

**MARIUSZ CICHOMSKI**  
**ILONA IDZIKOWSKA-ŚLĘZAK**

## **Stopnie alarmowe – praktyczny i prawny wymiar ich stosowania**

### **Abstrakt**

Stopnie alarmowe – jako instytucja prawna unormowana obecnie w rozdziale 3. *Ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych*, mająca swój rodowód jeszcze w *Ustawie z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym* – w przypadku ich zastosowania w istotny sposób mogą oddziaływać zarówno na organy administracji publicznej, jak i na wiele podmiotów, a w określonych przypadkach na ogół społeczeństwa. Siedem lat funkcjonowania stopni alarmowych w aktualnej formule pozwala na podjęcie próby ich opisu i dokonania kilku-aspektowej oceny.

W artykule omówiono stopnie alarmowe na dwóch płaszczyznach – rzeczywistego wykorzystywania tej instytucji prawnej, zwłaszcza w kontekście tego, czy i w jakich przypadkach są one zarządzane, oraz adekwatności rozwiązań prawnych z perspektywy założonych celów, z uwzględnieniem zarówno praktycznego wymiaru stosowania stopni alarmowych, jak i poprawności konstrukcyjnej.

### **Słowa kluczowe:**

stopnie alarmowe,  
stopnie  
alarmowe CRP,  
ustawa o działaniach  
antyterrorystycznych,  
terroryzm,  
zagrożenia  
o charakterze  
terrorystycznym

## Podstawy prawne i istota stopni alarmowych

Należy nadmienić, że stopnie alarmowe nie są instytucją prawną, która w Polsce obowiązuje dopiero od 2016 r., tj. od chwili wprowadzenia ich do polskiego porządku prawnego przepisami prawa powszechnie obowiązującego, czyli *Ustawą z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych*<sup>1</sup>.

Po raz pierwszy stopnie alarmowe w kontekście zagrożeń o charakterze terrorystycznym wprowadzono na grunt polski *Zarządzeniem nr 74 Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 października 2011 r. w sprawie wykazu przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego*<sup>2</sup>, które na krótko przed wejściem w życie ustawy o działaniach antyterrorystycznych zastąpiono *Zarządzeniem nr 18 Prezesa Rady Ministrów z dnia 2 marca 2016 r. w sprawie wykazu przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego*<sup>3</sup>. Oba te zarządzenia wydano na podstawie art. 7 *Ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym*<sup>4</sup>. Wprowadzały one wykaz przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego, uwzględniający przedsięwzięcia i procedury wynikające z Systemu Reagowania Kryzysowego Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO)<sup>5</sup> oraz określały organy odpowiedzialne za ich uruchamianie. Oprócz wspomnianego wykazu przedsięwzięć wynikających z członkostwa Polski w NATO zawarto tu również stopnie alarmowe, a od momentu wejścia w życie zarządzenia nr 18 z 2 marca 2016 r. – również stopnie alarmowe dla zagrożeń w cyberprzestrzeni RP, nazwane „stopniami alarmowymi CRP”.

Warto jednak zauważyć, że dopiero ustawą o działaniach antyterrorystycznych wprowadzono system określania stopni alarmowych i stopni alarmowych CRP, które byłyby powszechnie obowiązujące i tym samym miałyby walor skuteczności poza organami, służbami i instytucjami również dla innych jednostek organizacyjnych oraz społeczeństwa, ponieważ (...) *dotychczasowy system, obowiązujący na podstawie zarządzenia nr 18 Prezesa Rady Ministrów z 2 marca 2016 r. w sprawie wykazu przedsięwzięć*

<sup>1</sup> Tekst jednolity: DzU z 2021 r. poz. 2234, ze zm.

<sup>2</sup> Niepublikowane (przyp. red.).

<sup>3</sup> Tekst zarządzenia zob. [https://www.stawiguda.pl/userfiles/OC/Komunikaty\\_zew/Zarz%C4%85dzenie%20nr%2018%20Prezesa%20Rady%20Ministr%C3%B3w%20z%20dnia%202%20marca%202016%20r.pdf](https://www.stawiguda.pl/userfiles/OC/Komunikaty_zew/Zarz%C4%85dzenie%20nr%2018%20Prezesa%20Rady%20Ministr%C3%B3w%20z%20dnia%202%20marca%202016%20r.pdf).

<sup>4</sup> Tekst jednolity: DzU z 2022 r. poz. 261, ze zm.

<sup>5</sup> NATO Crisis Response System Manual.

*i procedur systemu zarządzania kryzysowego obejmował wyłącznie administrację rządową<sup>6</sup>.*

System ten został w dużej mierze transponowany z przepisów zawartych w załączniku nr 1 wspomnianego zarządzenia nr 18 z 2 marca 2016 r. obowiązujących w chwili wejścia w życie ustawy o działaniach antyterrorystycznych. Dokonanie przedmiotowej zmiany uzasadniano tym, że stopnie alarmowe dotyczą nie tylko organów administracji rządowej, lecz także innych jednostek organizacyjnych oraz obywateli, w związku z czym za niewystarczające uznano ich uregulowanie na poziomie zarządzenia. Wprowadzenie systemu stopni alarmowych na poziomie aktu prawa powszechnie obowiązującego umożliwiło jednocześnie rozszerzenie katalogu podmiotów obowiązanych do podjęcia stosownych działań (ograniczonego wcześniej do organów administracji rządowej)<sup>7</sup>. W komentarzu do ustawy o działaniach antyterrorystycznych zwrócono dodatkowo uwagę, że poszczególnym stopniom zagrożenia przypisano określone kolory<sup>8</sup>. *W Polsce oznaczenia barwne stosowane były również w przeszłości, ustawa o działaniach antyterrorystycznych nie wprowadza jednak takiej klasyfikacji<sup>9</sup>.*

Należy również, w ślad za uzasadnieniem projektu ustawy o działaniach antyterrorystycznych, podkreślić, że system stopni alarmowych jest niezależny od możliwości wprowadzenia stanów nadzwyczajnych, przewidzianych w:

- *Ustawie z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości*

<sup>6</sup> P. Chorbot, *Ustawa o działaniach antyterrorystycznych. Komentarz do niektórych regulacji, w: Uprawnienia służb specjalnych z perspektywy współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa narodowego. Wybrane zagadnienia*, P. Burczaniuk (red.), Warszawa 2017, s. 71.

<sup>7</sup> Uzasadnienie do projektu ustawy o działaniach antyterrorystycznych, <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=516> [dostęp: 2 VII 2022]; por. M. Cichomski, M. Horoszko, I. Idzikowska, *Przygotowanie do przejmowania kontroli nad zdarzeniami o charakterze terrorystycznym oraz reagowanie w przypadku wystąpienia takich zdarzeń w świetle rozwiązań ustawy o działaniach antyterrorystycznych – w kontekście zadań resortu spraw wewnętrznych*, w: *Polska ustawa antyterrorystyczna – odpowiedź na zagrożenia współczesnym terroryzmem*, W. Zubrzycki, K. Jałoszyński, A. Babiński (red.), Szczytno 2016, s. 283–287.

<sup>8</sup> Por. *Kolory, stopnie i terminologia NATO. Jak odczytać alerty terrorystyczne*, TVP Info, 23 III 2016 r., <https://www.tvp.info/24554977/kolory-stopnie-i-terminologia-nato-jak-odczytac-alerty-terrorystyczne> [dostęp: 7 XII 2018].

<sup>9</sup> P. Łabuz, T. Saffjański, W. Zubrzycki, *Ustawa o działaniach antyterrorystycznych. Komentarz*, Warszawa 2019, dostęp przez System Informacji Prawnej Legalis, sip.legalis.pl [dostęp: 20 VII 2022].

*konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej*<sup>10</sup> – w odniesieniu do zagrożenia o charakterze terrorystycznym lub działań w cyberprzestrzeni jako przesłanki do wprowadzenia stanu wojennego i użycia Sił Zbrojnych RP;

- *Ustawie z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej*<sup>11</sup> – w odniesieniu do zagrożenia o charakterze terrorystycznym lub zdarzenia w cyberprzestrzeni jako przesłanki do wprowadzenia stanu klęski żywiołowej i użycia Sił Zbrojnych RP;
- *Ustawie z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym*<sup>12</sup> – w odniesieniu do zagrożenia o charakterze terrorystycznym lub działań w cyberprzestrzeni jako przesłanki do wprowadzenia stanu wyjątkowego i użycia Sił Zbrojnych RP.

Przygotowując rozwiązania ustawy o działaniach antyterrorystycznych dotyczące systemu stopni alarmowych, założono, że jeśli te instrumenty zostaną wykorzystane i okażą się niewystarczające w zapobieganiu zagrożeniom lub reagowaniu na nie, będzie to stanowiło przesłankę do wprowadzenia odpowiedniego stanu nadzwyczajnego. W związku z powyższym w wymienionych ustawach pozostawiono przepisy odnoszące się do zagrożeń o charakterze terrorystycznym<sup>13</sup>. Wydaje się to oczywiste zarówno z perspektywy konstytucyjnych podstaw ustaw dotyczących stanów nadzwyczajnych (art. 228 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*<sup>14</sup>), jak i przesłanek wprowadzenia poszczególnych stanów nadzwyczajnych (zwłaszcza stanu wyjątkowego, który zgodnie z art. 230 *Konstytucji RP* może być wprowadzony w razie zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego).

Konstrukcja stopni alarmowych w świetle uregulowań ustawy o działaniach antyterrorystycznych może być rozpatrywana na kilku płaszczyznach, w tym:

- przedmiotowej – w tym zakresie można wyodrębnić stopnie alarmowe sensu stricto oraz stopnie alarmowe CRP,
- stopnia zagrożenia – w czterostopniowej skali,

<sup>10</sup> Tekst jednolity: DzU z 2017 r. poz. 1932, ze zm.

<sup>11</sup> Tekst jednolity: DzU z 2017 r. poz. 1897.

<sup>12</sup> Tekst jednolity: DzU z 2017 r. poz. 1928.

<sup>13</sup> Uzasadnienie do projektu ustawy o działaniach antyterrorystycznych...

<sup>14</sup> DzU z 1997 r. nr 78 poz. 483, ze zm.

- miejscowej – dotyczy stopni alarmowych obowiązujących na terenie Polski, w tym na całym terytorium lub na określonych obszarach, i poza jej granicami, ale w ramach polskiej jurysdykcji.

W przypadku pierwszej z płaszczyzn na podstawie art. 15 ustawy o działaniach antyterrorystycznych można rozróżnić dwa rodzaje stopni alarmowych: 1) stopnie alarmowe sensu stricto (określenie wprowadzone na potrzeby niniejszego artykułu) oraz 2) stopnie alarmowe CRP, wprowadzane w przypadku zagrożenia wystąpieniem zdarzenia o charakterze terrorystycznym dotyczące systemów teleinformatycznych organów administracji publicznej lub systemów teleinformatycznych wchodzących w skład infrastruktury krytycznej.

Wyodrębnienie kategorii „stopnie alarmowe sensu stricto” wynika z tego, że ustawodawca posługuje się terminem „stopnie alarmowe” w dwóch okolicznościach: 1) w celu określenia poszczególnych stopni, które mogą być wprowadzone w przypadku zagrożenia wystąpieniem wszystkich kategorii zdarzeń o charakterze terrorystycznym oraz 2) wystąpienia takiego zdarzenia poza zdarzeniami w cyberprzestrzeni – art. 15 ust. 1 ustawy o działaniach antyterrorystycznych. Ustawodawca używa tego pojęcia również jako ogólnego określenia stosowanego dla całości tej instytucji prawnej (zarówno stopni alarmowych sensu stricto, jak i stopni alarmowych CRP), co ma swoje odzwierciedlenie m.in. w tytule rozdziału 3. ustawy o działaniach antyterrorystycznych – *Stopnie alarmowe*, a zatem traktującym łącznie o wszystkich rodzajach stopni alarmowych, w tym stopniach alarmowych CRP (można wówczas mówić o stopniach alarmowych sensu largo).

Rozpatrując stopnie alarmowe w kontekście stopnia zagrożenia wystąpieniem zdarzenia o charakterze terrorystycznym, ustawodawca wzorował się na terminologii stosowanej w ramach systemu reagowania kryzysowego NATO i wprowadził czterostopniową skalę stopni alarmowych – analogiczną w przypadku stopni alarmowych sensu stricto i stopni alarmowych CRP. W przypadku stopni alarmowych sensu stricto wyróżnił:

- pierwszy stopień alarmowy – stopień ALFA,
- drugi stopień alarmowy – stopień BRAVO,
- trzeci stopień alarmowy – stopień CHARLIE,
- czwarty stopień alarmowy – stopień DELTA.

W przypadku stopni alarmowych CRP odpowiednio:

- pierwszy stopień alarmowy CRP – stopień ALFA-CRP,
- drugi stopień alarmowy CRP – stopień BRAVO-CRP,
- trzeci stopień alarmowy CRP – stopień CHARLIE-CRP,
- czwarty stopień alarmowy CRP – stopień DELTA-CRP.

Na analogię przyjętej systematyki wskazują również określone łącznie dla obu kategorii stopni alarmowych, tj. stopni alarmowych sensu stricto i stopni alarmowych CRP, przesłanki wprowadzania poszczególnych z nich w zależności od natężenia zagrożenia oraz od szczególności i wiarygodności informacji na jego temat.

Zarówno pierwszy stopień alarmowy, jak i pierwszy stopień alarmowy CRP można wprowadzić w sytuacji, w której uzyskano informację o możliwości wystąpienia zdarzenia o charakterze terrorystycznym, jednak zarówno rodzaj tego potencjalnego zagrożenia, jak i jego zakres są trudne do przewidzenia.

Kolejne stopnie alarmowe i stopnie alarmowe CRP wprowadza się wraz ze wzrostem szczególności i wiarygodności dostępnych informacji, jak też wynikającego z nich prawdopodobieństwa wystąpienia zdarzenia o charakterze terrorystycznym.

Stopień alarmowy BRAVO i stopień alarmowy BRAVO-CRP ma zastosowanie w przypadku zwiększonego i przewidywalnego zagrożenia, gdy konkretny cel ataku nadal nie jest zidentyfikowany. Z kolei możliwość wprowadzenia stopni alarmowych CHARLIE i CHARLIE-CRP ustawodawca uzależnił od wystąpienia łącznie lub osobno kilku przesłanek, z których jako pierwszą wskazał faktyczne wystąpienie zdarzenia potwierdzającego prawdopodobny cel ataku o charakterze terrorystycznym, o ile ten atak jednocześnie godzi w bezpieczeństwo lub porządek publiczny albo w bezpieczeństwo RP, albo w bezpieczeństwo innego państwa czy organizacji międzynarodowej, ale jednocześnie oddziałuje na RP i staje się dla niej potencjalnym zagrożeniem. Ponadto ustawodawca przewidział możliwość wprowadzenia trzeciego stopnia alarmowego (zarówno sensu stricto, jak i stopnia alarmowego CRP), w przypadku jeśli informacje o planowanym zdarzeniu o charakterze terrorystycznym na terytorium RP są wiarygodne i potwierdzone. Jako trzecią przesłankę wskazał, że uzyskane informacje są wiarygodne i potwierdzone, a odnoszą się do planowanego zdarzenia o charakterze terrorystycznym, (...) *którego skutki mogą dotyczyć obywateli polskich przebywających za granicą lub instytucji polskich albo polskiej infrastruktury mieszczących się poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej*<sup>15</sup>.

Przesłankami wprowadzenia czwartego stopnia (scharakteryzowanymi przez ustawodawcę łącznie w odniesieniu do stopni sensu stricto

<sup>15</sup> Ustawa o działaniach antyterrorystycznych, art. 15 ust. 5 pkt 3.

i stopni CRP), podobnie jak w przypadku wprowadzenia trzeciego stopnia mogącymi wystąpić łącznie lub osobno, są:

- wystąpienie zdarzenia o charakterze terrorystycznym, przy czym, jak przy wprowadzeniu trzeciego stopnia alarmowego, zdarzenie to godzi w bezpieczeństwo lub porządek publiczny albo bezpieczeństwo RP, albo bezpieczeństwo innego państwa lub organizacji międzynarodowej i jednocześnie stwarza zagrożenie dla RP;
- informacje świadczące o zaawansowanej fazie przygotowań do zdarzenia o charakterze terrorystycznym na terytorium RP;
- informacje wskazujące na zaawansowaną fazę przygotowań do zdarzenia o charakterze terrorystycznym, które ma być wymierzone w obywateli polskich przebywających za granicą lub w instytucje polskie, lub w polską infrastrukturę mieszczącą się poza granicami RP, które jednocześnie świadczą o nieuchronności zajścia takiego zdarzenia.

Ze względów praktycznych ustawodawca przewidział możliwość wprowadzania stopni zarówno wyższych, jak i niższych niż uprzednio wprowadzone, z pominięciem stopni pośrednich. Co istotne – w ustawie zawarto także możliwość wprowadzania kategorii stopni alarmowych sensu stricto i stopni alarmowych CRP rozdzielnie lub łącznie, przy czym poziom określony dla jednej kategorii nie determinuje w żaden sposób poziomu określonego dla drugiej, np. w 2022 r. są utrzymywane jednocześnie drugi stopień alarmowy sensu stricto, czyli stopień alarmowy BRAVO, oraz trzeci stopień alarmowy CHARLIE-CRP.

Z uwagi na możliwość uwarunkowania miejscowego zakresu obowiązywania danego stopnia, o czym będzie mowa dalej przy omawianiu trzeciej ze wskazanych powyżej płaszczyzn rozpatrywania stopni alarmowych, ustawodawca przewidział także możliwość jednoczesnego obowiązywania na danym terenie różnych stopni alarmowych i wskazał w art. 15 ust. 10 ustawy o działaniach antyterrorystycznych, że w tego rodzaju sytuacji należy wykonywać zadania przewidziane dla stopnia wyższego.

Mając na uwadze związek stopni alarmowych z dodatkowymi obowiązkami po stronie instytucji publicznych, a także, w niektórych przypadkach, z ograniczeniami swobód obywatelskich, w ustawie podkreślono, że zarówno stopnie alarmowe sensu stricto, jak i stopnie alarmowe CRP odwołuje się (...) *niezwłocznie po minimalizacji zagrożenia lub skutków*



*zdarzenia będącego przestanką do ich wprowadzenia*<sup>16</sup>. Można tu dostrzec jeszcze jeden zamiar ustawodawcy – stopnie alarmowe nie mają służyć ogólnemu i bieżącemu opisowi poziomu zagrożenia terrorystycznego w Polsce, a powinny być wprowadzane jedynie w przypadku wystąpienia mniej lub bardziej skonkretyzowanego zagrożenia (albo w przypadku wystąpienia zdarzenia o charakterze terrorystycznym) i możliwie pilnie odwoływane po jego ustaniu (chyba że w samym zarządzeniu o wprowadzeniu stopnia alarmowego jest zawarta norma derogacyjna). W związku z tym nie wprowadzono konstrukcji „stopnia zerowego”. Samo obowiązywanie stopnia alarmowego ma natomiast obligować określone podmioty do podjęcia ponadstandardowych i adekwatnych do zagrożenia działań. Przykładowo – na podstawie ogólnej oceny sytuacji geopolitycznej w Europie Środkowo-Wschodniej można stwierdzić, że poziom zagrożenia terrorystycznego w Polsce jest średni, a nie znikomy czy niski, i jednocześnie nie wprowadzać stopnia alarmowego.

Przechodząc do trzeciej płaszczyzny rozpatrywania stopni alarmowych, należy zauważyć, że w art. 16 ust. 1 przewidziano możliwość obszarowego ograniczenia miejsca, na którym wprowadzane stopnie alarmowe będą miały zastosowanie, przy czym ustawodawca również w tym przypadku nie ograniczył tej możliwości jedynie do stopni alarmowych sensu stricto, ale dopuścił jej zastosowanie również do stopni alarmowych CRP. W praktyce stopnie alarmowe CRP zarządzano dotychczas tylko na terytorium całego kraju (nie można jednak wykluczyć, że informacja o ewentualnym zagrożeniu mogłaby dotyczyć np. systemów teleinformatycznych określonego organu, w rezultacie czego nieuzasadnione byłoby wprowadzanie stopnia alarmowego CRP na terenie całego państwa). Ustawa przewiduje możliwość wprowadzenia obu kategorii stopni alarmowych:

- na całym terytorium RP,
- na obszarze jednej lub kilku jednostek podziału terytorialnego kraju,
- na obszarze określonym w sposób inny niż przez odniesienie do jednostek podziału terytorialnego kraju,
- dla określonych obiektów jednostek organizacyjnych administracji publicznej, prokuratury, sądów lub innych obiektów infrastruktury administracji publicznej lub infrastruktury krytycznej<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> Tamże, art. 15 ust. 10.

<sup>17</sup> Tamże, art. 16 ust. 1 pkt 1–4.



We wskazanym przepisie zawarto także możliwość wprowadzenia stopnia alarmowego rozumianego sensu stricto lub stopnia alarmowego CRP także w przypadku, gdy (...) *skutki zdarzenia o charakterze terrorystycznym mogą dotyczyć obywateli polskich przebywających za granicą Rzeczypospolitej Polskiej lub instytucji polskich albo polskiej infrastruktury mieszczących się poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej innych niż placówki zagraniczne Rzeczypospolitej Polskiej w rozumieniu ustawy z dnia 21 stycznia 2021 r. o służbie zagranicznej*<sup>18</sup> (t.j. DzU z 2022 r. poz. 1076, ze zm. – przyp. red.).

Z kolei w art. 16 ust. 2 ustawy przewidziano możliwość wprowadzenia ww. kategorii stopni alarmowych:

- dla określonych placówek zagranicznych RP w rozumieniu ustawy o służbie zagranicznej,
- w odniesieniu do systemów teleinformatycznych ministra właściwego do spraw zagranicznych.

Procedura wprowadzania stopni alarmowych pozostaje zróżnicowana, ale nie ze względu na te dwie kategorie przedmiotowe rozróżnienia stopni (stopnie alarmowe sensu stricto i stopnie alarmowe CRP), lecz w zależności od zakresu ich obszarowego obowiązywania.

Organem wprowadzającym stopnie alarmowe w drodze zarządzenia – w wariacie, który na potrzeby artykułu można określić jako podstawowy – jest Prezes Rady Ministrów. W sytuacjach skatalogowanych w art. 16 ust. 1, a zatem odnoszących się przede wszystkim do terytorium kraju, przed wydaniem tego rodzaju zarządzenia zasięga on opinii ministra właściwego do spraw wewnętrznych i Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego – organów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo wewnątrz kraju. Wskazanie ich jest logiczną konsekwencją art. 3 ustawy o działaniach antyterrorystycznych, zgodnie z którym Szef ABW odpowiada za zapobieganie zdarzeniom o charakterze terrorystycznym, a minister właściwy do spraw wewnętrznych za przygotowanie do przejmowania kontroli nad zdarzeniami o charakterze terrorystycznym w drodze zaplanowanych przedsięwzięć, reagowanie w przypadku wystąpienia takich zdarzeń oraz odtwarzanie zasobów przeznaczonych do reagowania na te zdarzenia.

W sytuacjach opisanych w art. 16 ust. 2, a więc w przypadku wprowadzania stopni alarmowych w placówkach zagranicznych RP lub w odniesieniu do systemów teleinformatycznych pozostających w gestii ministra właściwego do spraw zagranicznych (czyli – jak można zakładać – w obu

<sup>18</sup> Tamże, art. 16 ust. 1 pkt 5.

przypadkach poza granicami kraju, ale w obszarach polskiej jurysdykcji), podmiotami opiniującymi są minister właściwy do spraw zagranicznych oraz Szef Agencji Wywiadu.

Rozwiązanie to – zgodne z zakresem kompetencji poszczególnych organów opiniujących – ma również bezpośrednie przełożenie na wariant, który możemy określić wariantem szczególnym wprowadzania stopni alarmowych, to jest w sytuacji niecierpiącej zwłoki. W wariantcie szczególnym stopień alarmowy w drodze zarządzenia wprowadza – odpowiednio w obszarach określonych w art. 16 ust. 1 oraz w przypadku wskazanym w wymienionym już art. 16 ust. 1 pkt 5 – minister właściwy do spraw wewnętrznych po zasięgnięciu opinii Szefa ABW, a w odniesieniu do placówek zagranicznych RP i systemów teleinformatycznych – minister właściwy do spraw zagranicznych po zasięgnięciu opinii Szefa AW.

W obu wariantach szczególnych, uzależnionych od obszaru obowiązywania stopni alarmowych, organ wprowadzający stopień alarmowy niezwłocznie zawiadamia Prezesa Rady Ministrów.

Prezes Rady Ministrów natychmiast przekazuje informację o wprowadzeniu stopnia alarmowego, a także informację o zmianie lub odwołaniu stopnia alarmowego Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej oraz marszałkom obu Izb Parlamentu.

W tym miejscu warto odnotować, że przed przeniesieniem systemu stopni alarmowych na grunt przepisów prawa powszechnie obowiązującego, we wspomnianych zarządzeniach – nr 74 z 12 października 2011 r. i nr 18 z 2 marca 2016 r. – obszar obowiązywania stopnia alarmowego był tym, co determinowało organ upoważniony do jego wprowadzania.

O ile w obowiązujących przepisach takim organem jest Prezes Rady Ministrów, a w wyjątkowych sytuacjach minister właściwy do spraw wewnętrznych lub minister właściwy do spraw zagranicznych, o tyle na gruncie wspomnianych zarządzeń przewidywano możliwość wprowadzania stopni alarmowych przez Prezesa Rady Ministrów jedynie w sytuacji, gdy dotyczyło to całego terytorium kraju lub kilku województw. W innych przypadkach do wprowadzenia stopnia alarmowego byli uprawnieni:

- ministrowie lub kierownicy urzędów centralnych – w odniesieniu do wszystkich lub wybranych kierowników podległych, podporządkowanych i nadzorowanych jednostek organizacyjnych, formacji i urzędów,

- wojewodowie – w stosunku do obszarów, obiektów i urzędów według właściwości miejscowej, na obszarze całego lub części województwa<sup>19</sup>.

Ponadto w zarządzeniu nr 18 Prezesa Rady Ministrów z 2 marca 2016 r. przewidziano możliwość wprowadzenia stopnia alarmowego w polskich przedstawicielstwach dyplomatycznych i urzędach konsularnych w drodze decyzji ministra właściwego do spraw zagranicznych.

Na gruncie ustawy o działaniach antyterrorystycznych, z uwagi na powszechnie obowiązujący charakter stopni alarmowych, ustawodawca zdecydował o ograniczeniu kompetencji w zakresie możliwości ich wprowadzania i o centralizacji uprawnień.

Jak już wspomniano, wprowadzenie stopnia alarmowego sensu stricto lub stopnia alarmowego CRP stanowi podstawę do realizacji przez instytucje publiczne, tj. organy administracji publicznej oraz kierowników służb i instytucji właściwych w sprawach bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego, określonych przedsięwzięć, których podstawowym celem jest minimalizacja zagrożenia. Ustawodawca, mając na względzie opisane powyżej różnice proceduralne wynikające z kompetencji poszczególnych organów, w zależności od obszaru terytorialnego, na którym wprowadza się stopień alarmowy, przewidział odrębne akty wykonawcze regulujące zakres przedsięwzięć wykonywanych w czasie obowiązywania poszczególnych stopni alarmowych sensu stricto i stopni alarmowych CRP.

W przypadku trybu wprowadzania stopnia alarmowego, o którym mowa w art. 16 ust. 1, do wydania stosownego rozporządzenia upoważniony jest Prezes Rady Ministrów, a w przypadku trybu wynikającego z art. 16 ust. 2 – minister właściwy do spraw zagranicznych. W pierwszym przypadku akt wykonawczy odnosi się podmiotowo do przedsięwzięć realizowanych w ramach kompetencji ustawowych przez organy administracji publicznej oraz kierowników służb i instytucji właściwych w sprawach bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego, a w drugim wyłącznie do kierowników placówek zagranicznych RP. W obu sytuacjach wytycznymi do wydania aktów wykonawczych są: minimalizacja skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym oraz zapewnienie sprawności przepływu informacji.

<sup>19</sup> Por. załącznik nr 5 do zarządzenia nr 74 Prezesa Rady Ministrów z 12 października 2011 r. i załącznik nr 1 do zarządzenia nr 18 Prezesa Rady Ministrów z 2 marca 2016 r.

Na poziomie ustawy zwrócono także uwagę na to, że poza wspomnianymi aktami organy administracji publicznej oraz kierownicy służb i instytucji właściwych w sprawach bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego są zobowiązani także do realizacji innych przedsięwzięć, które bądź wynikają wprost z ich kompetencji ustawowych, bądź wynikają z przedsięwzięć i procedur zarządzania kryzysowego – jeśli te zostały przewidziane dla danego stopnia alarmowego, a nie określono ich we wspomnianych aktach wykonawczych.

Na poziomie samej ustawy o działaniach antyterrorystycznych przewidziano również dodatkowe kompetencje i obowiązki poszczególnych organów, zależne od wprowadzanych stopni alarmowych.

We wspomnianym rozdziale 3., zatytułowanym *Stopnie alarmowe*, w art. 17 przewidziano powołanie tzw. sztabu koordynacyjnego, do którego ustawowo określonych zadań należy rekomendowanie zmiany lub odwołania stopnia alarmowego oraz rekomendowanie form i zakresu współpracy służb i organów wchodzących w skład sztabu i biorących udział w jego pracach. W skład sztabu wchodzi przedstawiciele wyznaczeni przez służby specjalne oraz przez Policję, Straż Graniczną, Straż Marszałkowską, Służbę Ochrony Państwa, Państwową Straż Pożarną, Generalnego Inspektora Informacji Finansowej, Krajową Administrację Skarbową, Żandarmerię Wojskową i Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, tj. podmioty uczestniczące w wymianie informacji dotyczących zdarzeń o charakterze terrorystycznym, koordynowanej przez Szefa ABW na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy o działaniach antyterrorystycznych. Z kolei do udziału w pracach sztabu Szef ABW może powołać fakultatywnie, w zależności od rodzaju zdarzenia, które było podstawą do wprowadzenia stopnia alarmowego, przedstawiciele innych organów administracji publicznej oraz Prokuratora Generalnego. Powołanie sztabu koordynacyjnego stanowi obowiązek Szefa ABW w przypadku wprowadzenia któregośkolwiek ze stopni alarmowych – bez względu na to, czy jest to stopień alarmowy sensu stricto czy stopień alarmowy CRP, oraz na jakim poziomie (ALFA, BRAVO, CHARLIE, DELTA) jest on określony. Obowiązek ten dotyczy wyłącznie stopni wprowadzanych w trybie, o którym mowa w art. 16 ust. 1 ustawy o działaniach antyterrorystycznych, czyli na terytorium kraju. Brakuje analogicznego obowiązku nałożonego na Szefa AW uczestniczącego w procedurze wydawania stopni alarmowych w trybie, o którym mowa w art. 16 ust. 2 tej ustawy.

Od wprowadzenia określonego stopnia alarmowego sensu stricto, ale już nie od stopnia alarmowego CRP, w dalszych przepisach jest uzależnione:

- **wprowadzenie zakazu odbywania zgromadzeń lub imprez masowych (art. 21 ustawy)** – jako kompetencję ministra właściwego do spraw wewnętrznych, działającego z własnej inicjatywy lub na wniosek Szefa ABW lub Komendanta Głównego Policji, w przypadku wprowadzenia trzeciego lub czwartego stopnia alarmowego. Zakaz obszarowo odnosi się do tego terenu, który objęto stopniem alarmowym, a czasowo – do czasu, na jaki zarządzo stopień alarmowy. Przesłanką jego wprowadzenia jest konieczność ochrony życia i zdrowia ludzi lub bezpieczeństwa publicznego. Na ministrze właściwym do spraw wewnętrznych spoczywa również obowiązek poinformowania Marszałka Sejmu i Marszałka Senatu, którzy przekazują z kolei tę informację odpowiednio posłom i senatorom. Zakaz skutkuje wydaniem odpowiednio przez organ gminy decyzji o zakazie zgromadzenia lub o jego rozwiązaniu w trybach określonych w *Ustawie z dnia 24 lipca 2015 r. – Prawo o zgromadzeniach*<sup>20</sup> lub wprowadzeniem przez wojewodę, w drodze decyzji administracyjnej, zakazu przeprowadzenia imprezy masowej lub jej przerwaniem, zgodnie z przepisami *Ustawy z 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych*<sup>21</sup>. Decyzje te mają zastosowanie w odniesieniu do wszystkich zgromadzeń oraz imprez masowych w czasie obowiązywania stopnia alarmowego i na obszarze jego obowiązywania w części objętej właściwością miejscową danego organu administracji publicznej i przysługują od nich środki odwoławcze określone w wymienionych ustawach – prawo o zgromadzeniach i ustawie o bezpieczeństwie imprez masowych;
- **użycie oddziałów lub pododdziałów Sił Zbrojnych RP do pomocy oddziałom i pododdziałom Policji (art. 22 ustawy)** – jako kompetencję Ministra Obrony Narodowej działającego na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych, w przypadku wprowadzenia trzeciego lub czwartego stopnia alarmowego. Tryb określony w art. 22 ustawy o działaniach antyterrorystycznych jest uproszczeniem i jednocześnie usprawnieniem procedur w stosunku do trybu przewidzianego w przepisach art. 18 *Ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji*<sup>22</sup> dzięki przygotowaniu Sił Zbrojnych RP do ich użycia, tj. rozpoczęciu planowania, pozyskiwaniu informacji i podjęciu

<sup>20</sup> Tekst jednolity: DzU z 2022 r. poz. 1389.

<sup>21</sup> Tekst jednolity: DzU z 2022 r. poz. 1466.

<sup>22</sup> Tekst jednolity: DzU z 2021 r. poz. 1882, ze zm.

współpracy z organami administracji publicznej, bezpośrednio po wprowadzeniu trzeciego lub czwartego stopnia alarmowego i przed wydaniem decyzji przez Ministra Obrony Narodowej. Z uwagi na szczególną kategorię zagrożeń, jakimi są zdarzenia o charakterze terrorystycznym, w tym trudną do oszacowania liczbę ofiar i nieprzewidywalny przebieg i skutki takich zdarzeń – w sytuacji dużego prawdopodobieństwa wystąpienia lub wystąpienia zdarzenia o charakterze terrorystycznym, z jakim mamy do czynienia w trzecim i czwartym stopniu alarmowym – ustawodawca przewidział możliwość użycia i wykorzystania środków przymusu bezpośredniego i broni palnej. Mogą one być użyte w działaniach kontrterrorystycznych przez oddziały i pododdziały Wojsk Specjalnych wspierające Policję w sposób przewidziany w *Ustawie z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny*<sup>23</sup>, z zastrzeżeniem dopuszczalności użycia broni palnej w przypadkach określonych w art. 23 ust. 1 ustawy o działaniach antyterrorystycznych. Oznacza to w praktyce, że żołnierze Wojsk Specjalnych będą mogli korzystać ze środków przymusu bezpośredniego i broni palnej w zakresie swoich ustawowych kompetencji, to jest (...) *w zakresie ochrony niepodległości państwa, niepodzielności jego terytorium oraz zapewnienia bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic (...) w sposób adekwatny do zagrożenia oraz w granicach zasad określonych w wiążących Rzeczpospolitą Polską ratyfikowanych umowach międzynarodowych oraz międzynarodowym prawie zwyczajowym*<sup>24</sup>;

- **sprawdzenie zabezpieczeń obiektów na obszarze objętym stopniem alarmowym (art. 12 ustawy)** – jako obowiązek odpowiednio Policji lub Żandarmerii Wojskowej, w przypadku wprowadzenia drugiego lub wyższego stopnia alarmowego. Policja została w ustawie zobowiązana do sprawdzenia zabezpieczeń obiektów infrastruktury krytycznej, Żandarmeria Wojskowa natomiast do sprawdzenia obiektów należących do komórek i jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej lub przez niego nadzorowanych, lub też administrowanych przez te komórki i jednostki organizacyjne. Z obowiązkiem tym powiązano także dodatkową kompetencję Szefa ABW, który w uzgodnieniu z ministrem właściwym

<sup>23</sup> DzU z 2022 r. poz. 655, ze zm.

<sup>24</sup> Ustawa o Policji, art. 11 ust. 4.

do spraw wewnętrznych może wydać Policji zalecenie szczególnego zabezpieczenia poszczególnych obiektów, uwzględniające rodzaj zagrożenia wystąpieniem zdarzenia o charakterze terrorystycznym.

Przechodząc od regulacji ustawowych do przedsięwzięć określonych we wspomnianych wcześniej aktach wykonawczych, należy w pierwszej kolejności odnieść się do *Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 lipca 2016 r. w sprawie zakresu przedsięwzięć wykonywanych w poszczególnych stopniach alarmowych i stopniach alarmowych CRP*<sup>25</sup>. W rozporządzeniu wskazano zgodnie z delegacją ustawową, że jego głównym adresatem są organy administracji publicznej oraz kierownicy służb i instytucji właściwych w sprawach bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego. Jednak w § 1 ust. 2 zwrócono uwagę, że te podmioty realizują przedsięwzięcia w ramach poszczególnych stopni alarmowych i stopni alarmowych CRP (...) *we współpracy z właścicielami, posiadaczami samoistnymi i posiadaczami zależnymi obiektów infrastruktury krytycznej w zakresie ochrony tych obiektów*. Zgodnie z § 2 ust. 2 tego rozporządzenia na potrzeby tej współpracy na wyżej wymienionych właścicieli, posiadaczy samoistnych oraz posiadaczy zależnych infrastruktury krytycznej nałożono obowiązek uwzględniania szczegółowego zakresu przedsięwzięć określonego rozporządzeniem. Rozwiązanie to z perspektywy poprawności legislacyjnej może wzbudzać wątpliwości co do zgodności z treścią upoważnienia ustawowego, a określony powyżej obowiązek nałożony na podmioty, niewymienione wprost w delegacji, powinien raczej stanowić normę ustawową.

Szczegółowy zakres przedsięwzięć określono w załączniku do przedmiotowego rozporządzenia. Niezależnie od niego w § 3 rozporządzenia wskazano, że organy administracji publicznej oraz kierownicy służb i instytucji właściwych w sprawach bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego określają (...) *procedury realizacji przedsięwzięć w ramach poszczególnych stopni alarmowych i stopni alarmowych CRP, w tym moduły zadaniowe dla każdego stopnia, zawierające w szczególności wykaz zadań do wykonania*<sup>26</sup> (wydaje się,

<sup>25</sup> DzU z 2016 r. poz. 1101. Zmiany do rozporządzenia wprowadzono następującymi aktami prawnymi: *Obwieszczeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 lipca 2016 r. o sprostowaniu błędów* (DzU z 2016 r. poz. 1116) oraz *Rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 4 marca 2022 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie zakresu przedsięwzięć wykonywanych w poszczególnych stopniach alarmowych i stopniach alarmowych CRP* (DzU z 2022 r. poz. 538).

<sup>26</sup> Przykład tego rodzaju procedury stanowi *Zarządzenie nr 16 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 lipca 2019 r. w sprawie realizacji zadań związanych z opiniowaniem, wprowadzaniem, zmianą lub odwołaniem stopni alarmowych lub stopni alarmowych CRP* (niepublikowane).



że ten przepis jako nakładający określone dodatkowe obowiązki powinien w przyszłości zostać przeniesiony na grunt ustawowy).

W § 4 rozporządzenia zawarto obowiązek informacyjny nałożony na adresatów rozporządzenia wobec Rządowego Centrum Bezpieczeństwa. Zgodnie z rozporządzeniem po otrzymaniu informacji o wprowadzeniu stopnia alarmowego lub stopnia alarmowego CRP organy administracji publicznej oraz kierownicy służb i instytucji właściwych w sprawach bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego niezwłocznie potwierdzają Rządowemu Centrum Bezpieczeństwa otrzymanie informacji o wprowadzeniu stopnia alarmowego lub stopnia alarmowego CRP. Przekazują także raport o stanie realizacji zadań wynikających z wprowadzonego stopnia w czasie nie dłuższym niż 12 godzin od rozpoczęcia obowiązywania stopnia. O ile z perspektywy funkcjonalnej ten przepis nie budzi zastrzeżeń i zamyka procedurę związaną z wprowadzaniem, odwoływaniem i zmienianiem stopni alarmowych oraz informowaniem o tym fakcie podmiotów właściwych do podjęcia niezbędnych działań, o tyle z perspektywy prawnego-legislacyjnej powinien on znaleźć precyzyjne oparcie w przepisach merytorycznych ustawy, a ewentualny tryb przekazywania informacji powinien zostać uwzględniony w upoważnieniu do wydania tego aktu wykonawczego.

Zakres przedsięwzięć zawarty we wspomnianym załączniku został określony odrębnie zarówno dla każdego z czterech stopni alarmowych sensu stricto, jak i każdego stopnia alarmowego CRP, przy czym w odniesieniu do każdego kolejnego stopnia, począwszy od stopni alarmowych ALFA i ALFA-CRP, wskazano, że w przypadku jego wprowadzenia należy wykonać zadania wymienione dla stopni niższych danej kategorii (stopni alarmowych sensu stricto albo stopni alarmowych CRP) oraz kontynuować te zadania lub sprawdzić ich wykonanie.

Podobną konstrukcję przewidziano również w *Rozporządzeniu Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 7 czerwca 2022 r. w sprawie szczegółowego zakresu przedsięwzięć wykonywanych przez kierowników placówek zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej w poszczególnych stopniach alarmowych lub stopniach alarmowych CRP*<sup>27</sup>. Szczegółowy zakres przedsięwzięć przewidzianych w wymienionych rozporządzeniach dla poszczególnych stopni alarmowych przedstawiono w tabelach.

---

<sup>27</sup> DzU z 2022 r. poz. 1251.

**Tabela 1.** Zakres przedsięwzięć przewidzianych w rozporządzeniach dla stopni alarmowych sensu stricto.

Stopień alarmowy sensu stricto	Zadania organów administracji publicznej oraz kierowników służb i instytucji właściwych w sprawach bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego <sup>a</sup>	Zadania kierowników placówek zagranicznych <sup>b</sup>
ALFA	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) prowadzenie, przy użyciu Policji, Straży Granicznej lub Żandarmerii Wojskowej, wzmożonej kontroli dużych skupisk ludności, które potencjalnie mogą stać się celem zdarzenia o charakterze terrorystycznym, w tym imprez masowych i zgromadzeń publicznych;</li> <li>2) prowadzenie, w ramach realizacji zadań administratorów obiektów, wzmożonej kontroli obiektów użyteczności publicznej oraz innych obiektów, które potencjalnie mogą stać się celem zdarzenia o charakterze terrorystycznym;</li> <li>3) zalecenie podległemu personelowi informowania odpowiednich służb w przypadku zauważenia: nieznanymi pojazdami na terenie instytucji publicznych lub innych ważnych obiektów, porzuconych paczek i bagaży lub jakichkolwiek innych oznak nietypowej działalności;</li> <li>4) poinformowanie podległego personelu o konieczności zachowania zwiększonej czujności w stosunku do osób zachowujących się w sposób wzbudzający podejrzenia;</li> <li>5) zapewnienie dostępności w trybie alarmowym członków personelu niezbędnych do wzmocnienia ochrony obiektów;</li> <li>6) przeprowadzanie kontroli pojazdów wjeżdżających oraz osób wchodzących na teren obiektów;</li> <li>7) sprawdzanie, na zewnątrz i wewnątrz, budynków będących w stałym użyciu pod kątem podejrzanych zachowań osób oraz w poszukiwaniu podejrzanych przedmiotów;</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) poinformowanie członków personelu placówki zagranicznej i członków ich rodzin o wprowadzeniu pierwszego stopnia alarmowego (stopień ALFA);</li> <li>2) poinformowanie członków personelu placówki zagranicznej o konieczności zachowania wzmożonej czujności w przypadku podejrzanych zachowań osób i poszukiwania podejrzanych przedmiotów;</li> <li>3) wprowadzenie stałych, całodobowych dyżurów członków personelu placówki zagranicznej;</li> <li>4) uruchomienie procedury wzmożonych kontroli pojazdów oraz osób wjeżdżających lub wchodzących na teren placówki zagranicznej (zwracanie szczególnej uwagi na wartość pojazdów i bagażu osób);</li> <li>5) poinformowanie członków personelu placówki zagranicznej o konieczności prowadzenia kontroli pojazdu przed wejściem do niego i jego uruchomieniem;</li> <li>6) ograniczenie podróży służbowych;</li> <li>7) ograniczenie do niezbędnego minimum ruchu pojazdów i osób w obrębie placówki zagranicznej;</li> <li>8) ograniczenie do minimum liczby wejść i wjazdów dla pieszych i pojazdów używanych na terenie placówki zagranicznej;</li> <li>9) wzmocnienie kontroli przesyłek pocztowych, kurierskich oraz innych dostaw wpływających do placówki zagranicznej;</li> <li>10) wzmocnienie kontroli nad czynnościami związanymi z usługami realizowanymi dla placówki zagranicznej przez podmioty zewn.;</li> </ol>

<sup>a</sup> Załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 25 lipca 2016 r.

<sup>b</sup> Załącznik nr 1 do rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z 7 czerwca 2022 r.

<p>8) sprawdzenie działania środków łączności wykorzystywanych w celu zapewnienia bezpieczeństwa;</p> <p>9) dokonanie, w ramach realizacji zadań administratorów obiektów, sprawdzeń działania instalacji alarmowych, przepustowości dróg ewakuacji oraz funkcjonowania systemów rejestracji obrazu;</p> <p>10) dokonanie przeglądu wszystkich procedur, rozkazów oraz zadań związanych z wprowadzeniem wyższych stopni alarmowych;</p> <p>11) prowadzenie akcji informacyjno-instruktażowej dla społeczeństwa dotyczącej potencjalnego zagrożenia, jego skutków i sposobu postępowania</p>	<p>11) sprawdzanie na zewnątrz i wewnątrz budynków zabezpieczenia placówki zagranicznej;</p> <p>12) zamknięcie wejść i zabezpieczenie nieużywanych regularnie budynków oraz pomieszczeń placówki zagranicznej;</p> <p>13) sprawdzenie działania systemów łączności funkcjonujących na potrzeby placówki zagranicznej;</p> <p>14) dokonanie przeglądu wszystkich procedur, szczegółowych wymagań osobowych i logistycznych oraz zadań związanych z wprowadzeniem wyższych stopni alarmowych;</p> <p>15) sprawdzanie działania instalacji alarmowych, systemów rejestracji obrazu oraz przepustowości dróg ewakuacyjnych;</p> <p>16) dokonanie przeglądu zastępczych źródeł energii (agregatów prądotwórczych), zbiorników na wodę, schronów i innych miejsc ochrony dla członków personelu placówki zagranicznej;</p> <p>17) przeprowadzenie przeglądu terenu i budynku placówki zagranicznej oraz dokonanie niezbędnych napraw i remontów;</p> <p>18) informowanie odpowiednich służb w przypadku zauważenia: nieznanymi pojazdów zaparkowanych lub poruszających się w sposób podejrzany (np. wielokrotne objeżdżających obiekty placówki zagranicznej) lub porzuconych paczek i bagaży, lub innych nietypowych zachowań;</p> <p>19) podjęcie działań przygotowawczych związanych z zabezpieczeniem przedmiotów i materiałów o szczególnej wartości;</p> <p>20) podjęcie innych działań organizacyjnych i wykonawczych zwiększających stan ochrony placówki zagranicznej;</p> <p>21) nawiązanie bezpośredniego kontaktu z lokalnymi organami administracji odpowiedzialnymi za zarządzanie kryzysowe i bezpieczeństwo;</p>
---	---

		<p>22) prowadzenie monitoringu nietypowych zdarzeń mających miejsce w bezpośrednim sąsiedztwie placówki zagranicznej;</p> <p>23) rezygnowanie z organizacji spotkań i imprez okolicznościowych o charakterze otwartym na terenie placówki zagranicznej;</p> <p>24) przygotowywanie i przekazywanie okresowych informacji o sytuacji w kraju urzędowania do Ministerstwa Spraw Zagranicznych, o ustalonych godzinach;</p> <p>25) przygotowywanie i przekazywanie uzupełniających oraz doraźnych informacji o sytuacji w kraju urzędowania do Ministerstwa Spraw Zagranicznych;</p> <p>26) dokonanie przeglądu materiałów niejawnych pod kątem wyselekcjonowania materiałów podlegających ewentualnemu ewakuowaniu (szczególnie dokumentów niejawnych wykonanych w egzemplarzu pojedynczym, dokumentów niejawnych niezbędnych do funkcjonowania placówki zagranicznej, dzienników ewidencji, protokołów zniszczenia dokumentów niejawnych) oraz materiałów niejawnych przewidzianych do zniszczenia w przypadku wprowadzenia jednego z wyższych stopni alarmowych. Zgromadzenie materiałów niejawnych w punkcie obsługi dokumentów niejawnych placówki zagranicznej;</p> <p>27) dokonanie przeglądu i aktualizacji komunikatów oraz informacji skierowanych do obywateli polskich podróżujących do państwa przyjmującego i publikowanych na stronach internetowych Ministerstwa Spraw Zagranicznych i placówki zagranicznej;</p> <p>28) sprawdzenie aktualności planu ewakuacji, a zwłaszcza wykazu dokumentów oraz przedmiotów uznanych za ważne ze względu na interes Rzeczypospolitej Polskiej</p>
BRAVO	1) wprowadzenie przez Komendanta Głównego Policji, Komendanta Głównego Straży Granicznej	1) poinformowanie członków personelu placówki zagranicznej o możliwych formach ataku;

	<p>lub Komendanta Głównego Żandarmerii Wojskowej obowiązku noszenia broni długiej oraz kamizelek kuloodpornych przez umundurowanych funkcjonariuszy lub żołnierzy bezpośrednio realizujących zadania związane z zabezpieczeniem miejsc i obiektów, które potencjalnie mogą stać się celem zdarzenia o charakterze terrorystycznym;</p> <p>2) wprowadzenie dodatkowych kontroli pojazdów, osób oraz budynków publicznych w rejonach zagrożonych;</p> <p>3) wzmocnienie ochrony środków komunikacji publicznej;</p> <p>4) sprawdzenie funkcjonowania zasilania awaryjnego;</p> <p>5) ostrzeżenie personelu o możliwych formach zdarzenia o charakterze terrorystycznym;</p> <p>6) zapewnienie dostępności w trybie alarmowym personelu wyznaczonego do wdrażania procedur działania na wypadek zdarzeń o charakterze terrorystycznym;</p> <p>7) sprawdzenie i wzmocnienie ochrony ważnych obiektów publicznych;</p> <p>8) wprowadzenie zakazu wstępu do przedszkoli, szkół i uczelni osobom postronnym;</p> <p>9) sprawdzenie systemu ochrony obiektów ochraniających przez specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne;</p> <p>10) wprowadzenie kontroli wszystkich przesyłek pocztowych kierowanych do urzędu lub instytucji;</p> <p>11) zamknięcie i zabezpieczenie nieużywanych regularnie budynków i pomieszczeń;</p> <p>12) dokonanie przeglądu zapasów materiałowych i sprzętu, w tym dostępności środków i materiałów medycznych, z uwzględnieniem możliwości wykorzystania w przypadku wystąpienia zdarzenia o charakterze terrorystycznym</p>	<p>2) zapewnienie dostępności w trybie alarmowym członków personelu placówki zagranicznej niezbędnych przy realizacji czynności na rzecz wzmocnienia ochrony placówki zagranicznej;</p> <p>3) wzmocnienie ochrony placówki zagranicznej;</p> <p>4) sprawdzenie placówki zagranicznej;</p> <p>5) dokonanie przeglądu systemów ochrony oraz stanu posiadanych zapasów materiałowych i sprzętu;</p> <p>6) przeprowadzenie, bezpośrednio przy wejściu do placówki zagranicznej, kontroli osób wchodzących na jej teren oraz ich bagaży;</p> <p>7) wprowadzanie nieregularnych patroli do kontrolowania pojazdów oraz budynków użytkowanych na potrzeby placówki zagranicznej, a także osób przebywających na terenie placówki;</p> <p>8) wystąpienie do miejscowych władz o zwiększenie ochrony placówki zagranicznej i jej personelu;</p> <p>9) wydanie zaleceń członkom personelu placówki zagranicznej i członkom ich rodzin dotyczących ograniczenia lub zaniechania kontaktów z ludnością miejscową, a także opuszczania miejsca zamieszkania bez uzasadnionej przyczyny;</p> <p>10) uzgodnienie z Zespołem Zarządzania Kryzysowego w Ministerstwie Spraw Zagranicznych możliwości odesłania do kraju tych członków personelu placówki zagranicznej i ich rodzin, których dalszy pobyt na placówce nie jest konieczny;</p> <p>11) dokonanie aktualizacji wykazu obywateli polskich przebywających w państwie przyjmującym i państwach pozostających we właściwości terytorialnej placówki zagranicznej;</p> <p>12) powiadomienie obywateli polskich przebywających w państwie przyjmującym (bez względu na cel pobytu) o grożącym niebezpieczeństwie i zalecenie im powrotu do kraju;</p>
--	---	--

		<ol style="list-style-type: none"><li>13) stworzenie warunków do udzielenia pomocy obywatelom polskim przebywającym w państwie przyjmującym oraz do ułatwienia im powrotu do kraju;</li><li>14) przystosowanie (w razie potrzeby i przy wykorzystaniu dostępnych środków) piwnic oraz innych pomieszczeń o wzmocnionej konstrukcji z przeznaczeniem na schrony lub inne miejsca ukrycia o podobnym charakterze;</li><li>15) uzupełnienie zapasów materiałowych, w tym lekarstw i środków opatrunkowych, wody, paliw, części zamiennych do agregatów prądotwórczych i samochodów oraz zalecenie członkom rodzin personelu placówki zagranicznej zgromadzenia odpowiednich zapasów własnych, szczególnie żywności, wody, lekarstw i środków opatrunkowych;</li><li>16) wstrzymanie wszelkiego rodzaju prac budowlanych, montażowych lub renowacyjnych w obiektach placówki zagranicznej, z wyłączeniem robót będących na ukończeniu, prowadzonych przez pracowników krajowych delegowanych przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych lub przez pracowników miejscowych, jeżeli wykonanie tych prac ma istotny wpływ na stan bezpieczeństwa placówki zagranicznej;</li><li>17) odwołanie członków personelu placówki zagranicznej z urlopów, z wyjątkiem osób przebywających poza granicami państwa przyjmującego;</li><li>18) ustanowienie i utrzymywanie stałej łączności z Ministerstwem Spraw Zagranicznych, innymi polskimi instytucjami i placówkami zagranicznymi oraz z misjami dyplomatycznymi innych państw Unii Europejskiej, a także z przedstawicielami Polonii i obywatelami polskimi przebywającymi w państwie przyjmującym;</li><li>19) przygotowanie placówki zagranicznej do okresowego zakwaterowania na jej terenie wszystkich członków personelu i ich rodzin</li></ol>
--	--	--

		<p>(z wyłączeniem pracowników miejscowych) lub członków personelu i ich rodzin (z wyłączeniem pracowników miejscowych) zamieszkujących w szczególnie zagrożonych miejscach;</p> <p>20) zniszczenie wybranych materiałów niejawnych niezakwalifikowanych do ewakuacji zgodnie z planem ewakuacji zatwierdzonym przez kierownika placówki zagranicznej oraz protokołem zniszczenia</p>
CHARLIE	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) wprowadzenie, na polecenie ministra właściwego do spraw wewnętrznych, całodobowych dyżurów we wskazanych urządach lub jednostkach organizacyjnych organów administracji publicznej;</li> <li>2) wprowadzenie dyżurów dla osób funkcyjnych odpowiedzialnych za wprowadzanie procedur działania na wypadek zdarzeń o charakterze terrorystycznym;</li> <li>3) sprawdzenie dostępności obiektów wyznaczonych na zastępcze miejsca czasowego pobytu na wypadek ewakuacji ludności;</li> <li>4) ograniczenie do minimum liczby miejsc ogólnodostępnych w obiekcie i rejonie obiektu;</li> <li>5) wprowadzenie, w uzasadnionych przypadkach, ścisłej kontroli osób i pojazdów przy wejściu i wjeździe na teren obiektów;</li> <li>6) ograniczenie możliwości parkowania pojazdów przy obiektach chronionych;</li> <li>7) wydanie broni i amunicji oraz środków ochrony osobistej uprawnionym osobom, wyznaczonym do wykonywania zadań ochronnych;</li> <li>8) wprowadzenie dodatkowego całodobowego nadzoru nad miejscami, które tego wymagają, do tej pory nieobjętych nadzorem;</li> <li>9) zapewnienie ochrony środków transportu służbowego poza terenem obiektu, wprowadzenie kontroli pojazdu przed wejściem do niego i jego uruchomieniem</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) wprowadzenie dyżurów dla osób odpowiedzialnych za wdrożenie procedur działania na wypadek aktów terrorystycznych lub sabotażu;</li> <li>2) ograniczenie do minimum liczby miejsc ogólnodostępnych w placówce zagranicznej;</li> <li>3) wprowadzenie ścisłej kontroli osób i pojazdów przy wejściu i wjeździe na teren placówki zagranicznej;</li> <li>4) wzmocnienie służby ochronnej placówki zagranicznej oraz zwiększenie częstotliwości patrolowania obiektów ujętych w planach ochrony;</li> <li>5) wprowadzenie całodobowego nadzoru osobowego nad miejscami podlegającymi ochronie;</li> <li>6) dokonanie przeglądu dostępnej bazy i środków medycznych pod kątem możliwości wykorzystania ich w przypadku ataku terrorystycznego lub sabotażu;</li> <li>7) przygotowanie, zgodnie z wykazem, o którym mowa przy stopniu alarmowym ALFA – w pkt 28, do zniszczenia dokumentów oraz przedmiotów uznanych za ważne ze względu na interes Rzeczypospolitej Polskiej, które nie zostały zniszczone po wprowadzeniu stopnia alarmowego BRAVO i nie zostały przeznaczone do ewakuacji;</li> <li>8) dokonanie wycofania z banków, po uzgodnieniu z Ministerstwem Spraw Zagranicznych, części lub całości środków pieniężnych będących w dyspozycji placówki zagranicznej;</li> </ol>



		<ol style="list-style-type: none"> <li>9) przygotowanie placówki zagranicznej do całkowitej ewakuacji;</li> <li>10) przeprowadzenie częściowej ewakuacji członków personelu placówki zagranicznej, których wyjazd nie zakłóci funkcjonowania placówki zagranicznej, oraz ich rodzin;</li> <li>11) sprawdzenie możliwości ukrycia członków personelu placówki zagranicznej poza budynkiem placówki i uzyskanie potwierdzenia w tym zakresie od miejscowych władz;</li> <li>12) rozwiązanie umowy o pracę z pracownikami miejscowymi lub całkowite odsunięcie tych pracowników od wykonywania zadań merytorycznych placówki zagranicznej;</li> <li>13) zabezpieczenie dokumentów, przedmiotów oraz dóbr kultury zgodnie z uprzednio ustalonym wykazem;</li> <li>14) zakwaterowanie w obiektach placówki zagranicznej członków personelu (z wyłączeniem pracowników miejscowych) zamieszkałych w szczególnie zagrożonych miejscach;</li> <li>15) określenie głównych przedsięwzięć przygotowawczych związanych z zawieszeniem działalności placówki zagranicznej lub jej likwidacją;</li> <li>16) przygotowanie do ewakuacji wyselekcjonowanych materiałów niejawnych, dzienników ewidencji i protokołów zniszczenia, o których mowa przy stopniu alarmowym ALFA w pkt 26</li> </ol>
DELTA	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) wprowadzenie, w uzasadnionych przypadkach, ograniczeń komunikacyjnych w rejonach zagrożonych;</li> <li>2) przeprowadzenie identyfikacji wszystkich pojazdów znajdujących się już w rejonie obiektu oraz, w uzasadnionych przypadkach, ich relokacji poza obszar obiektu;</li> <li>3) kontrolowanie wszystkich pojazdów wjeżdżających na teren obiektu i ich ładunku;</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) zapewnienie zaplecza logistycznego oraz medyczno-sanitarnego, odpowiednio do skali możliwego zagrożenia;</li> <li>2) ewakuowanie placówki zagranicznej, a w przypadku braku takiej możliwości – zniszczenie materiałów niejawnych, dzienników ewidencji i protokołów zniszczenia zgodnie z wykazem, o którym mowa przy stopniu alarmowym ALFA – w pkt 28;</li> </ol>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>4) kontrolowanie wszystkich wnoszonych na teren obiektu przedmiotów, w tym walizek, torebek, paczek;</li> <li>5) przeprowadzanie częstych kontroli na zewnątrz budynku i na parkingach;</li> <li>6) ograniczenie liczby podróży służbowych osób zatrudnionych w obiekcie i wizyt osób niezatrudnionych w instytucji;</li> <li>7) przygotowanie się do zapewnienia ciągłości funkcjonowania organu w przypadku braku możliwości realizacji zadań w dotychczasowym miejscu pracy</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>3) powiadomienie właściwych władz państwa przyjmującego o czasowym zawieszeniu działalności placówki zagranicznej lub zamiarze czasowego zawieszenia działalności oraz ewakuacji personelu placówki lub jego części, a także zażądanie ochrony na trasie ewakuacji oraz ułatwień na przejściach granicznych;</li> <li>4) uzgodnienie z Ministerstwem Spraw Zagranicznych zakresu ewakuacji, miejsca, terminu i sposobu jej przeprowadzenia, sposobu postępowania z pozostawionym mieniem, zadań politycznych, a także organizacji łączności do czasu zakończenia ewakuacji;</li> <li>5) przeprowadzenie całkowitej ewakuacji placówki zagranicznej na polecenie Przewodniczącego Zespołu Zarządzania Kryzysowego w Ministerstwie Spraw Zagranicznych lub jego zastępcy;</li> <li>6) w przypadku braku łączności z Ministerstwem Spraw Zagranicznych samodzielne podjęcie decyzji o ewakuacji</li> </ul>
--	--	--

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 lipca 2016 r. w sprawie zakresu przedsięwzięć wykonywanych w poszczególnych stopniach alarmowych i stopniach alarmowych CRP* oraz *Rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 7 czerwca 2022 r. w sprawie szczegółowego zakresu przedsięwzięć wykonywanych przez kierowników placówek zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej w poszczególnych stopniach alarmowych lub stopniach alarmowych CRP*.

**Tabela 2.** Zakres przedsięwzięć przewidzianych w rozporządzeniach dla stopni alarmowych CRP.

Stopień alarmowy CRP	Zadania organów administracji publicznej oraz kierowników służb i instytucji właściwych w sprawach bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego <sup>a</sup>	Zadania kierowników placówek zagranicznych <sup>b</sup>
ALFA-CRP	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) wprowadzenie wzmożonego monitorowania stanu bezpieczeństwa systemów teleinformatycznych organów administracji publicznej lub systemów teleinformatycznych wchodzących w skład infrastruktury krytycznej, zwanych dalej „systemami”, szczególnie z wykorzystaniem zaleceń Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego lub komórek odpowiedzialnych za system reagowania zgodnie z właściwością, oraz monitorowanie i weryfikowanie, czy nie doszło do naruszenia bezpieczeństwa komunikacji elektronicznej, sprawdzanie dostępności usług elektronicznych, dokonywanie, w razie potrzeby, zmian w dostępie do systemów;</li> <li>2) poinformowanie personelu instytucji o konieczności zachowania zwiększonej czujności w stosunku do stanów odbiegających od normy, szczególnie personelu odpowiedzialnego za bezpieczeństwo systemów;</li> <li>3) sprawdzenie kanałów łączności z innymi podmiotami biorącymi udział w reagowaniu kryzysowym właściwymi dla rodzaju stopnia alarmowego CRP, dokonanie weryfikacji ustanowionych punktów kontaktowych z zespołami reagowania na incydenty bezpieczeństwa teleinformatycznego właściwymi dla rodzaju działania organizacji oraz ministrem właściwym do spraw informatyzacji;</li> <li>4) dokonanie przeglądu procedur oraz zadań związanych z wprowadzeniem stopni alarmowych CRP,</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) poinformowanie członków personelu placówki zagranicznej i członków ich rodzin o wprowadzeniu odpowiedniego stopnia alarmowego CRP;</li> <li>2) wprowadzenie dyżurów członków personelu placówki zagranicznej odpowiedzialnych za bezpieczeństwo systemów teleinformatycznych lub za realizację zadań z zakresu bezpieczeństwa placówki w celu analizy i oceny stanów odbiegających od przyjętych standardów;</li> <li>3) sprawdzenie kanałów łączności z innymi podmiotami biorącymi udział w reagowaniu kryzysowym właściwymi dla rodzaju stopnia alarmowego CRP, z pracownikami wydziału właściwego w sprawach reagowania na incydenty bezpieczeństwa teleinformatycznego w komórce właściwej do spraw bezpieczeństwa teleinformatycznego w Ministerstwie Spraw Zagranicznych oraz z innymi podmiotami świadczącymi wsparcie w przedmiotowym zakresie;</li> <li>4) informowanie na bieżąco dyrektora komórki organizacyjnej właściwej do spraw bezpieczeństwa teleinformatycznego w Ministerstwie Spraw Zagranicznych oraz pracowników tej komórki odpowiedzialnych za sprawy reagowania na incydenty bezpieczeństwa teleinformatycznego o efektach przeprowadzanych działań</li> </ol>

<sup>a</sup> Załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 25 lipca 2016 r.

<sup>b</sup> Załącznik nr 2 do rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z 7 czerwca 2022 r.

	<p>zwłaszcza dokonanie weryfikacji posiadanej kopii zapasowej systemów w stosunku do systemów teleinformatycznych wchodzących w skład infrastruktury krytycznej oraz systemów kluczowych dla funkcjonowania organizacji, oraz weryfikacji czasu wymaganego na przywrócenie poprawności funkcjonowania systemu;</p> <p>5) sprawdzenie aktualnego stanu bezpieczeństwa systemów i ocena wpływu zagrożeń na bezpieczeństwo teleinformatyczne na podstawie bieżących informacji i prognoz wydarzeń;</p> <p>6) informowanie na bieżąco o efektach przeprowadzanych działań zespołów reagowania na incydenty bezpieczeństwa teleinformatycznego właściwych dla rodzaju działania organizacji oraz współdziałających centrów zarządzania kryzysowego, a także ministra właściwego do spraw informatyzacji</p>	
BRAVO-CRP	<p>1) zapewnienie dostępności w trybie alarmowym personelu odpowiedzialnego za bezpieczeństwo systemów;</p> <p>2) wprowadzenie całodobowych dyżurów administratorów systemów kluczowych dla funkcjonowania organizacji oraz personelu uprawnionego do podejmowania decyzji w sprawach bezpieczeństwa systemów teleinformatycznych</p>	<p>1) zapewnienie gotowości do niezwłocznego podejmowania działań przez członków personelu placówki zagranicznej odpowiedzialnych za bezpieczeństwo systemów teleinformatycznych lub za realizację zadań z zakresu bezpieczeństwa placówki;</p> <p>2) w razie potrzeby dokonywanie zmian w dostępie do infrastruktury teleinformatycznej w porozumieniu z dyrektorem komórki organizacyjnej właściwej do spraw bezpieczeństwa teleinformatycznego w Ministerstwie Spraw Zagranicznych oraz pracownikami tej komórki odpowiedzialnymi za sprawy reagowania na incydenty bezpieczeństwa teleinformatycznego</p>
CHARLIE-CRP	<p>1) wprowadzenie całodobowych dyżurów administratorów systemów kluczowych dla funkcjonowania organizacji oraz personelu uprawnionego do podejmowania decyzji w sprawach bezpieczeństwa systemów;</p>	<p>przygotowanie się do ograniczenia operacji na serwerach w celu ich szybkiego i bezawaryjnego zamknięcia, po uprzednim uzyskaniu zgody dyrektora komórki organizacyjnej właściwej ds. bezpieczeństwa teleinformatycznego w Ministerstwie Spraw Zagranicznych lub pracowników tej</p>

	<ol style="list-style-type: none"> <li>2) dokonanie przeglądu dostępnych zasobów zapasowych pod względem możliwości ich wykorzystania w przypadku zaistnienia ataku;</li> <li>3) przygotowanie się do uruchomienia planów umożliwiających zachowanie ciągłości działania po wystąpieniu potencjalnego ataku, w tym: dokonanie przeglądu i ewentualnego audytu planów awaryjnych oraz systemów, przygotowanie się do ograniczenia operacji na serwerach, w celu możliwości ich szybkiego i bezawaryjnego zamknięcia</li> </ol>	komórki odpowiedzialnych za sprawy reagowania na incydenty bezpieczeństwa teleinformatycznego
DELTA-CRP	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) uruchomienie planów awaryjnych lub planów ciągłości działania organizacji w sytuacjach awarii lub utraty ciągłości działania;</li> <li>2) stosownie do sytuacji przystąpienie do realizacji procedur przywrócenia ciągłości działania</li> </ol>	nie określono dodatkowych zadań wyłącznie dla stopnia DELTA-CRP

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 lipca 2016 r. w sprawie zakresu przedsięwzięć wykonywanych w poszczególnych stopniach alarmowych i stopniach alarmowych CRP* oraz *Rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 7 czerwca 2022 r. w sprawie szczegółowego zakresu przedsięwzięć wykonywanych przez kierowników placówek zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej w poszczególnych stopniach alarmowych lub stopniach alarmowych CRP*.

W kontekście powiązania przepisów prawnych z systemem stopni alarmowych warto również zwrócić uwagę na rozwiązania przyjęte w *Ustawie z dnia 5 lipca 2018 r. o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa*<sup>28</sup>. Zgodnie z art. 36 ust. 7 pkt 5 tej ustawy Zespół do spraw Incydentów Krytycznych, będący organem pomocniczym w sprawach obsługi incydentów krytycznych<sup>29</sup> zgłoszonych CSIRT MON, CSIRT NASK lub CSIRT GOV<sup>30</sup> i koordynującym

<sup>28</sup> Tekst jednolity: DzU z 2020 r. poz. 1369, ze zm.

<sup>29</sup> Incydent krytyczny – incydent skutkujący znaczną szkodą dla bezpieczeństwa lub porządku publicznego, interesów międzynarodowych, interesów gospodarczych, działania instytucji publicznych, wolności i praw obywatelskich lub życia i zdrowia ludzi, klasyfikowany przez właściwy CSIRT MON, CSIRT NASK lub CSIRT GOV (CSIRT – Computer Security Incident Response Team; wyjaśnienie nazw w następnym przypisie – przyp. red.).

<sup>30</sup> CSIRT MON – Zespół Reagowania na Incydenty Bezpieczeństwa Komputerowego działający na poziomie krajowym, prowadzony przez Ministra Obrony Narodowej; CSIRT NASK – Zespół Reagowania na Incydenty Bezpieczeństwa Komputerowego działający na poziomie krajowym, prowadzony przez Naukową i Akademicką Sieć Komputerową – Państwowy

działania podejmowane przez nie oraz Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, (...) w przypadku incydentu krytycznego, który może spowodować zagrożenie wystąpienia zdarzenia o charakterze terrorystycznym, dotyczącego systemów teleinformatycznych organów administracji publicznej lub systemów teleinformatycznych wchodzących w skład infrastruktury krytycznej, o którym mowa w art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych (stopnie alarmowe CRP), przygotowuje w zakresie takiego incydentu informacje i wnioski dla ministra właściwego do spraw wewnętrznych i Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

### **Analiza przypadków wprowadzenia stopni alarmowych**

Tempo procesu legislacyjnego związanego z przygotowaniem ustawy o działaniach antyterrorystycznych, a także termin, z jakim ustawa weszła w życie – zgodnie z art. 65 ustawy, z wyjątkiem jednego artykułu, weszła ona w życie przy skróconym wobec standardowego, a wynikającego z *Ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych*<sup>31</sup>, *vacatio legis*, tj. po upływie siedmiu dni od dnia ogłoszenia – były związane z dążeniem projektodawcy, w tym wypadku Rady Ministrów<sup>32</sup>, do wprowadzania nowych rozwiązań przed konkretnymi wydarzeniami, jakie w 2016 r. odbyły się w Polsce: szczytem NATO w Warszawie i 31. Światowymi Dniami Młodzieży w Krakowie. Te wydarzenia, szczególnie trudne pod względem zagwarantowania niezbędnych środków bezpieczeństwa, nie tylko były organizowane na podstawie szczególnego i epizodycznego ustawodawstwa<sup>33</sup>, lecz także wymagały szczególnych rozwiązań

---

Institut Badawczy; CSIRT GOV – Zespół Reagowania na Incydenty Bezpieczeństwa Komputerowego działający na poziomie krajowym, prowadzony przez Szefa ABW.

<sup>31</sup> Tekst jednolity: DzU z 2019 r. poz. 1461. Standardowy termin *vacatio legis* – 14 dni po dniu ogłoszenia – art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

<sup>32</sup> Rządowy projekt, za którego przygotowanie odpowiadała Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, we współpracy z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji (Ocena skutków regulacji do projektu ustawy o działaniach antyterrorystycznych).

<sup>33</sup> *Ustawa z dnia 18 marca 2016 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z organizacją wizyty Jego Świątobliwości Papieża Franciszka w Rzeczypospolitej Polskiej oraz Światowych Dni Młodzieży – Kraków 2016* (t.j. DzU z 2017 r. poz. 685) oraz *Ustawa z dnia 16 marca 2016 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z organizacją Szczytu Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego w Rzeczypospolitej Polskiej w Warszawie w 2016 roku* (t.j. DzU z 2016 r. poz. 379, ze zm.).

o charakterze systemowym. Wspomniane wydarzenia stały się więc katalizatorem przeprowadzenia kompleksowego uporządkowania rozwiązań prawnych w odniesieniu do polskiego systemu antyterrorystycznego. Warto zauważyć, że pierwotny projekt rządowy w wersji skierowanej do Sejmu zawierał jeszcze krótszy termin wejścia w życie ustawy – dzień następujący po dniu ogłoszenia, jednak ze względu na standardy konstytucyjne dokonano jego wydłużenia.

Wprawdzie w uzasadnieniu do ustawy o działaniach antyterrorystycznych nie wskazano bezpośrednio, że termin wejścia w życie ustawy ma ścisłe powiązanie ze wspomnianymi wyżej wydarzeniami, ale jest to oczywiste zarówno w kontekście przebiegu debaty sejmowej, jak i samej strony normatywnej. Ustawa o działaniach antyterrorystycznych nowelizowała bowiem ustawę o szczególnych rozwiązaniach dotyczących organizacji wizyty papieża Franciszka w RP oraz Światowych Dni Młodzieży w Krakowie w 2016 r.

W tym kontekście można stwierdzić, że instytucja prawna stopni alarmowych została wykorzystana po raz pierwszy na podstawie przepisów ustawy o działaniach antyterrorystycznych – w ramach zabezpieczeń wspomnianych przedsięwzięć.

W okresie, w którym stopnie alarmowe były unormowane w zarządzeniach wydanych na podstawie ustawy o zarządzaniu kryzysowym, a więc przed wejściem w życie ustawy o działaniach antyterrorystycznych, stopnie alarmowe zostały wprowadzone tylko raz – w odniesieniu do organizacji w Polsce Turnieju Finałowego UEFA EURO 2012. Wprowadzenie wówczas stopnia alarmowego wiązało się z ujawnieniem przez Straż Graniczną pakunku zawierającego materiały wybuchowe i telefon ze zdjęciem Stadionu Narodowego, które były umieszczone na tratwie pływającej po Bugu<sup>34</sup>. Jak wskazywał ówczesny rzecznik Ministerstwa Spraw Wewnętrznych: *Po przeanalizowaniu sprawy stwierdzono, że nie istnieje zagrożenie dla bezpieczeństwa osób lub miejsc w Polsce. Jednak biorąc pod uwagę fakt, że jest to pierwszy tego typu istotny sygnał podczas Euro 2012, dotyczący możliwości wystąpienia*

<sup>34</sup> Por. *Tusk: Stopień alarmowy nie zmienia poziomu bezpieczeństwa na Euro 2012*, Dziennik Gazeta Prawna, 28 VI 2012 r., <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/628995,tusk-stopien-alarmowy-nie-zmienia-poziomu-bezpieczenstwa-na-euro-2012.html> [dostęp: 2 VII 2022]; *Pierwszy stopień alarmowy w Polsce. Grozi nam zamach?*, Wprost, 28 VI 2012 r., <https://sport.wprost.pl/euro-2012/330817/pierwszy-stopien-alarmowy-w-polsce-grozi-nam-zamach.html> [dostęp: 2 VII 2022].



zdarzenia o charakterze terrorystycznym, zdecydowano o wprowadzeniu pierwszego stopnia alarmowego w czterostopniowej skali<sup>35</sup>.

Na podstawie ustawy o działaniach antyterrorystycznych stopnie alarmowe, poza stopniami, o których mowa w art. 16 ust. 2 tej ustawy, czyli w odniesieniu do placówek zagranicznych RP i systemów teleinformatycznych ministra właściwego do spraw zagranicznych, były wprowadzane w następujących przypadkach<sup>36</sup>:

- **szczyt NATO w Warszawie, 2016 r.** – na obszarze miasta stołecznego Warszawy wprowadzono pierwszy stopień alarmowy (ALFA), który obowiązywał od 7 do 10 lipca 2016 r.;
- **31. Światowe Dni Młodzieży w Krakowie, 2016 r.** – na całym terytorium RP wprowadzono pierwszy stopień alarmowy (ALFA) i drugi stopień alarmowy CRP (BRAVO-CRP), które obowiązywały od 20 lipca do 1 sierpnia 2016 r.;
- **24. sesja Konferencji Stron Ramowej Konwencji ONZ w sprawie zmian klimatu (COP24) w Katowicach, 2018 r.** – na obszarze województwa śląskiego oraz miasta Krakowa wprowadzono pierwszy stopień alarmowy (ALFA), który obowiązywał od 26 listopada do 15 grudnia 2018 r.;
- **spotkanie ministerialne dotyczące bezpieczeństwa na Bliskim Wschodzie w Warszawie, 2019 r.** – na obszarze miasta stołecznego Warszawy wprowadzono pierwszy stopień alarmowy (ALFA) i drugi stopień alarmowy CRP (BRAVO-CRP), które obowiązywały od 11 do 15 lutego 2019 r.;
- **wybory do Parlamentu Europejskiego, 2019 r.** – na całym terytorium RP wprowadzono drugi stopień alarmowy CRP (BRAVO-CRP), który obowiązywał od 23 do 27 maja 2019 r.;
- **obchody 80. rocznicy wybuchu II wojny światowej, 2019 r.** – na całym terytorium RP wprowadzono pierwszy stopień alarmowy (ALFA) i pierwszy stopień alarmowy CRP (ALFA-CRP), które obowiązywały od 28 sierpnia do 3 września 2019 r.;

<sup>35</sup> *Pierwszy stopień alarmowy. Znaleźli ładunki wybuchowe*, TVN24, 27 VI 2012 r., <https://tvn24.pl/polska/pierwszy-stopien-alarmowy-znalezi-ladunki-wybuchowe-ra261245-3500262> [dostęp: 2 VII 2022].

<sup>36</sup> *Dotychczas wprowadzane stopnie alarmowe i stopnie alarmowe CRP na terytorium RP*, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, <https://www.gov.pl/web/mswia/dotychczas-wprowadzane-stopnie-alarmowe-i-stopnie-alarmowe-crp-na-terytorium-rp> [dostęp: 2 VII 2022].

- **wybory do Sejmu i Senatu, 2019 r.** – na całym terytorium RP wprowadzono drugi stopień alarmowy CRP (BRAVO-CRP), który obowiązywał od 10 do 14 października 2019 r.;
- **uroczystości upamiętniające 75. rocznicę wyzwolenia niemieckiego nazistowskiego obozu koncentracyjnego i zagłady Auschwitz-Birkenau, 2020 r.** – na obszarze województwa małopolskiego wprowadzono drugi stopień alarmowy (BRAVO), na pozostałym terytorium RP wprowadzono pierwszy stopień alarmowy (ALFA); dodatkowo na całym terytorium RP wprowadzono pierwszy stopień alarmowy CRP (ALFA-CRP). Stopnie alarmowe obowiązywały od 23 do 29 stycznia 2020 r.;
- **wybory Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, 2020 r.** – na całym terytorium RP wprowadzono drugi stopień alarmowy CRP (BRAVO-CRP), który obowiązywał od 26 do 29 czerwca 2020 r. oraz od 10 do 13 lipca 2020 r.;
- **Szczyt Cyfrowy ONZ – IGF 2021 (the UN Internet Governance Forum) w Katowicach, 2021 r.** – na całym terytorium RP wprowadzono pierwszy stopień alarmowy CRP (ALFA-CRP), który obowiązywał od 5 do 10 grudnia 2021 r.;
- **wystąpienie potencjalnego ryzyka dla bezpieczeństwa systemów teleinformatycznych w związku z zidentyfikowanymi zagrożeniami będącymi następstwem napiętej sytuacji w regionie:**
  - na całym terytorium RP wprowadzono pierwszy stopień alarmowy CRP (ALFA-CRP), który obowiązywał od 18 do 23 stycznia 2022 r. oraz od 15 do 21 lutego 2022 r.;
  - na całym terytorium RP wprowadzono trzeci stopień alarmowy CRP (CHARLIE-CRP), który obowiązuje od 21 lutego 2022 r. do 30 listopada 2022 r.;
- **wystąpienie zwiększonego i przewidywalnego zagrożenia zdarzeniem terrorystycznym wynikającego z masowego napływu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej uchodźców z terenu Ukrainy:**
  - na obszarze województwa lubelskiego oraz podkarpackiego wprowadzono drugi stopień alarmowy (BRAVO), który obowiązywał od 28 lutego do 15 kwietnia 2022 r.;
  - na całym terytorium RP wprowadzono drugi stopień alarmowy (BRAVO), który obowiązuje od 16 kwietnia 2022 r. do 30 listopada 2022 r.

Po przeanalizowaniu tego zestawienia można stwierdzić, że w zdecydowanej większości przypadków wprowadzenie stopnia alarmowego wiązało się z organizacją w Polsce istotnych wydarzeń o wymiarze międzynarodowym lub udziałem przedstawicieli innych państw (łącznie siedem tego rodzaju przypadków). Charakter tych przedsięwzięć był różny, tak jak i sama w nich rola Polski i władz państwowych – od organizatora (np. obchody 80. rocznicy wybuchu II wojny światowej), współorganizatora (np. spotkanie ministerialne dotyczące bezpieczeństwa na Bliskim Wschodzie współorganizowane ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki, które odbyło się w Warszawie) do państwa goszczącego czy wręcz udostępniającego swoje terytorium, podczas gdy samo przedsięwzięcie miało charakter quasi-eksterytorialny (COP24 czy IGF 2022, których organizatorem były różne agendy Organizacji Narodów Zjednoczonych).

Stopnie alarmowe wprowadzano również trzykrotnie w związku z wyborami, w 2022 r. zaś były wprowadzane, a następnie przedłużane (na podstawie oddzielnie wydawanych zarządzeń Prezesa Rady Ministrów) z powodu sytuacji za wschodnią granicą Polski.

Ostatni z tych przypadków jest odrębny od dotychczasowych. Pierwszą różnicą jest to, że stopnie alarmowe nie zostały wprowadzone jako skutek planowej organizacji określonego rodzaju przedsięwzięcia, jak uroczystości, spotkania międzynarodowe czy wybory, lecz w kontekście wydarzeń niezależnych od działań polskich władz. Do tych wydarzeń należy zaliczyć celowy atak Białorusi wymierzony w Polskę i ogólnie Unię Europejską, w postaci rozmyślnie spowodowanego i odgórnie napędzanego kryzysu migracyjnego na granicy polsko-białoruskiej, stanowiącej jednocześnie zewnętrzną granicę UE, który należy postrzegać w kategoriach ataku o charakterze hybrydowym. Drugim wydarzeniem skutkującym wprowadzeniem stopni alarmowych jest zbrojny atak Federacji Rosyjskiej na Ukrainę oraz wynikające z tego konsekwencje – z jednej strony niespotykany wcześniej napływ do Polski uchodźców z terenu konfliktu (Ukrainy), z drugiej zaś zagrożenia różnego rodzaju działaniami hybrydowymi ze strony Rosji, w tym w cyberprzestrzeni.

Drugą zasadniczą różnicę w stosunku do wcześniejszych okoliczności związanych z wprowadzeniem stopni alarmowych jest okres, na który zostały one przyjęte. W tym wypadku po raz pierwszy obowiązują nie kilka lub kilkanaście dni, lecz kilka miesięcy. Jak słusznie wskazują autorzy komentarza do ustawy o działaniach antyterrorystycznych Paweł Łabuz, Tomasz Safjański i Waldemar Zubrzycki:

Stopnie alarmowe i stopnie alarmowe CRP wprowadza się w uzasadnionych przypadkach, jednak wiąże się to z licznymi utrudnieniami zarówno dla funkcjonowania różnych instytucji, jak też obywateli. Niewątpliwie, ich wdrożenie ma również ogromny wpływ na funkcjonowanie służb i formacji odpowiedzialnych za zapewnianie bezpieczeństwa obywatelom i obiektom RP, działających również w trybie alarmowym, a więc niecodziennym i nienaturalnym, w odniesieniu do sytuacji anormalnych i niekonwencjonalnych. Utrzymanie takiego stanu na dłuższą metę powodować będzie znaczne zakłócenia ich funkcjonowania, może również okazać się niemożliwe. Dlatego stopnie alarmowe odwołuje się bezzwłocznie po zminimalizowaniu zagrożenia lub skutków zdarzenia, które było przesłanką do wprowadzenia odpowiedniego stopnia alarmowego. Może to oznaczać całkowite jego zniesienie albo obniżenie stopnia alarmowego w kilkustopniowej skali<sup>37</sup>.

We wskazanym przypadku przesłanka wprowadzenia stopnia alarmowego istniała przez dłuższy czas, co uzasadniało utrzymanie tego stopnia ze wszystkimi tego funkcjonalnymi wyzwaniem dla organów administracji publicznej oraz kierowników służb i instytucji właściwych w sprawach bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego, ale także, w pewnym zakresie, dla właścicieli, posiadaczy samoistnych i posiadaczy zależnych obiektów infrastruktury krytycznej. Jednocześnie ogłoszenie stopnia alarmowego na dłuższy czas jest obarczone ryzykiem zagrożenia rutyną, a przez to spadkiem koncentracji w zakresie realizacji przedsięwzięć wynikających z przepisów prawa na poziomie jednostkowym, podczas gdy stopnie alarmowe mają właśnie zapewniać podwyższony stopień gotowości.

Z perspektywy przedmiotowej można wskazać, że stopnie wprowadzono w różnych konfiguracjach, tzn. zarówno samodzielnie stopnie alarmowe sensu stricto (np. szczyt NATO w 2016 r. czy COP24) oraz stopnie alarmowe CRP (np. wymienione wcześniej wybory), jak i jednocześnie oba rodzaje stopni alarmowych (np. Światowe Dni Młodzieży) w zależności od charakteru zagrożenia. W przypadku łączenia stopni alarmowych sensu stricto i stopni alarmowych CRP zazwyczaj stopień alarmowy CRP był wyższy w czterostopniowej skali. Warto też zauważyć, że w przypadku stopni alarmowych sensu stricto najwyższy z dotychczas wprowadzanych to drugi stopień alarmowy BRAVO, podczas gdy w przypadku stopni alarmowych CRP wykorzystywano trzeci stopień alarmowy CHARLIE-CRP.

<sup>37</sup> P. Łabuz, T. Safjański, W. Zubrzycki, *Ustawa o działaniach antyterrorystycznych. Komentarz...*

Stopnie alarmowe to zatem wielokrotnie wykorzystywany instrument w wymiarze prewencyjnym – dotychczas były one stosowane jako narzędzie służące podniesieniu poziomu gotowości na wypadek wystąpienia zdarzenia o charakterze terrorystycznym, a nie jako konsekwencja wystąpienia zdarzenia o charakterze terrorystycznym. Uprawnione organy ogłaszają zaś stopnie alarmowe w sposób elastyczny, m.in. w zakresie:

- rodzaju okoliczności stanowiących podstawę ich wprowadzenia – od zabezpieczenia planowych przedsięwzięć do reakcji na zagrożenia zewnętrzne;
- zakresu terytorialnego – stosowane na terenie całego kraju lub określonych jego obszarach jak miasta czy województwa, a także w niektórych polskich placówkach zagranicznych;
- wyznaczania poziomu stopnia w ramach czterostopniowej skali – od pierwszego stopnia alarmowego ALFA do drugiego stopnia alarmowego BRAVO oraz od pierwszego stopnia alarmowego ALFA-CRP do trzeciego stopnia alarmowego CHARLIE-CRP;
- typu stosowanych stopni – oddzielnie stopnie alarmowe sensu stricto i stopnie alarmowe CRP oraz łącznie;
- czasowym – czas dostosowany do danego wydarzenia, z którym są one powiązane lub okresu trwania danego zagrożenia;
- adekwatności – zdarzały się przypadki podwyższenia stopnia lub zmiany zakresu terytorialnego jego obowiązywania.

### **Adekwatność rozwiązań – podsumowanie**

Efektywność mechanizmów wprowadzania stopni alarmowych oraz adekwatność przedsięwzięć realizowanych po wprowadzeniu stopni była kilkakrotnie poddawana ocenie w ramach Międzyresortowego Zespołu do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych<sup>38</sup>. Członkowie Zespołu nie zgłaszali jednak żadnych propozycji zmian w tym zakresie, co może świadczyć o prawidłowej konstrukcji instytucji stopni alarmowych.

System stopni alarmowych ustanowiony na gruncie przepisów ustawy o działaniach antyterrorystycznych został pozytywnie oceniony podczas

<sup>38</sup> Powołany Zarządzeniem nr 162 Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 października 2006 r. w sprawie utworzenia Międzyresortowego Zespołu do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych [podstawa prawna utworzenia Zespołu: art. 12 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 Ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (t.j. DzU z 2022 r. poz. 1188) – przyp. red.].

wizyty Dyrekcji Wykonawczej Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Zwalczenia Terroryzmu (UN CTED) w grudniu 2019 r. Jej celem było dokonanie ewaluacji rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ w zakresie walki z terroryzmem wdrożonych do polskiego systemu prawnego<sup>39</sup>.

Autorzy zgadzają się również ze stanowiskiem wyrażonym przez Piotra Chorbota, że korzyścią wynikającą z wprowadzenia przepisów dotyczących stopni alarmowych i stworzenia na ich podstawie odpowiednich algorytmów postępowania jest możliwość przećwiczenia koordynacji działania właściwych służb i innych podmiotów, a (...) *wszelkie przepisy ustanawiane w celu kreacji właściwych postaw i polegające na ćwiczeniu reakcji na zagrożenie pozwalają lepiej przygotować służby do działania, a tym samym – zwiększyć standard bezpieczeństwa RP*<sup>40</sup>.

Po przeanalizowaniu szybkości uruchamiania procedury dotyczącej wprowadzania stopni alarmowych warte rozważenia pozostaje wprowadzenie przepisu jednoznacznie wskazującego, że wnioski i opinie, o których mowa w art. 16 ust. 1 oraz 2 ustawy o działaniach antyterrorystycznych (wnioski i opinie ministra właściwego do spraw wewnętrznych i Szefa ABW stanowiące podstawę do wydania zarządzenia o wprowadzeniu stopnia), przekazane także ustnie, telefonicznie, za pomocą środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu art. 2 pkt 5 *Ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną*<sup>41</sup> lub za pomocą innych środków łączności uznaje się za dostarczone w sposób skuteczny. Ich treść oraz istotne motywy takiego załatwienia sprawy utrwała się w formie pisemnej. To znane już obecnie krajowemu ustawodawstwu rozwiązanie<sup>42</sup> pozwoliłoby na zagwarantowanie szybkości i skuteczności działań bez oczekiwania na obieg dokumentów. Wprawdzie ustawa o działaniach antyterrorystycznych nie wskazuje wprost na obowiązek pisemnej formy przedstawienia wymaganych wniosków i opinii, ale mając na uwadze skutki wprowadzenia stopnia oraz ewentualne ograniczenia wolności i praw obywateli (np. zakaz organizowania zgromadzeń i imprez masowych – art. 21 ustawy), wydaje się,

<sup>39</sup> Por. M. Cichomski, I. Idzikowska-Słęzak, *Poziom strategiczny polskiego systemu antyterrorystycznego – 15 lat Międzyresortowego Zespołu do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych*, „Terroryzm – studia, analizy, prewencja” 2022, nr 1, s. 76.

<sup>40</sup> P. Chorbot, *Ustawa o działaniach antyterrorystycznych. Komentarz...*, s. 73.

<sup>41</sup> Tekst jednolity: DzU z 2020 r. poz. 344.

<sup>42</sup> Na przykład art. 11h ust. 11 *Ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych* (t.j. DzU z 2021 r. poz. 2095, ze zm.).

że proponowane rozwiązanie miałyby istotne znaczenie oraz dawałoby gwarancję skuteczności realizowanych czynności.

Przepisy ustawy powinny również jednoznacznie wskazywać, który organ jest właściwy do realizacji obowiązków informacyjnych (wymienionych w art. 16 ust. 3 ustawy o działaniach antyterrorystycznych) wobec Prezydenta RP, Marszałka Sejmu i Marszałka Senatu – w przypadku wprowadzenia stopnia alarmowego w trybie szczególnym, tj. w przypadku niecierpiącym zwłoki.

Kolejnym tematem jest ewentualne, wzmiankowane we wcześniejszej części opracowania, doprecyzowanie art. 16 ust. 4 ustawy, zgodnie z którym wprowadzenie stopnia alarmowego lub stopnia alarmowego CRP jest podstawą realizacji przez organy administracji publicznej oraz kierowników służb i instytucji właściwych w sprawach bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego określonego rodzaju przedsięwzięć (m.in. jednoznacznie wskazanie wśród adresatów tej normy właścicieli, posiadaczy samoistnych i posiadaczy zależnych obiektów infrastruktury krytycznej). Obecne brzmienie tego przepisu nie koreluje z brzmieniem przepisów wykonawczych wydanych na podstawie ust. 5 tego artykułu. W rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z 25 lipca 2016 r. uwzględniono rolę właścicieli, posiadaczy samoistnych i posiadaczy zależnych obiektów infrastruktury krytycznej. Rozwiązanie to oddaje ratio legis ustawodawcy.

W odniesieniu do tego rozporządzenia poza wątpliwościami prawno-legislacyjnymi opisanymi we wcześniejszej części warto również wskazać, że przynajmniej dwa z zawartych w nim rozwiązań, tj.:

- wprowadzenie zakazu wstępu do przedszkoli, szkół i uczelni publicznych osobom postronnym – w przypadku wprowadzenia drugiego lub wyższego stopnia alarmowego,
- wprowadzenie, na polecenie ministra właściwego do spraw wewnętrznych, całodobowych dyżurów we wskazanych urzędach lub jednostkach organizacyjnych organów administracji publicznej – przewidziane dla trzeciego stopnia alarmowego

powinny docelowo stać się normami ustawowymi.

Pierwsze z nich – jako wkraczające w sferę wolności i praw obywatelskich – może być wdrożone w celu wypełnienia obowiązku wynikającego z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, zgodnie z którym ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i jedynie wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, dla ochrony środowiska,



zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób. Drugie zaś – gdy zachodzi potrzeba objęcia kompetencjami ministra właściwego do spraw wewnętrznych podmiotów, które mu nie podlegają i nie są przez niego nadzorowane. Ponadto kwestie związane z obiegiem informacji o stopniach alarmowych, zawarte w przywoływanym rozporządzeniu, powinny znaleźć swoją precyzyjną podstawę w upoważnieniu ustawowym.

Wskazane powyżej kierunki ewentualnych zmian mają jednak charakter wyłącznie uzupełniający lub stricte prawny i nie wpływają na całokształt oceny stopni alarmowych, które stały się jednym z najistotniejszych elementów ustawy o działaniach antyterrorystycznych, a wielokrotność wykorzystywania tej instytucji prawnej w różnych okolicznościach i wariantach świadczy o skuteczności i adekwatności przyjętych rozwiązań.

## Bibliografia

Chorbot P., *Ustawa o działaniach antyterrorystycznych. Komentarz do niektórych regulacji*, w: *Uprawnienia służb specjalnych z perspektywy współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa narodowego. Wybrane zagadnienia*, P. Burczaniuk (red.), Warszawa 2017.

Cichomski M., Horoszko M., Idzikowska I., *Przygotowanie do przejmowania kontroli nad zdarzeniami o charakterze terrorystycznym oraz reagowanie w przypadku wystąpienia takich zdarzeń w świetle rozwiązań ustawy o działaniach antyterrorystycznych – w kontekście zadań resortu spraw wewnętrznych*, w: *Polska ustawa antyterrorystyczna – odpowiedź na zagrożenia współczesnym terroryzmem*, W. Zubrzycki, K. Jałoszyński, A. Babiński (red.), Szczytno 2016.

Cichomski M., Idzikowska-Ślęzak I., *Poziom strategiczny polskiego systemu antyterrorystycznego – 15 lat Międzyresortowego Zespołu do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych*, „Terroryzm – studia, analizy, prewencja” 2022, nr 1, s. 66–89.

## Źródła internetowe

*Dotychczas wprowadzane stopnie alarmowe i stopnie alarmowe CRP na terytorium RP*, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, <https://www.gov.pl/web/mswia/dotychczas-wprowadzane-stopnie-alarmowe-i-stopnie-alarmowe-crp-na-terytorium-rp> [dostęp: 2 VII 2022].

*Kolory, stopnie i terminologia NATO. Jak odczytać alerty terrorystyczne*, TVP Info, 23 III 2016 r., <https://www.tvp.info/24554977/kolory-stopnie-i-terminologia-nato-jak-odczytac-alerty-terrorystyczne> [dostęp: 7 XII 2018].

Łabuz P., Safjański T., Zubrzycki W., *Ustawa o działaniach antyterrorystycznych. Komentarz*, Warszawa 2019, dostęp przez System Informacji Prawnej Legalis, sip.legalis.pl [dostęp: 20 VII 2022].

*Pierwszy stopień alarmowy w Polsce. Grozi nam zamach?*, Wprost, 28 VI 2012 r., <https://sport.wprost.pl/euro-2012/330817/pierwszy-stopien-alarmowy-w-polsce-grozi-nam-zamach.html> [dostęp: 2 VII 2022].

*Pierwszy stopień alarmowy. Znaleźli ładunki wybuchowe*, TVN24, 27 VI 2012 r., <https://tvn24.pl/polska/pierwszy-stopien-alarmowy-znalezli-ladunki-wybuchowe-ra261245-3500262> [dostęp: 2 VII 2022].

*Tusk: Stopień alarmowy nie zmienia poziomu bezpieczeństwa na Euro 2012*, Dziennik Gazeta Prawna, 28 VI 2012 r., <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/628995,tusk-stopien-alarmowy-nie-zmienia-poziomu-bezpieczenstwa-na-euro-2012.html> [dostęp: 2 VII 2022].

Uzasadnienie do projektu ustawy o działaniach antyterrorystycznych, <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=516> [dostęp: 2 VII 2022].

## Akty prawne

*Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.* (t.j. DzU z 1997 r. nr 78, poz. 483, ze zm.).

*Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny* (DzU z 2022 r. poz. 655, ze zm.).

*Ustawa z dnia 21 stycznia 2021 r. o służbie zagranicznej* (t.j. DzU z 2022 r. poz. 1076, ze zm.).

*Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych* (t.j. DzU z 2021 r. poz. 2095, ze zm.).

*Ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa* (t.j. DzU z 2020 r. poz. 1369, ze zm.).

*Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych (t.j. DzU z 2021 r. poz. 2234, ze zm.).*

*Ustawa z dnia 18 marca 2016 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z organizacją wizyty Jego Świątobliwości Papieża Franciszka w Rzeczypospolitej Polskiej oraz Światowych Dni Młodzieży – Kraków 2016 (t.j. DzU z 2017 r. poz. 685).*

*Ustawa z dnia 16 marca 2016 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z organizacją Szczytu Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego w Rzeczypospolitej Polskiej w Warszawie w 2016 roku (t.j. DzU z 2016 r. poz. 379, ze zm.).*

*Ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. – Prawo o zgromadzeniach (t.j. DzU z 2022 r. poz. 1389).*

*Ustawa z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (t.j. DzU z 2022 r. poz. 1466, ze zm.).*

*Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. DzU z 2022 r. poz. 261, ze zm.).*

*Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. DzU z 2017 r. poz. 1932, ze zm.).*

*Ustawa z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (t.j. DzU z 2020 r. poz. 344).*

*Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym (t.j. DzU z 2017 r. poz. 1928).*

*Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (t.j. DzU z 2017 r. poz. 1897).*

*Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. DzU z 2019 r. poz. 1461).*

*Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (t.j. DzU z 2022 r. poz. 1138).*

*Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (t.j. DzU z 2021 r. poz. 1882, ze zm.).*

*Rozporządzenie Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 7 czerwca 2022 r. w sprawie szczegółowego zakresu przedsięwzięć wykonywanych przez kierowników placówek zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej w poszczególnych stopniach alarmowych lub stopniach alarmowych CRP (DzU z 2022 r. poz. 1251).*

*Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 4 marca 2022 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie zakresu przedsięwzięć wykonywanych w poszczególnych stopniach alarmowych i stopniach alarmowych CRP (DzU z 2022 r. poz. 538).*

*Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 lipca 2016 r. w sprawie zakresu przedsięwzięć wykonywanych w poszczególnych stopniach alarmowych i stopniach alarmowych CRP (DzU z 2016 r. poz. 1101).*

*Zarządzenie nr 16 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 lipca 2019 r. w sprawie realizacji zadań związanych z opiniowaniem, wprowadzaniem, zmianą lub odwołaniem stopni alarmowych lub stopni alarmowych CRP (niepublikowane).*

*Zarządzenie nr 18 Prezesa Rady Ministrów z dnia 2 marca 2016 r. w sprawie wykazu przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego, [https://www.stawiguda.pl/userfiles/OC/Komunikaty\\_zew/Zarz%C4%85dzenie%20nr%2018%20Prezesa%20Rady%20Ministr%C3%B3w%20z%20dnia%202%20marca%202016%20r.pdf](https://www.stawiguda.pl/userfiles/OC/Komunikaty_zew/Zarz%C4%85dzenie%20nr%2018%20Prezesa%20Rady%20Ministr%C3%B3w%20z%20dnia%202%20marca%202016%20r.pdf).*

*Zarządzenie nr 74 Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 października 2011 r. w sprawie wykazu przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego (niepublikowane).*

*Zarządzenie nr 162 Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 października 2006 r. w sprawie utworzenia Międzyresortowego Zespołu do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych, zmienione zarządzeniem nr 95 Prezesa Rady Ministrów z 4 września 2008 r., zarządzeniem nr 74 Prezesa Rady Ministrów z 21 września 2009 r., zarządzeniem nr 18 Prezesa Rady Ministrów z 3 kwietnia 2014 r., zarządzeniem nr 84 Prezesa Rady Ministrów z 18 września 2015 r., zarządzeniem nr 86 Prezesa Rady Ministrów z 5 lipca 2016 r., zarządzeniem nr 32 Prezesa Rady Ministrów z 27 kwietnia 2017 r., zarządzeniem nr 160 Prezesa Rady Ministrów z 9 listopada 2017 r., zarządzeniem nr 92 Prezesa Rady Ministrów z 7 czerwca 2018 r. oraz zarządzeniem nr 37 Prezesa Rady Ministrów z 8 kwietnia 2021 r.*

*Obwieszczenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 lipca 2016 r. o sprostowaniu błędów (DzU z 2016 r. poz. 1116).*