

Ataki terrorystyczne, poważne incydenty i infrastruktura krytyczna. Spostrzeżenia z Berlina

Dramatyczne zdarzenia zagrażające bezpieczeństwu, na przykład ataki terrorystyczne, wywołują szerokie zainteresowanie społeczne. Wzbudzają silne emocje, na fali których pojawiają się apele do władz o skuteczniejsze przeciwdziałanie zagrożeniom, gorące postulaty zmian i deklaracje ich wprowadzenia. Trwa to zwykle kilka miesięcy, a potem temat ucicha. **PAUL FRÖHLICH** z Wydziału Operacyjnego berlińskiej policji, ekspert unijnego programu EU Protective Security Advisors, przywołuje w wywiadzie obrazowe określenie tego zjawiska – demencja po katastrofie. Podpowiada, jak mu przeciwdziałać, wspominając między innymi o wnioskach, jakie wyciągnęła niemiecka policja po ataku terrorystycznym na berliński jarmark bożonarodzeniowy. Podkreśla, jak ważne jest przygotowanie się na sytuacje kryzysowe nie tylko na poziomie kraju, lecz także jednostki oraz rolę współpracy instytucjonalnej i pozainstytucjonalnej.

Damian Szlachter: W czerwcu 2024 r. niemieccy politycy przekazali mediom i opinii publicznej, że nie ma żadnych podejrzeń co do istnienia konkretnych planów terrorystycznych, ale ryzyko pojawienia się tego rodzaju zagrożenia jest wysokie. Kto określa poziom zagrożenia terrorystycznego w Niemczech? Decyzje są podejmowane na poziomie centralnym czy regionalnym?

Paul Fröhlich: Konstytucja Republiki Federalnej Niemiec stanowi, że większość kompetencji policyjnych należy do 16 krajów związkowych. Istnieją jednak federalne siły policyjne o specjalnych jurysdykcjach. Na przykład Federalny Urząd Śledczy (Bundeskriminalamt, BKA) realizuje różne zadania centralne, w tym dokonuje oceny zagrożeń terrorystycznych. Kraje związkowe mogą dostosowywać oceny formułowane na szczeblu federalnym, jednak w większości przypadków te sporządzane przez BKA są akceptowane. Ogólnie rzecz biorąc, system jest skuteczny, zwłaszcza jeśli uwzględni się, że w poszczególnych krajach związkowych sytuacja może się znacznie różnić. W przeciwieństwie do niektórych innych państw członkowskich UE Niemcy nie stosują liczbowych poziomów zagrożenia terrorystycznego, używają raczej formuł opisowych. Odpowiedź na te zagrożenia leży w gestii poszczególnych krajów związkowych. Odpowiednie władze podejmują działania adekwatne do zmieniającej się sytuacji, niezależnie od tego, jak bardzo jest ona napięta. Policja federalna może te działania wspierać.

W jaki sposób buduje się w Niemczech odporność społeczną na ataki terrorystyczne? Jaka rola przypada w tym zadaniu policji?

Na to pytanie odpowiem, posługując się zmiennym przykładem. Latem 2016 r. minister spraw wewnętrznych Niemiec zwołał konferencję prasową. Przedstawił na niej przewodnik na temat przygotowania się do sytuacji kryzysowych i prawidłowego działania w takich okolicznościach. Skupiono się w nim głównie na zagadnieniach dotyczących gotowości indywidualnej, w tym gromadzeniu zapasów. Wbrew oczekiwaniom konferencja spotkała się z ostrą krytyką. Uznano, że sieje panikę. Zarzut był absurdalny, ponieważ wspomniany przewodnik istniał od wielu lat, a podczas konferencji zaprezentowano jedynie jego aktualizację. Kilka lat później, gdy zaczęła się pandemia COVID-19, z pewnością bylibyśmy w lepszej sytuacji, gdyby część społeczeństwa (i mediów) zareagowała właściwie.

Skala paniki zakupowej byłaby mniejsza. To pokazuje, jak ważne jest przekazywanie opinii publicznej odpowiednich zaleceń w sposób terminowy, zrozumiały i spokojny, ale też uczciwy. Uważam, że w tym kontekście dobrym przykładem jest Szwecja. W 2018 r. do wszystkich tamtejszych gospodarstw domowych rozesłano broszurę *Gdy nadejdą kryzys lub wojna*. Ponadto szwedzka Agencja ds. Cywilnego Zarządzania Kryzysowego (Swedish Civil Contingencies Agency) oferuje obecnie ciekawy kurs online na temat przygotowania się do zdarzeń o charakterze terrorystycznym, do których może dojść w przestrzeni publicznej.

Wróćmy jednak do Niemiec. Według mnie wydarzenia ostatnich lat jedynie w niewielkim stopniu zwiększyły świadomość społeczną, że przygotowanie się na sytuacje kryzysowe jest konieczne nie tylko na poziomie kraju, lecz także jednostki. Ta wiedza jest niewystarczająca. Poza tym istnieje coś, co Albrecht Broemme, były komendant straży pożarnej w Berlinie, lubi nazywać demencją po katastrofie. Po poważnym incydencie szerokie zainteresowanie, oburzenie i dążenie do wprowadzenia pozytywnych zmian trwają zwykle tylko kilka miesięcy, a potem zanikają w świadomości społecznej i politycznej. Co może zrobić w tej kwestii policja? Może oferować społeczeństwu zalecenia, porady, wytyczne. Wspólnie z innymi podmiotami odgrywa również ważną rolę w komunikacji kryzysowej.

A zwiększanie odporności podmiotów gospodarczych?

Jeśli chodzi o gospodarkę, należałoby chyba dokonać pewnego rozróżnienia. Podczas gdy duże korporacje mogą wdrożyć rozbudowane rozwiązania – mieć dyrektora ds. bezpieczeństwa i wyszkolony personel, uwzględnić w swoich działaniach kwestie związane z cyberbezpieczeństwem czy przygotowaniem się do ciągłości działania w sytuacjach kryzysowych – dla średnich i mniejszych firm jest to często niemożliwe, a przynajmniej w nieporównywalnym stopniu.

Zgodnie z europejską dyrektywą CER (dyrektywa o odporności podmiotów krytycznych – dop. D. Sz.) w Niemczech została opracowana odpowiednia ustawa dotycząca infrastruktury krytycznej. Kiedy wejdzie w życie, będzie regulować ochronę fizyczną i wprowadzi w całym kraju obowiązkowe standardy minimalne. Innym narzędziem o ogólnokrajowym charakterze ma być system

sprawozdawczości dotyczącej poważnych zakłóceń, który ma służyć także do szybkiego reagowania na potencjalne lub rzeczywiste zagrożenia. Dzięki tym i innym skoordynowanym działaniom ma być zapewniona solidna ochrona przed różnego rodzaju niebezpieczeństwami – czy to naturalnymi, czy spowodowanymi przez człowieka.



Zdjęcie. Paul Fröhlich z Wydziału Operacyjnego berlińskiej policji (z lewej) i Damian Szlachter z Centrum Antyterrorystycznego ABW – eksperci w unijnym programie doradców ds. odporności na zagrożenia (EU Protective Security Advisors).

Źródło: materiały własne.

Jakiego typu obiekty mogą liczyć na wsparcie w zakresie prewencji terrorystycznej ze strony organów ścigania i służb specjalnych?

W zależności od konkretnej sytuacji wsparcie może przybrać postać bezpośrednich kontaktów czy wymiany informacji pomiędzy wnioskującymi obiektami a policją lub innymi organami czy służbami. Obejmuje to dostarczenie informacji, ocenę zagrożeń, przekazanie zaleceń dotyczących właściwego postępowania oraz ewentualnie konsultacje w zakresie ochrony, głównie fizycznej. W razie potrzeby policja może również zastosować tymczasowe środki ochrony. Istnieją obiekty, w przypadku których wymiana informacji, doradztwo i dalsze działania mają szczególny charakter. Są to przede wszystkim obiekty dyplomatyczne (ambasady, konsulaty itp.), niektóre miejsca

kultu, budynki rządowe, transport publiczny oraz infrastruktura krytyczna. W związku z odbywającymi się w Niemczech Mistrzostwami Europy w Piłce Nożnej Euro 2024 dołączyły do tej grupy także stadiony i obiekty noclegowe. Poza tym jest prowadzona wymiana informacji z niektórymi organizacjami, stowarzyszeniami i innymi instytucjami, za pośrednictwem których oficjalne komunikaty i oceny są przekazywane różnym zainteresowanym stronom.

Co jest największym wyzwaniem dla berlińskiej policji w przeciwdziałaniu zagrożeniom terrorystycznym?

Odpowiednio wczesne uzyskanie wiarygodnych informacji o takich zagrożeniach, aby móc podjąć właściwe działania. Ale to bardzo ogólna odpowiedź, dotycząca prawdopodobnie nie tylko Berlina. Berlin jest stolicą i największym miastem w Unii Europejskiej (choć dopiero od Brexitu). Dla berlińskiej policji oraz policji federalnej rozmieszczonej w tym mieście wiąże się to oczywiście ze szczególnymi wyzwaniami. Istnieją jednak czynniki i struktury działające na korzyść – naprawdę duże zagęszczenie funkcjonariuszy policji, największa profesjonalna straż pożarna w Niemczech, 37 szpitali wyznaczonych do prowadzenia hospitalizacji w nagłych sytuacjach, wybrane jednostki z możliwościami działania w przypadku zdarzeń o charakterze CBRN/HAZMAT i wiele więcej.

Według mnie pewnemu zagadnieniu – i prawdopodobnie Berlin nie jest pod tym względem wyjątkiem – nie poświęca się jednak wystarczająco dużo uwagi. Otóż niezwykle ważne jest, aby poza jednostkami specjalnymi i specjalnymi jednostkami dochodzeniowymi dobrze przygotowane do takich operacji były również osoby udzielające pierwszej pomocy. Obejmuje to oczywiście szkolenia i posiadanie sprzętu ochronnego, ale także opracowywanie spójnych procedur w celu usprawnienia działań operacyjnych. Co więcej, w sytuacji idealnej nie powinno być braku ciągłości między działaniami służb pierwszego reagowania, policyjnych oddziałów prewencji i jednostek specjalnych. Istotne jest uwzględnienie roli ratowników medycznych, którzy muszą mieć zapewnione warunki do pracy. W Berlinie wiele zrobiono w ostatnich latach w tym zakresie i te działania są kontynuowane.

Czy impulsem do intensyfikacji prac był atak terrorystyczny, do którego doszło w 2016 r. w Berlinie? Jakie środki zapobiegawcze wdrożono po tym tragicznym zdarzeniu?

Wieczór 19 grudnia 2016 r. wywołał szok. W ataku terrorystycznym na berliński jarmark bożonarodzeniowy na Breitscheidplatz zginęło 13 osób, a wiele zostało rannych. W grudniu 2020 r. Komisja Europejska przedstawiła plan dotyczący zwalczania terroryzmu (Agenda for Counter-Terrorism) oparty na czterech filarach – przewidywaniu, prewencji, ochronie i reagowaniu. W tym samym miesiącu kraj związkowy Berlin wprowadził plan antyterrorystyczny o nazwie „SAVE”, obejmujący działania zapobiegawcze i reaktywne. On również ma cztery główne komponenty – ochronę, rozpracowanie, prewencję i powstrzymywanie. Ochrona jest rozumiana jako wdrażanie środków bezpieczeństwa, zwłaszcza w odniesieniu do przestrzeni publicznych i obiektów infrastruktury krytycznej. To również badania nad bezpieczeństwem oraz dodatkowe wyposażenie techniczne dla funkcjonariuszy policji i śledczych. Rozpracowanie oznacza wczesną identyfikację i rozpoznanie islamistycznych sieci i aktywności, co przekłada się na poprawę systemu wczesnego ostrzegania oraz intensyfikację działań organów ścigania i współpracy pomiędzy nimi. Mówiąc o prewencji, mamy na myśli inicjatywy głównie na rzecz przeciwdziałania radykalizacji, takie jak programy edukacyjne, integracyjne i deradykalizacyjne. Powstrzymywanie natomiast jest rozumiane jako minimalizowanie skutków potencjalnych ataków terrorystycznych. Obejmuje to przygotowanie do radzenia sobie z takimi atakami, szybką i skuteczną reakcją jednostek operacyjnych oraz zapewnienie w nagłych wypadkach wsparcia psychologicznego i społecznego dla ofiar i poszkodowanych.

Czy wprowadzone rozwiązania miały również wymiar organizacyjny?

W berlińskiej policji zintensyfikowano szkolenia i ćwiczenia, w tym wspólne ze strażą pożarną i pogotowiem ratunkowym. Niektóre jednostki zostały wyposażone w sprzęt i zwiększono liczebność ich kadry. Wydział Operacyjny utworzył nowe stałe grupy dowodzenia, które mogą prowadzić operacje w sytuacjach wyjątkowych. Opracowana została również nowa struktura dowodzenia i kontroli w odniesieniu do niektórych poważnych incydentów. Dla osób dowodzących

podczas takich zdarzeń może ona stanowić pewien wzorzec, schemat działania. Struktura ta sprawdziła się zarówno podczas ćwiczeń, jak i rzeczywistych incydentów w Berlinie. To był prawdziwy *game changer*. Ta nowa struktura jest popularna również w siłach operacyjnych, może dlatego, że jej zasadniczy trzon przedstawiono bardzo klarownie i zwięźle na jednej stronie. Poza tym opracowano kilka innych koncepcji, a także zweryfikowano istniejące modele szkoleniowe i operacyjne dotyczące przeciwdziałania przestępcom.

Które rozwiązania funkcjonujące w berlińskiej policji warto byłoby Twoim zdaniem wdrożyć na szczeblu UE jako uniwersalne, wzorcowe?

Chociaż w berlińskiej policji z pewnością wdrożono kilka dobrych praktyk, chciałbym zacząć od odwrócenia perspektywy. Fantastyczne jest według mnie to, czego berlińska policja nauczyła się od innych państw członkowskich UE. Wspomnę o jednym przykładzie. W Holandii podczas ataków są wykorzystywane tzw. zespoły szybkiej identyfikacji (Quick Identification Teams), aby bardzo sprawnie zebrać na miejscu zdarzenia najważniejsze dowody i zastosować nowe metody. Dzięki dużemu wsparciu holenderskich kolegów, którzy szkolili berlińską policję, to rozwiązanie mógł wprowadzić Wydział Dochodzeń Kryminalnych w Berlinie.

Czymś, co w pewnym sensie można wskazać jako dobre praktyki berlińskiej policji, są nasza zmieniona struktura dowodzenia i kontroli oraz podstawowe środki wykorzystywane we wczesnej fazie poważnego incydentu. Zarówno podczas ćwiczeń, jak i w rzeczywistych sytuacjach okazały się one przydatne, skuteczne i wystarczająco elastyczne. Są to jednak procedury uwzględniające specyfikę Berlina i nie mogą być w pełni przeniesione do wszystkich dużych miast w Niemczech, ani do znacznej części państw członkowskich UE.

Ponadto chciałbym zaznaczyć, że berlińska policja była bardzo zaangażowana w poprzedni projekt UE. W ramach SafeCi (Safer Space for Safer Cities – Bezpieczniejsza przestrzeń dla bezpieczniejszych miast) utworzono i udostępniono podręcznik zawierający omówienie sześciu najważniejszych tematów i kilku dobrych praktyk.

Od wielu lat działasz w krajowych strukturach bezpieczeństwa, jak również tych na szczeblu unijnym. Na zakończenie chciałbym więc zapytać, co Twoim zdaniem ma realny wpływ na zwiększenie odporności obiektów na ataki terrorystyczne?

To zależy od konkretnego obiektu. Zagrożenia czy ataki mogą mieć różny charakter lub zaistnieć w różnych domenach – na lądzie, w powietrzu, w wodzie czy w cyberprzestrzeni. Zatem to naprawdę ważne, o jaki konkretnie obiekt chodzi, gdyż np. port po części wymaga innych rozwiązań i środków niż ministerstwo czy magazyn gazu.

Odpowiadając na to pytanie, mogę wskazać kilka punktów. Brzmia trochę staroświecko, ale te klasyki sprawdzają się od dziesięcioleci i z pewnością pozostaną aktualne jeszcze przez następne lata. Jednym z nich jest nieautoryzowany dostęp. Nie powinien być możliwy albo przynajmniej bardzo utrudniony. Kolejny to stosowanie odpowiednich środków do wczesnego wykrywania intruzów lub zakłóceń. Następny punkt dotyczy ważnych informacji. Powinny być gromadzone szybko, weryfikowane i udostępniane właściwym stronom. I wreszcie środki zaradcze, które należy wdrożyć. Mogą mieć charakter techniczny, co w wielu przypadkach będzie wymagało obecności personelu (ochrony). Z mojego doświadczenia wynika, że czasami nie jest to doceniane. A należy zadać sobie pytanie, po co komu wiedza o sytuacji, gdy nie ma wyznaczonych sił, które mogłyby sobie z nią poradzić, lub jest ich zbyt mało.

Chciałbym wspomnieć jeszcze o dwóch rzeczach, które zaobserwowałem podczas swojej pracy. Po pierwsze, bardzo cenne są mechanizmy wzajemnego konkretnego wsparcia – zarówno na szczeblu krajowym, jak i w ramach UE. Obejmuje to wymianę zdjęć zagrożeń czy innych ważnych informacji oraz możliwość zwrócenia się w razie potrzeby o profesjonalny sprzęt, wsparcie jednostek specjalnych czy inne. Po drugie, bardzo się cieszę, że wiedza specjalistyczna, metody i narzędzia są wymieniane i wspólnie ulepszone. Istnieje kilka raportów UE, wytycznych i innych materiałów, z których można korzystać bezpośrednio, tj. bez potrzeby modyfikowania zawartych w nich wskazówek, lub też dostosować je do konkretnych potrzeb. Jednym z przykładów jest *Krótki podręcznik UE służący wsparciu ochrony miejsc kultu* (ang. *EU quick guide to support the protection of places of worship*). Poza tym Wspólne Centrum Badawcze (Joint Research Centre) Komisji Europejskiej poszerza inicjatywę Software as a Service (oprogramowanie jako usługa), polegającą na udostępnianiu

narzędzi w chmurze. Ich rozwój był i jest możliwy dzięki pieniądзом podatników, a narzędzia te mogą być dostarczane zainteresowanym państwom członkowskim bez dodatkowych kosztów.

Mam świadomość wymienionych punktów tylko dlatego, że podzielono się ze mną wiedzą podczas szkoleń i warsztatów organizowanych w ramach programu EU PSA (EU Protective Security Advisors). Te spotkania ułatwiają bezpośrednią, bezpieczną jej wymianę i dzielenie się konkretnymi doświadczeniami z różnymi ekspertami z państw członkowskich UE. Przy okazji uczestniczenia w pracach EU PSA dowiedziałem się o czasopiśmie „Terroryzm – studia, analizy, prewencja” i cieszę się, że mam teraz okazję je współtworzyć. Zatem na zakończenie *dziękuję* (Paul mówi to po polsku – dop. D. Sz.). Życzę nam wszystkim sukcesów w zapobieganiu i przeciwdziałaniu terroryzmowi oraz innym zagrożeniom, a w 2024 r. udanych i spokojnych dużych imprez sportowych w Niemczech, Francji i innych krajach.

Rozmawiał: Damian Szlachter

Paul Fröhlich

Doradca ds. budowania odporności na zagrożenia w EU Protective Security Advisors (EU PSA), grupie eksperckiej powołanej przez Dyрекję Generalnej Komisji Europejskiej ds. Migracji i Spraw Wewnętrznych (Directorate-General for Migration and Home Affairs, DG HOME). Od 2019 r. wykładowca w Wyższej Szkole Ekonomii i Prawa w Berlinie.

Od 28 lat służy w berlińskiej policji (obecnie w Wydziale Operacyjnym). Zajmuje się działaniami podejmowanymi w związku z poważnymi incydentami. Obejmuje to opracowywanie koncepcji, dowodzenie i kontrolę, inicjowanie ćwiczeń, projektów i grup roboczych, ze skoncentrowaniem się głównie na atakach, wypadkach z dużą liczbą ofiar i poważnych incydentach.

Opinie wyrażone przez Paula Fröhlicha w wywiadzie są odzwierciedleniem jego osobistych poglądów i nie reprezentują oficjalnego stanowiska wymienionych organów.

Przydatne linki



Counter terrorism and radicalisation | 2020 Counter-Terrorism Agenda for the EU (English)

https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/internal-security/counter-terrorism-and-radicalisation_en

Berlin Anti-Terror-Plan „SAVE“ – Berlin Plan to counter Islamist Radicalisation and Terrorism 2020 (German) | Berlin Senate Department for the Interior and Sport

<https://www.berlin.de/sen/inneres/presse/weitere-informationen/artikel.1032697.php>



Press conference „Berlin Anti-Terror Plan“ from December 18, 2020 (German) | Berlin Senate Department for the Interior and Sport

<https://www.youtube.com/watch?v=Zp002466ugM>

Guide for Emergency Preparedness and Correct Action in Emergency Situations (English) | Federal Office of Civil Protection and Disaster Assistance (BBK)

https://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Mediathek/Publikationen/Buergerinformationen/Ratgeber/ratgeber-englisch-disasters-alarm.pdf?__blob=publicationFile&v=12



The brochure If Crisis or War Comes (English) | Swedish Civil Contingencies Agency (MSB)

<https://www.msb.se/en/rad-till-privatpersoner/the-brochure-if-crisis-or-war-comes/>

Online Course on Terrorism Preparedness in Public Spaces (Swedish) | Swedish Civil Contingencies Agency (MSB)

<https://webbutbildning.msb.se/utb/terrorberedskap-intern/>





QIT – Quick Identification Team (Dutch) | Dutch Defence Press

<https://www.dutchdefencepress.com/qit/>

SafeCi – Safer Space for Safer Cities – Trailer, Information & Handbook
(English) | Polizei Berlin

<https://www.berlin.de/polizei/aufgaben/praevention/safeci/artikel.786181.en.php>



Data and Tools to Counter Terrorism & Newsletter (English) | European
Commission – Joint Research Center (JRC)

<https://counterterrorism.ec.europa.eu/>

EU quick guide to support the protection of places of worship (available
in 23 languages) | European Commission

https://home-affairs.ec.europa.eu/whats-new/publications/eu-quick-guide-support-protection-places-worship_en



EU Protective Security Advisors (English) | European Commission

https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/internal-security/counter-terrorism-and-radicalisation/protection/eu-protective-security-advisors-eu-psa_en