

Krzysztof Domeracki

Wyższa Szkoła Zarządzania Ochroną Pracy w Katowicach  
Kolegium Nauk Prawnych i Bezpieczeństwa  
ul. Bankowa 8; 40-007 Katowice

DOI: 10.32039/WSZOP/1895-3794-2019-07

## Istota bezpieczeństwa dyplomacji

### Introduction to diplomatic security

#### Streszczenie:

Artykuł stanowi próbę zdefiniowania pojęcia bezpieczeństwa dyplomacji i jest przyczynkiem do dalszej dyskusji nad zagadnieniem, w szczególności w kontekście zwiększającej się dynamiki w relacjach międzynarodowych oraz rozszerzającej się przestrzeni konfrontacji między podmiotami bezpieczeństwa. Praca prezentuje zagadnienie w odniesieniu do roli dyplomacji i siły w stosunkach międzynarodowych w kontekście realizacji interesów narodowych. Poruszana jest również kwestia bezpośrednich ataków na personel dyplomatyczny oraz na przedstawicielstwa dyplomatyczno-konsularne jako jeden z efektów rywalizacji pomiędzy państwowymi podmiotami bezpieczeństwa.

**Słowa kluczowe:** *bezpieczeństwo, polityka, siła, dyplomacja, bezpieczeństwo dyplomacji*

#### Abstract

The paper examines the diplomatic security phenomena throughout an epistemological and ontological view. In the article the Author tries to put a diplomatic security in broader terms related to diplomacy and security, as well as depicts and defines its role, scope and assumptions. The issue is much more important due to rising dynamics of international relations well as still expanding “space confrontation” between states. It is also crucial because sometimes the effects of this confrontation are direct attacks on diplomats or diplomatic and consular missions. The paper depicts an introduction to diplomatic security issues. The sketch of the theory of diplomacy and security is also given.

**Keywords:** *security, policy, power, diplomacy, diplomatic security*

#### Wprowadzenie

Współczesny świat i stosunki międzynarodowe charakteryzuje duża dynamika oraz skokowy rozwój technologiczny (cywilizacyjny), które to są wytworami globalizacji i determinują wzrost aktywności politycznej społeczeństw. Czynniki te znacząco wpływają na relacje pomiędzy poszczególnymi podmiotami

bezpieczeństwa (stosunków międzynarodowych). Jako, że głównymi podmiotami stosunków międzynarodowych są państwa, toteż dążenie do zapewnienia bezpieczeństwa tych organizmów jest jednym z decydujących elementów zachowania się ich na arenie międzynarodowej.

Realizacja przez podmioty państwowe swoich interesów narodowych oraz celów strategicznych może doprowadzać do powstawania kryzysów, czy też nawet konfliktów, również zbrojnych. Jednym z narzędzi polityki, które wykorzystywane jest do realizacji interesów, czy też kształtowania porządku międzynarodowego, w szczególności poprzez łagodzenie powstających napięć pomiędzy podmiotami jest dyplomacja. Przy tym nie należy zapominać, że kluczowym czynnikiem polityki zagranicznej państw pozostaje siła, w szczególności militarna. A. i H. Tofflerowie w swojej publikacji „Wojna i antywojna” [1] trafnie połączyli te dwa wskazane czynniki w jednym zdaniu: *W przeszłości gdy milkli dyplomaci, nader często odżywały się działą.* Dlatego też niezwykle istotne jest umożliwienie funkcjonowania sprawnej dyplomacji, której rolą jest m.in. łagodzenie anarchicznej struktury stosunków międzynarodowych. Również w tym miejscu nasuwa się wskazanie wybitnego stratega Sun Tzu odnoszące się do *osiągania zwycięstwa bez walki.* Współcześnie można odnieść to strategiczne wskazanie do realizacji interesów państwa wykorzystując narzędzie nie-siły, czyli dyplomacji. Skuteczna dyplomacja (działania dyplomatyczne) wsparta siłą decyduje o bezpieczeństwie państwa, a także o jakości tego bezpieczeństwa.

Biorąc pod uwagę powyższe niniejsza praca odnosi się do jednego z elementów bezpieczeństwa (państwa, międzynarodowego), tj. bezpieczeństwa dyplomacji, które do chwili obecnej w piśmiennictwie<sup>1</sup> rzadko lub w ogóle się nie pojawia. W literaturze przedmiotu badań można głównie odnotować zagadnienia związane z bezpieczeństwem informacyjnym, czy fizycznym w odniesieniu do dyplomatów oraz misji dyplomatycznych i konsularnych, których zakresy są jednak dużo węższe niż zakres bezpieczeństwa dyplomacji i się w nim zawierają.

O przystąpieniu do prac nad wyżej wskazanym przedmiotem badań zadecydowały w pierwszej kolejności potrzeby natury poznawczej<sup>2</sup>, a także dodanie, w szczególności do teorii bezpieczeństwa kolejnego elementu. Istotną potrzebą przygotowania niniejszej pracy była także chęć wyeliminowania mętności w rozumieniu tego terminu.

Inspiracją do rozpoczęcia rozważań nad problematyką było także przygotowanie cyklu zajęć dla studentów Wyższej Szkoły Zarządzania Ochroną Pracy w Katowicach na tematy dotyczące problematyki bezpieczeństwa, jak również dyskusje prowadzone z praktykami i teoretykami zajmującymi się bezpieczeństwem.

Celem tego artykułu jest częściowe wypełnienie zidentyfikowanej luki w paradygmacie bezpieczeństwa, jak również wprowadzenie do zagadnienia – przyczynę do dalszych rozważań nad tą problematyką. Natomiast celem badawczym pracy jest zdefiniowanie terminu bezpieczeństwo dyplomacji. Przy

---

<sup>1</sup> W dyscyplinie nauk o bezpieczeństwie, nauk o obronności, czy nauk o polityce.

<sup>2</sup> Wg. W. Szewczuka, to *potrzeba jest pierwszym składnikiem struktury wszelkiego poznania.*

czym już na wstępie należy odróżnić pojęcie bezpieczeństwa dyplomatycznego od bezpieczeństwa dyplomacji. Pierwsze odnosi się do roli i działań dyplomacji na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa (państwa), a drugie w zasadzie do sprawnego i bezpiecznego funkcjonowania samej dyplomacji. Terminy te dość często stosuje się błędnie. Wynika to z bezpośredniego tłumaczenia wyrażenia *diplo-matic security* stosowanego w terminologii anglosaskiej i jego odnoszenia właśnie do bezpieczeństwa dyplomacji.

Przy przygotowywaniu pracy niezwykle istotnym elementem było wykorzystanie kompleksu czterech metod<sup>3</sup>, które pozwoliły na wypracowanie definicji terminu bezpieczeństwo dyplomacji [2]. Praca porusza również dylematy ontologiczno-epistemologiczne bezpieczeństwa dyplomacji, jak również prezentuje, wyodrębnione metodą indukcyjną enumeracyjną niezupełną, wyzwania dla bezpieczeństwa dyplomacji w XXI wieku.

## 1. Dyplomacja

Dyplomacja to element relacji (kontaktów) między podmiotami, który należy postrzegać z uwzględnieniem czynnika społecznego. Podobnie jak bezpieczeństwo, dyplomacja wg badaczy tego zagadnienia ma tak długą historię jak historia ludzkości. Jednak o dyplomacji we współczesnym znaczeniu tego słowa można mówić dopiero od chwili powstania państwa [3].

Dyplomacja jest terminem szerokim i wielowymiarowym. Jak już zdefiniowano we wstępie jest to jeden z trzech kluczowych środków polityki zagranicznej, obok siły militarnej i ekonomicznej<sup>4</sup>. Warto również w tym miejscu przywołać ujęcie dyplomacji przez N. Machiavellego przedstawione w jego „Księciu”, który wskazuje, że należy wykorzystywać cechę przebiegłości aby osiągnąć cele polityczne<sup>5</sup> [4]. Zatem można skonkludować, że dyplomacja to środek polityki zagranicznej, który jest podstawowym instrumentem realizacji funkcji zewnętrznej państwa i jednym z kluczowych narzędzi zapewniających jego bezpieczeństwo.

O istotnym znaczeniu działań dyplomatycznych podejmowanych przez podmiot państwowy wspominał już w swoim dziele Platon, który oprócz siły militarnej, strategii, ekonomii i polityki, wskazuje dyplomację jako narzędzie do *wykorzystywania antagonizmów społecznych państw nieprzyjaznych*. Wg Platona, wojny będzie wygrywało państwo dysponujące powyższymi instrumentami [5]. Podkreślenia wymaga fakt, że siła (ekonomiczna, militarna) i sprawna dyplomacja stanowią o potędze państwa<sup>6</sup>, a także decydują o możliwościach projekcji siły w stosunkach międzynarodowych, wpływając jednocześnie na kształt struktury ładu międzynarodowego. Brak któregoś z tych elementów w dużym uproszczeniu uniemożliwia sprawną realizację określonych interesów i celów na arenie międzynarodowej. Tezę tę potwierdza m.in. S. Kaufman [6], który wskazuje, że w przypadku gdy sama dyplomacja nie wystarcza aby rozwiązać konflikt, wów-

<sup>3</sup> Metody: semantyczna, słownikowa, aksjomatyczna.

<sup>4</sup> Nie należy zapominać także o kulturowo-ideologicznym.

<sup>5</sup> Lis symbolizuje dyplomację, lew – siłę.

<sup>6</sup> Zob. pojęcie wielosektorowości potęgi wg J. Nye.

czas należy wesprzeć te działania używając instrumentu siły<sup>7</sup>.

Podsumowując rozważania nad znaczeniem dyplomacji jako narzędzia polityki można posłużyć się myślą B. Balcerowicza, który w dość prosty sposób określa relacje pomiędzy tymi instrumentami. Stwierdza on, że *sama dyplomacja, bez zaplecza materialnego i bez potencjalnego choćby wsparcia siłą, niewiele znaczyła, nawet jeśli przy jej zręczności udało się doprowadzić do podpisania korzystnych dokumentów* [7]. Pozostawiając rozważania o relacjach pomiędzy poszczególnymi narzędziami polityki, w dalszych pracach przyjęto założenie, że dyplomacja ma niezwykle istotne znaczenie dla realizacji interesów i celów polityki państwa, a także jest znaczącym środkiem służącym do utrzymywania równowagi sił [8], jak i narzędziem do kształtowania struktury systemu międzynarodowego zgodnie z własnymi wartościami [9].

Samą zaś dyplomację za J. Pietrasiem można zdefiniować jako *oficjalną działalność państwa, które działa na zewnątrz przez swoje stałe i czasowe organy w celu realizacji założeń polityki zagranicznej, w drodze prowadzenia rokowań i zawierania umów międzynarodowych*. Natomiast za T. Łoś Nowak jako *oficjalną działalność uprawnionych organów realizujących cele i bieżące zadania polityki zagranicznej państwa oraz zapewniających ochronę praw i interesów państwa oraz jego obywateli* [10]. W tych definicjach można odnaleźć następujące elementy:

- przedmiot – oficjalna działalność państwa realizująca jego funkcję zewnętrzną;
- system – kompleks metod, środków, zadań i celów [11];
- struktura<sup>8</sup> – aparat organizacyjny (tj. stałe i czasowe/uprawnione organy), czyli odpowiednio przygotowanej wyposażone instytucje do prowadzenia działań dyplomatycznych.

Klasyczna dyplomacja zajmowała się głównie problemami wojny, pokoju, jak również sprawami dotyczącymi sporów i roszczeń terytorialnych, a także kwestiami ekonomicznymi. Analizując powyższe nie sposób pozostać obojętnym na odnalezienie w tym zbiorze desygnatów podejścia realistów odnoszącego się do relacji między podmiotami państwowymi i stosunku do siły.

Na początku niniejszej pracy stwierdzono, że dyplomacja posiada tak długą historię, jak historia ludzkości. Zauważalne jest, że wraz z postępowaniem cywilizacyjnym, rozwojem państw, stosunków międzynarodowych oraz zwiększającą się aktywnością polityczną podmiotów w stosunkach międzynarodowych, rozszerzały się także sfery zainteresowania dyplomacji. W szczególności po zakończeniu „zimnej wojny” i okresu funkcjonowania dwóch głównych bloków oddzielonych „żelazną kurtyną” zainteresowania te rozszerzyły się na kwestie leżące poza sprawami polityczno-militarnymi, tj. np. o zagadnienia humanitarne i prawa człowieka, środowiska naturalnego, czy sferę własności intelektualnej, a także inne rozwijające się dziedziny życia społecznego.

W chwili obecnej przed dyplomacją stoi jeszcze większe wyzwanie, a mianowicie radzenie sobie z zagrożeniami hybrydowymi<sup>9</sup> generowanymi zarówno

---

<sup>7</sup> Autor analizuje kwestię konfliktów etnicznych.

<sup>8</sup> Celowo oddzielono od „systemu”, gdyż w znacznym stopniu będzie wpływało to na dalsze rozważania nad pojęciem bezpieczeństwa dyplomatycznego.

<sup>9</sup> Działania poniżej progu wojny prowadzone w przestrzeni konfrontacji.

przez podmioty państwowe, jak i niepaństwowe. Jest to związane ze zmianami będącymi efektami globalizacji. Postęp technologiczny otworzył kolejne sfery, w których podmioty bezpieczeństwa mogą rywalizować. Jednocześnie obserwowany jest wzrost znaczenia podmiotów niepaństwowych i powstawanie nowych kryzysów oraz konfliktów zastępczych z ich udziałem. Prowadzenie polityki przy wykorzystaniu działalności podmiotów niepaństwowych, a w szczególności zaangażowanie w kryzysy lub konflikty tych podmiotów znacznie ułatwia unikanie przez podmioty państwowe ewentualnych negatywnych konsekwencji z tym związanych [12].

Rozwój cywilizacyjny związany z globalizacją, akceleracja dynamiki stosunków międzynarodowych oraz zwiększająca się aktywność podmiotów niepaństwowych (np. korporacji ponadnarodowych, organizacji synkretycznych) implikuje konieczność dokonywania zmian w działaniach dyplomatycznych. Oprócz tych tradycyjnych rodzajów dyplomacji (wojskowa, publiczna, prewencyjna, wymuszająca, tajna, ekonomiczna) pojawiają się nowe – np. dyplomacja korporacyjna, czy dyplomacja katalityczna. Zatem przemiany zachodzące w świecie wymuszają zmiany w relacjach i działaniach jego uczestników.

Warto dla celów poznawczych zająć się dyplomacją prewencyjną, jako szczególny rodzaj dyplomacji, której celem w dużym uproszczeniu jest zapobieganie powstawaniu kryzysom i konfliktom (nie dopuszczenie do zmaterializowania się sporów). Jest to kolejny element kluczowy dla dalszych rozważań nad bezpieczeństwem dyplomacji, gdyż dyplomacja prewencyjna zagospodarowuje przestrzeń działania w etapie pomiędzy pokojem a kryzysem i następnie konfliktem.

Dyplomacja prewencyjna jest obecnie jedną z najczęściej stosowanych metod działania podmiotów niepaństwowych (organizacji międzynarodowych), ale także państwowych i jest ściśle związana z utrzymaniem bezpieczeństwa i pokoju na świecie. Za M. Lundem<sup>10</sup> dyplomację prewencyjną można zdefiniować jako *działania podejmowane przez państwa lub grupy w celu rozwiązania politycznych sporów powstających w związku z przemianami ekonomicznymi, społecznymi, politycznymi i międzynarodowymi, w podatnych na destabilizację miejscach i czasie, celem uniknięcia zagrożenia, czy użycia siły zbrojnej i innych pokrewnych form wymuszania*<sup>11</sup> [13]. Ten rodzaj dyplomacji charakteryzuje się podejmowaniem działań wyprzedzających, profilaktycznych, które mają na celu nie dopuścić do wybuchu działań destrukcyjnych o dużej skali. Jako przykład działań dyplomacji prewencyjnej (z różnymi efektami końcowymi) można przywołać Bałkany, Bliski Wschód, Węgry, Estonię, Koreę Północną, czy kontynent afrykański (np. Rwanda, Zair/Kongo) oraz Amerykę Łacińską (np. Haiti, Gwatemala).

Z uwagi na zajmowanie się przestrzenią pomiędzy pokojem a konfliktem, w szczególności gdy istnieje duże ryzyko wybuchu konfliktu, zagrożona jest również dyplomacja w rozumieniu struktury, ale również jako systemu realizującego działania związane z zewnętrzną funkcją państwa. Spory politycz-

<sup>10</sup> Badacz i wieloletni pracownik United States Institute of Peace zajmujący się problematyką zapobiegania konfliktom.

<sup>11</sup> Tłumaczenie własne.

no-społeczne, a w szczególności te zmaterializowane w postaci kryzysów czy konfliktów (zbrojne) skutecznie ograniczają spektrum działania dyplomacji oraz państwa na arenie międzynarodowej. Dlatego też niezbędne jest prowadzenie działań mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa dyplomacji w realizacji jej podstawowych zadań związanych z zewnętrzną funkcją państwa. We współczesnych czasach jest to przedsięwzięcie dużo bardziej istotne z uwagi na zakres realizowanych przez dyplomację działań, a także na większe usieciowienie powiązań pomiędzy poszczególnymi podmiotami stosunków międzynarodowych. Od struktury, jakości i intensywności tych powiązań, a także od potencjału, którym dysponuje państwo zależy jego bezpieczeństwo<sup>12</sup>.

Do dalszych rozważań nad istotą bezpieczeństwa dyplomacji przyjęte zostały dwa założenia: pierwsze odnoszące się do dyplomacji jako instrumentu służącego realizacji funkcji zewnętrznej danego podmiotu; drugie odnoszące się do przedstawionej w niniejszej części istoty dyplomacji (przedmiot, system).

## 2. Bezpieczeństwo dyplomacji

W teorii nauk o bezpieczeństwie, czy nauk o polityce funkcjonuje wiele ujęć terminu bezpieczeństwo, tak jak i kryteriów typologii oraz systematyki tych zagadnień. Niektórzy z badaczy twierdzą, że sposobów zdefiniowania terminu bezpieczeństwo jest w zasadzie nieskończenie wiele. Przede wszystkim należy zacząć od faktu, że problematyka bezpieczeństwa ma tak długą historię, jak długa jest historia ludzkości. Zatem bezpieczeństwo należy postrzegać w kontekście społecznym [14]. Bezpieczeństwo jest również odnoszone do rodzaju istnienia, a więc jego formy, tzn. że obok form bezpiecznych są i inne. Zajmując się zagadnieniem bezpieczeństwa nie sposób odnieść się do refleksji aksjologicznej, dla której bezpieczeństwo związane jest z dążeniem do doskonałości, dobra, piękna i sprawiedliwości [15], a zatem klasycznych wartości wyodrębnionych przez Platona.

Współcześnie definicje bezpieczeństwa prezentują różne podejścia, np. statyczne, procesowe, systemowe, aksjologiczne, itp. Niniejszy artykuł nie rozstrzyga kwestii samego terminu bezpieczeństwo, a jedynie wykorzystuje dotychczasowy dorobek nauk o bezpieczeństwie i polityce na potrzeby wskazania istoty bezpieczeństwa dyplomacji. Na potrzeby dalszych prac, przyjęto że bezpieczeństwo będzie postrzegane jako *możliwość zaspokojenia potrzeb związanych z istnieniem, przetrwaniem oraz rozwojem* [16]. Bezpieczeństwo będzie również postrzegane poprzez prakseologiczną wykładnię, gdyż założono, w kontekście powyższych rozważań nad zagadnieniem dyplomacji, że działania podejmowane przez podmioty w strategicznym środowisku bezpieczeństwa mają charakter celowy.

Biorąc pod uwagę niniejsze rozważania nad dyplomacją oraz bezpieczeństwem, intuicyjnie bezpieczeństwo dyplomacji może być rozumiane jako kombinacja twardego (fizycznego) bezpieczeństwa pomieszczeń misji dyplomatycznych, urzędów konsularnych i członków personelu dyplomatyczno-kon-

---

<sup>12</sup> Własny potencjał bezpieczeństwa połączony z układami sojuszniczymi stanowi o skuteczności ochrony i obrony państwa przed zagrożeniami zewnętrznymi – Jan Nowak Jeziorański.

sularnego oraz bezpieczeństwa przetwarzanych informacji [17]. W tym ujęciu termin ten nie odnosiłby się do całego zbioru desygnatów pojęcia dyplomacja. Jednakże zawierałby kluczowe elementy istoty bezpieczeństwa, tj. istnienie i przetrwanie. Zatem już na tym etapie uprawnione jest twierdzenie, że bezpieczeństwo dyplomacji ma dużo szerszy zakres niż suma bezpieczeństwa fizycznego (obiektów i osób) oraz bezpieczeństwa informacji, a takie ujęcie byłoby ułomnym (negatywnym) postrzeganiem tego rodzaju bezpieczeństwa.

Zastanawiając się nad znaczeniem etymologicznym<sup>13</sup> terminu bezpieczeństwo dyplomacji należy sięgnąć do łacińskiego *sine* (bez) *icura* (zmartwienie, strach, obawa) [18]. Termin dyplomacja zaś wywodzi się z greckiego *diploma*, które to w starożytności oznaczały dwie pokryte woskiem, połączone rzemykami tabliczki, na których spisywano instrukcje i pełnomocnictwa dla posłów udających się w misje specjalne. Złożone, przewiązane rzemykami – pieczętowano, co podkreślało poufny charakter zamieszczonych w nim informacji [19]. Zatem próbując przedstawić definicję słownikową terminu bezpieczeństwa dyplomacji można wskazać, że jest to brak zmartwień (obaw, zagrożeń) dla realizacji określonej misji przez upoważnionych i uprawnionych reprezentantów (wysłanników) państwa działających wg instrukcji nieznanymi dla osób postronnych. Analizując powyższe rozwinięcia terminów należy zwrócić uwagę, że zaproponowana definicja słownikowa posiada znacznie szerszy zakres niż pierwsza intuicyjna.

Przechodząc do ujęcia indukcyjnego należy dokonać przeglądu zapisów odnoszących się do bezpieczeństwa dyplomacji w normach prawnych, w szczególności międzynarodowych, tj. trzech głównych konwencjach stanowiących fundament stosunków międzynarodowych pomiędzy państwami (konwencje o: stosunkach dyplomatycznych, stosunkach konsularnych oraz misjach specjalnych). Z dokumentów wypływa jasny przekaz odnoszący się do konieczności zapewnienia przez państwo przyjmujące ochrony obiektów misji<sup>14</sup>, oraz przedmiotów i urządzeń należących do misji. Państwo przyjmujące zapewnia możliwość swobodnego porozumiewania się z instytucjami państwa wysyłającego oraz innymi misjami i konsulatami państwa wysyłającego. Podkreślenia wymaga również fakt, że korespondencja urzędowa misji jest nietykalna, a poczta dyplomatyczna nie może być otwierana, ani zatrzymywana. Przepisy konwencji zapewniają również nietykalność rezydencji oraz dokumentów i korespondencji prywatnej dyplomatów, oraz członków ich rodzin.

Szczegółowo do kwestii bezpieczeństwa dyplomacji (*diplomatic security*)<sup>15</sup> odnosi się rozdział 58 części 22 US CODE [20], który nakazuje Sekretarzowi Stanu<sup>16</sup> implementowanie i rozwijanie polityk oraz programów ustanawiających standardy służące zapewnieniu bezpieczeństwa działaniom natury dyplomatycznej prowadzonym przez amerykańskie instytucje rządowe, jak również prowadzenia działań dyplomatycznych w Stanach Zjednoczonych Ameryki

<sup>13</sup> Metoda słowotwórcza.

<sup>14</sup> Dyplomatycznej, konsularnej, specjalnej.

<sup>15</sup> Termin *diplomatic security* używany przez organy administracji amerykańskiej odnosi się do zagadnienia bezpieczeństwa dyplomacji w języku polskim.

<sup>16</sup> Odpowiednik polskiego Ministra Spraw Zagranicznych.

Północnej (USA) przez rządy państw trzecich. Zgodnie z wyżej wymienionym aktem prawnym do działań z zakresu bezpieczeństwa dyplomacji należy zaliczyć:

- ochronę personelu amerykańskich instytucji rządowych pełniących służbę poza granicami kraju (z wyłączeniem personelu wojskowego) i członkom ich rodzin;
- ochronę funkcjonowania misji wszystkich amerykańskich instytucji rządowych poza granicami kraju (z wyłączeniem obiektów i instalacji wojskowych);
- ochronę funkcjonowania wszystkich obiektów Departamentu Stanu<sup>17</sup> na terytorium USA;
- ochronę zagranicznych misji, organizacji międzynarodowych i przedstawicieli zagranicznych, a także innych osób z państw trzecich na terytorium USA, którym przysługuje taka ochrona.

Obszary bezpieczeństwa dyplomacji można również wyodrębnić zapoznając się z raportem US GAO<sup>18</sup> dla amerykańskiego Kongresu [21]. Kontrolerzy prowadzili swoje działania w następujących sferach<sup>19</sup>:

- obiekty systemu bezpieczeństwa dyplomacji;
- wyzwania związane z doborem kadr;
- bezpieczeństwo fizyczne amerykańskich obiektów dyplomatycznych;
- bezpieczeństwo fizyczne rezydencji przedstawicieli dyplomatycznych i innych „miękkich” obiektów;
- szkolenie w zakresie bezpieczeństwa;
- przygotowanie ambasad do działania w przypadku wystąpienia kryzysu oraz na wypadek ewakuacji;
- przeciwdziałanie zagrożeniom związanym z wywiadem osobowym (HUMINT);
- zapewnienie bezpieczeństwa informacji.

Odnosząc powyższe do regulacji obowiązujących w Polsce należy stwierdzić, że w polskim prawodawstwie nie pojawia się termin bezpieczeństwo dyplomacji, a sama problematyka jest rozproszona w kilkunastu aktach prawnych i pomiędzy różnymi instytucjami [22]. Polskie akty prawne regulują wybrane sfery związane z bezpieczeństwem polskich misji zagranicznych oraz przedstawicieli, a także z ochroną misji i przedstawicieli państw trzecich na terenie Rzeczypospolitej Polskiej<sup>20</sup>, w tym sprawy z zakresu bezpieczeństwa informacji, zarządzania kryzysowego, czy działań antyterrorystycznych oraz postępowania w przypadku podnoszenia gotowości obronnej państwa, jak również kwestie wywiadowcze, w tym kontrwywiadowcze.

Amerykańskie Biuro Bezpieczeństwa Dyplomatycznego definiuje bezpie-

---

<sup>17</sup> Odpowiednik polskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

<sup>18</sup> United States Government Accountability Office.

<sup>19</sup> Tłumaczenie własne.

<sup>20</sup> Np.: Agencja Wywiadu, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Centralne Biuro Antykorupcyjne, Służba Ochrony Państwa, Policja, Żandarmeria Wojskowa, Ministerstwo Spraw Zagranicznych (Inspektorat Służby Zagranicznej, Biuro Informatyki i Telekomunikacji, Biuro Ochrony Informacji Niejawnych, Departament Konsularny, Biuro Spraw Osobowych), Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwo Obrony Narodowej, Służba Kontrwywiadu Wojskowego, Służba Wywiadu Wojskowego.



czeństwo dyplomacji jako zapewnienie integralności (legalności) amerykańskich dokumentów podróży oraz zapewnienie bezpiecznych warunków do prowadzenia amerykańskiej polityki zagranicznej [23]. Podobne ujęcie można odnaleźć w innym dokumencie Departamentu Stanu USA, w którym bezpieczeństwo dyplomacji jest zdefiniowane jako zbiór (system) środków wdrażanych do zapewnienia przedstawicielom dyplomatycznym państw, królestw i politycznych wspólnot prowadzenia spraw zagranicznych w poufny i bezpieczny sposób. Przy czym bezpieczeństwo jest podstawową funkcją dyplomacji. Zaś do głównych komponentów bezpieczeństwa dyplomacji należy zabezpieczanie dokumentów dyplomatycznych i komunikacji, zapewnienie uczciwości personelu dyplomatycznego poprzez prowadzenie postępowań sprawdzających<sup>21</sup>, a także zapewnienie ochrony obiektom dyplomatycznym poza granicami państwa jak i na jego terytorium [24].

Bezpieczeństwo dyplomacji ma historię tak długą jak historia dyplomacji, ale krótszą niż historia bezpieczeństwa. Od czasów starożytnych do współczesności ewoluowało ono znacząco. Początkowo kluczowym zagadnieniem było zapewnienie bezpiecznej komunikacji (kurierzy, kody), lecz wraz ze zmianą uwarunkowań bezpieczeństwa zakres ten rozszerzał się o sferę bezpieczeństwa fizycznego, bezpieczeństwa informacyjnego, w szczególności w cyberprzeżyciu.

Rozważania można podsumować proponowaną definicją bezpieczeństwa dyplomacji, które w najprostszym sposób można określić jako **zapewnienie warunków i możliwości realizacji funkcji zewnętrznej państwa organom do tego uprawnionym**. Działania mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa dyplomacji będą realizowane zarówno przez państwa wysyłające, jak i państwa przyjmujące, jednakże w różnym zakresie.

W ramach tego rodzaju bezpieczeństwa można wyróżnić komponenty związane z ochroną i obroną zasobów (infrastrukturalnych, informacyjnych, finansowych i ludzkich) przez zagrożeniami wewnętrznymi i zewnętrznymi:

- ochrona fizyczna i zabezpieczenie elektroniczne i budowlano-mechaniczne obiektów (misji, rezydencji oraz mieszkań personelu dyplomatycznego, a także innych „miękkich obiektów”<sup>22</sup>) na terytorium państwa przyjmującego;
- ochrona fizyczna obiektów (misji, rezydencji, mieszkań i innych obiektów) państw trzecich na własnym terytorium;
- ochrona fizyczna oraz zabezpieczenie elektroniczne i budowlano-mechaniczne obiektów własnej służby zagranicznej na swoim terytorium;
- ochrona fizyczna określonych osób na terytorium państwa wysyłającego oraz państwa przyjmującego<sup>23</sup>;
- zapewnienie bezpieczeństwa informacji<sup>24</sup>, w tym w cybersferze;

<sup>21</sup> Weryfikacja historii życia zawodowego i osobistego.

<sup>22</sup> Instytuty Kultury, Szkoły, itp.

<sup>23</sup> Katalog określony odpowiednimi normami prawa międzynarodowego, może być on rozszerzany przez państwa, w szczególności z uwzględnieniem konwencyjnej zasady wzajemności w stosunkach dyplomatycznych.

<sup>24</sup> Ochrona kanałów oraz samej informacji przekazywanej środkami teleinformatycznymi, jak i poza teleinformatycznymi (np. kurierska poczta dyplomatyczna).

- działania z zakresu wywiadu i wywiadu wewnętrznego<sup>25</sup>[25];
- obrona przed zagrożeniami, w tym reagowanie kryzysowe;
- zapewnienie źródeł finansowania działalności w zakresie bezpieczeństwa dyplomacji oraz ochrona zasobów finansowych przeznaczonych na realizację zadań dyplomatycznych i konsularnych;
- przygotowanie personelu służby zagranicznej do działania w sytuacjach wystąpienia zagrożeń dla bezpieczeństwa.

Z powyższego katalogu wylaniają się w zasadzie dwa główne rodzaje aktywności w ramach bezpieczeństwa dyplomacji:

- działania o charakterze defensywnym (prewencyjne) związane z tworzeniem warunków administracyjno-technicznych, monitorowaniem i analizowaniem zagrożeń oraz działaniami planistycznymi (planowanie ewentualnościowe). Istotne są również działania nadzorczo-kontrolne, jak również związane z weryfikowaniem<sup>26</sup> i przygotowywaniem personelu misji do wykonywania zadań;
- działania o charakterze ofensywnym (wyprzedzające oraz ograniczające potencjalne skutki)<sup>27</sup> związane głównie z rozpoznaniem i zwalczaniem zagrożeń zewnętrznych, w szczególności działalności obcych służb specjalnych, grup ekstremistycznych, czy innych struktur przestępczych, których celem są obiekty i pracownicy oraz zasoby finansowe i informacyjne misji dyplomatycznych lub konsularnych, a także inne cele związanych ze służbą zagraniczną. Ważnym elementem jest utrzymywanie zdolności reagowania na pełne spektrum zagrożeń dla bezpieczeństwa wszystkich zasobów chronionych.

Istotne jest również prowadzenie czynności dochodzeniowo-śledczych, które to są niezbędnym elementem związanym z wykrywaniem sprawców, a także luk i podatności w systemie bezpieczeństwa i które zostały wykorzystane do ataku na zasoby chronione. Czynności te będą często powiązane z działaniami prowadzonymi w ramach wywiadu i wywiadu wewnętrznego. Efekty tych przedsięwzięć stanowią punkt wyjścia do projektowania i wdrażania rozwiązań eliminujących luki oraz podatności, które doprowadziły lub mogłyby doprowadzić do strat materialnych i niematerialnych.

Zastanawiając się nad istotą bezpieczeństwa dyplomacji nie sposób odnieść się do wymiarów. Po pierwsze kluczowa jest pewność istnienia oraz przetrwania (naczelna potrzeba), które to stanowią wymiar podmiotowy. Po drugie niezbędne jest utrzymanie możliwości rozwoju – wymiar przedmiotowy; oraz po trzecie istotne jest zwrócenie uwagi na zmieniające się uwarunkowania strategicznego środowiska bezpieczeństwa, które powodują zmiany w percepcji subiektywnych i obiektywnych aspektów bezpieczeństwa – wymiar procesualny.

Biorąc powyższe pod uwagę, można wyodrębnić dwie sfery bezpieczeństwa dyplomacji: wewnętrzną i zewnętrzną. Pierwsza oznacza aktywność wobec własnych zasobów ulokowanych na terytorium państwa przyjmującego, jak rów-

---

<sup>25</sup> Kontrywiad (pasywny, aktywny), w tym bezpieczeństwo osobowe.

<sup>26</sup> Bezpieczeństwo osobowe.

<sup>27</sup> Koncepcja przedstawiona przez autora szerzej w artykule *Globalization increasing threats to diplomatic mission*, *Academia.edu*. [dostęp: 30.05.2019 r.].

niez wobec własnych znajdujących się na swoim terytorium. Druga natomiast odnosi się do chronionych aktywów państw trzecich (wysyłających) ulokowanych na terytorium państwa przyjmującego w ramach obowiązków wynikających z prawa międzynarodowego.

Rozważania w niniejszej części artykułu pozwalają na sformułowanie tezy, iż bezpieczeństwo dyplomacji jest istotnym elementem bezpieczeństwa państwa i jest nieodłącznie związane z realizacją jego polityki zagranicznej.

#### 4. Wyzwania dla bezpieczeństwa dyplomacji

Porwanie i pozbawienie życia amerykańskiego ambasadora w Afganistanie Adolfa Dubsa (Kabul, 1979 r.), było punktem zwrotnym uświadamiającym znaczenie bezpieczeństwa dyplomacji i doprowadziło do dużych zmian w działaniach Departamentu Stanu USA w zakresie bezpieczeństwa dyplomatów.

W ostatnich 40-50. latach nastąpiło wiele ataków na dyplomatów, misje dyplomatyczne/konsularne oraz inne cele związane z dyplomacją. Dla przykładu można wskazać kilka najbardziej spektakularnych ataków na placówki dyplomatyczne i konsularne oraz personel dyplomatyczny (zob. Tabela nr 1 poniżej).

Z przedstawionych danych można wywnioskować, że do ataków na placówki dyplomatyczne państw zachodnich dochodzi głównie poza hemisferą zachodnią. Jednak analizując te dane i szukając związków przyczynowo-skutkowych można dojść do kolejnego wniosku, że ataki na placówki dyplomatyczne/konsularne oraz na personel dyplomatyczno-konsularny są elementem rywalizacji poszczególnych podmiotów państwowych i stanowią jeden z najjaskrawszych jej przejawów. Jednakże z uwagi na prawo międzynarodowe, które nakazuje wręcz zapewnienie bezpieczeństwa przedstawicielstwom i przedstawicielom dyplomatycznym przez państwo przyjmujące, bezpośredni atak podmiotów państwowych na misje dyplomatyczne i dyplomatów stanowiłby rażące naruszenie tego prawa. Dlatego też cechą wspólną tych wydarzeń są wykonawcy (np. podmioty niepaństwowe<sup>28</sup> lub niezidentyfikowani sprawcy).

*Tabela 1. Zestawienie wybranych ataków na misje dyplomatyczne i konsularne oraz personel dyplomatyczny*

*Table 1. Summary of selected attacks on diplomatic and consular missions and diplomatic staff*

Rok	Lokalizacja	Obiekt ataku	Rodzaj ataku
1979	Teheran (Iran)	Ambasada USA	Atak tłumu Sytuacja zakładnicza
1982	Londyn (Wielka Brytania)	Ambasador Izraela	Zamach
1983	Bejrut (Liban)	Ambasada USA i „Aneks”	Samobójczy zamach bombowy (VBIED)
1985	Bejrut (Liban)	Dyplomata ambasady ZSRR	Porwanie i zabójstwo
80/90	Pakistan, Turcja, Tajlandia	Dyplomaci saudyjscy	Zabójstwa
1992	Buenos Aires (Argentyna)	Ambasada Izraela	Zamach bombowy

<sup>28</sup> Organizacje ekstremistyczne/terrorystyczne.

1998	Nairobi (Kenia) i Dar es Salaam (Tanzania)	Ambasady amerykańskie	Zamachy bombowe (VBIED)
2011	Teheran	Ambasada Wielkiej Brytanii	Atak tłumu
2012	Benghazi (Libia)	Misja specjalna USA	Atak grup ekstremistycznych
2013	Bejrut (Liban)	Ambasada Iranu	Atak zamachowca
2016	Teheran, Maszhad (Iran)	Ambasada i Konsulat Arabii Saudyjskiej	Ataki tłumu
2016	Sanaa (Jemen)	Ambasada Iranu	Atak bombowy
2017	Łuck (Ukraina)	Konsulat Generalny RP	Ostrzelanie z granatnika przeciwpancernego
2018	Hawana (Kuba)	Misja USA	Ataki soniczne na personel dyplomatyczny

*Źródło: opracowanie własne.*

*Source: own research.*

Dodatkowo, zdarzenia te nabierają szczególnego znaczenia w przypadku realizacji zadań z zakresu dyplomacji prewencyjnej, wówczas zagrożenia dla personelu dyplomatycznego państwa zaangażowanego w te działania, znacząco wzrastają. Z uwagi na fakt, iż celem artykułu nie jest zagłębianie się w analizę zagrożeń, to też powyższe przykłady dobrane z wykorzystaniem metody indukcyjnej enumeracyjnej niepełnej miały na celu jedynie wskazać pewnego rodzaju zależności i stanowić punkt odniesienia do określenia wyzwań dla bezpieczeństwa dyplomacji.

Bezpieczeństwo dyplomacji jest jednym z kluczowych czynników wpływających na realizację interesów państwa oraz celów polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Umożliwienie warunków do realizacji przez dyplomację zadań, jest kluczowym elementem związanym z zapewnieniem korzystnych warunków międzynarodowych do realizacji interesów i celów strategicznych państwa.

Podsumowując dotychczasowe rozważania można pokusić się o określenie następujących wyzwań dla bezpieczeństwa dyplomacji:

- wzrastająca dynamika stosunków międzynarodowych oraz rywalizacja podmiotów państwowych wykorzystujących pełne spektrum narzędzi<sup>29</sup>, a także rosnące znaczenie podmiotów niepaństwowych;
- globalizacja i rozwój nowoczesnych technologii. Czynnikiem ten związany jest z nowymi możliwościami dokonywania ataków na zasoby chronione w przestrzeni konfrontacji<sup>30</sup>;
- transfer wiedzy w kierunku od specjalistycznych podmiotów państwowych do podmiotów niepaństwowych w stosunkach międzynarodowych (przykład Iraku i tzw. Państwa Islamskiego<sup>31</sup> oraz Iranu, Korei Płn. i organizacji Hezbollah);
- nierówność pod względem standardów bezpieczeństwa (zasoby ludzkie,

<sup>29</sup> W tym działania hybrydowe.

<sup>30</sup> Szerzej, K. Domeracki, *Globalization...*, op. cit. Np. narzędzia do działania w cyberprzestrzeni, bezzałogowe aparaty latające, urządzenia wybuchowe oraz broń bez metalowych komponentów, wysoko zaawansowana broń nieśmiercionośna, drukarki 3-d umożliwiające drukowanie broni.

<sup>31</sup> Żołnierze i funkcjonariusze służb i sił specjalnych zasilających szeregi organizacji ekstremistycznych.

- infrastrukturalne, informacyjne, finansowe, inne);
- wzrastająca liczba informacji/danych i ich odpowiednie przetwarzanie;
- zdolność do integracji i koordynacji działań prowadzonych przez aparat bezpieczeństwa dyplomacji;
- zdolność do budowania odporności służby zagranicznej na zagrożenia.

Powyższy katalog wyzwań jest katalogiem otwartym. Zaprezentowane zostały w nim wyłącznie kluczowe zagadnienia, które mogą wpływać na jakość tego rodzaju bezpieczeństwa oraz na jakość samej dyplomacji.

Należy zwrócić szczególną uwagę na fakt, że w związku z dynamicznie zmieniającym się środowiskiem bezpieczeństwa (środowisko dalsze, środowisko operacyjne i środowisko wewnątrz-operacyjne) konieczne jest ciągle wykrywanie luk i podatności w systemie bezpieczeństwa dyplomacji oraz ich eliminowania. Zatem z powyższego wynika, iż tego rodzaju bezpieczeństwa nie należy postrzegać jako stan, ale jako proces.

## Literatura

- [1] Toffler A., H., *Wojna i antywojna*, Wyd. Kurpisz, Poznań 2006, s. 155.
- [2] Kotarbiński T. *Elementy teorii poznania logiki formalnej i metodologii nauk*, PWN, Warszawa 1986, rozdział II (s. 34-60).
- [3] Łakota-Micker, M., *Instrumentarium przyszłego dyplomaty*, Legens, Londyn 2016, s. 20.
- [4] Machiavelli N., *Książę*, rozdział XVII.
- [5] Platon, *Państwo*, Wyd. Antyk, przekład Witwicki W., Kęty 2003, s. 120.
- [6] Williams P.D (red.), *Security Studies. An Introduction*, Routledge, Oxon 2008, s. 212.
- [7] Balcerowicz B., *Sily zbrojne jako instrument polityki państwa*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 1996, s. 6.
- [8] Domeracki K., *Globalization increasing terrorist threats to diplomatic security*, Academia.edu 2018, s. 1.
- [9] Kissinger H., *Diplomacy*, Simon&Schuster Paperbacks, New York 1994, s. 17.
- [10] Łoś-Nowak T. (red.), *Współczesne stosunki międzynarodowe*, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1997, s. 54-79.
- [11] Sikora-Gaca M., *W kręgu teorii dyplomacji. Wybrane aspekty bezpieczeństwa państwa* [w:] Gorka M. (red.), *Rola i zadania służb w systemie bezpieczeństwa publicznego*, Koszalin 2013, s. 265-275.
- [12] Domeracki K., *Hezbollah i jego wpływ na bezpieczeństwo międzynarodowe*, Difin, Warszawa 2018.
- [13] Lund M., *Preventing Violent Conflicts. A Strategy for Preventing Diplomacy*, United States Institute of Peace, Washington D.C 2001, s. 37.
- [14] Koziej S., *Strategiczne środowisko bezpieczeństwa międzynarodowego i narodowego w okresie pozimnowojennym*, Skrypt internetowy (www.koziej.pl), Warszawa 2010, s. 6.

- [15] Świniarski J., Chojnacki W., *Filozofia bezpieczeństwa*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2004, s. 11-15.
- [16] Rosicki R., *O pojęciu i istocie bezpieczeństwa*, PP3, Poznań 2010, s. 24.
- [17] *Konwencja wiedeńska o stosunkach dyplomatycznych*, sporządzona w Wiedniu dnia 18 kwietnia 1961 r. (Dz.U. z dnia 8 września 1965 r.) i *Konwencja wiedeńska o stosunkach konsularnych* sporządzona dnia 24 kwietnia 1953 r. (Dz.U. z 17 maja 1982 r. Nr 13, poz. 98), *Konwencja o misjach specjalnych* z dnia 16 grudnia 1969 r.
- [18] Kaczmarek J., Skowroński A., *Bezpieczeństwo świat – Europa- Polska*, Atla 2, Wrocław 1998, s. 5.
- [19] Łakota-Micker, M., *Instrumentarium przyszłego dyplomaty*, Legens, Londyn 2016, s. 15, za Sutor J., *Prawo dyplomatyczne i konsularne*, LexisNexis, Warszawa 2003, s. 21 oraz Kuźniar R., *Międzynarodowe stosunki polityczne*, [w:] Halizak E., Kuźniar R., *Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika*, Wyd. Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2000, s. 118-119.
- [20] US CODE, *Title 22 – Foreign Relations and Intercourse, Chapter 58*, Public Law 116-17, 10.05.2019, <http://uscode.house.gov/download/download.shtml> (dostęp 19.05.2019).
- [21] *Diplomatic Security. Key Oversight Issues*, US GAO, Report to Congressional Addressees nr GAO-17-681SP, Waszyngton, Wrzesień 2017.
- [22] *About Diplomatic Security*, US Department of State, [www.state.gov](http://www.state.gov) (dostęp 19.05.2019).
- [23] *History of the Bureau of Diplomatic Security of the United States*, Department of State, Bureau of Diplomatic Security, Waszyngton 2011, s. X.
- [24] Minkina M., *Sztuka wywiadu w państwie współczesnym*, Bellona, Warszawa 2014, s. 37-42 oraz 367-387.