

ARTUR SYBICKI

Problematyka ochrony antyterrorystycznej miejsc kultu religijnego

Abstrakt

Ataki terrorystyczne w Europie na obiekty sakralne wymusiły w polityce bezpieczeństwa państw członkowskich UE, na których terenie do nich doszło, opracowanie i wdrożenie rozwiązań (prawnych, merytorycznych, technicznych i fizycznych) proporcjonalnych do charakteru i rodzaju danego obiektu. Celem ich wprowadzenia jest wzmocnienie poziomu ochrony antyterrorystycznej zarówno samego miejsca kultu religijnego, jak i osób mających z nim bezpośredni kontakt (duchownych oraz uczestników zgromadzeń liturgicznych). Czynniki świadczące o atrakcyjności obiektów sakralnych jako celów zamachów terrorystycznych, w tym główne zagrożenia ich bezpieczeństwa, oraz wymagane elementy systemu ich ochrony antyterrorystycznej w wielu państwach pozostają tożsame. Istotnym zagadnieniem jest również to, że polskie miejsca kultu religijnego mają wiele cech, które umiejscawiają je w gronie obiektów użyteczności publicznej zagrożonych ewentualnymi zdarzeniami o charakterze terrorystycznym. Można odnieść jednak wrażenie, że kwestie dotyczące ich ochrony antyterrorystycznej nie są traktowane na terytorium RP systemowo. Dużo dyskutuje się na temat bezpieczeństwa obiektów użyteczności publicznej, jednak polscy naukowcy i eksperci praktycy w zakresie bezpieczeństwa terrorystycznego nie skupili na nich swojej uwagi w sposób kompleksowy.

Słowa kluczowe:

obiekty sakralne,
miejsca kultu
religijnego,
system ochrony
antyterrorystycznej
obiektów
sakralnych,
bezpieczeństwo
terrorystyczne
miejsc kultu
religijnego

Przełomowy w opracowaniu i budowaniu systemów bezpieczeństwa antyterrorystycznego miejsc kultu, zarówno w wymiarze europejskim, jak i polskim, jest rok 2021. Komisja Europejska finansuje bowiem w tym zakresie sześć projektów (jeden pod przewodnictwem Uniwersytetu Łódzkiego jest realizowany na terytorium RP), których celem jest usystematyzowanie problematyki ochrony antyterrorystycznej obiektów sakralnych, a w przyszłości zwiększenie poziomu ich ochrony przed niebezpieczeństwami. Intencją autora artykułu jest przedstawienie rozwiązań w tym zakresie procedowanych przez Komisję Europejską i uzyskanie odpowiedzi na pytanie, w jakim stopniu polskie obiekty sakralne są przygotowane na niebezpieczne incydenty, zwłaszcza te o charakterze terrorystycznym.

Modus operandi sprawców zdarzeń o charakterze terrorystycznym na terenie Europy ewoluuje. Zauważalna jest tendencja do wycofywania się przez organizacje terrorystyczne z koncepcji zamachów na wielką skalę i przyjęcie rozproszonej formuły aktywności. Grupy terrorystyczne odchodzą od skomplikowanej i wyrafinowanej metodyki działania i skupiają się na aktywności jednostek (ang. *lone wolf*, *solo terrorist*) lub małej liczby osób stosujących proste środki działania, łatwo dostępne i niewymagające znacznych przygotowań logistycznych¹. Niejednokrotnie sprawcy zamachów terrorystycznych sięgają po rozwiązania używane przez kryminalne środowiska przestępcze, wykorzystując podczas ataków tożsame metody i narzędzia. Pomimo różnorodności działania główne cele ich aktywności pozostają niezmiennie. Nadal najczęściej atakują niewinne i bezbronne osoby oraz miejsca ich pobytu, w tym obiekty użyteczności publicznej, stanowiące tzw. miękkie cele, o niskim poziomie zabezpieczeń przed zagrożeniami oraz mające symboliczną, określoną wartość dla danego społeczeństwa. Taka metodyka działania powoduje pojawianie się nowych, dotąd nieznanych lub zdarzających się incydentalnie sposobów mobilizacji zamachowców i stwarza dużo większe zagrożenie bezpieczeństwa powszechnego. Eksperci ds. bezpieczeństwa

¹ T. Aleksandrowicz, *Bieżące zagrożenia, terrorystyczne*, cz. 1. – *Doświadczenia ostatniego dziesięciolecia*, „Przegląd Policyjny” 2017, nr 4 (128), s. 38.

terrorystycznego zgodnie podkreślają, że wobec nieprzewidywalności zachowań napastników organy władzy publicznej, w kompetencji których jest zwalczanie terroryzmu i zapobieganie mu, są zmuszone stawiać czoło przeciwnikowi znacznie trudniejszemu i o wiele bardziej niebezpiecznemu (koncepcja nazywana tzw. nowym terroryzmem)².

Jednym z celów ataków są miejsca kultu religijnego – obiekty sakralne związane z chrześcijaństwem, islamem, buddyzmem i judaizmem – oraz uczęszczający do nich wyznawcy. Na terenie Europy co roku dochodzi do wielu celowych ataków na te miejsca, wskutek których duchowni oraz uczestnicy zgromadzeń liturgicznych tracą życie i zdrowie. Niejednokrotnie te ataki są kwalifikowane jako zdarzenia o charakterze terrorystycznym lub ekstremistycznym i są m.in. wynikiem działań motywowanych nienawiścią na tle religijnym.

Ze względu na cykliczny wzrost ataków na miejsca kultu religijnego na terenie Europy członkowie Unii Europejskiej coraz częściej zastanawiają się nad tym, jak powinien wyglądać ich system ochrony antyterrorystycznej. W wielu państwach Wspólnoty, zwłaszcza tych o wysokim poziomie ryzyka wystąpienia zdarzenia o charakterze terrorystycznym, którego celem były, są lub mogą być m.in. miejsca kultu religijnego, są opracowywane rozwiązania służące ich skutecznej ochronie. Wszystkie tego typu systemy, przez lata systematycznie rozwijane i udoskonalane, mają być odpowiedzią na ewentualne zdarzenia zarówno o charakterze terrorystycznym, jak i ekstremistycznym. Z perspektywy Unii Europejskiej uznano, że tematyka bezpieczeństwa terrorystycznego obiektów użyteczności publicznej, w tym miejsc kultu religijnego, jest bardzo istotna, w związku z czym zapisano ją w strategii bezpieczeństwa UE na lata 2020–2025 jako jeden ze strategicznych priorytetów unii bezpieczeństwa³.

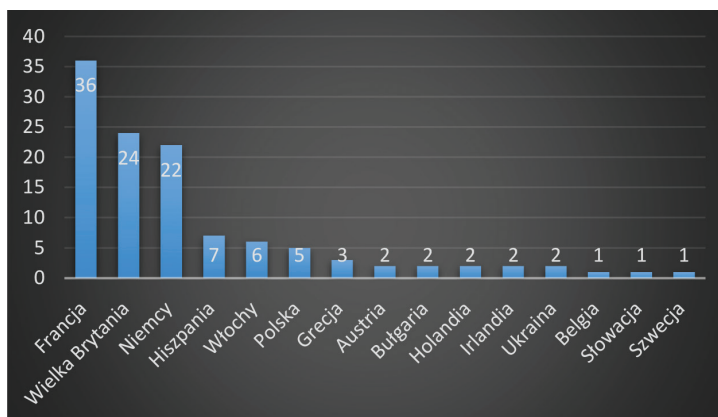
Biorąc po uwagę powyższe informacje, autor skupił się w artykule na charakterystyce procedowanych przez Komisję Europejską rozwiązań służących bezpieczeństwu terrorystycznemu europejskich miejsc kultu

² T. Aleksandrowicz, K. Jałoszyński, *Cechy charakterystyczne organizacji terrorystycznych w XXI wieku*, w: *Bezpieczeństwo państwa a zagrożenie terroryzmem. Terroryzm na przełomie XX i XXI wieku*, K. Jałoszyński, T. Aleksandrowicz, K. Wiciak (red.), Szczytno 2016, s. 47.

³ Komisja Europejska, *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie strategii UE w zakresie unii bezpieczeństwa*, Bruksela 2020, s. 11–13, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1596452256370&uri=CELEX:52020DC0605&cookies=disabled> [dostęp: 30 XI 2021].

religijnego. Ważnym elementem artykułu jest również próba oceny systemu ochrony antyterrorystycznej polskich obiektów sakralnych i uzyskanie odpowiedzi na pytanie, w jakim stopniu są one przygotowane na niebezpieczne incydenty, zwłaszcza te o charakterze terrorystycznym.

Z informacji zawartych w biuletynach opublikowanych na oficjalnej stronie internetowej projektu SOAR – *Protecting Places of Worship in Europe* finansowanego przez Komisję Europejską wynika, że tylko od 2 lipca do 22 października 2021 r. na terenie Europy doszło do wielu niebezpiecznych zdarzeń, których celem były miejsca kultu religijnego lub związane z nimi osoby⁴. Na podstawie opracowania własnego autora artykułu, wykonanego na bazie danych znajdujących się w treści wymienionych publikacji, ustalono, że spośród 116 incydentów najczęściej z nich wydarzyło się na terenie Francji, Niemiec i Wielkiej Brytanii (łącznie 82). Służby pozostałych 12 państw, gdzie również doszło do takich zdarzeń (wśród nich również na terytorium Polski), odnotowały po kilka tego typu wydarzeń. We wskazanym okresie na terenie RP popełniono pięć przestępstw, które polskie organy ścigania – w większości przypadków – zakwalifikowały jako czyny zabronione popełnione z nieważności na tle religijnym. Zestawienie liczbowe tych zdarzeń z podziałem na państwa europejskie prezentuje wykres nr 1.

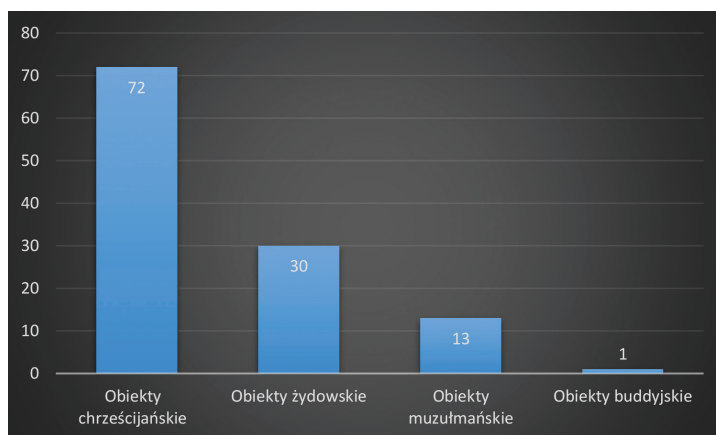


Wykres 1. Liczba ataków na miejsca kultu religijnego w Europie w okresie od 2 lipca do 22 października 2021 r.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie biuletynów informacyjnych zamieszczonych na oficjalnej stronie projektu SOAR, <https://soarproject.eu/resources/> [dostęp: 11 XII 2021].

⁴ <https://soarproject.eu/newsletter/> [dostęp: 11 XII 2021].

W tożsamy sposób autor artykułu przeanalizował, które grupy wspólnot wyznaniowych były najczęściej atakowane na terenie Europy. Z uzyskanych informacji wynika, że w prezentowanym okresie najczęstszym celem sprawców były miejsca i osoby związane z religią chrześcijańską. Łącznie zidentyfikowano 72 przypadki agresji, co stanowi 62,07 proc. wszystkich ataków na europejskie miejsca kultu religijnego. Ataki na miejsca i osoby związane z pozostałymi wspólnotami wyznaniowymi to odpowiednio: 30 incydentów związanych ze wspólnotą żydowską (co stanowi 25,86 proc. wszystkich zdarzeń na terenie Europy), 13 czynów zabronionych dotyczących miejsc związanych z islamem (co stanowi 11,21 proc. wszystkich zdarzeń na terenie Europy) oraz jeden atak, którego celem był obiekt buddyjski (co stanowi 0,86 proc. wszystkich zdarzeń)⁵. Zestawienie liczbowe z podziałem na religie prezentuje wykres nr 2.



Wykres 2. Liczba ataków na osoby i miejsca związane z daną religią, mające miejsce w Europie od 2 lipca do 22 października 2021 r.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie biuletynów informacyjnych zamieszczonych na oficjalnej stronie projektu SOAR, <https://soarproject.eu/resources/> [dostęp: 11 XII 2021].

⁵ Do ataku na obiekt związany z buddyzmem doszło we wrześniu 2021 r. na terytorium Wielkiej Brytanii, www.swindonadvertiser.co.uk/news/19590833.hundreds-march-town-centre-solidarity-hindu-community-temple-break-ins/ [dostęp: 12 XII 2021].

Czyny zabronione, które osoby zatrzymane popełniały wobec miejsc związanych z chrześcijaństwem, były w większości aktami wandalizmu i polegały m.in. na uszkodzaniu mienia znajdującego się w budynkach, dewastacji i kradzieży symboli religijnych, wykorzystaniu pojazdu jako narzędzia ataku (Francja, Sarthe)⁶, ostrzelaniu budynku kościoła z broni palnej (Słowacja, Bratysława)⁷, usiłowaniu wykorzystania samolotu do ataku na obiekt (Francja, Paryż)⁸. W dwóch przypadkach doszło do zabójstw, które służby antyterrorystyczne oceniły jako akty przemocy motywowane religijnie. Jedno z nich popełniono w sierpniu 2021 r. na terenie Francji. Sprawca będący osobą zaburzoną psychicznie – w przeszłości został zatrzymany przez służby policyjne pod zarzutem podpalenia obiektu sakralnego – dokonał zabójstwa duchownego katolickiego, wykorzystując w tym celu niebezpieczny przedmiot z ostrzem⁹. Drugie zabójstwo miało miejsce w październiku 2021 r. na terenie Wielkiej Brytanii. Dotyczyło konserwatywnego brytyjskiego polityka ściśle związanego z religią katolicką¹⁰. Służby brytyjskie zakwalifikowały to przestępstwo jako zdarzenie o charakterze terrorystycznym, a samego sprawcę jako radykała islamskiego.

Z opracowania własnego autora artykułu wynika ponadto, że państwami, na których terenie doszło do największej liczby ataków na miejsca kultu i osoby związane z religią chrześcijańską, były Francja, Wielka Brytania, Niemcy, Hiszpania i Włochy. Incydenty te stanowiły 87,5 proc. wszystkich zdarzeń na terenie Europy, których celem były obiekty chrześcijańskie. W tej grupie znalazło się również terytorium RP, gdzie doszło do trzech aktów agresji. Zestawienie liczbowe w przedmiotowym zakresie prezentuje wykres nr 3.

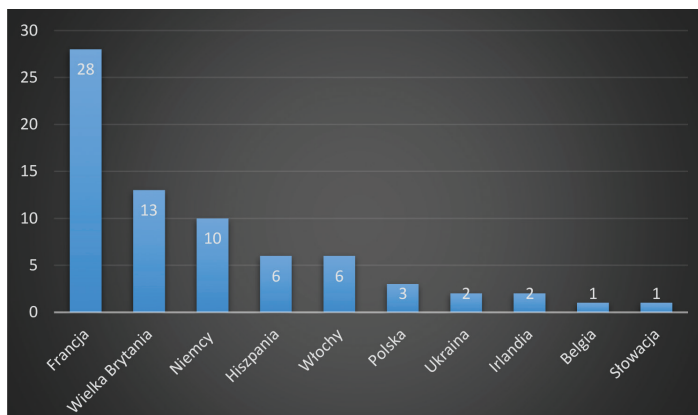
⁶ https://actu.fr/pays-de-la-loire/beille_72031/sarthe-un-camion-fonce-dans-l-eglise-son-chauffeur-s-enfuit-le-maire-lance-un-appel-a-temoins_45259304.html [dostęp: 11 XII 2021].

⁷ <https://www.kath.net/news/76584> [dostęp: 11 XII 2021].

⁸ <https://www.leprogres.fr/faits-divers-justice/2021/10/10/il-projetait-de-percuter-la-cathedrale-notre-dame-en-avion-un-homme-interpelle> [dostęp: 11 XII 2021].

⁹ <https://www.europe1.fr/faits-divers/un-petre-assassine-en-vendee-annonce-darmanin-4061489> [dostęp: 11 XII 2021].

¹⁰ <https://www.bbc.com/news/uk-58935372> [dostęp: 11 XII 2021].



Wykres 3. Liczba ataków na obiekty chrześcijańskie w Europie w okresie od 2 lipca do 22 października 2021 r.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie biuletynów informacyjnych zamieszczonych na oficjalnej stronie projektu SOAR, <https://soarproject.eu/resources/> [dostęp: 11 XII 2021].

Czyny zabronione, które sprawcy popełnili wobec miejsc związanych z judaizmem, islamem i buddyzmem – podobnie jak w obiektach chrześcijańskich – miały podłoże ekstremistyczne oraz kryminalne motywowane nienawiścią na tle religijnym. Były to m.in. akty wandalizmu polegające na niszczeniu i dewastacji mienia, w tym: podpalenia, umieszczanie obraźliwych napisów na symbolach religijnych (Wielka Brytania, Essex)¹¹, groźby karalne kierowane z powodów rasistowskich i przynależności religijnej (Francja, Strasburg)¹², groźby użycia niebezpiecznych przedmiotów z ostrzem (Francja, Villeurbanne)¹³.

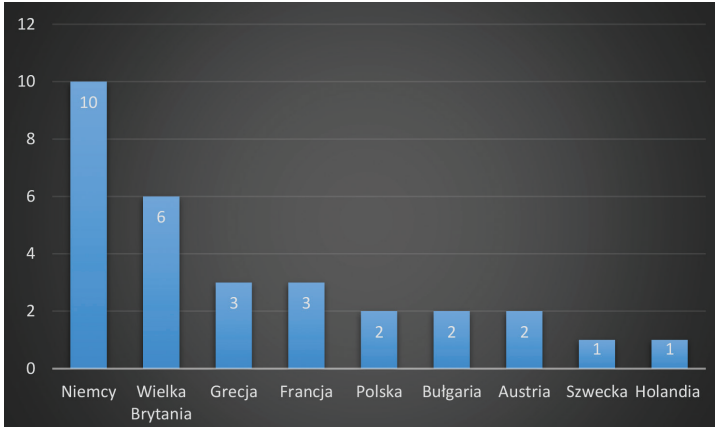
Z opracowania własnego autora artykułu wynika, że państwami, na których terenie doszło do największej liczby ataków na miejsca kultu i osoby związane z judaizmem i islamem, były Niemcy, Wielka Brytania i Francja. Ataki na obiekty żydowskie przeprowadzone w tych trzech krajach stanowiły 63,33 proc. tego rodzaju zdarzeń, które miały miejsce w całej Europie. W przypadku ataków na obiekty muzułmańskie ten

¹¹ <https://muslimnews.co.uk/news/islamophobia/france-3-mosques-face-islamophobic-attack/> [dostęp: 11 XII 2021].

¹² https://actu.fr/grand-est/strasbourg_67482/mosquee-a-strasbourg-l-association-derriere-le-projet-menacee-d-attentats_45450694.html [dostęp: 11 XII 2021].

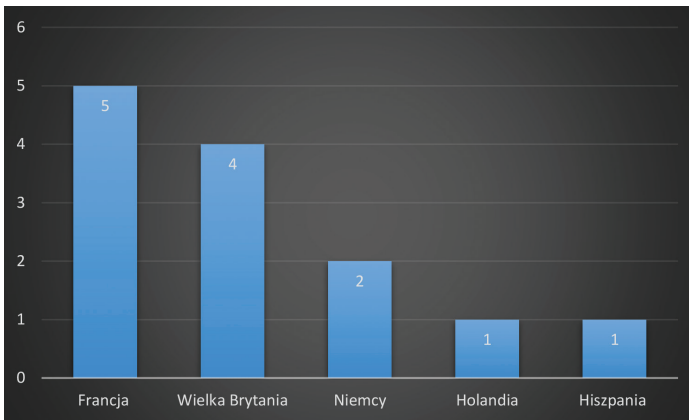
¹³ <https://www.jpost.com/diaspora/antisemitism/teenager-arrested-after-waving-knife-in-front-of-french-jewish-school-684430> [dostęp: 11 XII 2021].

odsetek wynosi 84,61 proc. Zestawienie liczbowe w przedmiotowym zakresie prezentują wykresy nr 4 i 5.



Wykres 4. Liczba ataków na obiekty żydowskie w Europie w okresie od 2 lipca do 22 października 2021 r.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie biuletynów informacyjnych zamieszczonych na oficjalnej stronie projektu SOAR, <https://soarproject.eu/resources/> [dostęp: 11 XII 2021].



Wykres 5. Liczba ataków na obiekty muzułmańskie w Europie od 2 lipca do 22 października 2021 r.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie biuletynów informacyjnych zamieszczonych na oficjalnej stronie projektu SOAR, <https://soarproject.eu/resources/> [dostęp: 11 XII 2021].

Wsparciem dla projektów podejmowanych w zakresie ochrony miejsc kultu religijnego jest działalność Dyrekcji Generalnej Komisji Europejskiej ds. Migracji i Spraw Wewnętrznych (ang. DG for Migration and Home Affairs, DG HOME), realizującej szereg inicjatyw służących zwiększaniu poziomu bezpieczeństwa w obszarze zagrożeń terrorystycznych dla miejsc użyteczności publicznej, w tym dla miejsc kultu religijnego. W 2017 r. Komisja Europejska przyjęła plan działania, którego celem jest wspieranie państw członkowskich UE w zakresie ochrony tych miejsc. Po zakończonych konsultacjach w 2019 r. wydano dokument pt. *Good practices to support the protection of public spaces*. W obszarze zabezpieczenia obiektów publicznych określono szereg praktyk o charakterze ogólnym, stanowiących punkt wyjścia do budowania systemów ich zabezpieczenia przez osoby odpowiedzialne za ten proces w poszczególnych podmiotach¹⁴. Dodatkowo w maju 2021 r. przedstawiciele zespołu doradczego UE ds. zapewnienia bezpieczeństwa przy DG HOME, przy udziale przedstawicieli formacji policyjnych zrzeszonych od 2018 r. w ramach unijnej sieci ds. bezpieczeństwa w miejscach wysokiego ryzyka (ang. EU High Risk Security Network), opracowali publikację pt. *Krótki podręcznik UE służący wsparciu ochrony miejsc kultu (EU Quick Guide to support the protection of places of worship)*. Wskazuje ona dodatkowe dobre praktyki w zakresie ochrony tych miejsc kultu religijnego, które można uznać za obiekty o niskim ryzyku zagrożenia zdarzeniami o charakterze terrorystycznym¹⁵.

Autorzy podręcznika podkreślają, że stanowi on wsparcie merytoryczne dla członków wszystkich religijnych wspólnot wyznaniowych, i zachęcają do jego wykorzystywania w procesie oceny stopnia zagrożenia terrorystycznego miejsc kultu. Zdaniem ekspertów DG HOME przywołana publikacja jest mniej przydatna w ocenie rodzajów zdarzeń, których charakter wskazuje, że były one elementem działań uprzednio zaplanowanych przez sprawców zamachów. W tym kontekście nie znajduje

¹⁴ European Commission, Commission Staff Working Document, *Good practices to support the protection of public spaces, Accompanying the document, Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council Eighteenth Progress Report towards an effective and genuine Security Union*, Bruksela 2019, s. 4–5, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/998aeb09-4be6-11e9-8ed-01aa75ed71a1/language-en> [dostęp: 16 XI 2021].

¹⁵ European Commission, DG HOME, *EU Quick Guide to support the protection of places of worship*, 2021, s. 4–5, https://ec.europa.eu/home-affairs/whats-new/publications/eu-quick-guide-support-protection-places-worship_en [dostęp: 27 XI 2021].

ona szerokiego zastosowania wobec miejsc kultu charakteryzujących się wysokim poziomem podatności na zagrożenia, wynikającym m.in. z ich lokalizacji (często o charakterze symbolicznym), ważnych wydarzeń religijnych odbywających się na ich terenie czy obecności w ich trakcie osób o statusie VIP. Szczególnego podkreślenia wymaga fakt, że *EU Quick Guide to support the protection of places of worship* służy podnoszeniu świadomości i ocenie odporności obiektów na ograniczoną liczbę rodzajów zdarzeń o charakterze terrorystycznym, tzn. takich, podczas których sprawca bądź sprawcy wykorzystują jako narzędzie ataku: pojazdy, broń palną, przedmioty niebezpieczne z ostrzem oraz materiały wybuchowe (nazywane przez autora instrumentarium sprawcy)¹⁶. Najistotniejszą część przewodnika stanowią zasady służące ocenie poziomu ewentualnych niebezpieczeństw, oparte na poszukiwaniu odpowiedzi na zamieszczone w treści dokumentu pytania pomocnicze, w obszarach istotnych z punktu widzenia bezpieczeństwa miejsc kultu¹⁷.

W czerwcu 2020 r. Komisja Europejska, w ramach Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego – Policja (ang. Internal Security Fund – Police), skierowała do członków UE zaproszenie do składania wniosków o dofinansowanie projektów służących podniesieniu poziomu bezpieczeństwa miejsc kultu religijnego. Zakładane działania w ramach projektu miały polegać m.in. na:

- nawiązywaniu lub zacieśnianiu współpracy pomiędzy podmiotami publicznymi a przywódcami religijnymi danego wyznania;
- tworzeniu kanałów wymiany informacji pomiędzy tymi podmiotami na temat ewentualnych zagrożeń o charakterze terrorystycznym i kryminalnym (przestępstwa z nienawiści);
- opracowywaniu i realizacji kampanii społecznych na rzecz podnoszenia świadomości antyterrorystycznej obywateli UE;
- dzieleniu się wiedzą, dobrymi praktykami w zakresie rozwiązań stosowanych przez różne państwa członkowskie;
- opracowywaniu, wdrażaniu i realizacji koncepcji, programów bezpieczeństwa i szkoleń¹⁸.

¹⁶ Tamże, s. 5.

¹⁷ Tamże, s. 7–22.

¹⁸ ISF Police, 2020 Call for proposals: ISFP-2020-AG-PROTECT, https://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/other_eu_prog/home/wp/call-fiche_isfp-2020-ag-protect_en.pdf [dostęp: 28 XI 2021].

Na tej podstawie w 2021 r. Komisja Europejska wsparła finansowo sześć niezależnych projektów służących poprawie bezpieczeństwa terrorystycznego miejsc kultu religijnego, tj.:

- ProSPeReS – *Protection System for large gatherings of People in Religious Sites* – w chwili obecnej jedyny projekt służący ochronie antyterrorystycznej miejsc kultu religijnego realizowany na terytorium RP¹⁹;
- SASCE – *Safer and Stronger Communities in Europe*;
- SHIELD – *Solutions to Enhance Interfaith Protection of Places of Worship from Terrorist Danger*;
- PROTECTOR – *Protecting Places of Worship*;
- PROSEC UW – *Protection and Security for Places of Worship*;
- SOAR Project – *Protecting Places of Worship in Europe*²⁰.

Celem wspomnianych inicjatyw jest podniesienie poziomu ochrony antyterrorystycznej miejsc kultu religijnego poprzez opracowanie ich systemu/systemów bezpieczeństwa terrorystycznego, przeciwdziałanie ewentualnym zagrożeniom o charakterze terrorystycznym i reagowanie na nie, w tym m.in. z użyciem środków CBRN²¹ (projekt ProSPeReS). Powyższe założenia mają być realizowane na bazie współpracy pomiędzy europejskimi naukowcami, ekspertami i praktykami w dziedzinie bezpieczeństwa miejsc użyteczności publicznej, tj. przedstawicielami organów administracji państwowej i wyznaniowych instytucji religijnych²². Projekty zakładają dokonanie analizy pilotażowych studiów przypadków, do jakich doszło w wymienionych obiektach na terenie państw europejskich, identyfikację luk w ich systemach

¹⁹ Wśród beneficjentów projektu znalazły się następujące polskie podmioty: Szkoła Główna Służby Pożarniczej, Komenda Stołeczna Policji, Komenda Wojewódzka Policji w Łodzi, Komenda Wojewódzka Policji we Wrocławiu, Akademia WSB, Fundacja Obserwatorium Społeczne, Centrum Badań Kosmicznych PAN, Gmina Wyznaniowa Żydowska w Warszawie, Archidiecezja Łódzka, Dynamic Safety Corporation Sp. z o.o. oraz europejscy partnerzy z Finlandii, Grecji, Cypru, Holandii i Słowacji.

²⁰ TOPIC ID: ISFP-2020-AG-PROTECT, <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/isfp-2020-ag-protect> [dostęp: 11 XII 2021].

²¹ Symbol oznaczający zagrożenia z użyciem czynników chemicznych, biologicznych, radiacyjnych i nuklearnych.

²² *Funding & tender opportunities*, <http://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/projects-details/31077817/101034230/ISFP> [dostęp: 11 XII 2021].

ochrony i na tej podstawie opracowanie zaleceń zwiększających bezpieczeństwo terrorystyczne tych obiektów. Rezultatem wyników ma być opracowanie profilowanych szkoleń, materiałów instruktażowych i informacji na temat najlepszych praktyk w zakresie bezpieczeństwa terrorystycznego miejsc kultu oraz realizacja kampanii społecznych o szerokim zasięgu oddziaływania.

Sygnatariusze projektów podkreślają, że najważniejszym elementem ich działań będzie również zwiększanie ochrony miejsc kultu poprzez wdrażanie koncepcji bezpieczeństwa nazywanej *security by design*. Model ten wpisuje się w ogólne założenia wskazywane przez ekspertów Komisji Europejskiej, którzy stoją na stanowisku, że minimalizację skutków działania sprawców zdarzeń o charakterze terrorystycznym można osiągać już na etapie projektowania i budowy danego obiektu, tworząc takie jego części lub przestrzenie funkcjonowania, które w chwili ataku zapewnią powstanie w nim jak najmniejszej liczby szkód i będą efektywnie zapobiegać jego znacznemu uszkodzeniu²³.

Eksperci DG HOME oraz przedstawiciele Departamentu Bezpieczeństwa Krajowego (ang. Department of Homeland Security), resortu rządu Stanów Zjednoczonych Ameryki odpowiedzialnego za bezpieczeństwo m.in. miejsc kultu religijnego, wskazują na czynniki, które zwiększają prawdopodobieństwo ataku terrorystycznego na obiekty sakralne²⁴.

Pierwszym wymienionym elementem jest otwarty dostęp i swobodny udział w nabożeństwach religijnych duchownych oraz uczestników zgromadzeń liturgicznych (często o statusie VIP). Fakt ten sprawia, że w związku z odbywającymi się wydarzeniami i rytuałami o znaczeniu religijnym w dowolnym miejscu, o ustalonej godzinie, może zgromadzić się we wnętrzu lub na zewnątrz obiektu przewidywalna liczba uczestników. Na tej podstawie zarówno samo miejsce, jak i znajdujący się w nim ludzie stają się gotowym i łatwym celem dla przeciwnika mającego swobodny i nieograniczony dostęp do niemalże każdego kościoła, meczetu lub synagogi²⁵.

²³ European Commission, Commission Staff Working Document, *Good practices to support...*, s. 4–5.

²⁴ U.S. Department of Homeland Security, *Houses of Worship Security Practice Guide*, May 2013, s. 6, https://www2.illinois.gov/ready/plan/documents/dhs_houses_of_worship_security_practices_guide.pdf [dostęp: 20 XI 2021].

²⁵ European Commission, *Protection of Places of Worship*, 2020, https://ec.europa.eu/newsroom/pps/item-detail.cfm?item_id=696367&utm_source=pps_newsroom&utm_

Obiekty sakralne mają dla wielu społeczności wyznaniowych znaczenie religijne, historyczne, kulturowe lub społeczne. Symboliczna wartość danego miejsca jest kolejnym z elementów zwiększających prawdopodobieństwo wystąpienia zdarzenia o charakterze terrorystycznym lub ekstremistycznym na jego terenie²⁶. Dla fundamentalistycznych ideologów religijnych zaatakowanie symbolu staje się podstawą do osiągnięcia celów politycznych, a poprzez propagowanie nienawiści i strachu wśród przeciwników religijnych zachętą do przejmowania kontroli nad wybraną społecznością, do jej pokonania i zdobycia nad nią władzy²⁷. Dla sprawców przestępstw kryminalnych z nienawiści czynnikiem, który definiuje ich zachowania, jest najczęściej tzw. motywacja uprzedzeniowa względem osób i ich szeroko rozumianych odmienności²⁸.

Kolejny wskazywany czynnik zwiększający prawdopodobieństwo ataku na obiekt sakralny to nieograniczony dostęp zarówno osób, jak i pojazdów do jego obszarów peryferyjnych. Przez mnogość obiektów przyległych do budynków kultu religijnego (nieruchomości miejskie, szczególnie instytucje i ważne miejsca publiczne) oraz ich lokalizację (centrum, peryferie miasta) zwiększa się liczba mogących przebywać tam osób, a wśród nich potencjalnych agresorów²⁹. Swoboda parkowania pojazdów bez kontroli w dowolnym miejscu tej strefy, np. na parkingach, pobliskich ulicach, wjazdach na teren obiektu, i wielokrotnie wiążący się z tym brak fizycznych barier ograniczających ruch aut zwiększa ryzyko wykorzystania pojazdu jako narzędzia ataku (np. poprzez detonację ukrytych w pojeździe materiałów wybuchowych, wykorzystanie pojazdu do taranowania osób poruszających się w ciągach komunikacyjnych)³⁰.

Ograniczenia i trudności finansowe miejsc kultu religijnego to także czynniki zwiększające ich atrakcyjność jako obiektów ataku. Głównym bowiem celem ich funkcjonowania jest aktywność religijna

medium=Website&utm_campaign=pps&utm_content=Protection%20of%20Places%20of%20Worship&lang=en [dostęp: 27 XI 2021].

²⁶ U.S. Department of Homeland Security, *Houses of Worship Security...*, s. 6.

²⁷ K. Izak, *Nie tylko islam. Ekstremizm i terroryzm religijny*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2015, nr 12, s. 209.

²⁸ A. Mazurczak, *Przestępstwa motywowane uprzedzeniami. Analiza i zalecenia*, „Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich” 2017, nr 6, s. 10.

²⁹ European Commission, *Protection of Places of Worship...*

³⁰ U.S. Department of Homeland Security, *Houses of Worship Security ...*, s. 6.

na rzecz poszczególnych wspólnot wyznaniowych i zaspokajanie ich potrzeb duchowych. Dysponowanie niskimi dochodami znacznie ogranicza osobom odpowiadającym za ich administrowanie dostęp do rozwiązań wpływających na zwiększenie poziomu bezpieczeństwa tych miejsc, w tym np. zakupu sprzętu ochrony fizycznej czy też zatrudnienia ekspertów do budowania odpowiednich systemów bezpieczeństwa³¹.

W polityce bezpieczeństwa terrorystycznego miejsc kultu religijnego najważniejszym elementem jest osiągnięcie i utrzymanie wysokiego poziomu świadomości sytuacyjnej osób związanych z danym obiektem i zrozumienia przez nie tego, co dzieje się zarówno w jego środowisku wewnętrznym, jak i wokół niego. Stan ten osiąga się przez kształtowanie kultury bezpieczeństwa zarówno wśród osób odpowiedzialnych za kierowanie danym miejscem (duchownych), jak i pracowników i pozostałych uczestników zgromadzeń liturgicznych. Każdy z nich musi zrozumieć, że zagrożenia terrorystyczne istnieją, a ich ignorowanie znacznie obniża szansę ich szybkiego rozpoznania. Istotnym czynnikiem w sytuacji kryzysu jest wzięcie przez wszystkich wymienionych odpowiedzialności za bezpieczeństwo swoje, bezpieczeństwo otoczenia (obiekt i ludzie), a w sytuacji zagrożenia – podjęcie odpowiednich działań ochronnych i obronnych³². Działania takie wspierać powinna edukacja antyterrorystyczna realizowana poprzez opracowywanie programów edukacyjnych podnoszących świadomość antyterrorystyczną wśród wymienionych osób. Tylko łącząc teorię z praktyką można przygotować ludzi na ewentualne zagrożenia i odpowiedzieć na pytania, jak mają identyfikować niebezpieczeństwa, jak się przed nimi bronić i jak zachować w sytuacji kryzysowej³³.

Eksperti Komisji Europejskiej w podręczniku pt. *EU Quick Guide to support the protection of places of worship* podkreślają, że na poziomie projektowania systemu ochrony antyterrorystycznej miejsc kultu

³¹ Tamże.

³² K. Liedel, P. Piasecka, *Bezpieczeństwo w czasach terroryzmu. Jak przeżyć zamach terrorystyczny*, Warszawa 2018, s. 42.

³³ B. Wiśniewska-Paź, J. Stelmach, *Bezpieczeństwo antyterrorystyczne budynków użyteczności publicznej. Założenia i rekomendacje do prowadzenia działań antyterrorystycznych w wybranych kategoriach obiektów*, w: *Bezpieczeństwo antyterrorystyczne budynków użyteczności publicznej*, t. 4 – *Założenia i rekomendacje do prowadzenia działań antyterrorystycznych w wybranych kategoriach obiektów*, B. Wiśniewska-Paź, J. Stelmach (red.), Toruń 2019, s. 8.

religijnego należy wziąć pod uwagę wiele istotnych elementów i na podstawie informacji na temat identyfikowanych, podstawowych zagrożeń przeprowadzić proces oceny ryzyka ich wystąpienia. Ważnym zagadnieniem jest również uzyskanie odpowiedzi na pytanie, jaki rodzaj ryzyka wystąpienia danego zagrożenia można uznać za akceptowalny i jaki rodzaj działań można podjąć w obiekcie w celu minimalizacji prawdopodobieństwa wystąpienia zagrożenia³⁴.

Proces oceny ryzyka wystąpienia zdarzenia o charakterze terrorystycznym w miejscach kultu religijnego jest częścią wieloskładnikowego procesu zarządzania ryzykiem, będącego najważniejszą składową systemu zabezpieczenia antyterrorystycznego zarówno obiektu, jak i przebywających w nim ludzi. Według ekspertów National Counter Terrorism Security Office (NaCTSO) w zarządzaniu ryzykiem w obiekcie należy uwzględnić wiele ważnych elementów, które m.in. w marcu 2019 r. Komisja Europejska wskazała jako dobre praktyki wzmacniające ochronę antyterrorystyczną miejsc użyteczności publicznej³⁵. W tym zakresie istotnym wsparciem dla osób dokonujących takiej oceny jest również wymieniany powyżej *EU Quick Guide to support the protection of places of worship*, zwłaszcza w kontekście zagrożeń związanych ze wspomnianym powyżej instrumentarium sprawców wykorzystywanym podczas ataków³⁶.

Bazowym czynnikiem systemu jest zidentyfikowanie i określenie poziomu ryzyka terrorystycznego w obiekcie, polegające m.in. na zrozumieniu intencji i możliwości napastnika bądź napastników oraz tego, czego mogą dokonać i przy wykorzystaniu jakiej metodyki ataku. Eksperci brytyjscy wskazują, że w tym obszarze pomocne jest uzyskanie odpowiedzi na następujące pytania:

- Jakiego rodzaju informacje na temat zagrożeń terrorystycznych wobec danego obiektu mogących wystąpić na poziomie lokalnym i krajowym osoba odpowiedzialna za jego bezpieczeństwo może uzyskać od instytucji państwowych, np. Policji?
- Czy istnieją takie elementy funkcjonowania obiektu, które mogą przyciągnąć uwagę sprawców zdarzeń o charakterze terrorystycznym?

³⁴ European Commission, DG HOME, *EU Quick Guide to support the protection...*, s. 13.

³⁵ European Commission, Commission Staff Working Document, *Good practices to support...*, s. 4–5.

³⁶ European Commission, DG HOME, *EU Quick Guide to support the protection...*, s. 5.

- Czy istnieje związek pomiędzy obiektem a osobami lub organizacjami o statusie VIP, które mogą być celem ataków terrorystycznych? Czy istnieją procedury bezpieczeństwa regulujące udział ww. podmiotów w wydarzeniach odbywających się na terenie obiektu? Jak często są one weryfikowane?
- Czy w bezpośredniej lokalizacji obiektu znajdują się budynki, które poprzez specyfikę funkcjonowania są miejscami wysokiego ryzyka terrorystycznego i mogą pośrednio spowodować niebezpieczeństwo na sam obiekt?
- Czy istnieją obszary działalności obiektu lub jego personelu, które napastnicy mogliby wykorzystać podczas ataku, np. dostępne dla osób trzecich plany architektoniczne budynków, wiedza techniczna, nieograniczony dostęp do stref zastrzeżonych obiektu?³⁷.

Kolejnym elementem jest zidentyfikowanie podmiotów, które należy poddać ochronie, ocena ich podatności na zagrożenia oraz określenie słabych punktów danego obiektu. Każdorazowo w kontekście bezpieczeństwa miejsca kultu religijnego priorytetem są ludzie (duchowni, pracownicy, uczestnicy zgromadzeń liturgicznych), dalej zasoby materialne (np. budynki, ich wyposażenie, plany), a na końcu informacje (zarówno dane elektroniczne, jak i papierowe). Wytypowanie słabych punktów systemu, w odniesieniu do zagrożeń zarówno zewnętrznych, jak i wewnętrznych, pozwala na uzyskanie odpowiedzi, jakiego rodzaju rozwiązania należy opracować, by go ulepszać. Usprawnianie systemu może odbywać się m.in. poprzez ścisłą współpracę pomiędzy osobami zarządzającymi obiektem a państwowymi jednostkami organizacyjnymi odpowiedzialnymi za zwalczanie terroryzmu. Wskazane podmioty powinny regularnie dokonywać oceny podatności osób na zagrożenia terrorystyczne pochodzące z zewnątrz i wewnątrz danego miejsca. Istotne w tej sytuacji jest uzyskanie odpowiedzi na pytania, dlaczego i na jakie rodzaje zagrożeń podatne są ochraniające obiekty³⁸.

W systemie ochrony antyterrorystycznej miejsca kultu religijnego ważne jest zidentyfikowanie środków zmniejszających lub łagodzących ryzyko wystąpienia w nim zdarzenia o charakterze terrorystycznym.

³⁷ National Counter Terrorism Security Office, *Crowded Places Guidance*, 2020 r., <https://www.gov.uk/government/publications/crowded-places-guidance/managing-risk-business-continuity> [dostęp: 20 XI 2021].

³⁸ European Commission, Commission Staff Working Document, *Good practices to support...*, s. 4-5.

Po identyfikacji pozwalającej na stwierdzenie, że niebezpieczeństwo dla ludzi i obiektu jest realne, powinna nastąpić identyfikacja i ocena skuteczności istniejących już środków bezpieczeństwa, a w dalszej kolejności wdrożenie nowych, dodatkowych i proporcjonalnych rozwiązań ochronnych dostosowanych do różnych środowisk. Celem jest osiągnięcie możliwie najniższego poziomu wszelkich zagrożeń³⁹. Eksperti Komisji Europejskiej podkreślają, że wybranym i dostosowanym do potrzeb środkom ochrony każdorazowo muszą towarzyszyć odpowiednie rozwiązania techniczne, opracowywane przez specjalistów ds. bezpieczeństwa, zarówno w ramach danego miejsca, jak i na zasadzie outsourcingu⁴⁰. Często okazuje się, że inwestowanie w kosztowne środki ochrony służące funkcjonowaniu obiektu nie ma większego sensu, a najbardziej efektywnymi rozwiązaniami okazują się te najprostsze. Tym bardziej stają się one skuteczne, gdy ludzi związanych z obiektem cechuje wysoka kultura bezpieczeństwa. Na takich podstawach, po ocenie, że zagrożenie jest realne, można budować kolejne elementy systemu bezpieczeństwa w obiekcie⁴¹.

Opracowanie, regularne przeglądanie i aktualizowanie planów ochrony obiektu to kolejne ogniwo systemu. Skuteczny plan bezpieczeństwa powinien być prosty i jasno sformułowany. Jego zasadniczym celem ma być powstrzymanie ewentualnego zagrożenia wynikającego z czynników zewnętrznych i wewnętrznych (np. ze strony osób zatrudnionych w obiekcie), a w sytuacji jego wystąpienia złagodzenie potencjalnych skutków działania sprawcy lub sprawców. W takiej sytuacji konieczne staje się stworzenie kompleksowej strategii, która połączyć powinna działania zapobiegawcze, ochronne i przygotowawcze, opierając wszystkie jej elementy na analizie ryzyka, w powiązaniu z działaniami zwiększającymi odporność obiektu na ewentualne zagrożenia, w szczególności te najpoważniejsze⁴². W procedurach ochrony zaleca się systematyczne sprawdzanie planów ochrony, m.in. pod kątem oceny ich dokładności, wykonalności i aktualności, a po wykonanym audycie

³⁹ National Counter Terrorism Security Office, *Crowded Places Guidance...*

⁴⁰ European Commission, Commission Staff Working Document, *Good practices to support...*, s. 4–5.

⁴¹ National Counter Terrorism Security Office, *Crowded Places Guidance*, 2020 r., <https://www.gov.uk/government/publications/crowded-places-guidance/introduction> [dostęp: 20 XI 2021].

⁴² National Counter Terrorism Security Office, *Crowded Places Guidance...*

wyciąganie wniosków, zalecanie koniecznych rekomendacji i wdrażanie ich w życie.

Według brytyjskiej koncepcji bezpieczeństwa terrorystycznego obiektów sakralnych odpowiedzialność za przygotowanie planów ochrony w miejscach kultu religijnego powinna spoczywać na tzw. liderach bezpieczeństwa. Osoby te na terenie danego obiektu sakralnego m.in. przewodniczą specjalnie utworzonym w tym celu zespołom ds. oceny zagrożeń terrorystycznych (ang. *threat assessment team*)⁴³. Co do zasady, w ich skład powinni wchodzić specjaliści mający nie tylko formalne uprawnienia do wykonania zadań ochronnych, ale przede wszystkim wiedzę i doświadczenie w zakresie projektowania całościowego systemu ochrony⁴⁴. Rolą członków zespołu jest zarówno ochrona fizyczna obiektu, jak i zbieranie informacji o rodzaju zagrożeń jego bezpieczeństwa, próba ich identyfikacji oraz ocena ich charakteru. Funkcjonując w ramach miejsc kultu religijnego, osoby te włączają się również w proces edukacji antyterrorystycznej, której program obejmuje m.in. identyfikację możliwych zagrożeń ludzi i obiektu, wskazanie, w jaki sposób reagować i jak bronić się w momencie zaistnienia niebezpieczeństwa.

Ważnym obszarem działalności zespołu są stałe kontakty z przedstawicielami instytucji państwowych odpowiedzialnych za bezpieczeństwo terrorystyczne zarówno na szczeblu lokalnym, regionalnym, krajowym (np. Policja, inne służby ratunkowe), jak i międzynarodowym. Utrzymywanie relacji z formacjami państwowymi daje przede wszystkim możliwość niezwłocznego przekazywania ustalonym kanałem komunikacyjnym informacji o zidentyfikowanym zagrożeniu, korzystania z wiedzy eksperckiej, dzielenia się informacjami wykorzystywanymi w procesie dokonywania analizy ryzyka oraz pomocy w typowaniu i rozpoznawaniu wewnętrznych i zewnętrznych zagrożeń dla danej społeczności religijnej⁴⁵.

⁴³ U.S. Department of Homeland Security, *Houses of Worship Security...*, s. 6.

⁴⁴ J. Stelmach, M. Kożuszek, *Założenia i rekomendacje do wykonywania planów ochrony w obiektach podlegających obowiązkowej ochronie*, w: *Bezpieczeństwo antyterrorystyczne budynków użyteczności publicznej*, t. 4 – *Założenia i rekomendacje do prowadzenia działań antyterrorystycznych w wybranych kategoriach obiektów*, B. Wiśniewska-Paź, J. Stelmach (red.), Toruń 2019, s. 25.

⁴⁵ National Counter Terrorism Security Office, *Counter Terrorism Protective Security Advice for Places of Worship*, ACPO 2009, s. 42, <https://www.welhat.gov.uk/>

System ochrony antyterrorystycznej miejsc kultu religijnego to również ich ochrona fizyczna, która – przez wykorzystanie proporcjonalnych środków ochrony – służyć ma m.in. ograniczeniom w swobodnym dostępie do miejsc będących strefami ograniczonego dostępu. Z tym ściśle wiąże się również wykorzystanie technicznych środków detekcji, np. do wykrywania materiałów wybuchowych, broni palnej, niebezpiecznych przedmiotów z ostrzem. Specjaliści Komisji Europejskiej uzależniają jednak zastosowanie tego typu rozwiązań od oceny podatności danego obiektu na ewentualne zagrożenia⁴⁶.

Ostatnim elementem systemu ochrony antyterrorystycznej obiektów sakralnych jest stałe i cykliczne szkolenie personelu. Standardem stają się regularne szkolenia stacjonarne przeznaczone dla personelu obiektu (duchownych, pracowników, uczestników zgromadzeń liturgicznych) w celu podnoszenia ich poziomu świadomości antyterrorystycznej, upewnienia się, że rozumieją swoje obowiązki i akceptują potrzebę wdrażania środków bezpieczeństwa terrorystycznego zawartych w planie ochrony. Istotnym elementem systemu szkoleń są również ćwiczenia praktyczne. Ich realizacja służyć ma ujawnianiu ewentualnych błędów i luk w istniejących procedurach bezpieczeństwa, określaniu wątpliwości lub uwag do planów ochrony, wykorzystaniu przez osoby związane z danym miejscem zdobytej wiedzy teoretycznej do dalszego doskonalenia rozwiązań służących bezpieczeństwu danego obiektu. Ćwiczenia to również nieustanna weryfikacja tego, czy opracowane plany ochrony są wykonalne i spełniają oczekiwania. Działania praktyczne powinny angażować wszystkie zainteresowane strony systemu ochrony, zwłaszcza administratorów obiektu, jego personel, uczestników zgromadzeń liturgicznych, ale również służby ratownicze (np. straż pożarną, Policję, siły specjalne) i inne właściwe podmioty odpowiedzialne za bezpieczeństwo oraz zapewniać wielorakość scenariuszy, zgodnie z zasadą „planuj-wykonaj-sprawdź-działaj”⁴⁷.

Podsumowując wybrane zagadnienia rozwiązań proponowanych przez Unię Europejską w zakresie zwiększenia poziomu ochrony

media/16407/Crowded-Places-Guidance/pdf/Crowded_Places_Guidance.pdf?m=637242863669130000 [dostęp: 20 XI 2021].

⁴⁶ European Commission, Commission Staff Working Document, *Good practices to support...*, s. 4–5.

⁴⁷ National Counter Terrorism Security Office, *Counter Terrorism Protective Security Advice...*, s. 37.

miejsc kultu religijnego przed zagrożeniami o charakterze terrorystycznym, należy zwrócić uwagę na dwie dodatkowe, nierzadko trudne do pogodzenia, kwestie. Z jednej strony – jak wspomniano powyżej – przez otwarty charakter obiektów sakralnych, swobodny i w przewidywalnym czasie udział w wydarzeniach i uroczystościach religijnych dużej liczby osób oraz częsty brak wystarczających procedur bezpieczeństwa miejsca te stają się łatwym celem ataku. Z drugiej strony nie należy zapominać, że dla zachowania ich rzeczywistej roli i przeznaczenia nie jest możliwe stworzenie z nich typowej fortecy zapewniającej im bezwzględne bezpieczeństwo. Stan, który można osiągnąć, to stworzenie systemu ochrony pozwalającego na minimalizację ryzyka wystąpienia ataku i zredukowanie do pewnego poziomu ewentualnych niepożądanych skutków działania sprawcy lub sprawców⁴⁸. W tej sytuacji nie można zapominać, że nie w każdym miejscu kultu religijnego znajdują zastosowanie tożsame proponowane rozwiązania. Poszczególne obiekty różnią się między sobą wieloma wskaźnikami, takimi jak wielkość, lokalizacja, przeznaczenie, mniej lub bardziej rozwinięta kultura bezpieczeństwa ludzi itp. Dlatego też rozwiązania służące podnoszeniu poziomu ich ochrony powinny być opracowywane indywidualnie i odpowiadać rzeczywistemu przeznaczeniu i charakterystyce funkcjonowania danego miejsca⁴⁹.

Poddając pod rozwagę problem ochrony antyterrorystycznej miejsc kultu religijnego na terenie UE, nie sposób nie zadać sobie pytania, czy polskie obiekty sakralne spotykają się z podobnymi problemami, czy były lub są celem ataków sprawców zdarzeń o charakterze terrorystycznym lub ekstremistycznym i w związku z tym jak wygląda system ich zabezpieczenia przed tego typu zdarzeniami.

Odpowiadając na powyższe, należy stwierdzić, że w Polsce nie odnotowano incydentów o stricte terrorystycznym podłożu. Do chwili obecnej wszystkie incydenty, których celem były polskie miejsca kultu religijnego, były kwalifikowane przez polskie służby jako kryminalne, w tym motywowane nienawiścią na tle religijnym. Sprawcy tych przestępstw (zarówno pojedynczy, jak i działający wspólnie i w porozumieniu z innymi) podczas usiłowania lub dokonania fizycznego ata-

⁴⁸ Tamże, s. 6.

⁴⁹ European Commission, Commission Staff Working Document, *Good practices to support...*, s. 4–5.

ku na osoby i miejsca związane z daną wspólnotą wyznaniową używali jako instrumentarium niebezpiecznych przedmiotów z ostrzem, broni pneumatycznej, stosowali siłę fizyczną (pobicia) oraz groźby karalne wobec osób. Źródłem czynów napastników były choroby psychiczne, agresja na tle różnic religijnych lub wpływ środków odurzających. W jednym przypadku atak agresora zakończył się śmiercią ofiary i zranieniem duchownego udzielającego ofierze pomocy medycznej. W pozostałych przypadkach obrażenia ciała odniesione przez poszkodowanych nie stanowiły zagrożenia ich życia i zdrowia. Większość sprawców została zatrzymana przez organy ścigania w krótkim czasie od momentu zdarzenia. Do chwili obecnej nie zarejestrowano ataków na polskie obiekty sakralne z wykorzystaniem materiałów wybuchowych, broni palnej, substancji chemicznych lub biologicznych, nie były też one celem cyberprzestępców.

Podobnie jak obiekty sakralne na świecie, również polskie miejsca kultu religijnego charakteryzują się cechami zwiększającymi ich atrakcyjność jako celów ewentualnego ataku terrorystycznego. W dużej mierze są one tożsame, wręcz identyczne z tymi, które przedstawiciele brytyjskiego NaCTSO opisali w swojej publikacji. W literaturze przedmiotu polscy eksperci ds. bezpieczeństwa uzupełniają ten katalog o dodatkowe elementy i wskazują oprócz wymienionych powyżej np. niski stopień zabezpieczenia antyterrorystycznego danego miejsca, możliwość zwiększania oddziaływania powybuchowego w przypadku zamachów bombowych zagrażających stabilności konstrukcji budynków, ograniczone możliwości działania służb ratowniczych ze względu na trudności wynikające z przepustowości dróg ewakuacyjnych oraz zwartej infrastruktury wokół budynków⁵⁰.

W rozważaniach dotyczących zabezpieczenia miejsc kultu religijnego w Polsce należy zwrócić uwagę na jeszcze jeden istotny problem. Pomimo identyfikacji ewentualnych czynników ryzyka dla obiektów sakralnych w kontekście wystąpienia zamachu terrorystycznego nadal mieszczą się one w kategorii obiektów użyteczności publicznej, w których ochrona nie jest obligatoryjna. W związku z tym nie istnieje żaden

⁵⁰ J. Stelmach, B. Wiśniewska-Paź, *Wprowadzenie – rozważania na temat zagrożenia terroryzmem dla obiektów użyteczności publicznej*, w: *Bezpieczeństwo antyterrorystyczne budynków użyteczności publicznej*, t. 2 – *Metody i narzędzia zamachów vs działania antyterrorystyczne i kontrterrorystyczne*, B. Wiśniewska-Paź, M. Szostak, J. Stelmach (red.), Toruń 2018, s. 9–10.

prawny obowiązek opracowywania w nich kompleksowej dokumentacji dotyczącej systemu ochrony antyterrorystycznej. O posiadaniu np. fizycznych lub technicznych środków bezpieczeństwa, przygotowania i wdrażania planu ochrony, prowadzenia działań profilaktycznych, realizacji szkoleń i ćwiczeń praktycznych decyduje wyłącznie zarządzający (administrujący) budynkiem, a jego decyzja jest najczęściej wynikiem analizy ryzyka oraz możliwości finansowych danego miejsca⁵¹.

Obecnie kwestie związane z postępowaniem na terenie miejsca kultu religijnego podczas wystąpienia konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowej, w tym również zdarzeń o charakterze terrorystycznym, uregulowano w rozdziale 8 *Ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*⁵². Swoją właściwością rzeczową obejmuje on jednak wyłącznie te obiekty, które zgodnie z definicją mają status zabytku i ich zachowanie w niezmiennym stanie (jako nieruchomości, jej część lub zespół), z uwagi na wartość historyczną, artystyczną i naukową, stanowi interes społeczny. Na tej podstawie zgodnie z treścią aktu wykonawczego do ustawy, tj. *Rozporządzenia Ministra Kultury z dnia 25 sierpnia 2004 r. w sprawie organizacji i sposobu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych*⁵³, są ustalane organizacja i sposób ochrony tych miejsc w jednostkach organizacyjnych mających zabytki, opisywany jest stan zasobów podlegających ochronie, potencjalne zagrożenia i środki służące ich zapobieganiu. W planie ochrony zabytków poszczególnych jednostek organizacyjnych administracji państwowej i samorządowej organy odpowiedzialne za jego tworzenie, opierając się na przewidywalnych i realnych zagrożeniach, określają potrzebne siły i środki oraz czas i koszty na wypadek wystąpienia takiego incydentu. Ponadto umieszczają w treści dokumentu informacje dotyczące procesu realizacji prac przygotowawczych oraz sprawnego koordynowania i zarządzania ochroną podczas wystąpienia takiego zdarzenia⁵⁴.

⁵¹ J. Stelmach, *Kategorie obiektów użyteczności publicznej i stopnie ich ochrony w kontekście zagrożenia współczesnym terroryzmem*, w: *Bezpieczeństwo antyterrorystyczne budynków użyteczności publicznej. Analiza - Diagnoza - Case study*, B. Wiśniewska-Paź, M. Szostak, J. Stelmach (red.), Toruń 2018, s. 31.

⁵² Tekst jednolity: DzU z 2021 r. poz. 710.

⁵³ DzU z 2004 r. nr 212 poz. 2153.

⁵⁴ A. Ginter, A. Michalak, *Komentarz do art. 88*, w: *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz*, A. Ginter, A. Michalak (red.), Warszawa 2016, LEX Omega nr 500623.

Liczba ataków terrorystycznych na miejsca użyteczności publicznej, w tym miejsca kultu religijnego, na terenie Unii Europejskiej systematycznie wzrasta. Tylko w ciągu ostatniej dekady w wyniku zamachów terrorystycznych w Europie śmierć poniosło wielu duchownych oraz uczestników uroczystości liturgicznych. Częstotliwość i charakter wydarzeń spowodowały, że budowanie systemu ochrony antyterrorystycznej tych obiektów stało się koniecznością i znormalizowanym elementem polityki bezpieczeństwa wielu państw. W proces tworzenia poziomu bezpieczeństwa miejsc i ludzi włączyła się Dyrekcja Generalna ds. Migracji i Spraw Wewnętrznych Komisji Europejskiej. Od wielu lat jej eksperci – poprzez opracowywanie i wdrażanie szeregu inicjatyw legislacyjnych, proponowanie rozwiązań w zakresie tzw. dobrych praktyk, finansowanie projektów itp. – zachęcają państwa członkowskie UE do włączania się w proces budowania i wdrażania systemu antyterrorystycznego miejsc kultu religijnego. O ważności zagadnienia świadczy również umieszczenie kwestii ochrony antyterrorystycznej miejsc kultu w strategii bezpieczeństwa UE w latach 2020–2025 jako jednego z priorytetowych zadań. Rezultatem wspomnianych założeń są projekty finansowane przez Komisję Europejską, które – należy mieć nadzieję – usystematyzują kwestie zabezpieczenia europejskich miejsc kultu religijnego. Jak wspomniano na wstępie artykułu, rok 2021 ma wymiar symboliczny, ponieważ właśnie wtedy zapoczątkowane zostały wszelkie działania służące poprawie poziomu bezpieczeństwa terrorystycznego miejsc kultu religijnego, również na obszarze Polski.

Nie pozostając obojętnym na trudne doświadczenia państw UE, na których terytorium doszło do zdarzeń o charakterze terrorystycznym wobec miejsc kultu religijnego, należy kontynuować w naszym kraju dyskusję na temat problematyki związanej z ochroną antyterrorystyczną polskich obiektów sakralnych. Warto zastanowić się nad potrzebą uregulowania w jednym akcie prawnym kwestii bezpieczeństwa terrorystycznego wszystkich polskich miejsc kultu religijnego. Rozstrzygnięcia legislacyjne zawarte w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami są pewnym rozwiązaniem, jednak ograniczanie ich wyłącznie do obiektów będących zabytkami nie rozwiązuje wspomnianego problemu w sposób kompleksowy. Warto zatem rozważyć powrót do koncepcji proponowanych w 2016 r., kiedy podczas prac nad projektem ustawy o działaniach antyterrorystycznych Ministerstwo Spraw Wewnętrznych postulowało, by w procedowanym dokumencie znalazł

się zapis dotyczący objęcia miejsc kultu religijnego obowiązkowymi planami ochrony. Po krytyce ze strony ekspertów ds. bezpieczeństwa ustawodawca wycofał się z realizacji przedmiotowego założenia. W negatywnych komentarzach podkreślano znaczne – mogące się pojawić – obciążenia finansowe dla administratorów tych miejsc, trudności w implementacji fizycznych i technicznych środków ochrony, w tym przede wszystkim brak podstaw merytorycznych do działania, wynikających z braku rzeczowych zagrożeń o charakterze terrorystycznym na terytorium RP⁵⁵.

Na szczególną uwagę zasługuje również realizacja przez Uniwersytet Łódzki i zaproszonych konsorcjantów pierwszego w naszym kraju projektu służącego ochronie antyterrorystycznej miejsc kultu religijnego finansowanego ze środków Komisji Europejskiej. Należy mieć nadzieję, że dobre praktyki i doświadczenia zebrane w ramach jego realizacji będą służyć poprawie poziomu bezpieczeństwa terrorystycznego tych obiektów. Ponadto dobrym posunięciem byłoby zaproszenie do Polski w 2022 r. ekspertów z Komisji Europejskiej (DG HOME), którzy przygotowują w trakcie autorskich szkoleń (bazując na ww. unijnym podręczniku ds. wsparcia ochrony miejsc kultu religijnego) trenerów ds. zabezpieczenia obiektów sakralnych. Tak przygotowane osoby mogłyby szkolić kaskadowo kolejnych krajowych specjalistów w tym zakresie. W kontekście powyższych wniosków istotne wydaje się również uzyskanie odpowiedzi na pytanie, czy i ewentualnie które z proponowanych lub już istniejących rozwiązań w systemie ochrony antyterrorystycznej miejsc kultu religijnego w Europie można zaimplementować, ulepszyć, zmodyfikować lub dostosować w RP. Przewidywanie zagrożeń, wdrożenie odpowiednio wcześniej właściwych środków służących przeciwdziałaniu im, minimalizowanie ryzyka ich wystąpienia oraz skutków ewentualnego ataku terrorystycznego mogą ocalić ludzkie życie i zdrowie oraz zabezpieczyć obiekt przed ewentualnym uszkodzeniem. Osoby bezpośrednio związane z miejscami kultu religijnego mają prawo czuć się w nich komfortowo i bezpiecznie, a obowiązkiem osób odpowiedzialnych za bezpieczeństwo obiektów sakralnych, zarówno na poziomie narodowym, jak i lokalnym, jest zapewnienie tym osobom i miejscom oczekiwanego komfortu i bezpieczeństwa.

⁵⁵ www.pch24.pl/plan-ochrony-dla-kazdego--mswia-stawia-na-profilaktyke-antyterrorystyczna,42810,i.html [dostęp: 14 XII 2021].

Bibliografia

Aleksandrowicz T., *Bieżące zagrożenia, terrorystyczne*, cz. 1 – *Doświadczenia ostatniego dziesięciolecia*, „Przegląd Policyjny” 2017, nr 4, s. 27–47.

Aleksandrowicz T., Jałoszyński K., *Cechy charakterystyczne organizacji terrorystycznych w XXI wieku*, w: *Bezpieczeństwo państwa a zagrożenie terroryzmem. Terroryzm na przełomie XX i XXI wieku*, K. Jałoszyński, T. Aleksandrowicz, K. Wiśniak (red.), Szczytno 2016, s. 46–51.

Ginter A., Michalak A., *Komentarz do art. 88*, w: *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz*, A. Ginter, A. Michalak (red.), Warszawa 2016, LEX Omega nr 500623.

Izak K., *Nie tylko islam. Ekstremizm i terroryzm religijny*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2015, nr 12, s. 183–210.

Liedel K., Piasecka P., *Bezpieczeństwo w czasach terroryzmu. Jak przeżyć zamach terrorystyczny*, Warszawa 2018.

Mazurczak A., *Ochrona przed przestępstwami motywowanymi uprzedzeniami w przepisach prawa polskiego i międzynarodowego*, w: *Przestępstwa motywowane uprzedzeniami. Analiza i zalecenia*, „Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich” 2017, nr 6, s. 9–13.

Stelmach J., *Kategorie obiektów użyteczności publicznej i stopnie ich ochrony w kontekście zagrożenia współczesnym terroryzmem*, w: *Bezpieczeństwo antyterrorystyczne budynków użyteczności publicznej. Analiza – Diagnoza – Case study*, B. Wiśniewska-Paź, M. Szostak, J. Stelmach (red.), Toruń 2018.

Stelmach J., Kożuszek M., *Założenia i rekomendacje do wykonywania planów ochrony w obiektach podlegających obowiązkowej ochronie*, w: *Bezpieczeństwo antyterrorystyczne budynków użyteczności publicznej*, t. 4 – *Założenia i rekomendacje do prowadzenia działań antyterrorystycznych w wybranych kategoriach obiektów*, B. Wiśniewska-Paź, J. Stelmach (red.), Toruń 2019.

Stelmach J., Wiśniewska-Paź B., *Wprowadzenie – rozważania na temat zagrożenia terroryzmem dla obiektów użyteczności publicznej*, w: *Bezpieczeństwo antyterrorystyczne budynków użyteczności publicznej*, t. 2 – *Metody i narzędzia zamachów vs działania antyterrorystyczne i kontrterrorystyczne*, B. Wiśniewska-Paź, M. Szostak, J. Stelmach (red.), Toruń 2018.

Wiśniewska-Paź B., Stelmach J., *Bezpieczeństwo antyterrorystyczne budynków użyteczności publicznej. Założenia i rekomendacje do prowadzenia działań antyterrorystycznych w wybranych kategoriach obiektów*, w: *Bezpieczeństwo antyterrorystyczne budynków użyteczności publicznej*, t. 4 – *Założenia i rekomendacje do prowadzenia działań antyterrorystycznych w wybranych kategoriach obiektów*, B. Wiśniewska-Paź, J. Stelmach (red.), Toruń 2019.

Źródła internetowe

European Commission, DG HOME, *EU Quick Guide to support the protection of places of worship*, 2021 r., https://ec.europa.eu/home-affairs/whats-new/publications/eu-quick-guide-support-protection-places-worship_en [dostęp: 27 XI 2021].

European Commission, *Protection of Places of Worship*, 2020, https://ec.europa.eu/newsroom/pps/item-detail.cfm?item_id=696367&utm_source=pps_newsroom&utm_medium=Website&utm_campaign=pps&utm_content=Protection%20of%20Places%20of%20Worship&lang=en [dostęp: 27 XI 2021].

https://actu.fr/grand-est/strasbourg_67482/mosquee-a-strasbourg-l-association-derriere-le-projet-menacee-d-attentats_45450694.html [dostęp: 11 XII 2021].

https://actu.fr/pays-de-la-loire/beille_72031/sarthe-un-camion-fonce-dans-l-eglise-son-chauffeur-s-enfuit-le-maire-lance-un-appel-a-temoins_45259304.html [dostęp: 11 XII 2021].

<https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/projects-details/31077817/101034230/ISFP> [dostęp: 11 XII 2021].

<https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/isfp-2020-ag-protect> [dostęp: 11 XII 2021].

<https://ec.europa.eu/newsroom/pps/newsletter-archives/35274> [dostęp: 11 XII 2021].

<https://muslimnews.co.uk/news/islamophobia/france-3-mosques-face-islamophobic-attack/> [dostęp: 11 XII 2021].

<https://soarproject.eu/newsletter/> [dostęp: 11 XII 2021].

<https://www.bbc.com/news/uk-58935372> [dostęp: 11 XII 2021].

<https://www.europe1.fr/faits-divers/un-petre-assassine-en-vendee-annonce-darmanin-4061489> [dostęp: 11 XII 2021].

<https://www.jpost.com/diaspora/antisemitism/teenager-arrested-after-waving-knife-in-front-of-french-jewish-school-684430> [dostęp: 11 XII 2021].

<https://www.kath.net/news/76584> [dostęp: 11 XII 2021].

<https://www.leprogres.fr/faits-divers-justice/2021/10/10/il-projetait-de-percuter-la-cathedrale-notre-dame-en-avion-un-homme-interpelle> [dostęp: 11 XII 2021].

ISF Police, 2020 Call for proposals: ISFP-2020-AG-PROTECT, https://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/other_eu_prog/home/wp/call-fiche_isfp-2020-ag-protect_en.pdf [dostęp: 28 XI 2021].

National Counter Terrorism Security Office, *Counter Terrorism Protective Security Advice for Places of Worship*, ACPO 2009, https://www.welhat.gov.uk/media/16407/Crowded-Places-Guidance/pdf/Crowded_Places_Guidance.pdf?m=637242863669130000 [dostęp: 20 XI 2021].

National Counter Terrorism Security Office, *Crowded Places Guidance*, 2020, <https://www.gov.uk/government/publications/crowded-places-guidance/introduction> [dostęp: 20 XI 2021].

National Counter Terrorism Security Office, *Crowded Places Guidance*, 2020, <https://www.gov.uk/government/publications/crowded-places-guidance/managing-risk-business-continuity> [dostęp: 20 XI 2021].

U.S. Department of Homeland Security, *Houses of Worship Security Practice Guide*, maj 2013, https://www2.illinois.gov/ready/plan/documents/dhs_houses_of_worship_security_practices_guide.pdf [dostęp: 20 XI 2021].

www.pch24.pl/plan-ochrony-dla-kazdego--mswia-stawia-na-profilaktyke-anty-terrorystyczna,42810,i.html [dostęp: 14 XII 2021].

Akty prawne

Komisja Europejska, *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie strategii UE w zakresie unii bezpieczeństwa*, Bruksela 2020, s. 11–13, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1596452256370&uri=CELEX:52020DC0605&cookies=disabled> [dostęp: 30 XI 2021].

European Commission, Commission Staff Working Document, *Good practices to support the protection of public spaces, Accompanying the document, Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council Eighteenth Progress Report towards an effective and genuine Security Union*, Bruksela 2019, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/998aeb-09-4be6-11e9-8ed-01aa75ed71a1/language-en> [dostęp: 16 XI 2021].

Ustawa z 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece na zabytkami (t.j.: DzU z 2021 r. poz. 710).

Rozporządzenie Ministra Kultury z 25 sierpnia 2004 r. w sprawie organizacji i sposobu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowej (DzU z 2004 r. nr 212 poz. 2153).