



Antoni Pieńkos

ZABEZPIECZENIE POLSKICH INTERESÓW MORSKICH – WYBRANE ASPEKTY

WPROWADZENIE

Nadmorskie położenie Polski jest czynnikiem, który kształtował i nadal kształtuje w dużym stopniu rozwój naszego kraju. W dziejach państwa polskiego da się zaobserwować silne dążenie do utrzymania dostępu do Morza Bałtyckiego, ale z reguły nie miało ono odzwierciedlenia w skutecznym wykorzystywaniu takiego położenia geograficznego. Od zakończenia II wojny światowej długość linii brzegowej Polski wynosi 778 km, a kilometraż granicy morskiej wzrósł ze 175 km okresu II Rzeczypospolitej do 440 km obecnie. Co również istotne, właśnie druga połowa XX wieku to również okres wzmożonej kodyfikacji prawa morza, a jednym z głównych kierunków jego rozwoju było określenie odpowiedzialności i jurysdykcji państw w stosunku do obszarów morskich przylegających do jego terytorium¹. Działania te na małym akwenie Morza Bałtyckiego musiały iść w parze z regulacjami

Interesy morskie państwa – cele i założenia związane z korzystaniem z obszarów morskich oraz położeniem nadmorskim państwa, które zostały określone w dokumentach planistycznych i są konsekwentnie realizowane przy pomocy wszystkich zainteresowanych organów administracji państwowej. Wynikają one zarówno z aspiracji państwa, jak i potrzeb gospodarki morskiej oraz zobowiązań międzynarodowych. Polska nadal nie posiada kompleksowo zdefiniowanych interesów morskich, chociaż próba taka została podjęta w *Polityce morskiej Rzeczypospolitej Polskiej do roku 2020 (z perspektywą do 2030 roku)*. Jest to krok w dobrą stronę, ponieważ brak jasnego określenia tych celów i założeń ogranicza rozwój gospodarki morskiej oraz służb i instytucji mających ten interes realizować.

bilateralnymi, dzięki którym ostatecznie udało się rozgraniczyć strefy przynależne poszczególnym krajom. Przyjęcie tych zobowiązań spowodowało, że w okresie pokoju i kryzysu (w czasie konfliktu całość działań musi być podporządkowana wysiłkowi wojennemu i rolę kierowniczą powinna spełniać Marynarka Wojenna RP) zespół polskich instytucji państwowych jest odpowiedzialny za prawidłowe funkcjonowanie i przestrzeganie przepisów prawa na wodach wewnętrznych, morzu terytorialnym oraz w wyłącznej strefie ekonomicznej. Dodatkowo trzeba uwzględnić potrzebę utrzymywania zdolności ratowniczych w strefie odpowiedzialności SAR oraz ochronę polskiej infrastruktury energetycznej i statków realizujących zadania transportowe z i do polskich portów morskich².

¹*Międzynarodowe prawo morza*, oficjalna strona Ministerstwa Spraw Zagranicznych, https://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/prawo_miedzynarodowe/prawo_morza/.

²Realizację tych zadań utrudnia dodatkowo intensywność ruchu statków na Bałtyku, a szczególnie na ważnych dla Polski SLOC (ang. Sea Lines of Communication), czyli podejścia do portów

w Szczecinie-Świnoujściu oraz Trójmieście. Więcej zob.: Annex 4 to the Scientific Report: *Baltic Sea Regional Profile*, European Observation Network Territorial Development and Cohesion, http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Projects/AppliedResearch/ESaTDOR/FR_160413/20130417_annexes/ESaTDOR_FR_Annex_4_Baltic_Profile.pdf, s. 25-26.

Położenie nadmorskie to nie tylko przywilej i szansa, ale również obowiązek – jego odpowiednie wypełnianie jest w stanie przyczynić się do wzmocnienia prestiżu państwa i jego gospodarki (zarówno poprzez wymianę handlową, jak i przemysł stoczniowy i rybołówstwo), ale brak odpowiedniego przygotowania struktur państwowych może prowadzić do bardzo poważanych konsekwencji, ponieważ środowisko morskie jest niezwykle wymagające³. Znaczenie gospodarki morskiej dla Polski (a szczególnie dla województw pomorskiego, zachodniopomorskiego i warmińsko-mazurskiego) jest bardzo istotne, ponieważ gwarantuje możliwość dostarczenia towarów, dywersyfikacji źródeł dostaw surowców energetycznych oraz daje zatrudnienie dużej liczbie mieszkańców miast i miejscowości nadmorskich. Z tego powodu potrzeba stworzenia przez instytucje państwowe środowiska stabilnego rozwoju urasta do roli kluczowego zadania, a jednym z głównych obszarów działania staje się właśnie bezpieczeństwo na morzu, rozumiane tutaj jako zabezpieczenie polskich obszarów morskich oraz kluczowych szlaków komunikacyjnych prowadzących do portów morskich (akwenów o żywotnym znaczeniu dla Polski).

KRAJOWE I MIĘDZYNARODOWE REGULACJE PRAWNE

Żeby zrozumieć działania prowadzone przez instytucje i organy państwowe w celu zapewnienia bezpieczeństwa morskiego, wskazane jest najpierw

przeanalizowanie aktów prawnych stanowiących o istocie całego systemu, czyli umów międzynarodowych (w tym porozumień opracowanych na forum powszechnych i regionalnych organizacji międzynarodowych oraz porozumień bilateralnych krajowych aktów prawnych, które w dużym stopniu są również kształtowane przez ustalenia wynikające z tych pierwszych. Podstawową umową regulującą wyznaczanie polskich obszarów morskich jest *Konwencja o prawie morza z Montego Bay z 1982 roku*, która w sposób kompleksowy ujęła tą problematykę i stała się podstawą do opracowania polskich rozwiązań, w tym przede wszystkim *Ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej z dnia 21 marca 1991 roku*⁴. Zgodnie z tymi aktami prawnymi Polska wyznaczyła zasięg wód wewnętrznych (do których zaliczają się przede wszystkim: Zalew Wiślany, Zatoka Gdańska oraz Zalew Szczeciński – sama zatoka to 1216 km²), morza terytorialnego (łączna powierzchnia morza terytorialnego to 8813 km²) oraz wyłącznej strefy ekonomicznej (22 570 km², w tym obszar sporny z Danią, czyli około 3500 km²). W związku z tym całkowita powierzchnia polskich obszarów morskich to 32 599 kilometrów kwadratowych⁵.

Co ciekawe, nadal nie doszło do oficjalnej delimitacji granicy stref ekonomicznych pomiędzy Polską i Danią, chociaż prace nad porozumieniem trwają już od 1972 roku, a obecnie obowiązujące rozwiązanie jest zdecydowanie niedoskonałe⁶.

³Próbą całościowego ujęcia interesów oraz obowiązków morskich Polski jest dokument: *Polityka morska Rzeczypospolitej Polskiej do roku 2020 (z perspektywą do 2030 roku)*, więcej patrz: https://mgm.gov.pl/images/gospodarka-morska/polityka_morska_rzeczypospolitej_polskiej_do_roku_2020-z_perspektywa_do_2030_roku.pdf. Jak każdy tego typu dokument wymaga on przeglądów podsumowujących dotychczasowe działania i wskazujących dalsze potrzeby. Zadanie to realizuje Międzyresortowy Zespół ds. Polityki Morskiej Rzeczypospolitej Polskiej, wydający roczne sprawozdania. Więcej patrz: <https://mgm.gov.pl/gospodarka-morska/20-polityka-morska/38-raporty-z-realizacji-polityki-morskiej-rzeczypospolitej-polskiej>. Wskazane byłoby większe zaangażowanie instytucji i organów państwowych zaangażowanych w prowadzenie i wdrażanie polityki morskiej w prace Zespołu.

⁴Patrz więcej:

<http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19910320131>.

⁵Brak jest jednolitego określenia powierzchni polskich obszarów morskich i w związku z tym w literaturze można znaleźć różne dane dotyczące tego zagadnienia. Zaprezentowane dane pochodzą ze *Studium Uwarunkowań Zagospodarowania Przestrzennego Polskich Obszarów Morskich* wraz z analizami przestrzennymi, Instytut Morski w Gdańsku, Gdańsk 2015, http://www.umgdy.gov.pl/wpcontent/uploads/2015/04/INZ_Studium_Uwarunkowan_Zagospodarowania_Przestrzennego_PO_M_20032015.pdf, s. 10.

⁶*Odpowiedź podsekretarza stanu w Ministerstwie Infrastruktury - z upoważnienia ministra - na interpelację nr 8171 w sprawie odpowiedzi na interpelację dotyczącą delimitacji obszarów morskich pomiędzy Polską a Danią*, <http://orka2.sejm.gov.pl/IZ4.nsf/main/0DE3B84C>.

W wyniku ustaleń pomostowych wyznaczono strefę sporną (szarą strefę), co zaprzecza definicji wyłącznej strefy ekonomicznej i może prowadzić do sytuacji spornych, co miało miejsce na przykład w kwestiach związanych z rybołówstwem czy obecnie przy projektowaniu farm wiatrowych⁷. Królestwo Danii jest ostatnim krajem, z którym Polska nie posiada uregulowanego umownie rozgraniczenia WSE i w związku z tym należy podjąć intensywniejsze działania dyplomatyczne mające na celu ostateczne rozwiązanie tego problemu. Drugim problemem prawnym związanym z funkcjonowaniem i wykorzystywaniem polskich obszarów morskich jest kwestia przepływu polskich statków przez Zalew Kaliningradzki, ale obecny rząd planuje rozwiązanie tej wrażliwej sytuacji poprzez zbudowanie kanału przez Mierzeję Wiślaną⁸.

Ustawa o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej z dnia 21 marca 1991 roku odnosi się także do kwestii zabezpieczenia przestrzegania polskiego prawa oraz suwerenności na wyznaczonych obszarach morskich, a także określa organizację polskiej administracji morskiej, która jest podstawową strukturą odpowiedzialną za zapewnienie bezpieczeństwa morskiego. Na jej podstawie działają również inne służby odpowiedzialne za zabezpieczenie polskich obszarów morskich w czasie pokoju, posiadające oczywiście również własne akty prawne regulujące ich obowiązki, zadania oraz organizację. Przykładowo działanie Morskiej Służby Poszukiwania i Ratownictwa regulują w zakresie działań SAR: *Międzynarodowa Konwencja o poszukiwaniu i ratownictwie morskim sporządzonej w Hamburgu dnia 27 kwietnia 1979 roku (Konwencja SAR)*; *Ustawa z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie morskim*; *Rozporządzenie Ministra*

*Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 22 czerwca 2012 r. w sprawie szczegółowej organizacji Morskiej Służby Poszukiwania i Ratownictwa oraz Plan akcji poszukiwawczych i ratowniczych (Plan SAR)*⁹.

Wcześniej wymienione akty prawne regulują przede wszystkim zasady działania czasu pokoju (w tym również w wypadku stanu klęski żywiołowej). Dlatego należy wziąć pod uwagę również system przepisów prawnych regulujących kwestie związane z obronnością Polski, którego filarem jest *Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej*¹⁰. Jednym z głównych aktów wykonawczych podsystemu militarnego bezpieczeństwa morskiego państwa jest Polityczno-Strategiczna Dyrektywa Obronna RP (wydawana na podstawie art. 4a ust. 1 pkt. 2 powyższej ustawy), w oparciu o którą powstają plany operacyjne poszczególnych rodzajów sił zbrojnych (w tym również Marynarki Wojennej RP)¹¹. Trzeba jednak pamiętać, że także rozwiązania prawne i strategiczne dotyczące czasu wojny (oraz przygotowań do niej) muszą uwzględniać regulacje zawarte w umowach międzynarodowych oraz w ustawie o obszarach morskich, ponieważ określają one zasięg odpowiedzialności i jurysdykcji państwa polskiego (niekoniecznie pokrywający się z zasięgiem interesów morskich RP).

Kolejną kategorią przepisów są umowy międzynarodowe i krajowe akty prawne dotyczące bezpieczeństwa żeglugi, czyli przede wszystkim *Ustawa z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie morskim*, która oparta jest nie tylko na umowach międzynarodowych, ale dokonuje również transpozycji licznych unijnych dyrektyw dotyczących funkcjonowania żeglugi morskiej (np. budowy statków, kwalifikacji załogi, kwestii

⁷Konflikt morski z Danią ogranicza obszary dla farm wiatrowych, <http://ioze.pl/energetyka-wiatrowa/aktualnosci/konflikt-morski-z-dania-ogranicza-obszary-dla-farm-wiatrowych>.

⁸Obecnie podstawą prawną regulującą przepływ polskich jednostek z i na Zalew Wiślaną przez Cieśninę Piławską jest *Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej i Rządem Federacji Rosyjskiej o żegludze po Zalewie Wiślanym (Kaliningradzkiej zaliwi), podpisana w Sopocie dnia 1 września 2009 r.*, zob. szerzej: <http://isip.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WMP20090780975>.

⁹Podstawy prawne, oficjalna strona Morskiej Służby Poszukiwania i Ratownictwa, <http://www.sar.gov.pl/pl/podstawy-prawne>.

¹⁰Zob. szerzej: *Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19670440220>.

¹¹Hierarchia zasadniczych, narodowych dokumentów dotyczących obronności, oficjalna strona MON, http://www.mon.gov.pl/d/pliki/dokumenty/rozne/2013/09/hierarchia_dokumentow.pdf.

środowiskowych czy przepisów inspekcyjnych). Charakter uzupełniający względem tej ustawy ma Kodeks Morski (będący jednocześnie aktem komplementarnym względem Kodeksu Cywilnego), który reguluje kwestie prawne związane z polską żeglugą morską¹².

Przedstawiony powyżej system aktów prawnych regulujących kwestię bezpieczeństwa na morzu w polskim obszarze jurysdykcyjnym jest złożony, ale z wyjątkiem kilku braków (można do nich zaliczyć na przykład nieuregulowanie kwestii spornych z Danią i Federacją Rosyjską bądź nieuregulowanie finansowania działań ratowniczych na morzu prowadzonych przez służby inne niż Służba SAR)¹³ wydaje się kompleksowo spełniać swoje zadanie. Składają się na niego trzy główne filary: umowy międzynarodowe, dyrektywy i dokumenty strategiczne Unii Europejskiej (Strategia Unii Europejskiej dla regionu Morza Bałtyckiego oraz Strategia Unii Europejskiej w zakresie bezpieczeństwa morskiego) oraz krajowe akty prawne. Co ważne, obszar ten podlega bardzo dynamicznym zmianom, w związku z tym omawiane akty prawne ulegają systematycznym nowelizacjom, istnieje również ciągła potrzeba transpozycji kolejnych dyrektyw unijnych do polskiego systemu prawnego. Brakuje natomiast odpowiednich aktów o charakterze strategicznym i doktrynalnym (oprócz Polityki Morskiej i doktryny MW RP, która wymaga jednak uaktualnienia). Dlatego tym bardziej potrzebne jest opracowanie Strategii Bezpieczeństwa Morskiego RP, która stałaby się parasolem dla kolejnych, hierarchicznych dokumentów planistycznych.

PODMIOTY ODPOWIEDZIALNE ZA ZABEZPIECZENIE I OBRONĘ POLSKICH OBSZARÓW MORSKICH

Na podstawie przedstawionych powyżej aktów prawnych za zabezpieczenie polskich interesów morskich odpowiedzialne są liczne służby i instytucje administracji publicznej podlegające przede wszystkim trzem głównym ministerstwom (Ministerstwu Obrony Narodowej, Ministerstwu Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministerstwu Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej). Chociaż większość ich kompetencji jest rozdzielna, to jednak w wielu miejscach przeplatają się one i w związku z tym potrzebna jest koordynacja działań na poziomie ponad ministerialnym (rządowym). Platformami służącymi do wymiany informacji i uzgadniania zasad współpracy są między innymi Rada SAR oraz Międzyresortowy Zespół ds. Polityki Morskiej Rzeczypospolitej Polskiej. Rada ta jest organem doradczym w sprawach związanych z poszukiwaniem i ratowaniem życia na morzu działający przy ministrze ds. gospodarki morskiej, w skład którego wchodzi między innymi przedstawiciele Marynarki Wojennej RP, Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, Państwowej Straży Pożarnej, Straży Granicznej, Policji, służby zdrowia oraz dyrektor Służby SAR. Obradom przewodniczy Dowódca Operacyjny Sił Zbrojnych RP¹⁴. Ze względu na charakter działania Rada może podejmować jedynie uchwały, które nie są wiążące dla innych instytucji. Zespół natomiast został powołany w 2008 roku jako organ pomocniczy Prezesa Rady Ministrów, odpowiadający za przygotowanie stanowiska rządu ws. polityki morskiej na forum krajowym

¹²Zob. szerzej: *Ustawa z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie morskim*,

<http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20112281368>;

Ustawa z dnia 18 września 2001 r. Kodeks morski,

<http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20011381545>.

¹³W tekście nie odniesiono się do wszystkich dziedzin bezpieczeństwa na morzu (pomijając na przykład kwestie związane z ochroną środowiska naturalnego oraz planowaniem przestrzennym) oraz nie omówiono wszystkich polskich oraz międzynarodowych aktów prawnych z tego obszaru. Autor

dokonał subiektywnego wyboru mającego na celu zobrazowanie złożonej struktury, hierarchiczności oraz podstawowych problemów, a także przygotowanie gruntu pod dalsze rozważania w kolejnych ustępach.

¹⁴Kwestie formalne związane z funkcjonowaniem Rady SAR są regulowane w artykule 121 Ustawy o bezpieczeństwie morskim. Więcej patrz: *Ustawa z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie morskim*,

<http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20112281368>.

i europejskim. W tym celu opracowuje on dokumenty takie jak Polityka Morska Rzeczypospolitej Polskiej, coroczne raporty z jej realizacji oraz stanowiska względem przyjmowanych regulacji Unii Europejskiej. Oprócz tego Zespół ma za zadanie opiniowanie opracowywanych aktów prawnych dotyczących polityki morskiej. Funkcję przewodniczącego sprawuje minister właściwy ds. gospodarki morskiej, a swoich reprezentantów deleguje do niego większość resortów oraz Komendant Główny Straży Granicznej i Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego¹⁵. W istocie rola Zespołu sprowadza się bardziej do funkcji kontrolnej i planistyczno-koncepcyjnej (co wyraża się w opracowywanych systematycznie dokumentach) niż koordynacyjnej, co pozwala stwierdzić, że brakuje platformy służącej do wzmacniania współpracy operacyjnej poszczególnych służb. Kwestia ta najczęściej regulowana jest porozumieniami dwustronnymi pomiędzy poszczególnymi instytucjami – na różnych szczeblach hierarchii służbowej, a najlepszym tego przykładem jest wielostopniowa współpraca pomiędzy Morskim Oddziałem Straży Granicznej a Marynarką Wojenną RP (odpowiednio na poziomie Dowódca Generalny Rodzajów Sił Zbrojnych i Dowódca Operacyjny Rodzajów Sił Zbrojnych – Komendant Główny Straży Granicznej, Inspektor Marynarki Wojennej – Komendant MOSG, dowódcy flotyll MW RP – dowódcy dywizjonów MOSG). Porozumienia tego typu dotyczą na przykład wzajemnego wykorzystania systemów bazowania.

System zapewniania bezpieczeństwa na morzu w czasie pokoju w Polsce oparty jest na nieformalnym rozdziale kompetencji pomiędzy służby cywilne (na których spoczywa główny ciężar działania na polskich obszarach morskich) i Siły

Zbrojne RP (odpowiedzialne za realizację polskich interesów morskich na morzu otwartym). Taki układ przyjęto obecnie w większości państw NATO (wyjątek może tu stanowić Dania¹⁶) i wydaje się on spełniać swoje zadanie. Nie oznacza to oczywiście, że te dwa piony nie mogą wspierać nawzajem swoich działań, ponieważ prawnie taka współpraca jest jak najbardziej dopuszczalna, a nawet wskazana – jej przykładem jest realizacja przez śmigłowce Brygady Lotnictwa Marynarki Wojennej lotniczego wsparcia dla działań SAR prowadzonych przez Morską Służbę Poszukiwania i Ratownictwa czy niedawny udział funkcjonariuszy Morskiego Oddziału Straży Granicznej w misjach agencji Frontex w regionie Morza Śródziemnego¹⁷. Należy przy tym rozważyć, czy nie należałoby działań o charakterze policyjnym nawet na daleko położonych akwenach powierzać jednostkom patrolowym Morskiego Oddziału Straży Granicznej (MOSG), a nie Marynarki Wojennej, ponieważ okręty wojenne mają pewne ograniczenia prawne i polityczne w działaniu na wodach terytorialnych innych państw, które łatwiej jest przewyciężyć, używając jednostek formacji o charakterze policyjnym. W tym celu konieczne byłoby jednak pozyskanie dla MOSG pełnomorskich okrętów patrolowych o wysokiej dzielności morskiej i autonomiczności, również przydatnych przy patrolowaniu polskiej wyłącznej strefy ekonomicznej i ochrony platform wydobywczych LOTOS-u. Tego typu jednostki mogłyby być przygotowane do dozbrojenia na czas wojny i włączenia w struktury wojskowe, co powinno być praktykowane w czasie wspólnych ćwiczeń.

Obrona polskich obszarów morskich oraz wybrzeża jest obowiązkiem Sił Zbrojnych RP, a szczególnie Marynarki Wojennej RP. Zadania te realizowane są przez dwie flotylle, czyli 3 Flotylle

¹⁵Międzyresortowy Zespół do spraw Polityki Morskiej Rzeczypospolitej Polskiej, <https://bip.kprm.gov.pl/kpr/bip-rady-ministrow/organy-pomocnicze/organy-pomocnicze-preze/222,Międzyresortowy-Zespól-do-spraw-Polityki-Morskiej-Rzeczypospolitej-Polskiej.html>.

¹⁶W Danii marynarka wojenna odpowiada również za patrolowanie duńskich obszarów morskich, ochronę środowiska czy misje poszukiwania i ratownictwa.

Więcej patrz: *The Royal Danish Navy*, <http://www2.forsvaret.dk/eng/Organisation/Navy/Pages/Navy.aspx>.

¹⁷Więcej patrz: *Straż Graniczna na misjach w Bułgarii i w Grecji*, oficjalna strona Morskiego Oddziału Straży Granicznej, <http://www.morski.strazgraniczna.pl/mor/aktualnosci/18563,Straz-Graniczna-na-misjach-w-Bulgarii-i-w-Grecji.html?search=760227>.

Okrętów z Gdyni i 8 Floty Obrony Wybrzeża ze Świnoujścia. Wsparcie lotnicze zapewnia im Brygada Lotnictwa Marynarki Wojennej. Za dowodzenie tymi siłami odpowiedzialny jest Inspektorat Marynarki Wojennej będący jednostką organizacyjną Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych. Koordynację działań operacyjnych w czasie pokoju wspiera Centrum Operacji Morskich – Dowództwo Komponentu Morskiego będące z kolei jednostką organizacyjną Dowództwa Operacyjnego Rodzajów Sił Zbrojnych. W najbliższym czasie ta struktura dowodzenia ulegnie zmianie, ale na razie nie wiadomo, czy doprowadzi to do przywrócenia jednolitego dowództwa MW RP ulokowanego na wybrzeżu. Marynarka Wojenna ma bardzo precyzyjne zadania w odniesieniu do polskich obszarów morskich oraz wybrzeża, czyli zapewnienie ich skutecznej obrony. W tym celu w czasie pokoju są prowadzone ćwiczenia oraz działania koncepcyjne mające na celu przygotowanie zdolności obronnych na czas ewentualnego konfliktu zbrojnego. Trzeba pamiętać, że zadanie MW RP jest o tyle skomplikowane, że w takim wypadku powinna bronić nie tylko żegluga morskiej przed zniszczeniem, wybrzeża przed desantem, ale jeszcze dodatkowo przestrzeni powietrznej przed wdarciem się wrogich środków napadu powietrznego nad terytorium kraju.

W zakresie zabezpieczania polskich obszarów morskich w czasie pokoju najszersze kompetencje posiada Morski Oddział Straży Granicznej. Z tego powodu wykorzystanie jednostek pływających MOSG jest bardzo wysokie, ponieważ w ciągu roku wychodzą one łącznie w morze około 800 razy. Skutkuje to mocnym obciążeniem sprzętu i funkcjonariuszy, ale nadal występuje potrzeba zwiększenia tych możliwości, aby dodatkowo zintensyfikować obecność na morzu. Dowódcy jednostek Straży Granicznej jako organy administracji państwowej mogą autonomicznie podejmować decyzje o zastosowaniu środków

przymusu bezpośredniego, w tym również broni pokładowej w celu wymuszenia przestrzegania przepisów prawnych w polskim obszarze jurysdykcji na morzu. Od 2013 roku MOSG posiada również bardzo nowoczesny system rozpoznania i monitoringu sytuacji, czyli Zautomatyzowany System Radarowego Nadzoru (ZSRN). W pasie 12 mil morskich od wybrzeża pozwala on na bardzo precyzyjne śledzenie wszelkiej aktywności na morzu i z tego powodu jego sensory są w pewnym stopniu wykorzystywane przez Marynarkę Wojenną RP, która używała swoich posterunków obserwacyjnych do zamontowania elementów ZSRN. System ten jest jednak w pełni zautomatyzowany i nie wymaga stałej obsługi poszczególnych elementów.

Misje poszukiwania i ratownictwa w polskiej strefie odpowiedzialności są przede wszystkim domeną Służby SAR, która nie tylko koordynuje (za pomocą Morskiego Ratowniczego Centrum Koordynacyjnego, MRCK), ale również prowadzi większość operacji ratowniczych przy pomocy jednostek pływających rozlokowanych w morskich stacjach ratowniczych wzdłuż całego polskiego wybrzeża¹⁸. Dodatkowo dozwolone prawnie jest rekwirowanie przez tą służbę innych jednostek pływających na potrzeby prowadzonej operacji ratowniczej. Co ciekawe, MRCK jest także odpowiedzialne za odbiór tzw. czerwonego alarmu, czyli informacji o zagrożeniu atakiem terrorystycznym lub pirackim, odpowiadając za uruchomienie odpowiednich służb oraz koordynację ich działań. Służbą, która w pierwszej kolejności podejmuje działania kontrterrorystyczne na morzu, jest Morski Oddział Straży Granicznej. W dalszej kolejności do działań mogą zostać włączone również jednostki Sił Zbrojnych RP¹⁹. W oparciu o MRCK budowane są także sztaby kryzysowe w wypadku katastrof morskich o masowej skali. Marynarka Wojenna RP wspiera działania SAR przede wszystkim poprzez śmigłowce Brygady Lotnictwa Marynarki Wojennej (BLMW) obecnie operujące

¹⁸Dyslokacja i wyposażenie, oficjalna strona Służby SAR, <http://www.sar.gov.pl/pl/location/gdynia/#>.

¹⁹Ustawa z dnia 4 września 2008 r. o ochronie żegluga i portów morskich, <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20081711055>.

tylko z bazy w Darłowie²⁰. Ponieważ jest to jedyna baza śmigłowców SAR na całym wybrzeżu, bardzo ogranicza to możliwości ich wykorzystania ze względu na promień ich działania oraz ograniczenia pogodowe. BLMW oraz Centrum Operacji Morskich na bieżąco informują Morskie Ratownicze Centrum Koordynacyjne o gotowości i dostępności śmigłowców, a na start potrzeba z reguły od 20 do 90 minut. Centrum Operacji Morskich wspiera także Służbę SAR w ciągu całego czasu prowadzenia lotniczej operacji ratowniczej. Niestety, śmigłowce SAR nie mogą dostarczać poszkodowanych bezpośrednio na lądowiska przyszpitalne, ponieważ nie pozwalają na to regulacje prawne oraz rozmiary i ciężar maszyn MW RP. Z tego powodu przekazanie rozbitków odbywa się na lotnisku BLMW, gdzie przejmują ich jednostki Krajowego Systemu Ratownictwa. Brygada posiada również samoloty Bryza przystosowane do poszukiwania rozbitków, ewentualnego zrzucenia im środków ratunkowych oraz powiadomienia innych jednostek zaangażowanych w akcję ratowniczą; ich niewątpliwą zaletą jest dużo większy zasięg i długotrwałość lotu niż w wypadku śmigłowców ratowniczych. Okręty MW RP prowadzą działania ratownicze głównie w stosunku do własnych jednostek, ponieważ mimo posiadania okrętów ratowniczych okres gotowości do wyjścia w morze wynosi 6 godzin w porównaniu z 15 minutami dla jednostek Morskiej Służby Poszukiwania i Ratownictwa (jest to czas maksymalny, czasem może trwać to krócej). W działania ratownicze włączają się natomiast jednostki Morskiego Oddziału Straży Granicznej, ponieważ one również posiadają wysoki stopień gotowości (potrzebują około 15 minut na wyjście w morze).

Oprócz MW RP i Morskiego Oddziału Straży Granicznej Służba SAR współpracuje również z Urzędami Morskimi, Policją, Państwową Strażą Pożarną, Wojewódzkimi Centrami Zarządzania

Kryzysowego, LOTOS Petrobaltic oraz Instytutem Meteorologii i Gospodarki Wodnej. Instytut zapewnia informacje pogodowe dla całego obszaru Morza Bałtyckiego, niezbędne dla sprawnego i bezpiecznego prowadzenia działań poszukiwawczych i ratowniczych. W zakresie budowania świadomości sytuacyjnej Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa korzysta ze wsparcia Urzędów Morskich, które zbierają dane z systemu automatycznej identyfikacji statków (AIS). Sytuacja jest bardziej skomplikowana, jeżeli chodzi o korzystanie ze Zautomatyzowanego Systemu Radarowego Nadzoru (ZSRN), obsługiwanego przez Morski Oddział Straży Granicznej, ponieważ MOSG przekazuje jedynie słowne informacje bez udostępnienia obrazu z radarów. Marynarka Wojenna natomiast w ogóle nie udostępnia swoich informacji rozpoznawczych ze względu na ich niejawną charakter. Niebezpiecznym niedopatrzeniem jest brak możliwości zabierania przez jednostki pływające Służby SAR na pokład lekarzy, którzy przy wypadku morskim o masowej skali są niezbędni do skutecznego prowadzenia działań ratowniczych. Brak w ostatnich latach zdarzenia o takim charakterze powoduje, że nie ma również wypracowanych niektórych rozwiązań na wypadek wystąpienia podobnej sytuacji. Najważniejszymi cechami kooperacji różnych służb w zakresie działań SAR powinno być w sytuacji zagrożenia podejmowanie współpracy operacyjnej i taktycznej nawet z pominięciem hierarchii służbowej i procedur biurowych oraz autonomizacja podejmowania decyzji, ponieważ na morzu, jeszcze bardziej niż w środowisku lądowym, kluczowa jest szybkość działania. Jest ważne też, aby cały system ratownictwa nie został zbyt rozbudowany (co może prowadzić do dublowania zdolności), ale pozostał skupiony wokół Służby SAR, która tylko w niektórych aspektach będzie uzupełniana przez inne służby. Należałoby także rozważyć

²⁰Ze względu na ograniczenia sprzętowe trzeba było zrezygnować ze stałych dyżurów na lotnisku w Gdyni-Babich Dołach. Więcej patrz: *Morskie Anakondy po nowemu*,

<http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/21277?t=Morskie-Anakondy-powemu>.

dofinansowanie bądź doposażenie służb wspierających Morską Służbę Poszukiwania i Ratownictwa, ponieważ obecnie są one zobligowane do wspierania działań SAR, ale nie otrzymują na to żadnych środków z Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej.

OCHRONA POLSKICH INTERESÓW NA AKWENACH O ŻYWOTNYM ZNACZENIU DLA POLSKI

Dywagacje na temat zasadności prowadzenia przez Marynarkę Wojenną RP operacji ochrony morskich szlaków komunikacyjnych o kluczowym znaczeniu dla polskiej gospodarki poza polskimi obszarami morskimi warto zacząć od odniesienia się do dokumentów definiujących obowiązki Sił Zbrojnych RP. Wynika z nich, że ochrona szlaków komunikacyjnych należy do katalogu zadań polskiej floty, czego potwierdzeniem jest chociażby sformułowanie z archiwalnej strony MW RP, gdzie można przeczytać, że wśród jej obowiązków znajduje się: „realizacja zadań polskiej morskiej racji stanu (zapewnienie swobody transportu morskiego, utrzymanie bezpieczeństwa żeglugi na szlakach komunikacyjnych, demonstrowanie bandery)”²¹. Zapis ten wynika z kolei ze Strategii Obronności RP z 2009 roku, gdzie można przeczytać, że „podstawowym zadaniem Marynarki Wojennej jest obrona i utrzymanie morskich linii komunikacyjnych państwa podczas kryzysu i wojny oraz niedopuszczenie do blokady morskiej kraju”²². Pytaniem otwartym pozostaje, jak zostaną

Akweny o żywotnym znaczeniu dla państwa – obszary morskie (zarówno te wyznaczone zgodnie z przepisami *Konwencji o prawie morza*, jak i fragmenty morza otwartego), które ze względu na znaczenie dla bezpieczeństwa i rozwoju państwa wymagają szczególnej ochrony i zabezpieczenia. Ich znaczenie może wynikać z wpływu na transport morski, rybołówstwo, energetykę, środowisko naturalne bądź bezpieczeństwo militarne państwa.

zdefiniowane zadania Marynarki Wojennej w nowych dokumentach strategicznych Ministerstwa Obrony Narodowej, które będą prawdopodobnie opracowywane w najbliższym czasie (między innymi w wyniku wniosków ze Strategicznego Przeglądu Obronnego), oraz jak do problematyki zabezpieczenia morskich szlaków komunikacyjnych odniesie się Zespół ds. opracowania Strategicznej Koncepcji Bezpieczeństwa Morskiego, a co za tym idzie Biuro Bezpieczeństwa Narodowego. Jest to tym bardziej istotne, że poprzednie kierownictwo BBN optowało

za koncepcją Bałtyk Plus, a więc ograniczeniem działań Marynarki Wojennej RP zasadniczo jedynie do obszaru Morza Bałtyckiego (z wyjątkiem sporadycznych działań w zespołach międzynarodowych). Wiele wskazuje jednak na to, że obecnie zarówno MON, jak i BBN będzie w pewnym stopniu redefiniować priorytety dla polskiej floty, pokazując, że poprzez udział we wspólnych

działaniach z partnerami z NATO i UE można wzmacniać również bezpieczeństwo Polski²³. Przykładem zmian w postrzeganiu użyteczności polskich okrętów było delegowanie fregaty rakietowej ORP *Kościuszk*o do udziału w operacji na Morzu Śródziemnym w ramach SNMG2 (ang. Standing NATO Maritime Group) od 5 lipca do 31 sierpnia 2016 roku. Udział *Kościuszki* został bardzo wysoko oceniony zarówno przez inne kraje uczestniczące w operacji, jak i przez polskie placówki dyplomatyczne²⁴. W tym aspekcie warto zaznaczyć, że podczas całego okresu działań

²¹Zadania operacyjne Marynarki Wojennej RP, <http://www.mw.pl/index.php?akcja=zadop>.

²²*Strategia Obronności Rzeczypospolitej Polskiej - Strategia sektorowa do Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Ministerstwo Obrony Narodowej, Warszawa 2009, s. 21.

²³Jedną z pierwszych oznak zmiany podejścia były wypowiedzi przedstawicieli administracji państwowej na Forum Bezpieczeństwa Morskiego, które odbyło się 14 stycznia 2016

roku w Warszawie. Więcej patrz: Maksymilian Dura, *FBM: Rewizja koncepcji Bałtyk plus. Nowe podejście do roli Marynarki Wojennej?*, <http://www.defence24.pl/293504,fbm-rewizja-koncepcji-baltyk-plus-nowe-podejscie-do-rol-marynarki-wojennej>.

²⁴Więcej na temat działań ORP *Kościuszk*o na Morzu Śródziemnym: ORP Gen. T. *Kościuszk*o kończy misję i wraca do

polskiego okrętu na Morzu Śródziemnym i Morzu Czarnym współpraca pomiędzy Marynarą Wojenną RP i Ministerstwem Spraw Zagranicznych oraz placówkami dyplomatycznymi w odwiedzanych krajach układała się bardzo prawidłowo, dzięki czemu możliwe stało się zorganizowanie licznych przyjęć na pokładzie ORP Kościuszki i w wizytowanych portach oraz dwustronna wymiana informacji o sytuacji w regionie, która zwiększała świadomość operacyjną załogi oraz personelu polskich placówek dyplomatycznych²⁵. Działania polskiego okrętu stały się także przedmiotem licznych publikacji prasowych w krajach odwiedzanych w czasie operacji, ale nie wzbudziły większego zainteresowania największych mediów ogólnopolskich (z wyjątkiem niedosłej akcji krwiodawstwa polskich marynarzy w czasie pobytu na Sycylii, zainicjowanej przez polskiego ambasadora w Rzymie, co było niewątpliwie bardzo cenną inicjatywą). Aby zmienić ten stan rzeczy, potrzebne jest prowadzenie przez służby prasowe Sił Zbrojnych RP lepiej skoordynowanych działań promocyjnych, ponieważ po zmianie struktury dowodzenia Marynarka Wojenna została praktycznie pozbawiona własnych środków medialnych. Obecnie 3 Flotyła Okrętów posiada możliwość stałego delegowania jednej z dwóch fregat OHP do udziału w zespołach SNMG lub SNMG2, ale wymaga to podjęcia decyzji politycznej oraz poniesienia dodatkowych kosztów i uwzględnienia szybszego zużycia tych okrętów. Nie są to czynniki, które powinny warunkować podjęcie decyzji, ponieważ każdy okręt został zbudowany po to, aby pływać, a nie stać beczynnie w porcie i powinien być wykorzystywany zgodnie ze

swoim przeznaczeniem²⁶. Obecnie różne polskie okręty uczestniczą w licznych ćwiczeniach natowskich nie tylko na Bałtyku, ale również np. na Morzu Północnym, jednak udział w stałych zespołach daje większe możliwości. Przykładem okrętu, który do niedawna wykonywał ogromną część tej pracy, jest ORP Kaszub, który nadal pozostaje rekordzistą jeżeli chodzi o liczbę odwiedzonych portów, ale zadania tego typu powinny wypełniać okręty o większej, a najlepiej nieograniczonej działalności morskiej.

Abstrahując od tego, bardzo prawdopodobnym jest uwzględnienie potrzeby ochrony strategicznych dla Polski morskich szlaków komunikacyjnych przez Marynarkę Wojenną RP. Globalizacja żeglugi i handlu morskiego powoduje, że istotne dla sprawnego funkcjonowania polskiej gospodarki SLOC (ang. Sea Lines of Communication) mają swoje początki w Azji Wschodniej i Południowej oraz w Zatoce Perskiej. Ze względów bezpieczeństwa Polski istotne jest także utrzymywanie swobody żeglugi na Oceanie Atlantyckim, przez który transferowane byłyby ewentualne siły wzmocnienia NATO ze Stanów Zjednoczonych. W ostatnim roku znaczenie transportu morskiego dla Polski wzrosło ze względu na uruchomienie gazoportu w Świnoujściu, a prowadzone przez Lotos oraz Orlen rozmowy z irańskim NIOC (ang. National Iranian Oil Company) w sprawie kontraktu długoterminowego na dostawy ropy naftowej wskazują na możliwość dalszego pogłębienia tego trendu²⁷. Z tego względu coraz szerzej omawiana jest potrzeba eskortowania zmierzających do polski tankowców i gazowców przynajmniej na obszarze Morza Bałtyckiego, a szczególnie cieśnin duńskich, które w sposób

Gdyni, <http://www.mon.gov.pl/aktualnosci/arttykul/orp-gen-t-kosciuszko-konczy-misje-i-wraca-do-gdyni-72016-09-13/>.

²⁵ORP Kościuszko w Stałym Zespole Okrętów NATO, oficjalna strona MSZ,

https://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/orp_kosciuszko_w_stalym_zespole_okretow_nato.

²⁶Co do zasady głównym przeznaczeniem fregat typu OHP było pełnienie działań eskortowych. Więcej patrz: *Typ Oliver Hazard Perry (FFG)*, <http://www.okretywojenne.mil.pl/index.php?go=93>. Obecnie okręty zgrupowane w SNMG1 i SNMG2 mają zdecydowanie szersze spectrum zadań do realizacji, ale nadal

podstawą tych zespołów są okręty klasy fregata. Zob. szerzej: *Maritime Groups*, <http://www.mc.nato.int/org/smg/Pages/default.aspx>.

²⁷Na możliwość podpisania umowy długoterminowej pomiędzy NIOC i Lotos wskazał prezes polskiej spółki Marcin Jastrzębski podczas Forum Ekonomicznego w Krynicy, uzależniając decyzję od wyników testów surowca. Więcej patrz: *Lotos chce podpisać długoterminowy kontrakt z Iranem na dostawy ropy*, <http://www.rp.pl/Energianews/309079893-Lotos-chce-podpisac-dlugoterminowy-kontrakt-z-iranem-na-dostawy-ropy.html#ap-1>.

naturalny stanowią najlepsze miejsce potencjalnego ataku²⁸. Co więcej, według danych GUS w tym roku w polskich portach morskich przeładowano o 3,4 procenta więcej towarów niż w analogicznym okresie przed rokiem²⁹. Pomimo tak szerokiego obszaru trzeba jednak określić, w jakim zakresie MW RP mogłaby realizować te zadania środkami własnymi, kiedy w kooperacji międzynarodowej oraz w jakich wypadkach konieczne jest powierzenie tych obowiązków innym krajom.

PODSUMOWANIE

Pozytywnym sygnałem w omawianym obszarze jest podejście obecnego rządu do kwestii szeroko rozumianej gospodarki morskiej i otworzenia się Polski na morze, czego symbolem mogą być powołanie do życia Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej oraz działania mające na celu aktywizację przemysłu stoczniowego (w tym, co szczególnie istotne, próby ponownego ożywienia okrętowej gałęzi tego sektora mającego nadal w Polsce duży potencjał, chociaż mocno zdeorganizowany). Z drugiej jednak strony, wciąż na rozstrzygnięcie czekają kluczowe programy modernizacyjne Marynarki Wojennej RP (dobrze, żeby podczas tego okresu oczekiwania zdefiniowano wymagania wobec nowych platform tak, aby nie popełnić błędów podobnych do tych znanych z programu Gawron/Ślęzak). Jako pierwsza rozstrzygnięta zostanie najprawdopodobniej kwestia zakupów nowych śmigłowców SAR dla MW RP, co pozwoliłoby zwiększyć dostępność tych maszyn dla misji poszukiwania i ratownictwa oraz odtworzyć zdolności dyżurne Brygady Lotnictwa

Marynarki Wojennej w Gdyni i Darłowie. Z oceną tych działań, tak jak na wnioski wynikające ze Strategicznego Przeglądu Obronnego i Strategicznej Koncepcji Bezpieczeństwa Morskiego RP trzeba będzie jednak jeszcze poczekać (być może w dokumentach tych znajdzie się np. odniesienie do potrzeby ochrony strategicznych dla Polski morskich szlaków komunikacyjnych). Kwestią wartą przemyślenia jest włączenie polskich okrętów do działań w ramach stałych zespołów natowskich, ponieważ wpływa to pozytywnie na wizerunek Polski w NATO i zwiększa również zdolność do współpracy polskiej MW z siłami sojuszników³⁰. Zaletą udziału w tego typu działaniach połączonych jest również promocja polskiej techniki i kultury morskiej podczas licznych wizyt w portach zagranicznych (a każdy z czterech stałych morskich zespołów NATO odbywa w ciągu roku ich bardzo dużo), dlatego tym bardziej istotne jest pozyskanie dla MW RP okrętów mogących skutecznie promować nowoczesność Polski za granicą³¹.

W dziedzinie bezpieczeństwa polskich obszarów morskich pozostaje natomiast nadal kilka problemów, od wielu lat czekających na odpowiednie zabezpieczenie (techniczno-materialne lub prawno-instytucjonalne). Pierwszym takim zagadnieniem jest rozwiązanie w drodze negocjacji dyplomatycznych kwestii strefy spornej pomiędzy Polską i Danią. Drugim pozostaje kwestia budowy kanału przez Mierzę Wiślana, który wreszcie zapewniłby pełną niezależność polskiej żeglugi na Zalewie Wiślanym i pozwolił odbudować potencjał portu w Elblągu. Istotnym zagadnieniem, któremu należałoby poświęcić więcej uwagi, jest także ochrona

²⁸Cieśniny są wskazywane jako punkty kluczowe dla bezpieczeństwa żeglugi na świecie, ponieważ ze względu na ograniczoną szerokość stają się łatwe do zablokowania oraz zwiększają szansę przechwycenia statku.

²⁹Więcej patrz: *Informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju w październiku 2016 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2016, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/inne-opracowania/informacje-o-sytuacji-spoleszno-gospodarczej/informacja-o-sytuacji-spoleszno-gospodarczej-kraju-w-pazdzierniku-2016-r-,1,54.html>, s. 45-46.

³⁰Przykładem bardzo wymiernych skutków działań ORP Kościuszko na Morzu Czarnym było nawiązanie współpracy z rumuńską marynarką wojenną. W wyniku wizyty polskiego

okrętu w rumuńskiej Konstancy Dowódca Rumuńskiej Marynarki Wojennej wiceadmirał Alexandru Mirsu złożył w Polsce 11 października rewizytę, podczas której odwiedził Dowództwo Generalne Rodzajów Sił Zbrojnych, Centrum Operacji Morskich, 3 Flotyllę Okrętów, Akademię Marynarki Wojennej oraz Centrum Techniki Morskiej. Więcej patrz: *Wizyta Dowódcy Rumuńskiej Marynarki Wojennej*, <http://www.gospodarkamorska.pl/Stocznie,Offshore/wizyta-dowodcy-rumunskiej-marynarki-wojennej.html>.

³¹Okręty wojenne robią zawsze duże wrażenie na mieszkańcach odwiedzanych portów, co dodatkowo wzmacnia wymowę tych wizyt.

morskiej infrastruktury energetycznej, w tym platform wydobywczych, sieci przesyłowych, farm wiatrowych oraz gazoportu w Świnoujściu, co wymagałoby prawdopodobnie zwiększenia potencjału operacyjnego Morskiego Oddziału Straży Granicznej oraz Marynarki Wojennej RP.

Podstawowym źródłem dla tego opracowania były wizyty studyjne, które odbyły się 9.09.2016 w Morskim Oddziale Straży Granicznej; 12.09.2016 w Morskiej Służbie Poszukiwania i Ratownictwa oraz 11.10.2016 w Dywizjonie Okrętów Bojowych 3 Flotylli Okrętów MW RP. W tym miejscu autor chciałby jeszcze raz podziękować za możliwość udziału w tych spotkaniach.