturalnym, naukowym, badawczym, doradczym, eksperckim czy konsultacyjnym, inicjowanych i tworzonych pod formatem 3SI³². *State of Poland* można potraktować jako jedną z przykładowych inicjatyw³³. Plany włączenia Ukrainy do inicjatywy są natomiast postrzegane jako szansa na szybszą integrację tego kraju z państwami Unii Europejskiej i wsparcie jego odbudowy³⁴. Dopóki jednak nie nastąpi zakończenie wojny i nie będą znane jej rezultaty, dopóty wspomniane plany będą mieć wymiar tylko przyszłych zamierzeń.

1.3. Inicjatywa Środkowoeuropejska

Inicjatywa Środkowoeuropejska (ISE, ang. *Central European Initiative*, CEI)³⁵ została zainicjowana w 1989 r. przez państwa Europy Środkowej i Południowo-Wschodniej i jest zinstytucjonalizowaną formą

30 J. Wilczek, A. Rudowski, *Fundusz Trójmorza. W stronę instytucjonalizacji Inicjatywy*, <https://interethnicum.pl/analizy/>, s. 33 [02.05.2022].

31 M. Gołębiowska, Ł. Lewkowicz, *Przed szczytem w Sofii: wyzwania stojące przed Inicjatywą Trójmorza*, <https://ies.lublin.pl/komentarze/przed-szczytem-w-sofii-wyzwania-stojace-przed-inicjatywa-trojmorza/> [31.04.2022].

32 L. Błaszczak, *Inicjatywa Trójmorza – spojrzenie na 2021 i perspektywy na przyszłość*, ine.org.pl, 11.03.2022, <https://ine.org.pl/inicjatywa-trojmorza-spojrzzenie-na-2021-i-perspektywy-na-przyszlosc/> [03.05.2022].

33 *State of Poland, Raport i strategia komunikacji Trójmorza*, 14.06.2021, <https://stateofpoland.pl/trojmorze-raport-i-strategia-komunikacji/> [22.05.2022].

34 L. Błaszczak, *Inicjatywa Trójmorza...*

35 <http://www.ceinet.org> [22.05.2022].

współpracy o charakterze subregionalnym. Jej początki to Inicjatywa Czterostronna (*Quadrangonale*) powołana w Budapeszcie 11 listopada 1989 r. przez Węgry, Austrię, Jugosławię oraz Włochy. Za inicjatora tej współpracy uważane są Austria oraz Włochy. Po przystąpieniu kolejnych członków jej nazwa się zmieniała. W 1990 r. po przystąpieniu Czechosłowacji znana była jako *Pentagonale*, po przystąpieniu w 1991 r. Polski – *Hexagonale* i ta nazwa, z inicjatywy głównie Austrii, używana jest do dziś, mimo że na przestrzeni lat przybywali kolejni członkowie. Aktualnie w skład Inicjatywy wchodzi 18 państw: Albania, Białoruś, Bośnia, Hercegowina, Bułgaria, Czarnogóra, Chorwacja, Czechy, Macedonia Północna, Mołdawia, Polska, Rumunia, Serbia, Słowacja, Słowenia, Ukraina, Węgry, Włochy³⁶. W 2018 r. inicjatywę opuściła Austria. Celem tej inicjatywy, podobnie jak ma to miejsce w przypadku dwóch przedstawionych porozumień (Grupy Wyszehradzkiej oraz Inicjatywy Trójmorza), jest umacnianie regionu, jego rozwój, niwelowanie luk powstałych po zimnej wojnie i ułatwienie współpracy z rozwiniętymi gospodarczo, społecznie i administracyjnie krajami nie tylko Unii Europejskiej. Odbywa się to poprzez: konsultacje na różnych płaszczyznach³⁷, wspieranie instytucji demokratycznych, współpracę transgraniczną, budowanie rozwiązań w zakresie bezpieczeństwa, umacnianie przez to stabilności i spójnego charakteru Europy.

2. Terroryzm a prewencja terrorystyczna i jej znaczenie

Kraje o niskim lub średnim stopniu zagrożenia terrorystycznego często bagatelizują całe spektrum różnego rodzaju zagrożeń związanych z terroryzmem, traktując stan obecny jako raz na zawsze ustanowiony i niezmienny. Tymczasem terroryzm jest aktualnie jednym z największych globalnych wyzwań, które obejmuje swoim zasięgiem bardzo szeroki wachlarz zagrożeń dla współczesnych społeczeństw i świata³⁸. Prezydent Izraela, Izaak Herzog, w wywiadzie z 21 lipca

36 CEI – inicjatywa środkowoeuropejska, MEiN, <https://www.gov.pl/web/edukacja-i-nauka/cei-inicjatywa-srodkowoeuropejska> [04.05.2022].

37 Por. Central European Institute. Publications, <https://www.cei.int/publications> [06.05.2022].

38 Por. T. Aleksandrowicz, *Kierunki zagrożeń terrorystycznych w pierwszej połowie XXI wieku. Próba prognozy*, [w:] *Bezpieczeństwo antyterrorystyczne budynków użyteczności publicznej. Terroryzm*

2021 r. określił terroryzm jako działanie celowe ukierunkowane na zaszkodzenie obywatelom kraju i gospodarce³⁹. Zagrożenia z nim związane posiadają różne typologie, przyczyny, rozkład i ośrodki oddziaływania. Ewolucja niebezpieczeństw z tego zakresu należy zatem traktować jako stan permanentny, a możliwość całkowitego wyeliminowania występowania tego rodzaju form zagrożeń jako coś nie do zrealizowania w praktyce.

Racjonalnym podejściem jest zatem traktowanie terroryzmu jako stałego elementu rzeczywistości i różnych jej sfer, m.in. społecznej, gospodarczej czy politycznej, posiadanie kompetencji do interpretowania symptomów, niepokojących sygnałów otoczenia oraz umiejętności adekwatnego do sytuacji reagowania na nie w trosce o bezpieczeństwo własne i innych osób oraz instytucji. Istotną kwestią jest posiadanie danych na temat potencjału zagrożeń mogących mieć miejsce nie tylko we własnym kraju czy krajach regionu, ale także w innych państwach, w tym ościennych, oraz wiedzy, gdzie szukać potrzebnych informacji, zwłaszcza gdy dotyczą one chęci zgłębienia wiedzy na temat innych stref kulturowych⁴⁰. Do wypracowania tego rodzaju zachowań w przestrzeni społecznej potrzebna jest z jednej strony aktywność instytucji rządowych i organizacji międzynarodowych, zmierzających do minimalizacji zagrożeń⁴¹, z drugiej – przygotowania i wdrożenia koncepcji permanentnego procesu budowy, wsparcia i rozwoju kultury bezpieczeństwa adresowanej do różnych grup i kategorii społecznych, głównie poprzez edukację realizowaną systemowo⁴², która dostarczy szerokiego wachlarza kompetencji w zakresie wiedzy (i konieczności jej stałego aktualizowania) oraz umiejętności praktycznych (zastosowania teorii w praktyce w sposób adekwatny do sytuacji). Ten aspekt

– *Strategie zwalczania – Edukacja antyterrorystyczna*, t. 1, B. Wiśniewska-Paź, J. Stelmach (red.), Warszawa 2021, s. 13-29.

39 T. Staff, *After Ben & Jerry's snub, Herzog calls Israel boucots a new kind of terrorism*, 21.07.2021, <https://www.timesofisrael.com/citing-ben-jerrys-snub-herzog-says-israel-boycotts-a-new-kind-of-terrorism/> [03.04.2022].

40 Por. B. Wiśniewska-Paź, *Edukacja antyterrorystyczna – cele, strategie, aspekty wdrożeniowe*, [w:] *Bezpieczeństwo antyterrorystyczne budynków...*, s. 266-292.

41 Por. B. Wiśniewska-Paź, *Międzynarodowe struktury i instytucje zajmujące się zwalczaniem terroryzmu na świecie*, [w:] *Bezpieczeństwo antyterrorystyczne budynków...*, s. 80-97.

42 Por. *Perspektywa systemowa*, [w:] B. Wiśniewska-Paź, *Społeczne i edukacyjne konteksty bezpieczeństwa personalnego...*, s. 51-74.

jest wciąż marginalizowany w kontekście kraju czy regionu, a jeśli już jest realizowany, to wciąż w sposób fragmentaryczny.

O kulturze bezpieczeństwa⁴³, związanej z nią prewencji i edukacji antyterrorystycznej wciąż się zatem wiele się mówi, dostrzega jej rolę, ale niewiele się robi w tym kierunku⁴⁴. Konceptualne próby jej tworzenia bywają niestety wciąż za słabe jakościowo w stosunku do funkcji, które mają pełnić, do tego dochodzi wąski i przygodny zakres jej realizacji, bez wypracowanej koncepcji systemowej, wraz z towarzyszącym temu przedsięwzięciu i prowadzonym w procesie ciągłym *backgroundem* badawczym (analizą zagrożeń, rekomendacjami) oraz wdrożeniowym (wypracowywanie strategii, koncepcji edukacyjnych, wprowadzanie ich w życie, ewaluowanie i aktualizowanie adekwatnie do zmian).

W celu osiągnięcia pożądaných efektów w tym obszarze konieczny jest, po pierwsze, permanentny charakter działań i procesów, po drugie, podejście systemowe (synergia teorii i praktyki, analiz i działań wdrożeniowych), po trzecie, szczególna dbałość o jakość koncepcji, procesów i działań wdrożeniowych⁴⁵. Ważnym aspektem jest konieczność wzmocnienia polityki informacyjnej i edukacyjnej poprzez wypracowanie mechanizmów współpracy między różnymi instytucjami (m.in. administracji publicznej i mediami) w celu zainicjowania i wdrożenia wymiany informacji i ich przekazania społeczeństwu w kwestiach dotyczących sytuacji pośredniego lub bezpośredniego zagrożenia terrorystycznego, a także prowadzenia działalności profilaktycznej (w tym edukacyjnej). Edukacja i profilaktyka są w tym aspekcie jedną siłą.

Złożony charakter struktury zjawisk o charakterze terrorystycznym implikuje konieczność realizowania procesu edukacji antyterrorystycznej w dwóch wymiarach: po pierwsze, poznawczym (związanym z budowaniem świadomości i wrażliwości społecznej, a także bazy wiedzy o zagrożeniach, ich symptomach i konsekwencjach), po drugie, praktycznym (związanym z kształtowaniem postaw i zacho-

43 *Kultura bezpieczeństwa – rola i znaczenie*, [w:] B. Wiśniewska-Paź, *Spoleczne i edukacyjne konteksty bezpieczeństwa personalnego...*

44 Tamże, s. 171-178; por. także: *Edukacja dla bezpieczeństwa. O kształtowaniu kultury bezpieczeństwa*, A. Skrabacz, K. Loranty, L. Konarski (red.), Warszawa 2015.

45 Por. B. Wiśniewska-Paź, *Spoleczne i edukacyjne konteksty bezpieczeństwa personalnego...*

wań adekwatnych do sytuacji zagrożenia). Obu obszarów w żadnym wypadku nie należy traktować rozłącznie, podobnie jak do edukacji danej społeczności w ramach konkretnej instytucji nie powinno się podchodzić w sposób fragmentaryczny na poziomie instytucji, kraju czy regionu⁴⁶. Ważną kwestią jest również metodologia przekazu uwzględniająca kontekst społeczny, kulturowy, polityczny etc. oraz powszechna dostępność wiedzy dotyczącej zagrożeń, przeciwdziałania im i reagowania na nie, oraz stałe monitorowanie tego zapotrzebowania. Kluczowy w kontekście budowy kultury bezpieczeństwa wydaje się aspekt prawno-instytucjonalnych rozwiązań krajowych i regionalnych, które regulują zasady postępowania (reagowania na zagrożenia), ale także politykę prowadzoną w ramach profilaktyki i edukacji⁴⁷.

Dyrektywa UE w sprawie zwalczania terroryzmu definiuje go jako „czyn popełniony w celu: poważnego zastraszenia ludności, bezprawnego zmuszenia rządu lub organizacji międzynarodowej do wykonania określonego działania, poważnej destabilizacji lub zniszczenia podstawowych struktur politycznych, gospodarczych lub społecznych danego państwa lub organizacji”⁴⁸. Postrzeganie zatem terroryzmu jako działań ukierunkowanych na wyrządzenie szkody ludności, rządowi lub organizacji poprzez destabilizację struktur społecznych, politycznych, kulturowych czy gospodarczych, wzmacniane dodatkowo działaniami na tle nacjonalistycznym czy rasistowskim, implikuje konieczność inicjowania lub wzmacniania działań w zakresie prewencji i szkoleń, w tym także w kontekście wsparcia rządów państw jako kluczowego elementu wzmocnienia działań służb w tym aspekcie. Terroryzm należy bowiem traktować jako akt przemocy ukierunkowanej na osiągnięcie określonych celów o różnym zasięgu oddziaływania.

46 Tamże.

47 To jedno z kluczowych działań prowadzonego przeze mnie Centrum Studiów i Edukacji na rzecz Bezpieczeństwa UWFr (www.cseb.uni.wroc.pl) i wspólnych projektów realizowanych z Centrum Prewencji Terrorystycznej ABW. Por. <https://www.cseb.uni.wroc.pl/BEZPIECZENSTWO-JEST-NAJ-WAZNIEJSZE--SZKOLNICTWO-PL>; <https://www.cseb.uni.wroc.pl/Aktualnosci/20-lecie-wojny-z-terroryzmem--bilans-i-perspektywy>.

48 *Dyrektywa UE 2017/541*, <https://www.eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:4322328&from=pl> [21.05.2022].

3. Prawno-instytucjonalne rozwiązania prewencji terrorystycznej w przykładowych krajach członkowskich inicjatyw regionu Europy

Celem tej części artykułu będzie przedstawienie prawno-instytucjonalnych rozwiązań przykładowych krajów będących członkami trzech przedstawionych inicjatyw: Grupy Wyszehradzkiej, Inicjatywy Trójmorza i Inicjatywy Środkowo-Europejskiej.

Jak wspominałam we wstępie, we wszystkich trzech inicjatywach stowarzyszone są cztery państwa: Czechy, Polska, Słowacja i Węgry. Zgodnie z zapowiedzią w niniejszej części zostaną przybliżone rządziej przedstawiane kraje: Węgry, obecne we wszystkich trzech inicjatywach, a także dwa inne interesujące państwa: Estonia i Łotwa, głównie ze względu na ich szczególne położenie geopolityczne, zwłaszcza w kontekście aktualnego teatru wydarzeń i towarzyszących im zmian po 24 lutego 2022 r.

3.1. Prawno-instytucjonalne rozwiązania prewencji terrorystycznej na Węgrzech

Propozycje rozwiązań węgierskiego prawodawstwa w zakresie zwalczania terroryzmu oraz działalności antyterrorystycznej służb bezpieczeństwa państwa zawarte są w dwóch głównych aktach prawnych, są nimi: Kodeks Karny Republiki Węgierskiej oraz Ustawa o przeciwdziałaniu i zwalczaniu tzw. prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu⁴⁹.

Węgierski kodeks karny definiuje akt terroryzmu w art. 261 i wskazuje, że: po pierwsze, każda osoba, która popełnia brutalne przestępstwo przeciwko innej osobie, zagrażające społeczeństwu lub związane z użyciem broni palnej w celu – a. zmuszenia rządu innego państwa lub organu międzynarodowego do podjęcia określonych czynności lub ich zaniechania, b. zastraszenia opinii publicznej, c. działań podjętych w celu zmiany lub zakłócenia porządku konstytucyjnego, gospodarczego, społecznego lub innego, d. zakłócenia działań orga-

⁴⁹ Por. *Act LIII of 2017 on the Prevention and Combating of money laundering and Terrorist Financing*, https://www.legislationline.org/download/id/8473/file/Hungary_Act_prevention_combating_money_laundering_terrorist_financing_2017_en.pdf [01.05.2022].

nizacji międzynarodowej – podlega karze pozbawienia wolności od 10 do 20 lat lub dożywotniego pozbawienia wolności. Po drugie, każda osoba, która jest w posiadaniu znacznych aktywów lub mienia w celu określonym w pkt. 1. ust. a, i zwraca się do rządu lub organizacji pozarządowych w zamian za powstrzymanie się od zajęcia wskazanych aktywów i mienia lub ich zwrot, podlega karze zgodnie z pkt. 1. Próba popełnienia aktu terrorystycznego karana jest zgodnie z ogólnymi przepisami prawa karnego⁵⁰.

Proces przemian gospodarczo-politycznych przyczynił się do umocnienia na Węgrzech ekstremizmu, w tym szczególnie jego skrajnej prawicowej formy o podłożu politycznym. Prawicowa ekstremistyczna przemoc stanowi poważne wyzwanie dla rozwoju demokracji, a jej najbardziej widoczne formy uległy znacznemu rozwojowi w ciągu pierwszych dwóch dekad XX w.⁵¹ Wydarzenia z 11 września 2001 r. stały się przyczynkiem do rozwoju węgierskiego ustawodawstwa, co zaowocowało m.in. wprowadzeniem w 2014 r. Rezolucji 2030 w sprawie Krajowego Rozwoju Regionalnego. Dokument ten wezwał rząd Węgier m.in. do „wspierania działań antyterrorystycznych międzynarodowych instytucji oraz do podjęcia wszelkich działań, które przyczynią się do wzmocnienia bezpieczeństwa obywateli Węgier”⁵². W odpowiedzi na te zalecenia parlament węgierski uchwalił szereg ustaw antyterrorystycznych oraz Strategię Bezpieczeństwa Narodowego Węgier⁵³ w celu ujednolicenia zasad dotyczących zadań o charakterze prewencyjnym –

- 50 Por. *Criminal Code of the Republic of Hungary, as amended by the Act C of 2012 on the Criminal Code (Act C of 2012 on the Criminal Code)*, https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl-nat.nsf/implementingLaws.xsp?documentId=651E9D16716CC7A8C1258489004C9CDC&action=openDocument&xp_countrySelected=HU&xp_topicSelected=GVAL-992BU6&from=topic&SessionID=DNMSXFGMJQ; także https://www.legislationline.org/download/id/5619/file/Hungary_Criminal_Code_of_2012_en.pdf. Por. także <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52007SC1463&qid=1453204562392&from=EN> [23.04.2022].
- 51 M. Meres, *Right Wing Terrorism and Violence In Hungary AT the Beginning of the 21st Century*, „Perspectives on Terrorism”, vol. 12, z. 6, December 2013, s. 123, <https://www.universiteitleiden.nl/binaries/content/assets/customsites/perspectives-on-terrorism/2018/issue-6/a8-mares.pdf> [29.04.2022].
- 52 R. Matyas, V. Vajda, *A terrorizmus elleni küzdelem avagy a 22-es scapdaja*, s. 163, https://www.kki.hu/assets/upload/kulugyi_Szemle_2010_01_A_terrorizmus_elleni_kezd.pdf [02.05.2022].
- 53 *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Węgier A Kormány 1035/2012 (II.21.) Korm.határozata Magyarországn Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról*, https://2010-2014.kormany.hu/download/f/49/70000/1035_2012_korm_határozat.pdf [14.05.2022].

mających na celu zapobieganie aktom terrorystycznym, a także zwalczanie terroryzmu oraz wypracowanie narzędzi walki z terroryzmem.

3.2. Prewencja terrorystyczna w Estonii

Estonia, jak dotąd, nie należała do krajów szczególnie narażonych na akty terrorystyczne, tym niemniej obywatele tego kraju byli wielokrotnie ofiarami zamachów na terenie innych krajów. Momentem przełomowym był rok 2007 i atak cyberterrorystyczny, który skłonił rząd Estonii do rewizji dotychczasowych narzędzi, głównie prawnych, służących przeciwdziałaniu zagrożeniom i reagowaniu na nie. Na bazie dotychczasowych doświadczeń zostały określone priorytety w walce z wszelkimi aktami o charakterze terrorystycznym oraz ukonstytuowanie Planu Rozwoju Republiki Estonii na lata 2015-2020 (ISDP), w którym pojawiły się wstępne założenia dotyczące narzędzi walki oraz prewencji. Nowy plan na lata 2020-2030 jest sukcesywnie rozwijany, prezentuje niezbędne narzędzia do zwalczania i przeciwdziałania terroryzmowi.

W drugiej dekadzie XXI w. (w grudniu 2018 r.) parlament Estonii uchwalił ustawę, która implementuje do prawa krajowego rezolucję ONZ 2178, Konwencję Rady Europy o Zapobieganiu Terroryzmowi oraz dyrektywę UE 2017/541.⁵⁴ Zgodnie z zawartymi w nich dyrektywami estońskie służby bezpieczeństwa oraz organy państwowe są zobowiązane do szybkiego reagowania na zagrożenia oraz stałego procesu ich minimalizowania.

Terroryzm zgodnie z art. 237 estońskiego kodeksu karnego definiowany jest jako przestępstwo przeciwko władzom państwowym. Natomiast akt terrorystyczny rozumiany jest jako kompilacja dwóch cech – elementu obiektywnego (popelnienia konkretnego przestępstwa) oraz subiektywnego (obejmującego konkretny zamiar)⁵⁵.

54 *Eesti Vabariigi Alaline Esindus OSCE Jaures Permanent Mission of the Republic of Estonia to the OSCE*, No 10.1+13-10, FSC.EMI/95/20, 17 April 2020, s. 3-4, <https://www.osce.org/files/f/documents/o/e/450661.pdf> [22.05.2022].

55 Por. *Commission staff working document – Annex to the Report from the Commission based on Article 11 of the Council Framework Decision of 13 June 2002 on combating terrorism (COM(681) final) /* SEC/2007/1463*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52007SC1463&qid=1453204562392&from=EN> [23.04.2022].

Element obiektywny aktu terroryzmu obejmuje m.in. popełnienie przestępstwa przeciwko państwom lub organizacjom, w tym także zagranicznym; popełnienie przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu międzynarodowemu, osobie lub środowisku, co stwarza jednocześnie zagrożenie dla życia i zdrowia; popełnienie przestępstwa przeciwko społeczeństwu, produkcji, dystrybucji; nielegalne używanie broni w celu zajęcia, uszkodzenia lub zniszczenia mienia. Są to jedne z przykładowych i jednocześnie uważane za aktualnie kluczowe akty.

W aspekcie działań prewencyjnych przeciwdziałających zagrożeniom terrorystycznym estońskie służby bezpieczeństwa deklarują podejmowanie czynności ukierunkowanych na przeciwdziałanie rekrutacji do organizacji terrorystycznych, finansowaniu terroryzmu i nielegalnemu obrotowi inicjatorów tych działań, zapobieganie radykalizacji, nakładanie sankcji międzynarodowych, usuwanie i likwidację nielegalnych materiałów wybuchowych, ochronę obiektów i osób o wysokim ryzyku ataku, poprawę bezpieczeństwa systemów informatycznych oraz skuteczniejszą ochronę danych, zwłaszcza danych wrażliwych.

Koordynacyjną rolę w walce z terroryzmem pełni Rządowy Komitet Bezpieczeństwa (GSC) złożony z premiera oraz ministrów: sprawiedliwości, finansów, obrony, spraw wewnętrznych i zagranicznych. Odpowiada m.in. za analizę i ocenę sytuacji bezpieczeństwa w kraju, a także za ocenę zagrożeń terroryzmem i koordynację czynności organów bezpieczeństwa, także w zakresie bezpieczeństwa informacji. Roczna ocena zagrożeń terrorystycznych jest wykonywana przez wspomnianą instytucję (GSC) w oparciu o informacje i raporty Rady Informacyjnej (Wywiadu Zagranicznego), Sił Zbrojnych (Wywiad Wojskowy) oraz Rady Bezpieczeństwa Policji (KAPO). Estońska służba specjalna Kaitsepolitseiamet (KAPO) jest powołana w celu utrzymania bezpieczeństwa wewnętrznego kraju. Do jej zadań należy m.in. gromadzenie i przetwarzanie informacji w celach zapobiegania i zwalczania wszelkich aktów wymierzonych w porządek konstytucyjny i integralność terytorialną Estonii, chodzi też o działalność wywiadowczą, związaną z terroryzmem, ale też przeciwdziałanie polifracji BMR, działalność antykorupcyjną, zabezpieczenie systemów informatycznych i proce-

dur w zakresie informacji niejawnych i wiele innych zadań związanych z bezpieczeństwem wewnętrznym Estonii⁵⁶.

W celu przeciwdziałania terroryzmowi jej główna działalność ukierunkowana jest na zbieranie informacji i wdrażanie środków zapobiegawczych oraz na badanie źródeł finansowania. Służba ta deklaruje także wspomniane już aktywne działania w zakresie zwalczania zagrożeń CBRN, odpowiada za nierozprzestrzenianie broni masowego rażenia oraz prowadzenie postępowań w tych sprawach. Estonia jest członkiem Unii Europejskiej i NATO, aktywnie zatem uczestniczy w inicjatywach międzynarodowych służących walce i prewencji terrorystycznej, ratyfikując międzynarodowe konwencje i protokoły z zakresu zwalczania terroryzmu. Wsparcie w planowaniu niektórych działań antyterrorystycznych⁵⁷ stanowi Centralna Policja Kryminalna.

3.3. Prewencja terrorystyczna na terenie Łotwy

Ustawodawstwo na terenie Łotwy zasadniczo nie rozróżnia aktów prawnych wskazujących na sposób przeciwdziałania i zwalczania terroryzmu. Tym niemniej art. 88 łotewskiego prawa karnego definiuje terroryzm w dość szerokich ramach pojęciowych i kontekstowych. Postrzega terroryzm m.in. jako użycie ognia, materiałów wybuchowych, broni jądrowej, chemicznej, biologicznej, bakteriologicznej, toksycznej lub innej broni masowego rażenia, masowe zatrucia, rozprzestrzenianie się epidemii i epizootię, porwania osób, przetrzymywanie zakładników, porwania środków komunikacji powietrznej, lądowej i morskiej lub inne czynności, jeśli były popełnione z zamiarem zastraszenia ludności cywilnej lub zmuszenia państwa czy organizacji międzynarodowej do wykonania określonego działania, ewentualnie wyrządzenia szkody interesom państwa, jego mieszkańców lub międzynarodowej organizacji czy instytucji⁵⁸.

Przeciwdziałanie zjawisku terroryzmu prowadzone przez łotewską służbę specjalną (VDD) dotyczy działalności kontrwywiadowczej, której czynności operacyjne ukierunkowane są na uzyskiwanie informacji

⁵⁶ *Kaitsepolitseiamet* (strona oficjalna), <https://kapo.ee/et/> [12.05.2022].

⁵⁷ Tamże.

⁵⁸ *Lativia*, COE Committee on counter-terrorism, 10.2021, <https://rm.coe.int/profile-latvia-2021-final-/1680a44e0b> [02.05.2022].

wyprzedzających o planowanych działaniach terrorystycznych⁵⁹. VDD koordynuje również działania instytucji państwowych i samorządowych oraz podmiotów prawnych zajmujących się przeciwdziałaniem terroryzmowi. Działania prewencyjne obejmują natomiast kontrolę imigrantów przybywających z krajów podwyższonego ryzyka terrorystycznego, regularne inspekcje obiektów infrastruktury krytycznej oraz przygotowanie zaleceń dotyczących poprawy bezpieczeństwa fizycznego tych obiektów i infrastruktury dla ich pracowników.

Z inicjatywy VDD został opracowany Narodowy Plan Antyterrorystyczny oraz plany reagowania na wypadek ataku na lotnictwo cywilne, ruch morski i jego infrastrukturę oraz obiekty na lądzie⁶⁰. Na podstawie Narodowego Planu Antyterrorystycznego i planów reagowania instytucje zaangażowane we wdrażanie środków antyterrorystycznych opracowały własne dokumenty, które muszą być akceptowane przez VDD. W ramach stosowanej prewencji terrorystycznej służba ta sprawdza gotowość instytucji na sytuacje zagrożenia terroryzmem i organizuje ćwiczenia antyterrorystyczne. W 2003 r. w celu wzmocnienia zdolności państwa do walki z terroryzmem został opracowany Plan Działania Rządu. Jego celem jest poprawa współpracy instytucji państwowych np. w zakresie zapobiegania na terytorium Łotwy wykorzystaniu systemu bankowego i innych środków do osiągnięcia swoich celów. Pod patronatem Policji Bezpieczeństwa powstało w 2005 r. Centrum Zwalczania Terroryzmu jako centralna instytucja antyterrorystyczna zajmująca się koordynacją działań prewencyjnych, analitycznych i informacyjnych. W skład Policji Bezpieczeństwa wchodzi specjalna jednostka kontrterrorystyczna OMEGA⁶¹ zajmująca się początkowo ochroną portu lotniczego w Rydze, a obecnie posiadająca szerszy zakres działań, m.in. zatrzymywanie niebezpiecznych przestępców, odbijanie zakładników, rozpracowywanie, w kooperacji z innymi służbami, grup przestępczych. Łotwa czynnie uczestniczy w ratyfikacji międzynarodowych konwencji antyterrorystycznych, ale także bierze czynny udział w działaniach praktycznych z tego obsza-

59 *Counterterrorism*, VDD (Valsts Drošības Dienests), <https://vdd.gov.lv/en/areas-of-activity/counterterrorism> [02.05.2022].

60 Tamże.

61 I. Chloupek, *Omega – ostatnia operacja*, 29.01.2018, <https://www.special-ops.pl/artykul/id924,omega-ostatnia-opcja> [03.05.2022].

ru. Współpracę międzynarodową w tym zakresie traktuje jako jeden ze skuteczniejszych elementów walki z terroryzmem.

Podsumowanie

Przedstawione w niniejszym artykule inicjatywy (Grupa Wyszehradzka, Inicjatywa Trójmorza, Inicjatyw Środkowoeuropejska) oraz propozycje dotyczące prawno-instytucjonalnych rozwiązań przykładowych państw członkowskich odnośnie do przeciwdziałania aktom o charakterze terrorystycznym i wiedzy na temat reagowania na takie działania wskazują na to, że mimo niewielkich lub znikomych doświadczeń posiadanych przez państwa w tym regionie dysponują one bardziej lub mniej zaawansowanymi rozwiązaniami w tej kwestii, posiadają operacjonalizacje definicyjne terroryzmu oraz narzędzia reagowania na zagrożenia z tego obszaru. Stopień zaawansowania legislacyjnego i narzędzi zarówno prewencyjnych, jak i do walki z terroryzmem jest wprost proporcjonalny do aktualnych, byłych i obecnych zagrożeń oraz związanych z nimi doświadczeń. Kwestia prewencji i edukacji w tym względzie zatem występuje, ale poziom jej zaawansowania i stopień dopracowania jest różny. Brak spójności definicji terroryzmu prowadzi do braku międzynarodowej spójności w myśleniu i działaniu oraz jednoznaczności w określaniu potencjalnych niebezpieczeństw i ich charakteru.

Konwencja Rady Europy o Zapobieganiu Terroryzmowi⁶², Rezolucje ONZ 2178 (2014)⁶³ i 2354 (2017)⁶⁴, Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/541⁶⁵, Strategia Unii Europejskiej na lata 2020-2025⁶⁶, Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP z 2020 r.⁶⁷ wyraźnie wskazują na to, że wszelkie działania podnoszące poziom

62 *Konwencja Rady Europy o zapobieganiu terroryzmowi*, Dz.U. UE, L159/3, 16.05.2005, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:22018A0622\(01\)&from=FI](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:22018A0622(01)&from=FI).

63 *Resolution 2178(2014) UN Security Council*, 24.09.2014, <https://daccess-ods.un.org/tmp/5086485.1474762.html>.

64 *Resolution 2354 (2017) UN Security Council*, 24.05.2017, <https://daccess-ods.un.org/tmp/3421263.39673996.html>.

65 *Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady UE2017/541*, 15.03.2017, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX%3A32017L0541>.

66 *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady EMPTY*, 9.12.2020, COM(2020)797, KE, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0797&from=DE>.

67 *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2020*, BBN, Warszawa 2020.

wiedzy i umiejętności obywateli w zakresie zagrożeń, także o charakterze terrorystycznym, są nie tylko w pełni zasadne, ale i pożądane w sferze profilaktyki i przeciwdziałania zdarzeniom o charakterze terrorystycznym, zwłaszcza w obliczu obecnych permanentnych zmian i towarzyszących im coraz bardziej złożonych pod względem charakteru i zasięgu zagrożeń.

Wart podkreślenia jest również fakt realizacji szeregu szkoleń, kooperacja na poziomie krajowym i międzynarodowym oraz prowadzone kampanie społeczne ukierunkowane na podnoszenie świadomości wśród obywateli, w tym funkcjonariuszy innych formacji, pracowników sfery rządowej i samorządowej w obszarze bezpieczeństwa. Za w pełni zasadne uznać należy prowadzenie i wzmocnienie działań prewencyjnych wobec procesu radykalizacji, który w obliczu intensyfikacji kolejnych fal migracyjnych będzie generował nowe zagrożenia.

Każda z trzech przedstawionych inicjatyw regionalnych to ambitne i dynamicznie rozwijające się projekty, które już na tym etapie mają duży wkład w rozwój infrastruktury oraz integrację państw Europy Środkowej, Środkowo-Wschodniej i Środkowo-Południowej. Z dostępnych analiz bieżącej sytuacji wynika, że współczesny terroryzm w tej części Europy może przybierać charakter coraz częstszych ataków podejmowanych przez osoby, które od dłuższego czasu zamieszkują ten region, ale intencjonalnie lub nieintencjonalnie nie integrują się ze społeczeństwem kraju, w którym przebywają⁶⁸. Brak przemyślanej polityki migracyjnej niektórych państw oraz adekwatnego do problemu nadzoru służb (kontrwywiad, wywiad) nad ludnością napływową to główna przyczyna prawdopodobieństwa realizacji tego scenariusza. Należy przy tym pamiętać, że państwa Europy Środkowej są tak samo narażone na zagrożenia terrorystyczne jak przykładowo Niemcy, Francja czy Wielka Brytania⁶⁹.

Obecna sytuacja związana z konsekwencjami pandemii oraz wojny, która toczy się za wschodnią granicą Polski (i nie znamy ani jej końca, ani rzeczywistych konsekwencji), już ma i będzie miała duży wpływ na przyszłe scenariusze wydarzeń. Przed inicjatywami regionu i pań-

68 Por. A. Olech, *Współczesne zagrożenia terrorystyczne dla bezpieczeństwa Europy Środkowej*, INE, 03.11.2020, <https://ine.org.pl/wspolczesne-zagrozenia-terrorystyczne-dla-bezpieczenstwa-europy-srodkowej/> [12.05.2022].

69 Tamże.

stwami, nie tylko w nich stowarzyszonymi, stoi zatem sporo nowych wyzwań, na które warto zwrócić uwagę oraz podjąć stosowne działania umożliwiające wdrażanie i/lub udoskonalanie już istniejących skutecznych sposobów zapobiegania i reagowania również na tego typu zagrożenia z uwzględnieniem ich wymiaru w kontekście bezpieczeństwa zarówno personalnego, jak i strukturalnego.

Bibliografia

- 3Seas.eu, Status Report of 2021, <https://projects.3seas.eu/report>.
- Belniak S., *Państwa Grupy Wyszehradzkiej po dwóch latach w Unii Europejskiej*, Tarnów 2007.
- Bezpieczeństwo antyterrorystyczne budynków użyteczności publicznej. Terroryzm – Strategie zwalczania – Edukacja antyterrorystyczna*, t. 1, B. Wiśniewska-Paź, J. Stelmach (red.), Warszawa 2021.
- Czubiński A., *Historia powszechna*, Poznań 2005.
- Czyż A., Kubas S., *Państwa Grupy Wyszehradzkiej, pomiędzy przeszłością a teraźniejszością*, Katowice 2014.
- Edukacja dla bezpieczeństwa. O kształtowaniu kultury bezpieczeństwa*, A. Skrabacz, K. Loranty, L. Konarski (red.), Warszawa 2015.
- Górczyk B., *Współpraca Wyszehradzka: geneza, doświadczenia, perspektywy*, Warszawa 1999.
- Kowal P., Orzelska-Strączek A., *Inicjatywa Trójmorza: geneza, cele i funkcjonowanie*, Warszawa 2019.
- Marples D., *Historia ZSRR. Od rewolucji do rozpadu*, Wrocław 2006.
- Samsonowicz H., *Historia Polski do roku 1795*, Warszawa 1976.
- State of Poland, Raport i strategia komunikacji Trójmorza*, Fundacja State of Poland, Warszawa 2021, <https://stateofpoland.pl/trojmorze-raport-i-strategia-komunikacji/>.
- Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2020*, BBN, Warszawa 2020.
- Ukielski P., *Aksamitny rozwód. Rola elit politycznych w procesie podziału Czechosłowacji*, Wrocław 2007.
- Wilczek J., Rudowski A., *Fundusz Trójmorza. W stronę instytucjonalizacji Inicjatywy?*, Warszawa 2021.
- Wiśniewska-Paź B., Społeczne i edukacyjne konteksty bezpieczeństwa personalnego. Wzajemne relacje, implikacje teoretyczne, wymiary praktyczne, Toruń 2019.
- World Population Review, Poorest Countries in Europe*, 2021, <https://world-populationreview.com/country-rankings/poorest-countries-in-europe>.
- XX-lecie wojny z terroryzmem - bilans i konsekwencje, Tom I, Współczesne zagrożenia, strategie reagowania - edukacja*, red. B. Wiśniewska-Paź, D. Szlachter, Toruń 2022

XX-lecie wojny z terroryzmem - bilans i konsekwencje, Tom II, Infrastruktura krytyczna -analizy - case study, red. B. Wiśniewska-Paź, D. Szlachter, Toruń 2022

Netografia

https://www.legislationline.org/download/id/8473/file/Hungary_Act_prevention_combating_money_laundering_terrorist_financing_2017_en.pdf
<https://www.visionofhumanity.org/maps/global-terrorism-index/#/>
<https://www.gov.pl/web/dyplomacja/grupa-wyszehradzka>
<https://www.visegradgroup.eu>
<https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/srodkowoeuropejska-umowa-o-wolnym-handlu-cefta-16796341>
<https://www.gov.pl/web/dyplomacja/grupa-wyszehradzka>
<https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/srodkowoeuropejska-umowa-o-wolnym-handlu-cefta-16796341>
<https://cefta.int>
<https://www.visegradfund.org>
<https://www.gov.pl/web/dyplomacja/trojmorze>
<https://www.gov.pl/web/fundusze-regiony/inicjatywa-trojmorza--przechodzimy-do-dzialania>
<https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/szczyt-trojmorza-z-udzialem-prezydenta-usa-plen,648>
<https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wizyty-zagraniczne/szczyt-inicjatywy-trojmorza-w-bukareszcie-,3070>
<http://diplomacy.pl/pl/blog/europa-wschodnia/item/585-inicjatywa-trojmorza-sofia-2021-rozbijanie-jednosci-eu>
<https://warsawinstitute.org/pl/inicjatywa-trojmorza-3si-nowe-perspektywy/>
<https://ine.org.pl/inicjatywa-trojmorza-spojrzenie-na-2021-i-perspektywy-na-przyszlosc/>
<https://ies.lublin.pl/komentarze/inicjatywa-trojmorza-przed-szczytem-w-rydze-inspirowana-politycznie-napedzana-komercyjnie/>
<https://stateofpoland.pl/trojmorze-raport-i-strategia-komunikacji/>
<http://www.ceinet.org>
<https://www.gov.pl/web/edukacja-i-nauka/cei-inicjatywa-srodkowoeuropejska>
<https://www.cei.int/publications>
<https://kapo.ee/et/>
<https://www.special-ops.pl/artykul/id924,omega-ostatnia-opcja>
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52007SC1463&qid=1453204562392&from=EN>
<https://www.visionofhumanity.org/maps/global-terrorism-index/#/>