

Henryk Urbaniak

Kontrola bezpieczeństwa ruchu lotniczego realizowana przez Straż Graniczną

Zjawiska XX i XXI wieku, zwłaszcza zagrożenia wywołane różnego rodzaju aktami terrorystycznymi skierowanymi przeciwko bezpieczeństwu lotnictwa cywilnego, stawiają przed służbami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo zupełnie nowe wyzwania. Dotychczasowa sporadyczność zdarzeń terrorystycznych w naszym kraju nie powinna nas uspokajać. Nigdy nie należy lekceważyć zagrożenia, bardziej lub, jak nam się może wydawać, mniej realnego. O tym, jak złudne jest poczucie własnego bezpieczeństwa przekonali się Amerykanie 11 września 2001 r. Kto z nas może całkowicie wykluczyć, że podobne zdarzenie może nas nie spotkać? Szczególnie wtedy, gdy jako sojusznicy USA i członkowie NATO bierzemy udział w akcjach wojskowych nieakceptowanych przez terrorystów. Działalność służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo ma na celu zapobieganie takim nieszczęściom.

Należy stwierdzić, że zmiany w systemie ochrony lotnictwa cywilnego najczęściej dokonywane są po aktach terroru lub gdy plany zamachowców zostaną wcześniej ujawnione. Po przypadkach użycia przez terrorystów broni, na lotniskach zainstalowano wykrywacze metali. Po nieudanym zamachu Shoe Bombera w trakcie odprawy pasażerskiej dokładnie sprawdza się urządzeniami do wykrywania materiałów wybuchowych buty podróżnych, ich bagaże i ich samych. Obecnie obowiązuje również zakaz wnoszenia na pokład statków powietrznych płynów w opakowaniach powyżej 100 ml. Inwestuje się w coraz doskonalsze systemy wykrywające wszystko, co może w jakiś sposób posłużyć do przeprowadzenia zamachu. Dotychczasowe rozwiązania stosowane w Polsce i Europie koncentrują się na wykryciu broni lub elementów, z których można taką broń sporządzić, lub innych niebezpiecznych przedmiotów, np. ładunek wybuchowy, nóż, zapalnik lub substancja chemiczna. Doświadczenia wskazują na to, że trzeba również położyć duży nacisk na zdemaskowanie terrorysty. Systemy wykrywające narzędzia zamachu trzeba koniecznie uzupełnić metodami wykrywania sprawców. W tym zakresie możliwe jest to na etapach: profilowania, analizy planu podróży i oceny zachowania. Trzeba więc połączyć technologie wykrywania narzędzi zbrodni z procedurami wykrywania sprawców – tylko wtedy bezpieczeństwo naprawdę się poprawi. Obecnie współczesny system ochrony lotnictwa cywilnego przed atakami terrorystycznymi oparty jest na następujących filarach:

- regulacje prawne,
- analiza zagrożeń,
- procedury i technologie bezpieczeństwa odpraw pasażerów i bagaży,
- współpraca międzynarodowa i wymiana doświadczeń.

Formy kontroli bezpieczeństwa oraz szczegółowe procedury kontrolne określone są w rozwiniętym po 11 września 2001 r. ustawodawstwie europejskim dotyczącym ochrony lotnictwa cywilnego. W prawie polskim procedury te reguluje *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 czerwca 2007 roku w sprawie Krajowego Programu Ochrony Lotnictwa Cywilnego realizującego zasady ochrony lotnictwa*¹. Podstawowym aktem prawnym Unii Europejskiej w tym zakresie jest *Rozporządzenie Parlamentu*

¹ Dz.U. z 2007, Nr 116, poz. 803.

*Europejskiego i Rady (WE) nr 300/2008 z dnia 11 marca 2008 roku w sprawie wspólnych zasad w dziedzinie bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 2320/2002*². Dokument ten ma charakter jawny. Pozostałe akty prawne obowiązujące w Unii Europejskiej, regulujące sposób prowadzenia kontroli bezpieczeństwa w lotnictwie cywilnym, mają charakter niejawny i są dostępne jedynie służbom państwowym odpowiedzialnym za bezpieczeństwo komunikacji lotniczej w poszczególnych państwach członkowskich Unii Europejskiej. Dokumentem takim jest między innymi *Decyzja Komisji z dnia 13 kwietnia 2010 r. K 774/2010 ustanawiająca szczegółowe środki w celu wprowadzenia w życie wspólnych podstawowych norm ochrony lotnictwa cywilnego*, ze względu na wysoki stopień szczegółowości. Nie ulega wątpliwości, że problem bezpieczeństwa w komunikacji lotniczej jest kwestią najwyższej rangi, decyduje bowiem o życiu i zdrowiu wielu ludzi i jest nierozzerwalnie związany z ogromnymi kosztami.

Od odpowiednio opracowanego programu bezpieczeństwa w ujęciu teoretycznym oraz przyjętych praktycznych rozwiązań zależy, czy dany system będzie skuteczny. Polskie regulacje prawne w zakresie ochrony lotnictwa cywilnego odpowiadają standardom i procedurom określonym w przepisach międzynarodowych. Zgodnie z krajowym porządkiem prawnym Straż Graniczna Rzeczypospolitej Polskiej, realizując ustawowe zadania ochrony lotnictwa cywilnego wynikające z *Ustawy z dnia 12 października 1990 roku o Straży Granicznej* oraz *Ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo Lotnicze*³ wypełnia jednocześnie zapisy rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie Krajowego Programu Ochrony Lotnictwa Cywilnego. Zadaniem Straży Granicznej, jako jednego z głównych podmiotów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo lotnictwa cywilnego, jest zabezpieczenie sektora lotniczego przed aktami bezprawnej ingerencji wymierzonymi w pasażerów, personel, tabor lotniczy oraz obiekty i infrastrukturę portów lotniczych. Działania Straży Granicznej realizowane są między innymi w następujących obszarach:

- prowadzenie kontroli bezpieczeństwa w międzynarodowej komunikacji lotniczej,
- sprawowanie nadzoru nad bezpieczeństwem w krajowej komunikacji lotniczej, realizowane przez zarządzających lotniskami, przy pomocy Służby Ochrony Lotniska,
- współpraca z Urzędem Lotnictwa Cywilnego, obejmująca przekazywanie Prezesowi ULC informacji o zagrożeniu aktami bezprawnej ingerencji w lotnictwie cywilnym,
- udział w pracach Zespołów Ochrony Lotniska,
- realizacja zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa na pokładach statków powietrznych poprzez wystawianie wart ochronnych (*sky marshals*),
- opiniowanie planów ochrony portów lotniczych, przewoźników lotniczych oraz przedsiębiorstw prowadzących lotniczą działalność gospodarczą,
- zapewnienie bezpieczeństwa publicznego w zasięgu terytorialnym lotniczego przejścia granicznego.

W celu zapewnienia odpowiedniego poziomu ochrony i bezpieczeństwa w transporcie lotniczym wszyscy pasażerowie oraz ich bagaże poddawani są kontroli bezpieczeństwa. Jest to jedna z podstawowych i najbardziej skutecznych form zapewnienia bezpieczeństwa w cywilnej komunikacji lotniczej. Zgodnie z przyjętymi definicjami kontrolę bezpieczeństwa można określić jako: *zespół działań, metod i środków podejmowanych przez służby ochrony w celu zapewnienia, że na pokład statku powietrznego oraz do stref zastrzeżonych lotniska nie przedostaną się przedmioty, urządzenia lub*

² Dz.U. UE. L. z 2008 r. Nr 97, poz. 72.

³ Dz.U. z 2006 r., Nr 100, poz. 696 z późn. zm.

materiały niebezpieczne, które mogą być użyte do popełnienia aktu bezprawnej ingerencji⁴ lub stosowanie technicznych lub innych środków w celu identyfikacji lub wykrywania przedmiotów zabronionych⁵.

Ze względu na przedmiot kontroli wyróżnia się kontrolę bezpieczeństwa:

- pasażerów,
- załóg lotniczych,
- personelu lotniska,
- bagaży podręcznych,
- bagaży rejestrowanych,
- przesyłek pocztowych – ładunków,
- materiałów przewoźnika lotniczego,
- poczty dyplomatycznej,
- statku powietrznego.

W Straży Granicznej podmiotami bezpośrednio odpowiedzialnymi za wykonywanie czynności związanych z kontrolą bezpieczeństwa są Grupy Kontroli Pirotechnicznej i Bezpieczeństwa. Grupy te funkcjonują w strukturach placówek Straży Granicznej w lotniczych przejściach granicznych. Merytoryczny nadzór nad ich działalnością sprawuje Zarząd Graniczny Komendy Głównej Straży Granicznej w Warszawie. Realizując ustawowe zadania związane z kontrolą bezpieczeństwa, funkcjonariusze Straży Granicznej są uprawnieni między innymi do:

- dokonywania kontroli osobistej, a także przeglądania zawartości bagaży, sprawdzania ładunków w portach i na dworcach oraz w środkach komunikacji lotniczej, w celu wykluczenia możliwości popełnienia przestępstw lub wykroczeń, zwłaszcza skierowanych przeciwko nienaruszalności granicy państwowej lub bezpieczeństwu w międzynarodowej komunikacji,
- dokonywania kontroli bezpieczeństwa w przejściach granicznych oraz w środkach komunikacji lotniczej w celu wykluczenia możliwości popełnienia przestępstw lub wykroczeń, zwłaszcza skierowanych przeciwko nienaruszalności granicy państwowej lub bezpieczeństwu w międzynarodowej komunikacji,
- pełnienia patroli prewencyjnych w poszczególnych strefach portu lotniczego,
- wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych w celu rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw i wykroczeń w zakresie właściwości Straży Granicznej⁶.

Funkcjonariusze Straży Granicznej, prowadzący kontrolę bezpieczeństwa pasażerów, bagaży oraz przesyłek w komunikacji lotniczej, stosują metody i środki ochrony zgodnie z obowiązującymi przepisami wspólnotowymi i krajowymi w zakresie ochrony lotnictwa cywilnego. Ważną zasadą jest dobieranie i stosowanie metod oraz środków najbardziej skutecznych w wykrywaniu przedmiotów zabronionych, do których zaliczamy między innymi:

- broń palną wszystkich rodzajów, jak pistolety, karabiny, strzelby,

⁴ Definicja wprowadzona do polskiego systemu prawnego *Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie Krajowego Programu Ochrony Lotnictwa Cywilnego*.

⁵ *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 300/2008 z dnia 11 marca 2008 r. w sprawie wspólnych zasad w dziedzinie ochrony lotnictwa cywilnego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 2320/2002*.

⁶ *Bezpieczeństwo osobiste obywatela RP*. Materiały pokonferencyjne, Warszawa 2007, Wyższa Szkoła Informatyki, Zarządzania i Administracji.

- urządzenia przeznaczone specjalnie do ogłuszania lub unieruchomienia (paralizatory, tasery, pałki paraliżujące),
- przedmioty z ostrym zakończeniem lub ostrą krawędzią nadające się do użycia w celu spowodowania ciężkiego obrażenia ciała,
- narzędzia nadające się do użycia w celu spowodowania ciężkiego obrażenia ciała lub zagrożenia dla bezpieczeństwa statku powietrznego (łomy, piły, narzędzia z ostrym trzonkiem),
- tępe narzędzia (kije do baseballa, pałki gumowe, metalowe itp.),
- materiały wybuchowe oraz substancje zapalające nadające się do użycia w celu spowodowania ciężkiego obrażenia ciała lub stworzenia zagrożenia dla bezpieczeństwa statku powietrznego (detonatory, słonki, miny, granaty, materiały pirotechniczne, materiały i urządzenia wybuchowe)⁷.

Kontrola bezpieczeństwa osób realizowana jest za pomocą:

- stacjonarnego urządzenia do wykrywania metali,
- ręcznego detektora metali (urządzenie pomocnicze),
- urządzenia do wykrywania śladowych ilości i par materiałów wybuchowych i narkotycznych,
- kontroli manualnej.

Natomiast wszystkie bagaże przeznaczone do transportu lotniczego są poddawane kontroli bezpieczeństwa za pomocą niżej wymienionego sprzętu specjalistycznego:

- urządzeń rentgenowskich do prześwietlania ładunków,
- urządzeń do wykrywania śladowych ilości oparów i materiałów wybuchowych,
- chemicznych zestawów do wykrywania materiałów wybuchowych.

Ponadto do kontroli bagażu wykorzystuje się psy służbowe wyćwiczone w wykrywaniu materiałów wybuchowych. W razie potrzeby bagaż może zostać poddany kontroli manualnej. W przypadku wątpliwości funkcjonariusza Straży Granicznej co do zawartości bagażu, wybiera on takie metody kontroli, które pozwolą mu uznać, że wymogi kontroli zostały spełnione, a bagaż jest bezpieczny i może zostać skierowany do statku powietrznego. Ponadto, zgodnie z Decyzją Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego, rejsy lotnicze wykonywane z krajowych portów lotniczych do USA oraz Izraela są traktowane jako połączenia lotnicze o podwyższonym standardzie bezpieczeństwa. W trakcie odprawy tych lotów obowiązują dodatkowe procedury kontrolne, jak:

- obecność uzbrojonych i umundurowanych służb ochrony w rejonie odprawy biletowo-bagażowej pasażerów lotów do Izraela,
- obecność umundurowanych przedstawicieli służb ochrony pod statkiem powietrznym wykonującym lot do Izraela na czas obsługi tych operacji,
- obecność przedstawicieli służb ochrony w sortowni bagażowej na czas obsługi tych operacji.

Reasumując, należy stwierdzić, że kontrola bezpieczeństwa obejmuje wszystkie osoby, bagaże oraz przesyłki, które będą znajdowały się na pokładzie samolotu. Prowadzone są także działania, w ramach wstępnego rozpoznania, zmierzające do wykrycia ewentualnych terrorystów. Działania w powyższym zakresie są stale monitorowane i udoskonalane, tak aby wszystkie ogniwa poszczególnych filarów, na których oparty jest system ochrony lotnictwa cywilnego, funkcjonowały prawidłowo.

⁷ Rozporządzenie Komisji (UE) Nr 185/2010 z dnia 4 marca 2010 r. ustanawiające szczegółowe środki w celu wprowadzenia w życie wspólnych podstawowych norm ochrony lotnictwa cywilnego, Dz.Urz. UE z 2010 r., Nr 55, poz. 1.

Bardzo istotnym elementem w systemie ochrony lotnictwa cywilnego jest prowadzenie szkoleń specjalistycznych w zakresie kontroli bezpieczeństwa w komunikacji lotniczej zgodnie z wymaganiami i zaleceniami Unii Europejskiej, Międzynarodowej Organizacji Lotnictwa Cywilnego, a także Europejskiej Konferencji Lotnictwa Cywilnego oraz Urzędu Lotnictwa Cywilnego – krajowego organu odpowiedzialnego za ochronę lotnictwa cywilnego. Szkolenia takie powinny być realizowane w sposób umożliwiający nabycie odpowiednich kwalifikacji poprzez:

- kształtowanie umiejętności dokonywania analizy obrazów prześwietlanych bagaży kabinowych i rejestrowanych,
- naukę prowadzenia kontroli bezpieczeństwa pasażerów, personelu naziemnego i latającego,
- nabycie i weryfikację wiedzy teoretycznej i praktycznej w zakresie prowadzenia kontroli bezpieczeństwa przesyłek towarowych i pocztowych,
- naukę rozpoznawania przedmiotów niebezpiecznych, broni palnej, amunicji, urządzeń wybuchowych i elementów składowych tych urządzeń, które mogą być umieszczone w bagażach pasażerów lub wnoszone do stref zastrzeżonych lotniska,
- doskonalenie umiejętności w zakresie posługiwania się sprzętem specjalistycznym wykorzystywanym w kontroli bezpieczeństwa,
- kształcenie i doskonalenie właściwych umiejętności praktycznych i zachowań funkcjonariuszy w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej w lotnictwie cywilnym.

Centrum Szkolenia Straży Granicznej w Kętrzynie jest jednym z nielicznych ośrodków przygotowującym wszechstronnie funkcjonariuszy Straży Granicznej do wykonywania zadań związanych z ochroną lotnictwa cywilnego. Szkolenia prowadzone są na podstawie programów szkolenia zatwierdzonych przez Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego. W trakcie zajęć związanych z interpretacją obrazu generowanego przez urządzenie rentgenowskie, wykorzystywane są nowoczesne szkoleniowe systemy komputerowe.

Nie ulega wątpliwości, że odpowiednie przygotowanie funkcjonariuszy oraz ich znajomość problemu zagrożeń dla lotnictwa cywilnego mają ogromne znaczenie, gdyż każda osoba realizująca kontrolę bezpieczeństwa powinna być świadoma, że jej praca wykonywana z właściwym zaangażowaniem, starannością i dokładnością może zapewnić należyty poziom bezpieczeństwa pasażerów oraz uchroni tabor lotniczy, obiekty i infrastrukturę portów lotniczych przed aktami bezprawnej ingerencji. Straż Graniczna realizuje zadania ochrony lotnictwa cywilnego w portach lotniczych w sposób zapewniający najwyższy poziom bezpieczeństwa przed aktami bezprawnej ingerencji, co przekłada się na pozytywne wyniki przeprowadzanych w tym zakresie kolejnych audytów Komisji Europejskiej.

Streszczenie

Celem niniejszego artykułu jest ukazanie niektórych rozwiązań prawnych dotyczących procedur związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa w komunikacji lotniczej. W publikacji przedstawione zostały najważniejsze zadania i wynikający z przepisów krajowych i międzynarodowych zakres działań realizowanych przez Straż Graniczną jako służbę odpowiedzialną za zapewnienie bezpieczeństwa w tego typu komunikacji.

Przedstawiona problematyka kontroli bezpieczeństwa nawiązuje do porwań samolotów i zamachów terrorystycznych dokonywanych w portach lotniczych, czego skutkiem jest zazwyczaj śmierć wielu osób i znaczna liczba rannych. Ze względu na

nieustannie zmieniające się sposoby działania grup terrorystycznych ma to niewątpliwie wpływ na ewaluację i zwiększenie efektywności kontroli bezpieczeństwa podczas odprawy pasażerskiej. Z przeprowadzanych analiz jednoznacznie wynika, że należy dążyć nie tylko do wykrycia niebezpiecznych przedmiotów lub ich elementów, ale także położyć duży nacisk na rozpoznanie samego sprawcy ewentualnego zamachu. Aby osiągnąć ten cel, konieczne jest doskonalenie metod przeprowadzania kontroli bezpieczeństwa, weryfikacja kwalifikacji osób pracujących w pionie bezpieczeństwa, zmiany w systemie wyszkolenia oraz wprowadzenie do użytku nowoczesnego sprzętu technicznego minimalizującego ryzyko dokonania aktu bezprawnej ingerencji skierowanego przeciwko bezpieczeństwu komunikacji lotniczej.

Abstract

The aim of the article is to present legal solutions concerning procedures connected with ensuring safety in air traffic. Main tasks and the range of activities presented in the publication result from international and national regulations, which are fulfilled by the Border Guard as the service responsible for ensuring safety in such mean of transportation.

The issue of security control presented in the article refers to hijacking and terrorist attacks committed at airports. Such actions generally result in death of many people and large number of injured. Various ways of actions of terrorist groups undoubtedly have impact on evaluation and increase of security control effectiveness during passengers check-in.

Conducted analysis put the necessity of detecting dangerous items or their elements as well as make an effort to find the perpetrator of potential terrorist attack. In order to reach the goal it is important to improve methods of carrying out security control, verification of security staff qualification, changes in training system and implementing new technical devices, which decrease risk of illegal interference acts against air traffic.