

# I POLITYCZNE ZAGADNIENIA BEZPIECZEŃSTWA

## KRYZYS EUROPEJSKIEGO MODELU BEZPIECZEŃSTWA WEWNĘTRZNEGO. CO DALEJ ZE SPÓJNOŚCIĄ TEGO BEZPIECZEŃSTWA?

Jerzy ZALEWSKI

Wojskowa Akademia Techniczna

**Streszczenie:** Europę czeka redefinicja bezpieczeństwa. Towarzyszyć jej będzie atmosfera powrotu do zimnowojennych nastrojów, artykułowania rewindykacji status quo terytorialnego w drodze referendum/ plebiscytów (m.in. procesy emancypacyjne w Hiszpanii, Szkocji) i zaostrzenie realpolitik na Bliskim Wschodzie i Ukrainie. Stan napięcia podtrzymywać będą również bumerangowe skutki: azjatyckiej ekspansji gospodarczej, zawirowań sprawności demokracji liberalnej, bezradności wobec fali uchodźców i emigrantów zarobkowych, a także radykalizacji zachowań nacjonalistycznych i zapowiedzi dekompozycji samej Unii Europejskiej. Wspólnota, chcąc pozostać liczącym się graczem globalnym i regionalnym, musi wykazać się większą skutecznością projekcji strategicznej, zerwać z samouwielbieniem i egoizmem instytucjonalnym wyrażającym się permanentnym, werbalnym deklarowaniem samonaprawy. W praktyce powinno dojść do zredukowania rozdętej maszyny biurokratycznej. Europejczycy oczekują mniej unijnych deklaracji, więcej skuteczności w likwidowaniu kryzysu spójności i solidarności oraz przeprowadzenia audytu obejmującego wszystkie agendy unijnej działalności. O kształcie i jakości europejskiego bezpieczeństwa wewnętrznego zadecyduje wypadkowa zdolności antycypowania przez Unię kierunków rozwoju sytuacji – zgodności z narodowymi potrzebami definiowanymi na podstawie rozpoznawanych i diagnozowanych zagrożeń.

**Słowa kluczowe:** bezpieczeństwo wewnętrzne, zagrożenia bezpieczeństwa, terroryzm islamski, wyzwania europejskiego bezpieczeństwa wewnętrznego.

Przed kryzysem ekonomicznym 2008-2012 większość opracowań poświęconych praktyce europejskiej struktury traktatowej zwracała uwagę na związek deontologizacji współczesnej Europy z fundamentalną zmianą przesłanek charakteru jej bezpieczeństwa (wewnętrznego i zewnętrznego). Wieszczono nieuchronną atrofie odpowiedzialności państwa w zapewnianiu bezpieczeństwa, przekonując o przesuwaniu się tej odpowiedzialności w stronę procesów sieciowych, powiązanych z poszczególnymi politykami Unii Europejskiej. Takie podejście doprowadziło do osłabiania żywotności europejskiej świadomości krytycznej, wyrosłej nie tyle z wewnętrznych ruchów intelektualnych, co poprzez odrzucenie przez większość Europejczyków *przemocy – źródła poprawy własnego losu*. W większości państw europejskich, także w Polsce, odstąpiono od preferowania filarowej struktury bezpieczeństwa, adekwatnej do antycypowanych zagrożeń, doprowadzając w praktyce

do poważnego osłabienia narodowego potencjału samoobrony. W latach 2002-2013 w policji, wojsku i służbach specjalnych dokonano głębokich redukcji etatów, a kwestie odpowiedzialności za kształtowanie obywatelskiej powinności obronnej w dużym stopniu wpisano w statutową działalność organizacji paramilitarnych.

Skutki kryzysu gospodarczego z lat 2008-2012 wywołały krytykę charakteru zadaniowego Unii Europejskiej (UE) względem jej wszystkich kompetencji projekcyjno-wykonawczych i kontrolnych<sup>1</sup>. Zamiast szybkich inicjatyw prospołecznych i poprodukcyjnych, interwencyjnie zadbano jedynie o zyski banków ratujących przed upadkiem pięć państw wskazanych przez duet UE – Międzynarodowy Fundusz Walutowy (MFW). Emblematem Wspólnoty pozostało samouwielbienie, poczucie wyższości i deklarowanie samonaprawy na własnych zasadach. W reakcji część państw członkowskich sygnalizowała (sygnalizuje) konieczność samoograniczenia biurokracji Unii, przywrócenia suwerennej, narodowej odpowiedzialności za większość działań związanych z funkcjonowaniem państwa. Takie opinie utrzymują się w związku z narastaniem wieloaspektowych zagrożeń, zwłaszcza strachu<sup>2</sup> przed nowymi napięciami społecznymi, dewaluacją/rozproszeniem celów unijnej projekcji i brakiem skuteczności odpowiedzialności za bezpieczeństwo<sup>3</sup>. Do 2013 r. mało rozpoznany zjawiskiem były fale uchodźstwa i emigracji zarobkowej z Bliskiego Wschodu, Ukrainy, Afryki Północnej i Środkowej. Już wówczas, w stanie względnego spokoju, powielanie ocen Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa (ESB) z 2003 r. w kolejnych dokumentach Rady Europejskiej raziło schematycznością diagnoz i jednostronnością artykułowania zagrożeń związanych z przestępczością: przestępczością terroryzmu islamskiego<sup>4</sup> i cyberterroryzmem. Rutyniarstwo i schematyzm zdominowały m.in. takie projekcje jak:

---

<sup>1</sup> Unijne dyrektywy zdominowały życie Europejczyków, limitując np. wolność decydowania o zachowaniach, przyzwyczajeniach i marzeniach. Funkcjonowanie w świecie procedur ograniczających aktywność zmusza np. do przestrzegania dyrektywnego ustalenia mocy odkurzaczy, suszarek do włosów, stopnia nasycenia tlenu w wodzie. Razi egoizm brukselski zawarty w formule „1-9-90”, służącej do sterowania przestrzenią publiczną, gdzie zwierzchnia organizacja (UE) *myśli za człowieka dla jego dobra*, oczekując w zamian, aby jednostka była za to wdzięczna i nie występowała przeciwko niej. „1 proc.” – wartość udziału w projekcji inicjatywnej masy Europejczyków zmuszonych do podporządkowania się brukselskiej biurokracji; „9 proc.” – wartość kreacji zespołów rządowych państw członkowskich zaangażowanych w dostosowywanie inicjatyw brukselskich do poziomu narodowego; „90 proc.” – wartość biurokracji Unii nadana sama sobie.

<sup>2</sup> Zachód reprezentuje dziś *kulturę strachu*. Etykietą świata arabskiego i muzułmańskiego jest *kultura upokorzenia*, zaś świat azjatycki preferuje *kulturę nadziei*. Kultura ponizania jednocy muzułmanów wokół radykalnych sił, wyzwalając *kulturę nienawiści*. Na rywalizacji *sił strachu* i *sił nienawiści* zyskują wyznawcy *kultury nadziei*.

<sup>3</sup> D. Moisi, *Geopolityka emocji*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2012, s. 151.

<sup>4</sup> Radykalny islam, kontestując dominację Zachodu (sojusz euroamerykański), stanowi mieszankę wartości, wierzeń/dogmatów, symboli odrzucenia nowoczesności i mitoidologii. Ortodoksyjne strategie legitymizacyjne z czasów walki narodowowyzwoleńczej skutecznie wspierają akcje werbun-

- Sprawozdanie na temat wdrażania Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa: *Utrzymanie bezpieczeństwa w zmieniającym się świecie* z 12 grudnia 2008 r.<sup>5</sup>;
- Program sztokholmski: *Otwarta i bezpieczna Europa dla dobra i ochrony obywateli* z 10-11 grudnia 2009 r.;
- Strategia bezpieczeństwa wewnętrznego Unii Europejskiej: *Dążąc do europejskiego modelu bezpieczeństwa* z 25-26 marca 2010 r.<sup>6</sup>

Na dalszym planie znalazły się nowe zagrożenia: epidemiologiczne, klimatyczno-energetyczne, demograficzne, terytorialne i społeczne, które również wymagały skuteczniejszych narzędzi rozpoznawania i przeciwdziałania z udziałem strategii narodowych.

W Europie zadomowił się strach przed innością/różnorodnością, mimo że różnorodność kulturowa była i pozostaje wyróżnikiem europejskiej tożsamości, oraz lęki przed utratą/ograniczeniem pokojowego współistnienia, zapewniającego respektowanie podstawowych praw, dobrobytu i bezpieczeństwa<sup>7</sup>. Dzisiejszy strach Europejczyków ma charakter wielopostaciowy wskutek:

- bezradności wobec terroryzmu islamskiego – pełzającej wojny wymierzonej przez radykalny islam w cywilizację zachodnią, a także islam pacyfistyczny i tolerancyjny. Jego działalność przybrała formę roju pszczoł atakującego bez uprzedzenia i znikającego, by po pewnym czasie pojawić się znowu;
- umacniania przekonań, że globalizacja: 1) zwiększa rolę ponadnarodowych korporacji koncentrujących władzę i finanse z pominięciem kontroli fiskalnej, niepodlegających opodatkowaniu (lokowanie struktur i zysków

---

kowe, kształtowanie postaw dżihadystów-męczenników. Wypadkowa teoetnicznych i ideologicznych wartości generuje wojowniczą świadomość islamistów, przekraczającą granice narodowe, kulturowe, i staje się efektem globalizacji.

<sup>5</sup> W rozdziale *Budowanie stabilności w Europie i poza nią* zauważono, że „Basen Morza Śródziemnego – obszar szczególnego znaczenia i możliwości dla Europy nadal przedstawia sobą złożone wyzwania, takie jak niedostateczne reformy polityczne i nielegalna migracja”. Zob. *Strategie i programy bezpieczeństwa. Wybór dokumentów*, red. S. Sulowski, M. Brzeziński, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2015, s. 93.

<sup>6</sup> Zagrożenia: przestępczość zorganizowana – terroryzm, przestępczość poważna i zorganizowana, przemyt narkotyków, cyberprzestępczość, handel ludźmi, seksualne wykorzystywanie nieletnich i pornografia dziecięca, przestępczość gospodarcza i korupcja, nielegalny handel bronią i przestępczość transgraniczna. *Strategia bezpieczeństwa wewnętrznego Unii Europejskiej. Dążąc do europejskiego modelu bezpieczeństwa*, [w:] *Strategie i programy bezpieczeństwa. Wybór dokumentów*, op. cit., s. 150 i nast.

<sup>7</sup> Priorytetami w większości krajów europejskich i wykraczającymi poza wspólny rynek, politykę gospodarczą i monetarną oraz wspólnotę interesów – pozostają unia polityczno-wojskowa i wspólne wartości, obejmujące: 1) godność ludzką jako nienaruszalną, szanowaną i chronioną; 2) prawo do życia i prawo do nienaruszalności; 3) zakaz klonowania ludzi w celach rozrodczych; 4) prawo do zawierania związku małżeńskiego bez wyszczególnień; 5) prawo do edukacji z poszanowaniem zasad demokratycznych (w tym neutralność nauczania). Zob. G. Braibent, *La Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne*, Seuil, Paris 2001, s. 132.

- w tzw. rajach podatkowych) i wykorzystujących prywatne przedsiębiorstwa wojskowe działające poza kontrolą międzynarodową (Private Military Company, Private Security Company) do ochrony swoich interesów<sup>8</sup>; 2) pogłębia polaryzację biegunów bogactwa i biedy, nieznanych dotąd w historii ludzkości<sup>9</sup>; 3) neguje rolę uniwersalnych zasad moralnych w polityce i życiu społeczno-gospodarczym ze strony niekontrolowanego kapitału korporacyjnego: etykiety zorganizowanej chciwości pozbawionej odpowiedzialności za dobro narodowe; 4) sprzyja tworzeniu platform populistycznych/autorytarnych artykułujących radykalne oczekiwania spauperyzowanej większości, odczuwającej skutki globalizacji i kryzysu gospodarczego;
- różnicowania roli Unii Europejskiej. Z jednej strony utrzymuje się wiara w pragmatyczne znaczenie *dziś i jutro* platformy wspólnotowych wartości, z drugiej strony – narastają obawy wobec zachowań konsumpcyjnych, narcystycznych, wikłania się silnych państw w grę interesów, pojawienia się zachowań dezintegracyjnych i rewindykacyjnych. W 2008 r. europejska gospodarka stanowiła 32 proc. globalnego PKB, w 2015 już 21 proc. Europa zmaga się z czterema poważnymi kryzysami: 1) Brexit – zapowiedziane w Wielkiej Brytanii na 2016 r. referendum w sprawie pozostania w Unii Europejskiej; 2) Grexit – mimo „dosypywania” środków finansowych przez Unię i MFW oraz dramatycznych prób modernizowania greckiej gospodarki, nie znikła groźba wyjścia tego kraju ze strefy euro i Unii<sup>10</sup>; 3) problem uchodźstwa i towarzyszące mu poczucie bezradności wobec imigracji biednych z Południa i uciekających przed okrucieństwami wojny na Bliskim Wschodzie, Afryce i Ukrainie. Brak wyprzedzającej, długofalowej i spójnej polityki Unii wobec problemu uchodźców spowodował rozłam we Wspólnocie: budowanie płotów na granicach (Węgry, Słowenia, Austria), opór wobec deklaracji Niemiec z sierpnia 2015 r., że kraj ten będzie przyjmować uchodźców syryjskich z pominięciem procedur azyłowych<sup>11</sup> i 4) zamrożony konflikt zbrojny na Ukrainie;

---

<sup>8</sup> R. Uessler, *Wojna jako usługa. Jak prywatne firmy wojskowe niszczą demokrację*, Wydawnictwo Sic!, Warszawa 2008.

<sup>9</sup> Prawie 1 proc. najbogatszych ludzi na świecie posiada więcej dóbr niż pozostałe 99 proc. mieszkańców Ziemi.

<sup>10</sup> Grecki dług wynosi ponad 300 mld euro. 240 mld euro pomocy finansowej udzielono Grecji w latach 2010-2014, z czego większość środków pochłonęła obsługa zagranicznych wierzycieli, niewiele pozostawiając na potrzeby budżetowe.

<sup>11</sup> Trwające w 2015 r. dziesięć miesięcy rozmowy w Unii w sprawie podziału pomiędzy państwa członkowskie 160 tys. uchodźców potwierdziły, że Wspólnota nie radzi sobie z kryzysem migracyjnym. W tym czasie do Grecji dotarło prawie 610 tys. uchodźców, głównie z Syrii. Po zwycięstwie w wyborach parlamentarnych (1 listopada 2015 r.) tureckiej partii islamistów AKP prezydent Turcji Recep Tayyip Erdogan zażądał od UE 3 mld euro za uszczelnienie granicy, walkę z przemytnikami ludzi



- skutki trwającego kryzysu spójności i solidarności Wspólnoty na tle partykularyzmu silnych państw Unii w realizacji projektu Nord Stream 2, budowania Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony oraz braku nowej idei cywilizacyjnej roli w świecie. Od ponad pół wieku Europa nie wniosła nic nowego do światowego dziedzictwa kulturowego, tracąc swój powab naukowy i kulturalny; następuje dewaluacja unijnych zdolności przeciwstawienia się zalewowi rynku europejskiego przez tanie i zróżnicowanej jakości produkty azjatyckie, co doprowadza do samoredukcji zdolności produkcyjnych i zdemolowania rynku pracy większości państw europejskich;
- rozrastanie się enklaw *eurarabii* na przedmieściach zachodnich metropolii, pogłębianie się izolacji skupisk islamskich uchodźców politycznych i ekonomicznych, powstawanie nowych meczetów – „eksterytorialnych” centrów działalności misyjnej, w większości prowadzonych przez ekstremę islamską związaną z dżihadem<sup>12</sup>, oraz kontrreakcja w postaci islamofobii i przedmieściofobii czy balianofobii, które stały się nową „religią cywilną”<sup>13</sup> (Austria, Belgia, Czechy, Dania, Francja, Holandia, Niemcy, Polska, Szwecja, Węgry, Wielka Brytania), etykietowanie ludzi biednych, np. we Francji *apartheid à la française* (kolonializm domowy według wewnętrznego systemu podziału społecznego);
- narastanie długu wewnętrznego wszystkich państw europejskich<sup>14</sup>, skutkującego destabilizacją polityki społecznej i edukacyjnej oraz redukcją zatrudnienia (w latach 2008-2012 pracę w Europie straciło ponad siedem milionów ludzi). Do 2014 r. wzrost gospodarczy Unii nie przekroczył 1 proc., liczba miejsc pracy skurczyła się o 3,8 mln; 13,5 proc. zatrudnionych było tymczasowo, w tym 18,8 proc. pracowało na niepełnym etacie. Sytuacja

---

i otwarcia ruchu bezwizowego dla Turków. Większość krajów Unii nie wierzy Turcji i domaga się wyznaczenia stref tranzytowych z obozami dla przybyszów oraz skoordynowania działań poprzez zamknięcie granic wszystkich krajów na szlaku bałkańskim w strefie Schengen. Słowenia oficjalnie wydała ostrzeżenie, że polityczne awantury wokół uchodźców, podrzucanie ich sobie sąsiadom mogą doprowadzić do incydentów zbrojnych na obszarze byłej Jugosławii, i ogrodziła swoje granice.

<sup>12</sup> Raport *Żyjąc we wspólnocie: łącząc różnorodność z wolnością w Europie XXI wieku*, „Gazeta Wyborcza”, 7-8 maja 2011, s. 12.

<sup>13</sup> Powrót do XVIII-wiecznej reguły stygmatyzowania społeczeństwa według miejsca pochodzenia i urodzenia.

<sup>14</sup> Raport *Zrównoważonego Rozwoju Komisji Europejskiej* wskazuje, że dług krajów UE w 2030 r. może wynieść 155 proc. PKB. W takiej sytuacji dojdzie do ograniczenia wydatków i szukania oszczędności w opiece zdrowotnej, świadczeniach emerytalnych, zasiłkach socjalnych – w czym większość krajów nie zamierza uczestniczyć. Polityka zaostrzenia kursu oszczędności w UE, według polityki banku centralnego, spowodowała, że kraje zadłużone nie są w stanie same wy dostać się z pułapki długów, co pogłębia niezadowolenie społeczne. W przypadku Polski skutkuje to odwróceniem się części społeczeństwa od polityki liberalnej i poparciem dla kandydatów ugrupowań populistycznych, co nastąpiło podczas wyborów prezydenckich i parlamentarnych w 2015 r.

taka utrwała dekompozycję ładu socjalnego i publicznego oraz *zaciąganie hamulców* reform prorynkowych<sup>15</sup>;

- dążenie do rządzenia partyjnego właściwego dla autokratycznych i oligarchicznych struktur oraz działań populistycznych (Grecja, Węgry, Polska).

Łącznikiem obaw europejskich stały się zagrożenia destabilizacji terytorialnej (korekty granic), implikacje kryzysu tożsamości bezpieczeństwa i nieprzestrzeganie przez uchodźców/imigrantów porządku prawnego w kraju osiedlenia (fiasko *polityki multikulti*<sup>16</sup>). Powstawanie „równoległych” wspólnot, których członkowie rzadko wstępują w kontakt z otaczającym ich porządkiem prawnym, spowodowało wyłanianie się *dwudzielnej tożsamości* w rodzaju: *arabsko-francuskiej, azjatycko-brytyjskiej, turecko-niemieckiej*. Obawy przed ograniczeniem wolności demokratycznych – z jednej strony, a z drugiej eksponowanie w mediach szkodliwych stereotypów na temat mniejszości kulturowych osłabiły zaufanie do polityki wielokulturowości. Filozofia strachu przywołała resentymenty nacjonalistyczne<sup>17</sup>, eskapizm (unikanie problemów) i radykalizm zachowań, grożąc naruszeniem równowagi spokoju społecznego. Jak zauważa Étienne Balibar, „społeczeństwo jest kompleksem wzajemnie warunkujących się lub przekształcających się działań – każde działanie może przeobrazić się w inne, niezależnie od tego, czy chodzi o produkcję, edukację, karanie, dyscyplinę, wyzwolenie, przymus polityczny, tylko pod warunkiem stworzenia nowych warunków dla swego występowania. Tak samo żadne działanie nie może warunkować innego, jak tylko przekształcając je lub przekształcając wolność swego nosiciela”<sup>18</sup>. Balibar zwraca uwagę na zagrożenia nieprzewidywalności procesów zachodzących w krajach Unii Europejskiej i złożoności przestrzeni zadaniowej, w której występują poszczególne polityki: rolna, monetarno-finansowa, przemysłowa, socjalna, edukacyjna, ochrony środowiska, zagraniczna, wolności i sprawiedliwości, bezpieczeństwa i obrony, czyli *plastrów zadaniowych* o różnym/odmiennym natężeniu integracji i koordynacji. Jedne są ściśle regulowane na poziomie wspólnotowym, inne proporcjonalnie, według właściwości państwa.

---

<sup>15</sup> *Transition Report 2013* Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju zwrócił uwagę na zjawisko cofania się niektórych krajów w UE przed reformami prorynkowymi oraz na umacnianie się tendencji do kontrolowania cen przez instytucje państwowe (Bułgaria, Czechy, Polska, Rumunia, Słowacja, Węgry).

<sup>16</sup> Coraz więcej państw europejskich przyznaje, że prowadzona od lat 80. XX w. polityka wielokulturowości, w myśl której ludzie różnych religii, kultur żyją zgodnie obok siebie, nie przyniosła spodziewanych rezultatów.

<sup>17</sup> Holenderski filozof Rob Riemen zauważył, że Europa stoi na progu nowego faszyzmu, który się lekceważy podobnie jak w latach 20. i 30. XX wieku. Jako kraje, w których występuje największa podatność na idee faszyzujące, wymienił: Węgry, Austrię, Holandię, Chorwację, Ukrainę, Szwecję.

<sup>18</sup> É. Balibar, *Trwoga mas. Polityka i filozofia przed Marksem i po Marksie*, przeł. A. Staroń, Wydawnictwo Akademickie DIALOG, Warszawa 2007, s. 29-30.

Należy zaznaczyć, że w ramach każdej wspólnej polityki ma miejsce transakcja polegająca na zróżnicowanej utracie/zamrożeniu części suwerenności w zamian za uzyskanie możliwości unijnego wsparcia finansowego i logistycznego. Korzyści z tej transakcji/wymiany w każdym przypadku wydatnie zależą do umiejętności rządu w poszczególnych krajach. W przeszłości kraje Europy Zachodniej same decydowały o kolejności i tempie poddawaniu się rygorom integracji w ramach każdej z polityk. Decydował nie tylko poziom rozwoju, ale przyjęty w danym kraju model kapitalizmu. Korporacyjne Niemcy szybciej zintegrowały przestrzeń pieniądza i politykę przemysłową, odwrotnie liberalna Wielka Brytania. Od 2004 r. nowi członkowie Wspólnoty nie mają możliwości określania własnej ścieżki integracji. Przesunięcie modelu integracyjnego w kierunku *plastrów* poszczególnych polityk, obejmujących nowe kraje wchodzące do Unii, osłabiło ich status członkowski.

## **1. Potrzeba synergii partycypacji obywateli w zapewnieniu bezpieczeństwa wewnętrznego**

Myślenie w kategoriach *hard power* czy *Macht* polityk powszechnie uznawane jest za etykietę XIX- i XX-wiecznego rozumienia interesów państw narodowych. Mimo modelowania pól partycypacyjnych przez *brukselski tryb* oraz narzucania i kontrolowania określonych zachowań, utrzymuje się żywotność tożsamościowa bezpieczeństwa państw i społeczności lokalnych. Przewagę zyskuje zjawisko zaznaczania własnej roli *polityczności terytorialnej* i legitymizowania poprzez nią odpowiedzialności za bezpieczeństwo wewnętrzne. Mimo że unijna biurokracja corocznie wytwarza stopy dyrektyw, uchwał, decyzji oraz „zielone” i „białe księgi”, artykułujące pragmatyczną i funkcjonalną działalność, to brakuje rzeczy najważniejszej – skutecznej praktyki spójności i solidarności, a także wyobraźni strategicznej. Brukselski paradygmat zamiast oczekiwanego pragmatyzmu pozostaje spętany grą grup lobbystycznych, zabiegających o wysokie zyski wybranych sektorów/grup kapitałowych związanych ze „starymi” państwami Wspólnoty. Odbywa się to głównie w odniesieniu do polityki finansowej i energetycznej, nauki i transferów technologicznych, polityki rolnej i morskiej. Wspólnotowy model spójności<sup>19</sup> utracił zdolności naśladowcze, ekonomiczna współzależność jest postrzegana nie jako reguła zwiększająca bezpieczeństwo, ale wyznacznik ryzyk. Wśród państw pojawiła się potrzeba posiadania/odtworzenia własnych zdolności zapewniania bezpieczeństwa, zwłaszcza wewnętrznego, energetycznego, socjalnego.

Unię Europejską osłabia również brak nowej idei europejskiej: *europeizacji nie reszty świata, ale samej Europy* (Susan Sontag). Bez tej idei Wspólnota nie poradzi sobie z osłabianiem roli państwa opiekuńczego, immanentnego zagrożenia liberalnej

---

<sup>19</sup> M. Molęda-Zdziech, *Ku skuteczniejszym regulacjom lobbingu na forum Unii Europejskiej*, [w:] *Deficyt w Unii Europejskiej a europejskie grupy interesów* (red. U. Kurczewska), Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2008, s. 129-130.

demokracji, z gasnącą rentą demograficzną oraz tendencjami separatystycznymi i nacjonalistycznymi<sup>20</sup>. Unia jako całość pozbawia się sama szans, aby wszystkie państwa członkowskie określać mianem *WEIRD* (Jared Diamond): *Wester* – zachodnie, *Educated* – wyedukowane, *Industrialised* – uprzemysłowione, *Rich* – bogate, *Democratic* – demokratyczne. Problem uchodźców w 2015 r. ujawnił, że Europejczyków łączy raczej „zimna wojna”, coraz więcej pretensji niż zaufania oraz podziały na *dawców* i *biorców*. Do głosu doszła toksyczna polityka historycznych pretensji, podważając jedność opartą na uznaniu wspólnego dziedzictwa i wspólnych interesów.

W niektórych państwach, gdzie władzę przejęły partie wodzowskie negujące zasady demokracji liberalnej, np. na Węgrzech, doszło do ograniczenia roli opozycji parlamentarnej, likwidacji instytucji właściwych dla społeczeństwa obywatelskiego oraz filaru demokracji: niezależności wymiaru sprawiedliwości. Na przeciwnym biegunie są kraje, w których przestrzeń aktywności po słabnących stronnictwach politycznych usiłują przejąć ruchy/środowiska miejskie (np. Hiszpania, Włochy), dysponujące potencjałem wyspecjalizowanych kadr zarządzania/administrowania i przewodzenia platformami odpowiedzialnymi za całościowe interesy państwa i środowisk lokalnych. Platformy te nie uchylają się od programowania i nadzorowania bezpieczeństwa wewnętrznego, rozumianego jako integralna część dobrostanu państwa.

Kształt europejskiego bezpieczeństwa wewnętrznego determinuje wypadkowa zdarzeń sytuacyjnych związanych z zewnętrznym środowiskiem bezpieczeństwa Starego Kontynentu. Odczuwane są rozszerzające się skutki destabilizacji sytuacji na Bliskim Wschodzie, ekspansji Organizacji Państwa Islamskiego, przedłużającej się wojny w Syrii, postępującej dekompozycji ładu politycznego i społecznego w Afganistanie i Iraku oraz upadku Libii. W następstwie doszło do niespotykanej fali uchodźców, szukających nadziei na nowe życie w Europie. Sytuację komplikują również skutki inkorporacji Krymu przez Rosję (marzec 2014 r.) oraz groźba dalszej deterytorializacji Ukrainy. Państwa Unii wraz z pozostałymi krajami europejskimi szukają rozwiązań, jak skutecznie i zgodnie z zasadami prawnymi międzynarodowymi utrzymać ład na zewnętrznych granicach Wspólnoty, a zarazem znaleźć odpowiedzi na pytania:

- 1) jaki jest wymiar odpowiedzialności Wspólnoty za kształtowanie zrównoważonego rozwoju subregionów w świetle *tu i teraz* pojawiających się projektów inwestowania tylko w strefę eurolandu?
- 2) co z państwami UE pozostającymi poza strefą euro i gwarancjami pełnej realizacji zobowiązań akcesyjnych, zwłaszcza dostępu do rynków pracy,

---

<sup>20</sup> Według opublikowanej 1 października 2014 r. prognozy GUS dotyczącej ludności w Polsce w 2035 r. liczba osób w wieku poprodukcyjnym przypadająca na 1000 osób w wieku produkcyjnym osiągnie 492, w 2050 r. aż 748. Polska, chcąc zatrzymać spadek liczby ludności w wieku produkcyjnym, powinna przyjmować rocznie 140 tys. imigrantów, co jest jednak niemożliwe ze względów ekonomicznych, politycznych i mentalnych. Ale nawet taki odsetek imigrantów nie jest w stanie w pełni uzupełnić niedoboru wskutek zapaści demograficznej, trwającej od 2008 r.



- postępu technologicznego, zapewnienia pokoju, stabilności, dobrobytu i bezpieczeństwa?
- 3) w jakim kierunku powinny ewoluować: a) stosunki euroatlantyckie, m.in. relacje Unia Europejska – Stany Zjednoczone – Transatlantyckie Partnerstwo Handlu i Inwestycji (TTIP), b) indeksy priorytetów i kompromisów<sup>21</sup> zapewniających zrównoważoną rolę w przyszłej organizacji świata, ograniczającej marginalizację Europy ze względu na jej potencjał demograficzny, możliwości surowcowo-energetyczne, gospodarczo-rynkowe (asymetria konkurencyjności), wojskowe i technologiczno-produkcyjne?
  - 4) jak należy łagodzić skutki kosztów politycznych, gospodarczych i społecznych przyjęcia fali imigracji 2014-2015, czy Europa powinna wyznaczać limity dla uchodźców i imigrantów zarobkowych poza rok 2017?
  - 5) jak powinny być rozwijane projekty europejskie w kwestiach energetyczno-surowcowych, klimatyczno-energetycznych, ekologicznych, rozwoju infosieci (*sieci sieci*<sup>22</sup>) i infrastruktury komunikacyjnej (drogowej, powietrznej i morskiej) oraz interprogramów: zdrowotnego (np. profilaktyka uzależnień), edukacyjnego, kulturalnego, przestrzegania praw i wolności (np. równość płci), wymiaru sprawiedliwości i prewencji?
  - 6) jak powstrzymać fundamentalizmy etniczno-terytorialne, religijno-kulturowe oraz przestępczość, zwłaszcza terroryzm kojarzony z fundamentalizmem islamskim (problemem nie jest sam islam, a środki używane przez radykalne środowiska islamskie), a także narastającą islamofobię w większości państw europejskich?
  - 7) jak skutecznie ograniczać zagrożenia cyberterroryzmu, bioterroryzmu, przemytu broni, narkotyków, handlu ludźmi?
  - 8) jakimi środkami skutecznie reagować na przejawy odradzania się rosyjskiego „militaryzmu zaczepnego”, adresowanego do tzw. „bliskiej zagranicy” i ambicji globalnych Rosji: mocarstwa rewizjonistycznego?
  - 9) jak rozwiązywać przejawy zarysowującego się kryzysu politycznego, gospodarczego i etniczno-terytorialnego na Bałkanach (wątpliwa stabilizacja w Kosowie, wzrost tendencji rewindykacyjnych Serbów, Chorwatów, niezadowolenie społeczne w Bośni i Hercegowinie)?

---

<sup>21</sup> Rozpoczęte w 2011 r. negocjacje napotykały na niekończące się kontrowersje, dotyczące m.in. branż: farmakologicznej, chemicznej, maszynowej, medycznej, praw intelektualnych, klauzuli rozstrzygnięcia sporów państwo-inwestor. Większości rozwiązań nie ujawniono z uwagi na formułę negocjacji lub przynależność do tzw. kwestii wrażliwych (np. dostęp do rynków). Komisja Europejska wydała oświadczenia uspokajające Europejczyków w sprawie zachowania standardów dotyczących żywności i praw własności intelektualnej. Nadal najwięcej spornych kwestii dotyczy zapisów prawnych w kwestiach energetycznych.

<sup>22</sup> L. Lessing, *Free Culture: How Big Media Uses Technology and the law to Lock Down and Control Creativity*, Penguin Press, New York 2004.

- 10) jak rozwiązywać problemy starzenia się Europy, zmniejszania się liczby osób czynnych zawodowo i wyłaniających się na tym tle potrzeb polityki społecznej?
- 11) jaki wybrać model wspólnotowego systemu bezpieczeństwa i obrony odpowiadający wyzwaniom i możliwościom realizacyjnym wobec „papierowej” Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa?

Dzisiejsza misja Europy polega na zdefiniowaniu programu odpowiedzialności nie tylko za własną architekturę polityczną, ale wyartykułowanie wkładu w formowanie ładu globalnego. Powinno się to odbywać z uwzględnieniem odpowiedzialności międzynarodowej, rozwijania humanistycznej wizji globalizacji uwzględniającej różnorodność kulturową narodów i systemów społeczno-ekonomicznych w świecie, czyli harmonizowania uniwersalnych wartości podkreślających podmiotowość każdego narodu i jego kultury w ogólnoludzkim dorobku cywilizacyjnym<sup>23</sup>. Ponadnarodowy system musi być wyposażony w skuteczne regulatory/mechanizmy, rozwiązujące kwestie globalne, regionalne i subregionalne.

Cywilizacja europejska tkwi w kryzysie, nie dysponuje świeżością myśli politycznej, ekonomicznej, społecznej, wojskowej. Nie radzi sobie ze zderzeniem cywilizacji, starciem ludzi posługujących się wiarą z ludźmi posługującymi się rozumem. W zamian różnicowaniu ulegają podziały interesów na tle dalszego jednoczenia i zapowiedzi dezintegracji Wspólnoty. Wołanie o ład społeczny i moralny, harmonię pokoleń, szacunek dla wieku starszego i troskę o przyszłość ludzi młodych jest relatywizowane i przesuwane poza obręb głównego nurtu życia politycznego. Pragmatyzm polityczny koncentruje się wokół jednostronnego wołania o przedsiębiorczość, gospodarność, efektywność i zysk ekonomiczny, marginalizując kwestie etyczne i kulturowe. Wobec zagrożeń międzynarodowego terroryzmu Wspólnota zwraca za mało uwagi na ich uwarunkowania społeczne.

Pochodną wzrostu gospodarczego w następstwie postępu technologicznego (rewolucje przemysłowa i informatyczna) okazał się rosnący wzrost nierówności społecznych. Postęp ten wyznaczył także nową strukturę jakościową bezpieczeństwa wewnętrznego. U podstaw wyznaczników jego efektywności pojawiły się prawne normy odpowiedzialności dostępu i korzystania przez człowieka z nowoczesnych nośników teleinformacyjnych, kreujących zarazem nową jakość przestrzeni publicznej. Unijna struktura polityk i instytucji wymusza korektę wzorów zachowań europejskiego narodowo-kulturalnego *demos*. Dotyczy to regulacji wspólnotowych i krajowych w zakresie równowagi między prywatnością i wolnością, ochroną, przetwarzaniem danych osobowych i funkcjonowaniem instytucjonalnym<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> Główna linia programowa *Manifestu humanistycznego 2000. Apel o nowy, globalny humanizm*, Warszawa 2000.

<sup>24</sup> W 1981 r. Sherwin Rosen przyjął, że współczesna technologia komunikacyjna, zwiększając zasięg działania uzdolnionych jednostek, utworzy typ rynków, gdzie zwycięzca bierze wszystko. Jego

## **2. Jak chronić prywatność i dbać o bezpieczeństwo?**

Od kiedy Internet zdemokratyzował dostęp do informacji, ludzie bez ograniczeń czerpią wiedzę, opinie/stanowiska z różnych źródeł, co wcale nie oznacza, że w ten sposób powstaje lepsze społeczeństwo i poprawia się bezpieczeństwo. Przeciwnie, zachodzi uzasadniona obawa, że totalizacja dostępu do technologii informacyjnych służy formowaniu *zachowań stadnych* (*wymuszony kolektywizm*), sprzyja spłaszczeniu myślenia krytycznego i ograniczaniu racjonalnej refleksji. Ithiel de Sola Pool w *Technologies of Freedom: On Telecommunication in a Global Age* (*Technologie wolności. Telekomunikacja w czasach globalizacji*) przewidział, że upowszechnianie komunikacji informacyjnej doprowadzi do rozpadu sfery publicznej na drobne grupy, w których spolaryzowane środowiska będą się porozumiewać/skupiać wyłącznie z podobnie myślącymi. Internet pogłębił fragmentację opinii publicznej i jest to nieodwracalny skutek technokratycznego podejścia do takich kategorii jak: *zaufanie, uczciwość, współpraca, dobro wspólne = bezpieczeństwo*. Redukcji uległa humanistyczna wartość wyróżnionych kategorii, czego współczesnym symbolem jest działalność agencji/korporacji modelujących sytuacje giełdowe i zachowania się rynków finansowych. W ręku korporacji pozapaństwowych znalazły się instrumenty decydujące o charakterze i regułach gry globalnej, gdzie stawką jest zysk ponad wszystko.

Demokratyczne państwo prawa powinno precyzyjnie definiować prawa obywateli, zwłaszcza: *prawo do wolności* i *prawo do bezpieczeństwa*. Biorąc pod uwagę, że ochrona jednego z tych praw odbywa się kosztem drugiego, należałoby w pierwszej kolejności określić, ile wolności gotowi jesteśmy poświęcić dla zagwarantowania własnego bezpieczeństwa i bezpieczeństwa państwa? W Polsce kwestie te są przedmiotem dyskusji politycznej, w pewnym sensie także gry w związku z uprawnieniami policji i służb specjalnych do inwigilowania organizacji życia publicznego i zwykłych obywateli. Uprawnienia do stosowania czynności operacyjno-rozpoznawczych – podsłuchiwanie, podglądanie, kontrolowanie

---

zdaniami sytuacja taka ma miejsce również, gdy *zwycięzcy* będą tylko nieznacznie lepsi w tym, co robią, od gorzej opłacanych rywali. Początek XXI stulecia potwierdził tezę o niewyobrażalnych zyskach operatorów z tytułu projektowania technik komunikacyjno-informacyjno-handlowych i wdrażania kolejnych zdobyczy *cloud computing*. W 2013 r. obejmowały one swym zasięgiem 5,6 mld mieszkańców Ziemi (60 proc.) wysyłających SMS-y i 265 mld e-maili dziennie (blisko 80 proc. to spam); ponad 4 mld dziennych wejść na serwis YouTube; ponad miliard kont serwisu społecznościowego Facebook; prawie 250 mln aktywnych użytkowników (*Homo tweetus*) serwisu Twitter, generujących miliard wpisów w trzy dni. 80 proc. ludzi na świecie korzysta co najmniej z jednego telefonu komórkowego (ponad jedna piąta posiada smartfona), wykonując w roku prawie 500 mld zdjęć cyfrowych. Ponad tryliard bitów informacji zapisanych w cyberświecie to tyle, ile gwiazd zawiera cały widoczny Wszechświat. Przed końcem 2016 r. liczba urządzeń podłączonych do Internetu trzykrotnie przekroczy wielkość populacji Ziemi, czyli ponad 22 miliardy; roczna pojemność całego ruchu internetowego przekroczy 1,3 zettabajta.

korespondencji – posiada dziewięć różnych służb: Policja, Straż Graniczna (SG), Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW), Centralne Biuro Antykorupcyjne (CBA), Agencja Wywiadu (AW), Służba Kontrwywiadu Wojskowego (SKW), Służba Wywiadu Wojskowego (SWW), Żandarmeria Wojskowa (ŻW), wywiad skarbowy (WS). Różne jest podporządkowanie tych służb: premierowi – ABW, AW, CBA; ministrowi spraw wewnętrznych – Policja, Straż Graniczna; ministrowi obrony narodowej – ŻW, SKW, SWW, ministrowi finansów – wywiad skarbowy. Wobec mało transparentnego podziału prerogatyw programowo-zadaniowych i kontrolnych tych służb pojawiają się pytania:

- jak w przyjętej konfiguracji kompetencyjnej powinna odbywać się skuteczna koordynacja i kontrola tych służb (transparentny podział, jakość nadzoru nad cywilną, demokratyczną kontrolą, odpowiedzialność karna i cywilna funkcjonariuszy tych służb, zasady współdziałania z innymi podmiotami państwowymi)?;
- jak głęboko mogą sięgać kompetencje poszczególnych służb ingerujących w prywatność obywatela, grup społecznych, instytucji życia publicznego z uwzględnieniem praw i wolności człowieka w państwie demokratycznym?

Pytania te są istotne chociażby z racji charakteru czynności operacyjno-rozpoznawczych, zapobiegania popełnianiu przestępstw i wykrywania ich sprawców, co *de facto* decyduje o bezpieczeństwie wewnętrznym. Działania takie zarówno z samej istoty, jak i z upoważnienia ustawowego mogą być podejmowane, zanim jakiegokolwiek przestępstwo zostało popełnione, co dotyczy osób, które jeszcze przestępstwa nie popełniły i być może nigdy nie popełnią. Prawo tych osób do wolności, do prywatności jest zatem szczególną wartością, a jego naruszenie musi być usprawiedliwione ochroną dobra o wartości co najmniej porównywalnej<sup>25</sup>.

Na początku lat 90. XX w Polsce wprowadzono nowe regulacje ustawowe dla policji, która otrzymała prawo stosowania kontroli operacyjnej, m.in. podsłuchiwania, podglądania, sprawdzania korespondencji wyłącznie w celu zapobieżenia lub wykrycia zbrodni, podejrzeń godzących w życie ludzkie lub ściganych na mocy umów i porozumień międzynarodowych (art. 10 ustawy o policji<sup>26</sup>). W kwietniu 2014 r. Trybunał Konstytucyjny (TK) rozpatrzył skargę rzecznika praw obywatelskich i prokuratora generalnego (pierwszy pakiet wniosków zgłoszono w 2011 r., ostatni w 2012 r.) w sprawie inwigilacji pozyskiwania danych telekomunikacyjnych (dane właściciela telefonu, komputera, dane lokalizacyjne i o połączeniach), podsłuchów i kontroli korespondencji oraz niezdefiniowane w prawie środki służące śledzeniu z udziałem: systemu Global Positioning System – GPS (Global Positioning System NAVigation Signal Timing and Ranging), kamer, urządzeń podsłuchujących na

---

<sup>25</sup> Na ogół nie ma wątpliwości, że dla bezpieczeństwa państwa, jego ochrony kontrwywiadowczej można ograniczyć charakter prywatności każdego obywatela.

<sup>26</sup> Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji, Dz.U. Nr 30, poz. 179 z późn. zm.



odległość, programów inwigilujących ruch w Internecie, podsłuchujących komputerów, zdalnie sterowanych środków latających. O pozwolenie założenia podsłuchu w mieszkaniu, w telefonie, komputerze czy kontroli korespondencji służby występują do sądu. Inne działania mogą podejmować według własnego uznania, ponieważ prawo o kontroli i inwigilacji powstało wcześniej, zanim w użyciu pojawiła się nowoczesna technologia teleinformatyczna.

Układ hiperindustrialny przestrzeni publicznej obejmujący dwa potencjały: *ludzki* i *technologiczny* pozbawia człowieka pełnej indywidualności i doprowadza do tego, że jest elementem grupy/masy stadnej jednostek świadomych/nieświadomych swej ograniczonej egzystencji. Grupa ta, dostrzegając beznadziejność swego położenia, chce czy nie chce, ale musi funkcjonować z odcisniętą skazą *przyszłości metaindustrialnej*. Rozrastająca się *masa stadna* zauważa zunifikowane, powtarzalne kody swoich zachowań, co wywołuje niemoc możliwości poprawy swego statusu, narzuconego racją *kolektywnej świadomości*. Ale nie tylko reakcje emocjonalne wydają się być wspólne. Osłabieniu uległo indywidualne poczucie odpowiedzialności, wzmacniając z kolei represywną politykę bezpieczeństwa i rozszerzenie penalnego traktowania społecznych marginesów. Człowiek *globalnej wioski* płaci dużą cenę za utratę swego indywidualizmu i wolności kosztem zawłaszczania tej przestrzeni przez sztuczną inteligencję. Dość szybko okazało się, że chronienie prywatności kodem dostępu, np. do telefonu komórkowego czy komputera, jest iluzją. Glenn Greenwald w książce *Snowden, nigdzie się nie ukryjesz* pokazał, jak firmy Google i Apple pomagają amerykańskim służbom wywiadowczym inwigilować miliony internautów i abonentów telefonicznych na całym świecie.

W związku z aferą PRISM ujawniającą totalną inwigilację globalnego ruchu telekomunikacyjnego przez Amerykańską Agencję Wywiadowczą (NSA), także w Polsce zwrócono uwagę na kwestie ochrony godności, wolności słowa i bezpieczeństwa obywatela. Liczono na ważne stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, którego orzekanie przypadło w momencie wydarzeń na Krymie i narastającego napięcia na Ukrainie (marzec/kwiecień 2014 r.). Można przyjąć, że atmosfera trwającego konfliktu usztywniła stanowisko Trybunału, zaznaczające się prymatem umacniania bezpieczeństwa *ponad wszystko*, kosztem pełni wolności i praw jednostki. Zdaniem ówczesnego ministra spraw wewnętrznych Bartłomieja Sienkiewicza (*Nie osłabiamy naszego bezpieczeństwa*, „Gazeta Wyborcza” z 28 marca 2014 r.) w Polsce i Europie miała miejsce sytuacja wymagająca przesunięcia linii oddzielającej *poczucie bezpieczeństwa* i szacunek dla *praw podstawowych obywateli*. Policja i służby specjalne powinny mieć nieskrępowaną zdolność wypełniania swoich zadań. Należy zwrócić uwagę, że publiczny dyskurs członka rządu w kwestiach rozpatrywanych przed Trybunałem, jego subiektywne opinie wypowiedane w imię antycypowanych skutków środowiska bezpieczeństwa były próbami wywarcia nacisków na sędziów Trybunału, *de facto*

godząc w zasadę niezawisłości<sup>27</sup>. Równie niefortunne było podkreślenie, że „służby specjalne i policja podlegają wszystkim regułom kontroli demokratycznego państwa i nie są ciałem obcym w porządku konstytucyjnym takiego państwa, ale jednym z jego filarów”. Użycie miana *filaru* wobec sił zbrojnych, policji i służb specjalnych państwa demokratycznego stanowiło (stanowi) rażące nadużycie. Podmiotowość ustrojowa wymienionych instytucji państwowych pozostaje właściwa dla reguł ustrojowych państwa autorytarnego i państwa totalitarnego.

Służby specjalne, co do zasady, wcześniej czy później zrobią wiele, aby ograniczyć kontrolę parlamentarną. Jedyną formą, na jaką te służby się godzą, jest parakontrola wewnętrzna, sprawowana przez rządowego specjalnego pełnomocnika do spraw służb, decydującego m.in. o niszczeniu materiałów uzyskanych w toku czynności operacyjnych, które przestały być użyteczne w zwalczaniu przestępczości. Powołanie wewnętrznego kontrolera w Polsce wymusił Trybunał Konstytucyjny, ale służby nadal sprzeciwiają się ograniczeniom zakresu inwigilowania, wysuwając argument troski o bezpieczeństwo państwa. Na nic zdają się argumenty, że inwigilacja wykorzystywana jest także do niszczenia przeciwników politycznych, biznesmenów, instytucji użyteczności publicznej (np. fundacji, stowarzyszeń) czy identyfikowania dziennikarskich źródeł informacji. Oficjalnie zgodę na kontrolę „operacyjną” wydaje sąd okręgowy, jest to jednak kontrola czysto nominalna. Jak wynika ze sprawozdania prokuratora generalnego w 2014 r., sądy bezwiednie zaakceptowały 95 proc. wniosków o zastosowanie kontroli operacyjnej, co tylko potwierdza akklamacyjność takiego postępowania.

3 kwietnia 2014 r. Trybunał Konstytucyjny odroczył bezterminowo rozpatrywanie skarg na kontrolę służb specjalnych, ponieważ Sąd Okręgowy w Warszawie, który rozpatruje niemal 90 proc. wniosków o kontrolę operacyjną, odmówił odpowiedzi, argumentując swoje stanowisko przepisami ustawy o ochronie informacji niejawnych. Odmowa ujawnienia metodologii orzekania w tych sprawach wzbudza obawy o jakość kontroli, przekonuje o stosowaniu uznaniowości w sprawowaniu rzeczywistego nadzoru nad podsłuchami i innymi formami kontroli operacyjnej służb. W polskim systemie kontroli z udziałem sądów okręgowych brakuje komórki do spraw nadzoru czynności operacyjno-rozpoznawczych z udziałem sędziów-specjalistów. W reakcji na odmowę prezesa Sądu Okręgowego w Warszawie, Fundacja Helsińska zaproponowała, aby Trybunał Konstytucyjny wydał tzw. *postanowienie sygnalizacyjne*, skłaniające rząd i parlament do dostosowania krajowych przepisów związanych z wykorzystaniem danych telekomunikacyjnych do stanowiska Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. W kwietniu 2014 r. Trybunał ten wydał wyrok w sprawie unijnej dyrektywy nakazującej gromadzenie danych

---

<sup>27</sup> Takie zachowanie było również wątpliwe z punktu widzenia zasady rozdziału władz (wykonawczej od sądowniczej). Stanowisko broniące zgodności z konstytucją zaskarżonych przepisów należy co do zasady do organu, który te przepisy ustanowił, czyli Sejmu.

telekomunikacyjnych przez teleoperatorów i udostępnianie ich policji i służbom. Przyjęto, że taki nakaz narusza Kartę praw podstawowych i wkracza nieproporcjonalnie w prawo do prywatności i tajemnicy komunikowania<sup>28</sup>. Unieważniając dyrektywę, Trybunał wydał wskazówki<sup>29</sup>, pod jakimi warunkami sięganie po dane telekomunikacyjne nie naruszałoby prawa do prywatności, m.in.: 1) zawężenie ich tylko do ścigania w sytuacji określonych przestępstw; 2) określenie sytuacji, po jakie dane można sięgać; 3) zróżnicowanie okresu przechowywania zależnie od wrażliwości danych (dłużej – dane abonenta, krócej – bilingi); 4) zagwarantowanie przez sąd lub inny niezależny organ kontroli sięgania po dane, przechowywania ich i niszczenia. Trybunał Sprawiedliwości wytknął w szczególności, że dyrektywa nie określa: przestępstw, w sprawie wykrywania których można sięgać po dane telekomunikacyjne; tego, w jakich okolicznościach i po jakie dane można sięgać; nie różnicuje warunków gromadzenia różnych danych zależnie od ich wrażliwości, np. danych o abonentach dłużej, a danych o połączeniach krócej. A także że dyrektywa nie gwarantuje: bezpieczeństwa przechowywania danych; usunięcia danych po okresie ich przechowywania oraz nie ustanawia kontroli sądowej lub innego niezależnego organu nad sięganiem po dane. Zastrzeżenia te powinny być potraktowane przez państwa Unii jako wskazówki, jak zmieniać swoje prawo. Trybunał nie podważył zasady prewencyjnego gromadzenia danych dla celów służb specjalnych, ale zwrócił uwagę, że musi się to wiązać z gwarancjami ochrony prywatności.

Polska posiada jedne z najbardziej liberalnych w Unii Europejskiej przepisów umożliwiających sięganie po dane telekomunikacyjne – ponad 2 mln przypadków rocznie. W siedmiu krajach: Polsce, Belgii, Francji, Irlandii, Łotwie, Słowenii i Wielkiej Brytanii możliwe jest bilingowanie nie tylko dla ścigania przestępstw, lecz także w celach prewencyjnych. Siedemnaście państw unijnych ogranicza bilingowanie do szczególnych rodzajów przestępstw, w Polsce jest ono możliwe w każdej sprawie prowadzonej przez policję i służby. W piętnastu krajach dostęp do danych telekomunikacyjnych wymaga zgody: sądu (9) lub prokuratury (6). Do 2012 r. w Polsce obowiązywał najdłuższy możliwy okres przechowywania danych: 24 miesiące; od 2014 r. – 12 miesięcy, przy czym 70 proc. zapytań dotyczy danych sprzed czterech miesięcy. W Niemczech, Czechach, Rumunii i Bułgarii trybunały konstytucyjne uchylły przepisy dotyczące gromadzenia podobnych danych.

Wobec nasycenia życia publicznego nowoczesnymi technikami informacji rośnie odpowiedzialność demokratycznego państwa w zakresie przestrzegania praw wolnościowych i zapewnienia jakości bezpieczeństwa. Wymaga to określenia granic stosowania technik operacyjnych, angażowania rodzajów narzędzi powszechnej i prewencyjnej inwigilacji. Ujawnienie przez grupę The Citizen Lab danych o zakupie

---

<sup>28</sup> Trybunał orzekł w połączonych sprawach – austriackiej i irlandzkiej.

<sup>29</sup> Słowacki Trybunał Konstytucyjny w kwietniu 2014 r. po opublikowaniu wyroku Trybunału Sprawiedliwości UE zawiesił obowiązywanie podobnych przepisów w Republice Słowacji.

przez 21 państw – w tym Polskę – oprogramowania hakerskiego Remote Control System – RCS (raport *Mapping Hacking Team's Untraceable Spyware*) szpiegującego komputery i mobilne telefony, nawet gdy nie są połączone z internetem – potwierdza zasadność zastrzeżeń. Oprogramowanie może zarazić komputery, smartfony i podobne urządzenia, ma możliwość skanowania przechowywanych wszystkich plików. System RCS umożliwia również szpiegowanie *przesiewowe* – według klucza słów PRISM, a także szpiegowanie nie tylko wybranych osób – prewencyjnie także wszystkich ludzi<sup>30</sup>.

Służby specjalne milczą, jak precyzyjnie uregulować dopuszczalne środki techniczne, dając do zrozumienia, że ograniczy to możliwości prowadzenia działań operacyjnych. Uregulowanie tej kwestii pozostaje jednak istotne ze względu na praktykę prawną przestrzegania norm demokratycznego państwa, zwłaszcza:

- zapewnienia konstytucyjnych praw obywatela w sytuacji podsłuchiwanie rozmów, dostępu do bilingów i logowań telefonu w stacjach przekaźnikowych (możliwość odtworzenia marszruty posiadacza telefonu i jego spotkań z posiadaczami innych telefonów). O ile założenie podsłuchu telefonicznego wymaga zgody sądu, to śledzenie telefonu komórkowego odbywa się bez niej, dowodząc niekonsekwencji polskich regulacji;
- niedemokratycznego postępowania Służby Kontrwywiadu Wojskowego – decyzja o nieudzielaniu informacji o swojej działalności<sup>31</sup>;
- milczenia przez służby specjalne wobec pytań instytucji pożytku publicznego o podejmowanie działań z udziałem technik teleinformacyjnych, np. nadajników GPS, zważywszy, że służby te z zasady nie występują o zgodę

---

<sup>30</sup> W 2011 r. MSW usiłowało podobne oprogramowanie zamówić u polskich naukowców, ale po upublicznieniu tego faktu Narodowe Centrum Badań i Rozwoju wydało negatywną opinię. MSW nie posiada uprawnień do stosowania takiego systemu.

<sup>31</sup> Fundacja Panoptikon zwróciła się do premiera Donalda Tuska po ujawnieniu afery PRISM o informacje, zadając pytania: ile razy udzielił zgody na współpracę z obcymi wywiadami?, ile razy odmówił (statystyka)? SKW odpowiedziała, że nie podlega ustawie o informacji publicznej, podkreślając, że jest ona niezgodna z konstytucją, a działania Fundacji prowadzą do podważenia wiarygodności sojuszniczej Polski. Pod koniec 2013 r. Panoptikon, agenda helsińska i Amnesty International wniosły skargę do warszawskiego Sądu Administracyjnego w sprawie udziału Polski w programie inwigilacji „Buffalogreen” (część projektu NSA „Oakstar”). Nie dociekano, na czym on polegał, tylko czy Polska brała w nim udział. Według Panoptikonu Polska przekazywała NSA prawie 3 miliony „metadanych” dziennie. Sąd w styczniu 2015 r. oddalił skargę, uzasadniając, że dotyczy walki z terroryzmem, czyli działań mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa państwa. Sytuacja z przekazywaniem metadanych przypomina sprawę tajnego więzienia CIA w Kiejkutach: niby jest umowa pomiędzy służbami, w którą nikt nie ingeruje, bo ma charakter tajny i dotyczy bezpieczeństwa, stąd strona polska rezygnuje z kontroli tego, co dzieje się na jej terytorium. Oby, nie jak w przypadku ujawnienia torturowania członków Al-Kaidy w polskim więzieniu CIA, za jakiś czas stwierdzono, że przekazywanie danych NSA odbywało się z naruszeniem prawa polskiego.



sądu w kwestii zastosowania takich technik mimo orzecznictwa Trybunału w Strasburgu<sup>32</sup>;

- dookreślenia środków powszechnej, prewencyjnej inwigilacji, czy każde ograniczenie dotychczasowych uprawnień służb specjalnych nie wpłynie na obniżenie jakości bezpieczeństwa narodowego oraz precyzyjnego określenia przestrzeni legalnych działań, kompetencji, właściwości rzeczowej i zakresu ustawowych zadań służb, by ograniczyć dublowanie się zadań.

Zmiana zewnętrznego środowiska bezpieczeństwa Polski – ze stabilnego na zagrożone od marca 2014 r. w następstwie wojny na Ukrainie – wydatnie usztywniła prace wokół liberalizowania działań operacyjnych służb specjalnych. W zamian pojawiły się sygnały od służb i polityków o konieczności rozszerzenia ich kompetencji, wyłączenia części działań spod kontroli sądowej (argument uniknięcia dekonspiracji i chronienia wrażliwych działań wywiadu i kontrwywiadu). W uzasadnieniu wniosków windykacyjnych podnoszone są kwestie sytuacyjne: destabilizacja geopolitycznego środowiska Polski, wzrost aktywności służb wywiadowczych państw zaangażowanych w konflikt na Ukrainie i możliwość jego przeniesienia na inne kraje.

Największym zagrożeniem dla sprawowania cywilnej, demokratycznej kontroli pozostają tendencje służb specjalnych do nadużywania uprawnień inwigilowania obywateli poza kompetencjami. Pod pozorem podejrzenia o działalność szpiegowską lub terrorystyczną służby specjalne mogą podsłuchiwać faktycznie każdego podejrzanego o drobne oszustwo, by w ten sposób gromadzić materiały obciążające politycznych przeciwników aktualnej władzy<sup>33</sup>. Może się okazać, że przestaje obowiązywać zasada (*mniejszego zła*) *zatrutych owoców skażonego drzewa*, to jest uznanie, że nie można wykorzystać nielegalnie zdobytego dowodu. W kwestii legalności źródeł powinna obowiązywać zasada ustawowa, najlepiej konstytucyjna, by: informacje zdobyte przez służby specjalne nie mogły być wykorzystywane jako dowody w sprawach, które do ich ustawowych zadań nie należą. Niemożność wykorzystania nielegalnie zdobytego dowodu skutecznie mogłaby zniechęcać do jego zdobywania.

### **3. Obecność obcego/innego problemem bezpieczeństwa wewnętrznego**

Na pierwszym miejscu pozostają pytania, czy Europejczycy są w stanie: 1) zaakceptować podwójną tożsamość i odejść od przypisywania swojej wyłącznej lojalności wartościom państwa narodowego, 2) zaakceptować powstanie ponadnarodowego społeczeństwa obywatelskiego (zwycięstwo federalizmu) wraz z elementami

---

<sup>32</sup> E. Siedlecka, *Nie osłabiajmy naszej wolności*, „Gazeta Wyborcza”, 1 kwietnia 2014, nr 76, s. 11.

<sup>33</sup> J. Widacki, *Aby „Dom Wielkiego Brata” nie zmienił się w „dom wariatów”*, „Gazeta Wyborcza”, 15 kwietnia 2014, nr 88, s. 8.

konkurencyjnymi, czyli uznania zasady konkurencyjności w prawie wszystkich dziedzinach życia indywidualnego i zbiorowego<sup>34</sup>?

Rywalizacja międzynarodowa na kontynencie europejskim weszła w nową jakość, obok ekonomicznej i politycznej wyraźnie zaznaczyły się tory rywalizacji kulturowej, łączącej się ze wzrostem niepokojących zachowań ksenofobicznych wobec uaktywnienia się enklaw islamskich w większości krajów Europy Zachodniej (strefy szariatu: *no-go-zones*, do których mają dostęp tylko muzułmanie). Europejski kontekst bezpieczeństwa powrócił do szerokiej formuły kulturowej – *zachowania tożsamości*: militarnej, gospodarczej, ekologicznej, społeczno-politycznej (walka z bezrobociem, ograniczanie sfery ubóstwa, ochrona zdrowia, rozwój edukacyjny). Rozbrzmiewające w Europie okrzyki *Allah akbar!* (*Allah jest wielki!*) czy *Z wolą Allaha uczynimy z Zachodu Dar Al-Islam drogę inwazji od wewnątrz. Gdy rozwinie się islamskie państwo i gdy nastąpi inwazja, będziemy jego armią i żołnierzami w środku* – zwracają uwagę na przesłanki kształtujące ład społeczny, przeciwdziałanie terroryzmowi wewnętrznemu i międzynarodowemu. Już nie tylko islamska przestępczość zagraża Europejczykom, aktów terrorystycznych dokonują osobnicy nie tylko ulegający salafickim<sup>35</sup> wezwaniom do przemocy. W obronie przed nimi władze francuskie i niemieckie usiłują wprowadzić wobec islamskich przywódców religijnych obligatoryjny udział w kursach przed rozpoczęciem nauczania i przewodzenia modlitwom w meczetach. We Francji problem jest złożony, ocenia się, że spośród 1,8 tys. imamów (ok. 7 mln muzułmanów) tylko 25-30 proc. z nich to Francuzi, reszta pochodzi głównie z Maroka, Algierii, Turcji i Iranu<sup>36</sup>.

Przyszłość Europy stanęła przed koniecznością redefinicji dotychczasowego systemu bezpieczeństwa, oddzielającego bezpieczeństwo wewnętrzne od zewnętrznego. Struktura filarowa pozostaje nieadekwatna wobec doświadczeń niekontrolowanej fali bliskowschodnich migrantów, konfliktu ukraińskiego, naruszającego reguły prawa międzynarodowego o integralności terytorialnej i nienaruszalności granic, a nade wszystko konieczności chronienia wspólnego kodu wartości i współdziałania w sprostaniu zagrożeniom regionalnym, lokalnym/miejskim. Jakość bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego wymaga nowych regulacji, zapewniających uzyskanie przez Wspólnotę nowego, spójnego wymiaru polityczno-instytucjonalnego i kulturowego.

---

<sup>34</sup> A. Kukliński, *Unia Europejska jako przełomowe wyzwania dla Polski XXI wieku*, Warszawa 2000, s. 12.

<sup>35</sup> Terminem *salafijja* określa się powrót do czystej i szlachetnej tradycji islamskiej. M. Ruthven, *Islam*, Warszawa 1998, s. 143.

<sup>36</sup> Francja stoi wobec problemu radykalizacji młodych muzułmanów, zwłaszcza poszukujących kontaktów z Państwem Islamskim. Wprowadzenie obowiązkowych kursów dla imamów może być uznane za niedopuszczalne mieszanie się państwa w życie religijne. We Francji istnieje transparentny rozdział państwa od Kościoła. W urzędach państwowych i szkołach nie można eksponować symboli religijnych. Do obligatoryjnego organizowania kursów dla imamów zamierza sięgnąć także Belgia, także borykająca się z przejawami radykalizmu islamskiego.

Integracja europejska mimo postępującej *uniformizacji ekonomicznej* wyraźnie odstępuje na płaszczyźnie *uniformizacji kulturowej*. Większość polityków nadal stara się budować Europę wokół realiów ekonomicznych, brakuje natomiast projekcji kontekstu kulturowego, opartego na wartościach i zasadach humanistycznych. W procesie integracji brakuje równowagi między jednością i odpowiedzialnością poprawności politycznej: „jako Europejczycy możemy funkcjonować tylko w takim świecie, w którym ani europejska, ani żadna inna kultura nie góruje nad pozostałymi kulturami świata” (niemiecki filozof Karl Jaspers). Religia, język, systemy prawne, zwyczaje oraz warunki życia różnią społeczeństwa poszczególnych krajów. Różnice te występują także wewnątrz każdego państwa. Różnorodność powinna sprzyjać rozwojowi, prowadzić do wzajemnego uczenia się i być atutem Europejczyków w konkurencji światowej z innymi gospodarczymi, państwowymi i kulturowymi wspólnotami. Integracja europejska wytworzyła system odwołujący się do pięciu rodzajów polityki: regularnej, redystrybucyjnej, makroekonomicznej, stabilizacji polityki wobec obywateli i globalnej. Przy czym nowi przybysze do Europy bardzo wolno bądź wcale nie włączają się w nurt europeizacji, zamykając się w swych środowiskach i okazując nieradko wrogość wobec mieszkańców kraju przyjmującego<sup>37</sup>. Przedmiotem ambicji europejskiej pozostaje zapewnienie akceptującego poziomu praw człowieka. Najtrudniejsze kwestie dotyczą obyczajów, stylu życia i ogólnie kultury – ze względu na różnorodność wzorów egzystencji poszczególnych nacji europejskich.

Ponadnarodowa solidarność, bezpieczeństwo, demokracja, wspólne dziedzictwo – fundamenty Europy nie straciły na aktualności. Zwłaszcza w czasie pokryzysowym, kiedy w dyskusji o przyszłości Unii Europejskiej, jej rozszerzaniu dominuje prymat ekonomicznego zysku silnych państw. Największą zdobyczą europejskiego zjednoczenia pozostaje pokój i jego przyszłość. Demonstrowanie tylko samej siły militarnej wobec światowego terroryzmu jest bezzasadne. Kiedy mowa o ideach i wartościach, *europocentryzm* powinien być uznany za pojęcie podobne do szowinizmów. Kultura, nauka, sport nie wyznaczają narodowych czy kontynentalnych granic integracyjnych. Idea odrębności, tożsamości, wielkości Europy – fenomen Europy – to wartości konstytuujące Europejczyka. Konflikty nie są nieuchronną konsekwencją różnic interesów, bardziej następstwem uznania innych jako obcych/wrogich. Podział na *swoich* i *obcych* stanowi źródło konfliktów, ale doświadczenia ludzkości pokazują, że nie mają charakteru nieusuwalnego fatalizmu. Narody potrafią walczyć, umieją także współpracować, przewyżając różnice i mentalne ograniczenia społecznej tożsamości. Wśród pożądanых wartości Europejczyka powinny być: szacunek dla

---

<sup>37</sup> Alienacja i radykalizacja muzułmańskiej młodzieży, często bezrobotnej, nie oszczędza krajów, które zrobiły bardzo wiele, aby im pomóc. Przykładowo Holendrzy zapewnili imigrantom pomocą socjalną, mieszkania, dostęp do pracy, kursy językowe i zawodowe. Podatnik holenderski zapłacił za budowę meczetów, szkół religijnych czy program telewizyjny w języku arabskim.

prawa, pracowitość, osobista odpowiedzialność za Wspólnotę<sup>38</sup>. Osiągnięcie tych wartości następuje w konfrontacji z bezkrytycznym przyjmowaniem uwielbienia dla człowieka sukcesu, przebojowego egoisty, supermana.

Unia Europejska pozostaje przykładem integracji regionalnej, w której stosunki ułożone są nie na zasadzie siły, lecz negocjowanych porozumień wspólnych celów dla całej organizacji. O Unii pisze się często jako *imperium norm* czy o *imperializmie regulacyjnym*. W obu ujęciach występuje kontekst *miękkiej potęgi* Europy, potrafiącej jedynie narzucać normy i prawa (*potęga w dziedzinie stylu działania* – Gedeon Rachman, publicysta „Financial Times”). W 2000 r. strategia lizbońska wyznaczyła priorytety służące konstruowaniu nowej jakości bezpieczeństwa wewnętrznego, opartego na wiedzy i inwestowaniu w edukację, zmniejszaniu barier biurokratycznych utrudniających rozwój (*sam rozwój ekonomiczny do wolności nie prowadzi*) i uelastycznieniu rynku pracy poprzez tworzenie miejsc pracy o lepszych standardach oraz aktywizowaniu i edukacji bezrobotnych. W 2011 r. Komisja Europejska w sprawozdaniu przyznała się do wad strukturalnych zadań strategicznych oraz braku równowagi wewnętrznej. Można uznać, że ocena zawiera przyznanie się do unijnej porażki projektowania *papierowych strategii* legitymizujących biurokrację i w praktyce rozmijających się z oczekiwaniami krajów członkowskich. Dysonans pomiędzy oczekiwaniami a biurokratycznym widzeniem rzeczywistości wymownie ilustruje tekst jednego z murali w Lizbonie (z 2012 r.): „Co to za dziwny świat, w którym, by zostać niewolnikiem, trzeba skończyć uniwersytet”.

Tabela 1. Zadłużenie strefy euro w 2011 r.

Kraj	Dług w stosunku do PKB (w proc. PKB)	Część zadłużenia w rękach zagranicznych inwestorów (w proc. długu publicznego)	Zadłużenie (w mld euro)
Austria	71,8	76,4	205,6
Belgia	96,2	56,3	340,7

<sup>38</sup> Zasada wolności wyboru dla jednostki i zasada minimalnej ingerencji, to jest zasada subsydiarności wobec jednostki, musi mieć ograniczenia. Zasada ta, wprowadzona jako podstawowa Traktatem o Unii Europejskiej, od 1 listopada 1993 r. stanowi (art. 5): „W zakresie, który podlega jej wyłącznym kompetencjom, Wspólnota podejmuje działania zgodnie z zasadą subsydiarności tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim cele proponowanych działań nie mogą być zrealizowane w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, natomiast z uwagi na skalę lub skutki proponowanych działań mogą być lepiej zrealizowane przez Wspólnotę”. Odnosząc tę zasadę do pojedynczego człowieka, od razu pojawia się dylemat możliwych sprzeczności między dobrem wspólnym a dobrem jednostki. To dylemat, który od prawieków próbowali rozwiązać różne ideologie i religie, przeważnie prowadząc do wynaturzeń. Nawet ortodoksyjni liberałowie zaczęli dostrzegać, że *ręka rynku i swobodna konkurencja* musi być kontrolowana z zewnątrz i jest niewydolna w walce z biedą strukturalną.



Cypr	61,5	49,7	10,6
Estonia	48,3	71,1	0,9
Finlandia	48,3	71,1	87,0
Francja	82,3	b.d.	1591,1
Grecja	144,9	69,9	329,3 321,7 w 2014 r.
Hiszpania	61,0	41,5	641,8
Holandia	62,9	68,3	369,9
Irlandia	94,9	b.d.	148,0
Luksemburg	19,1	30,1	7,7
Malta	69,0	5,8	4,2
Niemcy	83,2	49,0	2061,8
Słowacja	41,0	37,0	27,0
Słowenia	38,8	57,7	13,7
Włochy	118,4	44,6	1842,8

Źródło: Europejski Bank Centralny, EUROSTAT, październik 2011

Unia akceptuje metody konwergencji umożliwiające ubogim krajom budowę wysokodochodowych gospodarek, lecz lata 2008-2014 ujawniły, że jest ona *mo-carstwem na emeryturze*, że oddała się *europejskie marzenie jedności*. Europejczycy zaczęli odwracać się od Europy, kwestionować zasady solidarności europejskiej. Jedni z tytułu naruszania reguły traktatowej (*non bail-clause*) zakazującej przejmowania cudzych długów w Eurolandzie (głównie Francuzi, Niemcy, Finowie, Holendrzy, Brytyjczycy), inni z racji narzucania przez silne unijne państwa twardych reguł redukcji zadłużenia wewnętrznego i zewnętrznego, prowadzącego do wyrzeczeń ekonomicznych, socjalnych, edukacyjnych (Grecy, Hiszpanie, Irlandczycy, Portugalczycy, Polacy, Węgrzy). Unii Europejskiej zabrakło dbałości o dobro i bezpieczeństwo wszystkich obywateli, o równy dostęp do sfery publicznej w rozumieniu fundamentu demokracji i wolności oraz umocnienia stabilności zewnętrznych granic.

W kryzysie znalazło się pięć gospodarek strefy euro, odnotowały one dramatyczny deficyt sektora finansów publicznych (w proc. PKB) i dług publiczny (w proc. PKB): Grecja (minus 15,4; 126,8), Irlandia (minus 14,4; 65,5), Portugalia (9,3; 65,5), Hiszpania (minus 11,1; 53,2) i Włochy (minus 5,3; 116)<sup>39</sup>. Traktat lizboński, mimo krytyki, w praktyce okazał się narzędziem łagodzenia napięć. Ich charakter i zasięg rodzi dyskusję wokół poszukiwania rozwiązań antykryzysowych na poziomie państw narodowych (m.in. Finlandia, Węgry, Włochy, Wielka Brytania), wskazując

<sup>39</sup> Źródło: EUROSTAT, listopad 2011. Udział PKB krajów zagrożonych w PKB strefy euro (w proc.): Grecja – 2,62, Irlandia – 1,78, Portugalia – 1,88, Hiszpania – 11,77, Włochy – 16,98. Również we Francji i Niemczech, lokomotywach gospodarczych Unii, odnotowano niepokojący wzrost długu publicznego.

na czasowe „zamrożenie” prawa wspólnotowego (Wielka Brytania), reguł wolno-rynkowych (Węgry), marginalizowanie roli instytucji wspólnotowych (większość państw). Dostrzegalne osłabienie Komisji Europejskiej uwolniło partykularną grę interesów państw najsilniejszych. Największa niewydolność dotyczy zespołów do spraw ożywienia rynku pracy i wdrożenia pełnych reguł solidarnościowych na płaszczyźnie surowcowo-energetycznej. W 2013 r. w Unii Europejskiej było 5,6 mln bezrobotnych młodych Europejczyków do 25. roku życia, wśród nich największy odsetek wykształconego prekariatu, *straconego pokolenia* bez szans na zatrudnienie poza systemem tzw. „umów śmieciowych”. Przyznane w ramach *Inicjatyw na rzecz zatrudnienia* unijne środki w wysokości 6 mld euro nie przyniosły przełomu w redukcji bezrobocia w tej grupie osób.

W teorii i praktyce dewiza *jedność jest siłą* odnosi się nie do całości, lecz grupy wybranych państw. Europa osłabiona i zmuszona do odgrywania drugoplanowej roli nie jest w stanie walczyć o sprawy, które wydają się jej słuszne. „To nie Ameryka ma/chce za dużo władzy, to raczej Europa ma jej za mało” – zauważył już w 2003 r. É. Balibar<sup>40</sup>. Brakuje stanowczej, nowoczesnej siły i zdeterminowanego, niebiurokratycznego zaplecza. Unijny model europeizacji waha się pomiędzy realiami *Hobbesowskiego świata*, w którym wiodąca rola przypada energicznym podmiotom, a *Kantowskim* marzeniem o *wiecznym pokoju*, reprezentowanym przez najsłabszych aktorów narodowych, usprawiedliwiających się ze swej niemocy potencjału bezpieczeństwa.

Tabela 2. Bezrobocie wśród ludzi młodych do 25. roku życia

Kraj	2011 (w proc.)	2013 (w proc.)
Austria	8,0	8,0
Belgia	20,4	22,4
Bułgaria	27,7	28,9
Chorwacja	–	51,8
Cypr	28,3	32,7
Czechy	17,9	20,0
Dania	9,8	10,6
Estonia	17,6	19,4
Finlandia	15,9	19,9
Francja	23,2	26,5
Grecja	43,2	51,4*
Hiszpania	43,1	56,4
Irlandia	29,0	26,6

<sup>40</sup> É. Balibar, *Europe: Vanishing Mediator*, „Constalations” 2003, nr 3.

Litwa	20,3	21,2
Luksemburg	17,4	18,2
Łotwa	20,8	21,9
Malta	12,7	14,7
Niemcy	8,3	7,5
Norwegia	9,2	9,4
Polska	24,9	27,6**
Portugalia	41,2	42,5
Rumunia	21,8	22,2
Słowacja	37,7	33,6
Słowenia	23,7	24,4
Szwecja	22,3	24,7
Węgry	30,5	27,4
Wielka Brytania	20,3	20,2
Włochy	29,4	40,5
Kraje strefy euro	21,3	26,4
Kraje UE (27)	22,8	23,5

\* – stopa bezrobocia w kraju – 27,5 proc.

\*\* – stopa bezrobocia w kraju – 11,5 proc.

Źródło: EUROSTAT, listopad 2013

Zagrożenie (1) terroryzmem, (2) lęk przed sąsiadem odgradzającym się murem granicznym, (3) multiplikowanie barier wobec innej kultury/języka, (4) wzrost przestępczości, (5) zaogniona przez kryzys gospodarczy rywalizacja o dostęp do pracy i wsparcia socjalnego – to składowe europejskiej przestrzeni publicznej. Fobie i lęki zręcznie wykorzystują partie populistyczne i radykalna prawica w Austrii, Danii, Francji, Grecji, Holandii<sup>41</sup>, Szwecji<sup>42</sup>, Wielkiej Brytanii<sup>43</sup> i Włoszech, a także

<sup>41</sup> Antymuzułmańska i antyimigrancka Partia Wolności w 2014 r. stała się trzecią siłą w holenderskim parlamencie.

<sup>42</sup> We wrześniu 2014 r. prawicowi Szwedzcy Demokraci (żądanie ograniczenia o 90 proc. liczby przyjmowanych imigrantów i likwidacji polityki asymilacji) zdobyli w wyborach 13 proc. głosów i po raz pierwszy weszli do Riksdagu (w sumie zdobyli 49 miejsc w 349-osobowym parlamencie). Od 1920 r. Szwecja była bastionem socjaldemokracji, która stworzyła państwo opiekuńcze otaczające opieką od urodzenia do śmierci (system podatkowy, polityka społeczna i edukacyjna). Po 2006 r. prawica, przesuując się do centrum, zagarnęła lewicowe hasła. Zaledwie miesiąc rządów mniejszościowej koalicji socjaldemokracji i Partii Zielonych zakończył się w listopadzie jej porażką. Opozycyjna centroprawica wystąpiła przeciwko zamierzeniu finansowania przez państwo mieszkań i zasiłków dla uchodźców (Szwecja przyjmuje najwięcej w Europie, w 2013 r. wydała na ten cel 1,5 proc. budżetu), proponując podniesienie akcyzy od nowych samochodów.

<sup>43</sup> Antyimigrancka Partia Niepodległości Zjednoczonego Królestwa (UKIP) od 2013 r. wysuwa hasła na temat deportacji polskich imigrantów.

ugrupowania populistyczne sprawujące władzę na Węgrzech i Polsce (emanacja neoperonizmu<sup>44</sup>). Permanentne artykułowanie obaw środowisk windykacyjnych znalazło się w zasadniczym nurcie polityki. Partie demokratyczne w sytuacji trudnych wyborów dróg współpracy ulegają stronnictwom populistycznym i akceptują włączenie ich w główny nurt współrzędzenia, z nadzieją tonowania radykalizmu i zmiany wizerunku antyestablishmentowego. Innym rozwiązaniem jest izolowanie stronnictw populistycznych od współrzędzenia i marginalizowanie w życiu publicznym. Jak wskazuje przykład Szwecji, otaczanie radykałów i populistów *kordonem sanitarnym* jest możliwe w sytuacji, kiedy lewica i prawica znajduje więcej pól koncyliacyjnych niż rozbieżności.

W mediach austriackich, brytyjskich, duńskich, francuskich, greckich, hiszpańskich, holenderskich, niemieckich, węgierskich i włoskich wybrzmiewają apele: *deportować*, mimo ratyfikowania przez te państwa konwencji przestrzegania praw człowieka (w polskich mediach taki radykalizm wyrażają agendy skrajnej prawicy). Antyimigrancka nagonka nie łagodzi napięć społecznych, nie służy poprawie bezpieczeństwa wewnętrznego, uderza w interesy słabnącej demograficznie Europy. Zła europejska polityka społeczna skutkująca m.in. zapaścią demograficzną i brakiem gwarancji stabilizacji rozwoju zawodowego młodych Europejczyków powoduje, że w najbliższej dekadzie Europa (od 2025 r.) odczuje deficyt rąk do pracy. Zanim w dorosłość wejdą nowe pokolenia, Europa bez imigrantów nie będzie mogła się obejść. Odczuwalny spadek demograficzny w krajach Afryki Północnej sprawi, że stopniowo wygasną będą źródła pracowników z tego regionu. Nowych pracowników-imigrantów Europa od 2030 r. będzie musiała szukać w odleglejszych kulturowo krajach i uczyć się z nimi współżyć.

Europa posiada historyczne doświadczenia współdziałania z imigrantami. Często przywoływana jest teza Clermonta-Tonnerre'go towarzysząca tworzeniu fundamentów republikańskich we Francji w 1789 r.: „Możemy nie dać nic Żydom jako narodowi, lecz musimy przyznać im wszystkie prawa jako jednostkom”. Zrozumienie tej istoty dzisiaj utrudnia różnicujący się obraz slumsów imigrantów, otaczających największe metropolie Europy Zachodniej. Europa nie jest w stanie otworzyć granic dla wszystkich, lecz pozostawienie tego problemu bez odpowiedzi uderza rykoszetem w demokrację<sup>45</sup>. Niedomówienia wykorzystują ugrupowania ksenofobiczne w Czechach, Chorwacji, Danii, Finlandii, Francji, Grecji, Holandii, Niemczech, Polsce, Serbii, Słowacji, Sło-

---

<sup>44</sup> Zwrot w kierunku nowych regulacji pracy i funkcji socjalnych państwa, obniżenie wieku emerytalnego, zmiany w polityce prorodzinnej, podwyżki płac, kontrola handlu zagranicznego, wypieranie obcego kapitału, poddanie kontroli sektora bankowego i obłożenie go zwiększonymi podatkami.

<sup>45</sup> Wzrost zachowań separatystycznych środowisk islamskich w Niemczech wywołuje reakcje skrajnej prawicy niemieckiej, która w kampaniach antyimigranckich wykorzystuje kibiców piłkarskich i neonazistów. Od 2012 r. działa serwis społecznościowy kibiców „Gnu Hunters” – od „New Hunters” („Nowi Łowcy”), początkowo łączący te środowiska w zwalczaniu lewicowców. Głośne stało się wystąpienie „Gnu Hunters” przeciwko salafitom mieszkających w Mannheim i Mönchengladbach. Kampaniom antysalafickim sprzyja także Niemiecka Partia Narodowa.



wenii, Szwecji, Węgrzech, Wielkiej Brytanii. Przestraszonych wyborców przejmują partie radykalne, konstruując prawicowy populizm eliminujący przestrzeń z dialogu i porozumienia, a w zamian rekomendując odwołanie się do gniewu ludu.

#### **4. Wnioski**

Działania na rzecz zwiększenia *bezpieczeństwa* wymagają poświęcenia jakiejś części wolności, wolność można poszerzyć jedynie kosztem rezygnacji z części bezpieczeństwa. Bezpieczeństwo bez wolności jest wątpliwym rodzajem bezpieczeństwa, wolność bez bezpieczeństwa oznacza dręczące poczucie porzucenia (*syndrom Robinsona Crusoe*). Postępu technologicznego, procesu ekonomicznej i technologicznej rewolucji nie można zatrzymać. Aby pomóc ludziom (w każdym wieku) i ułatwić odnalezienie się w nowej rzeczywistości społeczno-ekonomiczno-technologicznej oraz uchronić od syndromu *wykluczenia technologicznego* – państwo musi respektować zasadę sprawiedliwości (redystrybucja i uznanie), prawa gospodarki mieszanej i przemysłanego systemu nabywania/odtworzenia wiedzy, umiejętności i kompetencji.

Nowego spojrzenia/rozstrzygnięcia wymaga dylemat: *czy opinia publiczna, która bezkrytycznie kieruje się wyselekcjonowaną informacją przekazywaną przez operatorów sieci internetowych, jest jeszcze „publiczna”?* Liberałowie uważają, że tak jest, widząc w tym przyszłość autentycznej demokratyzacji informacji i opinii. Przeciwnie stanowiska wyrażają radykalni populiści, wieszcząc w niekontrolowanej polityce informacyjnej z udziałem pozapaństwowych graczy początek upadku cywilizacji zachodniej. Jako dowód podają, że dotąd do elit należało prawo i władza kształtowania ludzkich myśli. Kiedy jesienią 2014 r. produkty Apple (nowe iPhone'y 6) i Google (system Android) stanęły po stronie klientów, oddając szyfry kodowania tych urządzeń w ręce mas, amerykańskie służby specjalne wyraziły swoje niezadowolenie wobec pojawienia się *nieprzemakalnych telefonów*. Obie firmy zajęły stanowisko konsumenckie, podnosząc, że działają w imię wiarygodności wobec klientów<sup>46</sup>.

Trzonem demokracji w państwie narodowym pozostaje kształtowanie/rozwijanie przekonań, że głos każdego obywatela należy uszanować bez względu na narodowość, wyznanie religijne, że z szacunkiem należy się odnosić do *innych*, do przeciwnika politycznego, do *obcych*, którzy niekoniecznie muszą być traktowani jako wrogowie. Istnieje *uniwersalne minimum moralne*, wrogość, wykluczenie (*forclusion*) niszczy wolność, dialog i porozumienie. Narodowi, który boi się każdego powiewu płynącego z zewnątrz, każdego

---

<sup>46</sup> Do zapasowych opinii danych w systemie iCloud Apple ma dostęp i może je przekazać na żądanie służb, nawet jeśli zablokujemy oryginały w telefonie. By zachować prywatność, trzeba wyłączyć w komórce synchronizację, czyli odciąć się od iCloud. Ale nawet wówczas prywatność będzie ograniczona, bo tajne służby mogą podglądać i podsłuchiwać telefon, kiedy jest używany. Niemniej, kiedy fizycznie zabiorą nam telefon, już się do niego nie włamią. I to wywołuje niezadowolenie oraz krytykę Apple i Google ze strony służb.

postępu, obcego prądu intelektualnego, grozi martwota, wyobcowanie się i uwiąd na tle rodzaju ludzkiego, patrzącego w przyszłość i postępującego w harmonii z przeszłością.

W kształtowaniu i promowaniu jakości bezpieczeństwa państwa ważny pozostaje paradygmat edukacyjny Sokratejskiej *myślarni* zorientowany na:

- człowieka myślącego i potrafiącego się przemieszczać pomiędzy tym co *czyste* a tym co *nieczyste*;
- człowieka, który nie ogranicza swoich zainteresowań tylko do własnego *demos* (ujęcie bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego) i reguł funkcjonowania (demokracja rozumiana jako prawo przypadku, w podejściu retroaktywnym), ale patrzącego także globalnie, marzącego o *harmonii* etycznego i estetycznego porządku wyobrażeniowego.

Oprócz cnót wrodzonych człowieka, liczą się wiedza i idee. Rozwijając myśl Sokratesa, Hobbes zauważył: „próżno szukać źródeł wspólnoty politycznej w jakiejś wrodzonej cności towarzyskości”. Autor *Lewiatana* wskazuje, że „chcąc być bezpiecznym, trzeba poznać samego siebie i liczyć przede wszystkim na siebie”<sup>47</sup>. Także co do istoty strażników bezpieczeństwa narodowego i funkcjonariuszy służb publicznych aktualne pozostają Sokratejskie rady: „w charakterze ich powinien tkwić równocześnie temperament zapalny, a zarazem osobliwa skłonność do wiedzy, aby mogli słusznie objawiać łagodność w stosunku do rządzących i tych którzy są ich przyjaciółmi, a srogość wobec każdego wroga, jaki być się nadarzył”<sup>48</sup>. Państwo nie jest bytem powstałym raz na zawsze, interwałem beczasowym, czas odradza się w państwie obywatelskim pod postacią suwerennych decyzji, wszak posiada potencjał i wystarczające zdolności polityczne, materialne i duchowe decydujące o jakości jego bezpieczeństwa.

Na *image* Europy od 2010 r. duży wpływ wywiera „kroplówka” Europejskiego Banku Centralnego oraz widmo wpływu agencji ratingowych na sytuację społeczno-gospodarczą Grecji, Cypru, Hiszpanii, Portugalii, Irlandii, także Bułgarii, Czech, Polski, Rumunii i Węgier. Unia Europejska ma dylemat: *czy pompować w gospodarki narodowe pieniądze, rozpuszczając długi w inflacji, czy wpływać na regułę wydatków państwa i stymulować podatki, ale hamując i tak nikły wzrost?* Dłuższa perspektywa funkcjonowania według wariantu drugiego zamiast korzyści grozi dalszą dewaluacją europejskiej inicjatywności, popadaniem w uzależnienie się od brukselskiej biurokracji, biernie zachowującej się wobec postępującego upadku solidarności społecznej, przejawiającej się m.in. w:

- represjonowaniu ubogich, ochronie przywilejów najbogatszych, tworzeniu samowystarczalnych osiedli dla bogatych: *unincorporated areas* bez służb publicznych z prywatną ochroną;

---

<sup>47</sup> B. Hindess, *Filozofie władzy. Od Hobbesa do Foucaulta*, PWN, Warszawa 1999, s. 57 i nast.

<sup>48</sup> J. Brun, *Sokrates*, Warszawa 1999, s. 72.

- wzroście fali nacjonalizmów i szowinizmów;
- rehabilitacji starych recept karania za wykroczenia pospolite i zaostrzenie reżimu więziennego. Zamiast obywatelskiej aktywności dominuje korporacyjne zarządzanie, hipertrofia kontroli i odgórnych regulacji życia prywatnego niższych warstw społecznych;
- penalizacji biedy i kryminalizacji nędzy, wzroście brutalności działań policji i sił porządkowych wobec protestujących przeciwko narastającej biedzie i strukturalnemu bezrobociu. Wyrazem tego podejścia jest powrót do represywnej polityki bezpieczeństwa wewnętrznego i penalnego traktowania społecznych marginesów: represjonowanie ubogich, pozbawienie/ograniczenie elementarnych praw, utrudnianie poprzez komercjalizację dostępu do opieki medycznej, socjalnej i wsparcia prawnego.

#### BIBLIOGRAFIA

1. BALIBAR É., *Trwoga mas. Polityka i filozofia przed Marksem i po Marksie*, przeł. A. Staroń, Wydawnictwo Akademickie DIALOG, Warszawa 2007.
2. BALIBAR É., *Europe: Vanishing Mediator*, „Constalations” 2003, nr 3.
3. BRAIBENT G., *La Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne*, Seuil, Paris 2001.
4. BRUN J., *Sokrates*, Warszawa 1999.
5. Europejski Bank Centralny, EUROSTAT, październik 2011.
6. Europejski Bank Centralny, EUROSTAT, październik 2013.
7. HINDESS B., *Filozofie władzy. Od Hobbesa do Foucaulta*, PWN, Warszawa 1999.
8. KUKLIŃSKI A., *Unia Europejska jako przełomowe wyzwania dla Polski XXI wieku*, Warszawa 2000.
9. LESSING L., *Free Culture: How Big Media Uses Technology and the Law to Lock Down Culture and Control Creativity*, Penguin Pres, New York 2004.
10. *Manifest humanistyczny 2000. Apel o nowy, globalny humanizm*, Warszawa 2000.
11. MARCZUK K.P., *Bezpieczeństwo wewnętrzne państw członkowskich Unii Europejskiej. Od bezpieczeństwa państwa do bezpieczeństwa ludzi*, ASPRA-JR, Warszawa 2012.
12. MOÏSI D., *Geopolityka emocji*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2012.
13. MOŁĘDA-ZDZIECH M., *Ku skuteczniejszym regulacjom lobbingu na forum Unii Europejskiej*, [w:] *Deficyt w Unii Europejskiej a europejskie grupy interesów* (red. U. Kurczewska), Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2008.
14. POOL I. DE SOLA, *Technologies of Freedom: On Telecommunication in a Global Age*, Harvard University Press 1990.
15. RUTHVEN M., *Islam*, Warszawa 1998.
16. SIEDLECKA E., *Nie osłabiajmy naszej wolności*, „Gazeta Wyborcza”, 1 kwietnia 2014, nr 76.
17. *Strategie i programy bezpieczeństwa. Wybór dokumentów*, red. S. Sulowski, M. Brzeziński, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2015.

18. *Traktat o Unii Europejskiej*, [w:] A. Przyborowska-Klimaczak, E. Skrzydło-Tefelska (oprac.), *Dokumenty europejskie*, t. 1. *Traktaty Wspólnot Europejskich, Jednolity Akt Europejski, Traktat z Maastricht, Układ Europejski*, Wydawnictwo „Morpol”, Lublin 1996.
19. WIDACKI J., *Aby „Dom Wielkiego Brata” nie zmienił się w „dom wariatów”*, „Gazeta Wyborcza”, 15 kwietnia 2014, nr 88.
20. *Transition Report 2013*, Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju.
21. UESSELER R., *Wojna jako usługa. Jak prywatne firmy wojskowe niszczą demokrację*, Wydawnictwo Sic!, Warszawa 2008.
22. *Żyjąc we wspólnocie: łącząc różnorodność z wolnością w Europie XXI wieku*, „Gazeta Wyborcza”, 7-8 maja 2011.

### THE CRISIS OF THE EUROPEAN INTERNAL SECURITY MODEL. WHAT WILL HAPPEN TO THE COHESION OF THIS SECURITY?

**Abstract:** A redefinition of security awaits Europe. It will be accompanied by an atmosphere of return to Cold War spirits, expressed by the reclamation of *status quo* of state territoriality through referenda/plebiscites (e.g. the emancipation processes in Spain and Scotland) and tightening the realpolitik in the Middle East and Ukraine. The state of tension will be further maintained by the boomerang results of: Asian economic expansion, increasing doubts over the effectiveness of liberal democracy, powerlessness against the wave of refugees and economic emigrants, as well as the radicalization of nationalist behavior and portents of the decomposition of the European Union itself. If the Community intends to remain an influential actor on the global and regional political scene, it needs to improve the effectiveness of strategic projection and abandon its self-admiration and institutional egoism which is expressed through permanent verbal declarations of self-repair. In practice, the bloated bureaucratic machinery should be reduced. Europeans are waiting for less EU declarations and more efficient management of the crisis of cohesion and solidarity as well as conducting an audit of all the agendas of EU activity. The shape and quality of European internal security will be determined by the overall capability of the European Union to anticipate the possible directions of the development of the situation – according to national needs defined on the basis of recognized and diagnosed threats.

**Keywords:** internal security, homeland security, security threats, Islamic terrorism, European homeland security.