Kwartalnik policyjny

Nr 1(36)/2016
Rok X
ISSN 1898-1453

CZASOPISMO
CENTRUM SZKOLENIA POLICJI
W LEGIONOWIE

MUSIMY BYĆ PRZYGOTOWANI NA KAŻDĄ SYTUACJĘ



W numerze:

- Przygotowania służb do Szczytu NATO oraz Światowych Dni Młodzieży
- Współczesne zagrożenia
- Zarządzanie kryzysowe
- Prawo
- Komunikacja społeczna
- Audyt wewnętrzny
- Nauka w służbie

Policyjne Centrum Dowodzenia

Przygotowania do Szczytu NATO i Światowych Dni Młodzieży

W Centrum Szkolenia Policji odbyło się robocze spotkanie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z szefami podległych służb. Omawiano stan przygotowań do lipcowych wydarzeń – Szczytu NATO i Światowych Dni Młodzieży.

Spotkanie, w którym uczestniczyli przedstawiciele kierownictwa Policji, Biura Ochrony Rządu, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, nieprzypadkowo odbyło się w CSP. Właśnie tu jest zlokalizowane Policyjne Centrum Dowodzenia, w którym podczas lipcowych wydarzeń będzie funkcjonował centralny system zarządzania bezpieczeństwem. Dowódcą operacji policyjnej, odpowiedzialnym bezpośrednio za ich zabezpieczenie, będzie Zastępca Komendanta Głównego Policji.

Minister Mariusz Błaszczak po zebraniu informacji od szefów służb ocenił, że są one dobrze przygotowane do zabezpieczenia Światowych Dni Młodzieży i Szczytu NATO w Warszawie. Poinformował, że o bezpieczeństwo uczestników tych przedsięwzięć będzie dbało ponad 13 tys. funkcjonariuszy – Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej oraz BOR-u. Zapowiedział również przyjęcie specjalnej ustawy*, która ma pozwolić na lepsze koordynowanie działalności służb i stworzyć podstawę prawną do poprawy ich funkcjonowania.

Praktycznie gotowe jest także rozporządzenie umożliwiające czasowe przywrócenie kontroli granicznej (od 2 do 31 lipca). Jak zapewnił Komendant Główny SG, odbywające się z wykorzystaniem mobilnych punktów kontrole nie będą uciążliwe dla uczestników ruchu granicznego.

Rządowe Centrum Bezpieczeństwa analizuje wszystkie te sytuacje, które ewentualnie mogłyby negatywnie wpłynąć na przebieg obu przedsięwzięć. Trwają przygotowania, aby je monitorować i zapobiegać negatywnym wydarzeniom. Przygotowywane są również stosowne procedury.

Przypomnijmy – Szczyt NATO odbędzie się w dniach 8 i 9 lipca, a Światowe Dni Młodzieży od 26 do 31 lipca br.

podinsp. Hanna Grochowska, rzecznik prasowy CSP



zdj. Mariusz Mazewski, CSP

* 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 (Dz. U. poz. 393) weszła w życie 25 marca br.

Kwartalnik policyjny

CZASOPISMO CENTRUM SZKOLENIA POLICJI W LEGIONOWIE
I CENTRUM SZKOLENIA ŻANDARMERII WOJSKOWEJ
W MIŃSKU MAZOWIECKIM

W NUMERZE

WYWIAD

2 Piotr Maciejczak, Agnieszka Gorzałczyńska-Mróz
Musimy być przygotowani na każdą sytuację
– wywiad z Zastępcą Komendanta Głównego Policji insp. Janem Lachem

PRZYGOTOWANIA SŁUŻB DO SZCZYTU NATO I ŚDM

4 Tomasz Jakubczyk
Zaangażowanie Żandarmerii Wojskowej w zabezpieczenie Szczytu NATO oraz Światowych Dni Młodzieży

12 Radosław Marzec
Udział polskiej Straży Granicznej w zapewnieniu bezpieczeństwa Szczytu NATO i Światowych Dni Młodzieży 2016

15 Paweł Frątczak
Państwowa Straż Pożarna. Informacja dotycząca przygotowań do działań związanych z zabezpieczeniem Światowych Dni Młodzieży oraz wizyty Jego Świątobliwości Papieża Franciszka

16 Grzegorz Winnicki, Krzysztof Kozyra
Kursy doskonalące z zakresu interwencji policyjnych jako element przygotowania do operacji policyjnej

20 Przemysław Bagiński
Warsztaty minersko-pirotechniczne w CSP jako element przygotowania Policji do zabezpieczenia Światowych Dni Młodzieży

GRUPY MINERSKO-PIROTECHNICZNE W LATACH 90.

22 Henryk Mroziński
Początki tworzenia krajowego systemu interwencji minersko-pirotechnicznych Policji

WSPÓŁCZESNE ZAGROŻENIA

27 Maciej Golarz
Zamach w Londynie z 7 lipca 2005 r. Przygotowania, przebieg, skutki i podjęte działania

36 Paweł Wittich
Instalacja kamer to za mało, żeby zbudować skuteczny miejski system monitoringu wizyjnego

43 Agnieszka Bukowska
Światowe Dni Młodzieży. Zagrożenia i niepokoje

45 Irena Malinowska, Anna Rybicka
Zagrożenia społeczne wynikające z zaginięć ludzi we współczesnym świecie

ZARZĄDZANIE KRYZYSOWE

52 Leszek Dyduch
Rola Policji w systemie zarządzania kryzysowego

PRAWO

60 Marek T. Antonowicz
Propozycje zmian w dyrektywie Rady 91/477/EWG w sprawie kontroli, nabywania i posiadania broni

64 Aleksandra Krajewska, Dariusz Baj
Immunitet dyplomatyczny. Historia, zakres, obowiązywanie na gruncie prawa karnego

72 Marcin Kawecki
Przekroczenie granic obrony koniecznej

79 Wojciech Kubica
Mediacja – zapomniana instytucja

82 Marek Chruściel
„Uwagi na marginesie" do przepisów dotyczących procedury zatrzymania i doprowadzenia realizowanej przez ŻW

87 Agnieszka Pietras
Wieloaspektowy charakter odpowiedzialności prowadzących postępowania przygotowawcze w sprawach karnych. Odpowiedzialność karna i dyscyplinarna prowadzących postępowania przygotowawcze

93 Wiesław Wiśniewski
Uprawnienia i obowiązki elewa służby przygotowawczej w świetle obowiązujących aktów prawnych

KOMUNIKACJA SPOŁECZNA

96 Jadwiga Stawnicka, Iwona Klonowska
Strategie komunikacji wewnętrznej w Policji. Założenia projektu badawczego

102 Łukasz Szwejkowski
Komunikacja wewnętrzna na przykładzie policji Republiki Mołdawii

AUDYT WEWNĘTRZNY

105 Andrzej Piaskowski
Audyt wewnętrzny w Centrum Szkolenia Policji

NAUKA W SŁUŻBIE

110 **Vademecum policjanta**

KĄCIK JĘZYKOWY

119 Przemysław Bagiński, Renata Cedro
Język angielski dla policjantów

Czekamy na listy, propozycje tematów i opinie na temat zamieszczonych tekstów. Prosimy je przesyłać na adres kwartalnik@csp.edu.pl.
Redakcja zastrzega sobie prawo skracania tekstów i dokonywania w nich zmian oraz możliwość nieodpłatnego wykorzystania publikowanych materiałów na stronie internetowej www.kwartalnik.csp.edu.pl.

MUSIMY BYĆ PRZYGOTOWANI NA KAŻDĄ SYTUACJĘ



zdj. Archiwum KGP

z insp. Janem LACHEM
Zastępcą Komendanta Głównego Policji
rozmawiają Piotr Maciejczak i Agnieszka Gorzałczyńska-Mróz

Panie Komendancie, w przygotowaniach do zabezpieczenia dwóch ważnych, lipcowych wydarzeń, tj. Szczytu NATO w Warszawie oraz Światowych Dni Młodzieży (ŚDM), uczestniczy wiele służb. Jaki jest udział Policji w tych działaniach?

Trzeba mieć świadomość, że organizatorami obydwu przedsięwzięć nie jest rząd polski, a – odpowiednio – Kwatera Główna NATO oraz Archidiecezja Krakowska. Nawet wizyta papieża Franciszka odbywa się na zaproszenie organizatorów ŚDM. Nasz kraj jedynie gości ich uczestników. To w dużym stopniu determinuje stawiane przed wszystkimi służbami wymagania dotyczące bezpieczeństwa. Ze względu na rangę i charakter przedsięwzięć przygotowania są prowadzone w międzyresortowych i resortowych zespołach.

Komendant Główny Policji jest zastępcą przewodniczącego zespołu ds. koordynacji działań służb podległych lub nadzorowanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, w tym Policji, BOR, SG, PSP oraz właściwych departamentów MSWiA. Zespół ten wypracował harmonogram przygotowań, podzielony na zadania, podzadania i czynności, których jest ponad pół tysiąca, z czego prawie 400 ma zrealizować nasza formacja.Wszystko to po to, by mogła podczas operacji skutecznie wykonać swoje zadania, do których należy zabezpieczenie prewencyjne i operacyjne miejsc spotkań i uroczystości, tras przejazdu (eskorty policyjne), zabezpieczenie kontrterrorystyczne, w tym wsparcie innych służb w sprawdzeniach pirotechnicznych, zabezpieczenie tras przemieszczania się pielgrzymów oraz analiza zagrożeń.

W jakim punkcie przygotowań jesteśmy?

Wiele już zrobiliśmy, ale też sporo jeszcze przed nami. Opracowano wstępną kalkulację niezbędnych sił i środków. Szacujemy, że do zabezpieczenia Szczytu NATO zostanie skierowanych blisko 5000 policjantów, w tym ponad połowa z KSP, a reszta w ramach wsparcia z terenu. Zabezpieczenie ŚDM i wizyty Papieża Franciszka natomiast zaangażuje łącznie ponad 9000 funkcjonariuszy, w tym do dyspozycji Komendanta Wojewódzkiego Policji w Krakowie będzie ponad 6000, a do dyspozycji Komendanta Wojewódzkiego Policji w Katowicach – ponad 3000 funkcjonariuszy garnizonu śląskiego. Trwają intensywne prace nad zapewnieniem zakwaterowania i wyżywienia dla policjantów biorących udział w operacji. Podczas Szczytu NATO w Warszawie policjantów zakwaterujemy przede wszystkim w Centrum Szkolenia Policji w Legionowie i Zakładzie Kynologii Policyjnej w Sułkowicach, które na ten czas przerwą realizację procesu dydaktycznego. W Legionowie trwają ostatnie prace związane z zakończeniem remontu bloku internatowego i wyposażeniem go w sprzęt kwaterunkowy i gospodarczy, co powiększy w czerwcu naszą bazę noclegową o ponad 250 miejsc, w sumie w obu ośrodkach będzie można zakwaterować 1150 funkcjonariuszy biorących udział w operacji. W celu zapewnienia sprawnej obsługi maksymalnych stanów osobowych w CSP zostanie również uzupełnione wyposażenie bloku żywienia.

Na terenie garnizonu krakowskiego udało się zapewnić już ponad 3 tys. miejsc noclegowych. Swoją bazę udostępnią m.in. Szkoła Policji w Katowicach, a także – po ostatnich ustaleniach z dowództwem Sił Zbrojnych RP – pobliskie jednostki wojskowe. Trwają jeszcze przetargi na kwaterunek i wyżywienie, chcemy zapewnić policjantom jak najlepsze warunki. Z operacją wiążą się zakupy nowego sprzętu, który pozostanie w jednostkach również po jej zakończeniu. Staramy się zapewnić wyposażenie w sprzęt teleinformatyczny i łączności, realizujemy m.in. zakupy radiotelefonów, systemu transmisji obrazu „na żywo”, wizualizacji wielkoformatowej, terminali mobilnych. Bardzo istotne jest także serwisowanie oraz sprawdzenie poprawności działania, przeglądy, konfiguracja i rozbudowa

systemów teleinformatycznych oraz IT. W sumie na zabezpieczenie Szczytu NATO przeznaczono prawie 24 mln zł, a na zabezpieczenie Światowych Dni Młodzieży – 45 mln zł.

Czy może Pan przybliżyć sposób organizacji zabezpieczenia tych przedsięwzięć?

Obydwa wydarzenia odbędą się w lipcu, więc ich zabezpieczenie traktujemy jako jedną, dużą operację, tym bardziej że w tym samym miesiącu ma się odbyć Przystanek Woodstock. Dla całej Policji będzie to okres wielkiej mobilizacji.
Obrady Szczytu NATO na Stadionie Narodowym (8–9 lipca) będą całkowicie zamknięte dla osób postronnych. Błonia stadionu zostaną dodatkowo otoczone 3-kilometrowym płotem. W spotkaniach ma uczestniczyć prawie 2,5 tys. ważnych osobistości z całego świata – ministrowie obrony i przedstawiciele dowództwa NATO. Największą odpowiedzialność za bezpieczeństwo w strefie „zero" będą miały oczywiście BOR i ŻW, zadaniem Policji będzie zabezpieczenie prewencyjne zewnętrznego pierścienia i eskorty VIP-ów na terenie miasta lub kraju. Do zabezpieczenia Szczytu NATO w Warszawie zostaną prawdopodobnie zaangażowani policjanci z Białegostoku, Szczecina, Łodzi i Rzeszowa. Następnie część z nich weźmie udział w zabezpieczeniu Przystanku Woodstock.
Działania związane ze Światowymi Dniami Młodzieży stanowią dla służb inny rodzaj wyzwania, bowiem są to uroczystości religijne o bardzo otwartym charakterze. Te oficjalne, w Krakowie, rozpoczną się 26 lipca, jednak wcześniej we wszystkich polskich parafiach odbędą się liczne wspólne modlitwy, msze, koncerty, pielgrzymki oraz nocne czuwania. Ich uczestnicy będą się następnie przemieszczać do Krakowa na spotkanie z Ojcem Świętym. Władze kościelne szacują, że do Polski może wówczas przybyć nawet 2,5 mln wiernych z zagranicy. Przewidujemy, że do stolicy Małopolski może przyjechać kilkaset tysięcy osób autokarami i samochodami, a także duże grupy osób podróżujących koleją, dlatego bardzo ważny będzie nadzór nad drogami i autostradami oraz liniami kolejowymi w całej Polsce. W związku z tym w działaniach podczas wizyty Papieża Franciszka i ŚDM będą uczestniczyć funkcjonariusze ze wszystkich garnizonów – zarówno oddziały prewencji, jak i policjanci ruchu drogowego, służby kryminalnej oraz antyterroryści i minerzy-pirotechnicy. Zaangażowane zostanie także lotnictwo. W Warszawie i w Krakowie powstaną strefy zamknięte dla lotów, a do zapewnienia bezpieczeństwa będą wykorzystywane zarówno śmigłowce policyjne, jak i dyżurna para myśliwców wojskowych. Zgodnie z wstępnymi uzgodnieniami, w zabezpieczeniu wesprze nas około 600 żołnierzy ŻW.

25 marca br. weszła w życie specustawa związana z organizacją wizyty Papieża oraz ŚDM. Co z niej wynika dla Policji?

Ta ustawa ma dla nas duże znaczenie. Przypomnijmy – do wydarzeń o charakterze religijnym nie stosuje się przepisów ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych. Specustawa natomiast przyznaje Policji na czas ŚDM takie same uprawnienia jak w przypadku imprez masowych, co oznacza, że plan zabezpieczenia ŚDM zostanie opracowany przez Wojewodę w porozumieniu z organizatorem ŚDM i przekazany Komendantowi Głównemu Policji, Komendantowi PSP, Szefom BOR oraz ABW do 15 maja. Zgodnie z tą ustawą Policja – do 31 sierpnia br. – będzie miała prawo gromadzić i przetwarzać dane osób stwarzających zagrożenie dla bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym uzyskane i przetwarzane przez służby i organa ścigania innych państw. Policja będzie też – na wniosek organizatora ŚDM – dokonywać sprawdzeń wolontariuszy pod kątem stwarzania przez nich zagrożenia dla bezpieczeństwa i porządku publicznego. Specustawa gwarantuje też policjantom wypłatę ekwiwalentu pieniężnego za nadgodziny wypracowane w związku z zabezpieczeniem ŚDM.

Jaką funkcję podczas tej operacji będzie pełnić Policyjne Centrum Dowodzenia w Legionowie?

Z Policyjnego Centrum Dowodzenia w Legionowie będą koordynowane działania Policji, Sił Zbrojnych oraz pozostałych służb i podmiotów. PCD będzie zarządzać siłami i środkami Policji, w tym centralnym odwodem sił do działań kontrterrorystycznych, oraz informacjami na terenie całego kraju, prowadzić współpracę krajową i międzynarodową, a także zapewni jednolity system meldunkowy. Podobnie jak podczas wcześniejszych operacji, w PCD będą pełnić służbę również przedstawiciele Sił Zbrojnych RP (w tym ŻW), PSP, SG, Europolu i Interpolu, głównie z grupy IMEST, zajmującej się wsparciem zabezpieczenia dużych imprez międzynarodowych.
PCD będzie pracowało tak długo, aż uczestnicy ŚDM bezpiecznie powrócą do swoich domów. Trzeba bowiem mieć na uwadze, że tak duża liczba uczestników nie wyjedzie z Krakowa jednego dnia. Biorąc pod uwagę wcześniejsze doświadczenia, wprowadzimy w Centrum Dowodzenia pięć zmian, a nie cztery, co zwiększy komfort służby. Zadaniem PCD będzie również zapewnienie wsparcia informacyjnego i procesowego dla ośmiu polskich policjantów skierowanych do działań podczas zabezpieczenia Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej EURO 2016 we Francji, które rozpoczną się 10 czerwca.

Na jakie szkolenia Policja kładzie nacisk w ramach przygotowań do tej operacji?

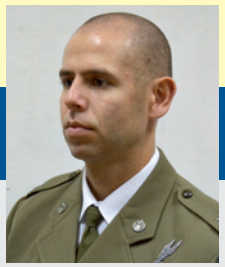
Cykl intensywnych szkoleń realizuje Biuro Operacji Antyterrorystycznych – są to treningi i ćwiczenia prowadzenia działań bojowych (antyterrorystycznych i ratunkowych) w różnych warunkach. Wytypowani policjanci uczestniczą w kursie dowódców podoperacji AT w ramach operacji policyjnych realizowanym w Wyższej Szkole Policji w Szczytnie. O przeszkolenie żołnierzy na kursach dla dowódców akcji i operacji policyjnych zwróciła się również Żandarmeria Wojskowa. CSP uruchomiło warsztaty minersko-pirotechniczne przygotowujące policjantów, głównie garnizonu małopolskiego, do prowadzenia śledztwa po wybuchu oraz oględzin miejsc katastrof. Ponadto w garnizonach są prowadzone szkolenia przez Nieetatowe Grupy Rozpoznania Minersko-Pirotechnicznego dla policjantów pionów prewencji i kryminalnego pod kątem prewencyjnego rozpoznania zagrożeń związanych z użyciem materiałów wybuchowych.
Duże znaczenie – również w kontekście przygotowań do zbliżających się wydarzeń – mają także zadania szkoleniowe wynikające z priorytetów Komendanta Głównego Policji na lata 2016–2018, w tym m.in. kursy w zakresie ruchu drogowego, dla służby dyżurnej oraz dla zespołów oględzinowych do zwalczania terroru kryminalnego.
Koniecznym elementem przygotowań są oczywiście ćwiczenia zgrywające. Odbędą się w maju, z udziałem wszystkich służb uczestniczących w operacji.

Czy w związku z ostatnimi wydarzeniami w Europie i na świecie polska Policja przewiduje zagrożenia zamachami terrorystycznymi?

Współpraca ze służbami specjalnymi gwarantuje sprawny przepływ informacji o wszelkich zagrożeniach, jakie zostaną zidentyfikowane. W chwili obecnej nie mamy żadnych sygnałów o takich zagrożeniach. Niemniej jednak profesjonalne przygotowanie Policji powinno przewidywać wystąpienie wszelkiego rodzaju zagrożeń, w tym również takich. Musimy być przygotowani, aby móc skutecznie zadziałać w każdej sytuacji.

Dziękujemy za rozmowę

Zaangażowanie Żandarmerii Wojskowej w zabezpieczenie Szczytu NATO oraz Światowych Dni Młodzieży



mjr mgr inż. Tomasz Jakubczyk
Komendant Wydziału Żandarmerii Wojskowej w Bemowie Piskim

Absolwent Wyższej Szkoły Oficerskiej Wojsk Lądowych im. Tadeusza Kościuszki we Wrocławiu oraz Akademii Obrony Narodowej w Warszawie. Od 11 lat pełni zawodową służbę wojskową w strukturach Żandarmerii Wojskowej, wykonując zadania w kraju, jak i poza jego granicami. Obecnie zajmuje stanowisko komendanta Wydziału Żandarmerii Wojskowej w Bemowie Piskim.

WPROWADZENIE

Rok 2016 dla Polski jest szczególny. Środkowoeuropejski kraj, stanowiący geograficzną granicę Unii Europejskiej i Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego[1], został na arenie międzynarodowej wyróżniony wyjątkowym zaszczytem, jaki wiąże się z odpowiedzialnością za zorganizowanie i zabezpieczenie przebiegu tegorocznego Szczytu NATO oraz Światowych Dni Młodzieży. Dwa wydarzenia, pomimo że będą trwały jedynie kilka dni, powodują, że już teraz oczy całego świata kierują się na Polskę.

Przedmiotowe imprezy masowe zostały zaplanowane z ponadrocznym wyprzedzeniem[2] na lipiec 2016 r. Z punktu widzenia organizacyjnego służb odpowiedzialnych za zapewnienie i utrzymanie bezpieczeństwa i porządku publicznego w Rzeczypospolitej Polskiej nie wpisują się one do planów jako przedsięwzięcia nad wyraz skomplikowane, stwarzając tym samym ryzyko zakłócenia ich przebiegu. Jednakże ze względu na dynamiczną sytuację geopolityczną oraz ekonomiczną na świecie konieczność zapewnienia bezpieczeństwa z każdym dniem zyskuje na znaczeniu. Niewątpliwie przekłada się to również na potrzebę zachowania pełnej precyzji i profesjonalizmu w procesie planowania i organizacji wykorzystania sił i środków umożliwiających sprawny i bezpieczny dla uczestników przebieg imprez.

Przed przedstawieniem efektów w procesie organizacyjnym i wzajemnym współdziałaniu międzyresortowym nie sposób nie pochylić się nad aspektami, które chociaż ogólnie zaprezentują wagę pojęcia – bezpieczeństwo, w tym bezpieczeństwo międzynarodowe, i wyjaśnią, jaką Polska odgrywa w nim rolę.

Obecnie, w XXI wieku można ocenić, że największą wartością ludzkości jest właśnie bezpieczeństwo, które w swojej istocie daje stabilizację, porządek, rozwój i szczęście. Henry Kissinger, jako doradca prezydenta Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej do spraw bezpieczeństwa narodowego w latach 1969–1975, stwierdził, że „bezpieczeństwo jest fundamentem wszystkiego, co czynimy”[3].

W związku z powyższym pojawia się pytanie: Czy człowiek na takim fundamencie czuje się bezpieczny? W sytuacji piętrzących się zagrożeń odpowiedź może być tylko jedna – **nie!** Już w XVII wieku Thomas Hobbes zaprezentował tezę, że naturalny stan społeczeństwa ludzkiego to „bezustanny strach i niebezpieczeństwo śmierci”. Po dokładniejszej analizie można wywnioskować, że niebezpieczeństwo powstaje głównie z dwóch przyczyn, tj. „nienawiści do drugiego człowieka i chęci zysku”. Jednakże należy również zwrócić uwagę, że mimo widocznych różnic oba powody sprowadzają się do tego samego – „zagrożenia życia i zdrowia ludzi oraz ich mienia”[4].

W związku z powyższym możemy zadać kolejne pytanie: Czy człowiek – bez względu na pozycję społeczną, wiek – chce być bezpieczny w domu oraz innym, dowolnie wybranym miejscu publicznym? Odpowiedź może być kolejny raz tylko jedna – **tak!** Niestety, obecnie rzeczywistość jest bezwzględna, powodując, że w każdym miejscu człowiek ma poczucie zagrożenia, a systemy bezpieczeństwa o różnym kształcie i zasięgu w niektórych sytuacjach są niewystarczająco efektywne wobec wyzwań XXI wieku[5].

Przytoczona powyżej diagnoza stopniowo przenosi punkt widzenia na planowane wydarzenia, a w szczególności Szczyt NATO, i potrzebę przeprowadzenia globalnych rozważań nt. strategii zapewnienia i utrzymania pokoju światowego, będącego głównym wyzwaniem bezpieczeństwa międzynarodowego[6]. Także w tym przypadku stwierdzenie, że dbałość poszczególnych krajów, uczestników życia międzynarodowego, o zagwarantowanie sobie bezpieczeństwa staje się potrzebą natury egzystencjalnej, nie wydaje się przesadzone. Należy uznać, że bez jej zaspokojenia nie będzie możliwa realizacja innych założonych celów oraz aspiracji zarówno sojuszy, państw, narodów, jak i pojedynczych jednostek[7].

Kontynuując wprowadzenie w sytuację, która dokładniej uwypukli istotę zabezpieczenia zaplanowanych wydarzeń, wydaje się zasadne dokonanie ogólnej analizy powodów, dla których wytypowano Polskę jako miejsce organizacji Szczytu NATO oraz Światowych Dni Młodzieży. Można założyć, że stało się to w związku z zaistnieniem jednej z co najmniej dwóch przyczyn. Za pierwszą hipotetyczną przyczynę można uznać czysty przypadek, co by oznaczało, że decyzja ta w żaden sposób nie była uzasadniona politycznie czy też społecznie. Należy podkreślić, że wielce prawdopodobne jest jednak, że za tym wyborem kryją się argumenty ściśle powiązane z globalną sytuacją polityczno-ekonomiczną.

W odniesieniu do drugiej przyczyny nie sposób nie wspomnieć o uwarunkowaniach geopolitycznych Polski, jako samej istocie nauki, jaką jest geopolityka. Należy stwierdzić, iż paradygmat geopolityczny ma niebagatelne znaczenie przy tworzeniu dyrektyw strategii polityki zagranicznej i bezpieczeństwa poszczególnych państw. Wynika to głównie z niezorganizowanego charakteru środowiska międzynarodowego, a to potęguje pokojowe znaczenie integralnych instytucji[8]. Inicjacja i zaognienie w 2015 r. konfliktu rosyjsko-ukraińskiego podnoszą rangę usytuowania Polski na mapie świata, przypisując jej rolę buforu bezpieczeństwa dla Unii Europejskiej, czy – patrząc dalej – NATO. Natomiast piętrząca się do niewyobrażalnych rozmiarów fala uchodźców z Syrii i zalew jej ludnością krajów Unii Europejskiej powoduje, że problem bezpieczeństwa międzynarodowego oraz narodowego jej członków wciąż nie ustępuje z pierwszego miejsca wśród globalnych priorytetów.

Biorąc pod uwagę powyższe, czy teza, że nie ma lepszego miejsca od Polski na przeprowadzenie tak istotnych spotkań, jest z pewnością trafna? Zapewne nie, gdyż nie sposób generalizować w tak bezwzględnych kryteriach, jednakże z punktu widzenia przedmiotu rozważań, jakie mają zostać podjęte chociażby na Szczycie NATO[9], wybór ten należy uznać za jak najbardziej trafny.

W tak przedstawionym wymiarze przedsięwzięć, które odbędą się w lipcu br. na terenie naszego kraju, należy podkreślić raz jeszcze, że odpowiedzialność spoczywająca na podmiotach zaangażowanych w zabezpieczenie wydarzeń siłach jest ogromna. Mówiąc kolokwialnie, nie będzie tam miejsca na błędy.

SZCZYT NATO

Szczyt NATO w Warszawie jest niewątpliwie wydarzeniem bezprecedensowym i o najwyższej randze z dotychczas organizowanych w Polsce spotkań na szczeblu międzynarodowym. Między innymi dlatego przygotowania wymagają współpracy wielu resortów i instytucji.

25 października 2015 r. Rząd RP przyjął plan działań zmierzających do przygotowania tegorocznego szczytu NATO w Warszawie, przedłożony przez ministra obrony narodowej. Dziś jest już pewne, że szczyt NATO odbędzie się 8–9 lipca 2016 r. na Stadionie Narodowym. Obiad dla przywódców państw i rządów zostanie wydany w Pałacu Prezydenckim, w sali, w której w 1955 r. podpisano Układ Warszawski. Nie jest to również odkrycie rewolucyjne, że szczyt NATO to duże wyzwanie organizacyjne i logistyczne. Do Polski ma przyjechać ok. 2,5 tys. delegatów. Wśród nich będą m.in. szefowie państw i rządów, liderzy ONZ, Unii Europejskiej i Banku Światowego. Prace szczytu będzie relacjonowało i obserwowało ok. 1,5 tys. przedstawicieli mediów oraz ok. 500 reprezentantów ośrodków naukowych i badawczych zajmujących się polityką zagraniczną i bezpieczeństwa. Prognozowany koszt szczytu wyniesie aż 155,8 mln zł[10].

Należy również zauważyć, że Szczyt NATO w Warszawie odbędzie się w wyjątkowym momencie, tzn. gdy euroatlantyckie bezpieczeństwo jest narażone na nowe zagrożenia i staje przed nowymi wyzwaniami. Ponadto Szczyt ma uwypuklić istotną rolę NATO w systemie międzynarodowego bezpieczeństwa, w tym zapewnienia bezpieczeństwa Polsce, oraz określić potrzebę efektywnego dostosowywania jego działań i strategii do aktualnych wyzwań i zagrożeń[11].

W marcu 2015 r. został powołany międzyresortowy zespół ds. przygotowania Szczytu NATO w Warszawie[12]. Zespołowi przewodniczy minister obrony narodowej. Wiceprzewodniczącym zespołu został minister spraw zagranicznych (MSZ opracowało plan dotyczący dyplomacji i obsługi szczytu w zakresie komunikacji medialnej i współpracy z mediami). Oprócz przedstawicieli innych ministerstw, w skład zespołu weszli: wojewoda mazowiecki, szefowie służb podległych premierowi oraz ministrom obrony narodowej i spraw wewnętrznych – są to komendanci główni Żandarmerii Wojskowej, Policji, Państwowej Straży Pożarnej i Straży Granicznej; szef Biura Ochrony Rządu, szefowie wywiadu oraz kontrwywiadu cywilnego i wojskowego, a także innych służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo. Zespół sprawuje kontrolę polityczną nad przygotowaniami do Szczytu. Przewodniczący zespołu co kwartał przedkłada premierowi sprawozdanie z prac. W ciągu 30 dni od zakończenia Szczytu przewodniczący przekaże premierowi sprawozdanie końcowe. Zespół opracował plan działań zmierzających do przygotowania Szczytu w 2016 r. w Warszawie. Koordynuje działania organów administracji rządowej, ponadto nawiązał i utrzymuje kontakty oraz wymienia doświadczenia z państwami, które były gospodarzami poprzednich szczytów NATO[13].

W planie wskazano instytucje krajowe zaangażowane w przygotowanie Szczytu, przedstawiono zasady organizacyjne i cele oraz sposoby ich realizacji. Plan uwzględnia wymogi ogólne i podstawowe przedstawione przez Kwaterę Główną (KG) NATO. To na ich podstawie określono zakres i podział obowiązków między Polską a KG NATO, która jest głównym organizatorem Szczytu, przedstawiono także dane techniczne dotyczące różnych obszarów przygotowań. Plan zawiera również wytyczne do rozmów Polski z KG NATO w celu wynegocjowania i przyjęcia protokołu uzgodnień, który będzie prezentował wskazówki dotyczące planowania, organizacji, zarządzania i kontroli działań związanych z przygotowaniami[14].

Zaangażowanie resortu obrony narodowej, jako wiodącego prym w przygotowaniu, organizacji i zabezpieczeniu Szczytu, precyzuje zarządzenie nr 1 Ministra Obrony Narodowej z dnia 11 stycznia 2016 r. w sprawie Resortowego Zespołu do spraw Organizacyjnego Przygotowania Szczytu Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego w Rzeczypospolitej Polskiej w 2016 r.[15] Dokument ten nakłada na Żandarmerię Wojskową bezpośredni obowiązek zabezpieczenia ochronnego osób uczestniczących w przedsięwzięciu, w porozumieniu z innymi służbami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo i porządek publiczny.

Warto przypomnieć, że dyskusje nt. przygotowań do Szczytu NATO trwały praktycznie przez cały 2015 r. Jedna z nich odbyła się pod koniec września minionego roku w murach Aka-

demii Obrony Narodowej. Analizowano m.in., jak przygotować się do zabezpieczania planowanych imprez masowych. Pułkownik Huw Morgan z Wielkiej Brytanii jako przykład podawał organizację szczytu grupy G-8 w Irlandii Północnej w 2013 r. Zwracał on uwagę na istotę bezzakłóceniowej łączności pomiędzy wszystkimi zaangażowanymi komórkami oraz na rolę tzw. oficerów łącznikowych w zapewnieniu tej komunikacji. Mówiąc o przygotowaniu się na prognozowane zagrożenia, akcentował znaczenie ćwiczeń i szkoleń, jednocześnie podkreślając, że najlepszym sposobem na oswojenie społeczeństwa z możliwymi zagrożeniami i przygotowanie się na nie, są ćwiczenia z udziałem osób prywatnych, firm i władz różnego szczebla[16].

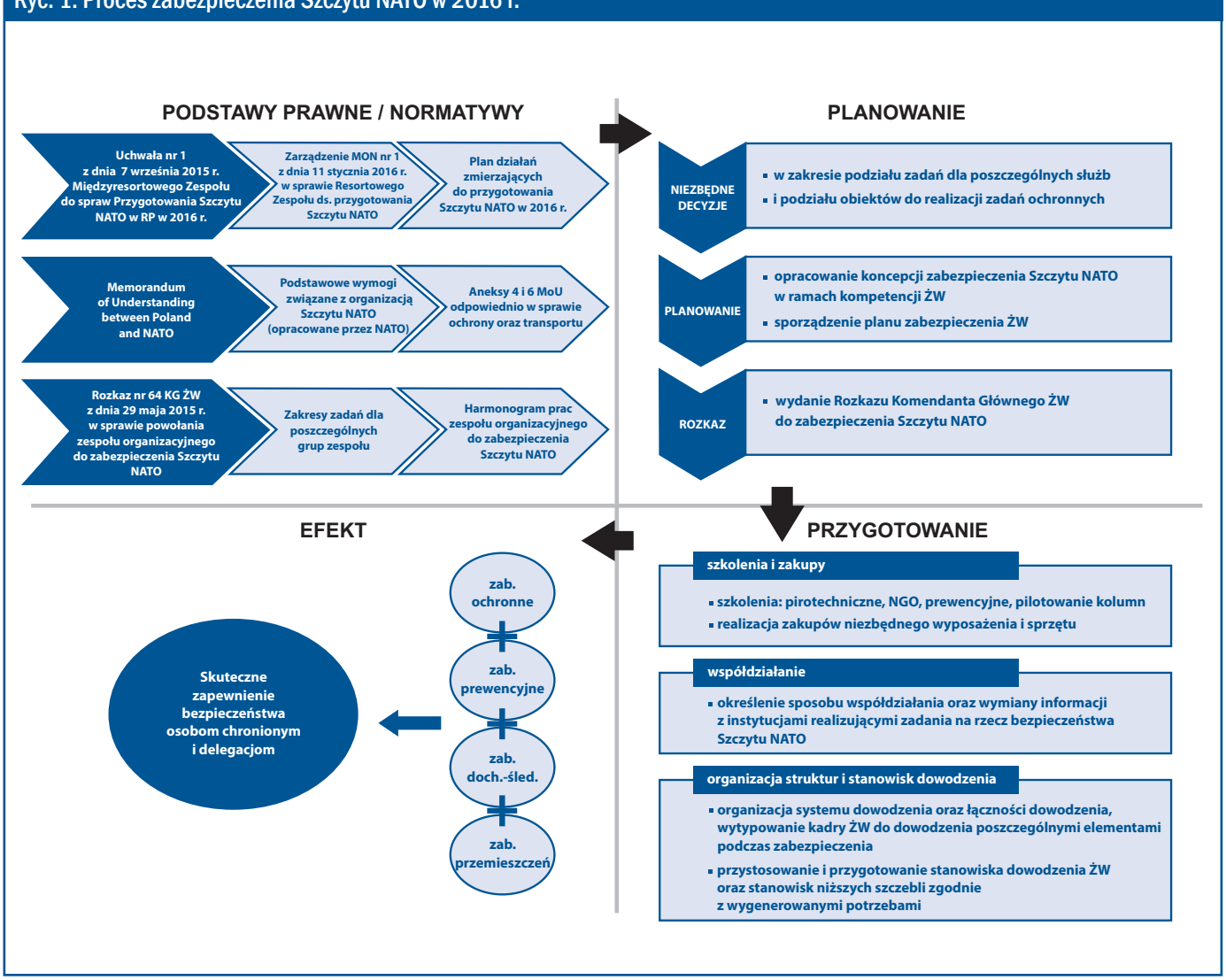
Jednakże zaprezentowane przez brytyjskiego specjalistę wskazówki dla Żandarmerii Wojskowej nie okazały się niczym nowym. Formacja za każdym razem bardzo poważnie podchodzi do realizacji wszystkich zadań ustawowych[17], a przede wszystkim związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa i porządku publicznego. Dlatego też, celem usystematyzowania przedsięwzięć organizacyjnych, w dniu 25 maja 2015 r. Komendant Główny ŻW wydał rozkaz nr 64 w sprawie powołania zespołu organizacyjnego do zabezpieczenia szczytu NATO. W niniejszym rozkazie zawarto zakres zadań dla poszczególnych grup zespołu oraz ich szczegółowe harmonogramy prac.

Proces zabezpieczenia Szczytu przez Żandarmerię Wojskową został obrazowo przedstawiony na rycinie nr 1. Obejmuje on cztery zależne od siebie etapy. Impulsem do rozpoczęcia organizacji tego procesu stały się akty prawne dotyczące zakresu planowanych przedsięwzięć oraz podziału kompetencji w ramach fizycznej realizacji zadania. To normatywne uregulowanie szczegółów postępowania w ramach zabezpieczenia Szczytu pozwoliło na przejście do kolejnego etapu, a mianowicie planowania.

Planowanie było skoncentrowane na trzech fazach, tj.:

1) wydaniu niezbędnych decyzji w zakresie podziału zadań dla poszczególnych służb i podziału obiektów do realizacji zadań ochronnych;
2) opracowaniu koncepcji zabezpieczenia Szczytu NATO w ramach kompetencji ŻW oraz sporządzeniu planu zabezpieczenia przez Żandarmerię Wojskową;

Ryc. 1. Proces zabezpieczenia Szczytu NATO w 2016 r.



Źródło: M. Stormowski, prezentacja multimedialna wykorzystana na odprawie koordynacyjnej, Komenda Główna Żandarmerii Wojskowej, Warszawa 2016.

3) wydaniu rozkazu Komendanta Głównego ŻW dotyczącego zabezpieczenia Szczytu NATO[18].

Pomyślnie zakończone planowanie w rezultacie pozwoliło na rozpoczęcie etapu przygotowania, które z kolei obejmuje:

1) szkolenie i zakupy:
   - szkolenia: pirotechniczne, nieetatowych grup ochronnych (NGO), prewencyjne – w tym pilotowanie kolumn, realizowane w okresie poprzedzającym realizację zabezpieczenia, m.in. z wykorzystaniem bazy Centrum Szkolenia Żandarmerii Wojskowej,
   - realizację zakupów niezbędnego wyposażenia i sprzętu;
2) współdziałanie:
   - określenie sposobu współdziałania oraz wymiany informacji z instytucjami realizującymi zadania na rzecz bezpieczeństwa Szczytu NATO;
3) organizację struktur i stanowisk dowodzenia:
   - organizację systemu dowodzenia oraz łączności dowodzenia, wytypowanie żołnierzy ŻW do dowodzenia poszczególnymi elementami podczas zabezpieczenia;
   - przystosowanie i przygotowanie stanowiska dowodzenia ŻW oraz stanowisk niższych szczebli zgodnie z wygenerowanymi potrzebami.

Weryfikacją jakości planowania oraz jakości działań podczas przygotowania będzie uzyskany efekt, na który bezpośredni wpływ będzie miał przebieg całego zabezpieczenia. Żandarmeria Wojskowa w czasie zabezpieczenia Szczytu NATO będzie realizowała:
- **zabezpieczenie ochronne,**
- **zabezpieczenie prewencyjne,**
- **zabezpieczenie dochodzeniowo-śledcze,**
- **zabezpieczenie przemieszczeń – pilotaże,**

których podstawowym celem będzie skuteczne zapewnienie bezpieczeństwa osobom chronionym i delegacjom.

Należy zaznaczyć, że już od kwietnia 2015 r. odbywały się na szczeblu międzyresortowym spotkania dotyczące organizacji Szczytu NATO. Tematyką spotkań w głównej mierze było przedstawienie ogólnych zadań związanych z zabezpieczeniem Szczytu, ich podziału oraz szacowanie kosztów. W wyżej wymienionych spotkaniach i pracach zespołów nie zabrakło oczywiście przedstawicieli Żandarmerii Wojskowej. Dodatkowo organizowano spotkania resortowe w Departamencie Wojskowych Spraw Zagranicznych (DWSZ), w tym również z inicjatywy ŻW. Podczas spotkań omawiano podział zadań pomiędzy poszczególnymi służbami resortów MON i MSW (ŻW, Policja, BOR) oraz szacowano koszty. To w tym miejscu wypracowano wspólne stanowisko ŻW i DWSZ w zakresie realizacji zadań, które zgodnie z przepisami i możliwościami będą wykonane przez Żandarmerię Wojskową[19].

Ponadto w Komendzie Głównej ŻW rozkazem Komendanta Głównego Żandarmerii Wojskowej nr 64 z dnia 29 maja 2015 r. powołano zespół organizacyjny do prewencyjno-ochronnego zabezpieczenia spotkania ministrów obrony narodowej oraz szefów sztabów generalnych w Warszawie, które odbędzie się w lipcu bieżącego roku. Podczas cyklicznych spotkań zespołu określono zadania do realizacji w związku z zabezpieczeniem Szczytu NATO oraz oszacowano koszty realizacji zadania przez ŻW[20].

Zgodnie z dokumentami normującymi działalność Żandarmerii Wojskowej oraz dokumentami wydanymi na potrzeby zabezpieczenia Szczytu NATO, głównym zadaniem ŻW będzie skuteczne zapewnienie bezpieczeństwa ministrom obrony i szefom sztabów / szefom obrony oraz ich delegacjom, a także realizacja samodzielnego pilotowania kolumn, zabezpieczenia kontrterrorystycznego i ochrony statków powietrznych stacjonujących na terenach wojskowych[21].

Dodatkowo Żandarmeria Wojskowa jest odpowiedzialna za wsparcie innych służb w zakresie ochrony, sprawdzeń pirotechnicznych oraz zewnętrznego prewencyjnego zabezpieczenia miejsc czasowego pobytu. Schemat funkcjonowania współdziałania i zależności zespołów/grup organizacyjnych do Szczytu NATO w 2016 r. przedstawia rycina nr 2.

Należy również zaznaczyć, że w niedługim czasie Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji we współpracy m.in. z Ministerstwem Obrony Narodowej opracuje „Plan zapewnienia bezpieczeństwa na czas Szczytu", który będzie m.in. uwzględniał działania Żandarmerii Wojskowej. W zakresie zabezpieczenia wewnętrznego i ochrony obiektu głównego Szczytu zostanie on opracowany przez Grupę Roboczą Międzyresortowego Zespołu do spraw Przygotowania Szczytu Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego w Rzeczypospolitej Polskiej, w uzgodnieniu m.in. z Żandarmerią Wojskową.

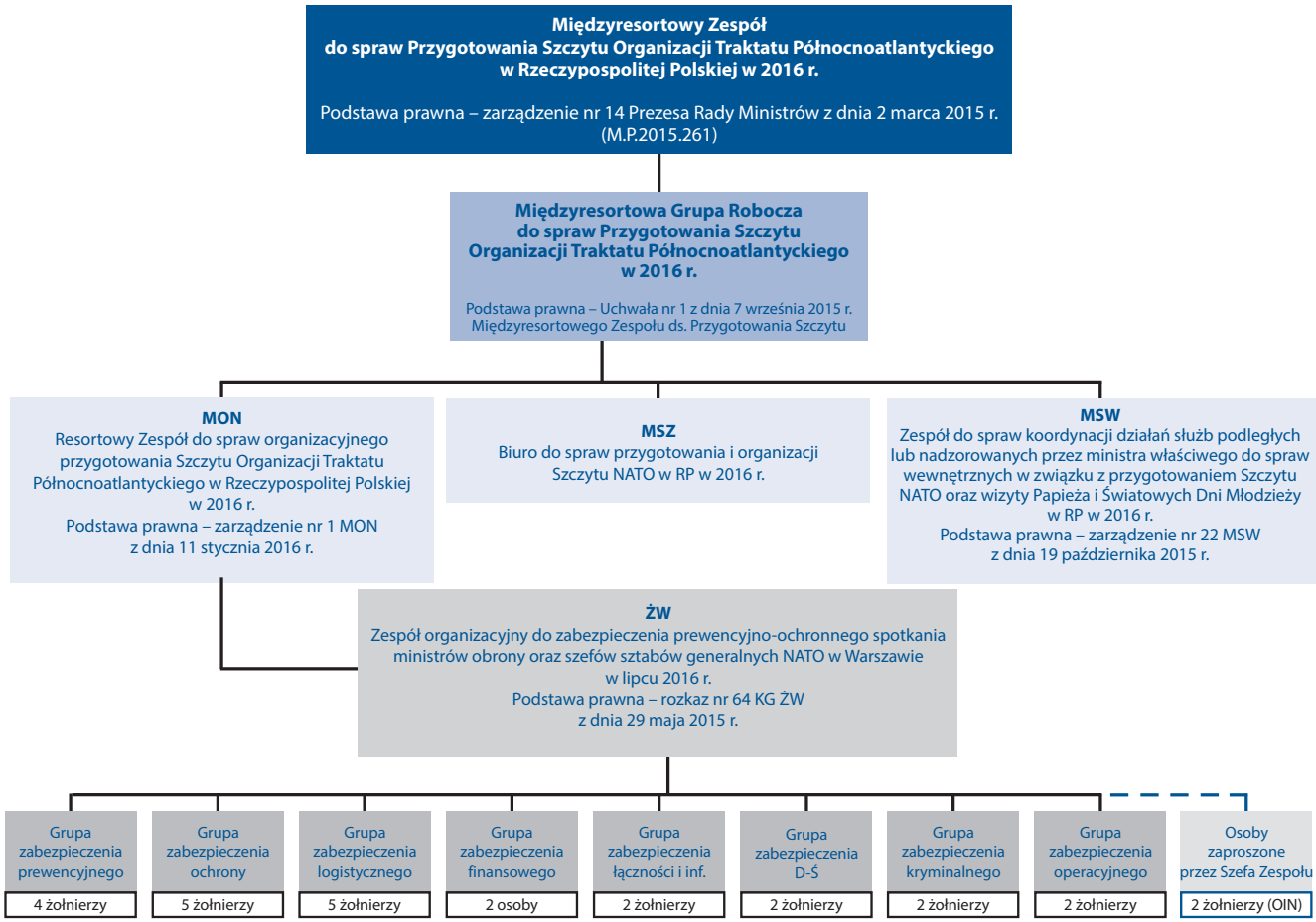
Jednakże Żandarmeria Wojskowa nie poprzestanie jedynie na międzyresortowym współdziałaniu i dodatkowo, w ramach działań własnych, opracuje plan działania ŻW w zakresie realizacji zabezpieczenia Szczytu NATO oraz plany uzupełniające dowódców poszczególnych elementów (np. pilotaży, obiektów, zabezpieczenia dochodzeniowo-śledczego, w tym również kryminalnego). Należy wspomnieć także o zadaniach, które zostały zrealizowane w ostatnim miesiącu I kwartału br., a których znaczenie – z punktu widzenia organizacyjnego – jest bardzo istotne. Do wspomnianych zadań zaliczamy:

1) wspólne szkolenie zespołów wsparcia taktycznego ŻW i Biura Ochrony Rządu;
2) opracowywanie koncepcji zabezpieczenia kryminalnego ŻW na potrzeby Szczytu NATO;
3) testowanie Platformy Integracji Komunikacji jawnej (PIK) przez Oddział Specjalny ŻW w Warszawie;
4) analizę możliwości wykorzystania, we współdziałaniu z jednostkami resortu MSWiA, dla potrzeb zabezpieczenia szczytu NATO, systemu łączności niejawnej[22].

Oceniając obiektywnie zakres niezbędnych przygotowań, należy stwierdzić, że czasu na ich realizację jest coraz mniej, co powoduje, że przedsięwzięcie zabezpieczenia tak ważnej imprezy masowej stanowi dla Żandarmerii Wojskowej najważniejszy cel w nadchodzących miesiącach.

Z uwagi na rangę imprezy oraz złożoność procesu zabezpieczenia jest planowane zwiększenie ilości sił i środków zaangażowanych w jego realizację w stosunku do tych, które wykorzystywano w ramach zabezpieczenia Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej – Euro 2012[23]. Podsumowując, można stwierdzić, że Żandarmeria Wojskowa i jej żołnierze są już przygotowani do realizacji zadań związanych z zabezpieczeniem Szczytu NATO.

Ryc. 2. Współdziałanie i zależność zespołów/grup organizacyjnych do Szczytu NATO w 2016 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie M. Stormowski, prezentacja multimedialna wykorzystana na odprawie koordynacyjnej, Komenda Główna Żandarmerii Wojskowej, Warszawa 2016.

Należy jednak zwrócić uwagę, że wysiłek związany ze Szczytem NATO będzie dopiero półmetkiem w dążeniu do zapewnienia i utrzymania bezpieczeństwa w związku z wydarzeniami zaplanowanymi na 2016 r., bowiem Światowe Dni Młodzieży to – z organizacyjnego punktu widzenia – nie mniej ważna impreza masowa.

ŚWIATOWE DNI MŁODZIEŻY

Światowe Dni Młodzieży (ŚDM) to międzynarodowe spotkania młodych całego świata, którzy razem ze swoimi katechetami, duszpasterzami, biskupami i papieżem gromadzą się w jednym miejscu, by wyznać wiarę w Jezusa Chrystusa[24]. Światowe Dni Młodzieży miały już miejsce w Polsce, w 1991 r. młodych chrześcijan z całego świata gościła Częstochowa.
Według wstępnych wyliczeń na tegoroczne obchody Światowych Dni Młodzieży przybędzie ponad 2 mln osób. Pielgrzymi chcą się spotkać z Ojcem Świętym podczas corocznego festiwalu, niemniej jednak w obliczu tragicznych wydarzeń w Paryżu czy Brukseli mnożą się pytania o bezpieczeństwo. Tak ogromna impreza, goszcząca głowę Kościoła katolickiego, praktycznie samoistnie staje się potencjalnym celem[25].
Wysoce uzasadnione wydają się wszelkie wątpliwości związane z organizacją kolejnej tak dużej imprezy w Polsce. Niektórzy uczestnicy będą przebywać na terenie RP ponad tydzień, biorąc udział w kolejnych wydarzeniach związanych ze Światowymi Dniami Młodzieży, w tym także w najważniejszym z nich – w spotkaniu z papieżem Franciszkiem. To obecność Ojca Świętego kreuje bardzo realne zagrożenie, ponieważ dla muzułmańskich fanatyków takie wydarzenie to kolejna okazja do dokonania zamachu na chrześcijański świat[26].
Trzeba mieć również świadomość, że kiedy terroryści planują zamach, to jednym z kluczowych elementów jest zaskoczenie. Nigdy nie wiemy, kiedy i gdzie mogą uderzyć. A podczas przedmiotowych wydarzeń, które z założenia są imprezami podwyższonego ryzyka, w trakcie planowania standardów bezpieczeństwa takie zagrożenie bierze się pod uwagę[27].
Uwzględniając powyższe, zauważamy, jaki ciężar odpowiedzialności spoczywa na służbach obarczonych zabezpieczeniem (w tym oczywiście Żandarmerii Wojskowej). Im lepiej będą one przygotowane na atak, tym mniejsze będą możliwości terrorystów związane z zakłóceniem obchodów dni młodzieży.

Istotę problemu doskonale dostrzega Żandarmeria Wojskowa, która jest jednym z głównych podmiotów odpowiedzialnych za zabezpieczenie przedsięwzięcia. Już od sierpnia 2015 r. przedstawiciele Komendy Głównej ŻW uczestniczyli w procesie przygotowania treści oraz uzgodnienia decyzji nr 402 Ministra Obrony Narodowej z dnia 20 października 2015 r. w sprawie przygotowania i udziału żołnierzy w XXXI Światowych Dniach Młodzieży. W wymienionej decyzji zawarto następujące zadania przewidziane do realizacji przez Żandarmerię Wojskową:

- skierowanie do prac w grupach zadaniowych przedstawicieli ŻW (w Warszawie i w Krakowie);
- zabezpieczenie prewencyjne udziału żołnierzy w ŚDM 2016;
- zapewnienie ochrony dla osób podlegających ochronie zgodnie z właściwością ŻW;
- zabezpieczenie przemieszczeń zgodnie z zezwoleniami na przejazd drogowy[28].

Dodatkowo, w celu zwiększenia możliwości dokonywania analiz różnych sytuacji i potencjalnych zagrożeń, ŻW w ramach współdziałania z Dowództwem Generalnym Rodzajów Sił Zbrojnych oraz Dowództwem Komponentu Wojsk Specjalnych otrzyma wsparcie w postaci posiadanych „narzędzi" przez wojska specjalne (JW Nil), umożliwiające np. zobrazowanie rzeczywistej sytuacji (z powietrza)[29].

Jednocześnie, od lipca 2015 r. przedstawiciele Komendy Głównej ŻW, Mazowieckiego Oddziału ŻW w Warszawie oraz Oddziału ŻW w Krakowie brali udział w spotkaniach na szczeblu roboczym i eksperckim w sprawach realizacji zabezpieczenia ŚDM, podziału zadań oraz udziału Żandarmerii Wojskowej w zabezpieczeniu.

W związku z koniecznością optymalnego przygotowania stanu osobowego Żandarmerii Wojskowej do realizacji zadania, w okresie poprzedzającym realizację zabezpieczenia ŚDM zaplanowano szkolenia w Centrum Szkolenia Żandarmerii Wojskowej w Mińsku Mazowieckim, które między innymi będą ukierunkowane na tematykę z zakresu realizacji zapewnienia bezpieczeństwa podczas dużych imprez masowych (w ramach szkoleń będzie doskonalona wiedza i umiejętności żołnierzy z zakresu m.in. czynności ochronnych, pilotowania, sprawdzeń pirotechnicznych). Ponadto zamierza się wykorzystać przede wszystkim doświadczenia zdobyte podczas zabezpieczenia Szczytu NATO (*lessons learned*), które powinny okazać się w tym przypadku najlepszą szkołą dla wszystkich zaangażowanych – zarówno tych dowodzących, jak i samych „szeregowych" wykonawców[30].

Ze wstępnych szacunków wynika, że bezpośrednio do realizacji zadania będzie zaangażowanych około 1000 żołnierzy Żandarmerii Wojskowej, co powinno zapewnić optymalne wsparcie dla pozostałych służb odpowiedzialnych za zapewnienie i utrzymanie porządku publicznego[31].

WSPÓŁDZIAŁANIE ŻANDARMERII WOJSKOWEJ I POLICJI

Niezbędne do tego jest współdziałanie, którego istotę stanowi zespolenie wysiłku uczestniczących w realizacji zadań w taki sposób, aby skutki wspólnego działania były bardziej wymierne niż suma skutków indywidualnego działania[32]. Nie inaczej będzie podczas Szczytu NATO czy Światowych Dni Młodzieży, ponieważ w zespole tkwi siła i tylko dzięki sprawnemu współdziałaniu cel zostanie osiągnięty.

Współdziałanie Żandarmerii Wojskowej z Policją to tylko jedna z płaszczyzn funkcjonalnych, z której korzysta ta wyspecjalizowana i wyodrębniona służba, natomiast szczególnie w przypadku zabezpieczenia imprez masowych jest to działalność najbardziej widoczna. Wspólne działania prewencyjne są najpowszechniejszą formą współdziałania, pozwalają na bieżącą wymianę doświadczeń, a uzyskane i posiadane informacje przyczyniają się do osiągania założonego celu. W kategorii tych działań zawiera się zarówno wspólna służba patrolowa, ochrona obiektów istotnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa, jak i szeroko rozumiane działania profilaktyczne[33].

Współdziałanie, realizowane w ramach wspólnych działań mających na celu zapewnienie i utrzymanie bezpieczeństwa i porządku publicznego, obejmuje przede wszystkim:

- działania prewencyjne (wspólne patrole i kontrolę ruchu drogowego);
- zapobieganie popełnianiu przestępstw i przeciwdziałanie występowaniu zjawisk patologicznych oraz wykrywanie sprawców popełnianych czynów zabronionych;
- zabezpieczanie miejsc przestępstw w celu niedopuszczenia do zatarcia śladów i dowodów;
- korzystanie z opinii biegłych i specjalistów oraz wykonywanie czynności dochodzeniowo-śledczych i realizowanie pomocy prawnej;
- prowadzenie poszukiwań oraz zatrzymywanie osób, pojazdów i rzeczy[34].

Ogromne znaczenie ma to, aby podejmowane działania przybierały różne formy, ze szczególnym zwróceniem uwagi na działania prewencyjne, które pełnią istotną rolę w zapobieganiu kształtowania się zagrożeń niemilitarnych przede wszystkim w miejscach publicznych[35].

Działania te są realizowane poprzez:

- patrolowanie;
- konwojowanie;
- poszukiwanie osób (w tym zatrzymywanie niebezpiecznych przestępców);
- interweniowanie w stosunku do osób naruszających porządek i bezpieczeństwo publiczne;
- działania ochronne[36].

Na wskazane formy współdziałania do realizacji wspólnych patroli ŻW i Policji powołują się tylko niektóre, a mianowicie te, które zostaną wykorzystane również w lipcu 2016 r., tj.:

- ciągła wymiana informacji o zagrożeniach występujących na określonym terenie w zakresie bezpieczeństwa ludzi i mienia, spokoju i porządku publicznego;
- wzajemne korzystanie ze środków łączności, środków transportu, psów służbowych podczas prowadzenia wspólnych działań lub ścigania sprawców czynów zabronionych;
- organizowanie i realizacja wspólnych patroli;
- wspólne realizowanie działań zmierzających do zapewnienia spokoju i porządku w miejscach zgromadzeń, a także w innych miejscach publicznych;
- współpraca przy zabezpieczaniu miejsca przestępstwa, w celu niedopuszczenia do zatarcia lub utraty śladów i dowodów, przed przybyciem organów uprawnionych do prowadzenia śledztwa lub dochodzenia;
- udzielanie pomocy przy doprowadzaniu sprawców przestępstw i wykroczeń do właściwych organów[37].

Nie da się ukryć, że wspólne patrole żołnierzy ŻW i policjantów w odniesieniu do pozostałych form współpracy między tymi instytucjami stanowią widoczny i najefektywniejszy przejaw bliskiego współdziałania.
Współpraca ta przynosi zadowalające rezultaty i jest bardzo dobrze oceniana przez obie instytucje. Można sformułować wniosek, że sprawnie funkcjonujące współdziałanie przyczynia się do precyzyjnej oceny potencjalnego czynnika zagrożenia jako elementu analizy bezpieczeństwa i porządku publicznego, budującego strukturę zagrożeń i innych czynników kryminogennych, których występowanie prognozujemy zarówno w czasie Szczytu NATO, jak i Światowych Dni Młodzieży[38]. Bez wątpienia ta forma działania będzie się stawała jednym z najistotniejszych przedsięwzięć realizowanych przez wszystkie podmioty odpowiedzialne za zapewnienie oraz utrzymanie bezpieczeństwa i porządku publicznego.
Zatem chcąc wykonać stawiane zadania, bezwzględnie należy wykorzystać wszystkie będące w dyspozycji siły i środki dla zapobiegania ewentualnym sytuacjom kryzysowym. Umiejętne wykorzystanie komponentów m.in. Żandarmerii Wojskowej i Policji w zasadniczy sposób wpłynie natomiast na poprawę skuteczności funkcjonowania poprzez rozszerzenie spektrum oddziaływania w przypadku pojawienia się zagrożenia.

PODSUMOWANIE

Reasumując, należy podkreślić raz jeszcze, że planowane na lipiec wydarzenia oraz wiążące się z nimi przedsięwzięcia organizacyjne stanowią priorytet zamierzeń służb odpowiedzialnych za zapewnienie i utrzymanie porządku publicznego w Polsce. Znaczenie Szczytu NATO oraz XXXI Światowych Dni Młodzieży jest dla całego świata wyjątkowe. Wypadki w Paryżu i Brukseli pokazały, że bezpieczeństwo w Europie niestety jest zagrożone, dlatego tak ważne jest właściwe przygotowanie się do zabezpieczenia przedmiotowych imprez.
Można stwierdzić, że dotychczasowe wysiłki organizacyjne oraz profesjonalizm zaangażowanych służb, a przede wszystkim Żandarmerii Wojskowej, pozytywnie wpływają na bezpieczeństwo Polski i obywateli przebywających na jej terytorium.

[1] Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego, OTP (ang. *North Atlantic Treaty Organization*, NATO; fr. *Organisation du Traité de l'Atlantique Nord*, OTAN).

[2] Informację o oficjalnym miejscu organizacji 31. Światowych Dni Młodzieży, które odbędą się w dniach 27–31 lipca 2016 r. w Krakowie, podał papież Franciszek podczas mszy kończącej 28. Światowe Dni Młodzieży w Rio de Janeiro w 2013 r.
Decyzja o zorganizowaniu Szczytu NATO w 2016 r. w Warszawie zapadła 4–5 września 2015 r. podczas Szczytu w Newport w Wielkiej Brytanii.

[3] W. Pokruszyński, *Teoretyczne aspekty bezpieczeństwa*, Wyższa Szkoła Gospodarki Euroregionalnej im. Alcide De Gasperi w Józefowie, Józefów 2010, s. 7.

[4] Tamże.

[5] Tamże.

[6] R. Kuźniar, Z. Lachowski, *Bezpieczeństwo międzynarodowe czasu przemian*, Warszawa 2003.

[7] W. Kitler, *Współczesne postrzeganie bezpieczeństwa*, WSA, Bielsko-Biała 2006, s. 23.

[8] A. Margo Kostun, P. Stawarz, *Rola geopolityki w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa Polski i państw Kaukazu południowego na przełomie XX i XXI wieku*, „Przegląd Europejski" 2013, nr 3 (29), Instytut Europeistyki, WDiNP, Uniwersytet Warszawski, Warszawa, s. 78.

[9] „Wśród gości będą najważniejsi politycy i wojskowi państw członkowskich: 65 prezydentów i premierów oraz ministrowie obrony, spraw zagranicznych i szefowie sztabów generalnych. Wtorkowa Komisja Obrony Narodowej była poświęcona przygotowaniom do szczytu. Tomasz Siemoniak, wicepremier i szef MON, mówił także o tym, co Polska chce osiągnąć podczas lipcowego spotkania. – Ten szczyt traktujemy jako najważniejsze wydarzenie w Polsce od naszego wejścia do NATO. Chcemy, aby był też najważniejszym od czasów zakończenia zimnej wojny" – podkreślał. – cyt. J. Tańska, *Co chcemy osiągnąć na spotkaniu NATO*, polska-zbrojna.pl [dostęp: 5.08.2015 r.].

[10] PAP, http://www.pap.pl/aktualnosci/news,423669,rzad-przyjal-plan-przygotowan-szczytu-nato.html [dostęp: 22.03.2016 r.].

[11] Tamże.

[12] Zarządzenie nr 14 Prezesa Rady Ministrów z dnia 2 marca 2015 r. w sprawie Międzyresortowego Zespołu do spraw Przygotowania Szczytu Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego w Rzeczypospolitej Polskiej w 2016 r. (M.P. poz. 261).

[13] PAP, http://www.pap.pl/aktualnosci/news,423669,rzad-przyjal-plan-przygotowan-szczytu-nato.html [dostęp: 22.03.2016 r.].

[14] Tamże.

[15] Zarządzenie nr 1 Ministra Obrony Narodowej z dnia 11 stycznia 2016 r. w sprawie Resortowego Zespołu do spraw Organizacyjnego Przygotowania Szczytu Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego w Rzeczypospolitej Polskiej w 2016 r. (Dz. Urz. MON poz. 7).

[16] J. Matuszak, *Na akademii o przygotowaniach do Szczytu NATO*, http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/7182?t=Na-Akademii-o-przygotowaniach-do-szczytu-NATO [dostęp 21.03.2016 r.].

[17] Zakres zadań żołnierzy Żandarmerii Wojskowej precyzuje ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 96, z późn. zm.).

[18] Dane KGŻW w Warszawie.

[19] M. Fitas, *Informacja o realizacji zadań przez Żandarmerię Wojskową w zakresie przygotowania do udziału w zabezpieczeniu Szczytu NATO w 2016 r.*, KGŻW, Warszawa 2016, s. 1.

[20] Tamże, s. 2.

[21] Tamże, s. 3.

[22] Tamże, s. 1.

[23] Tamże, s. 7.

[24] http://www.kdm.org.pl/sdm [dostęp: 22.03.2016 r.].

[25] K. Chojnacka, *Światowe Dni Młodzieży w Krakowie celem dla terrorystów? Eksperci nie mają wątpliwości*, http://natemat.pl/162083,przyszloroczne-swiatowe-dni-mlodziezy-wyzwaniem-dla-sluzb-bezpieczenstwa [dostęp: 22.03.2016 r.].

[26] Tamże.

[27] K. Liedel, *Centrum Badań nad Terroryzmem*, http://natemat.pl/162083,przyszloroczne-swiatowe-dni-mlodziezy-wyzwaniem-dla-sluzb-bezpieczenstwa [dostęp: 22.03.2016 r.].

[28] M. Fitas, *Informacja o realizacji zadań przez Żandarmerię Wojskową w zakresie przygotowania do udziału w zabezpieczeniu Światowych Dni Młodzieży w 2016 r.*, s. 1.

[29] Tamże, s. 3.

[30] Tamże, s. 4.

[31] Tamże.

[32] M. Rozmus, *Współdziałanie Żandarmerii Wojskowej i Policji w obszarze działań prewencyjnych*, „Kwartalnik Policyjny" 2014, nr 1 (27), s. 73.

[33] Por. L. Dyduch, *Współdziałanie ŻW i Policji w zwalczaniu zagrożeń niemilitarnych*, „Kwartalnik Policyjny" 2008, nr 2, s. 45–47.

[34] Porozumienie Komendanta Głównego ŻW i Komendanta Głównego Policji z dnia 16 stycznia 2002 r. o Współpracy Policji i Żandarmerii Wojskowej, Porozumienie Komendanta Głównego Żandarmerii Wojskowej i Komendanta Głównego Policji z dnia 8 maja 2013 r. o współpracy Żandarmerii Wojskowej i Policji.

[35] M. Rozmus, *Współdziałanie Żandarmerii Wojskowej i Policji w obszarze działań prewencyjnych*, s. 75.

[36] Tamże, s. 74.

[37] Tamże, s. 75.

[38] W. Zubrzycki, J. Truchan, *Współpraca Policji i Żandarmerii Wojskowej w zatrzymywaniu niebezpiecznych przestępców*, materiał na prawach rękopisu, Mińsk Mazowiecki 2009, s. 56.

Bibliografia

Dyduch L., *Współdziałanie ŻW i Policji w zwalczaniu zagrożeń niemilitarnych*, „Kwartalnik Policyjny" 2008, nr 2, s. 45–47.

Fitas M., *Informacja o realizacji zadań przez Żandarmerię Wojskową w zakresie przygotowania do udziału w zabezpieczeniu Szczytu NATO w 2016 r.*, KGŻW, Warszawa 2016, s. 1.

Kitler W., *Współczesne postrzeganie bezpieczeństwa*, WSA, Bielsko-Biała 2006, s. 23.

Kuźniar R., Lachowski Z., *Bezpieczeństwo międzynarodowe czasu przemian*, Warszawa 2003.

Margo Kostun A., Stawarz P., *Rola geopolityki w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa Polski i państw Kaukazu południowego na przełomie XX i XXI wieku*, „Przegląd Europejski" 2013, nr 3 (29), Instytut Europeistyki, WDiNP, Uniwersytet Warszawski, Warszawa, s. 78.

Pokruszyński W., *Teoretyczne aspekty bezpieczeństwa*, Wyższa Szkoła Gospodarki Euroregionalnej im. Alcide De Gasperi w Józefowie, Józefów 2010, s. 7.

Rozmus M., *Współdziałanie Żandarmerii Wojskowej i Policji w obszarze działań prewencyjnych*, „Kwartalnik Policyjny" 2014, nr 1 (27), s. 73.

Zubrzycki W., Truchan J., *Współpraca Policji i Żandarmerii Wojskowej w zatrzymywaniu niebezpiecznych przestępców*, materiał na prawach rękopisu, Mińsk Mazowiecki 2009, s. 56.

Akty prawne

Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 96, z późn. zm.).

Zarządzenie nr 14 Prezesa Rady Ministrów z dnia 2 marca 2015 r. w sprawie Międzyresortowego Zespołu do spraw Przygotowania Szczytu Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego w Rzeczypospolitej Polskiej w 2016 r. (M.P. poz. 261).

Zarządzenie nr 1 Ministra Obrony Narodowej z dnia 11 stycznia 2016 r. w sprawie Resortowego Zespołu do spraw Organizacyjnego Przygotowania Szczytu Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego w Rzeczypospolitej Polskiej w 2016 r. (Dz. Urz. MON poz. 7).

Zarządzenie nr 22 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 19 października 2015 r. w sprawie powołania Zespołu do spraw koordynacji działań służb podległych lub nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych w związku z przygotowaniem Szczytu Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego oraz wizyty Jego Świątobliwości Papieża Franciszka i wsparciem organizacji Światowych Dni Młodzieży, w Rzeczypospolitej Polskiej w 2016 r. (Dz. Urz. MSW poz. 43).

Porozumienie Komendanta Głównego ŻW i Komendanta Głównego Policji z dnia 16 stycznia 2002 r. o Współpracy Policji i Żandarmerii Wojskowej, Porozumienie Komendanta Głównego Żandarmerii Wojskowej i Komendanta Głównego Policji z dnia 8 maja 2013 r. o współpracy Żandarmerii Wojskowej i Policji.

Netografia

Chojnacka K., *Światowe Dni Młodzieży w Krakowie celem dla terrorystów? Eksperci nie mają wątpliwości*, http://natemat.pl/162083,przyszloroczne-swiatowe-dni-mlodziezy-wyzwaniem-dla-sluzb-bezpieczenstwa [dostęp: 22.03.2016 r.].

http://www.kdm.org.pl/sdm [dostęp: 22.03.2016 r.].

Liedel K., *Centrum Badań nad Terroryzmem*, http://natemat.pl/162083,przyszloroczne-swiatowe-dni-mlodziezy-wyzwaniem-dla-sluzb-bezpieczenstwa [dostęp: 22.03.2016 r.].

Matuszak J., *Na akademii o przygotowaniach do Szczytu NATO*, http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/7182?t=Na-Akademii-o-przygotowaniach-do-szczytu-NATO [dostęp 21.03.2016 r.].

PAP, http://www.pap.pl/aktualnosci/news,423669,rzad-przyjal-plan-przygotowan-szczytu-nato.html [dostęp: 22.03.2016 r.].

Tańska J., *Co chcemy osiągnąć na spotkaniu NATO*, polska-zbrojna.pl [dostęp: 5.08.2015 r.].

Summary

Participation of Military Police in ensuring safety of NATO Summit and World Youth Day

The above article presents the essence of this year's NATO Summit and World Youth Day as well as responsibilities of the Military Police referring to organizing and securing those events. The author raises the subject of safety, hazards connected with mass events and a role of Poland in the world.

He describes measures taken by the Military Police, the aim of which is efficient ensuring safety of the mentioned events. He also presents in detail the process of ensuring safety of NATO Summit and World Youth Day and the issue of cooperation with other entities in this area. The author pays attention to the meaning of cooperation between the Military Police and Police in respect of tasks connected with ensuring and maintaining public order.

Tłumaczenie: Joanna Łaszyn, WP CSP

Udział polskiej Straży Granicznej w zapewnieniu bezpieczeństwa Szczytu NATO i ŚDM 2016



mjr SG Radosław Marzec
Naczelnik Wydziału Koordynacji Działań Nadwiślańskiego Oddziału SG

Absolwent Wyższej Szkoły Oficerskiej Wojsk Lądowych im. T. Kościuszki we Wrocławiu na kierunku obrona przeciwchemiczna oraz George C. Marshall European Center for Security Studies. Doktorant Akademii Obrony Narodowej w Warszawie na Wydziale Bezpieczeństwa Narodowego. Obecnie pełni służbę w Nadwiślańskim Oddziale Straży Granicznej, gdzie zajmuje się tematyką z zakresu zarządzania kryzysowego, obronności, ochrony lotnictwa cywilnego i proliferacji materiałów CBRN[1]. Audytor i instruktor szkoleń w zakresie ochrony lotnictwa cywilnego, uczestnik wielu międzynarodowych szkoleń w zakresie bezpieczeństwa.

Zabezpieczenie imprez masowych o charakterze międzynarodowym wymaga odpowiedniego zarządzania bezpieczeństwem w środowisku wielu różnych wyzwań i zagrożeń. W 2016 r. Polska stanęła przed wielkim zadaniem, jakim jest organizacja Szczytu NATO i Światowych Dni Młodzieży. Gwarancją sukcesu organizacyjnego obu wydarzeń będzie nie tylko obsługa logistyczna, ale przede wszystkim zapewnienie bezpieczeństwa wszystkim uczestnikom tych przedsięwzięć. Zarządzanie bezpieczeństwem podczas organizacji dużych imprez masowych wymaga zrozumienia, zidentyfikowania i przeanalizowania ryzyka. W tym celu wiele podmiotów państwowych, w tym służb oraz podmiotów z sektora prywatnego, podjęło współpracę, która opiera się na wymianie informacji i przydzieleniu określonych ról oraz zadań w zależności od zidentyfikowanych zagrożeń. Planowanie na wypadek zagrożeń powinno objąć wszystkie możliwe scenariusze, nawet te najmniej prawdopodobne.

Głównym celem działań będzie zastosowanie rozwiązań systemowych, które po uwzględnieniu realnych ograniczeń zapewnią w szczególności ochronę obiektów użytkowanych w trakcie Szczytu NATO i Światowych Dni Młodzieży przed zidentyfikowanymi zagrożeniami. W ramach przydzielonego zakresu odpowiedzialności Straż Graniczna będzie realizować zadania określone w ustawie o Straży Granicznej[2], które w tym trudnym okresie nabiorą szczególnego wymiaru i będą skupiały się przede wszystkim na ochronie granicy państwowej, kontroli ruchu granicznego i przeciwdziałaniu nielegalnej migracji. Polska od 2007 r.[3] znajduje się w strefie Schengen[4], w związku z powyższym została zniesiona kontrola graniczna pomiędzy Polską a innymi krajami, które przystąpiły do Układu z Schengen. Zostały zlikwidowane przejścia graniczne na wewnętrznych granicach lądowych[5] między krajami strefy, głównie na zachodzie i południu Polski, a ich przekraczanie jest możliwe w dowolnym miejscu i o dowolnej porze. Obecność w strefie Schengen wiąże się niewątpliwie z dużymi udogodnieniami w podróżowaniu, z drugiej jednak strony – z dodatkowymi zagrożeniami, związanymi z nielegalnym, transgranicznym przepływem osób i ładunków, który w tym środowisku jest kontrolowany w mniejszym stopniu. Podczas organizacji dużych międzynarodowych imprez masowych rośnie niewątpliwie ryzyko wystąpienia zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu, tj. aktów terrorystycznych, nielegalnej migracji, zakłóceń porządku i bezpieczeństwa, sabotażu medialnego. Wyzwanie dla Straży Granicznej stanowi przygotowanie się do nowych uwarunkowań poprzez dostosowanie swojego potencjału do prognozowanych zagrożeń. Jednym ze środków, z których Straż Graniczna może skorzystać, aby zminimalizować ryzyko wzrostu nielegalnej migracji, jest tymczasowe przywrócenie kontroli granicznej na granicy wewnętrznej. Zgodnie z kodeksem granicznym Schengen[6] „w przypadku poważnego zagrożenia porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego Państwo Członkowskie może wyjątkowo przywrócić kontrolę graniczną na swoich granicach wewnętrznych na czas ograniczony nie dłuższy niż 30 dni lub na przewidywany okres trwania poważnego zagrożenia, jeżeli przekracza on 30 dni […]. Na obszarze, na którym możliwy jest swobodny przepływ osób, przywracanie kontroli granicznej na granicach wewnętrznych powinno pozostać wyjątkiem”[7].



Fot. 1. Przywrócenie tymczasowej kontroli granicznej – Schengenbus. Źródło: Nadwiślański Oddział Straży Granicznej



Fot. 2. Działania pirotechniczne Straży Granicznej. Źródło: Nadwiślański Oddział Straży Granicznej

Rząd Polski najprawdopodobniej będzie dążył do skorzystania z przysługującego państwu członkowskiemu prawa i wprowadzi tymczasowe przywrócenie kontroli granicznej na granicach wewnętrznych Schengen w okresie od 2 do 31 lipca 2016 r. Zgodnie z założeniami kontrola może zostać przywrócona na wszystkich odcinkach lądowej granicy wewnętrznej oraz w lotniczych przejściach granicznych, w przejściach kolejowych i portach morskich w połączeniach wewnętrznych pomiędzy Polską a innymi państwami członkowskim. Jest to zadanie, które wymaga wiele wysiłku, w szczególności od Straży Granicznej.

Tymczasowe przywrócenie kontroli granicznej na obszarach, na których nie funkcjonuje już stała infrastruktura niezbędna do realizacji tego zadania, wymaga opracowania koncepcji opartej na mobilnych stanowiskach kontrolnych. Do organizacji tego rodzaju stanowisk są wykorzystywane w głównej mierze pojazdy typu Schengenbus, wyposażone w odpowiedni sprzęt specjalistyczny, służący do kontroli dokumentów.

Straż Graniczna używa mobilnych stanowisk kontrolnych nie tylko w przypadku tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej, ale również do realizacji standardowych zadań wewnątrz kraju, polegających na kontroli legalności pobytu cudzoziemców. Zasadniczą różnicą wykorzystania mobilnych stanowisk kontrolnych w normalnych warunkach i w trakcie przywrócenia kontroli granicznej jest ich ulokowanie. W międzynarodowych portach lotniczych tymczasowe przywrócenie kontroli granicznej odbywa się również w oparciu o stanowiska mobilne lub z wykorzystaniem istniejących już stałych kabin kontrolerskich. Niewątpliwie cały proces wymaga zmian w infrastrukturze portu lotniczego.

Zastosowanie dodatkowych środków podczas przywrócenia kontroli granicznej powinno być adekwatne do prognozowanych zagrożeń, a tym samym nie powinno nadmiernie utrudniać podróżowania przez granicę wewnętrzną.

Ponadto „decyzja o przywróceniu kontroli granicznej na granicach wewnętrznych jest podejmowana z zachowaniem przejrzystości i podawana w pełni do wiadomości opinii publicznej, o ile nie istnieją nadrzędne powody związane z bezpieczeństwem, przemawiające za odstąpieniem od tej zasady”[8]. Pozostałe państwa członkowskie również co do zasady muszą zostać poinformowane o wprowadzeniu tymczasowej kontroli granicznej. Jest to więc proces długi i skomplikowany, obwarowany wieloma restrykcjami, do którego należy się odpowiednio wcześniej przygotować. Dodatkowe działania w tym zakresie będą realizowane zgodnie z rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie przywrócenia tymczasowo kontroli granicznej osób przekraczających granicę państwową stanowiącą granicę wewnętrzną oraz opracowanym w Komendzie Głównej Straży Granicznej „Planem tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych”. W planie zostaną określone terminy i miejsca tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej zgodnie z przeprowadzoną analizą ryzyka i będą dostosowane do bieżącej sytuacji i prognozowanych zagrożeń. Celem przywrócenia tymczasowej kontroli granicznej jest więc wprowadzenie rozwiązań systemowych, które po uwzględnieniu realnych ograniczeń zapewnią bezpieczeństwo podczas Szczytu NATO i Światowych Dni Młodzieży, w tym poprzez uniemożliwienie wjazdu do Polski osób mogących stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa oraz wwiezienia przez nie niebezpiecznych przedmiotów. Dodatkowym wyzwaniem jest niewątpliwie obecna trudna sytuacja migracyjna w Europie oraz lokalne konflikty zbrojne, które występują w bliskim sąsiedztwie Polski. Wzmożona nielegalna migracja staje się coraz większym problemem dla państw europejskich, powodując wzrost zagrożenia dla bezpieczeństwa.

Wzmożenie monitoringu środowisk cudzoziemców przebywających na terenie Polski, w szczególności pochodzących z krajów podwyższonego ryzyka, w tym muzułmańskich, oraz mogących mieć powiązania z organizacjami ekstremistycznymi, będzie stanowiło istotny obszar działania Straży Granicznej.

Organizacja dużej imprezy międzynarodowej oraz nasilająca się trudna sytuacja migracyjna stanowią więc znaczące wy-

zwanie dla służb odpowiedzialnych za zapewnienie bezpieczeństwa, w tym Straży Granicznej. Sama kontrola graniczna osób na granicy zewnętrznej przy wzmożonej liczbie podróżnych, uczestników Szczytu NATO oraz Światowych Dni Młodzieży, nie powinna skutkować koniecznością podejmowania nadzwyczajnych środków. Przewidywany wzrost ruchu pasażerskiego może spowodować chwilowe wydłużenie czasu oczekiwania na kontrolę graniczną. Przy zapewnieniu jednak optymalnej obsady stanowisk kontrolerskich przepustowość stanowisk odprawy paszportowej powinna zostać zachowana.

Wprowadzenie tymczasowej kontroli granicznej nie będzie jedynym środkiem stosowanym przez Straż Graniczną. Innym ważnym zadaniem będzie wprowadzenie dodatkowych rozwiązań w zakresie sprawowanego nadzoru nad kontrolą bezpieczeństwa w portach lotniczych zgodnie z ustawą Prawo lotnicze[9]. Za kontrolę bezpieczeństwa pasażerów i ich bagaży odpowiada zarządzający lotniskiem, natomiast Straż Graniczna współdziała z Urzędem Lotnictwa Cywilnego w zakresie sprawowanego nadzoru.

Straż Graniczna jest podmiotem, który jest obecny na terenie portu lotniczego, dzięki czemu może sprawować nadzór w sposób bezpośredni, poprzez obserwację punktów kontroli bezpieczeństwa lub monitoring z wykorzystaniem kamer CCTV[10]. Przewiduje się, że podczas Szczytu NATO i Światowych Dni Młodzieży ruch graniczny wzrośnie, co będzie determinantem do przemodelowania przyjętej koncepcji nadzoru nad kontrolą bezpieczeństwa. Wzmożony nadzór będzie wymagał zaangażowania dodatkowych osób o określonych kwalifikacjach. Nabycie odpowiednich umiejętności jest procesem długotrwałym, dlatego też ważne jest, aby odpowiednio wcześniej rozpocząć proces planowania. Obszar działania Straży Granicznej w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa w porcie lotniczym nie kończy się jedynie na sprawowanym nadzorze nad kontrolą bezpieczeństwa. Istotnym elementem systemu bezpieczeństwa jest zabezpieczenie pirotechniczne[11] portu lotniczego, za które jest odpowiedzialna Straż Graniczna. Do realizacji tego zadania Straż Graniczna jest w pełni przygotowana, ponieważ jako jedyna wykonuje te zadania w porcie lotniczym w normalnych warunkach.

Wzmożony ruch graniczny może jednak powodować wzrost ryzyka w zakresie liczby pozostawionych, niezidentyfikowanych bagaży[12], co będzie się wiązało z koniecznością planowania większych zasobów osobowych. Dotychczasowe doświadczenia Straży Granicznej dotyczące zabezpieczania ważnych imprez międzynarodowych wskazują, że istotną rolę w tym zakresie pełni sprawna, skuteczna i pełna współpraca ze służbami krajowymi, a także z partnerskimi służbami z innych państw, w szczególności z oficerami łącznikowymi państw sąsiednich, a także – w tym przypadku – krajów pochodzenia uczestników Szczytu NATO i Światowych Dni Młodzieży oraz organizacjami pozarządowymi.

Te i inne wyzwania, przed którymi stoi Straż Graniczna, wymagają przemyślanych rozwiązań systemowych, adekwatnych do zmieniających się uwarunkowań. Proces przygotowań do przedsięwzięć organizowanych w lipcu 2016 r. już trwa i szacowane są możliwości Straży Granicznej dotyczące wprowadzenia dodatkowych środków służących zapewnieniu bezpieczeństwa.

[1] Chemiczne, biologiczne, radiologiczne, nuklearne.

[2] Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2014 r. poz. 1402, z późn. zm.).

[3] Ustawa z dnia 24 sierpnia 2007 r. o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w Systemie Informacyjnym Schengen oraz w Systemie Informacji Wizowej (Dz. U. z 2014 r. poz. 1203, z późn. zm.).

[4] Strefa Schengen – obszar państw członkowskich (sygnatariuszy) Układu z Schengen, umowy międzynarodowej podpisanej 14 czerwca 1985 r. w luksemburskiej miejscowości Schengen. Układ z Schengen zapewnia swobodę przepływu osób, które przekraczają granice wewnętrzne na terenie objętym porozumieniem. Do układu z Schengen należą obecnie 22 państwa Unii Europejskiej, a także Islandia i Norwegia wchodzące w skład Związku Paszportowego Krajów Nordyckich, oraz Szwajcaria i Lichtenstein, który jest stowarzyszony z grupą Schengen (por. Wikipedia, *Układ z Schengen*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Uk%C5%82ad_z_Schengen [dostęp: 10.03.2016 r.]).

[5] Wspólne granice lądowe państw członkowskich, w tym granice na rzekach i jeziorach.

[6] Rozporządzenie (WE) nr 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. ustanawiające wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) – Dz. Urz. UE.L 2006 Nr 105.

[7] Tamże.

[8] Tamże.

[9] Ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze (Dz. U. z 2013 r. poz. 1393, z późn. zm.).

[10] Telewizja przemysłowa, monitoring wizyjny, wideonadzór, telewizyjne systemy dozorowe (źródło: Wikipedia, *Telewizja przemysłowa*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Telewizja_przemys%C5%82owa [dostęp: 10.03.2016 r.]).

[11] Rozpoznawanie i neutralizowanie urządzeń i materiałów wybuchowych na lotniskach i na pokładach statków powietrznych (źródło: rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 31 lipca 2012 r. w sprawie Krajowego Programu Ochrony Lotnictwa Cywilnego).

[12] Bagaż, który nie został odebrany przez pasażera lub jest pozostawiony bez opieki w porcie lotniczym.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo, Szczyt NATO, tymczasowa kontrola graniczna, zarządzanie, Straż Graniczna.

Key words: NATO Summit, management, security, Border Guard, temporary reintroduction of border control.

Summary

Participation of Polish Border Guard in ensuring safety of NATO Summit and World Youth Day 2016

There is presented a concept of measures taken by Polish Border Guard to prepare for NATO Summit and World Young Days 2016.

Tłumaczenie: autor

Państwowa Straż Pożarna

Informacja dotycząca przygotowań do działań związanych z zabezpieczeniem Światowych Dni Młodzieży oraz wizyty Jego Świątobliwości Papieża Franciszka



st. bryg. mgr Paweł Frątczak
rzecznik prasowy Komendanta Głównego PSP

Absolwent Wyższej Szkoły Pedagogicznej w Bydgoszczy i Szkoły Głównej Służby Pożarniczej w Warszawie. Ukończył szkolenia z zakresu zarządzania kryzysowego i PR (Louisiana State University oraz The Louisiana State Police Training Academy w Baton Rouge, USA). Autor wielu artykułów opublikowanych na łamach specjalistycznych czasopism poświęconych pożarnictwu i ratownictwu oraz kilku książek, m.in. „Samochody pożarnicze polskiej straży pożarnej". Kolekcjoner modeli samochodów pożarniczych.

Od wielu miesięcy przedstawiciele komend wojewódzkich oraz komend powiatowych i miejskich Państwowej Straży Pożarnej biorą udział w spotkaniach roboczych, dotyczących organizacji Światowych Dni Młodzieży. Działania te obejmują m.in. zabezpieczenie przejazdów oraz miejsc noclegowych, a także realizację zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa przebiegu tych uroczystości.

Województwa, na których terenie planowany jest pobyt Jego Świątobliwości Papieża Franciszka w czasie Światowych Dni Młodzieży, to małopolskie i śląskie. W pozostałych województwach odbędą się uroczystości diecezjalne, w których zabezpieczeniu będą brali udział strażacy Państwowej Straży Pożarnej.

Szacunkowe koszty związane z zapewnieniem właściwego poziomu bezpieczeństwa Światowych Dni Młodzieży dla Państwowej Straży Pożarnej wynoszą około 14,5 mln zł. W ramach powyższej kwoty przewidziano środki na zakup sprzętu: łączności, transportowego, informatycznego i medycznego. Zaplanowano również środki na wypłatę ekwiwalentu za ponadnormatywną służbę strażaków w tym okresie.

Na terenie województwa małopolskiego w dniach od 23 lipca do 4 sierpnia br. ogółem będzie zaangażowanych prawie 7000 strażaków, w tym spoza województwa małopolskiego – około 4000.



zdj. P. Tabencki



zdj. P. Tabencki



zdj. P. Tabencki



zdj. I. Ścibiorek

KURSY DOSKONALĄCE Z ZAKRESU INTERWENCJI POLICYJNYCH

jako element przygotowania do operacji policyjnej



mł. insp. Grzegorz Winnicki
Kierownik
Zakładu Interwencji Policyjnych CSP



podinsp. Krzysztof Kozyra
Starszy wykładowca
Zakładu Interwencji Policyjnych CSP

Operacja policyjna to liczne przedsięwzięcia o charakterze organizacyjnym, taktycznym i materiałowo-technicznym, które są podejmowane, aby przede wszystkim zapobiegać zagrożeniom oraz chronić bezpieczeństwo i porządek publiczny, w tym również zapewnić bezpieczeństwo uczestnikom bardzo istotnych wydarzeń, które będą miały miejsce w tym roku w naszym kraju.

W ostatnich latach polska Policja była zaangażowana w wiele operacji policyjnych o charakterze międzynarodowym, do których należy zaliczyć przede wszystkim zabezpieczenie zorganizowanych w Polce w 2014 r. Mistrzostw Świata w Piłce Siatkowej Mężczyzn, Konferencji Klimatycznej COP19 w 2013 r. oraz Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012 r.[1] Doświadczenia nabyte w trakcie udziału w zakrojonych na wielką skalę operacjach policyjnych są bezcennym źródłem wiedzy i dobrych praktyk, które należy wykorzystać w procesie przygotowywania się do kolejnych, równie znaczących, tegorocznych wydarzeń – warszawskiego Szczytu NATO oraz Światowych Dni Młodzieży w Krakowie.

Jak wskazuje praktyka, ryzyko naruszenia norm prawnych podczas tego typu przedsięwzięć – i tym samym konieczność podjęcia przez Policję skutecznych działań związanych z przywróceniem naruszonego porządku prawnego[2] – jest na tyle wysokie, że w czasie przygotowań do każdej operacji policyjnej funkcjonariusze odbywają cykl zajęć doskonalących, dzięki którym są jeszcze lepiej przygotowani do czekających ich zadań.

Doskonalenie umiejętności policjantów w zakresie posługiwania się środkami przymusu bezpośredniego, jak również przygotowywanie kadry instruktorskiej w tym obszarze to domena dydaktyków Zakładu Interwencji Policyjnych. Wykorzystanie środków przymusu bezpośredniego podczas interwencji łączy się z ingerencją w sferę godności człowieka, a zatem przygotowanie funkcjonariuszy do korzystania z ustawowych uprawnień w tym obszarze wymaga szczególnej staranności. Podczas kursów prowadzonych przez nauczycieli policyjnych Zakładu Interwencji Policyjnych słuchacze rozwijają umiejętności, które mogą się okazać niezwykle przydatne w trakcie pełnienia służb związanych z przebiegiem operacji policyjnej. Należą do nich przede wszystkim:

1) stosowanie siły fizycznej, w tym obrony przed ciosami i kopnięciami, sposoby sprowadzania do parteru oraz techniki walki w parterze;
2) techniki interwencji ze szczególnym uwzględnieniem transportowania osób za pomocą siły fizycznej, technik zakładania kajdanek i sprawdzenia osoby, wykorzystania pałki służbowej oraz współdziałania w patrolu podczas obezwładniania osób z wykorzystaniem siły fizycznej;
3) odpieranie ataków na policjanta – obrona przed chwytami, obrona przed atakiem niebezpiecznym narzędziem, zapobieganie odebraniu broni palnej lub pałki służbowej;
4) sposoby podejmowania interwencji w celu zapewnienia policjantom bezpieczeństwa osobistego – współpraca członków patrolu w miejscu publicznym oraz pomieszczeniach, reakcja na bierny i czynny opór, zatrzymanie osób poruszających się pojazdami.

Wykonywanie przez policjantów zadań interwencyjnych w trakcie operacji policyjnych wymaga również indywidualnego podejścia do każdego zdarzenia. W celu ograniczenia działań siłowych do niezbędnego minimum podczas kursów uczestnicy zajęć roz-



Fot. 1. Interwencja zespołu policjantów – zatrzymanie niebezpiecznego przestępcy



Fot. 2. Zatrzymanie niebezpiecznego przestępcy przez zespół policjantów

wijają także umiejętności rozwiązania interwencji poprzez rozmowę, stosują techniki defensywne, a w przypadku podjęcia bardziej zdecydowanych działań starają się przede wszystkim dążyć do unieruchomienia sprawcy i założenia kajdanek.

Należy podkreślić, że interwencje policyjne to interdyscyplinarna dziedzina policyjnej wiedzy i umiejętności, dlatego też podczas zajęć uczestnicy kursów wykonują zadania szkoleniowe, mając na uwadze obowiązek:

1) równego traktowania ludzi – bez względu na płeć, kolor skóry, wyznanie, orientację seksualną;
2) minimalizacji skutków podczas użycia środków przymusu bezpośredniego;
3) stosowania środków przymusu bezpośredniego proporcjonalnie do zagrożenia;
4) traktowania broni palnej jako ostatecznego środka przymusu bezpośredniego;
5) reagowania na zachowania innych policjantów niezgodne z zasadami etyki zawodowej.

Poza tym, pamiętając o konieczności akcentowania właściwych postaw i interwencyjnych zachowań policjantów, kadra dydaktyczna omawia podczas zajęć przypadki brutalnego postępowania policjantów w trakcie interwencji zarówno w kontekście konsekwencji prawnych, jak i społecznych. Natomiast w przypadku występowania zachowań niepożądanych, które nie łamią prawa, lecz są niezgodne ze standardami, nauczyciele policyjni reagują w sposób zmierzający nie tylko do podnoszenia standardów postępowania, lecz przede wszystkim do kształtowania odpowiedzialności zawodowej.

KURSY DOSKONALĄCE Z ZAKRESU INTERWENCJI POLICYJNYCH

W ofercie szkoleniowej Centrum Szkolenia Policji znajdują się liczne kursy doskonalenia zawodowego, w tym prowadzone przez wykładowców Zakładu Interwencji Policyjnych. W ich trakcie policjanci rozwijają swoje umiejętności interwencyjne. Na szczególną uwagę zasługują dwa z nich.

1. Kurs specjalistyczny dla policjantów realizujących zatrzymania niebezpiecznych przestępców

W zajęciach uczestniczą policjanci służby prewencyjnej oraz kryminalnej zajmujący się zatrzymywaniem niebezpiecznych przestępców. Zasadniczym celem kursu jest przygotowanie policjantów do przeprowadzania akcji lub interwencji zmierzających do zatrzymań osób stanowiących poważne zagrożenie dla zdrowia i życia ludzkiego.
Podczas trzytygodniowych zajęć uczestnicy kursu doskonalą techniki interwencji i taktykę interweniowania, indywidualne i zespołowe umiejętności posługiwania się bronią palną, rozwijają sprawność fizyczną, lecz przede wszystkim realizują wiele zajęć symulacyjnych związanych z zatrzymaniem niebezpiecznego przestępcy w terenie otwartym, jak również w pomieszczeniach. Dzięki udziałowi w zajęciach policjanci mają okazję do wypracowania takiego sposobu działania w sytuacjach interwencyjnych o podwyższonym ryzyku, aby w codziennej służbie byli skuteczni i jednocześnie zachowali optymalny poziom bezpieczeństwa osobistego każdego z członków zespołu.
Ponadto uczestnicy kursu zdobywają wiele interesujących i przydatnych informacji z zakresu działań minersko-pirotechnicznych, a także – dzięki współpracy Centrum Szkolenia Policji z Biurem Operacji Antyterrorystycznych Komendy Głównej Policji – negocjacji policyjnych, aby w razie konieczności nawiązać wstępny kontakt z niebezpiecznym przestępcą do czasu przybycia negocjatorów policyjnych.

2. Kurs specjalistyczny dla policjantów podejmujących interwencje wobec osób agresywnych i niebezpiecznych

Kurs jest przeznaczony dla policjantów służby prewencyjnej, którzy w ramach swoich zadań służbowych podejmują interwencje wobec osób niebezpiecznych, niejednokrotnie posługujących się niebezpiecznymi narzędziami, stanowiących duże zagrożenie dla obywateli i interweniujących policjantów. Podczas zajęć policjanci doskonalą przydatne umiejętności taktyczno-techniczne, m.in. z zakresu posługiwania się środkami przymusu bezpośredniego[3], rozpoznania miejsca i sytuacji przed podjęciem interwencji, a także podstaw negocjacji.

Pięciodniowy kurs jest doskonałą okazją, aby w ramach codziennych, intensywnych zajęć na macie, strzelnicy i w obiektach symulacyjnych rozwijać umiejętności stosowania: siły fizycznej jako środka przymusu bezpośredniego, chwytów i dźwigni transportowych, obezwładniania osób oraz odpierania ataków na policjantów. Niezwykle ważnym elementem programu nauczania są także zajęcia związane z doskonaleniem umiejętności dotyczących zapewnienia optymalnego poziomu bezpieczeństwa policjantom, którzy podejmują interwencję wobec osób dokonujących czynnej napaści.

KURSY PRZYGOTOWUJĄCE DO FUNKCJI INSTRUKTORSKICH Z ZAKRESU INTERWENCJI POLICYJNYCH

Doskonalenie interwencyjnych umiejętności funkcjonariuszy, którzy będą wykonywać zadania realizowane w ramach operacji policyjnej, odbywa się nie tylko w jednostkach szkoleniowych Policji. W proces przygotowania funkcjonariuszy



Fot. 3. Taktyka obezwładniania osoby, wobec której został użyty paralizator



Fot. 4. Wykorzystanie technik defensywnych w trakcie interwencji wobec osoby agresywnej



Fot. 5. Kształcenie umiejętności współpracy interweniujących policjantów w trakcie zakładania kajdanek



Fot. 6. Podejście do budynku – wzajemna asekuracja interweniujących policjantów



Fot. 7. Obezwładnianie osoby przez patrol policyjny

zdj. L. Czerski, M. Mazewski, K. Kozyra, G. Winnicki

do wykonywania zadań zaangażowani są także instruktorzy jednostek terenowych, przede wszystkim ci, którzy posiadają kwalifikacje z zakresu taktyki i technik interwencji oraz szkolenia strzeleckiego. Kształcenie umiejętności innych to bardzo ważne i wymagające szczególnej odpowiedzialności zadanie. Jak optymalnie przygotować policjanta do wykonywania zadań instruktora? Na to pytanie można uzyskać odpowiedź, uczestnicząc w kursie przeznaczonym dla policjantów przewidzianych do wykonywania zadań instruktora. W ofercie szkoleniowej Centrum Szkolenia Policji są trzy kursy, których absolwenci zdobywają uprawnienia instruktorskie z zakresu interwencji policyjnych.

1. Kurs specjalistyczny z zakresu taktyki i technik interwencji

Kurs przygotowuje policjantów do samodzielnego prowadzenia zajęć oraz egzaminowania funkcjonariuszy jednostek organizacyjnych Policji w zakresie: sprawności fizycznej, taktyki i technik interwencji oraz umiejętności posługiwania się pałką służbową. Na kurs są kierowani policjanci, którzy w swoich jednostkach macierzystych prowadzą doskonalenie zawodowe z taktyki i technik interwencji lub są do niego przewidziani. Poza tym kandydaci muszą pozytywnie ukończyć postępowanie kwalifikacyjne, które polega na ocenie umiejętności posługiwania się środkami przymusu bezpośredniego.
Najlepsi uczestnicy kursu trafiają na czterotygodniowe, intensywne zajęcia, podczas których nie tylko unifikują i doskonalą umiejętności dotyczące kształtowania ogólnej i specjalnej sprawności fizycznej, stosowania siły fizycznej, technik obezwładniania, taktyki interwencji policyjnych w zakresie legitymowania i zatrzymywania osób, lecz także zdobywają wiedzę oraz umiejętności z zakresu metodyki szkolenia – przede wszystkim sporządzania dokumentacji dydaktycznej, jak również wykorzystywania zasad nauczania w praktyce, podczas zajęć z grupą szkoleniową.

2. Kurs specjalistyczny dla instruktorów w zakresie posługiwania się urządzeniami przeznaczonymi do obezwładniania osób za pomocą energii elektrycznej

Przedmioty przeznaczone do obezwładniania osób za pomocą energii elektrycznej znajdują się na wyposażeniu jednostek Policji od kilku lat[4].
Na kurs instruktorski są kierowani policjanci, którzy posiadają kwalifikacje instruktora taktyki i technik interwencji lub strzelań policyjnych. Absolwenci trzydniowego kursu nabywają uprawnienia do posługiwania się przedmiotami przeznaczonymi do obezwładniania osób za pomocą energii elektrycznej oraz uprawnienia instruktorskie do samodzielnego prowadzenia zajęć i egzaminowania w tym zakresie.

3. Kurs specjalistyczny dla instruktorów strzelań policyjnych w jednostkach i komórkach antyterrorystycznych oraz jednostkach szkoleniowych Policji

Kolejnym kursem, którego absolwenci nabywają uprawnienia instruktorskie, jest kurs instruktora strzelań policyjnych w jednostkach i komórkach antyterrorystycznych, etatowych komórkach realizacyjnych Policji oraz jednostkach szkoleniowych Policji. Na kurs są kierowani policjanci przewidziani do pełnienia funkcji instruktora strzelań policyjnych posiadający przeszkolenie z zakresu udzielania pierwszej pomocy przedmedycznej. Warunkiem uczestnictwa w zajęciach jest zaliczenie egzaminu kwalifikacyjnego, który polega na strzelaniu z pistoletu maszynowego i pistoletu do tarczy sylwetkowej w ograniczonym czasie. Policjanci, którzy zakwalifikują się do udziału w kursie, przez trzy tygodnie nabywają wiedzę i umiejętności z zakresu wybranych elementów metodyki szkolenia strzeleckiego, standaryzują wiedzę i umiejętności instruktorskie, jak również prowadzą zajęcia teoretyczne i praktyczne. Po uzyskaniu wszystkich zaliczeń wymaganych w programie nauczania kursanci przystępują do egzaminu instruktorskiego, który składa się z dwóch etapów: teoretycznego, czyli testu wiedzy, i praktycznego, polegającego na zaplanowaniu, zorganizowaniu i przeprowadzeniu zajęć strzeleckich z grupą policjantów. Ocena z egzaminu końcowego jest wynikiem średniej arytmetycznej ocen pozytywnych uzyskanych przez słuchaczy z poszczególnych etapów egzaminu. Absolwenci kursu uzyskują kwalifikacje zawodowe instruktora strzelań policyjnych.
Warto również dodać, iż w realizacji zajęć – jako współprowadzący – biorą udział przedstawiciele pododdziałów antyterrorystycznych, którzy wspierają kadrę Zakładu Interwencji Policyjnych doświadczeniem i wiedzą na temat taktyki posługiwania się bronią palną w trakcie interwencji o podwyższonym stopniu ryzyka.

[1] B. Pitura, *Byliśmy dobrze przygotowani. Operacja policyjna pod kryptonimem „Siatka 2014”*, „Kwartalnik Policyjny” 2015, nr 1, s. 63–67; H. Grochowska, *Operacja policyjna pod kryptonimem „Klimat”*, „Kwartalnik Policyjny” 2013, nr 4, s. 5–10.

[2] Zarządzenie nr 213 Komendanta Głównego Policji z dnia 28 lutego 2007 r. w sprawie metod i form przygotowania i realizacji zadań Policji w przypadkach zagrożenia życia i zdrowia ludzi lub ich mienia albo bezpieczeństwa i porządku publicznego (Dz. Urz. KGP Nr 5, poz. 49).

[3] J. Kuźmiński, *Zakład Interwencji Policyjnych Centrum Szkolenia Policji*, „Kwartalnik Policyjny” 2015, nr 1, s. 134–138.

[4] Zgodnie z Informacją dotyczącą przedmiotów przeznaczanych do obezwładniania osób za pomocą energii elektrycznej – paralizatorów, w tym ich użycia/wykorzystania w II kwartale 2015 r. w dyspozycji Policji jest blisko 600 sztuk paralizatorów, a prawie 300 policjantów posiada uprawnienia instruktora i prawie 3500 funkcjonariuszy zostało przeszkolonych jako użytkownicy.

Summary

In-service training courses in police interventions as the element of preparations for police operations

Over the recent years, Polish Police were involved in plenty of police international operations. The experience gained is an invaluable source of knowledge and good practices that one should use in the process of preparations for the following equally important events of that year – NATO Summit in Warsaw and World Youth Day in Kraków.
During such events, there is increased risk of violation of law. Consequently, the Police is obliged to take effective actions in order to remedy the infringement. In response to those needs, in preparation for every police operation, policemen participate in in-service training courses. As a result, they are better prepared for the upcoming duties.

Tłumaczenie: Joanna Łaszyn, WP CSP

WARSZTATY MINERSKO-PIROTECHNICZNE W CSP

jako element przygotowania Policji do zabezpieczenia Światowych Dni Młodzieży



podinsp. Przemysław Bagiński

Starszy wykładowca
Zakładu Szkoleń Specjalnych CSP

Analizując doświadczenia związane z organizacją i przebiegiem Światowych Dni Młodzieży, które odbywały się w latach poprzednich, zainicjowane przez Jana Pawła II w 1985 r., a także korzystając z zebranych dotąd informacji, należy się spodziewać, że tegoroczne obchody mogą zgromadzić od dwóch do trzech milionów pielgrzymów. Tego rodzaju przedsięwzięcie stanowi ogromne wyzwanie organizacyjno-porządkowe dla wszelkiego rodzaju służb naszego kraju, także – a może w szczególności – dla Policji.

Biorąc pod uwagę obecną sytuację geopolityczną na świecie, falę migracji i europejski problem z uchodźcami, a przede wszystkim wydarzenia terrorystyczne we Francji, Turcji oraz Belgii, Komendant Główny Policji zaakceptował wniosek Komendanta Wojewódzkiego Policji w Krakowie, aby w należyty sposób przygotować policjantów z terenu garnizonu małopolskiego do realizacji zadań związanych z eliminacją zagrożeń, jakie generuje tego rodzaju impreza z tak dużą liczbą uczestników. Jako najważniejsza i najpilniejsza potrzeba została wskazana realizacja przedsięwzięć szkoleniowych związanych z prowadzeniem oględzin miejsc katastrof, użycia broni palnej oraz miejsc wybuchu.

Spełniając oczekiwania dotyczące zgłoszonych potrzeb szkoleniowych, Centrum Szkolenia Policji rozpoczęło realizację dwóch rodzajów warsztatów. Pierwszy z nich dotyczy prowadzenia śledztwa po wybuchu (WDŚPW), drugi – prowadzenia oględzin miejsc katastrof, wybuchów i użycia broni palnej (WOMK). Łącznie zaplanowano 9 edycji przedmiotowych warsztatów.

Podstawowym założeniem warsztatów jest doskonalenie i podnoszenie umiejętności policjantów podczas prowadzenia czynności w ramach śledztwa po wybuchu, jak również prowadzenia oględzin miejsca wybuchu, katastrof, miejsc użycia broni palnej.

Do udziału w warsztatach są kierowani policjanci w służbie stałej, posiadający odpowiednie doświadczenie i umiejętności, pełniący służbę w pionach kryminalnych realizujących zadania w ramach grup i zespołach ATK (grupach ds. koordynacji przeciwdziałania aktom terroru z użyciem materiałów wybuchowych oraz innym zdarzeniom o charakterze terrorystycznym). Warsztaty są prowadzone w formie stacjonarnej przez 7 dni

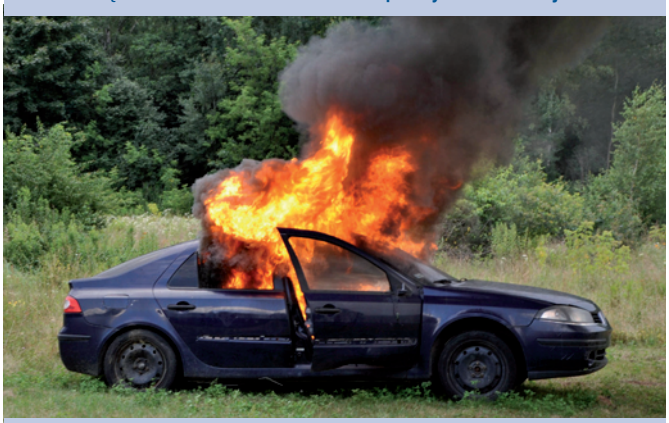


Fot. 1. Materiały wybuchowe

WARSZTATY MINERSKO-PIROTECHNICZNE W CSP



Fot. 2. Urządzenie samodziałowe w formie przesyłki kurierskiej



Fot. 3. Wybuch ładunku w samochodzie



Fot. 4. Prowadzenie oględzin miejsca wybuchu



Fot. 5. Dokumentowanie miejsca wybuchu

zdj. M. Mazewski



Fot. 6. Prezentacja skutków wybuchu bomby w plecaku



Fot. 7. Ćwiczenia pirotechniczne

szkoleniowych. Ze względu na specyfikę realizowanych warsztatów zajęcia prowadzą doświadczeni nauczyciele policyjni legitymujący się odpowiednią wiedzą i umiejętnościami, posiadający niezbędne uprawnienia z różnych dziedzin. Większość zaplanowanych zajęć jest realizowana metodą ćwiczeń praktycznych, z dużym naciskiem na maksymalne urealnienie zaistniałego zdarzenia ćwiczonego na warsztatach. Podczas zajęć dotyczących oględzin miejsca wybuchu prowadzący za każdym razem konstruują różnego rodzaju samodziałowe urządzenia wybuchowe (bomby), wykorzystując określony materiał wybuchowy, stosując odmienne sposoby jego zainicjowania, a następnie detonują je w różnych miejscach i okolicznościach, a także przedstawiają założenia śledcze i zakres czynności do wykonania przybyłym na miejsce uczestnikom warsztatów. Całość tego procesu – od momentu wykonania urządzenia wybuchowego aż do jego zdetonowania – jest rejestrowana na kamerze w celu ostatecznej weryfikacji ustaleń dokonanych przez policjantów prowadzących czynności na miejscu zdarzenia. W czasie zajęć praktycznych uczestnicy warsztatów muszą dokonać oględzin miejsca po detonacji urządzenia wybuchowego, przeprowadzonej np.: w specjalnych pojemnikach, na powierzchni, pod ziemią, w samochodzie itd., zabezpieczać pozostałości po urządzeniach, rekonstruować je i ustalać śledcze wersje zaistniałych zdarzeń, sporządzając przy tym całość dokumentacji procesowej i operacyjnej.

Przez cały czas trwania warsztatów uczestnicy podlegają ocenie kształtującej, dokonywanej na bieżąco przez prowadzących zajęcia wykładowców na podstawie zrealizowanych zajęć praktycznych. Każdy absolwent warsztatów otrzymuje zaświadczenie potwierdzające ich ukończenie.

Początki tworzenia krajowego systemu interwencji minersko-pirotechnicznych Policji



mł. insp. w st. sp. mgr Henryk Mroziński

były Naczelnik Wydziału w CBŚ KGP
współtwórca KSRMP i biegły sądowy w zakresie terroryzmu bombowego

**W IV kwartale 1989 r. zanotowano w kraju gwałtowny napływ anonimowych informacji (niepotwierdzonych i potwierdzonych) o podłożonych w różnych miejscach materiałach i urządzeniach wybuchowych.
W związku z tym, że zjawisko anonimowych informacji o podłożonych materiałach i urządzeniach wybuchowych stało się „modą" w naszym społeczeństwie, zrodziła się konieczność utworzenia krajowego systemu interwencji minersko-pirotechnicznych Policji. W skład tego systemu weszły: etatowe sekcje minersko-pirotechniczne pododdziałów antyterrorystycznych i nieetatowe grupy rozpoznania minersko-pirotechnicznego komend wojewódzkich Policji.**

Utworzone zarządzeniem organizacyjnym nr 37/Org. z dnia 5 września 1990 r. etatowe 5-osobowe sekcje minersko-pirotechniczne zostały usytuowane w 10 pododdziałach antyterrorystycznych Policji, tj. w Warszawie, Białymstoku, Gdańsku, Rzeszowie, Łodzi, Krakowie, Szczecinie, Katowicach, Wrocławiu i Poznaniu. Dodatkowo sekcję minersko-pirotechniczną utworzono w OP KWP w Bydgoszczy. Sekcje te działały na terenie województw zgodnie z przyjętą rejonizacją dla poszczególnych pododdziałów antyterrorystycznych.
W piśmie okólnym nr 2/91 Komendanta Głównego Policji z dnia 9 września 1991 r. określono zakres działania tych sekcji. Dotyczył on rozpoznania, wyszukiwania, zabezpieczania, neutralizacji, transportu i niszczenia materiałów i urządzeń wybuchowych produkcji domowej (samodziałowej) lub konstrukcji mieszanej (kombinowanej) stanowiącej połączenie konstrukcji samodziałowej z urządzeniem wybuchowym pochodzenia wojskowego.
W przypadku uzyskania informacji o zlokalizowaniu lub podłożeniu materiału albo urządzenia wybuchowego pochodzenia wojskowego, albo niewypału lub niewybuchu pochodzenia wojennego czynności związane z zabezpieczeniem, transportem, neutralizacją i likwidacją przeprowadzały kompetentne, wyspecjalizowane jednostki wojskowe (Grupa Rozminowania MON). Podstawę prawną takich działań stanowiło zarządzenie ministrów: Obrony Narodowej i Spraw Wewnętrznych z dnia 12 listopada 1974 r. w sprawie oczyszczania terenów z materiałów wybuchowych i innych przedmiotów niebezpiecznych (Dz. Urz. MSW Nr 8 z 1978 r. i Nr 5, poz. 10 z 1980 r.).
W 1990 r. pierwsza grupa 8 policjantów z sekcji minersko-pirotechnicznych pododdziałów antyterrorystycznych z Gdańska, Katowic, Krakowa, Łodzi, Szczecina, Rzeszowa, Warszawy i Wrocławia wyjechała do Baton Rouge w USA na 6-tygodniowy kurs techników bombowych.
W I kwartale 1991 r. policjanci z sekcji minersko-pirotechnicznych przeszli miesięczne specjalistyczne przeszkolenia w Wyższej Szkole Oficerskiej Inżynierii Wojskowej we Wrocławiu, zdobywając po złożonych egzaminach teoretyczno-praktycznych „Uprawnienie do samodzielnego kierowania pracami przy użyciu bojowych środków minerskich i pirotechnicznych". Szkolenia te zostały przeprowadzone na podstawie „Programu szczegółowego szkolenia grup specjalistycznych do walki z terroryzmem i dywersją dla potrzeb Ministerstwa

KRAJOWY SYSTEM INTERWENCJI MINERSKO-PIROTECHNICZNYCH POLICJI



Ryc. 1. Obszary działania sekcji minersko-pirotechnicznych pododdziałów AT i nieetatowych grup rozpoznania minersko-pirotechnicznego KWP w 1992 r.

Spraw Wewnętrznych i Ministerstwa Obrony Narodowej" opracowanego przez pracowników dydaktycznych Katedry Zapór i Fortyfikacji WSOIW i uzgodnionego z Biurem Prewencji KGP.

W maju 1992 r. w Centrum Szkolenia Policji w Legionowie, na dwóch pierwszych 5-dniowych kursach doskonalących przeszkolono łącznie 50 policjantów z etatowych sekcji minersko-pirotechnicznych i policjantów (5 z OP KWP w Bydgoszczy i 1 z KSP) przeszkolonych wcześniej w Wyższej Szkole Oficerskiej Inżynierii Wojskowej we Wrocławiu. Kurs doskonalący odbywał się na podstawie planu szkolenia etatowych sekcji minersko-pirotechnicznych opracowanego w Głównym Stanowisku Kierowania Departamentu Policji Ruchu Drogowego i Prewencji KGP, wykorzystanego również do opracowania indywidualnych planów szkolenia przez poszczególne sekcje minersko-pirotechniczne w pododdziałach antyterrorystycznych Policji.

W 1992 r. z sekcji minersko-pirotechnicznych odeszło 6 policjantów z uprawnieniami w zakresie prac minersko-pirotechnicznych (po 2 z KWP w Gdańsku i Wrocławiu oraz 1 z KWP w Poznaniu i 1 z KSP w Warszawie). Powodem odejścia ze służby w Policji było duże ryzyko zagrożenia życia i zdrowia policjantów przy pracach minersko-pirotechnicznych. Po odejściu tych policjantów w sekcjach minersko-pirotechnicznych pozostało łącznie 57 policjantów uprawnionych do lokalizacji, neutralizacji, transportu i likwidacji materiałów i urządzeń wybuchowych. W tym czasie sekcja minersko-pirotechniczna Wydziału Antyterrorystycznego Komendy Stołecznej Policji w Warszawie została powiększona do 10 osób, a sekcja minersko-pirotechniczna OP KWP w Białymstoku do 7 osób. Ponadto w Policji pracowało dodatkowo 12 policjantów posiadających uprawnienia do samodzielnego kierowania pracami z użyciem bojowych środków minerskich i pirotechnicznych, tj. 5 policjantów w OP KWP w Bydgoszczy i 7 policjantów w KSP, w tym 4 policjantów w Komisariacie Policji Portu Lotniczego Warszawa-Okęcie, 2 policjantów w Plutonie Specjalnym OP i 1 policjant w Wydziale Operacyjno-Rozpoznawczym KRP Warszawa-Śródmieście. Wymienionych 12 policjantów z takimi uprawnieniami uwzględniono w normach należności i przydzielono im specjalistyczny sprzęt do przeprowadzania interwencji minersko-pirotechnicznych.

W związku z rosnącą falą anonimowych informacji o podłożonych ładunkach wybuchowych Zastępca Dyrektora Biura Prewencji KGP pismem nr E-I-2205/91 z dnia 17 września 1991 r. zobowiązał komendantów wojewódzkich Policji do powołania 5-osobowych nieetatowych grup rozpoznania minersko-pirotechnicznego. Policjanci, kierowani do tych grup na zasadzie dobrowolności, przejawiali zainteresowania pirotechniką i elektroniką, a także mieli dobrą percepcję wzrokową i byli spostrzegawczy. Grupy te były przeznaczone do ujawniania materiałów i urządzeń wybuchowych oraz zabezpieczania terenu (obiektu) do czasu przybycia funkcjonariuszy z sekcji minersko-pirotechnicznych PAT. Do grup nieetatowych nie byli włączani policjanci z pododdziałów antyterrorystycznych Policji.

Zgodnie z opracowanymi w listopadzie 1991 r. przez Zespół III Oddziału I Głównego Stanowiska Kierowania Departamentu Policji Ruchu Drogowego i Prewencji KGP planami szkolenia i doskonalenia kadry dowódczej i policjantów oddziałów prewencji, założono zorganizowanie na bazie Centrum Szkolenia Policji w Legionowie kursu dla nieetatowych grup rozpoznania minersko-pirotechnicznego Policji. Podstawowym celem tej koncepcji było, aby większość tematów kursu podstawowego dla nieetatowych grup rozpoznania minersko-pirotechnicznego została włączona do programu wszystkich szkół policyjnych w kraju oraz programu kursów realizowanych w CSP w Legionowie, tak aby w przyszłości kończący resortowe przeszkolenie był przygotowany do wykonania podstawowych czynności zabezpieczająco-ochronnych w przypadku zaistniałego aktu terroru bombowego.

Opierając się na uzgodnionym i zatwierdzonym planie szkolenia nieetatowych grup rozpoznania minersko-pirotechnicznego KWP, pion prewencji KGP w okresie od grudnia 1991 r. do grudnia 1992 r. przeszkolił na 7 edycjach kursu, z województw najbardziej zagrożonych, w sumie 160 policjantów, włączając do działania okręgi: warszawski, krakowski, katowicki, wrocławski, poznański i łódzki. Przeszkolono jeszcze następnych 85 policjantów z tych grup z okręgów: szczecińskiego, gdańskiego, białostockiego i rzeszowskiego. Ponadto na prośbę zainteresowanych jednostek Policji z kraju dodatkowo przeszkolono 52 policjantów w zakresie rozpoznania minersko-pirotechnicznego, w tym: 21 z KSP, 18 z CSP w Legionowie, 4 ze Szkoły Policji Przewodników i Tresury Psów w Sułkowicach, 3 z KWP w Gdańsku, 2 ze Szkoły Policji w Słupsku i po 1 z KWP w Łodzi, Wrocławiu, Katowicach i Krakowie.

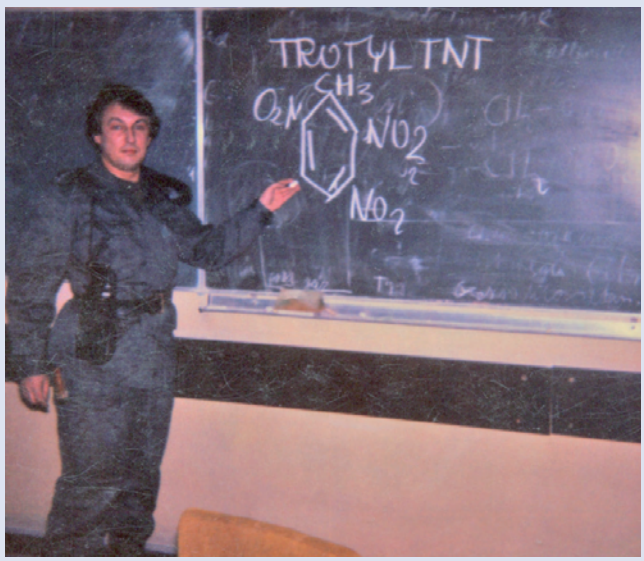
Pojawiła się również konieczność rozpoczęcia kursów doskonalących dla przeszkolonych już na kursach podstawowych w CSP w Legionowie policjantów z nieetatowych grup rozpoznania minersko-pirotechnicznego. W województwach, które nie posiadały przeszkolonych, kompletnych nieetatowych grup, wystąpiły trudności z wytypowaniem policjantów posiadających odpowiednie predyspozycje do tego rodzaju służby. Chęć przystąpienia do tej służby składało natomiast coraz więcej młodych policjantek.



Fot. 1. Kpt. mgr Henryk Mroziński, Kierownik Kursu Minersko-Pirotechnicznego, przed wyjazdem na zajęcia praktyczne na poligon (Wyższa Szkoła Oficerska Inżynierii Wojskowej we Wrocławiu, marzec 1991 r.)



Fot. 2. Instruktor śp. st. asp. Grzegorz Krakowiak z Wydziału Operacyjno-Rozpoznawczego KRP Warszawa-Śródmieście w trakcie praktycznego szkolenia funkcjonariuszy z nieetatowych grup rozpoznania minersko-pirotechnicznego KWP (CSP, 1992 r.)



Fot. 3. Kpt. mgr Henryk Mroziński z Zespołu III Oddziału I GSK DPRDiP KGP w trakcie prowadzenia zajęć teoretycznych z funkcjonariuszami nieetatowych grup rozpoznania minersko-pirotechnicznego KWP (CSP, 1992 r.)

zdj. archiwum autora

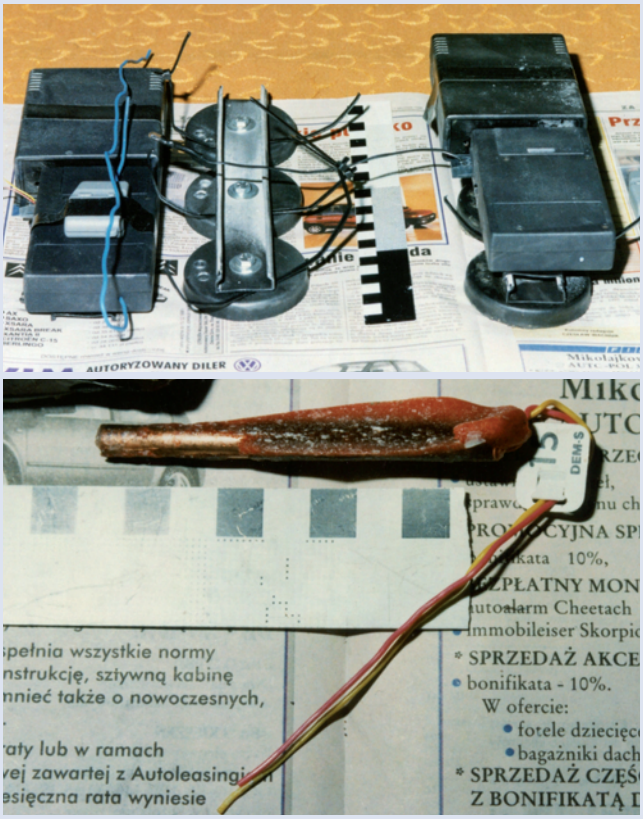
Analiza zagrożeń, powodowanych w większości niepotwierdzonymi informacjami o podłożonych materiałach i urządzeniach wybuchowych, w 1992 r. wskazywała na podwojenie się liczby tych zjawisk w stosunku do analogicznego okresu w 1991 r. Ogółem w 1992 r. odnotowano 1852 informacje o podłożonych materiałach i urządzeniach wybuchowych, w tym w 53 przypadkach materiały i urządzenia wybuchowe były faktycznie podłożone. W tej sytuacji konieczne stało się kontynuowanie szkolenia podstawowego nieetatowych grup rozpoznania minersko-pirotechnicznego KWP, a w szczególności w tych województwach, w których nieetatowe grupy nie zostały przeszkolone, oraz kontynuowanie szkolenia doskonalącego etatowych sekcji minersko-pirotechnicznych PAT i nieetatowych grup już wcześniej przeszkolonych. Początkowo program kursu dla nieetatowych grup rozpoznania minersko-pirotechnicznego obejmował łącznie 114 godzin zajęć lekcyjnych, w tym: 54 godziny wykładów, 36 godzin zajęć praktycznych, 20 godzin konsultacji i seminariów, 2 godziny testu sprawdzającego i 2 godziny przeznaczone na sprawy organizacyjne. Koszt jednego kursu wynosił wówczas 13 034 400 zł.

Z uwagi na brak w Policji dostatecznej liczby wykładowców z dziedziny minerstwa i pirotechniki konieczne było zaangażowanie na warunkach umowy-zlecenia na koszt Komendy Głównej Policji: płk. dr. hab. inż. Mariana Syczewskiego i płk. dr. inż. Jerzego Rutkowskiego z Wojskowej Akademii Technicznej, płk. dr. inż. Mieczysława Piskorza, ppłk. mgr. inż. Tadeusza Kaczora i ppłk. inż. Leszka Artemiuka z Nadwiślańskich Jednostek Wojskowych MSW oraz płk. mgr. inż. Marka Olbrychta z Wyższej Szkoły Oficerskiej Inżynierii Wojskowej we Wrocławiu. Ponadto z Centralnego Laboratorium Kryminalistycznego KGP na potrzeby szkolenia oddelegowano insp. dr. Tadeusza Barana i insp. mgr. inż. Andrzeja Musiała, z Biura Szkolenia KGP – podinsp. mgr. inż. Jana Wichrowskiego, a z Zespołu III Oddziału I GSK DPRDiP KGP – podinsp. mgr. Edwarda Misztala, współtwórcę tego krajowego systemu.

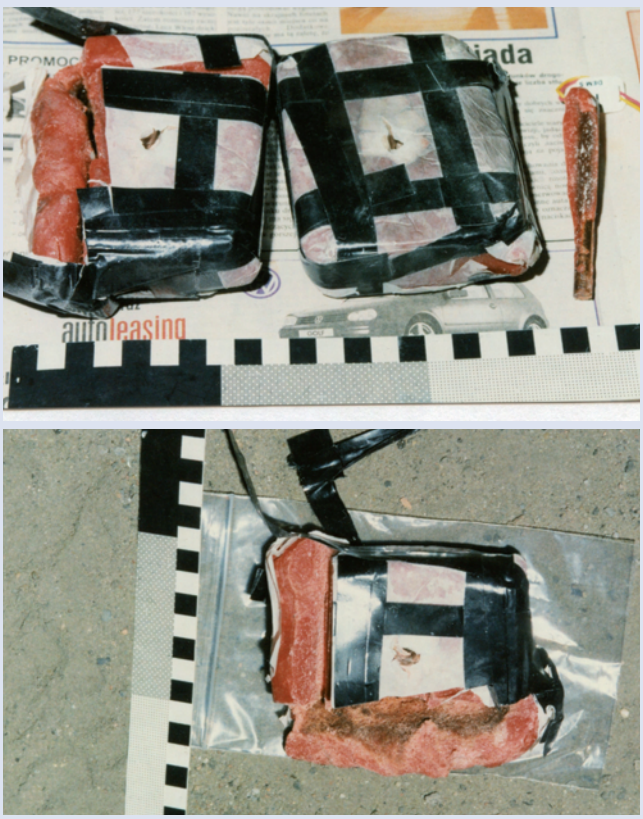
W cyklu rocznym szkolenie podstawowe dla etatowych sekcji minersko-pirotechnicznych PAT wynosiło 76 godzin, a w 1992 r. dla nieetatowych grup rozpoznania minersko-pirotechnicznego KWP wzrosło do 344 godzin. Natomiast szkolenie doskonalące w cyklu rocznym dla etatowych sekcji wynosiło 200 godzin, a dla nieetatowych grup – 1680 godzin. Łączna liczba godzin szkolenia podstawowego i doskonalącego dla sekcji i grup wynosiła 2300 godzin w ciągu roku kalendarzowego.

W II dekadzie lutego 1992 r. w Wydziale IV Biura Prewencji KGP opracowano uzupełnienie do programu szkolenia etatowych sekcji minersko-pirotechnicznych PAT i nieetatowych grup rozpoznania minersko-pirotechnicznego KWP, który po zatwierdzeniu przesłano zainteresowanym jednostkom Policji do realizacji. Na podstawie zweryfikowanego i uzupełnionego programu szkolenia policjanci z sekcji minersko-pirotechnicznych PAT zostali włączeni do szkolenia w CSP w Legionowie na kursach podstawowych dla policjantów z nieetatowych grup rozpoznania minersko-pirotechnicznego KWP.

Pod koniec marca 1992 r. Biuro Prewencji i Biuro Kadr i Szkolenia KGP przygotowały i rozesłały komplet literatury z zakresu minerstwa i pirotechniki do wszystkich etatowych sekcji minersko-pirotechnicznych PAT. Na podstawie materiału zawartego w literaturze został przygotowany test egzaminacyjny. Każdy policjant z etatowych sekcji otrzymał imienne zadanie, na odpowiednio przygotowanym druku, dotyczące wykonania określonego układu samodziałowego urządzenia



Fot. 4. Samodziałowe urządzenie wybuchowe odpalane radiowo, z magnesami i zapalnikiem górniczym. Wewnątrz cztery 200-gramowe kostki trotylu. Podczepione pod samochodem osobowym w celach przestępczych



Fot. 5. Samodziałowe urządzenie wybuchowe wykonane w celach przestępczych z 2 kilogramów plastycznego materiału wybuchowego, z zapalnikiem górniczym, odpalane elektrycznie

zdj. archiwum autora

wybuchowego, nieuzbrojonego w materiał wybuchowy. Po zakończeniu kursu specjalistycznego powołana komisja przeprowadzała egzamin (test) i oceniała wykonane konstrukcje. Po zdaniu egzaminu uczestnik kursu otrzymywał uprawnienie do samodzielnego kierowania pracami z użyciem bojowych środków minerskich i pirotechnicznych, samodziałowych urządzeń wybuchowych i materiałów niebezpiecznych, wydane przez Centrum Szkolenia Policji w Legionowie, na wzór uprawnień nadawanych policjantom przez Wyższą Szkołę Oficerską Inżynierii Wojskowej we Wrocławiu. Nadzór nad organizacją tych szkoleń sprawowało Biuro Prewencji KGP, zapewniając kadrę dydaktyczną, materiały do zajęć teoretyczno-praktycznych i programy szkolenia. Podjęto też działania, aby organizację tych szkoleń przejęło w całości Centrum Szkolenia Policji w Legionowie. Założenie to zostało zrealizowane w IV kwartale 1992 r. Biuro Prewencji KGP ograniczyło się do współpracy z Centrum, koordynując potrzeby w zakresie szkolenia minerów-pirotechników i wyposażania CSP w niezbędny sprzęt minersko-pirotechniczny. Biuro Prewencji KGP wspólnie z Biurem Kadr i Szkolenia KGP opracowało projekt zarządzenia Komendanta Głównego Policji w sprawie przekazania szkolenia nieetatowych grup minersko-pirotechnicznych KWP do CSP w Legionowie. Został on przesłany do konsultacji do CSP w Legionowie, Biura Finansów i Biura Gospodarki Technicznej i Zaopatrzenia KGP. Po konsultacji ostateczna wersja zarządzenia została przedłożona do podpisu Komendantowi Głównemu Policji.

W III kwartale 1992 r. Biuro Prewencji wspólnie z Biurem Kadr i Szkolenia KGP i Centrum Szkolenia Policji zorganizowały w CSP w Legionowie 2 edycje kursu specjalistycznego PAT na podstawie zweryfikowanego programu szkolenia tych sekcji. W związku z tym, że Komenda Stołeczna Policji przodowała w kraju pod względem przeprowadzonych interwencji pirotechnicznych, na prośbę Komendanta Stołecznego Policji przeszkolono dodatkowo 21 policjantów z różnych jednostek KSP. W zamian za to Komendant Stołeczny Policji oddelegował instruktorów z Wydziału Operacyjno-Rozpoznawczego KRP Warszawa-Śródmieście i z Oddziału Prewencji KSP na wszystkie edycje kursu podstawowego dla nieetatowych grup rozpoznania minersko-pirotechnicznego. Komendant Stołeczny Policji jako pierwszy w kraju podjął próbę utworzenia nieetatowej grupy rozpoznania minersko-pirotechnicznego w strukturach KSP, opierając się na Plutonie Specjalnym OP KSP, manewrowym i w każdej chwili dyspozycyjnym.

W 1992 r. w pododdziałach antyterrorystycznych Policji dał się zauważyć konflikt występujący pomiędzy dowódcami PAT a policjantami z sekcji minersko-pirotechnicznych. Powodem konfliktu był zapis zawarty w piśmie okólnym nr 2/91 KGP z dnia 9 września 1991 r. w sprawie działania sekcji minersko-pirotechnicznych PAT. Wynikało z niego, że sekcje minersko-pirotechniczne nie podlegały bieżącemu szkoleniu kondycyjno-doskonalącemu, realizowanemu przez każdy pododdział. Dowódcy PAT nie respektowali poleceń zawartych w tym piśmie okólnym, które było aktualnie obowiązującym przepisem wykonawczym Komendanta Głównego Policji. Natomiast duża liczba zgłoszeń do Policji o podłożeniu ładunku wybuchowego ograniczała do minimum czas na szkolenie własne sekcjom minersko-pirotechnicznym PAT.

W dniu 21 stycznia 1992 r. Główne Stanowisko Kierowania Departamentu Policji Ruchu Drogowego i Prewencji KGP wysłało pismo nr Gc-124/92 do wszystkich komendantów

wojewódzkich Policji w sprawie zakupu dwóch psów rasy owczarek niemiecki w każdej KWP i wysłania ich wraz z policjantami przewodnikami do Szkoły Policji Przewodników i Tresury Psów (SPPiTP) w Sułkowicach celem przeszkolenia w zakresie wyszukiwania ukrytych materiałów wybuchowych i odstrzelonych łusek. Na przeszkolenie, które odbyło się w terminie od 3 marca do 29 maja 1992 r., wysłano łącznie 8 psów służbowych wraz z przewodnikami z KWP w Krakowie, Rzeszowie, Wrocławiu i Łodzi. Pozostałe komendy wojewódzkie Policji poinformowały, że nie posiadają środków finansowych na zakup i utrzymanie psów służbowych. W III kwartale 1992 r. w skali kraju Policja posiadała już 18 psów przeszkolonych w zakresie wyszukiwania ukrytych materiałów wybuchowych i odstrzelonych łusek – w następujących komendach wojewódzkich Policji: po 3 w Katowicach, Warszawie i Krakowie, po 2 w Gdańsku, Rzeszowie, Wrocławiu i Łodzi i 1 w Bydgoszczy. W Komendzie Stołecznej Policji psy służbowe były na etacie Wydziału Poszukiwań i Informacji, natomiast w pozostałych komendach wojewódzkich Policji – na etacie oddziałów prewencji. Szkolenia doskonalące psy w zakresie wyszukiwania ukrytych materiałów wybuchowych i odstrzelonych łusek przeprowadzali przewodnicy tych psów wspólnie z policjantami z sekcji minersko-pirotechnicznych PAT. Przewodnicy byli na etatach oddziałów prewencji KWP.
W IV kwartale 1992 r. zaistniała konieczność zakupienia 84 psów rasy owczarek niemiecki i przeszkolenia ich wraz z policjantami-przewodnikami w SPPiTP w Sułkowicach. W związku z tym, że pies służbowy podczas przeszukania obiektu zagrożonego zamachem bombowym bardzo się męczy, niezbędne było używanie do przeszukania co najmniej dwóch psów przeszkolonych w tym zakresie.
W 1992 r. wyposażenie sekcji minersko-pirotechnicznych w sprzęt specjalistyczny uznawano za wystarczające. Do standardowego wyposażenia postanowiono włączyć wyrzutnik pirotechniczny oraz przyczepkę do przewożenia materiałów i urządzeń wybuchowych w rejon zniszczenia. Prace projektowe tych urządzeń rozpoczął i doprowadził do fazy ich wykonania płk dr inż. Jerzy Rutkowski we współpracy z Biurem Gospodarki Technicznej i Zaopatrzenia KGP. Rozpoczęto też prace nad osłoną zatrzymującą części konstrukcyjne urządzenia wybuchowego po jego wybuchu.

	W III kwartale 1992 r. Wydział Kwatermistrzowski BGTiZ KGP zakończył opracowywanie trzech instrukcji użytkowania sprzętu minersko-pirotechnicznego, tj.:
1)	„Instrukcji użytkowania osłony przeciwodłamkowej” – tzw. koca antyodłamkowego
2)	„Instrukcji użytkowania wyrzutnika pirotechnicznego” – tzw. armatki wodnej
3)	„Instrukcji użytkowania zestawu minersko-pirotechnicznego MW-10A i MW-10B”

Wyżej wymienione instrukcje uwzględniono w opracowywanej instrukcji postępowań policjantów z etatowych sekcji PAT i nieetatowych grup komend wojewódzkich Policji po otrzymaniu informacji o podłożonej bombie. Instrukcje zostały podpisane przez Komendanta Głównego Policji i weszły w życie wraz z podpisaną instrukcją postępowania minerów-pirotechników Policji na miejscu zdarzenia. W tym okresie nieetatowe grupy rozpoznania minersko-pirotechnicznego komend wojewódzkich Policji nie posiadały podstawowego sprzętu minersko-pirotechnicznego, niezbędnego do wstępnego rozpoznania zagrożonego terenu lub obiektu. Nie miały również ubrań ochronnych oraz specjalnie przystosowanych i oznakowanych samochodów. Istniała możliwość wyposażenia nieetatowych grup w podstawowy sprzęt, ale dopiero po uwzględnieniu tych grup w normach należności. Każdy uczestnik kursu dla nieetatowych grup rozpoznania minersko-pirotechnicznego otrzymał komplet dokumentów, tj. niezbędną literaturę z tego zakresu wiedzy, plan szkolenia grup nieetatowych, wykaz aktualnie obowiązujących przepisów dotyczących tej problematyki i ankietę zgłoszenia informacji o podłożonej bombie. Te dokumenty stanowiły podstawę samokształcenia policjantów w zakresie rozpoznania minersko-pirotechnicznego. Gdy zdarzył się przypadek zlokalizowania przez Policję materiału lub urządzenia wybuchowego produkcji samodziałowej (domowej) lub kombinowanej, policjanci z sekcji minersko-pirotechnicznej PAT niejednokrotnie dokonywali wywiezienia tych niebezpiecznych urządzeń w miejsce ich likwidacji za pomocą transportu własnego. Transportowy sprzęt wojskowy był wykorzystywany rzadko, gdy zostało to uzgodnione z odpowiednimi władzami wojskowymi. Wykaz miejsc wyznaczonych do niszczenia materiałów i urządzeń wybuchowych znajdował się u każdego dyżurnego KWP.
Krajowy system rozpoznania minersko-pirotechnicznego Policji w 1991 r. wszedł w skład Krajowego Systemu Rozpoznania Minersko-Pirotechnicznego. Na szczeblu MSW sprawy te nadzorował koordynator ds. zabezpieczenia pirotechnicznego kraju, natomiast na szczeblu MON – Dowództwo Wojsk Inżynieryjnych. W skład KSRMP oprócz Policji wchodziły: Biuro Ochrony Rządu, Nadwiślańskie Jednostki Wojskowe MSW, Straż Graniczna i Urząd Ochrony Państwa. Do neutralizacji materiałów i samodziałowych urządzeń wybuchowych na terenie całego kraju była upoważniona Policja, natomiast Nadwiślańskie Jednostki Wojskowe MSW – w obiektach rządowych i przeznaczonych do wykorzystywania przez rządowe delegacje zagraniczne na zapotrzebowanie Biura Ochrony Rządu, a Straż Graniczna – na lotniskach i granicach w ścisłym współdziałaniu z grupami pirotechnicznymi Policji. Biuro Ochrony Rządu i Urząd Ochrony Państwa zajmowały się tylko operacyjnym rozpoznaniem zagrożenia.
W związku z tym, że w naszym kraju każdego roku dochodzi do wielu aktów terroru kryminalnego z użyciem materiałów i urządzeń wybuchowych (są to zarówno anonimowe, niepotwierdzone informacje o podłożonych bombach, jak i faktyczne ich detonacje, które niosą ze sobą straty w ludziach oraz mieniu), zachodzi konieczność dalszego rozbudowywania krajowego systemu interwencji minersko-pirotechnicznych i udoskonalania procedur postępowania Policji w całym kraju na wypadek zaistnienia takiego zagrożenia i skutecznego przeciwdziałania. Podstawą efektywnego funkcjonowania KSIMP jest permanentne szkolenie funkcjonariuszy sekcji minersko-pirotechnicznych pododdziałów antyterrorystycznych i nieetatowych grup rozpoznania minersko-pirotechnicznego komend wojewódzkich Policji, szkolenie psów służbowych do wyszukiwania materiałów wybuchowych oraz zakup niezbędnego sprzętu specjalistycznego do zabezpieczania, przewożenia i neutralizacji materiałów i samodziałowych urządzeń wybuchowych.

ARTYKUŁ NAUKOWY

ZAMACH W LONDYNIE Z 7 LIPCA 2005 R.

Przygotowania, przebieg, skutki i podjęte działania

Maciej Golarz

Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytet Rzeszowski

Ataki terrorystyczne i zagadnienie terroryzmu stały się obecnie tematem medialnym i często poruszanym, co we współczesnym świecie nie budzi zdziwienia. Wydaje się, że społeczeństwo przywykło do tego, iż w telewizyjnych programach informacyjnych co jakiś czas przewija się „na pasku" wiadomość o kolejnych rannych i zabitych.

WPROWADZENIE

Tematykę terroryzmu podnoszą zarówno dziennikarze w mediach, jak i naukowcy w swoich pracach – i jest to czynione bynajmniej nie bez powodu. Według danych amerykańskiego Departamentu Stanu (odpowiednik polskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych) w 2013 r. na świecie doszło do 9707 ataków terrorystycznych, w których śmierć poniosło ponad 17 800 osób, a poszkodowanych zostało około 32 500[1]. Ataki terrorystyczne na wieże World Trade Center, zamach w Madrycie w 2004 r., zamach z 7 lipca 2005 r. w Londynie – będący tematem niniejszego opracowania – uzewnętrzniający terroryzm rodzimy, czyli atak dokonany przez obywateli posiadających obywatelstwo tego samego państwa[2], masakra na wyspie Utoya, zamach podczas maratonu w Bostonie w 2013 r., atak na redakcję „Charlie Hebdo" czy zamach w muzeum w Tunisie, gdzie zginęli Polacy, wskazują, że jest to problem aktualny i zarazem trudny. Wynika to z faktu, iż jest to zjawisko trudne do przewidzenia oraz do zapobieżenia, a także skrajnie niebezpieczne dla ludzkości na całym świecie, najczęściej dotykające osoby niezaangażowane, stające się narzędziem w rękach terrorystów, a nie rządzących, na których terroryści starają się wpłynąć poprzez wysłanie komunikatu będącego formą nacisku z wykorzystaniem postronnych ofiar[3]. Przedmiotem artykułu jest londyński zamach z 7 lipca 2005 r., a celem niniejszej pracy jest określenie, czym jest terroryzm, ze szczególnym uwzględnieniem terroryzmu islamskiego, wskazanie, kim byli zamachowcy, jak wyglądały przygotowania i przebieg (chronologia) zamachu oraz jakie zostały podjęte działania i wyciągnięte wnioski.

ASPEKTY TEORETYCZNE I PROBLEMY DEFINICYJNE

Dotychczas nie powstała uniwersalna i powszechnie akceptowana definicja terroryzmu, ponieważ uznaje się to za zjawisko zbyt złożone i różnorodne, by wepchnąć je w ramy jednej i powszechnie uznawanej regułki. Według B. Hołysta należy zdać sobie sprawę, iż istnieje ponad setka definicji terroryzmu i zjawiska terroru. Wpływ na to ma fakt, iż z jednej strony możemy postrzegać terroryzm jako: przestępstwo, metodę popełniania innych przestępstw lub jako akt wojny, z drugiej zaś można się spotkać z próbami usprawiedliwienia terroryzmu – np. że to walka o niepodległość, separatyzm czy wojna partyzancka[4]. Fakt ten według niektórych zmniejsza ciężar problemu, jednak trzeba przyznać, że zjawisko to dalej charakteryzuje się stosowaniem przemocy za pomocą wszelkich możliwych środków, uderzaniem w niewinne osoby postronne i chęcią siania strachu w celu osiągania politycznych, religijnych lub ideologicznych zamierzeń[5]. Zdaniem byłego sekretarza ONZ Kofi Annana terroryzm to: „działanie zmierzające do spowodowania śmierci lub poważnej szkody cielesnej u osób cywilnych lub niebiorących udziału w walce zbrojnej, którego celem jest zastraszanie ludności lub zmuszenie rządu lub międzynarodowej organizacji do wykonania lub odstąpienia od wykonania danej czynności"[6]. Według FBI istotą terroryzmu jest sprzeczne z prawem użycie przemocy w celu zmuszenia rządów do poparcia dążeń politycznych lub społecznych, a akt terrorystyczny zawsze posiada co najmniej trzy strony: sprawców, ofiary i grupę docelową, na której ma zostać wywarta presja psychiczna[7]. Z kolei przez pojęcie koncepcji nowoczesnego terroryzmu międzynarodowego rozumie się akty przemocy, których celem jest doprowadzenie do

upadku poprzez budzenie strachu i powodowanie szkód politycznych, społecznych i ekonomicznych danej kultury, systemu wartości i instytucji, a ofiara jest atakowana ze względu na styl życia, popierany system polityczny, religię i kulturę[8]. Każdy podmiot patrzy ze swojej perspektywy, co nie ułatwia konsensusu. Znamiennym przykładem jest wystąpienie Jasera Arafata, który na forum ONZ w 1974 r. twierdził, że różnica pomiędzy Palestyńczykami a terrorystami tkwi w powodzie walki, a każdy, kto walczy o słuszną sprawę oraz o wolność i niepodległość swojej ziemi, może być mylnie nazwany terrorystą[9]. Te słowa oznaczały próbę pokazania, że Palestyńczycy nie są terrorystami, ale wojownikami o wolność swojego kraju, który jest okupowany przez Izrael, a to uzasadnia użycie siły. Ta argumentacja z kolei była nie do przyjęcia dla władz Izraela, gdyż jeżeli uznać stwierdzenie Arafata za częściowo słuszne, to natychmiastowo oznaczałoby to brak motywacji do zwalczania działań Palestyny, a poparcie międzynarodowe dla zwalczania terroryzmu jest kluczowe w toczonej od lat walce.

Dużo częściej tworzy się definicje konkretnych rodzajów terroryzmu, np. cyberterroryzmu lub ekoterroryzmu, gdyż węższy zakres łatwiej zawrzeć w powszechnie akceptowalnych ramach[10]. Słowo terroryzm pochodzi od greckiego słowa *treo,* oznaczającego bać się, drżeć, oraz od łacińskiego czasownika *terreo*, oznaczającego wywoływać strach, przerażenie. Uważa się, że kluczową cechą terroryzmu jest poczucie niepewności, niebezpieczeństwa, odczuwanie zagrożenia i kształtowanie uległości, co odbywa się poprzez przemoc lub groźbę jej użycia. Równie ważna jest taktyka działania, która skutkuje tym, że najczęściej uderza się w otoczenie (postronne osoby), co końcowo ma zmienić ich nastawienie (niezadowolenie obywateli, psychoza strachu) i skutkować wywieraniem presji na politykę i rządy[11]. Nieatakowanie bezpośrednio podmiotu, na którego decyzje chce się wpłynąć, odróżnia obecnie terroryzm od większości konfliktów znanych z historii. Za jedną z definicji terroryzmu, która wydaje się dziś aktualna, można przyjąć tę, która mówi, że jest to budzenie strachu – w wyniku przemocy lub groźby przemocy – przez organizacje lub grupy ludzi dążące do określonych zmian. Jest to więc metoda, która służy najczęściej osiąganiu celów o politycznym charakterze[12]. W parze z terroryzmem bardzo często idzie ekstremizm, który może mieć różnorodne podłoże: polityczne, etniczne, religijne czy społeczno-ekonomiczne, a działania terrorystyczne w tym kontekście mogą być podejmowane zarówno przez zorganizowane grupy ludzi, jak i przez pojedyncze osoby (często nazywane samotnymi wilkami), które finalnie działają same, aczkolwiek część przygotowań bądź formację ideologiczną otrzymują od określonych grup[13].

CHARAKTERYSTYKA TERRORYZMU ISLAMSKIEGO

Terroryzm religijny, w który wpisuje się także terroryzm islamski, posiada bardzo długą i bogatą historię (np. żydowscy Sykariusze w I wieku n.e. czy późniejsi muzułmańscy Asasyni w XI–XIII w.)[14]. Religia, oprócz systemu wierzeń, jest bardzo często czynnikiem umacniającym, utrwalającym więzi w danej grupie. W obecnych czasach islam wyznaje około 90% ludności arabskiej, co mocno ją jednoczy[15]. Związane jest to z faktem, że islam to religia, która nie tylko normuje stosunek do Boga, ale również określa system społeczny, normy prawne i stosunki międzyludzkie, więc przenika wszelką działalność człowieka, przez co nie uznaje się w islamie rozdziału życia religijnego od świeckiego. Dzięki temu tę ludność łatwo zjednoczyć, korzystając z wiary i haseł wypływających z religii. Oparcie wszystkich aspektów życia na treściach zawartych w Koranie otworzyło furtkę do interpretacji i dopasowania prawd do własnych celów. Na przykład zakaz samobójstwa zawarty w Koranie został zanegowany poprzez przywódcę islamskiego dżihadu. Fathi Szikaki analizował Koran i wyciągnął wniosek, że uciskany lud, aby się bronić, musi znaleźć nowe sposoby ochrony, dlatego samobójcy atakujący wroga nie łamią zasad wiary i jako męczennicy trafiają do raju, co stanowiło całkowite zaprzeczenie dotychczasowego rozumienia Koranu[16]. Należy również wspomnieć o pojęciu dżihadu, które jest współcześnie bardzo mylnie interpretowane. Oznacza ono wysiłki i starania muzułmanina, podejmowane w celu ustanowienia na świecie sprawiedliwości i dobra, oraz działania na rzecz szerzenia islamu.

Dżihad dzieli się na:

1) **wielki** – praca nad sobą, by być lepszym człowiekiem; działania te są ukierunkowane na poprawę jednostki, czyli walkę z własnymi słabościami i niedoskonałościami;
2) **mały** – obowiązek zbrojnej ochrony w przypadku, gdy atakowana jest jednostka, społeczność lub wiara muzułmańska i muzułmański sposób życia, a więc w momencie, gdy jest on atakowany z zewnątrz i inne środki działania się wyczerpały, dlatego można stwierdzić, że chodzi głównie o samoobronę.

W wyniku nieprawidłowej (a często umyślnej) interpretacji dżihad mały przybiera skrajną formę i oznacza walkę zbrojną o ustanowienie panowania islamu nad światem. Tę formę wybierają islamskie ugrupowania terrorystyczne, które mają radykalne poglądy. Zdarza się, że podnoszą mały dżihad w tej formie do szóstego filaru islamu, podpierając się wyrwanymi z kontekstu fragmentami Koranu, co motywuje i uzasadnia podejmowane przez nich działania[17].

Czynnikiem wpływającym na terroryzm jest również bieda, co kształtuje zachowania agresywne, oraz mały dostęp do oświaty, przez co organizacje terrorystyczne, wpajając swoją ideologię, niejednokrotnie obwiniają o biedę świat zachodu. W ten sposób łatwo manipulują ludźmi, pokazując im, kto jest winny ich ubóstwa, tym samym tworząc wroga, z którym należy walczyć, a wspólny wróg jednoczy ludzi. Jednakże skupienie na powyższym czynniku może rodzić stereotypowy i nieprawdziwy obraz terroryzmu, gdyż jest to tylko pewien wycinek, a znaczna część terrorystów wywodzi się z warstw średnich, nie żyje w skrajnej nędzy i niejednokrotnie posiada wyższe wykształcenie[18]. Według R. Borkowskiego obecny terroryzm i ekstremizm mają przyczyny bardziej kulturowe i polityczne niż socjoekonomiczne (co wydaje się potwierdzać zjawisko terroryzmu rodzimego podejmowanego przez osoby korzystające z dobrodziejstw rozwiniętych krajów zachodnich)[19]. Terrorystom, którzy nie żyją w skrajnej biedzie, często rozproszeni w rozwiniętych krajach Europy, wpaja się, że za uciskiem i nędzą ich braci w biednych regionach stoi „Zachód", a oni mogą z nim walczyć, będąc bezpośrednio na jego terenie, bądź tworzy się w nich poczucie misji, wyższego celu, do którego realizacji zostali wybrani. Tu rodzi się paradoks, ponieważ „statystyczny" terrorysta, który podejmuje się ataków w krajach zachodnich, przeważnie jest osobą korzystającą z zachodniego stylu życia, posiada obywatelstwo lub przebywa dłuższy czas w kraju rozwiniętym, mimo to jest podatny na skrajną ideologię. Często wskazuje się, że do tych ludzi – niemających więcej niż 27 lat – dociera się już w młodym wieku i wychwytuje osoby z jeszcze nieukształtowaną osobowością. Zaznacza się także, iż młode osoby wchodzące w okres dojrzewania społecznego często spotykają się ze zderzeniem

wcześniej postrzeganego idealizmu z rzeczywistością, na którą zaczynają patrzeć bardziej krytycznie, przez co rosną w nich niezgoda, bunt oraz wybuchowe reakcje[20]. Wpływa się także na nie np. poprzez eksponowanie traumatycznego przeżycia z dzieciństwa lub niepowodzeń i obwinianie za to świata zachodniego, z drugiej zaś strony – dając im poczucie akceptacji i dowartościowania w grupie, której czują się pełnoprawnymi członkami[21]. W niniejszym artykule został poruszony aspekt terroryzmu islamskiego, który uzewnętrznił się 7 lipca 2005 r. podczas ataków na londyńskie metro oraz autobus komunikacji miejskiej. Do ataku przyznało się nieznane do tej pory ugrupowanie, powiązane z Al-Kaidą, o nazwie „Dżihad w Europie" (co jednak nie musi przesądzać, że jego członkowie byli w jakikolwiek sposób w stałym kontakcie i we współpracy z Al-Kaidą, często dopiero po ataku uznaje się, że dana grupa ma podobny charakter i jest związana bardziej duchowo i metodami działania niż fizycznie), a zamachów nie dokonali ludzie napływowi, którzy przeniknęli na tereny Wielkiej Brytanii, lecz osoby posiadające obywatelstwo brytyjskie. Analizując zagadnienie islamskiego terroryzmu i ewentualnych powiązań określonej grupy z Al-Kaidą, warto zrozumieć działalność tej organizacji. Historia powstania Al-Kaidy sięga lat 80. XX wieku i wojny ze Związkiem Radzieckim w Afganistanie, gdzie pochodzący z bogatego rodu potentatów budowlanych Osama bin Laden od końca lat 70. pomagał w walce z ZSRR, w wyniku czego zdobywał kontakty oraz szacunek i uznanie, co ukształtowało jego pozycję w świecie arabskim. Oficjalnie grupa działa od 1988 r. i obecnie jest uznawana za jedną z najniebezpieczniejszych organizacji, ponieważ jej komórki są rozsiane w wielu krajach na całym świecie, co sprawia, że ma globalny zasięg i może być zagrożeniem dla większości państw. Jednakże struktury tej organizacji są „luźno powiązane", co oznacza, że często za grupę powiązaną z Al-Kaidą można uznać komórkę, która naśladuje jej działania – wzorem jest Bin Laden i jego spuścizna – przez co powiela te same cele i schematy postępowania. Niejednokrotnie dopiero po wykonanej „akcji" grupa udowadnia, że może być uznana za powiązaną z Al-Kaidą i taką jest ogłaszana. Te luźne połączenia są charakterystyczne, przez co nasila się problem w zwalczaniu jej struktur, gdyż nawet po rozbiciu jednej komórki pozostałe nie odczuwają utrudnienia w działalności, a wynika to z faktu, iż grupy korzystają z możliwości świata informacyjnego i globalizacji, tworząc zdecentralizowane, transnarodowe i płaskie struktury bez uzależnienia od odgórnych decyzji kierownictwa[22]. Stanowi to punkt wyjścia do badań londyńskich zamachów z 7 lipca 2005 r.

METODOLOGIA BADAŃ

Zastosowaną metodą badawczą jest analiza dokumentów, którymi były raporty urzędowe, sprawozdania oraz opracowania naukowe powstałe bezpośrednio po zamachu oraz niedługo po nim. Jest to rodzaj badań niereaktywnych, polegający w tym przypadku na analizie treści wytworów społecznych, jakimi są dokumenty spisane (książki, raporty, artykuły), dzięki którym staje się możliwe zrozumienie określonego wycinka życia społecznego[23]. Badania te, dzięki wybraniu odpowiednich źródeł danych oraz ich analizie, porównaniu i opracowaniu, mogą stanowić metodę jakościową samą w sobie[24]. Dokument urzędowy jest efektem określonych zachowań, zjawisk, faktów (dokument zastany) i w socjologii może być przedmiotem samodzielnych badań[25]. Charakteryzuje się także wiarygodnością materiału badawczego i kompletnością, co czyni go wyjątkowo użytecznym, gdyż podanie nieprawdziwych danych lub zatajenie ich niejednokrotnie mogłoby wiązać się z sankcjami administracyjnymi lub w niektórych przypadkach nawet karnymi[26]. Dyscyplina nauk o bezpieczeństwie również potwierdza, iż jakościowe i ilościowe badania stosowane w socjologii są na jej gruncie bardzo przydatne dla badania zagrożeń, a analiza dokumentów może stanowić zarówno pierwotną metodę pozyskiwania informacji, jak i dostarczać danych uzupełniających[27]. W niniejszej pracy analiza dokumentów pozwala poznać, kim byli sprawcy, jak wyglądało ich życie, jak były prowadzone przez nich przygotowania oraz jak przebiegał zamach w chronologicznej kolejności. Następnie możliwe jest pokazanie skutków zamachów oraz podjętych działań i wyciągniętych wniosków. W efekcie praca ma potwierdzić, iż zjawisko terroryzmu w rodzimej odmianie, scharakteryzowane w artykule, stanowi kluczowe zagrożenie bezpieczeństwa narodowego państwa o takich uwarunkowaniach, jakie pomagają w Wielkiej Brytanii. Ze względu na złożoność problematyki skrajnie trudno mu zapobiec, a całokształt działań podejmowanych do momentu ataku okazał się nie do końca skuteczny i zamach spowodował ich rewizję.

PRZYGOTOWANIA I PRZEBIEG ZAMACHU

Londyńskie zamachy rozpoczęły się w czwartek 7 lipca 2005 r. o godzinie 8.50. Trzy wybuchy nastąpiły symultanicznie, a czwarty – około godzinę później. Czas rozpoczęcia wydaje się nieprzypadkowy, gdyż nie zakończył się jeszcze poranny szczyt i bardzo wiele osób było w drodze do pracy, szkół i uczelni. Dodatkowo w tym samym czasie w Szkocji odbywał się szczyt państw G8, a dzień wcześniej ogłoszono oficjalną decyzję, że Londyn będzie organizatorem igrzysk olimpijskich w 2012 r., co wpływało na pozytywne nastroje w całym kraju. Należy też dodać, iż krótko przed atakami (w maju) Joint Terrorism Analysis Centre (centrum podlegające Security Service, utworzone po zamachach na Bali w 2002 r., szacujące i analizujące ryzyko terrorystyczne) obniżyło stopień zagrożenia terrorystycznego w Wielkiej Brytanii, co miało wskazywać na mniejsze prawdopodobieństwo zamachu[28].

Sprawcami londyńskich zamachów okazali się obywatele brytyjscy. Trzech zamachowców urodziło się na Wyspach Brytyjskich, a jeden z nich na Jamajce, ale w wyniku naturalizacji posiadał obywatelstwo brytyjskie. Można więc stwierdzić, że w londyńskich zamachach objawiło się zjawisko terroryzmu rodzimego (ang. *homegrown terrorism*), które polega na tym, iż zamachów dokonują osoby będące obywatelami krajów zachodnich (często będącymi potomkami imigrantów), którzy zostali w nich i zachodniej kulturze wychowani, jednakże wyrażają zainteresowanie radykalnymi formami islamu, często wyrastającego z biernej akceptacji do aktywnego uczestnictwa[29]. Jako że o tej „tajnej" grupie nie posiadano przed zamachem zbyt dużo informacji, prawdziwe dochodzenie na temat zamachowców i ich przygotowań rozpoczęło się po tragedii. Ustalono, że służby specjalne nie znały tej grupy i nie uznawały jej za zagrażającą bezpieczeństwu narodowemu (choć pojawiły się głosy, iż Jermaine Lindsay był znany amerykańskim i brytyjskim służbom od 2001 r., a Tanweer od 2004 r., co przeczy oficjalnym informacjom podawanym na początku przez służby, które dopiero po pewnym czasie zmieniły stanowisko)[30]. Ustalono, że co najmniej dwóch spośród czterech

zamachowców przed zamachem przebywało kilka miesięcy w Pakistanie, co już mogło wzbudzić pewne podejrzenia (dziś patrzy się już zupełnie inaczej na aspekt wyjazdów do krajów o podwyższonym ryzyku terrorystycznym). W czasie pobytu odwiedzali szkoły koraniczne zwane „medresami". Ustalono także, że Brytyjczyk pochodzenia pakistańskiego, Haroon Rashid Aswat, którego brytyjskie służby specjalne wiązały z Al-Kaidą, mógł się spotkać przed zamachem z Mohammadem Siddique Khanem (uważanym za przywódcę zamachu), po czym wyjechał z Wielkiej Brytanii, został schwytany 20 lipca w Zambii i deportowany, ale nie ustalono, czy miał on jakikolwiek wpływ na zamach i zamachowców[31].

Służby poszukiwały także studenta chemii, egipskiego pochodzenia, który zniknął z mieszkania w Leeds, a istniały podejrzenia, że kontaktował się z przywódcą zamachowców. Mógł on mieć udział w przygotowaniu bomb, gdyż interesował się tworzeniem materiałów wybuchowych z nawozów roślinnych, jednakże nie było to pewne. Bomby nie zostały skonstruowane z materiałów zdobytych nielegalnie (na początku rozważano wariant, że użyto materiałów pozyskanych z wojska), lecz zbudowano je z produktów możliwych do kupienia w wolnym obrocie. Brytyjska prasa ujawniła informacje, że MI5 interesowała się przez pewien okres Khanem i Tanweerem, ponieważ kontaktowały się z nimi osoby podejrzane o konstruowanie bomb z ogólnodostępnych środków i surowców (operacja CREVICE, zakończona schwytaniem siatki osób). Uznano ich jednak za niezagrażających bezpieczeństwu i nie poświęcono im większej uwagi, skupiając się na grupie docelowej, której dotyczyła operacja. Niemniej jednak przez pewien czas ich obserwowano, a rozmowy, w których uczestniczyli, nagrywano, jednakże nie dostarczyło to konkretnego materiału dowodowego[32]. Za największe przeoczenie uznaje się fakt, iż w 2001 r. policja z West Yorkshire obserwowała grupę 40 osób biorących udział w szkoleniu organizowanym przez dwóch znanych służbom ekstremistów, aczkolwiek udało się rozpoznać tylko 9 z nich, a jak się później okazało – uczestniczył w nim także Siddique Khan[33].

Khan regularnie modlił się w pracy i uczęszczał w piątki do meczetu, jednakże nic poza tym nie świadczyło o jego ekstremistycznej postawie, w szkole wypowiadał się przeciwko atakom z 11 września na WTC[34]. Żonaty, mający córkę, na co dzień będący nauczycielem w szkole podstawowej dla niepełnosprawnych dzieci w Leeds, mężczyzna w sile wieku, był uważany za przywódcę i inspiratora dokonujących zamachu terrorystów[35]. Ciekawym wątkiem jest nasilenie się nieobecności Khana w pracy w 2004 r. Wcześniej zdarzały mu się pojedyncze nieobecności, a od 20 września do 19 października przebywał na zwolnieniu lekarskim, które według administracji szkoły nie było prawdziwe (uzasadnione), i został odwołany ze stanowiska[36]. Pierwszy raz był notowany przez policję w 1993 r., gdy otrzymał ostrzeżenie (*caution*) za czynną napaść i wtedy zostało mu zrobione zdjęcie do akt, oprócz tego od lipca 2003 r. do stycznia 2005 r. był okazjonalnie widywany z podejrzanymi, których obserwowały służby[37]. Tanweer od młodego wieku wiele uwagi przywiązywał do religii, jednakże nie wyrażał radykalnych poglądów. W szkole opisywany jako przyjazny i dojrzały, od 2002 r. coraz więcej czasu w życiu poświęcał modlitwie i rozważaniom, przerwał naukę na uniwersytecie i zgłębiał religię w szkole religijnej w Dewsbury, aczkolwiek nie wykazywał oznak ekstremizmu[38]. W 1995 r. został aresztowany jako podejrzany o włamanie, jednakże zarzuty zostały oddalone. W 2004 r. otrzymał ostrzeżenie za zakłócanie porządku publicznego i wtedy zrobiono mu zdjęcie do akt oraz pobrano odciski i próbki DNA[39]. Hussain był uważany w szkole za cichego i mającego tylko kilku kolegów. W 2002 r. odbył z rodziną podróż do Arabii Saudyjskiej, a po powrocie zaczął nosić tradycyjne ubrania i modlitewne nakrycie głowy, zauważono także, że pozytywnie wypowiadał się w szkole o Al-Kaidzie, a zamachowców na WTC określał jako męczenników. W 2004 r. otrzymał ostrzeżenie za kradzież sklepową. Zamachowcy skupiali swoje życie towarzyskie wokół kilku wspólnych punktów: meczetów, klubów młodzieżowych, siłowni i islamskiej księgarni w Beeston. Khan, Tanweer i Hussain spędzali razem wiele czasu.

Jermaine Lindsay był uznawany za znajdującego się na uboczu grupy, jego kontakty z Khanem i ich początek nie są znane, na pewno znali się od drugiej połowy 2004 r. Był w kręgu zainteresowań policji w 2005 r., gdy widziano zarejestrowane na niego auto odjeżdżające z miejsca przestępstwa, jednakże nie został w tej sprawie nigdy przesłuchany. W 2002 r. jego numer telefonu także sprawdzało MI5, jednakże nie był do nikogo przypisany i zaprzestano dalszych czynności. Po zamachu, gdy sprawdzano jego konto oszczędnościowe, okazało się, że jest ono powiązane z właśnie tym numerem[40].

Wydaje się, że ważnym faktem w przygotowaniu zamachów i motywacji zamachowców była wizyta Khana i Tanweera w Pakistanie, która odbyła się pomiędzy 19 listopada 2004 r. a 8 lutego 2005 r. Khan był w Pakistanie także przez dwa tygodnie lipca 2003 r., gdzie przebywał w pobliżu granicy z Afganistanem. Nie udało się ustalić, jaki był charakter tych wyjazdów. Jak określono na podstawie nagrań monitoringu oraz znalezionych biletów, troje zamachowców (bez Jermaine'a Lindsaya) 28 czerwca odbyło podróż do Londynu identyczną trasą jak w dniu zamachu. Podobną podróż odbyli prawdopodobnie w połowie marca, co wskazuje na dokładne przygotowania do zamachu[41]. Uważa się, że działali w sposób metodyczny i zdyscyplinowany, ostrożnie używali telefonów komórkowych oraz posługiwali się wypożyczonymi autami. Przypuszcza się, że Khan mógł podejrzewać, iż jest inwigilowany, co wzmagało ich czujność.

Według brytyjskiego raportu szczegółowa chronologia zamachu z 7 lipca 2005 r. przedstawiała się następująco[42]:

- **3.58 nad ranem** – niebieski Nissan Micra zostaje nagrany przez kamery przemysłowe na Hyde Park w Leeds znajdującej się w pobliżu ulicy Alexanda Grove'a i mieszkania nr 18 uznawanego za miejsce powstania bomb; samochód został wypożyczony przez Shehzada Tanweera i służył do transpotu Tanweera, Sidique Khana i Hasiba Hussaina;
- **4.54 nad ranem** – samochód zatrzymuje się na stacji benzynowej na autostradzie M1, by zatankować, Shehzad Tanweer płaci za benzynę i kupuje przekąski; wychodząc, patrzy wprost w kamerę przemysłową i odjeżdża;
- **5.07 nad ranem** – czerwony Fiat Brava staje na parkingu przy stacji kolejowej Luton, w pojeździe samotnie siedzi Jermaine Lindsay, w czasie blisko 90-minutowego oczekiwania wielokrotnie wychodzi z auta i spaceruje po okolicy, wchodzi na stację i z niej wychodzi, kilkukrotnie przestawia samochód;
- **6.49 rano** – niebieska Micra podjeżdża na parking przy stacji Luton i parkuje przy Fiacie Brava, wszyscy czterej mężczyźni wychodzą z samochodów i wymieniają niezidentyfikowane przedmioty, zakładają plecaki, które według zapisów kamer przemysłowych wydają się pełne i ciężkie, można ich opisać jako cztery osoby wybierające się na wycieczkę lub wakacje; w jednym z samochodów, jak później ustalono, znajdowały się ładunki wybuchowe innego rodzaju

i mniejsze niż te, które zostały ukryte w plecakach – przypuszcza się, że mogły służyć do samoobrony bądź do zmiany ładunków potrzebnych do ataku w przypadku problemów z tymi, które wzięli ze sobą; we Fiacie Brava znaleziono ponadto pistolet kalibru 9 mm; w Nissanie Micra za szybą był całodzienny bilet parkingowy, Brava takiego nie miał;

- **7.15** – cała czwórka przechodzi razem przez bramki stacji Luton i kieruje się na peron, biletów nie kupowali bezpośrednio przed wejściem i musieli mieć je przygotowane wcześniej, jednakże nie zostało ustalone, kiedy i gdzie je zdobyli;
- **7.21** – zamachowców oczekujących na pociąg King's Cross Thameslink rejestruje kamera przemysłowa na stacji Luton, poprawianie plecaka przez Tanweera zdaje się wskazywać, iż bagaż jest ciężki; Tanweer jest ubrany w czarne dresowe spodnie; wcześniej – podczas tankowania na stacji – miał na sobie białe spodnie dresowe, jednakże nie jest znana przyczyna zmiany;
- **7.40** – pociąg opuszcza stację Luton; zeznania świadków co do zachowania zamachowców są rozbieżne, jedni wskazują na cztery głośno dyskutujące osoby, inny świadek wspomina o dwóch z nich stojących w ciszy przy drzwiach pociągu, ich codzienny i nieformalny ubiór nie wzbudza niczyjego zainteresowania, gdyż rozpoczyna się okres wakacyjny i ze stacji wiele osób dojeżdża na lotnisko Luton;
- **8.23** – pociąg przyjeżdża na stację King's Cross lekko spóźniony; o godzinie 8.26 zamachowcy zostają nagrani przez kamerę przemysłową, kilka minut później świadkowie widzą czterech mężczyzn odpowiadających opisom sprawców, wymieniających uściski; opisywani są jako sprawiający wrażenie szczęśliwych, wręcz w euforii, następnie znikają i zakłada się, że Khan wsiadł do pociągu Circle Line jadącego w kierunku zachodnim, Tanweer – do pociągu tej samej linii jadącego w kierunku wschodnim, Lindsay wybrał pociąg Piccadilly Line jadący w kierunku zachodnim; Hussain również był widziany, jak zmierzał w kierunku odjazdów pociągu Piccadilly Line;
- **8.50** – następuje punkt kulminacyjny; na stacji Liverpool Street zatrzymuje się skład metra, w którym znajduje się Shehzad Tanweer; nie został uchwycony przez monitoring, ale musiał znajdować się w drugim wagonie; do stojącego pociągu biegną pasażerowie, część dostaje się do środka, części się nie udaje, pociąg odjeżdża, sekundy po odjeździe z tunelu zaczynają wydobywać się kłęby dymu, wśród ludzi stojących na peronie widać szok i zakłopotanie, zaczynają kierować się do wyjść z peronu; jak ustaliło późniejsze śledztwo, zamachowiec siedział prawdopodobnie z plecakiem położonym na podłodze; ginie 7 osób, prawie 200 zostaje rannych; początkowo nie było pewności, że doszło do ataku terrorystycznego, i istniało przypuszczenie, że mógł nastąpić wybuch spowodowany przez zwarcie instalacji elektrycznej zasilającej kolejkę metra[43]; w metrze linii Piccadilly Jermaine Lindsay podróżował w pierwszym wagonie, z racji przepełnienia składu istniały małe szanse, że miał miejsce siedzące; bomba wybuchła, gdy pociąg zmierzał do stacji Russell Square, i prawdopodobnie znajdowała się na podłodze lub w niewielkiej wysokości ponad nią; wybuch nastąpił w miejscu dla stojących pasażerów pomiędzy drugim a trzecim rzędem siedzeń, 27 osób poniosło śmierć, a 340 zostało rannych; w pociągu wyjeżdżającym ze stacji Edgware Road nastąpił trzeci wybuch; sprawcą ataku był Mohammad Sidique Khan, który przebywał w drugim wagonie i prawdopodobnie miał miejsce siedzące, a plecak z bombą znajdował się na podłodze, na krótko przed eksplozją widziano Khana majstrującego przy górze plecaka; w ataku zginęło 7 osób, a 163 zostało rannych;
- **8.55** – Hussain wychodzi ze stacji King's Cross i próbuje kilkakrotnie dodzwonić się do zamachowców, jego zachowanie wskazuje, że jest zrelaksowany i nie śpieszy się;
- **9.00** – Hussain wraca na stację King's Cross i kupuje baterię 9V, można przypuszczać, że była potrzebna do detonacji ładunku, jednak są to tylko spekulacje;
- **9.06** – wchodzi do restauracji McDonald's, którą opuszcza po ok. 10 minutach;
- **9.19** – osoba podobna do zamachowca zostaje zauważona w autobusie linii 90 podróżującym z King's Cross do Eauston Station; wyglądała na zdenerwowaną i przeciskała się pomiędzy ludźmi; przyjmuje się za prawie pewne, że na Eauston zamachowiec przesiadł się do autobusu linii 30 jadącego z Marble Arch na wschód; zamachowiec usiadł w zatłoczonym autobusie na górnym pokładzie; wcześniej osoba podobna do zamachowca została zauważona na dole autobusu, gdzie kilkakrotnie grzebała w plecaku;
- **9.47** – ostatni epizod ataku terrorystycznego 7 lipca w Londynie; bomba wybuchła na górnym pokładzie autobusu linii 30, zabijając 14 osób i raniąc ponad 110; nie zostało ustalone, dlaczego czwarty zamachowiec nie zdetonował bomby o godz. 8.50 tak jak pozostali; mogło to być związane z opóźnieniami linii północnej, którą chciał ruszyć ze stacji King's Cross, i frustracją zamachowca; drugą hipotezą jest fakt, iż musiał kupić nową baterię, co może wskazywać na problemy z detonacją ładunku z użyciem baterii pierwotnej; w niewielkiej odległości od miejsca wybuchu znajdowała się siedziba Brytyjskiego Stowarzyszenia Medycznego, z którego wybiegli lekarze, by ratować rannych, jednakże nie mieli niezbędnego sprzętu medycznego[44].

Jako zwieńczenie akcji 1 września 2005 r. w telewizji Al-Jazeera zostało opublikowane nagranie, w którym Mohammad Sidique Khan tłumaczy motywy działania zamachowców. Nagranie to zostało prawdopodobnie stworzone podczas pobytu Khana i Tanweera w Pakistanie pod koniec 2004 r., a fakt, iż zawierało dodane później wystąpienie pochwalne, które wygłasza Ajman az-Zawahiri, sugeruje, iż wcześniejsze związki z Al-Kaidą są bardzo prawdopodobne[45]. Przygotowane z wyprzedzeniem nagranie świadczy także o premedytacji i dokładnym zaplanowaniu działań, co jest jedną z głównych cech terroryzmu, który bardzo rzadko przyjmuje formę działania pod wpływem chwili[46]. W wystąpieniu zamachowiec zwraca uwagę, iż decyzja o zorganizowaniu zamachu została podjęta ze względu na chęć ochrony i obrony muzułmańskich braci i sióstr żyjących w regionach ogarniętych bombardowaniami, torturami i uwięzieniem, których dopuszczają się demokratycznie wybrane rządy, a ludzie popierający je są także bezpośrednio odpowiedzialni[47]. Kończąc wypowiedź, dodał iż, dopóki nie skończy się ucisk i bombardowanie jego ludzi, do tej chwili będą walczyć, są na wojnie, a on jest żołnierzem[48].

SKUTKI ZAMACHU

Atak wymierzony w metropolię będącą symbolem – centrum gospodarczym Europy – spowodował wielopłaszczyznowe skutki. Przede wszystkim terroryści osiągnęli swój zamiar związany ze sloganem: „Zabij jednego, przestrasz/zastrasz tysiące".

Dotychczas spokojne, opanowane i przeszkolone społeczeństwo brytyjskie zostało zastraszone i wybite poza ramy normalnego funkcjonowania, więc pozbawione stabilności – kluczowej dla odczuwania bezpieczeństwa. Jest to ważny cel terrorystów, ponieważ w takiej sytuacji ludzie są: zagrożeni, zestresowani, występują w nich lęki i fobie, chęć odwetu oraz spadek zaufania do organizacji władzy[49]. To wpływa na nastroje społeczne i obywatele do tej pory przychylni oraz neutralni w stosunku do udziału brytyjskich wojsk w Iraku i Afganistanie zaczęli dostrzegać, że działalność na drugim końcu świata może mieć bezpośredni wpływ na ich bezpieczeństwo w miejscu zamieszkania. Oprócz oddziaływania na społeczeństwo terroryści dążyli także do uzyskania wpływu na brytyjskie decyzje polityczne, szczególnie w kontekście zaangażowania wojskowego na Bliskim Wschodzie. Brytyjczycy jednakże nie podzielili wzorców hiszpańskich, gdzie po atakach w 2004 r., które były motywowane hiszpańskim udziałem w wojnie w Iraku, wygraną w wyborach odniosła partia socjalistów głosząca hasło wycofania wojsk z tego kraju. Po wygranych wyborach premier Zapatero podjął decyzję o wycofaniu hiszpańskich wojsk, co było jasnym przekazem dla terrorystów – atak odniósł skutek, a cele polityczne zostały osiągnięte, co mogło stanowić motywację do dalszych działań[50]. Wielka Brytania nie tylko nie wycofała wojsk, ale nie zmniejszyła kontyngentów, co stanowiło bardzo jasny przekaz dla terrorystów, że podjęte przez nich działania nie skutkowały zmianami politycznymi, które ich interesowały.

Rozgorzała także dyskusja, w której przeważały głosy społeczeństwa, by zwiększyć środki ostrożności. Jest to uzasadnione i dzieje się tak przy każdej sytuacji mającej wpływ na bezpieczeństwo obywateli. Z czasem jednakże nastroje się uspokajają. Niemniej jednak każdorazowo przy zdarzeniu tego typu zaczyna toczyć się dyskusja, na ile można poświęcić wolności i swobody obywatelskie dla zapewniania bezpieczeństwa, by z jednej strony zachować prywatność, a z drugiej nie wpaść w pułapkę pełnej inwigilacji. W 2004 r. raport roczny komisji bezpieczeństwa i wywiadu brytyjskiego parlamentu stwierdził, iż: „Służby nie są w stanie wiedzieć wszystkiego o każdym ani przechwycić i przeczytać wszelkiej komunikacji (co w każdym przypadku mogłoby być ciężkim naruszeniem praw człowieka). Zawsze będą istnieć luki w wiedzy służb”[51]. Po lipcowym ataku zdano sobie również sprawę, że ludność islamska, licząca prawie 2 mln osób (w tym niecały milion w samym Londynie), może stanowić poważne zagrożenie i konieczne są zintensyfikowane działania prowadzące do wniknięcia w tę wielką społeczność, która w miejscach nauk i modlitwy może planować działalność terrorystyczną. Po ataku nasiliły się skrajnie nacjonalistyczne poglądy, często podobne do nazizmu w stosunku do kolorowych imigrantów mieszkających w Wielkiej Brytanii[52]. Szczególną uwagę niektórzy „rdzenni” Brytyjczycy skupili na muzułmanach, np. organizowano protesty m.in. przy meczetach. Doszło również do kilku aktów wandalizmu wobec muzułmańskiego mienia, np. samochodów.

Zamach spowodował paraliż komunikacji, gdyż półtorej godziny po atakach wstrzymano ruch transportu publicznego, co unieruchomiło metropolię, a ludzie dojeżdżający często kilkanaście kilometrów do pracy nie mogli dotrzeć do miejsc przeznaczenia. Taksówki, auta prywatne oraz autobusy zakorkowały miasto, przez co dojazd służb w niektóre rejony został utrudniony. Utknięcie wielu osób w drodze do pracy odbiło się na gospodarce, wpłynęło także na działania wielu kluczowych instytucji o globalnym zasięgu. Dodatkowo u wielu osób pojawiła się bariera psychologiczna przed korzystaniem z metra (większa niż w przypadku autobusów), gdyż w razie ewentualnego ataku ewakuacja z podziemnych tuneli i korytarzy (często zadymionych) jest utrudniona, a w przypływie paniki istnieje obawa przed tratowaniem się ludzi stłoczonych na małej powierzchni. Po atakach, w wyniku chaosu komunikacyjnego, wszystkie sieci telefonii komórkowej były skrajnie przeciążone i osoby, które chciały się upewnić się, że ich bliskim nic się nie stało, nie były w stanie nawiązać połączenia.

WNIOSKI, PODJĘTE DZIAŁANIA I PROPONOWANE ROZWIĄZANIA

Od 2002 r. w Wielkiej Brytanii funkcjonuje rządowa strategia kontrterrorystyczna (ang. CONTEST – *The United Kingdom Strategy for Countering Terrorism*), która do dziś przechodzi wiele modyfikacji, uaktualnień i ulepszeń w odpowiedzi na zmieniające się otoczenie bezpieczeństwa i nowe doświadczenia. Jej obecna wersja pochodzi z 2011 r. i obowiązywała do końca 2015 r. Opiera się na zasadzie nazywanej 4xP (*Prevent* – zapobiegać formowaniu się grup i ekstremistycznym poglądom, *Pursue* – tropić i uniemożliwiać dokonanie ataku, *Protect* – chronić potencjalne cele, *Prepare* – przygotowywać się na potencjalne konsekwencje ataków)[53]. Brytyjskie wydatki na bezpieczeństwo od początku XXI wieku systematycznie wzrastały. Od niecałego miliarda funtów w 2001 r. do 1,5 miliarda w 2005 r. zwiększono wydatki na zapewnianie bezpieczeństwa, co przełożyło się także na liczbę zatrudnionego personelu. Liczba oficerów MI5 systematycznie rosła, w policji metropolitalnej w 2006 r. został utworzony Counter Terrorism Command (znany jako S15), który powstał w wyniku połączenia Anti-Terrorist Branch (SO13) i Special Branch (SO12)[54]. Mimo to środki i zasoby ludzkie okazały się zbyt małe w zestawieniu z wzrastającym zagrożeniem, a największym zarzutem staje się fakt, iż MI5 zbagatelizowało kontakty Khana i Tanweera z osobami, z którymi zostali sfotografowani i zostały nagrane rozmowy, będącymi obiektem zainteresowania służb[55]. Zdano sobie sprawę, że tak potężna rzesza muzułmanów w kraju stwarza świetną okazję do prowadzenia potajemnej działalności terrorystycznej w dość hermetycznym środowisku. Brytyjskie służby przedefiniowały priorytety w zakresie rozpoznania zagrożenia ze strony osób wyjeżdżających na Bliski Wschód. Od 2003 r. zanotowano zwiększoną liczbę młodych osób podróżujących z Wielkiej Brytanii do Iraku, co mogło zrodzić pytanie o siłę Al-Kaidy w kraju oraz o ewentualne zagrożenie związane z powrotem tych ludzi (tzw. *blowback terrorism* – terroryzm osób powracających z rejonów, gdzie toczą się walki). Jednakże według oficjalnych danych praktycznie nikt z nich nie wracał, co tłumaczono ich śmiercią w Iraku w wyniku zamachów samobójczych bądź z rąk wojsk USA czy Wielkiej Brytanii, a podróżujący niejednokrotnie posiadali podwójne dokumenty, przez co w rzeczywistości wracali nierozpoznani[56].

Ludzie często jednoczyli się wokół radykalnych przywódców, których skrajne poglądy do tej pory były uważane za niezagrażające bezpośrednio bezpieczeństwu powszechnemu. W 2004 r. w nocie przygotowanej przez Home Office dla brytyjskiego premiera wspomina się, że 1% muzułmanów (ok. 17 tysięcy osób) może mieć skrajnie radykalne poglądy i jest w stanie dokonać ataku, a około 3000 z nich może być przeszkolonych przez Al-Kaidę w krajach muzułmańskich, do których podróżują[57]. Współcześnie takim problemem dla Wielkiej Brytanii jest

wspieranie Państwa Islamskiego, wyjazdy w celu uczestnictwa w walce oraz wsparcie finansowe, co potwierdza tezę, iż terroryści i osoby im przychylne uważają, że ich działanie ma charakter defensywny, więc bronią siebie, swojej religii i współbraci przed uciskiem, zagładą, atakiem, zepsuciem, i jest odpowiedzią na agresję ze strony innych podmiotów[58]. Ustalono także, że z reguły meczety stanowią miejsce wstępnej indoktrynacji i tam „wyłapuje" się osoby podatne i zainteresowane dalszym nauczaniem i możliwością radykalizowania poglądów. Dalsze działanie odbywa się raczej w miejscach prywatnych, by nie wzbudzać zainteresowania. Z racji tego, że meczety są miejscem nie tylko modlitwy, ale także wychowania i edukacji, w krajach europejskich należy podjąć zwielokrotnione wysiłki, by uświadamiać muzułmańską ludność, że niektórzy przywódcy duchowi i terroryści fałszywie interpretują Koran, co w przyszłości mogłoby przynieść efekt uświadamiający i w rezultacie zmniejszenie poparcia dla terrorystów i terroryzmu[59]. Należy jednak pamiętać, iż działalność terrorystyczna uderzająca w kraje Zachodu jednocześnie korzysta z udogodnień, które ten świat oferuje, zatem Internet i szczególnie media społecznościowe są dziś częstym narzędziem w rękach terrorystów (czego przykładem jest np. wydawany od 2010 r. online przez Al-Kaidę magazyn „Insphire")[60]. Dlatego też od 2010 r. w Wielkiej Brytanii działa the Counter-Terrorism Internet Referral Unit (CTIRU) – jednostka policyjna tropiąca i usuwająca z sieci ekstremistyczne treści czy materiały terrorystów, które naruszają prawo[61].

Ataki spowodowały także zmiany prawne, czego efektem było przyjęcie w marcu 2006 r. ustawy pod nazwą „Terrorism Act 2006", której od początku towarzyszyło wiele kontrowersji. Przygotowany naprędce projekt zakładał 90-dniowy areszt dla naruszających ustawę, a zapis o karaniu za gloryfikację terroryzmu nazywano uderzającym w wolność słowa (poseł Partii Pracy Jeremy Corbyn przytaczał przykład, iż Nelson Mandela, nazywany przez Margaret Thatcher terrorystą, został później czołową postacią walczącą o prawa człowieka)[62]. Pierwsze głosowanie okazało się porażką Tony'ego Blaira, a finalna wersja uwzględniała głosy opozycji i czas aresztu zmniejszono do 28 dni, zaś zapis o gloryfikacji uszczegółowiono do zachęcania i propagowania, przewidując w maksymalnym wymiarze 7 lat więzienia[63].

W Wielkiej Brytanii postanowiono także udoskonalić system monitoringu, który już przed zamachem funkcjonował z dobrym skutkiem (dzięki niemu w krótkim odstępie od zamachu zidentyfikowano zamachowców – analizowano nagrania z 2500 kamer[64]). Oprócz poprawienia monitoringu całych miast („wielki brat" najlepiej działa w Londynie, gdzie można obserwować osobę praktycznie przez większość jej podróży), obecnie niemal każdy autobus czy pociąg metra jest w całości monitorowany. Postawiono także na społeczną aktywność obywateli, którzy chcą przeciwdziałać terroryzmowi i wszelkim podejrzanym zjawiskom. Jak wiadomo, „oczy i uszy ulicy" prowadzące kontrolę społeczną mogą dostarczyć bardzo wielu cennych informacji, a aktywność ludzi na rzecz bezpieczeństwa może być skuteczna, dlatego w środkach transportu publicznego w Londynie umieszczono grafiki zachęcające do zgłaszania jakichkolwiek niepokojących znaków[65]. Kampania „Trust your senses" składa się z niedużych grafik umieszczonych w widocznych dla pasażerów miejscach, zarówno na przystankach, jak i w środkach publicznego transportu, i zachęca, by nie bagatelizować niepokojących sygnałów. Niosą one jasny przekaz, by nie bagatelizować symptomów wzbudzających jakiekolwiek podejrzenia i wierzyć swoim zmysłom, a wszystkie sygnały zgłaszać personelowi komunikacji lub policji.

Ważnym kierunkiem w zapobieganiu terroryzmowi są nowoczesne technologie pomagające wykrywać materiały wybuchowe. Śladowe ilości materiałów wybuchowych mogą znajdować się we włosach, gdzie osiadają oraz przenikają w fazie gazowej. W prowadzonych badaniach cząsteczki TATP (nadtlenek acetonu, nazywany ulubionym środkiem terrorystów, użyty w londyńskich zamachach ze względu na stosunkowo niską cenę i możliwość formowania w dowolne kształty; według ustaleń śledztwa terroryści sami sfinansowali produkcję ładunków wybuchowych i cena może być ważnym czynnikiem)[66], oraz nitroglikolu utrzymywały się na włosach do dwóch dni, a cząsteczki trotylu utrzymywały się od dwóch do nawet sześciu dni (co ciekawe, ciemne włosy lepiej absorbują większą ilość materiałów wybuchowych)[67]. Tego samego materiału co londyńscy zamachowcy próbował użyć Najibullah Zazi, który chciał zdetonować bombę w nowojorskim metrze, czy Faisal Shahzad, który próbował zdetonować auto pułapkę na Times Square[68]. Obecnie są prowadzone badania nad udoskonalaniem detektorów. Umieszczenie ich przy wejściach do stacji metra i kluczowych przystankach autobusowych może mieć wielkie znaczenie nie tylko dla udaremnienia ewentualnego zamachu, ale także dla określania osób, które z takimi środkami mają styczność. Może być to pomocne w przypadku ustalania, skąd terroryści mogą pozyskiwać substancje, i wyodrębnienia listy osób, które powinny być poddane szczegółowej kontroli.

PODSUMOWANIE

Terroryzm jako działania asymetryczne, gdzie w wyniku przemocy lub groźby jej użycia dąży się do osiągnięcia określonych celów, jest bez wątpienia potężnym zagrożeniem w XXI wieku. Zamach z 7 lipca 2005 r., będący przejawem rodzimego terroryzmu, ukazuje, że mimo dużych nakładów i zaangażowania wielu osób dotychczasowe działania nie zapobiegły atakowi (choć nigdy nie uda się zapobiec wszystkim zamachom, tak jak nigdy nie będziemy w 100% bezpieczni), w którym śmierć poniosło kilkadziesiąt osób, a setki zostały ranne. Ludzie, którzy byli obywatelami Wielkiej Brytanii i wiedli z pozoru normalne życie, w ukryciu prowadzili przygotowania do symultanicznego zamachu terrorystycznego, który nie był planowany z tzw. niskich pobudek i uderzył w zwykłych obywateli. Stali się oni narzędziem w walce terrorystów, co jest najpopularniejszą metodą osiągania celów ze względu na wywołanie spektakularnych skutków[69]. Środowisko zamachowców okazało się nierozpoznane, a oni sami sprawiali wrażenie zasymilowanych ze społeczeństwem, mimo że występowały sygnały o kontaktach z przedstawicielami grup terrorystycznych oraz o wyjazdach do krajów, gdzie bazy szkoleniowe posiada Al-Kaida – organizacja, która pomimo likwidacji kilku kluczowych przywódców ciągle jest niezmiernie groźna ze względu na luźną i niepowiązaną hierarchicznie strukturę organizacyjną[70]. Na podstawie zebranych doświadczeń służby ulepszały swój tryb działania, powstały nowe jednostki zajmujące się ekstremistami i osobami mogącymi przygotowywać ataki terrorystyczne (np. SO15 lub Counter-Terrorism Internet Referral Unit). W odniesieniu do nowych doświadczeń uaktualniano także strategię kontrterrorystyczną oraz wprowadzono nowe przepisy prawne, jak Terrorism Act 2006. W środkach transportu publicznego uruchomiono również kampanię społeczną „Trust your senses" zachęcającą do zgłaszania wszelkich niepokojących znaków. Może się wydawać, że działalność

Khana i Tanweera oraz zainteresowanie agentów Security Service i policji mogło wzbudzić podejrzenia, aczkolwiek mało zgromadzonych danych i inne priorytetowe działania pochłaniające dostępne w tym czasie ograniczone siły i środki wpłynęły na niewystarczającą liczbę poszlak i brak dalszego zainteresowania[71]. Poznanie celów i przebiegu prawie trzymiesięcznego wyjazdu powyższej dwójki do Pakistanu również mogło dostarczyć cennych wiadomości, jednakże fakt, iż w 2004 r. 400 tysięcy osób wyjechało z Wielkiej Brytanii do Pakistanu na podobny okres, świadczy o skali problemu stojącego przed służbami, a to zjawisko na pewno nie będzie maleć[72]. Dziś już wyjazdy obywateli Wielkiej Brytanii do takich krajów jak Pakistan czy Syria stanowią kluczowe wyzwanie, a rozpoznanie oraz szacowanie ryzyka po ich powrocie, szczególnie z uwzględnieniem ewentualnych wyjazdów w celu wspierania terrorystów, jest obecnie jednym z najważniejszych działań. Ulepsza się zabezpieczenia techniczne, takie jak monitoring czy urządzenia wykrywające choćby śladowe ilości materiałów wybuchowych. Pojawiały się głosy, by filtrować Internet, rozmowy telefoniczne i wiadomości tekstowe, ale w takiej sytuacji zawsze rodzi się pytanie, na ile można sobie pozwolić w walce z terroryzmem oraz gdzie jest granica pomiędzy zapewnianiem bezpieczeństwa a permanentną inwigilacją i naruszaniem prywatności.

[1] *Country Reports on Terrorism 2013*, United States Department of State, April, 2014, s. 3, http://www.state.gov/documents/organization/225043.pdf [dostęp: 30.03.2015 r.].
[2] L.S. Lebl, *Radical Islam in Europe*, „Orbis", Winter 2010, s. 51.
[3] M. Kubik, *Terroryzm jako strategia komunikacyjna*, w: *Terroryzm wczoraj i dziś. Księga pamiątkowa na 10-lecie Centrum Badań nad Terroryzmem Collegium Civitas*, red. K. Liedel, P. Piasecka, Difin, 2015, s. 23.
[4] B. Hołyst, *Terroryzm*, t. 1, LexisNexis, Warszawa 2011, s. 52, 61.
[5] Tamże.
[6] Tamże, s. 52.
[7] Tamże, s. 54.
[8] Tamże, s. 59.
[9] Pełna treść przemówienia Jassera Arafata, *Palestine at the United Nations*, „Journal of Palestine Studies", 1975, vol. 4, no 2, s. 187.
[10] S. Wojciechowski, *Terroryzm na początku XXI wieku. Pojęcie, istota i przyczyny zjawiska*, Brajta, Bydgoszcz–Poznań 2011, s. 28.
[11] B. Hołyst, *Terroryzm*, s. 62.
[12] K. Liedel, *Zwalczanie terroryzmu międzynarodowego w Polskiej polityce bezpieczeństwa. Zarządzanie bezpieczeństwem*, Difin, Warszawa 2010, s. 17.
[13] *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2014, s. 19.
[14] A. Wejkszner, *Ewolucja terroryzmu motywowanego ideologią religijną na przykładzie salafickiego ruchu globalnego dżihadu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Adama Mickiewicza, Poznań 2010, s. 94, 98–100.
[15] P. Guła, *Terroryzm międzynarodowy, w tym islamski. Zarys problemu*, WSPol, Szczytno 2009, s. 23.
[16] Tamże, s. 24
[17] Tamże, s. 25
[18] M. Tomczak, *Ewolucja terroryzmu. Sprawcy – metody – finanse*, Instytut Zachodni, Poznań, 2010, s. 175.
[19] R. Borkowski, *Kult i kultura zbrodni – terroryzm na tle form przemocy politycznej*, w: *Wojna z terroryzmem w XXI wieku*, red. B. Hołyst, K. Jałoszyński, A. Letkiewicz, WSPol, Szczytno 2009, s. 43.
[20] M. Tomczak, *Ewolucja terroryzmu. Sprawcy – metody – finanse*, s. 176–178.
[21] http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114871,14576683,Ekspert____Kto_moze_zostac_ terrorysta__W_zasadzie.html [dostęp: 4.04.2015 r.].
[22] B. Bolechów, *Nowy terroryzm – paradygmat wojny*, w: *Terroryzm globalne wyzwanie*, red. K. Kowalczyk, W. Wróblewski, Adam Marszałek, Toruń 2011, s. 37.
[23] E. Babbie, *Podstawy badań społecznych*, PWN, Warszawa 2008, s. 357.
[24] P. Atkinson, A. Coffey, *Analysing Documentary Realities*, w: *Qualitative Research*, red. D. Silverman, third edition, SAGE Publications, 2011, s. 80.
[25] R. Maciąg, *Społeczna konstrukcja dokumentów i danych urzędowych. Dane medyczne*, „Przegląd Socjologiczny" 2012, nr 1, s. 180.
[26] K. Leśniak-Moczuk, E. Moczuk, *Podstawy socjologii i psychologii społecznej*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Administracji i Zarządzania w Przemyślu, Przemyśl–Rzeszów 2002, s. 218.
[27] T. Jemioło, A. Dawidczyk, *Wprowadzenie do metodologii badań bezpieczeństwa*, AON, Warszawa 2008, s. 52–53.
[28] M. Phythian, *Intelligence, policy-making and the 7 July 2005 London bombings*, „Crime, Law & Social Change" 2005, vol. 44, Issue 4–5, s. 361.
[29] M. Adamczuk, *Rodzimy terroryzm jako zjawisko zagrażające bezpieczeństwu w Europie*, „Bezpieczeństwo Narodowe" 2011, nr 17–I, s. 61.
[30] A. Wejkszner, *Ewolucja terroryzmu motywowanego ideologią religijną na przykładzie salafickiego ruchu globalnego dżihadu*, s. 347.
[31] Intelligence and Security Committee, *Could 7/7 have been prevented? Review of the Intelligence on the London Terrorist Attacks on 7 July 2005*, 2009, s. 73–74.
[32] http://wiadomosci.onet.pl/wielka-brytania-i-irlandia/dochodzenie-ws-zamachow-z-7-lipca-2005-r/43rw2 [dostęp: 30.03.2015 r.].
[33] Intelligence and Security Committee, *Could 7/7 have been prevented*, s. 17.
[34] *Report of the Official Account of the Bombings in London on 7th July 2005*, The Stationery Office, London 2006, s. 14.
[35] M.D. Silber, *The Al Quaeda Factor: Plots Agains the West*, University of Pennsylvania Press, 2012, s. 114.
[36] *Report of the Official Account of the Bombings*, s. 15.
[37] Intelligence and Security Committee, *Could 7/7 have been prevented*, s. 25.
[38] *Report of the Official Account of the Bombings*, s. 15.
[39] Intelligence and Security Committee, *Could 7/7 have been prevented*, s. 62.
[40] Tamże, s. 18.
[41] Tamże, s. 24.
[42] Tamże, s. 2–6.
[43] B. Hołyst, *Terroryzm*, t. 1, LexisNexis, Warszawa, 2009, s. 708–709.
[44] http://www.bbc.com/news/uk-12242905 [dostęp: 1.04.2015 r.].
[45] J. Brandon, *Al-Qa'ida's Involvement in Britain's „Homegrown" Terrorist Plot*, „CTS Sentinel" March, 2009, vol. 2, issue 3, s. 10.
[46] M. Tomczak, *Ewolucja terroryzmu. Sprawcy – metody – finanse*, s. 15.
[47] Intelligence and Security Committee, Report into the London Terrorist Attacks on 7 July 2005, May 2006, s. 12.
[48] Tamże.
[49] R. Borkowski, *„Fabryki strachu" – obraz terroryzmu jako kicz w medialnej popkulturze*, w: *Bezpieczeństwo w XXI wieku. Asymetryczny Świat*, red. K. Liedel, P. Piasecka, T. Aleksandrowicz, Difin, Warszawa 2011, s. 119.
[50] A. Wejkszner, *Ewolucja terroryzmu motywowanego ideologią religijną na przykładzie salafickiego ruchu globalnego dżihadu*, s. 341.
[51] Intelligence and Security Committee, *Report into the London Terrorist Attacks on 7 July*, s. 7.
[52] B. Hołyst, *Terroryzm*, t. 1, LexisNexis, Warszawa 2009, s. 709.
[53] Intelligence and Security Committee, *Report into the London Terrorist*, s. 5.
[54] http://content.met.police.uk/Article/Counter-Terrorism-Command/1400006569170/1400006569170 [dostęp: 4.04.2015 r.].
[55] M. Phythian, *Intelligence, policy-making and the 7 July 2005*, s. 366.
[56] Tamże, s. 364.
[57] http://www.specops.pl/CSiPS/artykuly_CSiPS/Doktor_Ryszard_Machnikowski/zamachy_ w_Londynie_prezentacja/zamachy_w_Londynie_prezentacja.htm [dostęp: 30.03.2015 r.].
[58] S. Wojciechowski, *Terroryzm na początku XXI wieku. Pojęcie, istota, przyczyny*, Contact, 2013, s. 136.
[59] B. Hołyst, *Terroryzm*, t. 1, s. 492.
[60] M. Kubik, *Terroryzm jako strategia komunikacyjna*, w: *Terroryzm wczoraj i dziś. Księga pamiątkowa na 10-lecie Centrum Badań nad Terroryzmem Collegium Civitas*, red. K. Liedel, P. Piasecka, Difin, 2015, s. 35.
[61] Home Department, *CONTEST, The United Kingdom Strategy for Countering Terrorism: Annual Report for 2014*, March 2015, s. 15.

[62] http://www.theguardian.com/commentisfree/libertycentral/2009/jan/19/terrorism-act-2006 [dostęp: 14.09.2015 r.].
[63] Section 1, *Terrorism Act 2006*, Chapter 11, 2006.
[64] B. Hołyst, *Terroryzm*, t. 1, s. 901.
[65] A. Urban, *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych*, Łośgraf, Warszawa 2011, s. 29–30.
[66] B. Hołyst, *Terroryzm*, t. 2, LexisNexis, Warszawa 2011, s. 1273–1274.
[67] B. Hołyst, *Terroryzm*, t. 2, LexisNexis, Warszawa 2009, s. 1005–1006.
[68] A.K. Cronin, *U.S. Grand Strategy and Counterterrorism*, „Orbis", Spring 2012, s. 206.
[69] E. Nowak, M. Nowak, *Zarys teorii bezpieczeństwa narodowego. Zarządzanie Bezpieczeństwem*, Difin, Warszawa 2011, s. 137.
[70] M. Cupryjak, *Wybrane aspekty zarządzania kryzysem terrorystycznym*, w: *Terroryzm*, red. K. Kowalczyk, W. Wróblewski, s. 215.
[71] Intelligence and Security Committee, *Report into the London Terrorist*, s. 16.
[72] D. Bulley, *'Foreign' terror? Resisting/Responding to the London Bombings*, w: *Terrorism and the Politics of Response*, A.C. Stephens, N. Vaughan-Williams, Taylor and Francis 2008, s. 82.

Bibliografia

Adamczuk M., *Rodzimy terroryzm jako zjawisko zagrażające bezpieczeństwu w Europie*, „Bezpieczeństwo Narodowe" 2011, nr 17–I.
Atkinson P., Coffey A., *Analysing Documentary Realities*, w: *Qualitative Research*, red. D. Silverman, third edition, SAGE Publications, 2011.
Babbie E., *Podstawy badań społecznych*, PWN, Warszawa 2008.
Bezpieczeństwo w XXI wieku. Asymetryczny Świat, red. K. Liedel, P. Piasecka, T. Aleksandrowicz, Difin, Warszawa 2011.
Brandon J., *Al-Qa'ida's Involvement in Britain's „Homegrown" Terrorist Plot*, „CTS Sentinel" March 2009, vol. 2, issue 3.
Cronin A.K., *U.S. Grand Strategy and Counterterrorism*, „Orbis", Spring 2012.
Guła P., *Terroryzm międzynarodowy w tym islamski. Zarys problemu*, WSPol, Szczytno 2009.
Hołyst B., *Terroryzm*, t. 1, LexisNexis, Warszawa 2009.
Hołyst B., *Terroryzm*, t. 1, LexisNexis, Warszawa 2011.
Hołyst B., *Terroryzm*, t. 2, LexisNexis, Warszawa 2009.
Hołyst B., *Terroryzm*, t. 2, LexisNexis, Warszawa 2011.
Home Department, *CONTEST, The United Kingdom Strategy for Countering Terrorism: Annual Report for 2014*, March 2015.
Intelligence and Security Committee, *Could 7/7 have been prevented? Review of the Intelligence on the London Terrorist Attacks on 7 July 2005*, May 2009.
Intelligence and Security Committee, *Report into the London Terrorist Attacks on 7 July 2005*, May 2006.
Jemioło T., Dawidczyk A., *Wprowadzenie do metodologii badań bezpieczeństwa*, AON, Warszawa 2008.
Lebl L.S., *Radical Islam in Europe*, „Orbis", Winter 2010.
Liedel K., *Zwalczanie terroryzmu międzynarodowego w Polskiej polityce bezpieczeństwa. Zarządzanie bezpieczeństwem*, Difin, Warszawa 2010.
Maciąg R., *Społeczna konstrukcja dokumentów i danych urzędowych. Dane medyczne*, „Przegląd Socjologiczny" 2012, nr 1.
Leśniak-Moczuk K., Moczuk E., *Podstawy socjologii i psychologii społecznej*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Administracji i Zarządzania w Przemyślu, Przemyśl–Rzeszów 2002.
Nowak E., Nowak M., *Zarys teorii bezpieczeństwa narodowego. Zarządzanie Bezpieczeństwem*, Difin, Warszawa 2011.
Palestine at the United Nations, „Journal of Palestine Studies", vol. 4, no 2, 1975.
Phythian M., *Intelligence, policy-making and the 7 July 2005 London bombings*, „Crime, Law & Social Change", 2005, vol. 44, Issue 4–5.
Report of the Official Account of the Bombings in London on 7th July 2005, The Stationery Office, London 2006.
Silber M.D., *The Al Quaeda Factor: Plots Agains the West*, University of Pennsylvania Press, 2012.
Stephens A.C., Vaughan-Williams N., *Terrorism and the Politics of Response*, Taylor and Francis, 2008.
Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2014.
Terrorism Act 2006, Chapter 11, 2006.
Terroryzm wczoraj i dziś. Księga pamiątkowa na 10-lecie Centrum Badań nad Terroryzmem Collegium Civitas, red. K. Liedel, P. Piasecka, Difin, 2015.
Terroryzm globalne wyzwanie, red. K. Kowalczyk, W. Wróblewski, Adam Marszałek, Toruń 2011.
Tomczak M., *Ewolucja terroryzmu. Sprawcy – metody – finanse*, Instytut Zachodni, Poznań 2010.
Urban A., *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych*, Łośgraf, Warszawa 2011.
Wejkszner A., *Ewolucja terroryzmu motywowanego ideologią religijną na przykładzie salafickiego ruchu globalnego dżihadu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Adama Mickiewicza, Poznań 2010.
Wojciechowski S., *Terroryzm na początku XXI wieku. Pojęcie, istota i przyczyny zjawiska*, Brajta, Bydgoszcz–Poznań 2011.
Wojciechowski S., *Terroryzm na początku XXI wieku. Pojęcie, istota, przyczyny*, Contact, 2013.
Wojna z terroryzmem w XXI wieku, red. B. Hołyst, K. Jałoszyński, A. Letkiewicz, WSPol, Szczytno 2009.

Netografia

Country Reports on Terrorism 2013, United States Department of State, April, 2014, s. 3, http://www.state.gov/documents/organization/225043.pdf [dostęp: 30.03.2015 r.].
http://content.met.police.uk/Article/Counter-Terrorism-Command/1400006569170/1400006569170 [dostęp: 4.04.2015 r.].
http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114871,14576683,Ekspert____Kto_moze_zostac_terrorysta__W_zasadzie.html [dostęp: 4.04.2015 r.].
http://wiadomosci.onet.pl/wielka-brytania-i-irlandia/dochodzenie-ws-zamachow-z-7-lipca-2005-r/43rw2 [dostęp: 30.03.2015 r.].
http://www.bbc.com/news/uk-12242905 [dostęp: 1.04.2015 r.].
http://www.specops.pl/CSiPS/artykuly_CSiPS/Doktor_Ryszard_Machnikowski/zamachy_w_Londynie_prezentacja/zamachy_w_Londynie_prezentacja.htm [dostęp: 30.03.2015 r.].
http://www.theguardian.com/commentisfree/libertycentral/2009/jan/19/terrorism-act-2006 [dostęp: 14.09.2015 r.].

Słowa kluczowe: terroryzm, terroryzm samobójczy, Al-Kaida, ekstremizm islamski, terroryzm rodzimy.

Keywords: terrorism, Islamic extremism, suicide bombing, Al-Quaeda, homegrown terrorism, London bimbings.

Summary

Terrorist attacks in London – 7th of July, 2005 – preparations, chronology, consequences and actions taken

London's bombings that took place 7th July 2005 were an act of terrorism which hit uncommitted citizens who were used by terrorists as a means of achieving politician goals. All 4 terrorists were British citizens. In this case they could be named as homegrown terrorists who has grown up in the same country they carried out the attack. Suicide bombings killed 52 innocent people, over 700 were injured. All 4 bombers were Muslims and were described as normal, ordinary people. The leader, Mohammad Sidique Khan worked as a teacher in primary school. Two of bombers visited for several weeks Pakistan in 2004 and there is a possibility that they may participated in Al-Quaeda training camps. Due to other investigation connected with explosives, Secret Service come across Khan and Tanweer but there was no further investigation. After attacks Great Britain decided to make extra efforts to recognize Muslims society and pay extra attention to their visits to countries of high terrorist risk such as Pakistan, Syria (nowadays Great Britain facing the problem of supporting The Islamic State). Moreover the campaign located in public transport called "Trust you senses", try to convince people to report any alarming symptoms. Counterterrorism strategy has been changed updated and the new services such as SO15 and Counter Terrorism Internet Referral Unit were set up.

Tłumaczenie: autor

Instalacja kamer to za mało, żeby zbudować skuteczny miejski system monitoringu wizyjnego

Paweł Wittich

Akademia Monitoringu Wizyjnego

Paweł Wittich jest psychologiem i specjalistą ds. personelu systemów CCTV – w Akademii Monitoringu Wizyjnego zajmuje się oceną skuteczności tych systemów, selekcją i szkoleniami dla personelu.

Instalacja kamer w mieście nie spowoduje, że mieszkańcy poczują się bezpieczniej i spadnie liczba przestępstw. Polskie miasta, podobnie jak wcześniej wiele innych na świecie, mają zbyt wygórowane oczekiwania wobec kamer i nadmiernie koncentrują się na technice. Zbudowanie skutecznego systemu monitoringu wizyjnego jest możliwe, jeżeli potraktujemy go jako firmę – oprócz sprzętu ważne są kompetencje i warunki pracy personelu, sprawność organizacyjna oraz jakość współpracy z Policją i strażą miejską. Według mieszkańców kamery nie zastępują policjantów i strażników miejskich.

DEFINICJE

Polska Norma PN-EN 50132-7 podaje następującą definicję systemu monitoringu wizyjnego (ang. CCTV *Closed Circuit TeleVision*[1]): **„System składający się z punktów kamerowych, urządzeń kontrolnych oraz urządzeń do przesyłu i sterowania; system może być niezbędny do dozorowania określonej strefy bezpieczeństwa”**[2]. Natomiast **kamera to: „Urządzenie zawierające przetwornik obrazu, wytwarzający sygnał wizyjny z obrazu optycznego”**[3].

W polskim prawie nie ma utrwalonej definicji systemu monitoringu wizyjnego. Na potrzeby „Projektu założeń do projektu ustawy o monitoringu wizyjnym” MSWiA przedstawiło propozycję takiej definicji, do której zgłoszono wiele uwag. Najważniejszą wydaje się nadmierne zawężenie proponowanej definicji, co może spowodować, że szybko się ona zdezaktualizuje ze względu na rozwój techniki CCTV[4]. Polska Izba Systemów Alarmowych zwraca uwagę, że„monitoring” jest kalką z języka angielskiego i oznacza czynność monitorowania, a nie system rozumiany jako instalacja służąca do prowadzenia dozoru wizyjnego. Brak utrwalonej definicji systemu monitoringu wizyjnego powoduje, że przy ocenie skuteczności tych systemów w miastach często błędnie porównuje się systemy, które są odmiennie zorganizowane i pełnią różne funkcje.

SYSTEM CZY KAMERA?

Słowa „kamera” i „system CCTV” są powszechnie stosowane wymiennie. Kamery zawieszone na budynku traktuje się jako działający system dozoru wizyjnego, mimo że są to **dwa różne pojęcia**. Kamera przetwarza obraz na sygnał wizyjny. W uproszczeniu system to sposób, w jaki ten sygnał jest wykorzystywany, przy czym należy podkreślić, **że systemy CCTV różnią się od siebie**. Niektóre są budowane po to, żeby wykrywać zagrożenia i od razu na nie reagować, tzw. systemy proaktywne – w tym celu zatrudnia się operatorów, którzy zwracają uwagę na np. agresywne osoby, ustala się zasady współpracy operatorów z dyżurnym Policji i straży miejskiej i zapewnia się odpowiednią liczbę patroli, które będą reagowały na wykryte niebezpieczne sytuacje. Inne systemy CCTV tylko rejestrują obraz. Rano, po nocnym włamaniu do sklepu, właściciel może

sprawdzić, czy kamery zarejestrowały wizerunek sprawców (reaktywny system dozoru wizyjnego).
Kamerom błędnie przypisuje się funkcje systemów monitoringu wizyjnego, co dobrze oddają tytuły prasowe, np. „Lęborski rynek pod okiem kamery", co sugeruje, że kamera będzie czuwać nad bezpieczeństwem na rynku jak człowiek – operator. „Katowice: 265 kamer ma strzec porządku" – porządek egzekwują policjanci i straż miejska, kamery nie nakładają mandatów i nie pouczają osób, które zachowują się niewłaściwie. Kolokwializmy i personifikowanie kamer na dobre zagościły w języku polskim, dlatego żeby uniknąć **„błędu wymienności"**, należy **rozróżnić instalację kamery na fasadzie budynku od budowy systemu monitoringu wizyjnego.**

BADANIA UNIWERSYTETU WARSZAWSKIEGO

W Polsce badania dotyczące wpływu instalacji kamer w przestrzeni publicznej na poczucie bezpieczeństwa i poziom wiktymizacji przeprowadził do tej pory dr Paweł Waszkiewicz z Uniwersytetu Warszawskiego. Wybrał dwie pary podobnych do siebie obszarów w Warszawie, które pełniły funkcje „charakterystyczne dla współczesnego miasta: mieszkalną, handlową, usługową i biurową"[5]. W każdej parze ustalił obszar eksperymentalny – gdzie zainstalowano kamery, i kontrolny – gdzie kamer nie było. Badanie ankietowe przeprowadzono przed instalacją kamer (październik – listopad 2006). Po roku od instalacji ankietę powtórzono. Kamery nie były opatrzone znakami o prowadzeniu dozoru CCTV. P. Waszkiewicz określił dwa cele badań:

1. Czy i jeżeli tak, to jak zainstalowanie kamer w przestrzeni publicznej wpływa na przestępczość?
2. Czy istnieje związek między instalowaniem kamer a poczuciem bezpieczeństwa mieszkańców obszarów, na których są instalowane?

Odpowiedzi, jakich udzielili respondenci, pozwalają na sformułowanie następujących wniosków:

1. Poczucie bezpieczeństwa i poziom wiktymizacji na obszarach eksperymentalnych i kontrolnych nie różniły się istotnie, co oznacza, że instalacja kamer nie spowodowała zwiększenia poczucia bezpieczeństwa mieszkańców i nie doprowadziła do zmniejszenia liczby zdarzeń, których mieszkańcy byli ofiarami.
2. Odnotowany u ankietowanych wzrost poczucia bezpieczeństwa i zmniejszenie poziomu wiktymizacji wśród osób uczestniczących w badaniach były zgodne z trendami ogólnopolskimi i dla Warszawy, co wskazuje, że te zmiany nie były spowodowane instalacją kamer.

OCENA BADAŃ WARSZAWSKICH

W mediach i w społecznej świadomości badania warszawskie funkcjonują jako badania nt. skuteczności systemów monitoringu wizyjnego[6]. P. Waszkiewicz zestawiał je z wynikami badań brytyjskich, wskazując, że poza specyficznymi obszarami, takimi jak podziemne parkingi, systemy dozoru wizyjnego są nieskuteczne[7]. Do takiej oceny warto podejść z ostrożnością, ponieważ dr Waszkiewicz zamiennie używa słów kamera i system monitoringu wizyjnego, co prowadzi do niewłaściwej interpretacji wyników. Autor badań pisze, że przyjął schemat systemu CCTV składający się z kamery, sieci transmisyjnej, monitora w centrum odbiorczym i zapisu na nośniku[8]. Nie wskazuje, czy w czasie badań kamery rejestrowały zdarzenia i czy nagrania były wykorzystywane przez Policję w celu ścigania sprawców i z jakim skutkiem. Nie wiadomo, czy obraz z kamer był obserwowany przez operatorów i czy dyżurni kierowali patrole Policji lub straży w miejsca, gdzie dochodziło do zagrożeń, na podstawie meldunków operatorów. Z uwagi na to, że dr Waszkiewicz nie sprawdzał, jak działają urządzenia tworzące system monitoringu wizyjnego i jak są one wykorzystywane przez służby odpowiedzialne za zapewnienie bezpieczeństwa, nie należy badań przeprowadzonych na Uniwersytecie Warszawskim odnosić do skuteczności miejskich systemów CCTV. **Przyjęta przez dr. Waszkiewicza metodologia pozwala na ocenę, czy sama obecność kamer powoduje wzrost poczucia bezpieczeństwa wśród mieszkańców i czy zniechęca sprawców do działania w obszarze, na którym kamera mogłaby ich nagrać – taki był też cel badań postawiony przez dr. Waszkiewicza** (patrz wyżej), **a nie ocena skuteczności systemów CCTV**. Warto także pamiętać, że badania zostały przeprowadzone tylko w dwóch podobnych do siebie parach obszarów.

CZY MIESZKAŃCY ZAUWAŻAJĄ KAMERY?

Warszawskie badania prowokują pytanie, czy mieszkańcy i sprawcy wiedzieli, że w obszarach eksperymentalnych zainstalowano kamery. Wydaje się, że **obecność miejskich kamer CCTV może wpłynąć na poczucie bezpieczeństwa mieszkańców i na liczbę popełnianych przestępstw, tylko wówczas jeżeli mieszkańcy i sprawcy o nich wiedzą**[9]. W listopadzie 2007 r. Akademia Monitoringu Wizyjnego, w ramach audytu katowickiego systemu CCTV, przeprowadziła wywiady na temat zagrożeń w obszarach objętych dozorem miejskich kamer. Ankieterzy w promieniu 150 metrów od punktu kamerowego pytali, czy respondenci wiedzą, że w danym obszarze zainstalowano kamerę miejskiego systemu CCTV. Jeżeli pytana osoba udzielała odpowiedzi twierdzącej, ankieter prosił o **wskazanie kamery, co miało na celu weryfikację, czy rzeczywiście respondent wie, gdzie ona jest, i czy wskazuje miejską kamerę**, a nie np. kamerę służącą do dozoru fasady banku. Wywiady przeprowadzono z osobami, które mieszkały lub pracowały w obszarze objętym dozorem – chodziło o opinie osób, które znają te miejsca, bo przebywają w nich regularnie. Kamery nie były oznaczone tabliczkami. 17 obszarów objętych dozorem znajdowało się w śródmieściu Katowic, a 4 na os. Paderewskiego zabudowanym rzędami 10-piętrowych wieżowców. Przeprowadzono 347 ankiet.
Średnia dla Katowic – 39% ankietowanych osób wiedziało, gdzie są zainstalowane miejskie kamery. W śródmieściu 37% badanych znało ich lokalizację, a na os. Paderewskiego świadomość obecności kamer była nieco wyższa, bo 49%. Dwóch kamer praktycznie nie zauważano – tylko 6% badanych wiedziało o ich obecności; obie były zainstalowane w śródmieściu. Najlepiej rozpoznawano dwie kamery z os. Paderewskiego – 67% i 59%. W centrum miasta świadomość obecności miejskich kamer CCTV była zróżnicowana i wahała się w zależności od punktu kamerowego – od 6 % do 56%. Co ciekawe, duże rozbieżności dotyczyły punktów kamerowych znajdujących się blisko siebie, np. tylko 17% respondentów wiedziało o kamerze zainstalowanej na rogu najważniejszych katowickich ulic – Stawowej i 3 Maja, a o kamerze na budynku dworca PKP (przed

przebudową), 150 metrów dalej, wiedziało 56% ankietowanych. Można sformułować kilka hipotez próbujących wyjaśnić, dlaczego część kamer była zauważana, a inne nie:

- Kamery są relatywnie małe, bo głowica kamery obrotowej, najchętniej wykorzystywanej w miejskich systemach dozorowych, ma około 20 cm średnicy i 30 cm wysokości. Im dalej obserwator znajduje się od kamery, tym trudniej mu ją zobaczyć.
- W celu zapewnienia dużego obszaru dozoru kamery montuje się wysoko, więc są poza polem widzenia przechodnia, który najczęściej spogląda na chodnik, mijane osoby, wystawy sklepowe, samochody itd.
- Pod kamerą i w jej otoczeniu mogą znajdować się okna wystawowe, neony, szyldy i bannery reklamowe, które konkurują o uwagę obserwatora. Na osiedlach reklam jest mniej, co może tłumaczyć, czemu mieszkańcy os. Paderewskiego byli bardziej świadomi obecności kamer. Brytyjscy badacze – Gill i Spriggs[10] uważają, że w centrach miast Brytyjczycy rzadziej zauważają kamery właśnie dlatego, że przestrzeń śródmieść jest „zagracona" reklamami, znakami i infrastrukturą drogową itd.
- Miejska kamera może być umieszczona na przygotowanym dla niej maszcie, wówczas łatwiej ją zauważyć, albo na sygnalizacji świetlnej, na latarni, więc może być potraktowana przez przechodnia jako element infrastruktury drogowej. Kamera miejskiego systemu CCTV umieszczona na budynku może być uznana za element systemu zabezpieczeń np. sklepu. Ten mechanizm może działać w dwie strony, bo mieszkańcy mogą także potraktować „obiektową" kamerę jako miejską.
- W niektórych lokalizacjach kamera może być dobrze widoczna, ale przechodząc 50 metrów dalej, nie będzie można jej zobaczyć, bo zasłoni ją budynek lub liście drzew.
- Obudowy kamer są najczęściej białe, ale producenci rozszerzają gamę ich kolorów, co pozwala dopasować ich kolorystykę do budynków, żeby zlały się z tłem i nie szpeciły przestrzeni.
- W Polsce nie ma obowiązku umieszczania tabliczek informujących o dozorze CCTV, więc rzadkością w polskich miastach jest oznaczenie miejskiej kamery lub strefy dozoru. Tablice na wjazdach do miast nie muszą być kojarzone z konkretnymi lokalizacjami kamer.

Wyników uzyskanych w katowickiej ankiecie nie należy odnosić do innych miast, ponieważ dobór do próby był celowy (grupa badawcza odpowiadała społeczności Katowic), ale nie zachowano przy tym wymogu pełnej randomizacji. Warto jednak, na ich podstawie, zastanowić się nad założeniem, które często stoi za decyzją o budowie systemu CCTV, że sama obecność kamer powstrzymuje sprawców zdarzeń przed niepożądanymi zachowaniami. **Wydaje się, że miejskie kamery nie zawsze i nie przez każdego są zauważane, tym samym ich prewencyjne oddziaływanie** (siła, z jaką obecność kamery powstrzymuje przed niepożądanymi zachowaniami) **może być ograniczone i zależne od lokalizacji**.

JAKOŚĆ PRZESTRZENI WAŻNIEJSZA DLA POCZUCIA BEZPIECZEŃSTWA NIŻ KAMERY

Brytyjscy badacze zapytali mieszkańców miast, czy odwiedzą miejsca, których unikali wcześniej, jeżeli zostaną tam zainstalowane miejskie kamery[11]. Tylko 15% respondentów zadeklarowało, że tak. Gdy kamery pojawiły się w tych miejscach, to w zależności od miasta, tylko 2–7% ankietowanych faktycznie je odwiedziło. To oznacza, że **instalacja kamer nie powoduje, że dla mieszkańców przestrzeń staje się atrakcyjniejsza**. Pojawienie się urządzeń CCTV nie jest wystarczającą zachętą do zmiany przyzwyczajeń i zmiany myślenia o przestrzeni. Potwierdzają to badania przeprowadzone w Hamburgu, z których wynika, że ludzie oceniają miejsca w kategoriach przestrzenno-społecznych (*spatial perception*)[12]. Biorą pod uwagę m.in.: układ urbanistyczny, infrastrukturę – czy dane miejsce jest dobrze oświetlone nocą, czy są tereny zielone, miejsca do zabawy dla dzieci, ale także jakie mają relacje z sąsiadami, jakie jest nastawienie mieszkańców do obcych, czy znają i jak często odwiedzają dane miejsce. Przykładowo, rewitalizacja parku połączona z budową atrakcyjnej infrastruktury sportowej może spowodować, że miejsce, które wcześniej uznawano za zaniedbane i odpychające, zacznie być chętnie odwiedzane przez mieszkańców, wytworzy się moda na aktywne spędzanie czasu, spacery, pikniki, co spowoduje, że mieszkańcy dzielnicy będą się poznawać i zwiększy się poczucie wspólnoty oraz identyfikacja mieszkańców z dzielnicą, w której żyją, a to z czasem będzie powodować wzrost subiektywnie postrzeganego bezpieczeństwa. Z hamburskich badań wynika, że **poczucie bezpieczeństwa opiera się na całościowej ocenie przestrzeni, więc potrzebne są bardziej znaczące zmiany w mieście niż tylko instalacja kamer, żeby spowodować, że mieszkańcy będą czuli się bezpieczniej**.

Pojawienie się kamer może mieć negatywne skutki – może zostać odczytane jako wskazanie, że w tym miejscu dochodzi do zagrożeń (*marker effect*), i może spowodować wzrost obaw mieszkańców o bezpieczeństwo (*amplifying effect*)[13]. Autor hamburskich badań – Niels Zurawski – zwraca uwagę, że postawy mieszkańców wobec kamer są różne i że mogą wynikać z aktualnych potrzeb i wyobrażeń dotyczących tego, jak kamery działają (nie zawsze zgodnych ze stanem faktycznym i możliwościami systemu CCTV), co oznacza, że mieszkańcy mogą mieć nierealne wyobrażenie funkcjonowania systemu monitoringu wizyjnego. Jego zdaniem należy przyjąć, że **najpierw warto precyzyjnie określić, jakie problemy w obszarze bezpieczeństwa należy rozwiązać i jakie są ich najlepsze rozwiązania, zamiast przystępować do instalacji kamer**. Może się okazać, że dla mieszkańców ważniejszymi problemami są np. brak miejsc parkingowych, zniszczone trawniki i ciemne podwórko, a w tym przypadku najlepszym rozwiązaniem będą inwestycje w infrastrukturę.

KAMERA TO NIE POLICJANT, KTÓRY ŁAPIE PRZESTĘPCÓW

Badania przeprowadzone w Wielkiej Brytanii (Gill, Spriggs 2005) wskazują, że zdecydowana większość mieszkańców wiedziała, że w ich sąsiedztwie zainstalowano kamery systemu CCTV – w zależności od miasta 60,5–97,3% mieszkańców[14]. Sami zauważali kamery (60–91,3%), orientowali się co do ich obecności po słupach kamerowych (13,7–46,5%) lub dowiadywali się od sąsiadów i znajomych (7,1–28,3%). Znaki informacyjne były słabym źródłem wiedzy o kamerach – **tylko w 3** na 12 miast objętych badaniami mieszkańcy wskazali znaki jako źródło wiedzy o kamerach i było to zaledwie 8,6–13,1% respondentów. Prasa praktycznie nie odegrała roli w informowaniu o instalacji miejskich kamer.

Pierwsza rzecz, która rzuca się w oczy po lekturze powyższych wyników, to bardzo wysoka świadomość obecności kamer wśród Brytyjczyków. Autorzy nie piszą, żeby sprawdzali, czy mieszkańcy wiedzą, kiedy wchodzą w obszar dozorowany przez kamerę, co może sugerować, że chodzi o ogólną świadomość, że w mieście są kamery. **Co ważniejsze, wysoka świadomość obecności kamer nie przełożyła się na wzrost poczucia bezpieczeństwa Brytyjczyków**. Na podstawie opinii mieszkańców można było wskazać, że w tym zakresie, między brytyjskimi miastami występują różnice do 30%, a mimo to poziom poczucia bezpieczeństwa mieszkańców był w nich podobny[15]. Analogicznie, kamery nie spowodowały zmniejszenia obaw przed wiktymizacją. Osoby, które raz stały się ofiarą przestępstwa, bardziej niż inne obawiały się, że ta sytuacja się powtórzy, mimo że w sąsiedztwie ich miejsca zamieszkania pojawiły się kamery. Gill i Spriggs uważają, że **nie obecność kamer, ale realna liczba zagrożeń w danym miejscu decyduje o tym, jak bardzo mieszkańcy czują się zagrożeni przestępczością**[16]. Podobnie uważają mieszkańcy Hamburga – z niemieckich badań wynika, iż to, że ktoś stał się ofiarą przestępstwa, nie oznacza, że automatycznie popiera instalację kamer CCTV[17].

Brytyjscy badacze stawiają hipotezę, że wraz ze wzrostem liczby i zagęszczeniem kamer na terenie miasta zwiększa się świadomość obecności kamer, ale uzyskane dane nie są przekonujące – uzyskana korelacja 0,32 jest niska i nie jest istotna statystycznie[18]. Co ważniejsze, **skoro wysoka świadomość obecności kamer nie powoduje wzrostu poczucia bezpieczeństwa, to zwiększanie ich liczby w mieście nie gwarantuje, że mieszkańcy poczują się bezpieczniej.**

Z powyższego płynie kilka praktycznych wniosków:

1. Instalacja kamer w przestrzeni miasta nie spowoduje, że mieszkańcy poczują się bezpieczniej.
2. Mieszkańcy rozumieją, że jeżeli zostaną zaatakowani, to z kamery natychmiast **„nie wyskoczy policjant”**, a więc sama jej instalacja nie ochroni ich przed niebezpieczeństwami.
3. Wzrost poczucia bezpieczeństwa może zostać osiągnięty przez poprawę jakości przestrzeni miasta i budowę infrastruktury, która będzie zachęcała mieszkańców do korzystania z przestrzeni miasta i budowania poczucia wspólnoty, a także identyfikacji z miejscem zamieszkania.
4. Dla mieszkańców większe znaczenie niż obecność kamer ma to, czy zmniejsza się liczba zagrożeń w ich okolicy. To może oznaczać, że obawy przed staniem się ofiarą przestępstwa będą się zmniejszać, a poczucie bezpieczeństwa wzrastać, jeżeli Policja i straż miejska będą skutecznie reagowały na zdarzenia, a miasta będą skutecznie rozwiązywać problemy z obszaru pomocy społecznej, przeciwdziałania alkoholizmowi, zapewnienia dzieciom i młodzieży różnych form aktywności w czasie wolnym od zajęć w szkołach itd.
5. **Jeżeli miasto instaluje na ulicach kamery, to warto je aktywnie wykorzystywać, czyli zapewnić ciągłą obserwację i wykrywanie zagrożeń przez operatorów, w celu uruchamiania szybkiej i skutecznej reakcji Policji lub straży miejskiej.**
6. Najczęstszym postulatem mieszkańców w badaniach dotyczących poczucia bezpieczeństwa jest zwiększenie patroli Policji na ulicach[19]. W ciągu lat ten postulat się nie zmienia[20]. Skoro sama świadomość obecności kamer nie daje poczucia bezpieczeństwa, to błędem będzie wycofywanie patroli z obszarów, gdzie montowane są kamery miejskiego systemu CCTV. Kamery nie zastąpią policjantów i strażników miejskich.

CZY SYSTEMY MONITORINGU WIZYJNEGO SĄ SKUTECZNE?

Analizując dostępne badania, można stwierdzić, że część miejskich systemów monitoringu wizyjnego jest efektywna, ale ich skuteczność jest zróżnicowana. Metaanaliza Welsha i Farringtona obejmująca systemy CCTV z różnych państw wskazuje, że ich średnia skuteczność nie jest imponująca, bo w przypadku 20 systemów odnotowano 7-procentowy spadek przestępczości w obszarach objętych dozorem CCTV, w stosunku do miejsc, gdzie kamer nie było[21]. **Warto zwrócić uwagę, że ten wynik to skutek uśrednienia efektywności różnych systemów – wyniki dobrze funkcjonujących systemów zostały zredukowane przez te systemy, które nie były skuteczne.**

Analizując wyniki w poszczególnych miastach, można wskazać te, w których systemy CCTV były skuteczne – w Birmingham, w obszarze objętym miejskim systemem CCTV przestępczość spadła o 90%, w Airdrie – o około 70%, Gilingham – 50%, Doncaster i Burnley – o 40%. Najskuteczniejszy system działał w szwedzkim Malmö, gdzie w dozorowanym obszarze odnotowano ponad 130-procentowy spadek przestępczości. W pozostałych miastach systemy monitoringu wizyjnego nie wpłynęły na poziom przestępczości lub paradoksalnie przestępczość wzrosła, np. w Oslo o ponad 20%. Analogicznie, dane z raportu Najwyższej Izby Kontroli z 2014 r. o skuteczności miejskich systemów CCTV wskazują, że ich efektywność jest zróżnicowana. Analizując liczbę zdarzeń ujawnionych w 18 polskich systemach w 2013 r., wyłączając zdarzenia drogowe i nieprawidłowe parkowanie, można wskazać, że Radom, Warszawa i Gniezno wyróżniają się na tle innych miast[22]. W ciągu roku w Radomiu na jedną kamerę w systemie ujawniono 66 zdarzeń, w Warszawie i Gnieźnie – nieco ponad 40. Na drugim biegunie znajdują się miasta, w których na **1 kamerę rocznie przypadło mniej niż 10 zdarzeń**. Raport NIK wskazuje, że za brakiem sukcesu części systemów CCTV stoją: nieokreślone cele dla systemu CCTV, przez co systemy te stają się narzędziem do reagowania na najbardziej oczywiste i najprostsze do wykrycia zagrożenia (np. nieprawidłowe parkowanie), zbyt duża liczba kamer przypadająca na 1 operatora, brak obsady operatorskiej w godzinach, w których według policjantów jest najbardziej potrzebna (popołudnia i wieczory w dni wolne od pracy), przypadkowe osoby na stanowiskach operatorskich, nieprzygotowane do tej pracy, zła współpraca z Policją itd.[23]

Różnice w skuteczności systemów monitoringu wizyjnego wskazują, że występują czynniki, które powodują, że niektóre systemy są skuteczniejsze od innych. Analizując dostępne badania, dobre praktyki i normy inżynierskie, można wskazać, że o sukcesie miejskiego systemu CCTV decydują:

- **Uzasadniony wybór miejsc, gdzie będą zainstalowane kamery CCTV, i ustalenie celów dozoru, zadań i priorytetów dla dozoru w każdym z tych obszarów** (na podstawie analiz bezpieczeństwa, statystyk i konsultacji społecznych). Jak bardzo miejsce instalacji kamer może wpływać na liczbę wykrywanych zdarzeń, pokazuje zestawienie wyników systemów CCTV obejmujących centrum Nowej Huty i krakowskie osiedle Kurdwanów Nowy. W obu przypadkach zastosowano podobny model organizacyjny, analogiczny projekt stanowiska cywilnego operatora zatrudnionego w straży miejskiej. W 2010 r. w Nowej Hucie operatorzy wykryli 1366 zdarzeń, które w 1287 przypadkach zakończyły się interwencją, a operatorzy obsługujący system na osiedlu – 135 zdarzeń zakończonych 128 interwencjami[24].

- **Prawidłowe umiejscowienie i wybór typów kamer, które zapewnią wysoką jakość obrazu w różnych warunkach oświetleniowych i pogodowych.**
- **Prawidłowa konfiguracja urządzeń zapewniająca niezakłócone przesyłanie obrazów z kamer i ich rejestrację.**
- **Zapewnienie całodobowej obsady operatorskiej.**
- **Wybór operatorów pod kątem predyspozycji do prowadzenia długotrwałej obserwacji** – ludzie różnią się pod względem spostrzegawczości, podzielności uwagi, odporności na nudę i monotonię, wykrywania informacji kluczowych, zdolności do śledzenia obiektów w ruchu itd.[25]; te różnice powodują, że jeden operator na 10 zdarzeń wykryje 4, a inny – 7.
- **Budowa centrum monitoringu i stanowisk operatorskich zgodnie z zasadami ergonomii** – zapewnienie warunków do utrzymania koncentracji przez długi czas, m.in.: brak hałasu, właściwe oświetlenie, wentylacja, klimatyzacja, rozmieszczenie monitorów w polu widzenia operatora, fotel zapewniający komfort przy utrzymywaniu pozycji siedzącej przez długi czas itd.[26]
- **Odpowiednia liczba kamer przypadających na 1 operatora** – im więcej kamer nadzoruje operator, tym mniejsze prawdopodobieństwo wykrycia zdarzenia. Klasyczne już brytyjskie badania wskazują, że jeżeli operator prowadzi obserwację 4 monitorów i na każdym wyświetlane są obrazy z 1 kamery, to skuteczność operatora wynosi 83%, dla 8 monitorów – 84%, a dla 16 – 64%[27].
- **Odpowiednia odległość i wielkość monitorów, na których jest prezentowany obraz z kamer**[28] – jak pokazują badania, operatorzy, w celu wykrycia zagrożeń, koncentrują się na zachowaniu ludzi, na ich gestach, mimice, na co kierują spojrzenia, więc potrzebne są odpowiednio duże monitory, żeby mogli prawidłowo ocenić mowę ciała i odróżnić zachowania neutralne od odbiegających od normy lub sygnalizujących zagrożenie, np. zaczepki, popychanie, gromadzenie się młodych mężczyzn itd.
- **Wdrożenie procedur działania personelu** – procedury umożliwiają szybkie działanie, ograniczają liczbę błędów popełnianych przez operatorów i współpracujących z nimi dyżurnych; wprowadzają jasne zasady współpracy, co chroni przed ignorowaniem przez dyżurnych zgłoszeń operatorów[29]; w przypadku oceny skuteczności miejskiego systemu monitoringu wizyjnego procedury pozwalają ustalić przyczynę ewentualnych problemów i ocenić jakość pracy personelu.
- **Wdrożenie i systematyczne szkolenia operatorów** – operatorzy najpierw muszą poznać mowę ciała sprawców, techniki popełniania przestępstw, żeby zauważyć zachowania sygnalizujące zagrożenie; systematyczne szkolenia pozwalają utrzymać wysoką jakość pracy i motywują operatorów. Celem szkoleń może być także integracja operatorów z dyżurnymi, poprawa jakości komunikacji w zespole, zmiana lub wdrożenie nowej procedury.
- **Sprawna łączność operatorów systemu CCTV z dyżurnymi Policji i straży miejskiej** – umożliwia szybkie prze-

Tabela 1. Dane dotyczące liczby kamer i liczby zdarzeń pochodzą z raportu Najwyższej Izby Kontroli. Na szaro zaznaczono miasta, które nie były kontrolowane przez NIK

Miasto	Liczba kamer (stan na 2012 r.)	Liczba zdarzeń ujawnionych przez operatorów w 2013 r.		Liczba zdarzeń na 1 kamerę / 1 rok		Liczba zdarzeń na 1 kamerę / 1 miesiąc	
		Wszystkie	Bez zdarzeń w ruchu drogowym i nieprawidłowego parkowania	Wszystkie	Bez zdarzeń w ruchu drogowym i nieprawidłowego parkowania	Wszystkie	Bez zdarzeń w ruchu drogowym i nieprawidłowego parkowania
Radom	61	4255	4027	69,75	66,02	5,81	5,50
Warszawa	323	14 015	14 015	43,39	43,39	3,62	3,62
Gniezno	13	2500	539	192,31	41,46	16,03	3,46
Piekary Śląskie	18	653	595	36,28	33,06	3,02	2,75
Zamość	80	2499	2245	31,24	28,06	2,60	2,34
Kielce	95	2675	2637	28,16	27,76	2,35	2,31
Starachowice	16	704	407	44,00	25,44	3,67	2,12
Zabrze	24	631	600	26,29	25,00	2,19	2,08
Poznań	251	7955	4497	31,69	17,92	2,64	1,49
Katowice	46	1362	675	29,61	14,67	2,47	1,22
Siedlce	12	316	156	26,33	13,00	2,19	1,08
Sieradz	17	332	182	19,53	10,71	1,63	0,89
Ostrowiec Świętokrzyski	70	773	692	11,04	9,89	0,92	0,82
Łęczna	10	564	64	56,40	6,40	4,70	0,53
Łęczyca	9	44	37	4,89	4,11	0,41	0,34
Nowy Tomyśl	10	35	31	3,50	3,10	0,29	0,26
Kraśnik	25	44	43	1,76	1,72	0,15	0,14
Ozorków	10	6	6	0,60	0,60	0,05	0,05
Częstochowa	18	3299	3222	183,28	179,00	20,36	19,89
Rotterdam	318	22 131		69,59		5,80	

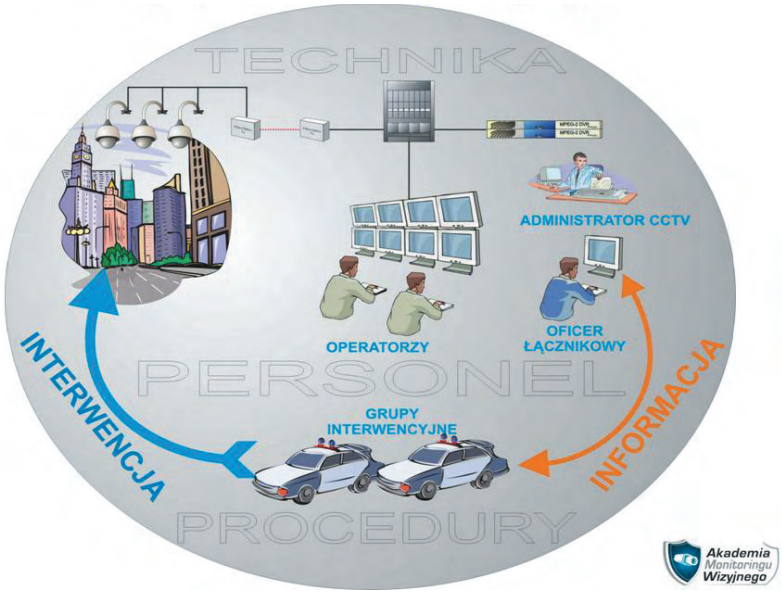
kazywanie informacji o wykryciu zdarzenia, o liczbie sprawców i kierunku ich przemieszczania, o tym, który z grupy sprawców posiada skradziony przedmiot itd.[30]

- **Szybka realizacja napraw serwisowych i utrzymanie wysokiej sprawności technicznej systemu** – nawet najlepiej przygotowani operatorzy nie będą w stanie wykrywać zagrożeń na powierzonych im do obserwacji placach i ulicach, jeżeli kamery nie będą działały, a klosze kamer będą brudne.
- **Skuteczne zarządzanie wszystkimi elementami systemu** – zatrudnienie managera, który łączy wiedzę techniczną z obszaru CCTV z umiejętnościami zarządzania, co pozwoli mu radzić sobie z typowymi wyzwaniami i problemami występującymi w systemie monitoringu wizyjnego, m.in. z motywowaniem operatorów i dyżurnych oraz utrzymaniem wysokich standardów pracy, z dbaniem o terminowe naprawy serwisowe, z ograniczaniem nierealnych próśb ze strony służb dbających o bezpieczeństwo i porządek (zdarza się, że policjanci proszą o kilka dni nagrań z wielu kamer, co zajęłoby kilkaset płyt DVD) itd. Warto pamiętać, że tak samo, jak trudno sobie wyobrazić szkołę czy firmę działającą bez dyrektora, tak ludzie odpowiedzialni za skuteczne działanie miejskiego systemu CCTV wymagają skutecznego zarządzania[31].
- **Systematyczne przeprowadzanie ocen działania wszystkich elementów systemu CCTV** – systemy CCTV składają się z wielu elementów i zgodnie z podejściem systemowym, niska jakość funkcjonowania jednego elementu powoduje spadek wydajności całego systemu, np. brudne klosze kamer oznaczają niską jakość nagrań, przez co zapis z kamer będzie bezużyteczny dla prokuratury i sądu, najlepszy operator nie poradzi sobie z kamerą obrotową, którą nie można sterować. Systematyczna kontrola kluczowych elementów miejskiego systemu monitoringu wizyjnego: jakości pracy personelu, techniki i rozwiązań organizacyjnych pozwala eliminować tego typu problemy.

System monitoringu wizyjnego może wymagać dodatkowych działań w obszarach, w których zostały zainstalowane kamery:

- **Zapewnienie odpowiedniego poziomu reakcji Policji i straży miejskiej na wykryte zdarzenia** – jeżeli nie ma reakcji lub interwencja następuje po długim czasie od zagrożenia, to sprawcy szybko orientują się, że nic im nie grozi, a mieszkańcy, że system nie działa[32]; należy systematycznie kontrolować czas interwencji Policji i straży miejskiej na zdarzenia wykryte przez personel CCTV i oceniać jakość współpracy operatorów i dyżurnych.
- **Odpowiedni poziom oświetlenia** – instalacja kamer może się wiązać z koniecznością montażu dodatkowych latarni ulicznych, bo w przeciwnym razie operatorzy będą mieli trudności z wykryciem zagrożeń w nocy, a na podstawie nagrań trudno będzie zidentyfikować sprawców.
- **Korekty roślinności** – zapewnienie dużego pola widzenia kamer może wymagać wycięcia lub korekt roślinności; oznacza to systematyczne kształtowanie koron drzew, przycinanie krzaków itd.
- **Ograniczenia dla instalowania obiektów, które powodują pogorszenie jakości obrazu z kamer** – inwestorzy powinni zostać zobligowani do zgłoszenia i ustalenia warunków, z podmiotem zarządzającym miejskim systemem CCTV, instalacji migoczących billboardów, neonów, bannerów, tak żeby ich umieszczenie nie powodowało pogorszenia jakości obrazu z kamer i nie ograniczało ich pola widzenia.

Rys. 1. Schemat skutecznego miejskiego systemu CCTV



Z powyższego wynika, że miasto, decydując się na budowę systemu monitoringu wizyjnego, powinno nie tylko zainstalować kamery, ale przede wszystkim zbudować sprawnie działającą organizację. Nie należy traktować systemu CCTV jako cudownego środka – Anglosasi nazwali zbyt optymistyczne podejście do kamer *magic or silver bullet* (magiczny lub srebrny pocisk)[33]. Z doświadczeń miast w Polsce i za granicą wynika, że kamery CCTV to narzędzie, które będzie skuteczne, jeżeli będzie prawidłowo wykorzystywane.

„INTELIGENTNY MONITORING" – CZY TO DOBRY KIERUNEK DLA MIAST?

Inteligentne systemy monitoringu wizyjnego są nowością, która cieszy się dużym zainteresowaniem miast, ale **nie ma badań, które wskazywałyby, że algorytmy analizy obrazu pozwalają skutecznie wykrywać zagrożenia w środowisku miejskim**. W dyskusji o przyszłości krakowskiego monitoringu przedstawiciele Akademii Górniczo-Hutniczej, którzy koordynują europejski projekt INDECT (ang. *Intelligent information system supporting observation, searching and detection for security of citizens in urban environment*[34]), mający na celu wykrywanie zagrożeń przez łączenie różnych danych m.in. z monitoringu, mówili, że inteligentny monitoring ma przewagę nad „klasycznym", ale nie przedstawili wyników badań, które by to potwierdziły[35]. Eksperci zajmujący się techniką CCTV nakazują ostrożność we wdrażaniu projektów opierających się na automatycznej analizie obrazu[36]. Warto pamiętać, że w przypadku kamer słowo „inteligentne" jest hasłem marketingowym. Kamery nie widzą osób, ale identyfikują grupy pikseli na tle widzianej sceny. W oprogramowaniu analizującym jest zapisane, że grupa pikseli powinna być odpowiednio duża, mieć określone proporcje, kształt i/lub poruszać się (w określony sposób), żeby uznać ją za obiekt. Algorytm we-

ryfikuje, czy te warunki są spełnione, czy nie. To powoduje, że w mieście algorytmy analizy obrazu napotykają trudności, ponieważ zdarza się, że ludzie są zbyt mali w stosunku do obserwowanej sceny, jest ich dużo i poruszają się w różnych kierunkach, wzajemnie się zasłaniają. Gałęzie poruszane wiatrem czy przejeżdżające pojazdy mogą być potraktowane jak ruch przechodniów, więc mogą wywoływać fałszywe alarmy. Zmieniające się oświetlenie (migające reklamy, reflektory samochodów) lub za słabe światło powodują, że kamery „gubią" ludzi lub ich nie zauważają. Algorytmy analizujące obraz mają trudności w interpretowaniu zachowań – dwie starsze panie siedzące na ławce i dwóch młodych ludzi pijących piwo dla oprogramowania wyglądają tak samo, jako dwie grupy pikseli o podobnej wielkości i dynamice. Kierowca palący papierosa przy swoim samochodzie i złodziej, który wybija szybę i kradnie radio, dla oprogramowania to dwie osoby, które chwilę stoją przy samochodzie, a następnie coś robią w jego wnętrzu. Ludzie dysponują dużo większym wachlarzem możliwości interpretowania zachowania niż algorytmy analizy obrazu. Każdy z nas, od małego, na podstawie zachowania rodziców, kolegów, nauczycieli, scen obserwowanych w filmach, uczy się, co oznaczają różne gesty, sygnały składające się na mowę ciała. Dodatkowo neurony lustrzane, które pozwalają nam powtarzać zachowania innych, przygotowują nas do prawidłowego interpretowania zachowań i celu działania obserwowanej osoby[37].

Producenci oprogramowania wiążą duże nadzieje z rozwojem inteligentnych systemów CCTV, ale obecnie wprowadzenie analizy obrazu w przestrzeń miasta rodzi wiele pytań – o skuteczność, o to, czy system nie wygeneruje tak wielu fałszywych alarmów, że obsługujący go ludzie przestaną mu ufać, i jak dużo kamer potrzeba, żeby zapewnić wykrywalność na zadowalającym poziomie w dzień i w nocy. Nie są znane koszty takich systemów, w szczególności wysokość opłat licencyjnych oprogramowania, opieki serwisowej i dostosowywania algorytmów do zmieniających się warunków pracy kamer, np. przy powstawaniu nowych budynków, przebudowie ulic, korektach zieleni miejskiej itd.

1 https://pl.wikipedia.org/wiki/Telewizja_przemys%C5%82owa.
2 *Polska Norma PN-EN 50132-7:2003*, Polski Komitet Normalizacyjny, s. 5.
3 Tamże, s. 6.
4 http://bip.msw.gov.pl/bip/projekty-aktow-prawnyc/2013/22768,Projekt-zalozen-do-projektu-ustawy-o-monitoringu-wizyjnym.html.
5 P. Waszkiewicz, *Wielki Brat Rok 2010*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2011, s. 138.
6 http://www.zw.com.pl/artykul/303626.html.
7 http://nadzor.panoptykon.org/sites/default/files/cctv_prezentacja_panoptykon_na_strone.pdf.
8 P. Waszkiewicz, *Wielki Brat Rok 2010*, s. 31.
9 W książce *Wielki Brat 2010* P. Waszkiewicz nie podaje, na ile respondenci byli świadomi obecności miejskich kamer.
10 M. Gill, A. Spriggs, *Assessing the impact of CCTV*, Home Office Research Study 292, London 2005, s. 45.
11 M. Gill, A. Spriggs, *Assessing the impact of CCTV*, s. 53.
12 http://www.surveillance-and-society.org/articles5%281%29/maps.pdf.
13 http://www1.uni-hamburg.de/surveillance/cctv_hh_englisch_summary.pdf.
14 M. Gill, A. Spriggs, *Assessing the impact of CCTV*, s. 45.
15 Tamże, s. 50.
16 Tamże, s. 52.
17 http://www1.uni-hamburg.de/surveillance/cctv_hh_englisch_summary.pdf.
18 M. Gill, A. Spriggs, *Assessing the impact of CCTV*, s. 45.
19 *Geografia występku i strachu. Polskie Badanie Przestępczości`07*, red. P. Siemaszko, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2008.
20 Polskie Badanie Przestępczości 2014, http://isp.policja.pl/isp/e-czytelnia/6478,Raport-Polskie-Badanie-Przestepczosci.html.
21 Welsh, Brandon C. Farrington, David P., *Public Area CCTV and Crime Prevention: An Updated Systematic Review and Meta-Analysis*, „Justice Quarterly", 26:4, s. 730.
22 P. Wittich, *Skuteczny monitoring czy maszynka do wystawiania mandatów?*, „Systemy Alarmowe" 2014, nr 4, s. 36.
23 *Raport NIK*, https://www.nik.gov.pl/plik/id,6400,vp,8169.pdf.
24 P. Wittich, *Kraków – w oczekiwaniu na następny krok*, „Systemy Alarmowe" 2011, nr 2, s. 66.
25 http://ro.ecu.edu.au/cgi/viewcontent.cgi?article=1015&context=asi.
26 http://www.puls-global.com/downloads/cctv-control-room-ergonomics.pdf.
27 Tamże.
28 Więcej: P. Wittich, *Monitory CCTV. Rozmiar ma znaczenie*, „Systemy Alarmowe" 2013, nr 5, s. 42.
29 *Funkcjonowanie miejskiego monitoringu wizyjnego*, Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa 2014, s. 18–20.
30 http://www.cctv.org.pl/publikacje/poradniki-brytyjskiej-policji-police-scientific-development-branch/304-qfunkcjonowanie-centrow-nadzoru-systemu-monitoringu-wizyjnego-wnioski-z-obserwacjiq.
31 Tamże, s. 12.
32 P. Wittich, *Miasto monitorowane*, „Systemy Alarmowe" 2012, nr 4, s. 21.
33 http://www.urban.org/sites/default/files/alfresco/publication-pdfs/412403-Evaluating-the-Use-of-Public-Surveillance-Cameras-for-Crime-Control-and-Prevention.PDF, s. 88.
34 http://www.indect-project.eu/faq#Q1.1
35 https://www.bip.krakow.pl/zalaczniki/dokumenty/n/135521/karta.
36 http://www.systemyalarmowe.com.pl/index.php/pl/component/content/article/73-komentarze-wywiady-archiwum/414-inteligentniej-i-bezpieczniej.
37 https://vetulani.wordpress.com/2011/08/23/neurony-lustrzane-odczytuja-intencje-czy-tylko-kopiuja-ruchy/.

Summary

Camera installation is not enough to create efficient public space CCTV scheme

There are miscellaneous conclusions whether the public space CCTV schemes are effective or not. One of the important problem is that researchers, media, public opinion treat camera and CCTV scheme equally. These are two different meanings. In case of CCTV scheme there could be different functionalities implemented either. Some of them record only, meanwhile others are used proactively – operators search for suspicious behavior to detect an incident and they cooperate closely with the Police to provide fast reaction to threat.

There are some classic questions about cameras – do they affect people's feelings of safety, a reported victimization? There are others too: do installation of cameras eager people to visit places they avoid previously? Do cameras provide the diffusion of responsibility? Referring to the Polish, British and German research in that field it could be said that cameras have a limited effect on these. It seems that more important to rise feelings of safety is development of quality of public space. The awareness of city CCTV cameras could be different, but people seem to know the Police reaction to incident needs time, so they don't believe the presence of camera stop an offender itself. Citizens assess the usage of cameras and they find them useless if safety problems aren't successfully resolved in areas under surveillance. This means, in case of installation CCTV cameras in public space, city government and the Police should concern on creating the efficient system which CCTV operators, duty officers and policemen are strongly involved in. The high quality of cooperation of personnel is the key factor to create efficient public space CCTV scheme. City government will succeed if treats CCTV scheme more as organization in which people's skills play main role, then the technical installation.

Tłumaczenie: autor

ŚWIATOWE DNI MŁODZIEŻY

Zagrożenia i niepokoje

dr Agnieszka Bukowska

wykładowca
Collegium Civitas

Przed nami wielkie święto o charakterze religijnym, czyli Światowe Dni Młodzieży. Od wielu miesięcy trwają przygotowania do tego wydarzenia. Mimo że odbędzie się ono za trzy miesiące, wciąż nieznana jest liczba pielgrzymów, którzy przyjadą do Polski. Organizatorzy szacują, że do Krakowa może przybyć 2,5 miliona wiernych z różnych krajów i kontynentów. W obliczu ostatnich tragicznych wydarzeń w Tunezji, Paryżu, Ankarze, Wybrzeżu Kości Słoniowej, Brukseli czy Pakistanie mnożą się pytania o bezpieczeństwo. Tak duża impreza, goszcząca głowę Kościoła katolickiego oraz wysokich rangą hierarchów, stwarza bardzo duże zagrożenie na wielu płaszczyznach. W okresie ofensywy Państwa Islamskiego może się stać dla muzułmańskich fanatyków celem ataku chrześcijańskiego świata. Będą tam setki tysięcy ludzi i oczy całego świata będą skierowane na Kraków.

W Polsce panuje przekonanie, że nie znajdujemy się na liście potencjalnych celów. Staramy się nie dostrzegać, nie widzieć, nie dopuszczać do siebie problemu. Sądzimy, że jesteśmy gdzieś na uboczu i nie ma się czym martwić. Jednak zagrożenie istnieje od kilkunastu lat i w dodatku konsekwentnie rośnie z roku na rok.

Skupiając się na zagrożeniach związanych z atakami terrorystycznymi, możemy zbagatelizować inne niebezpieczeństwa, na przykład te związane z działalnością destrukcyjnych grup religijnych, nazywanych w mediach potocznie sektami. Jest wielce prawdopodobne, że wyznawcy takich grup mogą pojawić się na Światowych Dniach Młodzieży. Należy pamiętać, że wiele młodych osób, które przybędą do Krakowa, może mieć w sobie tęsknotę za duchowym życiem, wręcz chłonąć każdą nową propozycję zbliżenia się do Boga. Mogą to być osoby poszukujące życiowej drogi, zagubione, dla których kontakt z nową, nieznaną dotychczas grupą może wydawać się atrakcyjny.

SEKTY

Przedmiotem zainteresowania takich grup może być odznaczająca się głęboką religijnością i pobożnością młodzież, która w okresie silnych dążeń ekumenicznych widzi w każdym innym chrześcijaninie bliskiego i godnego zaufania człowieka. Na tak wielkich uroczystościach religijnych, jakimi niewątpliwie są Światowe Dni Młodzieży, atmosfera przyjaźni i zaufania względem innych uczestników może przysłaniać rzeczywisty obraz działalności niektórych grup.

Wiele z nich często posługuje się zniekształconą nauką chrześcijańską (np. kontestujące grupy charyzmatyczne) czy odwołuje się do wielkich religii Wschodu. Niestety te drugie mogą mieć niewiele wspólnego z prawdziwym buddyzmem czy hinduizmem, a nikły poziom wiedzy społeczeństwa o tych religiach ułatwia agitatorom przekonanie ludzi do swoich racji.

Mogą pojawić się też grupy: paramedyczne, paranaukowe, parapsychologiczne – korzystające np. z niekonwencjonalnych metod uzdrawiania – zagrażające niejednokrotnie zdrowiu fizycznemu, psychicznemu, a czasami nawet i życiu swoich wyznawców.

Problem z sektami jest w pewien sposób podobny do problemu dotyczącego ataku terrorystycznego. Wypieramy go. Czujemy się bezpiecznie, bo przecież on nas nie dotyczy. W społeczeństwie panuje przekonanie, że do takich grup wstępują ludzie zaburzeni psychicznie, mało inteligentni, nawiedzeni, tylko młodzież, ludzie z problemami itp. Nie da się stabilnego psychicznie, w miarę inteligentnego człowieka aż do tego stopnia omamić, żeby wszedł do takiej grupy. Nieprawda.

METODY WERBUNKU PRZEZ SEKTY

Grupy te, agitując, stosują różnorodne metody, dostosowując je do osobowości i potrzeb osoby werbowanej.

- **Czy chcesz być radykalnym chrześcijaninem?**
  To właśnie my żyjemy jak pierwsi chrześcijanie.
- **Interesuje Cię przyszłość naszej planety?**
  To my zajmujemy się tym problemem.
- **Buntujesz się, jak widzisz zwierzęta zabijane w celach konsumpcyjnych?**
  My też – ich obrona to cel naszego działania.

Każdy z nas jest podatny na manipulację, jeżeli ma jakieś niezaspokojone potrzeby. Sekty w procesie werbunku świadomie rozbudzają te potrzeby. Oferują ich zaspokojenie, jednocześnie uzależniając i odcinając wiernego od jego dotychczasowego środowiska. Członek sekty może być tak skutecznie odizolowany od świata i zaplątany w różne zależności, że szansa na samodzielne odrzucenie irracjonalnych treści, jakie są wyznawane w grupie, jest wręcz niemożliwa. Trzeba zaznaczyć, że tego rodzaju grupy stwarzają liczne niebezpieczeństwa. Mogą niszczyć osobowość swoich członków i bezwzględnie ich wykorzystywać, często dokonując nielegalnych działań pod maską działalności religijnej czy społecznej. Godny uwagi jest fakt, że wiele osób angażujących się w ich działalność to idealiści i altruiści, pragnący służyć ludzkości. Często ludzie prostoduszni, łatwowierni.

Jak wcześniej wspomniałam, musimy liczyć się z możliwością pojawienia się członków grup religijnych na Światowych Dniach Młodzieży. Dlatego przed nadchodzącymi wydarzeniami istotne jest rozpoznanie problemu i w miarę możliwości – podjęcie działań prewencyjnych.
Taki między innymi był cel konferencji zorganizowanej w Centrum Szkolenia Policji w Legionowie, w której brali udział pracownicy i księża z Dominikańskich Centrów Informacji o Nowych Ruchach Religijnych i Sektach oraz przedstawiciele Policji i innych służb. Na spotkaniu zostało podkreślone, że niezmiernie ważne jest zdobywanie informacji i posiadanie rzetelnej wiedzy na temat grup działających w Polsce oraz innych grup funkcjonujących poza granicami naszego kraju, a także ich możliwych kontaktów i współpracy. Jakie mają cele? Jakie mają normy działania? Jak pozyskują nowych członków? W jaki sposób i gdzie prowadzą swoją działalność? Jakie mogą być konsekwencje tej działalności?
Najważniejsze jest rozpoznanie problemu i przyczyn oraz podjęcie działalności zapobiegawczej, zanim dojdzie do zjawisk patologicznych (dewiacyjnych). Jak powiedział Francis Bacon: „Prawdziwa wiedza to znajomość przyczyn".
Cenne będzie włączenie do programu edukacyjnego dla uczniów wszystkich szkół średnich (ponadgimnazjalnych) informacji o działalności destrukcyjnych grup religijnych i zagrożeniach wynikających z przynależności do nich. Szczególnie młodzież, która zamierza brać udział w nadchodzących wydarzeniach, powinna być odpowiednio w tym celu przeszkolona. Działania edukacyjno-informacyjne powinny być również skierowane do wolontariuszy, organizatorów i innych osób odpowiedzialnych za bezpieczeństwo Światowych Dni Młodzieży.

DOMINIKAŃSKIE CENTRA INFORMACJI O NOWYCH RUCHACH RELIGIJNYCH I SEKTACH

Dominikańskie Centra Informacji o Nowych Ruchach Religijnych i Sektach od 1995 r. niosą pomoc rodzinom i osobom dotkniętym problemem destrukcyjnej działalności sekt. Zadaniem, jakie przed sobą stawiają, jest ochrona człowieka przed manipulacją psychologiczną, doktrynalną i ideologiczną.

W swoich działaniach koncentrują się na zidentyfikowaniu moralnie negatywnego wpływu psychologicznego i ideologicznego, niezależnie od jego pochodzenia, oraz na ochronie przed takim wpływem osób lub grup. Kierują się przy tym dobrem osoby zagwarantowanym między innymi w Deklaracji Praw Człowieka. Przyświęca im pogląd, że każdy człowiek ma prawo do uzyskania wiedzy na temat grupy, z którą ma kontakt.

Centra udzielają zainteresowanym osobom informacji dotyczących poszczególnych grup, metod manipulacji i rozbijania osobowości stosowanych przez grupy destrukcyjne, a także sposobów przeciwdziałania im oraz zasad postępowania wobec osób uwikłanych w sekciarski typ przynależności. Prowadzą zajęcia profilaktyczne, których celem jest podnoszenie świadomości społecznej dotyczącej funkcjonowania sekt, sposobów werbowania, kryteriów oceny grup destrukcyjnych oraz podejmowania środków ostrożności.

Nie rezygnując z czytelności własnej postawy religijnej i światopoglądowej, ośrodki szanują osobiste przekonania osób zgłaszających się w celu uzyskania pomocy. Przynależność do Kościoła katolickiego nie jest ani warunkiem wstępnym, ani narzuconym etapem uzyskiwania pomocy w ośrodkach dominikańskich.

ZAKRES PRACY OŚRODKÓW:

- informowanie zainteresowanych osób i instytucji oraz gromadzenie informacji religioznawczych, materiałów własnych grup oraz własnych doświadczeń Ośrodka wypływających z obserwacji funkcjonowania danej grupy w relacji z osobą oraz w obrębie społeczeństwa;
- profilaktyka polegająca na podnoszeniu świadomości społecznej dotyczącej funkcjonowania sekt, stwarzanych przez nie zagrożeń, sposobów werbowania, kryteriów rozpoznawczych sekty, podejmowania środków ostrożności;
- mediacja, która pomaga w nawiązaniu właściwej relacji pomiędzy członkiem określonej grupy a jego bliskimi, pod warunkiem obopólnej zgody zainteresowanych stron;
- interwencja polegająca na pośrednim (poprzez władze samorządowe, straż miejską, policję oraz media) lub bezpośrednim (rozmowy z osobami uwikłanymi w relację z grupą) oddziaływaniu na określoną grupę.

GŁÓWNE FORMY PRACY OŚRODKÓW:

- dyżury – konsultacje indywidualne i telefon zaufania;
- korespondencja klasyczna oraz za pomocą poczty elektronicznej;
- stały kontakt z byłymi członkami sekt lub ich bliskimi (udzielanie wsparcia, mediacja);
- współpraca z instytucjami publicznymi;
- prelekcje, wykłady, udział w konferencjach;
- spotkania indywidualne ze specjalistami;
- redagowanie strony internetowej BADZWOLNY.eu;
- publikacje.

OŚRODEK	ADRES	DYŻUR	KONTAKT
we Wrocławiu	ul. Nowa 4/1b, korespondencja: Pl. Dominikański 2, 50-159 Wrocław	wtorek: 16.00–19.00 konsultacje tel. czwartek: 16.00–19.00	tel. 698 633 009 osrodek.wroclaw@gmail.com
w Gdańsku	Klasztor oo. Dominikanów ul. Świętojańska 72, 80-840 Gdańsk	wtorek: 16.00–19.00 konsultacje tel. czwartek: 10.00–11.00	tel. 795 516 463 osrodek.gdansk@gmail.com
w Krakowie	ul. Dominikańska 3/12 31-043 Kraków	wtorek: 16.00–19.00 konsultacje tel. czwartek: 9.00–12.00	tel. 12 423 11 81 tel. kom. 606 329 362 osrodek.krakowski@gmail.com
w Poznaniu	Klasztor oo. Dominikanów ul. Kościuszki 99, 61-716 Poznań	wtorek: 16.00–19.00 konsultacje tel. czwartek: 16.00–20.00	tel. 61 852 31 34 tel. kom. 668 417 266 osrodek.poznan@gmail.com
w Warszawie	Klasztor oo. Dominikanów ul. Dominikańska 2, 02-741 Warszawa	środa: 17.00–19.30 konsultacje tel. środa: 16.00–17.00	tel. 22 543 99 99 fax: 22 543 99 02 osrodek.warszawa@gmail.com

Dane dotyczące Dominikańskich Centrów Informacji o Nowych Ruchach Religijnych i Sektach pochodzą ze strony www.sekty.dominikanie.pl.

Zagrożenia społeczne wynikające z zaginięć ludzi we współczesnym świecie

dr Irena Malinowska

Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa w Poznaniu
Wydział Nauk Społecznych w Bartoszycach

kom. Anna Rybicka

Pełnomocnik Komendanta
Centrum Szkolenia Policji w Legionowie
ds. Ochrony Praw Człowieka

Charakterystyczne dla dzisiejszej epoki – w kraju, Europie i na świecie – są zagrożenia bezpieczeństwa na tle politycznym, militarnym czy na tle rzeczywistym. Pojawiają się coraz to inne niebezpieczeństwa „nieschematyczne", które realnie zagrażają obywatelom. Zagrożenia te nie są jeszcze do końca zidentyfikowane i zdefiniowane. Godzą one bezpośrednio w samo społeczeństwo i jego biologiczne oraz trwałe podstawy istnienia, a co za tym idzie – stanowią także realne zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa. W literaturze zagrożenia te zostały nazwane zagrożeniami społecznymi, w których obrębie można wyróżnić zagrożenia społeczne z powodu patologii społecznych[1].

PATOLOGIA SPOŁECZNA

Patologia społeczna to fenomen związany z zachowaniem się istot ludzkich i wyznaczonych grup społecznych sprzeczny z systemem przyzwoitych norm, a także często prawnych obowiązujących w ustalonym społeczeństwie[2].
Określenie patologia społeczna stosuje się również do pojęcia nauki absorbującej się socjologicznym badaniem przyczyn i zwalczaniem patologicznych zjawisk społecznych, takich jak przestępczość, prostytucja, alkoholizm, samobójstwa, zaginięcie osoby, handel ludźmi[3].
Termin patologia, ogólnie mówiąc, to nieumiejętność radzenia sobie w zajściach stresowych.
W zbiorowości doszukujemy się wielu postępowań patologicznych. Są one kojarzone z niedostosowaniem się do norm, wzorów i wartości, które są popularne w danej grupie, w danej zbiorowości. Nie ma jednak ewidentnych granic, co można zaklasyfikować do patologii, a czego już nie. Definicja ta jest bowiem niejednakowo interpretowana w różnych społecznościach, w odmiennych państwach. W Polsce od wielu wieków istnieją zjawiska patologiczne, takie jak: alkoholizm, narkomania, bezrobocie, prostytucja, handel ludźmi, bezdomność[4].

ZAGROŻENIA SPOŁECZNE

Brak pracy, niedostatek, bezdomność, uzależnienie od narkotyków i alkoholu w Polsce, Europie i na świecie są ryzykiem społecznym powodującym dysfunkcję całych grup społecznych, które zaczynają egzystować na marginesie życia społecznego. Członkowie zagrożonych wspólnot społecznych nie tylko nie mogą sprostać prawom i obowiązkom implikowanym z bycia obywatelami Polski czy innego państwa, ale przede wszystkim nie wypełniają fundamentalnych obowiązków rodzicielskich i wychowawczych w odniesieniu do swoich dzieci, tym samym poszerzając zjawiska patologiczne na coraz to młodsze generacje. O tym, że zagrożenia społeczne występują w Polsce, wskazuje przede wszystkim fakt, iż zdecydowana większość Polaków obawia się utraty pracy i pogorszenia warunków materialnych oraz sytuacji zdrowotnej. Znacznym zagrożeniem dla Polaków jest przestępczość oraz pozostawienie młodych ludzi bez stałego zajęcia. Negatywne znaczenie ma również fakt, iż dla co najmniej 10 mln Polaków główną podstawę istnienia stanowią świadczenia socjalne, które powinny wystarczyć na zaspokojenie potrzeb na pewien czas licznej rodziny[5].

PROBLEMY SPOŁECZNE I ZAGINIĘCIA LUDZI

Perturbacje społeczne w rodzinach prowadzą często do zaginięcia osoby oraz innych konsekwencji, m.in. zachowań dewiacyjnych.
Znaczącym negatywnym zjawiskiem w Polsce jest narastanie problemu zaginięć dzieci, w tym także ucieczek z domu młodszej generacji młodzieży. Skala problemu jest ogromna, a jeszcze większa bezsilność społeczeństwa i instytucji wobec zwiększania skutków tego problemu.

POSZUKIWANIA OSOBY ZAGINIONEJ PRZEZ POLICJĘ

Definicja zaginięcia osoby została określona w zarządzeniu nr 124 Komendanta Głównego Policji z dnia 4 czerwca 2012 r. w sprawie prowadzenia przez Policję poszukiwania osoby zaginionej oraz postępowania w przypadku ujawnienia osoby o nieustalonej tożsamości lub znalezienia nieznanych zwłok oraz szczątków ludzkich[6]. Za zaginięcie uważa się sytuację uniemożliwiającą ustalenie miejsca pobytu człowieka zaginionego, zapewnienie mu ochrony jego życia, zdrowia lub wolności, wymagające jego odnalezienia albo udzielenia pomocy[7].
Zarządzenie to określa również metody i formy wykonywania zadań przez Policję w zakresie prowadzenia poszukiwania osoby zaginionej oraz postępowania w przypadku ujawnienia osoby o nieustalonej tożsamości lub znalezienia nieznanych zwłok oraz szczątków ludzkich.
Policja podejmuje poszukiwanie osoby zaginionej niezwłocznie po otrzymaniu informacji o jej zaginięciu.
Według danych Policji[8] przyczyny zaginięć są silnie skorelowane z grupą wiekową. Małe dzieci giną najczęściej z powodu niewłaściwej opieki lub nieprzestrzegania poleceń rodziców. Wiele zaginięć młodzieży jest wynikiem sytuacji, kiedy to młody człowiek zetknął się z przerastającymi go problemami.

PRZYCZYNY ZAGINIĘĆ LUDZI

Komplikacje z pracą, problemy w rodzinie, rozłam małżeństwa, wyjazdy zagraniczne w celu poszukiwania pracy oraz trudności finansowe – to najczęściej podłoże zniknięć dorosłych. Osoby starsze giną niejednokrotnie z powodu kłopotów z pamięcią i innymi dolegliwościami związanymi z wiekiem. Naruszenia prawa, takie jak: uprowadzenie, pedofilia czy zabójstwo, stanowią kolosalnie nietypową przyczynę zaginięć. Z danych ITAKI wynika dodatkowo, że zaginięcia endemicznie związane są z przystąpieniem do sekty[9].
Każdego roku w Polsce ucieka z domów kilka tysięcy młodych ludzi. Uciekają dzieci coraz młodsze, nawet dziesięcioletnie. Uciekają również dorośli, tuż przed osiemnastymi urodzinami. Rodzice bezustannie są tym zaszokowani, bezsilni, nie wiedzą, co robić[10].
Dzieci uciekają przed zagrożeniem, niedolą, poniżaniem. Przed problemami, które przerosłyby niejednego dorosłego człowieka. Uciekają od ubóstwa, pastwienia się psychicznego, molestowania seksualnego, od przemocy, od bezustannych kłótni rodziców. Uciekają dzieci, które nie mają wsparcia we własnym otoczeniu, często nie potrafią lub nie wiedzą, kogo poprosić o pomoc. Bardzo ważne jest, aby dorośli poświęcali dziecku uwagę. Dzięki temu mogą dostrzec, że nadaje ono sygnały o kłopocie. Dzieci mogą nie lubić rozmawiać o szkole, ale mogą też o niej nie opowiadać dlatego, że tam dzieje im się krzywda i nie potrafią o tym opowiedzieć. Kontekst może też być przeciwny; pożądane jest, ażeby nauczyciel zainteresował się, dlaczego uczeń śpi na lekcjach, zamiast go strofować. Jest bowiem prawdopodobieństwo, że w domu rozgrywa się coś takiego, co uniemożliwia dziecku wypoczynek[11].

Dzieci uciekają nie tylko z domów patologicznych. Czasem tzw. porządni rodzice – spokojni, moralni, zapracowani – zaskakiwani są, że to właśnie ich dziecko uciekło. „Przecież miało wszystko, czego chciało" – mówią. Ale ze sprawozdania dziecka wynika coś diametralnie innego: czuło, że jest niekochane, nieakceptowane, odsunięte. Domniemywało, że rodzice kupowali jego miłość prezentami i pieniędzmi. Nastolatek odczuwa potrzebę zainteresowania rodziców, a gdy tego brakuje, ucieczka oznacza przywoływanie „zauważcie mnie!".

Warto poświęcić dziecku czas. Dziecko może rozważać iluzoryczne i błahe sprawy. Jednak jeśli rodzice zainteresują się, jaką one mają wagę dla dziecka, być może dowiedzą się o nim więcej, a przede wszystkim dadzą sygnał, że to, z czym dziecko się do nich zwraca, ma dla nich znaczenie, nawet jeśli to znikoma sprawa[12].
Ze statystyk policyjnych wynika, że największy odsetek zaginionych to osoby w wieku średnim. Statystycznie najwięcej zaginięć przypada na grupę wiekową 14–17 lat. 20% wszystkich zaginionych stanowią seniorzy.
Czy ludzie zawsze znikają pojedynczo? Czy zdarzają się „zaginięcia grupowe" – na przykład pary lub większej grupy osób? Owszem, występują zaginięcia rodzica z dziećmi lub nawet zaginięcia całej rodziny. Bywa również tak, że młodzi ludzie decydujący się na ucieczkę z domu robią to z przyjacielem – rówieśnikiem. Są to jednak przypadki występujące znacznie rzadziej niż zaginięcia pojedynczych osób.
Wakacje to czas, w którym notuje się najwięcej zaginięć – dlaczego tak się dzieje?
Zgodnie z analizą statystyczną Komendy Głównej Policji wakacje są czasem, kiedy odnotowuje się najwięcej zgłoszeń zaginięcia. Wynika to ze zwiększonej liczby ucieczek z domu młodych ludzi oraz częstych wyjazdów zagranicznych w celu poszukiwania pracy. W związku z tym ITAKA[13] prowadzi dwa programy prewencyjne: „Nie uciekaj" – przeznaczony dla młodzieży oraz „Bezpieczna praca" – skierowany do wszystkich osób zamierzających wyjechać za granicę do pracy lub w jej poszukiwaniu[14]. Ucieczka dzieci wywołuje konsekwencje dla rodziny, takie jak: niepokój, poczucie winy, utrata zaufania, problemy finansowe, problemy prawne lub rozpad rodziny.
Zaginięcie członka najbliższej rodziny to jedna z najbardziej dramatycznych sytuacji, jaka może nas spotkać. Ludzie giną niezależnie od płci, wieku, statusu społecznego, wykształcenia. Niektóre zaginięcia stanowią efekt rozważonej – bardziej

lub mniej, ale dobrowolnej decyzji takiej osoby. Inne są następstwem różnego rodzaju wypadków losowych bądź typowymi zagubieniami. Od kilku lat zaginięcia stanowią zdecydowanie narastający problem społeczny[15].

SKALA ZAGINIĘĆ

Mimo że od kilku lat w Polsce jest obserwowany systematyczny wzrost zaginięć (z 15 059 osób zgłoszonych jako zaginione w roku 2009 do 19 368 w 2013 r., by wreszcie w roku 2014 przekroczyć próg 20 tysięcy), skuteczność Policji w odnajdywaniu jest bardzo wysoka. W 2014 r. w Polsce do chwili obecnej Policja ze zgłoszonych jako zaginione 20 760 osób (dane z 7 sierpnia 2015 r.) odnalazła prawie 98%, tj. 20 226 osób[16].
Znaczna liczba osób zaginionych – odnalezionych w poszczególnych latach – wynika z tego, że w danym roku statystycznym odnajdywane są również osoby, które zostały zgłoszone jako zaginione w poprzednich latach. Na dodatek wprowadzenie nowych przepisów (zmiany w ustawie o Policji) pozwala policjantom na pobieranie materiału biologicznego od osób zaginionych, oznaczanie profili DNA tych osób, wprowadzanie ich do bazy danych DNA, a następnie porównywanie tych profili z profilami ujawnionych wcześniej N.N. zwłok oraz N.N. osób. Dzięki temu jest możliwe zakończenie spraw zaginięć nawet sprzed kilku lub kilkunastu lat[17].
Z danych policyjnych wynika, że w ciągu pierwszych 24 godzin jest odnajdywanych około 30% wszystkich zaginionych, w ciągu pierwszych 48 godzin – około 54%, w ciągu pierwszych 7 dni – około 77%, a w ciągu pierwszych 30 dni od przyjęcia przez Policję zgłoszenia – ponad 90% wszystkich zaginionych.
Należy jednak pamiętać, że w przypadku prowadzonych poszukiwań osób zaginionych czas nie jest naszym sprzymierzeńcem[18].
Źródłem zniknięć osób dorosłych są często: depresja, choroba psychiczna (np. schizofrenia), choroba somatyczna (np. zaburzenia pamięci), chęć rozpoczęcia nowego życia, konflikty rodzinne, problemy finansowe, zadłużenia, utrata pracy, uzależnienie (alkohol, narkotyki), problemy podczas pobytu za granicą, wypadki losowe, przemoc domowa, przestępstwo (m.in. handel ludźmi, porwanie, zabójstwo)[19], wypadki, urazy powodujące zanik pamięci albo chęć zerwania kontaktów z bliskimi. Dorośli uciekają wtedy, gdy przerastają ich problemy społeczne. Niektórym udaje się ułożyć życie – znajdują pracę, nowych partnerów. Inni wchodzą w bezdomność – tułają się po dworcach, noclegowniach, schroniskach. Bywa, że nie widząc wyjścia z takiej sytuacji, popełniają samobójstwa. Stają się również ofiarami przestępstw[20].

ZADANIA POLICJI W POSZUKIWANIU LUDZI ZAGINIONYCH

Zgodnie z zarządzeniem nr 124 Komendanta Głównego Policji z dnia 4 czerwca 2012 r. w sprawie prowadzenia przez Policję poszukiwania osoby zaginionej oraz postępowania w przypadku ujawnienia osoby o nieustalonej tożsamości lub znalezienia nieznanych zwłok oraz szczątków ludzkich[21], poszukiwanie osób, które zaginęły, to forma pracy operacyjnej, stanowiąca zespół czynności operacyjno-rozpoznawczych, dochodzeniowo-śledczych i administracyjno-porządkowych, których celem jest odnalezienie osoby, której zaginięcie zgłoszono Policji, ustalenie tożsamości osoby, która nie jest w stanie jej określić bądź zataja ją w sytuacji mającej znaczenie prawne, oraz identyfikacja nieznanych zwłok[22]. Zarządzenie określa trzy kategorie osób zaginionych.
Pierwszą i najbardziej wrażliwą grupę stanowią osoby, które nagle opuściły miejsce swojego pobytu, a okoliczności towarzyszące ich zaginięciu mogą świadczyć o zagrożeniu życia, w tym zamiarach samobójczych. Do tej grupy należą także osoby małoletnie do 15. roku życia, których zaginięcie zgłoszono po raz pierwszy, oraz osoby, które z powodu wieku, choroby, upośledzenia umysłowego lub innego zakłócenia czynności psychicznych nie mogą kierować swoim postępowaniem lub wymagają opieki lub pomocy innych osób. Druga kategoria zaginionych to osoby zrywające kontakt z bliskimi świadomie i z własnej woli – takie, które już wcześniej okazywały niezadowolenie ze swojej sytuacji życiowej bądź nosiły się z zamiarem jej zmiany. Najczęściej ci zaginieni zabierają ze sobą swoje rzeczy osobiste. Do ostatniej, trzeciej kategorii, zaliczamy osoby małoletnie, których zaginięcie stanowi kolejne samowolne oddalenie się z domu rodzinnego lub innej placówki, pod której kuratelą dana osoba się znajduje, oraz osoby pełnoletnie, które w związku z przymusowym umieszczeniem ich w różnego rodzaju placówkach (szpital psychiatryczny, dom pomocy społecznej, środowiskowy dom samopomocy) samowolnie oddaliły się ze wskazanego miejsca pobytu. W tej kategorii znajdziemy również osoby małoletnie zaginione w związku z tzw. „porwaniem rodzicielskim".
Niezależnie od kategorii nadanej poszukiwaniom osoby zaginionej, Policja podejmuje działania poszukiwawcze niezwłocznie po przyjęciu zawiadomienia o jej zaginięciu. Katalog czynności, do których wykonania zobligowani są policjanci prowadzący poszukiwania w przypadku wszystkich kategorii, jest podobny. Niemniej jednak intensywność tych poszukiwań i angażowanie określonej liczby sił i środków policyjnych są dostosowywane indywidualnie do każdej sprawy[23].
Najczęściej, bo aż w 65%, zgłaszanymi przyczynami zaginięć dzieci i nastolatków w wieku do 18 lat są ucieczki małoletnich z domów rodzinnych oraz ośrodków opiekuńczo-wychowawczych. Porwania i uprowadzenia przez osoby trzecie na szczęście zdarzają się niezwykle rzadko[24].

ROZPOCZĘCIE POSZUKIWAŃ OSOBY ZAGINIONEJ

Zaginięcie osoby należy zgłosić jak najszybciej, kiedy tylko wystąpiły poważne i uzasadnione obawy, że jej nieobecność może się wiązać z tragicznym dla niej w skutkach zdarzeniem, a podjęte przez nas próby jej odnalezienia nie przyniosły oczekiwanego rezultatu. W świetle obowiązujących przepisów daną osobę uznajemy za zaginioną, kiedy zaistnieje sytuacja, w której niemożliwe jest ustalenie miejsca jej pobytu i zapewnienie ochrony jej życia, zdrowia lub wolności, czy udzielenie wymaganej pomocy. Nie należy się bać konsekwencji „błędnego" zgłoszenia czyjegoś zaginięcia. Czasem tylko szybka reakcja może uratować czyjeś życie lub zdrowie.
Każde zaginięcie osoby powinno być zgłoszone na Policję![25]
Osobą uprawnioną do złożenia zawiadomienia o zaginięciu – oprócz członka najbliższej rodziny czy osoby formalnie

sprawującej opiekę nad osobą zaginioną (opiekuna prawnego, przedstawiciela ustawowego, kierownika placówki, w której przebywała taka osoba) – może być każdy, kto jednoznacznie wskaże okoliczności zaginięcia takiej osoby czy też posiada istotne informacje świadczące o możliwym popełnieniu przestępstwa przeciwko życiu, zdrowiu lub wolności na szkodę osoby zaginionej.

SYSTEM CHILD ALERT (CA)

Jednym z najnowszych narzędzi policyjnych do poszukiwania zaginionych dzieci jest System Child Alert (CA). Gotowość operacyjną systemu polska Policja ogłosiła w listopadzie 2013 r. System jest przeznaczony do wsparcia poszukiwań zaginionych dzieci, a uruchamia się go w wyjątkowych przypadkach. Jedną z przesłanek warunkujących uruchomienie systemu jest kryterium wieku osoby zaginionej. CA jest włączany wówczas, gdy osoba w chwili zaginięcia nie ukończyła 18. roku życia i istnieje uzasadnione podejrzenie, że stała się ofiarą przestępstwa związanego z pozbawieniem wolności albo jest bezpośrednio zagrożone jej życie czy zdrowie. Podstawowym warunkiem skuteczności systemu jest zaangażowanie w poszukiwania zaginionego dziecka jak najszerszego grona odbiorców (całej społeczności w kraju, a czasem i za granicą) za pośrednictwem wszystkich dostępnych mediów i środków komunikacji. W komunikacie o zaginięciu jest publikowany wizerunek zaginionego dziecka, podawane są jego dane personalne oraz informacje dotyczące okoliczności zaginięcia, w tym na temat domniemanego sprawcy uprowadzenia dziecka i – w miarę możliwości – pojazdu, jakim może się poruszać. W celu umożliwienia przekazywania Policji wszelkich informacji mogących mieć znaczenie w sprawie takiego zaginięcia jest uruchamiany specjalny numer alarmowy 995 (więcej na stronie www.childalert.pl).

Po raz pierwszy system zadziałał w kwietniu zeszłego roku w związku z zaginięciem 10-letniej dziewczynki w województwie zachodniopomorskim. Dzięki szybkiej reakcji mediów, dużemu odzewowi społecznemu, a także sprawnym i skutecznym działaniom Policji i innych służb, dziecko zostało odnalezione już po kilku godzinach od ogłoszenia alertu, a sprawca uprowadzenia został zatrzymany.

Czynności związane z poszukiwaniem osoby zaginionej Policja kończy po upływie 10 lat od dnia przyjęcia zawiadomienia o zaginięciu osoby pełnoletniej, 5 lat od dnia zaginięcia osoby, która w chwili składania zawiadomienia o zaginięciu miała ukończone 70 lat, 10 lat od dnia, w którym osoba zaginiona osiągnęłaby pełnoletniość. Zaistnienie wymienionych przesłanek i zakończenie czynności poszukiwawczych przez Policję nie powoduje usunięcia danych z systemów policyjnych – informacja o osobie zaginionej figuruje jeszcze przez najbliższe 25 lat. Wewnętrzne przepisy policyjne określają również, kiedy i na jakich zasadach należy wykonać tzw. progresję wiekową osoby zaginionej (symulację prawdopodobnego wyglądu osoby zaginionej po upływie określonego czasu) i wprowadzić ją do systemu policyjnego[26].

CENTRUM POSZUKIWAŃ LUDZI ZAGINIONYCH ITAKA

Centrum Poszukiwań Ludzi Zaginionych ITAKA poszukuje osób zaginionych i identyfikuje osoby N.N. od 1999 r. Działaniami obejmuje Polskę i zagranicę. Jako jedyna organizacja w Polsce udziela bezpłatnego całodobowego wsparcia rodzinom osób zaginionych. Fundacja prowadzi serwis www.zaginieni.pl, Bazę Osób Zaginionych i Bazę Osób o Nieustalonej Tożsamości. Lobbuje za ulepszeniem i zmianami aktualnej sytuacji prawnej zaginionych i ich rodzin. Z danych statystycznych wynika, iż w 2014 r. do Fundacji zostało zgłoszonych łącznie 1737 spraw. W 2014 r. udało się pomóc wyjaśnić 1095 spraw osób odnalezionych żywych – 853 (w tym identyfikacja N.N. – 10, porwania rodzicielskie – 12), osób odnalezionych martwych – 240 (w tym 52 osoby popełniły samobójstwo)[27].
Na co dzień Policja współpracuje z Centrum Poszukiwań Ludzi Zaginionych ITAKA m.in. w zakresie podpisanego Porozumienia o współpracy z 14 marca 2008 r. między Komendą Stołeczną Policji a ITAKĄ – Centrum Poszukiwań Ludzi Zaginionych, Porozumienia o współpracy z 25 maja 2009 r. między Komendą Główną Policji a ITAKĄ – Centrum Poszukiwań Ludzi Zaginionych[28].
Aby otrzymać pomoc ze strony Fundacji ITAKA, rodzina musi:

1. Zgłosić zaginięcie na Policji – warunek konieczny (pisemne potwierdzenie uzyskane od rodziny lub telefoniczne potwierdzenie przez pracownika ITAKI).
2. Wypełnić i przesłać formularz zgłoszeniowy Fundacji ITAKA (zgoda na publikację wizerunku zaginionego).
3. Dosłać zdjęcie zaginionego[29].

W celu zorganizowanych działań ITAKA prowadzi działania poszukiwawcze, rozpowszechnia wizerunek zaginionego, rozwieszając plakaty (w noclegowniach, jadłodajniach, polskich sklepach i kościołach za granicą, hostelach, schroniskach górskich, ośrodkach pomocy społecznej), plakaty wraz z zapytaniem o rejestry konsularne do placówek dyplomatycznych, korzysta z mediów i nośników elektronicznych (polskich i zagranicznych), współpracuje z partnerskimi organizacjami i z Policją na całym świecie, z grupami poszukiwawczo-ratowniczymi[30]. Ponadto podejmuje kontakt z osobą zaginioną za pośrednictwem portali społecznościowych, maili, poszukuje informacji o osobie zaginionej na ogólnodostępnych stronach z danymi mieszkańców danego kraju, np. http://www.hitta.se/ (miejsce zameldowania w Szwecji), http://www.lookupanyone.com/ (USA, Australia). Zajmuje się także zbieraniem informacji, ich selekcją i przekazywaniem w celach weryfikacyjnych prowadzącym sprawy jednostkom Policji. Prowadzi również bazę N.N. zwłok – tzw. „strony zastrzeżone”[31]. Udziela pomocy psychologicznej dla rodzin osób zaginionych, dostępnej cały czas i dostosowanej do różnych etapów przeżywania zaginięcia[32].

PROBLEM ZAGINIĘĆ LUDZI NA ŚWIECIE

Problemem zaginięć dzieci i dorosłych oraz ucieczek dzieci z domów ogarnięty jest również świat. Niebezpieczeństwo i problemy społeczne zmuszały rosnącą liczbę migrantów i migrantek z Ameryki Środkowej, w szczególności dzieci będące

bez opieki, do przekroczenia Meksyku w drodze do Stanów Zjednoczonych. Podróżujący przez Meksyk musieli się zmierzyć zarówno z problemem zabójstw, porwań i wymuszeń ze strony gangów kryminalnych, często działających w zmowie z urzędnikami publicznymi, jak i ze złym traktowaniem przez władze meksykańskie. Kobiety i dzieci były w szczególności narażone na przemoc seksualną i handel ludźmi. Zdecydowana większość tych naruszeń nie została zbadana, a sprawcy wciąż pozostają na wolności. Wzrosła liczba deportacji, a areszt administracyjny do czasu oczekiwania na deportację pozostawał normą. Od października 2013 r. do lipca 2014 r. w Stanach Zjednoczonych zatrzymano 52 193 będących bez opieki dzieci migrantów – prawie dwa razy więcej niż w ciągu poprzednich 12 miesięcy. Rząd Stanów Zjednoczonych szacuje, że całkowita liczba zatrzymanych dzieci bez opieki do końca listopada 2014 r. mogła przekroczyć 90 000 w stanach granicznych, takich jak Teksas, Arizona i Kalifornia. Wiele z tych dzieci ucieka przed niebezpieczeństwami i ubóstwem w ich krajach. Ponadto bezprecedensowa skala przemocy związanej z gangami i rozmiar przestępczości zorganizowanej w krajach, takich jak Salwador, Gwatemala, Honduras i Nikaragua, zmusiły tysiące małoletnich bez opieki do migracji do Stanów Zjednoczonych. Dyskryminacja migrantów i migrantek oraz ich potomków była wszechobecna, a państwa wykazywały mało politycznej woli usunięcia przyczyn tak głębokiego wykluczenia. We wrześniu 2013 r. w Republice Dominikańskiej Trybunał Konstytucyjny wydał szeroko krytykowane orzeczenie, które z mocą wsteczną i w sposób arbitralny pozbawiło Dominikan obcego pochodzenia urodzonych w latach 1929–2010 ich dominikańskiego obywatelstwa. Zdecydowana większość osób, których to dotyczyło, była pochodzenia haitańskiego. Wywołało to oburzenie na poziomie krajowym i międzynarodowym, w tym władz haitańskich. Ángel Colón, członek społeczności Garifuna w Hondurasie, został w październiku 2014 r. bezwarunkowo zwolniony po spędzeniu pięciu lat w meksykańskim więzieniu. Aresztowano go w 2009 r. w Tijuana, kiedy jechał z Hondurasu do Stanów Zjednoczonych. Policja biła go, zmusiła do chodzenia na kolanach, kopała i uderzyła w brzuch oraz włożyła mu plastikową torbę na głowę, aby go przydusić. Został rozebrany i zmuszony do wylizania do czysta butów innych zatrzymanych oraz wykonywania upokarzających czynności. Amnesty International uznała go za więźnia, który był niesłusznie zatrzymany, torturowany, ścigany i dyskryminowany z powodu pochodzenia etnicznego i nieudokumentowanego statusu migranta[33].

W przypadku poszukiwania Polaków, którzy zaginęli za granicą, działania realizuje biuro Komendy Głównej Policji właściwe do koordynowania poszukiwań międzynarodowych. Każdy policjant prowadzący poszukiwania osoby zaginionej ma obowiązek do wystąpienia do Biura Interpolu z wnioskiem o wszczęcie poszukiwania za granicą w celu ustalenia miejsca pobytu. Odnosi się to do przypadków, kiedy zaginięcie ma związek z wyjazdem za granicę[34].

UZNANIE ZAGINIONEGO ZA ZMARŁEGO

Omawiając zagadnienie osób zaginionych, trzeba także wspomnieć o tym, że zdarza się, iż zaginięcie i bezskuteczne poszukiwania osoby zaginionej mogą prowadzić do konieczności uznania tej osoby – z punktu widzenia prawa (konstytucyjnego, administracyjnego, cywilnego, karnego, ale również kanonicznego) – za osobę nieżyjącą. Polskie prawo cywilne przewiduje możliwość przyjęcia pewnej fikcji prawnej, że określona osoba nie żyje – mimo że fakt jej śmierci nie został stwierdzony – jeżeli tylko zaistnieją warunki i okoliczności ściśle określone prawem. I tak przepis art. 29 § 1 k.c. wyraźnie stanowi, że osobę zaginioną można uznać za zmarłą, jeżeli od końca roku kalendarzowego, w którym według istniejących wiadomości – osoba ta jeszcze żyła, upłynęło 10 lat[35].

Do wydania orzeczenia o uznaniu zaginionego za zmarłego nie jest konieczny dowód śmierci niewątpliwej, a więc nie trzeba przedstawiać świadectw lekarskich, przesłuchiwać świadków itp. Nie jest również konieczne, aby o domniemywanej śmierci osoby zaginionej wypowiadał się kierownik urzędu stanu cywilnego ani żeby sąd stwierdził zgon. Możliwość orzeczenia o uznaniu zaginionego za zmarłego jest oparta na domniemaniu, że skoro ktoś przez znaczny okres nie daje znaku życia i brak o nim wiadomości, to najprawdopodobniej nie żyje. Uznanie zaginionego za zmarłego następuje w formie postanowienia wydanego przez sąd rejonowy – ten, w którego okręgu zaginiony zamieszkiwał bezpośrednio przed zaginięciem[36]. Zgodnie z art. 30 § 1 k.c. w sytuacji, gdy ktoś zaginął w czasie podróży powietrznej lub morskiej w związku z katastrofą statku lub okrętu albo w związku z innym szczególnym zdarzeniem, może być uznany za zmarłego po upływie sześciu miesięcy od dnia, w którym nastąpiła katastrofa albo miało miejsce inne szczególne zdarzenie[37].

POLITYKA SPOŁECZNA PAŃSTWA WOBEC ZAGROŻEŃ

Politykę społeczną można utożsamiać z dążeniami państwa do zapewnienia bezpieczeństwa społecznego rozumianego jako stwarzanie ludziom warunków do trwania, przetrwania i rozwoju. Przedmiotem aktywności państwa są nie tylko określone problemy i zagrożenia, lecz dążenie do takiego rozwoju społecznego i gospodarczego, który zapobiega powstawaniu ostrych kwestii społecznych. Polityka społeczna ma wymiar zarówno krajowy, regionalny, jak i lokalny[38].

Działalność społeczna ma na celu uchronienie człowieka przed niezaspokojeniem jego potrzeb, początkowo najbardziej elementarnych, a następnie także rozwojowych. Generalnie, można zatem powiedzieć, iż celem polityki społecznej jest kreowanie „dobra" społecznego, a więc urzeczywistnianie sprawiedliwości społecznej, oraz likwidacja „zła" społecznego, czyli usuwanie i łagodzenie kwestii społecznych. Aktywność państwa w sferze polityki społecznej ma na celu: poprawę pozycji grup słabych ekonomicznie i społecznie; zapobieganie czynnikom zagrażającym egzystencji najuboższych grup społecznych; organizowanie postępu społecznego; obronę przed niezaspokojeniem elementarnych i rozwojowych potrzeb człowieka; łagodzenie nierówności i ubóstwa; minimalizowanie społecznego ryzyka; optymalizację podziału pomyślności.

W związku z tym, iż kwestia zaginięć ludzi jest niebagatelnym problem społecznym będącym przedmiotem zainteresowania obywateli, NIK w okresie od 9 czerwca do 21 listopada 2014 r. realizował czynności kontrolne m.in. dotyczące: przestrzegania przez funkcjonariuszy Policji procedury regulującej postępowanie w przypadku zaginięcia osoby oraz identyfikacji N.N. zwłok; prowadzenia przez Policję współpracy z innymi

podmiotami mogącymi wziąć udział w czynnościach poszukiwawczych; działań KGP w celu określenia ustawowych kompetencji Policji przy poszukiwaniu osób zaginionych; działań KGP związanych z wypracowaniem metod i form współpracy pomiędzy Policją a innymi podmiotami biorącymi udział w czynnościach poszukiwawczych; nadzoru Komendanta Głównego Policji nad jednostkami podległymi w zakresie poszukiwań osób zaginionych; zmian organizacyjnych w KGP związanych z problematyką poszukiwań osób zaginionych, a także wykonywaniem obowiązków odnoszących się do udziału KGP w poszukiwaniu osób. Całkowicie kontroli poddano 421 postępowań poszukiwawczych, co stanowiło ok. 8% wszystkich poszukiwań prowadzonych przez jednostki objęte kontrolą w badanym okresie. W obszarze działań związanych z identyfikacją N.N. zwłok kontroli poddano 62 sprawy, tj. 48% identyfikacji prowadzonych przez sprawdzane jednostki.

Kontrolą objęto sumarycznie 30 jednostek organizacyjnych Policji, tj. Komendę Główną Policji, Komendę Stołeczną Policji, Komendę Wojewódzką Policji w Gdańsku, 7 komend miejskich, 10 komend powiatowych oraz 10 komisariatów. Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego NIK przeprowadził kontrole rozpoznawcze w Komendzie Stołecznej Policji, Komendzie Rejonowej Policji Warszawa VI oraz Komisariacie Policji Warszawa-Targówek. W trakcie tych czynności zdobywano również informacje oraz uzyskiwano wyjaśnienia od podmiotów niekontrolowanych w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

Kontrola wykazała nieprawidłowości o charakterze systemowym: błędy w kwalifikowaniu osób zaginionych, mające wpływ na zakres podejmowanych działań; niepodejmowanie czynności wynikających z przyjętych procedur; nieprzyjmowanie zawiadomień; niepublikowanie wizerunków zaginionych; nieprzeprowadzanie sprawdzeń w szpitalach i innych miejscach; niepobieranie materiału biologicznego; problemy we współpracy Policji z podmiotami, których działalność ma wpływ na skuteczność poszukiwań, w szczególności ze strażami miejskimi i gminnymi oraz z ochotniczymi grupami ratowniczo-poszukiwawczymi; braki w nadzorze nad prowadzonymi czynnościami poszukiwawczymi; problemy we współpracy Policji z prokuraturą przy identyfikacji N.N. zwłok; braki w wyszkoleniu funkcjonariuszy Policji w zakresie poszukiwań osób zaginionych. Ukazane aberracje wpływały na skuteczność prowadzonych poszukiwań zaginionych osób[39]. W związku z tym NIK sformułował wnioski mające na celu poprawę funkcjonowania systemu poszukiwań osób zaginionych w Polsce. Najwyższa Izba Kontroli wyraża nadzieję, że stwierdzenia zawarte w informacji o wynikach kontroli zostaną wykorzystane przez właściwe organy państwa i przyczynią się do zwiększenia skuteczności poszukiwań osób zaginionych[40].

Wyniki kontroli NIK wykazały, że kardynalną nieprawidłowością w zakresie poszukiwania ludzi zaginionych było nieodpowiednie wyszkolenie osób prowadzących poszukiwania. Co za tym idzie, funkcjonariusze Policji nie zostali we właściwy sposób przeszkoleni w obszarze poszukiwań osób zaginionych. Diagnoza ta wynika z analizy przyczyn stwierdzonych nieprawidłowości. Jednym z głównych podłoży był brak wiedzy lub niepełna wiedza na temat metod, form oraz sposobów prowadzenia poszukiwań osób zaginionych, a także identyfikacji N.N. zwłok. Potwierdziły to również anonimowe ankiety przeprowadzone wśród policjantów, którzy zajmowali się weryfikowanym obszarem[41].

ZAKOŃCZENIE

Bezpieczeństwo społeczne obejmuje całokształt działań prawnych, organizacyjnych i wychowawczych realizowanych przez podmioty rządowe (narodowe i ponadnarodowe), pozarządowe oraz samych obywateli w celu zapewnienia pewnego poziomu życia osobom, rodzinom, grupom społecznym oraz niedopuszczenie do ich marginalizacji i wykluczenia społecznego. Chodzi tu zwłaszcza o zapewnienie pomocy ludziom, którzy czasowo lub trwale są niezdolni do pracy zawodowej, znaleźli się przez własną niezaradność w trudnych sytuacjach życiowych lub ze względu na zaistniałe okoliczności zewnętrzne (np. powódź, bezrobocie, pożar i inne zagrożenia) doświadczyli pogorszenia warunków życia. Warto jednak zaznaczyć, iż oferowana pomoc i wsparcie społeczne nie mogą prowadzić do tzw. bezradności i bierności obywatelskiej, czyli oczekiwania, że państwo rozwiąże za obywateli wszystkie problemy życiowe[42].

W związku z przedstawionymi ocenami i uwagami NIK zawnioskował do Ministra Spraw Wewnętrznych i Komendanta Głównego Policji m.in. o: zintensyfikowanie oraz odpowiednie określenie bezpośredniej współpracy Centrum Poszukiwania Osób Zaginionych z grupami poszukiwawczo-ratowniczymi, a w szczególności zaś o ustanowienie procedur wzajemnego informowania się o potrzebie bądź o braku potrzeby włączania się takich grup do prowadzonych poszukiwań tak, aby ich potencjał mógł być w pełni wykorzystany; podjęcie działań w celu pozyskania nowych grup do współpracy, aby zasięgiem ich funkcjonowania objąć obszar wszystkich województw i w ten sposób zapewnić dodatkowe wsparcie ewentualnych poszukiwań prowadzonych przez Policję; usprawnienie współpracy Policji z prokuraturą przy prowadzeniu identyfikacji N.N. zwłok poprzez udrożnienie kanałów informacji w prowadzonych sprawach; zintensyfikowanie szkoleń funkcjonariuszy, którzy zajmują się poszukiwaniami osób zaginionych oraz identyfikacją N.N. zwłok, w szczególności w zakresie nadawania osobom zaginionym kategorii, wykorzystywania badań genetycznych w celu odnalezienia osoby zaginionej oraz funkcjonowania systemu Child Alert; usprawnienie obiegu informacji pomiędzy jednostkami organizacyjnymi Policji dotyczących zaginięć poza granicami RP poprzez upowszechnienie elektronicznej wymiany informacji[43].

Państwo, aby zapewnić jednostkom i grupom społecznym korzystne warunki funkcjonowania dające im poczucie szansy rozwoju oraz braku zagrożeń, powinno prowadzić określoną politykę społeczną. Jest to działalność podmiotów ustawodawczych, wykonawczych oraz kontrolnych, a także samorządów i organizacji pozarządowych, zmierzająca do kształtowania odpowiednich warunków pracy i bytu, pożądanych struktur społecznych oraz stosunków społeczno-kulturowych, w których dzięki aktywności ludności będzie możliwe zaspokojenie potrzeb społeczeństwa na poziomie osiągalnym w danym okresie, a jednocześnie zmniejszenie lub ograniczenie liczby patologii społecznych[44].

[1] *Bezpieczeństwo społeczne w Polsce*, w: *Stosunki międzynarodowe*, http://stosunki-miedzynarodowe.pl/bezpieczenstwo/797-bezpieczenstwo-spoleczne-w-polsce [dostęp: 14 listopada 2015 r.].

[2] K. Dymek-Balcerek, *Patologia społeczna wśród dzieci i młodzieży – rzeczywistość lat dziewięćdziesiątych*, t. 1, Radom 1998, s. 23.

[3] Encyklopedia WIEM, http://portalwiedzy.onet.pl/64508,patologia_spoleczna,haslo.html [dostęp: 30 kwietnia 2015 r.].

[4] *Zagrożenia społeczne*, http://www.bryk.pl/wypracowania/pozosta%C5%82e/pedagogika/15397-zagro%C5%BCenia_spo%C5%82eczne.html [dostęp: 14 listopada 2015 r.].

[5] *Bezpieczeństwo społeczne w Polsce*, w: *Stosunki międzynarodowe*, http://stosunki-miedzynarodowe.pl/bezpieczenstwo/797-bezpieczenstwo-spoleczne-w-polsce [dostęp: 14 listopada 2015 r.].

[6] www.zaginieni.pl [dostęp: 15 listopada 2015 r.].

[7] Dz.Urz. KGP poz. 29, z późn. zm.

[8] www.policja.gov.pl.

[9] *Kiedy znika człowiek*, „Raport Polska.pl" [dostęp: 25 sierpnia 2008 r.].

[10] *Kiedy dziecko ucieka z domu?, Poradnik dla rodziców i opiekunów*, Centrum Poszukiwań Ludzi Zaginionych Itaka, Warszawa 2013, s. 3.

[11] Tamże, s. 4.

[12] Tamże, s. 5.

[13] Centrum Poszukiwań Ludzi Zaginionych ITAKA, www.zaginieni.pl.

[14] *Kiedy znika człowiek*, „Raport Polska.pl" [dostęp: 25 sierpnia 2008 r.].

[15] Komenda Główna Policji, *Fakty i mity zaginięcia osób w Polsce*, www.policja.gov.pl.

[16] Tamże.

[17] Tamże.

[18] Tamże.

[19] www.zaginieni.pl.

[20] *Gdy ginie człowiek*, „997" 2010, nr 66, http://gazeta.policja.pl/997/inne/tylko-zycie/57889,Gdy-ginie-czlowiek-Nr-66-092010.html [dostęp: 30 kwietnia 2015 r.].

[21] Dz. Urz. KGP poz. 29, z późn. zm.

[22] Tamże.

[23] Tamże.

[24] Tamże.

[25] Tamże.

[26] Tamże.

[27] www.zaginieni.pl.

[28] Tamże.

[29] Tamże.

[30] Tamże.

[31] Tamże.

[32] Tamże.

[33] *Sytuacja praw człowieka na świecie*, Amnesty International – raport roczny 2014/15, s.18–19.

[34] P. Podsiedlik, *Prowadzenie przez Policję poszukiwania osób zaginionych oraz postępowanie w przypadku ujawnienia osoby o nieustalonej tożsamości lub znalezienia nieznanych zwłok*, Wydawnictwo Szkoły Policji w Katowicach, Katowice 2010, s. 28.

[35] B. Bieńkowska, P. Mierzejewski, *Instytucja uznania za zmarłego*, w: K. Staniewska, *Kiedy zaginął człowiek. Zagadnienia prawne*, Fundacja ITAKA, Warszawa 2002, s. 17.

[36] Tamże.

[37] Tamże.

[38] *Bezpieczeństwo społeczne w Polsce*, w: *Stosunki międzynarodowe*, http://stosunki-miedzynarodowe.pl/bezpieczenstwo/797-bezpieczenstwo-spoleczne-w-polsce [dostęp: 14 listopada 2015 r.].

[39] Tamże, s. 9.

[40] *Informacja o wynikach kontroli, Poszukiwanie osób zaginionych*, NIK, KPB-4101-003-00/2014, nr ewid. 5/2015/P/14/042/KPB, s. 6.

[41] Tamże, s.13.

[42] *Bezpieczeństwo społeczne w Polsce*, w: *Stosunki międzynarodowe*, http://stosunki-miedzynarodowe.pl/bezpieczenstwo/797-bezpieczenstwo-spoleczne-w-polsce [dostęp: 14 listopada 2015 r.].

[43] *Informacja o wynikach kontroli, Poszukiwanie osób zaginionych*, s. 13.

[44] Tamże.

Bibliografia

Informacja o wynikach kontroli, Poszukiwanie osób zaginionych, NIK, KPB-4101-003-00/2014 Nr ewid. 5/2015/P/14/042/KPB.

Jędrzejko M., *Patologie społeczne*, Pułtusk 2006.

Kędzierska G., Pływaczewski W., *Kryminologia wobec współczesnych wyzwań cywilizacyjnych*, Olsztyn 2010.

Malinowska I., Adamus M., *Kiedy zaginęło dziecko – podstawowe informacje prawne*, w: *Wolni od patologii*, red. M. Krysiak, Maków Mazowiecki 2011.

Malinowska I., Malinowska A.,*Konsekwencje ucieczek dzieci i młodzieży z domu w kontekście szukania pomocy*, w: *Rodzina bez uzależnień*, red. M. Krysiak, Kolno 2011.

Malinowska I., *Profil dziecka – ofiary handlu ludźmi – sytuacja prawna w Polsce*, w: *Przemocy mówimy dość*, red. M. Krysiak, Maków Mazowiecki 2010.

Pospiszyl I., *Patologie społeczne*, Warszawa 2008.

Podsiedlik P., *Prowadzenie przez Policję poszukiwania osób zaginionych oraz postępowanie w przypadku ujawnienia osoby o nieustalonej tożsamości lub znalezienia nieznanych zwłok*, Katowice 2010.

Wojtaszczyk K., Jakubowski W., *Społeczeństwo i polityka – podstawy nauk politycznych*, Warszawa 2003.

Zarządzenie nr 124 Komendanta Głównego Policji z dnia 4 czerwca 2012 r. w sprawie prowadzenia przez Policję poszukiwania osób zaginionych oraz postępowania w przypadku ujawnienia osoby o nieustalonej tożsamości lub znalezienia nieznanych zwłok oraz szczątków ludzkich (Dz. U. KGP poz. 29, z późn. zm.).

Słowa kluczowe: zaginiony, porwanie rodzicielskie, zagrożenia, patologie społeczne, ucieczka z domu, współczesny świat

Keywords: missing person, parental kidnapping, threat, social pathologies, running away from home, the modern world.

Summary

Social threats arising from the people missing in the modern world

The article conducted an analysis of social risks arising the missing of people and indicates observance by police officers procedures governing the handling of missing person. The article expressed the belief that intensified training of officers of the Police organizational units who are engaged in the search for missing persons and identifying corpses NN, particularly in scope broadcasting categories of missing persons will affect the smooth and efficient operation of the Police in conducting the search for missing people.

Tłumaczenie: autor

ROLA POLICJI W SYSTEMIE ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO



podinsp. Leszek Dyduch

Starszy wykładowca
Zakładu Służby Prewencyjnej CSP

Celem niniejszego artykułu jest przybliżenie czytelnikom zasad funkcjonowania w naszym kraju systemu zarządzania kryzysowego i pełnionej w nim roli Policji w świetle zaistniałych w minionych dziesięcioleciach zmian dotychczasowych zagrożeń oraz pojawienia się ich nowych rodzajów i wyzwań, a także wprowadzenia zmian w przepisach prawnych w tym zakresie. Przedstawiony temat posiada formę komentarza do obowiązujących w tym zakresie przepisów prawnych i z pewnością wzbudzi zainteresowanie wielu osób, w tym szczególnie policjantów, z uwagi na ciążący na nich obowiązek udziału w działaniach związanych z eliminowaniem nadzwyczajnych zagrożeń i ich skutków.

Problematyka bezpieczeństwa i związanych z nim zagrożeń oraz wyzwań jest i będzie ciągle aktualna w obecnych czasach szybkiego rozwoju technologicznego, informatyzacji, globalizacji i związanych z tym zmian społeczno-gospodarczych. Ma ona charakter wieloaspektowy i obejmuje wiedzę oraz umiejętności z wielu dziedzin życia, w rezultacie czego jej realizacja wymaga coraz większych nakładów materialnych i zaangażowania wielu instytucji oraz całego społeczeństwa. Duża liczba zagrożeń i wyzwań, ich nieprzewidywalność i skala powodują, że obywatele nie mogą być jedynie konsumentami bezpieczeństwa, lecz powinni aktywnie włączać się w proces jego osiągania i utrzymania w ramach działalności różnego rodzaju organizacji pozarządowych, poprzez składanie wniosków i inicjatyw obywatelskich (w zakresie prawnym i praktycznym) na rzecz wspierania i doskonalenia systemu zarządzania kryzysowego.

Zmiany legislacyjne związane z wejściem w życie w dniu 5 listopada 2014 r. nowej Strategii Bezpieczeństwa Narodowego, a w dniu 14 października 2015 r. nowej ustawy o zgromadzeniach, wielokrotnej nowelizacji ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym[1] i innych ustaw, a także zarządzenia nr 23 Komendanta Głównego Policji z dnia 24 września 2014 r. w sprawie metod i form przygotowania i realizacji działań Policji w związku ze zdarzeniami kryzysowymi[2] wymuszają konieczność nowego spojrzenia na rolę i zadania Policji w systemie zarządzania kryzysowego w naszym kraju. Osiągnięcie tego celu wymaga analizy tego systemu, łącznie z jego zdefiniowaniem i objaśnieniem jego istoty, przedstawieniem struktury i zasad funkcjonowania.

SYSTEM ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO

Filarem omawianego systemu jest Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r.[3] i zbiór ustaw o stanach nadzwyczajnych w państwie[4], ustawa o Państwowym Ratownictwie Medycznym[5], wymieniona wcześniej ustawa o zarządzaniu kryzysowym, ustawa o ochronie przeciwpożarowej[6], ustawy o zakresie działania i kompetencjach administracji państwowej i samorządowej. Natomiast głównym jego źródłem jest powinność państwa w zakresie posiadania i doskonalenia takiego systemu wynikająca z art. 5 Konstytucji RP, w którym Rzeczpospolita Polska zobowiązuje się do ochrony indywidualnej i zbiorowej obywateli przed zagrożeniami dla ich życia i zdrowia oraz przed naruszeniem, utratą lub degradacją istotnych dla nich dóbr (materialnych i niematerialnych), w tym środowiska naturalnego.

Warunkiem koniecznym przedstawienia istoty systemu zarządzania kryzysowego jest objaśnienie terminu „system zarządzania kryzysowego". Pierwszy człon tego wyrażenia, czyli pojęcie

„system", należy rozumieć jako wyodrębniony z rzeczywistości, rzeczowo lub logicznie uporządkowany zbiór składników oraz związków między tymi składnikami (struktura zbioru), spełniający właściwe funkcje[7]. Natomiast drugi człon − „**zarządzanie kryzysowe**" − jest zdefiniowany w art. 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym jako działalność organów administracji publicznej (rządowej i samorządowej[8]) będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, polegająca na: zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej. Przy czym **sytuacją kryzysową** w rozumieniu ustawy o zarządzaniu kryzysowym jest sytuacja wpływająca negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołująca znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków[9].

Natomiast wyrażenie **infrastruktura krytyczna** należy rozumieć jako systemy oraz wchodzące w ich skład obiekty powiązane ze sobą funkcjonalnie, w tym obiekty budowlane, urządzenia, instalacje, usługi kluczowe dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli oraz służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania organów administracji publicznej, a także instytucji i przedsiębiorców. Infrastruktura krytyczna obejmuje systemy: zaopatrzenia w energię i paliwa, łączności i sieci teleinformatycznych, finansowe, zaopatrzenia w żywność i wodę, ochrony zdrowia, transportowe i komunikacyjne, ratownicze, zapewniające ciągłość działania administracji publicznej, produkcji, składowania, przechowywania i stosowania substancji chemicznych i promieniotwórczych, w tym rurociągi substancji niebezpiecznych[10].

Sięgając do historii zarządzania kryzysowego w naszym kraju, należy stwierdzić, że nowoczesne podejście do tej problematyki zostało wypracowane nie tylko jako odpowiedź na pojawienie się nowych zagrożeń, ale również jako efekt przemian demokratycznych po 1989 r. i związanych z nimi zmian sytuacji geopolitycznej naszego kraju. Na stanowisko to miały również wpływ decentralizacja kraju, wprowadzenie trójstopniowego podziału administracyjnego oraz wprowadzenie gospodarki wolnorynkowej. Do roku 2007 w Polsce brak było widocznych efektów budowy profesjonalnego sytemu zarządzania kryzysowego. Mankamenty tego stanu obnażyła seria katastrof i klęsk naturalnych lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku oraz początku obecnego wieku (pożar w 1993 r. w rejonie Kuźni Raciborskiej, wybuch w wieżowcu w Gdańsku, powodzie w 1997 r. i w 2001 r.). Analizy tych zdarzeń wykonane przez ekspertów w tej dziedzinie wykazały brak profesjonalizmu prowadzonych działań ratowniczych, najbardziej przejawiający się w ich improwizacji, spontaniczności i nieskoordynowaniu, nadrabianiu „zaradnością i poświęceniem połączonym z brawurą"[11]. Najbardziej wymowne są dane o skutkach „powodzi stulecia" z 1997 r. na terenach południowej i zachodniej części Polski, gdzie w następstwie intensywnych opadów deszczu wezbrana woda w rzekach zalała 2592 miejscowości, w tym 1362 całkowicie, i 665 tys. hektarów gruntów. Zniszczonych zostało 480 mostów i prawie 1400 km dróg. Na skutek powodzi zginęły 54 osoby, a 162,5 tys. zostało ewakuowanych. Kataklizm powodzi stał się impulsem do prac nad stworzeniem uregulowań prawnych konstytuujących **nowoczesny system antykryzysowy stanowiący element (podsystem) systemu bezpieczeństwa narodowego**. Jego fundament stworzyła ustawa o zarządzaniu kryzysowym z dnia 26 kwietnia 2007 r., która wprowadziła instytucję Narodowego Systemu Reagowania Kryzysowego i dookreśliła jej rolę, pozwalając na zintegrowanie komponentu cywilnego (administracji publicznej) i wojskowego w zakresie zarządzania kryzysowego, zwiększając efektywność i skuteczność tych działań[12]. Określiła zadania, relacje i kompetencje poszczególnych szczebli administracyjnych państwa w sytuacjach kryzysowych, do czasu gdy nie został ogłoszony stan klęski żywiołowej, stan wyjątkowy lub stan wojenny. Ustawa ta czyni odpowiedzialną za zarządzanie kryzysowe na całym terytorium Polski **Radę Ministrów** (dalej w skrócie RM). Prezes RM określa, w drodze zarządzenia, wykaz przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego z uwzględnieniem zobowiązań wynikających z członkostwa w Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego oraz organy odpowiedzialne za ich uruchamianie, a także może wprowadzić odpowiedni stopień alarmowy − z własnej inicjatywy, na wniosek właściwego ministra, kierownika urzędu centralnego lub wojewody − na całym terytorium RP lub jego części. Dodatkowo ustawa przyznaje ministrom kierującym działami administracji rządowej, kierownikom urzędów centralnych, wojewodom, starostom, prezydentom miast, burmistrzom i wójtom, na których ciąży odpowiedzialność za realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, **prawo powoływania ekspertów** do udziału w pracach zespołów zarządzania kryzysowego. Stwierdza, że obowiązek podjęcia działań w zakresie zarządzania kryzysowego spoczywa na tym organie właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego, który pierwszy otrzymał informację o wystąpieniu zagrożenia. Organ ten niezwłocznie informuje o zaistniałym zdarzeniu organy odpowiednio wyższego i niższego szczebla, przedstawiając jednocześnie swoją ocenę sytuacji oraz informację o zamierzonych działaniach. Ponadto w tej ustawie znajduje się zapis, że jeżeli w sytuacji kryzysowej użycie innych sił i środków jest niemożliwe lub może okazać się niewystarczające, o ile inne przepisy nie stanowią inaczej, **Minister Obrony Narodowej, na wniosek wojewody, może przekazać do jego dyspozycji pododdziały lub oddziały Sił Zbrojnych RP** wraz ze skierowaniem ich do wykonywania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, stosownie do ich przygotowania specjalistycznego. Istotny jest również fakt uregulowania przez ustawę kwestii finansowania realizacji zadań w zakresie zarządzania kryzysowego. Na poziomie gminnym, powiatowym i wojewódzkim planuje się je w ramach budżetów odpowiednio gmin, powiatów i samorządów województw, a na poziomie krajowym − w ramach budżetu państwa w częściach, którymi dysponują wojewodowie, minister właściwy do spraw wewnętrznych i administracji i inni ministrowie kierujący działami administracji rządowej oraz centralne organy administracji rządowej. Na finansowanie zadań zleconych z zakresu administracji rządowej poziomu krajowego i na dofinansowanie zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego jednostki samorządu terytorialnego mogą otrzymywać dotacje celowe z budżetu państwa.

Tak rozumiany system zarządzania kryzysowego tworzy trwałą strukturę, zdolną do reakcji nie tylko w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych w stanie normalnego funkcjonowania państwa, ale także w czasie wprowadzenia określonych w Konstytucji RP stanów nadzwyczajnych, tj. stanu klęski żywiołowej, wyjątkowego lub wojennego. Jego zaletą jest oparcie jej na zasadniczym podziale terytorialnym RP, z wyodrębnieniem odpowiednich organów administracji publicznej i pomocniczych zespołów doradczo-opiniodawczych (rządowy, ministerialne, wojewódzkie, powiatowe, gminne zespoły zarządzania

kryzysowego) na poziomach: gminnym, powiatowym, wojewódzkim i krajowym, z jednoczesnym przypisaniem odpowiedzialności za zarządzanie kryzysowe odpowiednio na poziomie gmin – wójtom, burmistrzom, prezydentom miast, powiatów – starostom, województw – wojewodom, kraju – Radzie Ministrów. Wymienione organy decyzyjne zgodnie z ustalonym porządkiem prawnym w państwie ponoszą odpowiedzialność za warunki prowadzenia działań przez podmioty wykonawcze. Tworzą je i koordynują ich pracę na odpowiednich poziomach administracyjnych, zapewniając sprawne funkcjonowanie omawianego systemu. Merytorycznym wsparciem służą im zespoły fachowców (Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, wojewódzkie i powiatowe centra zarządzania kryzysowego) realizujące zadania między innymi w problematyce monitorowania potencjalnych zagrożeń, obiegu i przetwarzania informacji o nich, planowania działań, budowania i uruchomiania procedur działania, prowadzenie szkoleń i ćwiczeń, wykonania zadań stałego dyżuru w ramach gotowości obronnej państwa, zapewniania współdziałania między właściwymi służbami i instytucjami, w tym z komórkami i jednostkami organizacyjnymi Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego i Unii Europejskiej oraz innych organizacji międzynarodowych, odpowiedzialnymi za zarządzanie kryzysowe i ochronę infrastruktury krytycznej. Bardzo istotną rolę w tym systemie – oprócz organów i struktur kierowania działaniami zarządzania kryzysowego – pełnią **służby i instytucje posiadające siły i środki wykonawcze**. Głównym zadaniem tych podmiotów jest likwidowanie zagrożeń oraz ich skutków. Do tych instytucji oraz służb zalicza się między innymi: Państwową Straż Pożarną, jednostki Ochotniczej Straży Pożarnej, Siły Zbrojne, Policję, Straż Graniczną, służbę ochrony zdrowia, służbę weterynaryjną, służby komunalne. Podmioty te posiadają ustawowe kompetencje i działają na rzecz szeroko pojętego bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz bezpieczeństwa obywateli i ich mienia. Ich codzienne działania – wiążąc się z podstawowymi strukturami i funkcjami wobec bieżących zagrożeń – mają swoje umocowanie w możliwościach i kompetencjach tych służb i są wystarczające do likwidacji lub neutralizacji występujących zagrożeń ich skutków. Jeżeli kompetencje lub zmobilizowane siły i środki własne (nawet) tych instytucji i służb nie są wystarczające z powodu liczby lub skali zagrożeń, wykorzystują one, na zasadzie wsparcia, siły i środki innych podmiotów systemu zarządzania kryzysowego, aby nie dopuścić do utraty kontroli nad sytuacją oraz zdolności zwalczania zagrożenia i jego skutków, a tym samym wystąpienia w sytuacji kryzysowej jej kulminacyjnego etapu, tj. kryzysu.

Oprócz organów zarządzających, służb i instytucji wykonawczych, elementem systemu zarządzania kryzysowego jest jego struktura będąca sumą wzajemnych powiązań prawno-informacyjnych oraz kompetencji podmiotów zarządzających i wykonawczych, najbardziej widoczna w realizowanych funkcjach. Natomiast podstawowymi determinantami sprawności omawianego systemu są: prawidłowo funkcjonujące organy zarządzające w zakresie decyzyjnym i organizacyjnym, szczególnie przekazywania i zarządzania informacją, profesjonalizacja jego podmiotów wykonawczych i powiązanie z innymi systemami, takimi jak Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy czy system Państwowego Ratownictwa Medycznego.

Niezmiernie ważnym i posiadającym coraz większe znaczenie elementem systemu antykryzysowego są **systemy monitoringu**, których głównym zadaniem jest ostrzeganie o zbliżających się zagrożeniach lub możliwościach ich wystąpienia oraz ich ujawnianie. Prawidłowo działające tego typu systemy pozwalają często na likwidację zagrożeń „w zarodku", a gdy to niemożliwe – na szybkie uruchomienie systemów reagowania w sytuacjach kryzysowych, adekwatne do miejsca i skali zagrożenia rozlokowanie sił i środków, a w rezultacie – minimalizację strat oraz efektywne zlikwidowanie lub ograniczenie zagrożenia.

Dotychczasowe doświadczenia związane z funkcjonowaniem systemu zarządzania kryzysowego w Polsce i stosowaniem regulujących go przepisów prawnych pozwoliły określić charakteryzujące go zasady:

1) jednoosobowego kierownictwa i odpowiedzialności w czasie realizacji zadań zarządzania kryzysowego – polega na powierzeniu uprawnień decyzyjnych i przypisaniu za nie odpowiedzialności jednoosobowym organom, które sprawują władzę ogólną w danym zakresie kompetencji administracji publicznej; organami takimi w Polsce są: wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta, wojewoda, premier (jako lider Rady Ministrów), prezydent RP;
2) prymatu układu terytorialnego – wskazuje, że podstawę funkcjonowania systemu zarządzania kryzysowego stanowi określenie granic kompetencji jego organów i szczebli wynikających z właściwości terytorialnej zgodnej z administracyjnym podziałem terytorium naszego kraju;
3) adekwatności – nakazuje przyporządkowanie określonych zagrożeń właściwym wykonawcom, tj. służbom i instytucjom realizującym na co dzień ustawowe zadania na rzecz bezpieczeństwa i porządku publicznego, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego;
4) powszechności – zobowiązuje wszystkie jednostki uznane za podmioty prawa do udziału w działaniach antykryzysowych, stosownie do swojego statusu prawnego i organizacyjnego;
5) funkcjonalnego podejścia – polega na określaniu na rzecz realizacji celów bezpieczeństwa narodowego względnie stałych, zwykle powtarzalnych, typowych i sformalizowanych proceduralnie działań, wyodrębnionych ze względu na ich rodzaj (treść, charakter)[13];
6) zespolenia – to reguła, w myśl której organom administracji ogólnej (wójt, burmistrz, prezydent miasta, starosta, wojewoda) stwarza się możliwość „zapanowania" – według zasad określonych w ustawach – nad wszelkimi pozostałymi formami administracji zarówno zespolonej, jak i niezespolonej;
7) zapewnienia ciągłości funkcjonowania państwa – zobowiązuje wszystkie podmioty prawne do zachowania niezmiennych form organizacyjnych władzy państwowej i funkcji poszczególnych jej organów zarówno w czasie pokoju, sytuacji kryzysowej, kryzysu, jak i stanu nadzwyczajnego;
8) utrzymywania ciągłej gotowości do reagowania na zagrożenia poprzez system stałych dyżurów oraz gotowości do przeciwdziałania zagrożeniom wydzielonych sił i środków niektórych instytucji systemu.

SYSTEM ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO A BEZPIECZEŃSTWO NARODOWE

Istotne znaczenie dla funkcjonowania omawianego systemu posiada dokument opracowany przez Biuro Bezpieczeństwa Narodowego przy Prezydencie RP i podpisany przez Prezydenta RP w dniu 5 listopada 2014 r., określony mianem Strategii Bezpieczeństwa Narodowego (nazywany dalej Strategią), który wyznacza zasadnicze interesy narodowe i cele strategiczne Pol-

ski oraz priorytety polityki w zakresie bezpieczeństwa. W tym dokumencie system zarządzania kryzysowego został uznany za istotny element zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego[14], a do **strategicznych celów bezpieczeństwa narodowego** zaliczono między innymi konieczność:

- zapewnienia bezpieczeństwa powszechnego poprzez doskonalenie krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, systemu monitorowania, powiadamiania, ostrzegania o zagrożeniach i likwidowania skutków klęsk żywiołowych oraz katastrof;
- doskonalenia i rozwoju krajowego systemu zarządzania kryzysowego w celu zapewnienia jego wewnętrznej spójności i integralności oraz umożliwienia współpracy w ramach systemów zarządzania kryzysowego organizacji międzynarodowych, których Polska jest członkiem;
- pogłębiania świadomości społecznej w sferze bezpieczeństwa oraz zwiększanie kompetencji obywateli, pozwalających na właściwe reagowanie w sytuacjach kryzysowych.

Obok strategicznych celów omawiany dokument operuje określeniem **wyzwania dla bezpieczeństwa narodowego** (sytuacje lub stany, które mogą rodzić korzyści lub zagrożenia, w zależności od okoliczności i podjętych działań objętych nimi podmiotów), zaliczając do nich między innymi niekontrolowane migracje ludności, wywołane zarówno przez konflikty, jak i mające swe źródło w problemach natury gospodarczej i społecznej[15].

Strategia zwiera również zapis, zgodnie z którym cele strategiczne w dziedzinie bezpieczeństwa powinny zostać przełożone na strategiczne działania i zadania, stosownie do warunków bezpieczeństwa oraz możliwości ich wykonania[16]. Przy czym priorytetowe znaczenie przyznaje edukacji dla bezpieczeństwa i wysiłkom związanym z podnoszeniem świadomości społecznej w kwestii rozumienia zagrożeń dla bezpieczeństwa oraz kształtowaniem kompetencji pozwalających w sposób celowy i racjonalny reagować na nie, a także zwiększaniu efektywności działania administracji publicznej w sprawach bezpieczeństwa poprzez ustawiczne podnoszenie kwalifikacji i zdolności do skutecznego reagowania na zagrożenia[17].

Podobnie jak ustawa o zarządzaniu kryzysowym, Strategia wiąże ewidentnie zarządzanie kryzysowe z **„system bezpieczeństwa narodowego"**. System ten definiuje, zaliczając do niego odpowiednio zorganizowane, utrzymywane i przygotowywane siły, środki oraz zasoby przeznaczone przez państwo do realizacji zadań w obszarze bezpieczeństwa. Składa się on z podsystemu kierowania i podsystemów wykonawczych. Podsystem kierowania tworzą organy władzy publicznej i kierownicy jednostek organizacyjnych (szczególna rola przypada parlamentowi, Prezydentowi RP i Radzie Ministrów), wykonujący zadania związane z bezpieczeństwem narodowym, wraz z organami doradczymi i aparatem administracyjnym oraz procedurami funkcjonowania i stosowną infrastrukturą. Istotnym elementem tego podsystemu jest zarządzanie kryzysowe. Natomiast podsystemy wykonawcze: operacyjne (obronny i ochronny) oraz wsparcia (społeczny i gospodarczy) obejmują siły i środki przewidziane do realizacji zadań w obszarze bezpieczeństwa narodowego, pozostające w dyspozycji organów kierowania bezpieczeństwem. Podsystemy operacyjne są przeznaczone do wykorzystywania szans, podejmowania wyzwań, redukowania ryzyk i przeciwdziałania zagrożeniom o charakterze polityczno-militarnym i pozamilitarnym. Podsystemy społeczne i gospodarcze zasilają je odpowiednimi zdolnościami i zasobami[18].

Bezpieczeństwo narodowe, zgodnie z zapisem zawartym w pkt 5 Strategii, ma bezpośredni wpływ na stabilny rozwój kraju oraz poprawę warunków życia obywateli, dlatego należy wzmacniać jego potencjał. W literaturze przedmiotu wyrażenie „bezpieczeństwo narodowe" jest definiowane jako bezpieczeństwo, które odnosi się do narodu. Natomiast w sensie szerokim **bezpieczeństwo** należy postrzegać jako stan i jednocześnie ciągły proces polegający na zapobieganiu zagrożeniom lub ich eliminowaniu, wymagający nieustannych działań na rzecz jego tworzenia i utrzymania przez zainteresowane podmioty, odpowiednio do tego przygotowane i zdolne. Jest postrzegane w podstawowych wymiarach: podmiotowym (jednostkowym, grupowym, narodowym, międzynarodowym, globalnym), przedmiotowym (obejmuje: wartości, środki i narzędzia, aktywność państwową), procesualnym (kształtuje go: polityka, różne strategie, współzależności), strukturalno-realizacyjnym (widocznym w istnieniu organizacji, instytucji i ich działaniach)[19].

Do głównych zadań z zakresu **zarządzania kryzysowego** Strategia zalicza: przygotowanie administracji publicznej do działań w sytuacjach kryzysowych, przeciwdziałanie ich powstawaniu, a także sprawną wymianę informacji, podejmowanie decyzji i koordynację działań, efektywne wykorzystanie sił i środków państwa (również w fazie reagowania i odbudowy), współpracę ze strukturami zarządzania kryzysowego NATO i UE, współpracę dwustronną i międzynarodową, w szczególności z państwami regionu[20].

Strategia zwraca uwagę na zagrożenia związane z pojawieniem się nowych technologii teleinformatycznych oraz rozwojem sieci Internet, jak: **cyberprzestępczość, cyberterroryzm, cyberszpiegostwo, cyberkonflikty** z udziałem podmiotów niepaństwowych i cyberwojnę rozumianą jako konfrontacja w cyberprzestrzeni między państwami, które mogą poważnie zakłócić funkcjonowanie społeczeństw i państw[21].

ROLA I ZADANIA POLICJI W SYSTEMIE ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO

Doświadczenia związane z funkcjonowaniem w naszym kraju systemu zarządzania kryzysowego potwierdziły status Policji jako ważnego ogniwa obok wymienionych w niniejszym artykule służb i formacji działających na rzecz bezpieczeństwa i porządku publicznego. W tym systemie Policja pełni wyjątkową funkcję określoną w przepisach prawnych, w szczególności związaną z jej orientacją na służebną rolę wobec społeczeństwa, ustawowymi zadaniami, rodzajem zdarzeń (zawartych w nich realnych lub potencjalnych zagrożeń) i rzeczywistymi potrzebami związanymi z koniecznością ratowania życia, zdrowia, wolności ludzi, bezpieczeństwa i porządku publicznego lub innych ważnych dla społeczeństwa i poszczególnych obywateli dóbr. Jest formacją ratowniczą, zaliczaną do administracji państwowej szczególnego znaczenia, usytuowaną w strukturze Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, powołaną do zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz bezpieczeństwa obywateli i ich mienia w omawianym systemie zarządzania kryzysowego, pełni rolę instytucji wykonawczej o charakterze wiodącym lub wspierającym, współdziałającej z pozostałymi podmiotami omawianego systemu. Z tych też względów na Policji ciążą zadania wynikające z przytoczonej już w niniejszym artykule definicji pojęcia **„zarządzanie kryzysowe"**. Proces ten obejmuje **cztery przenikające się i silnie skorelowane obszary (fazy, etapy) działań: zapobieganie, przygotowanie, reagowanie, odbudowa**[22]. Obszar zapobiegania zawiera działania, które polegają na ujawnianiu i eliminacji

zagrożeń „w zarodku", eliminacji warunków sprzyjających ich występowaniu lub nasilających ich skutki. Obszar przygotowania – to skoordynowane działania mające na celu opracowanie odpowiednich przepisów prawnych i opartych na nich procedur, harmonogramów i planów reagowania w sytuacji wystąpienia poszczególnych zagrożeń adekwatnie do ich rodzaju i skali, gromadzenie odpowiednich zasobów sił i środków na każdy rodzaj i skalę zagrożenia (realizowanie systematycznych szkoleń i ćwiczeń), zorganizowanie własnego stanowiska kierowania i systemów łączności, przygotowanie systemów alarmowania własnych stanów osobowych. Obszar reagowania zawiera działania, których głównym celem jest ograniczenie skutków zaistniałych zagrożeń dla ludzi i środowiska oraz niesienie pomocy poszkodowanym, czyli ratowanie ich życia, zdrowia i mienia. Jako ostatni występuje obszar odbudowy, w którym po zlikwidowaniu lub ograniczeniu do minimum występujących zagrożeń przystępuje się do długofalowego procesu ostatecznego usuwania ich skutków, przywrócenia podstawowych funkcji uszkodzonego systemu, odbudowy zniszczeń, pomocy ofiarom, aby przywrócić stan poprzedzający wystąpienie zagrożenia lub lepszy, w tym lepsze regulacje prawne[23].

W obszarze zapobiegania i przygotowania Policja, oprócz zadań wymienionych powyżej w charakterystyce tych obszarów, realizuje ustawowe zdania polegające na bieżącym przeciwdziałaniu codziennym zagrożeniom z równoczesnym zapobieganiem zagrożeniom nadzwyczajnym oraz przygotowywaniem się do ich zwalczania. Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji są to:

- ochrona życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra;
- ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz w środkach publicznego transportu i komunikacji publicznej, w ruchu drogowym i na wodach przeznaczonych do powszechnego korzystania;
- inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym i współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi;
- wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców;
- nadzór nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi w zakresie określonym w odrębnych przepisach;
- kontrola przestrzegania przepisów porządkowych i administracyjnych związanych z działalnością publiczną lub obowiązujących w miejscach publicznych;
- współdziałanie z policjami innych państw oraz ich organizacjami międzynarodowymi na podstawie umów i porozumień międzynarodowych oraz odrębnych przepisów;
- gromadzenie, przetwarzanie i przekazywanie informacji kryminalnych;
- prowadzenie zbiorów danych zawierających informacje gromadzone przez uprawnione organy o odciskach linii papilarnych osób, niezidentyfikowanych śladach linii papilarnych z miejsc przestępstw oraz o wynikach analizy kwasu deoksyrybonukleinowego (DNA);
- realizacja innych zadań wynikających z międzynarodowych umów i porozumień, na zasadach i w zakresie w nich określonych[24].

Natomiast w obszarze reagowania zadania Policji będą obejmowały przeciwdziałanie sytuacjom kryzysowym będącym następstwem zagrożeń nadzwyczajnych, w tym szczególnie katastrofom naturalnym, awariom technicznym, aktom zbiorowego naruszenia porządku publicznego. Dodatkowo w tym obszarze należy umieścić zadania związane z wprowadzeniem stanów nadzwyczajnych w państwie przewidzianych w Konstytucji RP i odpowiednich ustawach. W ramach eliminowania lub ograniczania zagrożeń i ich skutków w razie wystąpienia sytuacji kryzysowych realizowane są działania jednostek Policji w trzech zasadniczych etapach:

1) **czynności wstępnych**:
   a) przyjęcie i wstępna weryfikacja przez służbę dyżurną jednostki informacji o zdarzeniu zawierającym nadzwyczajne zagrożenie;
   b) powiadomienie właściwych służb i instytucji o zdarzeniu;
   c) skierowanie policjantów patrolowych do rejonu wystąpienia zagrożenia w celu dokonania rozpoznania zagrożenia i jego rozmiaru oraz podjęcia czynności w niezbędnym zakresie;
   d) dokonanie analizy uzyskanych danych o zdarzeniu i zawartym w nim zagrożeniu;
   e) ewentualne postawienie w stan gotowości i skierowanie do działań odpowiednich sił i środków;
2) **działań związanych z prowadzeniem akcji ratowniczej**:
   a) alarmowanie i ostrzeganie ludności o zagrożeniu, jak również uzyskiwanie, przetwarzanie i przekazywanie informacji o zagrożeniu na potrzeby dowodzenia i współdziałania, udostępnianie policyjnych systemów i środków łączności wraz z obsługującymi je policjantami innym służbom ratowniczym;
   b) działania na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego w rejonie zagrożenia, w tym przeciwdziałanie zbiegowiskom i panice, kierowania ruchem drogowym;
   c) ratowanie życia i zdrowia osób oraz mienia, gdy siły i środki służb ratowniczych są niewystarczające, a zaniechanie spowoduje drastyczne zwiększenie szkód, w tym zabezpieczenie i pomoc w ewakuacji ludności, udzielanie pomocy przedlekarskiej; udostępnianie własnego sprzętu, udział w pracach zabezpieczających przed zagrożeniem;
   d) zapewnienie siłom ratunkowym możliwości skutecznego działania;
   e) ochrona miejsc dystrybucji środków pomocy humanitarnej, miejsc kwarantanny, miejsc składowania mienia porzuconego;
   f) udzielanie informacji o aktualnym stanie zagrożenia i efektach jego zwalczania;
   g) identyfikacja i prowadzenie wykazów ofiar (wykazy osób rannych i zwłok);
3) **czynności dochodzeniowo-śledcze oraz dokumentowania**:
   a) zabezpieczenia śladów i dowodów na miejscu wystąpienia zagrożenia lub jego skutków, co do ustalenia przyczyn i przebiegu zagrożenia;
   b) ustalenia i przesłuchania świadków zdarzenia;
   c) ustalenia ewentualnych sprawców zdarzenia, zebranie i przedstawienie im dowodów winy celem skierowania sprawy do sądu;
   d) sporządzenie wymaganej dokumentacji zrealizowanych działań, w tym szczególnie raportu końcowego dowódcy akcji lub operacji[25].

Przy czym zgodnie z ustawą o stanie klęski żywiołowej **katastrofa naturalna** – to sytuacja spowodowana przez działanie

sił natury, w szczególności powodzie, susze, pożary, wyładowania atmosferyczne, osuwiska, zjawiska lodowe na rzekach i zbiornikach wodnych, masowe występowanie szkodników, chorób roślin i zwierząt albo ognisk chorób zakaźnych ludzi, do których opanowania nie wystarczają rutynowe działania odpowiednich służb oraz niezbędne jest uruchomienie dodatkowych sił i środków. Natomiast **awaria techniczna** – sytuacja powstała w wyniku gwałtownego zdarzenia zakłócającego przebieg procesów technologicznych lub też w wyniku celowego albo niewłaściwego wykorzystania tych technologii w procesie produkcji, transportu albo przechowywania, w wyniku czego nastąpiło zagrożenie życia i zdrowia ludzi, ich niezbędnego zaopatrzenia lub mienia. Katastrofę naturalną lub awarię techniczną mogą wywołać również zdarzenia w cyberprzestrzeni oraz działania o charakterze terrorystycznym. Przy czym przez pojęcie „cyberprzestrzeń" rozumie się przestrzeń przetwarzania i wymiany informacji tworzoną przez systemy teleinformatyczne, określone w art. 3 pkt 3 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2013 r. poz. 235, z późn. zm.), wraz z powiązaniami pomiędzy nimi oraz relacjami z użytkownikami[26].

Dodatkowo w grupie zadań Policji związanych z reagowaniem na zagrożenia odrębnie wymienia się w przepisach prawnych **zadania z zakresu przygotowania obronnego państwa**. Są one ukierunkowane głównie na: objęcie jednostek organizacyjnych militaryzacją, przygotowanie szczególnej ochrony obiektów uznanych za wyjątkowo ważne dla bezpieczeństwa i obronności państwa, utrzymanie zdolności wprowadzenia wyższych stanów gotowości obronnej oraz realizacji przydzielonych zadań operacyjnych, przygotowanie ochrony stanów osobowych jednostek Policji przed środkami rażenia i substancjami toksycznymi, udzielenie wsparcia organom administracji i dowódcom jednostek wojskowych w realizacji przedsięwzięć związanych z powoływaniem do służby wojskowej po ogłoszeniu mobilizacji, wspieranie Sił Zbrojnych w działaniach na rzecz obronności. Ponadto do tej grupy należy zaliczyć zadania związane z wejściem naszego kraju do NATO i Unii Europejskiej, w tym z zabezpieczaniem przemieszczania się wojsk własnych i sojuszniczych oraz ich pobytu na terenie kraju i wynikających z tego faktu realizacji obowiązków Państwa-Gospodarza (HNS)[27].

Nieco odmiennie są uregulowane zadania Policji **wynikające z wprowadzenia przewidzianych w Konstytucji RP i odpowiednich ustawach stanów nadzwyczajnych w państwie**. Stany te można ogólnie określić jako przewidziane w Konstytucji RP instytucje prawa wewnętrznego uruchamiane na podstawie odrębnych ustaw w sytuacjach wystąpienia szczególnych zagrożeń, jeżeli zwykłe środki konstytucyjne okażą się niewystarczające do likwidacji tych zagrożeń lub ich skutków. W sytuacjach wprowadzenia stanu klęski żywiołowej Policja będzie wykonywała podobne zadania jak w sytuacji kryzysowej spowodowanej zagrożeniem nadzwyczajnym oraz zadania wynikające z poleceń oraz decyzji podjętych przez kierujących działaniami ratowniczymi. W przypadku wprowadzenia stanu wyjątkowego lub wojennego będą to zadania określone przepisami ustaw regulujących wprowadzenie tych stanów oraz przepisów wykonawczych do nich. W obu przypadkach należy się liczyć z koniecznością wprowadzenia mobilizacji oraz funkcjonowania Policji w wyższych stanach gotowości i realizacji zadań wynikających z ustawowych ograniczeń praw i wolności obywatelskich oraz obciążenia obywateli dodatkowymi świadczeniami. W sytuacji wprowadzenia stanu wojennego Policja będzie realizowała dodatkowo zadania na rzecz Sił Zbrojnych RP i ogólnie pojętego bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, a mianowicie: związane z mobilizacją i przegrupowaniem wojsk własnych i sojuszniczych, ochroną organów kierowniczych w państwie, zapewnieniem funkcjonowania łączności i obiegu poczty specjalnej, udziałem w działaniach przeciwdywersyjnych oraz antysabotażowych, ochroną obiektów uznanych za szczególnie ważne dla bezpieczeństwa i obronności państwa, odosobnieniem lub internowaniem osób, których działalność może zagrażać bezpieczeństwu lub obronności państwa.

DZIAŁANIA POLICJI W SYTUACJI ZDARZEŃ KRYZYSOWYCH

Znaczenie działań Policji w sytuacjach kryzysowych i stanach nadzwyczajnych w państwie podnosi występująca zazwyczaj kumulacja zagrożeń i związany z tym wysoki poziom stresu oraz narastającego zmęczenia ludzi, zagrożenie paniką, zwiększająca się przestępczość oraz akty dywersji, szabrownictwa, a także zagrożenie epidemiologiczne. Duży wpływ na obciążenie Policji w tych okolicznościach mają – oprócz zadań stałych – wymienione już w niniejszym artykule zadania dodatkowe, a określane w wewnętrznych przepisach Policji jako **zdarzenia kryzysowe**. Chodzi o zdarzenia spowodowane bezprawnymi zamachami mogącymi sprowadzić niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia ludzi albo mienia, charakteryzujące się możliwością utraty kontroli przez podmiot odpowiedzialny za stan bezpieczeństwa i porządku publicznego w miejscu zdarzenia albo eskalacji zagrożenia w stopniu wymagającym użycia policjantów zorganizowanych w oddziały lub pododdziały zwarte do ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego[28]. **Przepisy te określają katalog takich zdarzeń**:

1) imprezy masowe o podwyższonym ryzyku oraz przemieszczanie się ich uczestników;
2) zgromadzenia, w związku z organizacją których, na podstawie analizy zagrożeń może, dojść do zagrożenia życia i zdrowia ludzi lub mienia, a także dla bezpieczeństwa i porządku publicznego;
3) blokady dróg oraz okupacje obiektów;
4) zorganizowane działania pościgowe;
5) przestępstwa o charakterze terrorystycznym w rozumieniu art. 115 § 20 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.);
6) zbiorowe naruszenie bezpieczeństwa i porządku publicznego;
7) inne sytuacje mogące spowodować zagrożenie życia i zdrowia ludzi lub mienia, a także dla bezpieczeństwan i porządku publicznego, charakteryzujące się możliwością utraty kontroli nad przebiegiem wydarzeń albo eskalacji zagrożenia, do przeciwdziałania lub likwidacji których niezbędne jest skierowanie zwiększonej liczby policjantów, w tym zorganizowanych w oddziały lub pododdziały zwarte Policji albo jednostki lub komórki antyterrorystyczne[29].

Zasadniczo skala i rodzaj zdarzenia i zawartego w nim zagrożenia powodują działania Policji i przyjmują formę organizacyjną jednego z czterech poziomów:

1) interwencyjnego (inaczej podstawowego) – obejmującego czynności przeprowadzone przez siły znajdujące się aktualnie w służbie, po zaistnieniu zdarzenia, realizowane bezpośrednio w jego rejonie i ukierunkowane na określenie zagrożenia, jego eliminację w miarę możliwości oraz organizację takiej eliminacji; dowodzenie na tym poziomie jest realizowane przez dy-

żurnego właściwej terytorialnie jednostki organizacyjnej Policji lub policjanta wyznaczonego z sił działających na miejscu zdarzenia w następującej kolejności: policjant, który przybył na miejsce zdarzenia jako pierwszy; dowódca patrolu lub policjant wyznaczony przez dyżurnego lub kierownika jednostki Policji właściwej terytorialnie dla miejsca zdarzenia[30];
2) zabezpieczenia prewencyjnego – określonego jako zespół przedsięwzięć organizacyjnych na poziomie interwencyjnym, podejmowanych w celu niedopuszczenia do wystąpienia zdarzeń naruszających normy prawne w sytuacji kiedy z analizy zagrożeń wynika, że ich wystąpienie jest możliwe bądź istnieje duże prawdopodobieństwo wystąpienia zdarzenia kryzysowego[31];
3) akcji policyjnej (taktycznego) – angażującego działania znacznych sił poziomu interwencyjnego i sił wsparcia, znajdujących się w dyspozycji jednostki, wymagających zorganizowanego dowodzenia, gdy siły interwencyjne są niewystarczające[32];
4) operacji policyjnej (strategicznego) – mającej miejsce, gdy zdarzenie obejmuje swoim zasięgiem obszar więcej niż jednej komendy powiatowej (miejskiej, rejonowej), wymaga zorganizowanych działań przedłużających się w czasie, w warunkach narastania potrzeb angażowania wsparcia dodatkowymi siłami i środkami, w tym pozapolicyjnymi (lub istnieje duże prawdopodobieństwo takiego zagrożenia)[33].

Niezbędne procedury działania Policji w sytuacji wystąpienia poszczególnych rodzajów zdarzeń nadzwyczajnych zawiera zarządzenie nr 1429 Komendanta Głównego Policji z dnia 31 grudnia 2004 r. w sprawie wprowadzenia w Policji procedur reagowania w sytuacjach kryzysowych[34]. Natomiast zadania Policji w zakresie zabezpieczania imprez masowych podwyższonego ryzyka reguluje ustawa z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych[35], która stawia ją w roli podmiotu opiniotwórczego i wspierającego działania, odpowiedzialnego za bezpieczeństwo takich imprez ich organizatora. Zdecydowanie inną rolę i zadania w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego przypisuje Policji nowa ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. o zgromadzeniach, która przyznaje funkcjonariuszowi Policji prawo zwrócenia się do przedstawiciela organu gminy o rozwiązanie zgromadzenia, jeżeli jego przebieg zagraża życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach lub narusza przepisy niniejszej ustawy albo przepisy karne, a przewodniczący zgromadzenia, uprzedzony przez przedstawiciela organu gminy o konieczności rozwiązania zgromadzenia, nie rozwiązuje go[36]. Ponadto zgromadzenie spontaniczne może być rozwiązane przez funkcjonariusza kierującego działaniami Policji poprzez wydanie ustnej decyzji podlegającej natychmiastowemu wykonaniu, poprzedzonej dwukrotnym ostrzeżeniem uczestników zgromadzenia spontanicznego o możliwości jego rozwiązania, a następnie ogłoszonej publicznie uczestnikom tego zgromadzenia. Podstawą takiej decyzji może być stwierdzenie wystąpienia jednej z następujących przyczyn, a mianowicie, że przebieg zgromadzenia spontanicznego:

1) zagraża życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach;
2) powoduje poważne zagrożenie bezpieczeństwa lub porządku publicznego;
3) powoduje istotne zagrożenie bezpieczeństwa lub porządku ruchu drogowego na drogach publicznych;
4) narusza przepisy niniejszej ustawy albo przepisy karne;
5) zakłóca przebieg zgromadzenia organizowanego w sposób legalny (w trybie przepisów rozdziału 2 lub 3 ustawy o zgromadzeniach)[37]. Przy czym przez zgromadzenie spontaniczne należy rozumieć zgromadzenie, które odbywa się w związku z zaistniałym nagłym i niemożliwym do wcześniejszego przewidzenia wydarzeniem związanym ze sferą publiczną, którego odbycie w innym terminie byłoby niecelowe lub mało istotne z punktu widzenia debaty publicznej[38].

PODSUMOWANIE

Analiza obowiązujących obecnie przepisów prawnych dotyczących bezpieczeństwa narodowego wskazuje, że mimo zakończenia procesu budowy nowoczesnego systemu bezpieczeństwa narodowego w Polsce system ten wymaga ciągłego aktualizowania w związku z pojawianiem się nowych zagrożeń i zmiany dotychczasowych, będąc jednocześnie ważnym elementem zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego. Jego struktura obejmuje trzy elementy: organy zarządzające, służby i instytucje wykonawcze oraz wzajemne powiązania prawno-informacyjne, oparte na kompetencjach podmiotów zarządzających i wykonawczych tegoż systemu. Struktura ta ma charakter trwały, zapewniając zdolność systemu do skutecznych reakcji nie tylko w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych w stanie normalnego funkcjonowania państwa, ale także w czasie wprowadzenia określonych w Konstytucji RP stanów nadzwyczajnych, tj. stanu klęski żywiołowej, wyjątkowego lub wojennego. W system ten jest wpisana na stałe Policja, która będąc administracją szczególnego znaczenia, posiada w nim prawnie określoną rolę i zadania, stanowiąc obok innych instytucji oraz organów aparatu państwa ważne jego ogniwo. W dotychczasowym działaniu Policja, realizując swoje ustawowe zadania, potwierdza swoją przydatność i profesjonalizm. Zwalcza bieżące, codzienne zagrożenia – głównie związane z przestępczością pospolitą oraz zorganizowaną – jak również realizuje zadania związane z zapobieganiem i likwidacją różnych sytuacji kryzysowych oraz kryzysów, a także przeciwdziałaniem wprowadzenia stanów nadzwyczajnych w państwie. Zadania te stanowią ważny i widoczny wkład w utrzymanie ogólnie pojętego bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego państwa.

[1] Dz. U. z 2014 r. poz. 1166.
[2] Zwane dalej zarządzeniem nr 23/2014 KGP (Dz. Urz. KGP z 2014 r. poz. 65).
[3] Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.
[4] Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (Dz. U. z 2014 r. poz. 333, z późn. zm.), ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym (Dz. U. z 2014 r. poz. 1191), ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2014 r. poz. 1815).
[5] Ustawa z dnia 8 września 2006 r. (Dz. U. z 2013 r. poz. 757, z późn. zm.).
[6] Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. (Dz. U. z 2002 r. Nr 147, poz. 1229, z poźn. zm.).
[7] W. Okoń, *Wprowadzenie do dydaktyki ogólnej*, Warszawa 2003, s. 173.
[8] Objaśnienie autora artykułu.
[9] Art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym.
[10] Tamże, art. 3 pkt 2.
[11] J. Zarzycki, *Bezpieczeństwo ludności wobec sił natury*, w: *Bezpieczeństwo obywateli w świetle reformy administracji rządowej i samorządowej – co dalej?*, red. M. Lisiecki, Warszawa 2001, s. 37.
[12] P. Soloch, *Zarządzanie kryzysowe wyzwaniem dla edukacji*, pod red. nauk. A. Urbana, Szczytno 2007, s. 6–8.
[13] L. Krzyżanowski, *Podstawy nauk o organizacji i zarządzaniu*, PWN, Warszawa 1994, s. 179–181.

[14] Pkt 15–17 Strategii.
[15] Pkt 30 Strategii.
[16] Pkt 12–13 Strategii.
[17] Pkt 96 Strategii.
[18] Pkt 15–17 Strategii.
[19] E. Nowak, *Zarządzanie kryzysowe w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych*, Warszawa 2007, s. 11. 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 (Dz. U. z 2014 r. poz. 1815, z późn. zm.).
[20] Pkt 91 Strategii.
[21] Pkt 31 Strategii.
[22] Podział obszarów zarządzania kryzysowego przyjęto za S. Augustynem, *Strategia nowoczesnego systemu zarządzania kryzysowego*, „Zeszyty Naukowe AON" 1998, nr 3 (32), który wymienione obszary nazywa następującymi po sobie fazami. Podejście zaprezentowane przez Augustyna jest słuszne przy założeniu, że rozpatruje się jeden rodzaj zagrożenia występujący periodycznie na danym terenie. Przyjmując natomiast założenie, że tworzony system zarządzania sytuacjami kryzysowymi ma reagować w różnych sytuacjach zagrożeń występujących w sposób losowy w dowolnym miejscu i czasie, trudno mówić o fazach postępowania, łatwiej natomiast o obszarach działalności.
[23] § 8–12 zarządzenia nr 24/98 Komendanta Głównego Policji z dnia 10 listopada 1998 r. w sprawie realizacji przez Policję zadań w warunkach katastrof naturalnych i awarii technicznych (Dz. Urz. KGP z 1999 r. Nr 7, poz. 36) wyróżnia fazy działania, odnosząc je do katastrof naturalnych i awarii technicznych, pomijając inne rodzaje nadzwyczajnych zagrożeń, takie jak np. blokady dróg lub obiektów, masowe wystąpienia, nielegalne zgromadzenia, protesty i zbiorowe zakłócenia imprez masowych.
[24] Dz. U. z 2015 r. poz. 355, 529.
[25] Zarządzenie nr 24 Komendanta Głównego Policjiz dnia 10 listopada 1998 r. w sprawie realizacji przez Policję zadań w warunkach katastrof naturalnych i awarii technicznych.
[26] Art. 2 ust. 1 pkt 2–4 i ust. 2 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o stanie klęski żywiołowej.
[27] W. Boczkowski, *Realizacja zadań HNS przez jednostki Policji na terenie województwa*, w: *Rola i miejsce administracji publicznej w realizacji zadań wynikających z obowiązków Państwa-Gospodarza, materiał z konferencji*, TWO, Warszawa 2006, s. 111–112.
[28] § 2 pkt 11 zarządzenia nr 23 Komendanta Głównego Policji z dnia 24 września 2014 r. w sprawie metod i form przygotowania i realizacji działań Policji w związku ze zdarzeniami kryzysowymi (Dz. Urz. KGP z 2014 r. poz. 65) – zwane dalej w skrócie zarządzeniem nr 23/2014 KGP.
[29] § 3 zarządzenia nr 23/2014 KGP.
[30] § 2 ust. 1 pkt 12 w zw. z § 4 pkt 1 zarządzenia nr 23/2014 KGP.
[31] § 2 ust. 1 pkt 13 w zw. z § 4 pkt 2 zarządzenia nr 23/2014 KGP.
[32] § 2 ust. 1 pkt 14 w zw. z § 4 pkt 3 zarządzenia nr 23/2014 KGP.
[33] § 2 ust. 1 pkt 15 w zw. z § 4 pkt 4 zarządzenia nr 23/2014 KGP.
[34] Dz. Urz. KGP Nr 3, poz. 8.
[35] Dz. U. z 2015 r. poz. 2139.
[36] Art. 20 ust. 1−2 i art. 25 ust. 1−2 (Dz. U. z 2015 r. poz. 1485).
[37] Art. 28 ust. 1−2 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o zgromadzeniach.
[38] Tamże, art. 2 ust. 2.

Bibliografia

Augustyn S., *Strategia nowoczesnego systemu zarządzania kryzysowego*, „Zeszyty Naukowe AON" 1998, nr 3(32).
Boczkowski W., *Realizacja zadań HNS przez jednostki Policji na terenie województwa*, w: *Rola i miejsce administracji publicznej w realizacji zadań wynikających z obowiązków Państwa-Gospodarza, materiał z konferencji*, TWO, Warszawa 2006.
Krzyżanowski L., *Podstawy nauk o organizacji i zarządzaniu*, PWN, Warszawa 1994.
Nowak E., *Zarządzanie kryzysowe w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych*, Warszawa 2007.
Okoń W., *Wprowadzenie do dydaktyki ogólnej*, Warszawa 2003.
Soloch P., *Zarządzanie kryzysowe wyzwaniem dla edukacji*, pod red. nauk. A. Urbana, Szczytno 2007.
Zarzycki J., *Bezpieczeństwo Ludności wobec sił natury*, w: *Bezpieczeństwo obywateli w świetle reformy administracji rządowej i samorządowej – co dalej?*, red. M. Lisiecki, Warszawa 2001.

Akty prawne

Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.).
Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2015 r. poz. 355, z późn. zm.).
Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (Dz. U. z 2014 r. poz. 333, z późn. zm.).
Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym (Dz. U. z 2014 r. poz. 1191, z późn. zm.).
Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2014 r. poz. 1815, z późn. zm.).
Ustawa z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym (Dz. U. z 2013 r. poz. 757, z późn. zm.).
Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2013 r. poz. 1166, z późn. zm.).
Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2009 r. Nr 178, poz. 1380, z późn. zm.).
Ustawa z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2139).
Strategia Bezpieczeństwa Narodowego z dnia 5 listopada 2014 r.
Ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. o zgromadzeniach (Dz. U. z 2015 r. poz. 1485).
Zarządzenie nr 24 Komendanta Głównego Policji z dnia 10 listopada 1998 r. w sprawie realizacji przez Policję zadań w warunkach katastrof naturalnych i awarii technicznych (Dz. Urz. KGP z 1999 r. Nr 7, poz. 36).
Zarządzenie nr 1429 Komendanta Głównego Policji z dnia 31 grudnia 2004 r. w sprawie wprowadzenia w Policji procedur reagowania w sytuacjach kryzysowych (Dz. Urz. KGP z 2005 r. Nr 3, poz. 8).
Zarządzenie nr 23 Komendanta Głównego Policji z dnia 24 września 2014 r. w sprawie metod i form przygotowania i realizacji działań Policji w związku ze zdarzeniami kryzysowymi (Dz. Urz. KGP poz. 65).

Summary

The role of the Police in the crisis management system

The present article brings closer the principles of functioning in our country the crisis management system and the role performed by the Police, in the context of changes in current threats existing in past decades and the appearance of their new kinds and challenges, as well as the implementation of amendments to provisions of law in this respect. The main source of such a system is an obligation of the state in the range of possessing and improving the crisis management system arising from the Art. 5 of the Constitution of the Republic of Poland. It includes activities of public authority bodies (government and self-government), being an element of managing the national security, which is based on: preventing crisis situations, preparing planned activities in the context of taking the control over them, reacting in case of crisis situations, removing their effects and reconstructing resources and critical infrastructure. In its structure three elements can be distinguished: management authorities, services and implementation institutions and legal-information interrelations, based on competence of management and executive entities of this system. This system has a permanent, currently improved ability for effective reactions, not only in case of crisis situations in the state of the regular functioning of the country, but also in times of the implementation of emergency situations, determined in the Polish Constitution, i.e. natural disaster, state of emergency or martial law. In this system the Police has got its permanent and legally determined place. Being the administrative body of special significance, it performs tasks for the benefit of state security constituting, together with other institutions and state bodies, an important link. Performing its statutory tasks in the field of prevention, preparations, reaction and reconstruction, it fights current, everyday threats, as well as performs tasks connected with the preparation and counteraction of different crisis situations, crisis events and possibilities of the imposition of emergency states in the country.

Tłumaczenie: Renata Cedro, WP CSP

Propozycje zmian w dyrektywie Rady 91/477/EWG w sprawie kontroli, nabywania i posiadania broni

Marek T. Antonowicz

Radca prawny, koordynator Zespołu Prawa Europejskiego i Umów Międzynarodowych w Gabinecie Komendanta Głównego Policji

GENEZA ZMIAN W DYREKTYWIE

W tym roku minie 25 lat od wydania i wejścia w życie dyrektywy Rady nr 91/477/EWG z dnia 18 czerwca 1991 r. w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni. W ciągu tego czasu dyrektywa 91/477/EWG została zmieniona tylko raz, w 2008 r., i wprowadziła wiele istotnych uregulowań dotyczących w szczególności oznakowywania broni palnej oraz śledzenia jej historii. Pod koniec listopada ubiegłego roku Komisja Europejska przedstawiła dokument o nazwie „Wniosek dotyczący Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę Rady 91/477/EWG w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni" – stanowiący w głównej mierze bezpośrednią reakcję na zamachy terrorystyczne z dnia 19 listopada 2015 r. w Paryżu. W powyższym wniosku Komisja podkreśliła, że bezpieczeństwo obywateli i przedsiębiorców ma dla niej kluczowe znaczenie, dlatego tak istotne jest zintensyfikowanie współpracy mającej na celu przede wszystkim walkę z nielegalnym wykorzystywaniem broni palnej przez organizacje prowadzące poważną i zorganizowaną działalność przestępczą i terrorystyczną. Z tego względu zasadne jest dążenie do przyjęcia przepisów niezbędnych do lepszej kontroli obrotu broni palnej – od momentu jej wyprodukowania lub wwiezienia na obszar celny Unii Europejskiej aż do jej fizycznego zniszczenia lub wywozu. Kontrola taka miałaby służyć łatwej identyfikacji wszystkich osób, które były w posiadaniu broni, a w konsekwencji uszczelnieniu nielegalnego przechodzenia legalnej broni palnej oraz jej części do świata przestępczego.

Powyższa inicjatywa Komisji nie stanowiła jednak wyłącznie reakcji na akty terrorystyczne w Paryżu. Jest także wynikiem kilkuletnich analiz i badań nad funkcjonowaniem dyrektywy 91/477/EWG w zakresie broni palnej w państwach członkowskich i praktycznej realizacji jej przepisów, a ponadto – skutkiem Protokołu ONZ o handlu bronią, który został podpisany w 2002 r. w imieniu Unii Europejskiej.

Poza opracowaniem wniosku Komisja przedłożyła Radzie i Parlamentowi Europejskiemu tzw. „Ocenę REFIT dyrektywy Rady 91/477/EWG z dnia 18 czerwca 1991 r. w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni, zmienionej dyrektywą 2008/51/WE z dnia 21maja 2008 r.". W ocenie tej Komisja wskazała, że dyrektywa 91/477/EWG przyczyniła się do sprawnego funkcjonowania wewnętrznego rynku broni palnej. W związku z koniecznością implementacji dyrektywy przez państwa członkowskie wzrósł też poziom bezpieczeństwa ze względu na wymóg rejestrowania każdej broni podlegającej dyrektywie i jej znakowania oraz określenia minimalnych wymogów, które powinni spełniać nabywca i posiadacz broni. Negatywnie natomiast odniosła się do istniejącej w dalszym ciągu rozbieżności między państwami członkowskimi w stosowaniu i rozumieniu niektórych definicji, a przede wszystkim zaś w różnym traktowaniu kategorii broni palnej. Na poziom bezpieczeństwa obywateli Unii Europejskiej, według powyższej „Oceny", miały wpływ również różnice w standardach znakowania broni czy brak jednolitych zasad w przypadku pozbawiania broni cech użytkowych. W „Ocenie" zalecono rozważenie przyjęcia wspólnych kryteriów dotyczących możliwości przerabiania broni alarmowej, harmonizacji norm i przepisów odnoszących się do pozbawiania broni cech użytkowych, harmonizacji przepisów regulujących oznakowanie oraz dostosowanie definicji części i komponentów broni do definicji zawartej w protokole ONZ o handlu bronią.

PROPONOWANE ZMIANY

Propozycje zmiany dyrektywy 91/477/EWG mają przede wszystkim na celu walkę z zagrożeniami dla bezpieczeństwa obywateli i bezpieczeństwa publicznego. W szczególności odnoszą się do takich elementów, jak:

- zwiększenie efektywności kontroli obrotu bronią palną,
- określenie bardzo wysokich, wspólnych standardów pozbawiania broni palnej cech użytkowych,
- ograniczenie dostępności osób do nabywania i posiadania broni palnej, m.in. poprzez wprowadzenie obowiązkowych w całej Unii Europejskiej badań lekarskich i psychologicznych,
- wprowadzenie zakazu użytku i posiadania w cywilnym obrocie najbardziej niebezpiecznych rodzajów broni palnej (automatycznej i półautomatycznej),

- poprawę wymiany informacji między państwami członkowskimi odnośnie do obrotu bronią palnej pomiędzy państwami członkowskimi UE.

Broń pozbawiona cech użytkowych

Jedną z ważniejszych propozycji zmian w dyrektywie 91/477/EWG jest określenie jednolitych przepisów regulujących kompleksowo problematykę pozbawiania broni palnej cech użytkowych w państwach członkowskich UE, a także zasady jej obrotu oraz śledzenia historii. Należy jednocześnie zauważyć, iż zaproponowane zmiany w dyrektywie są spójne z niedawno opublikowanym rozporządzeniem wykonawczym Komisji (UE) 2015/2403 z dnia 15 grudnia 2015 r. ustanawiającym wspólne wytyczne dotyczące norm i technik pozbawiania broni cech użytkowych w celu zagwarantowania, że broń pozbawiona cech użytkowych trwale nie nadaje się do użytku, określającym standardy techniczne, jakie mają być spełniane przy pozbawianiu broni cech użytkowych.
Ponadto projekt zmiany dyrektywy 91/477 przewiduje, iż broń palna pozbawiona cech użytkowych zostałaby również objęta krajową ewidencją broni palnej pozbawionej cech użytkowych. Taką ewidencję dla danej broni należałoby prowadzić aż do momentu potwierdzenia przez właściwe władze państwa członkowskiego UE jej zniszczenia.

Pośrednik i sprzedawca

Propozycje zmian dyrektywy 91/477 będą także oddziaływać na posiadaczy broni oraz sprzedawców i pośredników. W pierwszej kolejności zaproponowano rozszerzenie katalogu definicji zawartych w art. 1 dyrektywy 91/477. Zaproponowano m.in. zmianę definicji istotnego komponentu broni palnej, tak aby była spójna z definicjami istotnych elementów oraz części broni palnej, określonymi w protokole ONZ o handlu bronią. Zaproponowano również zmianę definicji pośrednika i sprzedawcy.
Zgodnie z nową propozycją przez **pośrednika** rozumie się każdą osobę fizyczną lub prawną niebędącą sprzedawcą, której zawód lub działalność gospodarcza polega w całości lub w części na zakupie, sprzedaży lub organizowaniu transferu broni na terenie państwa członkowskiego lub z jednego państwa członkowskiego do innego państwa członkowskiego, lub na wywozie do państwa trzeciego w pełni zmontowanej broni palnej, jej części i amunicji. **Sprzedawcą** broni palnej byłaby natomiast każda osoba fizyczna lub prawna, której zawód lub działalność gospodarcza polega w całości lub w części na:
1) produkcji, handlu, wymianie, wypożyczaniu, naprawie lub przeróbce broni palnej lub jej części;
2) produkcji, handlu, wymianie lub przeróbce amunicji.
Szczegółowe określenie zakresu ww. definicji ma duże znaczenie ze względu na przewidywane obowiązki nakładane na pośredników lub sprzedawców w dalszej części projektowanej dyrektywy. Chodzi tu np. o obowiązek prowadzenia ewidencji każdej broni palnej, którą otrzymali lub zbyli, zasilania elektronicznego systemu rejestracji broni palnej w czasie rzeczywistym czy przekazania takiej ewidencji właściwym organom krajowym w przypadku zakończenia prowadzenia działalności gospodarczej w tym zakresie. Jednocześnie projektowana regulacja zobowiązywałaby państwa członkowskie UE do rejestrowania i uzyskania licencji przez pośredników i sprzedawców oraz kontrolowania ich rzetelności, a także umiejętności. System rejestracji mógłby obejmować jeden lub więcej środków, takich jak:
- wymóg rejestracji pośredników i sprzedawców działających na ich terytorium,
- wymóg uzyskania licencji lub zezwolenia na prowadzenie działalności pośrednika lub sprzedawcy.

Broń alarmowa, sygnałowa, salutacyjna i akustyczna

Propozycja zmiany dyrektyw 91/477 przewiduje te wprowadzenie wcześniej nieistniejących definicji broni alarmowej, sygnałowej, salutacyjnej i akustycznej, a także repliki broni palnej i broni palnej pozbawionej cech użytkowych. Definicje te mają duże znaczenie dla posiadaczy ww. rodzajów broni palnej ze względu na przypisanie im poszczególnych kategorii broni palnej – i związany z tym reżim poinformowania władz państwowych lub wystąpienia o pozwolenie na broń palną.
Zgodnie z propozycją definicji broń alarmowa i sygnałowa ma oznaczać urządzenia przenośne z uchwytem na nabój, mające ujście gazu z przodu, z boku lub na górze, które zostały specjalnie zaprojektowane i wykonane do celów wszczynania alarmu lub wysyłania sygnału oraz które są przeznaczone wyłącznie do strzelania ślepymi nabojami oraz do wydzielania substancji drażniących i innych substancji czynnych lub amunicji pirotechnicznej. Broń salutacyjna i akustyczna to z kolei broń palna, która została specjalnie przystosowana do strzelania ślepymi nabojami i jest przeznaczona do użytku w przedstawieniach teatralnych, sesjach fotograficznych, filmach i programach telewizyjnych. W zakresie ww. broni Komisja zaproponowała, iż przyzna sobie uprawnienia do wydania specyfikacji technicznych, uniemożliwiające przerabianie takiej broni na broń palną zdolną do miotania pocisków stwarzających bezpośrednie i realne zagrożenie dla życia i zdrowia ludzkiego.

Repliki broni palnej i broń palna pozbawiona cech użytkowych

Według zaproponowanej w dyrektywie 91/477 definicji przez replikę broni palnej rozumiałoby się przedmioty, które mają wygląd broni palnej, lecz zostały wyprodukowane w sposób uniemożliwiający jej przystosowanie do oddania strzału lub miotania pocisków w wyniku działania palnego materiału miotającego. Przyjęcie takiej definicji obejmowałoby również zabawki mające wygląd broni. Natomiast zgodnie z definicją bronią palną pozbawioną cech użytkowych byłaby broń palna, która została zmodyfikowana w celu zapewnienia jej trwałej niezdatności do użytku w wyniku pozbawienia jej cech użytkowych, poprzez spowodowanie, że wszystkie jej istotne części nie nadają się trwale do użytku i niemożliwe jest ich usunięcie, zastąpienie ani zmiana w celu przywrócenia do użytku. Powyższa definicja jest zgodna z definicją broni palnej pozbawionej cech użytkowych przyjętą w rozporządzeniu nr 258/2012 Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 258/20121.

Wyłączenia spod dyrektywy 91/477

Nowelizacja dyrektywy 91/477 przewiduje zmianę art. 2 ust. 2 dyrektywy, który do tej pory przewidywał wyłączenia spod jej obowiązywania, m.in. dla broni nabywanej i posiadanej przez siły zbrojne, policję i inne organy. Zgodnie z propozycją nowego brzmienia tego przepisu kolekcjonerzy oraz jednostki zajmujące się kulturalnymi i historycznymi aspektami broni nie będą już wyłączeni spod regulacji ww. dyrektywy. W praktyce oznaczałoby to, że te podmioty mogłyby nabywać broń palną na zasadach ogólnych, tj. na podstawie pozwolenia na broń (w przypadku broni palnej należącej do kategorii B – broń palna wymagająca pozwolenia na broń palną).

Oznakowywanie części i broni palnej

W kolejnych pozycjach nowelizujących dyrektywę 91/477 zaproponowano wprowadzenie obowiązku oznakowania i rejestrowania każdej broni palnej oraz każdej jej części (art. 4), a nie tylko istotnych części, jak to było dotychczas. Oznakowanie to miałoby być jednolite we wszystkich pań-

stwach członkowskich UE i obejmowałoby nazwę producenta, państwo lub miejsce produkcji, numer serii i rok wytworzenia. To samo miałoby dotyczyć oznakowania każdego pojedynczego podstawowego opakowania pełnej amunicji.
Istotna wydaje się również propozycja, zgodnie z którą broń palna przekazywana z zapasów rządowych do stałego użytku cywilnego byłaby opatrywana właściwym oznakowaniem umożliwiającym identyfikację kraju przekazującego.

Wiek posiadaczy broni palnej

Zgodnie z obowiązującą dyrektywą 91/477 państwa członkowskie UE zezwalają na nabywanie i posiadanie broni palnej wyłącznie osobom, które mają ukończone 18 lat. Dyrektywa ta jednak wprowadziła kilka wyjątków, m.in. w zakresie odstąpienia od kryterium wieku 18 lat na zezwolenie na udział w polowaniach bądź w strzelectwie sportowym, jeżeli niepełnoletni:
1) uzyskają pozwolenie rodziców oraz pozostają pod kontrolą rodzicielską lub opieką innej dorosłej osoby posiadającej ważne pozwolenie na posiadanie broni palnej lub myśliwskiej, albo
2) działają w licencjonowanym lub w inny sposób zatwierdzonym ośrodku szkoleniowym.

Nowa propozycja zmiany dyrektywy 91/477 proponuje ograniczenie tych wyjątków jedynie do posiadania broni, natomiast wyklucza możliwość nabywania broni przez takie osoby.
W czasie negocjacji propozycja ta spotkała się jednak ze stanowczym protestem państw skandynawskich, gdzie biatlon i myślistwo traktowane są jako część spuścizny historycznej. W związku z tym należy przypuszczać, iż przepis w takim brzmieniu ulegnie zmianie na dalszych etapach prac legislacyjnych.

Cofnięcie i przyznawanie pozwoleń na broń

Projekt dyrektywy 91/477 przewiduje też możliwość cofnięcia pozwolenia na broń, jeżeli nie będzie już spełniony którykolwiek z warunków, na podstawie których topozwolenie zostało wydane. Obecne brzmienie tego przepisu nie przewiduje żadnych kryteriów, na jakich państwa członkowskie UE powinny nadawać lub cofać takie pozwolenia. Nową propozycją dla większości państw członkowskich UE jest wprowadzenie przepisu, na mocy którego byłyby zobowiązane do:
1) wprowadzenia standardowych testów medycznych niezbędnych przy wydawaniu lub przedłużaniu pozwoleń na nabycie, jak również do posiadania broni palnej,
2) wycofania takiego pozwolenia, jeżeli którykolwiek z warunków, na podstawie których zostało ono wydane, nie jest już spełniony.

Także i te propozycje spotkały się z licznymi wątpliwościami państw członkowskich UE, przede wszystkim ze względu na możliwy wzrost kosztów powyższej regulacji związanych z obowiązkiem wprowadzenia testów medycznych.

Kategorie broni palnej

Obecna dyrektywa określa cztery kategorie broni palnej (A, B, C, D), podzielone według stopnia niebezpieczeństwa, jakie przypisane im rodzaje broni palnej stwarzają dla bezpieczeństwa i porządku publicznego. Kategoria A zawiera broń, która została uznana za najbardziej niebezpieczną i która jest zakazana. Kategoria B zawiera wykaz broni, która wymaga uzyskania na nią pozwolenia. Natomiast w pozostałych dwóch kategoriach znalazła się broń, której nabycie lub posiadanie jest albo całkowicie swobodne (kategoria D) albo podlegające jedynie złożeniu deklaracji lub rejestracji (kategoria C). Projekt dyrektyw 91/477 przewiduje także zmiany w tym zakresie. Są to m.in. dodanie automatycznych rodzajów broni palnej, które zostały zamienione na półautomatyczną broń palną, do kategorii A oraz zakwalifikowanie broni półautomatycznych do użytku cywilnego, która jest podobna do broni z mechanizmami automatycznymi, obecnie wymienionej w punkcie 7 kategorii B (broń wymagająca pozwolenia) do kategorii A7. Zgodnie z dotychczasowym brzmieniem art. 6 dyrektywy 91/477 państwa członkowskie UE powinny zapewniać, by nie można było uzyskać pozwolenia na broń palną należącą do kategorii A. Jednak w wyjątkowych przypadkach właściwe władze mogły wydać pozwolenie na broń należącą do tej kategorii, o ile nie byłoby to sprzeczne z bezpieczeństwem publicznym lub porządkiem publicznym. W praktyce pozwolenie na posiadanie takiej broni uzyskiwały specjalistyczne uzbrojone formacje obronne, do których zadań należała m.in. ochrona instytucji i placówek użyteczności publicznej lub innych ważnych budynków. Zaproponowane w zmianie dyrektywy przepisy już takiego wyjątku nie wprowadzają. Zgodnie z propozycją nowego brzmienia art. 6 dyrektywy 91/477 państwa członkowskie UE musiałyby zapewnić, aby nie można było nabywać i posiadać broni palnej i amunicji należącej do kategorii A, a ponadto zapewnić zniszczenie takiej broni i amunicji, jeżeli nie została ona przejęta i pozostaje w posiadaniu osoby niezgodnie z prawem. Jedyny wyjątek stanowiłyby podmioty zajmujące się kulturowymi i historycznymi aspektami broni, jeżeli uznane byłyby za takie, zgodnie z przepisami wewnętrznymi danego państwa członkowskiego. Instytucjom tym będzie można przyznać pozwolenie na posiadanie broni palnej należącej do kategorii A, nabytej przed dniem wejścia w życie zmiany dyrektywy, pod warunkiem że taka broń została pozbawiona cech użytkowych zgodnie z przepisami dyrektywy i wydanych na jej podstawie regulacji dotyczących pozbawiania broni palnej cech użytkowych, w tym m.in. jej właściwe oznakowanie. Przeniesienie broni półautomatycznej do kategorii A było uzasadniane przez Komisję w ten sposób, że niektóre rodzaje broni półautomatycznej można z łatwością przerobić na broń automatyczną. W związku z tym, że broń półautomatyczna stanowi dużą część obecnie używanej broni myśliwskiej i sportowej, jest duże niebezpieczeństwo, że łatwy dostęp do niej może wpływać na jej częstsze nielegalne wykorzystywanie. Ponadto obowiązujące przepisy nie zawierają żadnych kryteriów technicznych zapobiegających takiemu przerabianiu broni. Jednak nawet bez przerabiania broni na kategorię „A" niektóre rodzaje broni półautomatycznej mogą być bardzo niebezpieczne, gdyż są w stanie pomieścić dużą liczbę nabojów. Stąd we wniosku Komisji proponuje się wprowadzenie zakazu posiadania broni półautomatycznej, która podlega obecnie kategorii „B7".

Sprzedaż internetowa

Zakres propozycji zmian w dyrektywie 91/477 obejmuje również przepisy dotyczące sprzedaży broni za pośrednictwem internetu. W ostatnich atakach terrorystycznych w niektórych przypadkach użyto broni palnej, która została nielegalnie złożona z elementów legalnie zakupionych przez internet. Zauważono także, że obecnie sprzedaż broni palnej przez internet stanowi dużą liczbę ogólnego nią obrotu, a sprzedaż tym kanałem nie stwarza takich gwarancji bezpieczeństwa transakcji, jak sprzedaż osobista. W związku z tym zaproponowano w dyrektywie wprowadzenie zakazu sprzedaży przez internet broni palnej należącej do kategorii A, B i C oraz jej elementów. Nabywanie w ten sposób broni i amunicji byłoby jedynie dozwolone dla sprzedawców i pośredników.

Wymiana informacji pomiędzy państwami członkowskim UE

W toku przeprowadzanych analiz z funkcjonowania dyrektywy 91/477 zwrócono również uwagę na niedostateczną wy-

mianę informacji między państwami członkowskimi. Dlatego też zaproponowano w projekcie dyrektywy, aby państwa członkowskie UE rozpoczęły wymianę informacji o wydanych pozwoleniach na transfer broni palnej do innego państwa członkowskiego UE, jak również informacjami o odrzuconych wnioskach o wydanie pozwolenia na broń.

STANOWISKO POLSKI

Wszelkie zmiany w zakresie kontroli nabywania broni palnej i wydawania pozwoleń na jej posiadanie wywołują duże zainteresowanie opinii publicznej. Także i w tym przypadku, już kilka tygodni od przedstawienia przez Komisję Europejską wniosku w sprawie zmiany dyrektywy 91/477/EWG, pojawiły się negatywne reakcje. Jak już wspomniano wyżej, przedstawiony wniosek zmiany dyrektywy stanowi dopiero początek prac, a konkretne zapisy na pewno będą ulegały znaczącym zmianom. Niemniej jednak Rząd Rzeczypospolitej Polskiej przyjął do wiadomości potrzebę ujednolicenia niektórych przepisów w zakresie broni palnej i broni pozbawionej cech użytkowych, jednakże zgłosił też wątpliwości dotyczące m.in.:

1) braku możliwości wydawania przez państwo pozwoleń na posiadanie broni automatycznej, gdy jest to niezbędne dla zapewnienia bezpieczeństwa publicznego i porządku publicznego;
2) pozbawiania cech użytkowych broni palnej znajdującej się w zbiorach muzeów, kolekcjonerów oraz innych podmiotów zajmujących się kulturowymi i historycznymi aspektami broni; należy pamiętać, że taka broń palna, znajdująca się w zbiorach tych podmiotów, często ma wartość historyczną i materialną, związaną z dziedzictwem narodowym; broń ta ma także istotne znaczenie dla tożsamości i ciągłości państwa, upamiętnia wydarzenia historyczne, w związku z tym jej ewentualne niszczenie byłoby na pewno niepowetowaną stratą dla danego państwa lub narodu; zgodnie z obowiązującą ustawą o broni i amunicji, broń zgromadzona w zbiorach muzealnych nie wymaga pozwolenia; nałożenie zatem obowiązku uzyskania takiego pozwolenia wydaje się niecelowe i nieadekwatne do zamierzonych celów;
3) sklasyfikowania w kategorii A (broń palna zakazana) broni półautomatycznej podobnej do broni automatycznej i broni przerobionej prawidłowo z broni automatycznej na półautomatyczną, na której posiadanie nie będzie można wydać zezwolenia; propozycja ta wydaje się również nieadekwatna do wskazanych we wniosku celów, z uwagi na fakt, iż broń taka jest bardzo często używana przez agencje ochrony, strzelnice i organizacje strzelców sportowych;
4) braku możliwości uzyskania zezwolenia na posiadanie broni automatycznej przeznaczonej wyłącznie do strzelania ze ślepej amunicji; korzystanie z broni automatycznej na wyłącznie ślepe naboje powinno być dozwolone w przypadkach przedstawień teatralnych, produkcji filmowych i programów telewizyjnych, a przede wszystkim dla osób uczestniczących w rekonstrukcjach historycznych.

Jednocześnie Rząd Polski pozytywnie ocenił takie aspekty wniosku, jak:

- wymóg trwałego i widocznego oznaczania wszystkich istotnych części broni palnej;
- objęcie zakresem dyrektywy oraz wprowadzenie definicji broni alarmowej, sygnałowej oraz akustycznej broni palnej, przystosowanych wyłącznie do strzelania ślepą amunicją;
- ujednolicenie systemów rejestrujących broń palną oraz procedur wymiany informacji pomiędzy państwami członkowskimi w zakresie danych umożliwiających identyfikację każdej jednostki broni palnej lub jej istotnej części, od momentu jej wytworzenia lub nabycia – przez cały okres jej istnienia;
- ujednolicenie zasad pozbawiania broni palnej cech użytkowych, ponieważ należy wyeliminować możliwość łatwego przywrócenia sprawności takiej broni.

Do propozycji Komisji Europejskiej negatywnie odniósł się również Sejm i Senat Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie zmiany dyrektywy nr 91/477/EWG w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni palnej. Np. w ocenie Biura Analiz Sejmowych wskazano, że zaproponowane zmiany nie przyczynią się do zakładanego przez Komisję celu, jakim jest podniesienie poziomu bezpieczeństwa obywateli państw członkowskich UE. Problemem jest bowiem nie tyle używanie broni palnej bez pozwolenia lub użycie przerobionej broni, lecz wykorzystywanie nielegalnie sprowadzonej broni z państw spoza UE i wykorzystywanie jej przez zorganizowane grupy przestępcze. Ponadto proponowane przepisy włączające do klasyfikacji broni palnej przedmioty, które dotychczas nie były nią objęte, i zmieniające klasyfikację innych rodzajów broni na wyższą nie wpłyną istotnie na poziom zagrożenia przestępczym użyciem broni palnej, a zatem należy uznać, iż są one zbędne. Przedstawione przez Komisję Europejską propozycje zmian dyrektywy 91/477 należy przyjąć z umiarkowanym optymizmem. Duża część projektowanych regulacji (np. w zakresie badań lekarskich i psychologicznych) funkcjonuje już w prawie polskim i ich przyjęcie niewiele zmieni.

Prace dotyczące zmiany dyrektywy dopiero się rozpoczęły i będą trwały co najmniej do czerwca 2016 r. Przyszły kształt przepisów będzie zależał od sposobu wyważenia argumentacji ścierających się poglądów na grupie roboczej w Brukseli, pracującej nad kształtem rozwiązań prawnych.

[1] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 258 z dnia 14 marca 2012 r. wdrażające art. 10 Protokołu Narodów Zjednoczonych przeciwko nielegalnemu wytwarzaniu i obrotowi bronią palną, jej częściami i komponentami oraz amunicją, uzupełniające Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej (protokół NZ) oraz ustanawiające zezwolenia na wywóz i środki dotyczące przywozu i tranzytu dla broni palnej, jej części i komponentów oraz amunicji (Dz. Urz. UE L 94/1 z 30.02.2012 r.).

Summary

Proposals for changes in the directive of Council No. 91/477/EWG on the control of purchasing and possession of weapon

At present in Brussels, as part of meetings of experts in firearms, there are continued works on the amendment to the directive of Council No. 91 / 477 / EWG on the control of purchasing and possession of weapon. The proposal of the amendment to these provisions is a result of long-term analyses in applying the directive on weapon in Member States, but precipitation of works on its change results from terrorist attacks which took place in France last year.

The project of the change in the directive No. 91 / 477 /EWG predicts, among others, toughening provisions concerning obtaining a permit for firearms classified in the category A (i.e. illicit firearms), that is e.g. the semiautomatic weapon similar to the automatic one, as well as the change in the category of firearms, for the possession of which it will not be possible to obtain the permission or, for example, the necessity to deprive functional features of firearms being in the collections of museums, collectors and other operators, dealing with cultural and historical aspects of weapon.

It is also predicted that works on the change of the directive are supposed to be completed by June 2016 and the entry into force of new provisions will result in the need of the amendment to the act on weapon and ammunition.

Tłumaczenie: Renata Cedro, WP CSP

IMMUNITET DYPLOMATYCZNY

Historia, zakres, obowiązywanie na gruncie prawa karnego

dr Aleksandra Krajewska

doktor nauk humanistycznych, politolog, wykładowca Wyższej Szkoły Menedżerskiej w Warszawie

W swej pracy naukowo-badawczej w szczególności interesuje się zagadnieniami związanymi z implikacjami kulturowymi wynikającymi z zacieśnienia współpracy gospodarczej na skalę światową oraz szeroko rozumianym zjawiskiem globalizacji. W obrębie jej zainteresowań badawczych pozostają zagadnienia dotyczące m.in.: międzynarodowych stosunków kulturalnych, gospodarczych i politycznych (w tym kwestie dotyczące bezpieczeństwa w XXI wieku), dyplomacji, historii integracji Europy, a także funkcjonowanie Unii Europejskiej, systemów politycznych krajów europejskich i USA.

podinsp. Dariusz Baj

starszy wykładowca Zakładu Służby Kryminalnej CSP

W doktrynie zarówno prawa międzynarodowego, jak i polskiego prawa karnego są wyróżniane immunitety krajowe, np. immunitet prezydencki, parlamentarny, oraz immunitety zakrajowe – immunitet dyplomatyczny oraz konsularny. Jednakże ze względu na złożoność problematyki, w niniejszym artykule zostanie podjęte głównie zagadnienie immunitetu dyplomatycznego oraz kwestie dotyczące odpowiedzialności za przestępstwa osób posiadających immunitet dyplomatyczny na gruncie polskiego prawa karnego.

Próbując zdefiniować przywileje i immunitety dyplomatyczne, można stwierdzić, że jest to „ogół uprawnień składających się na szczególną sytuację prawną i protokolarną osób występujących w imieniu państwa za granicą, zapewniających im możliwość swobodnego pełnienia urzędowych funkcji”[1].
Etymologia słowa immunitet wywodzi się z języka łacińskiego. *Immunitas* to inaczej „wolny od obowiązków”[2].
W średniowieczu immunitet ustalał całkowite lub częściowe zwolnienie ludności od zobowiązań feudalnych na rzecz państwa (immunitet ekonomiczny), jak również całkowite lub częściowe zwolnienie od odpowiedzialności prawnej przed sądami urzędników książęcych (immunitet sądowy)[3].
W rozumieniu prawa międzynarodowego występuje różnica między przywilejem a immunitetem. Przywilej jest traktowany jako prawo do robienia czegoś, do czego pozostali obywatele nie posiadają upoważnienia, natomiast immunitet charakteryzuje prawne zwolnienie od obowiązku wykonywania czegoś, do czego wszyscy inni są zobligowani[4]. W praktyce immunitet oznacza prawo do nietykalności osobistej lub zwolnienie od odpowiedzialności sądowej. Inaczej mówiąc, wyznacza ściśle określone przywileje osób fizycznych lub osób prawnych wobec organów państwowych na podstawie zakresu pełnionych obowiązków. Można rozróżnić immunitet: sędziowski, prokuratorski, parlamentarny, dyplomatyczny, konsularny oraz immunitet funkcjonariuszy międzynarodowych, jak również immunitet obcego państwa[5].
Przywileje dyplomatyczne do 1961 r. funkcjonowały głównie na podstawie międzynarodowego prawa zwyczajowego, konwencji dwustronnych i zasady tzw. kurtuazji międzynarodowej oraz normy prawa wewnętrznego[6].
Tematyka immunitetu pojawia się w historii wraz z funkcjonowaniem instytucji posła w starożytnej Grecji. Poselstwa były powoływane w sytuacji, gdy zaistniała potrzeba załatwienia określonej sprawy. W trakcie pełnienia swej misji dyplomatycznej poseł był wyposażony w różdżkę oliwną lub laurową, zwieńczoną dwoma wężami. Symbolizowało to chytrość i roztropność. Poseł posiadał też listy uwierzytelniające oraz instrukcje poselskie. Już wtedy obowiązywała zasada osobistej nietykalności posła (usankcjonowana prawem i religią).
W okresie starożytnego Rzymu poseł otrzymywał złoty pierścień, który zezwalał na bezpłatny przejazd i otrzymywanie diet. Misja poselska charakteryzowała się szczegółowym ceremoniałem jej przyjmowania, uzależnionym od tego, czy poseł przybywał z państwa zaprzyjaźnionego, czy wrogiego[7]. Tak więc już w czasach starożytnych wykształcała się określona procedura wysyłania oraz przyjmowana poselstw, co stanowiło zalążek współczesnego protokołu dyplomatycznego. Kolejny okres w historii, który szczególnie rozwinął dyplomację i towarzyszący jej ceremoniał – protokół, a wraz z nim kwestie dotyczące przywilejów i immunitetów poselskich, to

czasy Cesarstwa Bizantyjskiego. W tym okresie na stałe już obowiązywały zwyczajowe zasady dotyczące nietykalności osobistej posłów oraz określone dogodności, uprzywilejowania związane z ceremoniałem przyjmowania misji poselskich, które wraz z biegiem czasu ewaluowały w kierunku immunitetu, jaki wykształcił się w późniejszym okresie[8].

Początki współczesnego porządku protokolarnego sięgają średniowiecznej Europy. Rolę posłów pełnili wówczas w przeważającej części duchowni, ze względu na ich znajomość języka łacińskiego, który w tym czasie obowiązywał jako język dyplomacji. W tym okresie historycznym poselstwa były wysyłane w celu zawierania sojuszy, negocjacji pokojowych lub aranżacji małżeństw dynastycznych. Sposób przyjmowania posłów przez władcę ściśle określały zwyczaje dworskie. Dopiero w okresie XV-wiecznego rozwoju handlowego miast włoskich, który doprowadził do wzmożonej aktywności dyplomatycznej w całej Europie, rolę posłów zaczęli pełnić wybitni obywatele i arystokraci, jak również kupcy i bankierzy. Był to również czas, kiedy sporadycznie pojawiały się pierwsze stałe przedstawicielstwa poselskie[9]. Przełomowym okresem dla kształtowania się współczesnego protokołu dyplomatycznego było odkrycie Ameryki oraz rozwój handlu z Indiami. Na europejskich dworach królewskich powstawały liczne stałe przedstawicielstwa oraz kancelarie, które były odpowiedzialne za konstruowanie oraz obieg korespondencji dyplomatycznej, często opatrzonej klauzulą poufności. W XVII w. Francja i Anglia przodowały w liczebnym posiadaniu stałych przedstawicielstw dyplomatycznych z funkcjonariuszami w randze ambasadorów nadzwyczajnych i pełnomocnych. Proces tworzenia się stałych misji dyplomatycznych w Europie wymusił automatycznie ewaluację zagadnień związanych z przywilejami i immunitetami posłów. Immunitet osobistej nietykalności posła przestał już wystarczać. Obowiązująca ówcześnie zasada wzajemności i międzynarodowo uznany obyczaj kurtuazyjnego traktowania przedstawicielstw dyplomatycznych sprzyjał poszerzaniu zakresu przywilejów i immunitetów dyplomatycznych. W celu zapewnienia posłowi niezależności niezbędnej do wykonywania obowiązków zawodowych wynikających z jego stanowiska zaczęto rozszerzać uprzywilejowania na immunitet jurysdykcyjny, który zwalniał posłów państwa wysyłającego od odpowiedzialności sądowej w państwie przyjmującym[10]. Stopniowo poszerzono również immunitet obejmujący rezydencje posłów i inne pomieszczenia wynajmowane do pełnienia poselstwa. Kolejnym etapem było wprowadzenie immunitetu obejmującego mienie wysłannika dyplomatycznego. Zapoczątkowany został wówczas powolny proces rozciągania immunitetu nie tylko na wysłanników dyplomatycznych, ale również na urzędowy personel i służbę prywatną.

W drugiej połowie XVII w. większość władców państw europejskich zdawała sobie sprawę, jak istotne jest tworzenie stałych przedstawicielstw poselskich ze względu na skuteczność i efektywność prowadzenia polityki zagranicznej. Dalszy rozwój wydarzeń na arenie międzynarodowej spowodował, że na początku XIX w. niezbędne były uregulowania, które szczegółowo doprecyzowywałyby kwestie omawiane w niniejszym artykule. W 1815 r. odbył się kongres wiedeński, który zapoczątkował erę równorzędnego traktowania państw suwerennych, określając tym samym nowy porządek polityczny w Europie, jak również nowy system międzynarodowy oparty na decyzjach osiąganych przez rokowania dyplomatyczne (system kongresowy). Kongres wiedeński ustalił również trzy klasy szefów misji dyplomatycznych: ambasadorów i nuncjuszy, posłów oraz *charge d'affaires*. Z perspektywy zagadnień dotyczących przyznawania przywilejów i immunitetów istotne były również zapisy związane z zasadą alternatu oraz precedencji (starszeństwa i pierwszeństwa) w dyplomacji, które zostały zawarte w protokole kongresu wiedeńskiego, stąd też wywodzi się współczesna nazwa protokołu dyplomatycznego. Późniejsza konwencja wiedeńska o stosunkach dyplomatycznych z 1961 r. potwierdziła ustalony na kongresie wiedeńskim podział na trzy klasy szefów misji dyplomatycznych, jak również określiła szczegółowo zasady związane z immunitetami dyplomatycznymi oraz nadała zapisom zawartym w protokole kongresu wiedeńskiego charakter powszechnie obowiązującej w stosunkach międzynarodowych normy prawnej.

W Polsce już za panowania dynastii piastowskiej odnotowano prężnie funkcjonującą działalność poselską. W dalszych okresach historycznych przyjmowano liczne poselstwa i wysyłano własnych wysłanników do wielu krajów. Okres 1506–1530 r. – panowanie Zygmunta Starego – zwany jest w literaturze złotym wiekiem dyplomacji polskiej. Wysłano wtedy 148 poselstw za granicę RP.

W późniejszym okresie dopiero król Stanisław August Poniatowski podjął się odnowienia dyplomacji. W 1775 r. został utworzony Departament Interesów Cudzoziemskich w ramach Rady Nieustającej. Organ był zalążkiem współczesnego ministerstwa spraw zagranicznych. Sejm Czteroletni ustanowił deputację do spraw zagranicznych, której powierzono stworzenie stałych poselstw za granicą. Dalszą reformę służby zagranicznej przerwała utrata niepodległości przez Rzeczpospolitą Polską[11]. Wraz z odbudową państwa polskiego w 1918 r. następował proces kształtowania się na nowo zrębów polskiej służby zagranicznej. Los wystawił polską dyplomację na kolejną próbę podczas funkcjonowania rządu na uchodźstwie w okresie II wojny światowej, jak również po jej zakończeniu. Należy stwierdzić, iż również czas Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej do roku 1989 charakteryzował się swoistą specyfiką utrzymywania stosunków dyplomatycznych, wynikającą z okresu tzw. zimnej wojny oraz znajdowania się w sferze wpływów Związku Radzieckiego. Na podkreślenie jednak zasługuje fakt, iż już w 1965 r. Polska ratyfikowała konwencję wiedeńską o stosunkach dyplomatycznych, przyjmując tym samym na siebie obowiązek jej stosowania i przestrzegania, natomiast w 1982 r. ratyfikowała konwencję wiedeńską z 1963 r. o stosunkach konsularnych.

U podstaw usankcjonowania przywilejów i immunitetów dyplomatycznych leżały teoria eksterytorialności oraz teoria reprezentacji, które dominowały do końca XVII w. Obecnie te teorie zostały obalone przez obowiązującą teorię interesu funkcji, na podstawie której został sporządzony wstęp do konwencji wiedeńskiej z 1961 r. Teoria ta głosi, iż przywileje i immunitety służą do stworzenia odpowiednich warunków do wykonywania zadań wynikających z pełnionej funkcji dyplomatycznej[12].

Współcześnie w prawie międzynarodowym kwestie dotyczące dyplomacji, w tym również immunitetów dyplomatycznych i konsularnych, regulują:

- Konwencja z dnia 13 lutego 1946 r. o przywilejach i immunitetach ONZ;
- Porozumienie między ONZ a rządem Szwajcarii z dnia 1 sierpnia 1946 r. w związku z utworzeniem Europejskiego Biura ONZ w Genewie;
- Konwencja z dnia 21 listopada 1947 r. o przywilejach i immunitetach organizacji wyspecjalizowanych;
- Umowa z dnia 26 czerwca 1947 r. w sprawie siedziby zawarta między ONZ a rządem USA;

- Konwencja wiedeńska o stosunkach dyplomatycznych z 1961 r.;
- Konwencja wiedeńska o stosunkach konsularnych z 1963 r.;
- Konwencja o misjach specjalnych z 1969 r.;
- Konwencja z dnia 14 grudnia 1973 r. o zapobieganiu i karaniu przestępstw przeciwko osobom korzystającym z ochrony międzynarodowej, włącznie z przedstawicielami dyplomatycznymi;
- Konwencja z dnia 14 marca 1975 r. w sprawie statusu przedstawicieli państw w organizacjach międzynarodowych, o charakterze powszechnym.

Należy stwierdzić, że najważniejszymi aktami o charakterze międzynarodowym regulującymi kwestie immunitetów dyplomatycznych i konsularnych są z całą pewnością: konwencja wiedeńska o stosunkach dyplomatycznych z 1961 r. oraz konwencja wiedeńska o stosunkach konsularnych z 1963 r.

W Polsce, poza obowiązującym prawem międzynarodowym, szczegółowymi krajowymi aktami prawnymi regulującymi kwestie dotyczące służby dyplomatycznej i konsularnej są: ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o służbie zagranicznej (Dz. U. Nr 128, poz. 1403, z późn. zm.)[13] oraz ustawa z dnia 13 lutego 1984 r. o funkcjach konsuli (Dz. U. Nr 215, poz. 1823, z późn. zm.).

Konwencja wiedeńska o stosunkach dyplomatycznych z 1961 r. określiła szczegółowo zakres osobowy, rzeczowy, terytorialny oraz czasowy przywilejów i immunitetów dyplomatycznych. Zgodnie z tymi wytycznymi, Kodeks postępowania karnego z dnia 6 czerwca 1997 r. (Dz. U. Nr 89, poz. 555, z późn. zm.) reguluje sposób postępowania wobec osób posiadających immunitet dyplomatyczny.

Jak już wcześniej wspomniano, przywileje i immunitety mają swoją podstawę w teorii funkcjonalnej głoszącej, iż mają one służyć stworzeniu odpowiednich warunków do skutecznego wykonywania misji dyplomatycznej. Przywileje i immunitety wynikają również z obowiązującej w prawie międzynarodowym zasady uznającej równość i suwerenność państw na arenie międzynarodowej.

Według konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych z 1961 r. przywileje i immunitety dyplomatyczne obejmują:

1. Prawo do używania flagi i symbolu państwa wysyłającego (art. 20).
Konwencja reguluje sposób używania flagi i symbolu państwa wysyłającego misję dyplomatyczną. Jej zapisy dotyczą szczegółowych zasad posługiwania się flagą i symbolem własnego państwa na budynkach misji dyplomatycznej i środkach transportu, którymi porusza się jedynie szef misji, oraz budynkach rezydencji szefa misji. Prawo to nie dotyczy pozostałych pracowników dyplomatycznych. Co istotne, obowiązkiem państwa przyjmującego misję dyplomatyczną jest ochrona flagi i symbolu państwa wysyłającego misję dyplomatyczną. Niewywiązanie się z tej powinności niesie ze sobą poważne konsekwencje prawne na poziomie międzynarodowym[14].

2. Nietykalność pomieszczeń misji dyplomatycznej (art. 22 i art. 30).
Immunitet ten jest niezbędny do zapewnienia warunków, w których misja dyplomatyczna może w sposób odpowiedni i właściwy wykonywać swoje zadania. Państwo przyjmujące misję dyplomatyczną zobowiązuje się do zaniechania wszelkiej ingerencji na terenie misji dyplomatycznej bez zgody szefa misji (nietykalność pomieszczeń misji ma charakter absolutny), zaniechania udostępniania pomieszczeń misji bez zgody szefa, nawet na cele publiczne, oraz zobowiązuje do zapewnienia pomieszczeniom misji dyplomatycznej odpowiedniej ochrony również przed wtargnięciem na teren misji osób postronnych. Ochrona misji dyplomatycznej ma zapobiegać wszelkim próbom naruszenia godności misji dyplomatycznej. Immunitet nietykalności w tym przypadku jest rozszerzony również na środki transportu misji dyplomatycznej[15].

3. Nietykalność archiwów i dokumentów misji (art. 24).
Pod pojęciem „archiwa i dokumenty misji" rozumie się: dokumenty urzędowe, korespondencję, książki, filmy, nagrania audio, rejestry korespondencji itp. Nie ma wymogu ich specjalnego oznaczenia (np. jako dokumenty misji). Nie jest również powiedziane, że archiwa i dokumenty misji muszą się znajdować jedynie w pomieszczeniach misji. Podlegają one ochronie niezależnie od oznaczenia i od miejsca, w którym się znajdują. Istotne jest, że dokumenty i archiwa misji są chronione i objęte immunitetem nietykalności nawet w sytuacji, gdy dochodzi do zerwania stosunków dyplomatycznych z państwem wysyłającym[16].

4. Zwolnienie od podatków i opłat (art. 23, 28, 34, 35 i 36).
Przedstawiciele dyplomatyczni nie muszą ponosić opłat wynikających z obowiązku płacenia podatku dochodowego, podatków stanowych, municypalnych, podatków od wartości dodanej, akcyzy itp. Dyplomata jest zwolniony również od opłat celnych, którym nie podlega jego mienie osobiste oraz jego rodziny przywożone do kraju przyjmującego jego misję dyplomatyczną, jak również towary sprowadzane z zagranicy dla celów prywatnych lub służbowych[17].

5. Swoboda porozumiewania się misji (art. 27).
Jest to kolejny immunitet oparty na teorii funkcjonalnej. Swobody, które niesie za sobą, pozwalają na prawidłowe wykonywanie zadań misji dyplomatycznej. Państwo, które przyjmuje misję dyplomatyczną, zobligowane jest do zapewnienia misji swobody porozumiewania się dla celów służbowych. Ma również za zadanie nie dopuścić do sytuacji ujawnienia treści przekazywanych przez misję dyplomatyczną, chyba że państwo wysyłające misję wyrazi na to zgodę. Immunitet ten oznacza zakaz używania wszelkich podsłuchów oraz innych urządzeń mających na celu zapoznawanie się oraz ujawnienie informacji przekazywanych przez misję dyplomatyczną.
W celu ochrony informacji zawartych w oficjalnej korespondencji dyplomatycznej, misja oraz państwo, które ją wysyła, ma prawo do skorzystania z wszelkich dostępnych środków chroniących owe informacje. Stąd też ogromna rola kurierów dyplomatycznych w zakresie wykonywania tego immunitetu. Kurier dyplomatyczny, który posiada urzędową korespondencję dyplomatyczną (zawsze szczegółowo jest określony charakter przewożonej poczty dyplomatycznej oraz liczba przesyłek), ma immunitet nietykalności osobistej oraz immunitet jurysdykcyjny, dzięki którym nie może być aresztowany ani zatrzymany.

Przywilej swobody porozumiewania się misji dyplomatycznej można realizować również za pomocą nadajnika radiowego. Instalowanie i wykorzystywanie takiego urządzenia wymaga wcześniejszej zgody państwa przyjmującego misję. Po uzyskaniu zgody państwa przyjmującego misja dyplomatyczna może używać nadajnika radiowego w celach komunikacji ze swoim państwem wysyłającym, ale przestrzegając przepisów państwa przyjmującego, dotyczących tej formy komunikacji. Misja dyplomatyczna, używając nadajnika radiowego, zobligowana jest do poszanowania państwa przyjmującego, co oznacza również brak zezwolenia na emisję jakichkolwiek audycji, które mogłyby podważać podstawy ustroju państwa przyjmującego. Jeżeli wystąpiłaby sytuacja wyżej opisana, państwo przyjmujące w każdej chwili może wycofać zgodę na korzystanie z nadajnika radiowego przez misję dyplomatyczną obcego państwa[18].

6. Nietykalność poczty dyplomatycznej (art. 27).

Definiując pocztę dyplomatyczną, mamy na myśli wszelką korespondencję/przesyłkę wysyłaną przez misję dyplomatyczną lub skierowaną do misji. Przesyłki poczty dyplomatycznej muszą być opatrzone w pieczęć misji dyplomatycznej lub rządu państwa wysyłającego przesyłkę do misji (może być ona odciśnięta w wosku, metalu lub tworzywie sztucznym) oraz etykietę, na której jest wyszczególniony adresat, jak również wskazanie, iż zawartość przesyłki stanowi korespondencję oficjalną. Jest to niezwykle istotne, gdyż poczta dyplomatyczna niespełniająca powyższych wymogów nie podlega immunitetowi, więc może dojść do sytuacji otwarcia korespondencji przez władze państwa przyjmującego. Natomiast odpowiednio oznaczona poczta dyplomatyczna korzystająca z immunitetu nie powinna w żadnym wypadku być zatrzymywana, tym bardziej otwierana.

Poczta dyplomatyczna powinna zawierać dokumenty dyplomatyczne lub inne przedmioty (jeśli ich przesłanie nie spowoduje naruszenia przepisów państwa przyjmującego misję dyplomatyczną) z przeznaczeniem wyłącznie do celów urzędowych.

Zaznaczyć jednak trzeba, iż mimo posiadanego immunitetu poczta dyplomatyczna podlega, tak jak każda inna poczta, ewentualnemu badaniu (np. przez wykorzystanie psów tropiących) pod kątem obecności narkotyków lub materiałów wybuchowych[19].

7. Nietykalność osoby przedstawiciela dyplomatycznego (art. 29).

Immunitet dotyczący nietykalności osobistej dyplomaty jest najstarszym znanym w historii immunitetem. Funkcjonował on już w starożytności wśród wysyłanych przez władców posłów. Współcześnie potwierdzony przez konwencję wiedeńską z 1961 r. posiada rangę normy prawnej o charakterze międzynarodowym tak jak inne immunitety. Dyplomata jest zobligowany do przestrzegania prawa państwa, w którym wypełnia swoją misję dyplomatyczną. Jednakże nietykalność osobista przedstawiciela dyplomatycznego oznacza całkowite wyłączenie jego osoby spod władzy wykonawczej państwa przyjmującego jego misję dyplomatyczną. Idzie za tym brak możliwości jego aresztowania, zatrzymania, jak również dokonania przymusowej kontroli, przeszukania lub nawet badania. Zwłaszcza kwestia niemożności zastosowania przymusowego badania jest z zasady drażliwa w sytuacjach, gdy podejrzewa się przedstawiciela dyplomatycznego, jako osobę kierującą pojazdem, o znajdowanie się pod wpływem alkoholu lub środków odurzających.

Za immunitetem nietykalności osobistej podąża automatycznie obowiązek nałożony na państwo przyjmujące, polegający na zapewnieniu ochrony przedstawicielom dyplomatycznym, w celu zapobieganiu ewentualnym próbom zamachów na osobę lub wolność i godność owych przedstawicieli dyplomatycznych[20].

8. Immunitet jurysdykcyjny dyplomatów (art. 31 i 32).

Immunitet jurysdykcyjny przedstawicieli dyplomatycznych przybiera postać: immunitetu w sprawach karnych oraz immunitetu w sprawach cywilnych i administracyjnych:

a) immunitet w sprawach karnych

Immunitet jurysdykcyjny przedstawiciela dyplomatycznego dotyczący spraw karnych oznacza, że osoby nim objęte nie mogą być postawione w stan oskarżenia przed sądami państwa przyjmującego. Przedstawiciel dyplomatyczny nie może również podlegać żadnym sankcjom karnym stosowanym w państwie przyjmującym. Co istotne immunitet ten bez względu od stopnia wykroczenia lub przestępstwa jest immunitetem absolutnym, czyli chroni w całości przedstawiciela dyplomatycznego niezależnie od sytuacji, w której złamano prawo państwa przyjmującego. W momencie, gdy dochodzi do łamania prawa przez przedstawiciela dyplomatycznego objętego immunitetem jurysdykcyjnym, państwo przyjmujące może dokonać trzech czynności:

- żądać od państwa wysyłającego uchylenia immunitetu przyznanego przedstawicielowi dyplomatycznemu;
- uznać przedstawiciela dyplomatycznego łamiącego prawo jako osobę „persona non grata", inaczej mówiąc osobę niepożądaną lub niemile wdzianą w państwie przyjmującym;
- prosić/żądać od państwa wysyłającego przedstawiciela dyplomatycznego wszczęcia procedury mającej na celu osądzenie go za dopuszczone przez niego przestępstwa.

Jednakże państwo przyjmujące misję dyplomatyczną nie ma podstaw prawnych, aby nałożyć ostatecznie obowiązek osądzenia podejrzanego przedstawiciela dyplomatycznego na państwo wysyłające.

b) immunitet w sprawach cywilnych i administracyjnych

Generalna zasada mówi o tym, że przedstawiciel dyplomatyczny posiadający immunitet jurysdykcyjny w sprawach cywilnych i administracyjnych nie podlega sądownictwu państwa przyjmującego w wyżej wymienionym zakresie.

Przedstawiciele dyplomatyczni nie są objęci omawianym immunitetem w trzech wyjątkowych sytuacjach:

- powództwa przeciwko przedstawicielom dyplomatycznym z zakresu prawa rzeczowego dotyczącego prywatnego mienia nieruchomego położonego na terytorium państwa przyjmującego,
- powództwa dotyczącego przyjmowania spadków, gdzie przedstawiciel dyplomatyczny występuje w charakterze osoby prywatnej, a nie jako dyplomata,

- powództwa dotyczącego działalności zawodowej bądź handlowej prowadzonej przez przedstawiciela dyplomatycznego w państwie przyjmującym, oprócz wykonywanych przez niego zadań wynikających z pełnienia przez niego funkcji dyplomaty (przy czym trzeba zaznaczyć, iż przedstawiciel dyplomatyczny co do zasady nie powinien takiej działalności prowadzić podczas pełnienia misji dyplomatycznej).

Dopuszczalna jest sytuacja wyraźnego zrzeczenia się immunitetu jurysdykcyjnego w zakresie cywilnym i administracyjnym. Takiego zniesienia dokonuje państwo wysyłające przedstawiciela dyplomatycznego. Sam przedstawiciel dyplomatyczny samodzielnie nie może pozbawić się owego immunitetu. Zastrzega się jednocześnie, że brak odpowiedzi państwa wysyłającego na wystosowaną prośbę zniesienia immunitetu przedstawicielowi dyplomatycznemu przez państwo przyjmujące nie jest traktowane jako wyrażenie zgody na zniesienie immunitetu[21].

W historii dyplomacji oddzielny rozdział zajmuje urząd konsula i funkcjonowanie konsulatów. Również w przypadku tego stanowiska występują przywileje i immunitety. Należy jednak pamiętać, że służba konsularna traktowana jest przez prawo międzynarodowe oddzielnie od służby dyplomatycznej. Stąd też w 1963 r. podpisano konwencję wiedeńską o stosunkach konsularnych. Omówione tam przywileje i immunitety mają stosunkowo węższy zakres od immunitetów dyplomatycznych.

Jak już wcześniej wspomniano, immunitet dyplomatyczny zaliczany jest w polskim prawie karnym do immunitetów zakrajowych oraz posiada charakter formalny.

„Zasadniczą cechą immunitetu formalnego jest to, iż przestaje on chronić posiadającą go osobę, gdy zostanie uchylony przez odpowiedni organ lub gdy osoba ta przestanie pełnić określoną funkcję. Konkludując, można powiedzieć, że immunitet formalny polega nie na wyłączeniu odpowiedzialności, a jedynie na wprowadzeniu utrudnień dotyczących pociągania posiadających go osób do określonego rodzaju odpowiedzialności"[22]. Immunitet dyplomatyczny nie skutkuje jednak zniesieniem przestępności czynu. Osoba posiadająca ten rodzaj immunitetu nie jest jednak całkowicie bezkarna, ponieważ powinna ponieść odpowiedzialność za popełnione przestępstwo przed sądem państwa wysyłającego, czyli własnego państwa. Konwencja wiedeńska o stosunkach dyplomatycznych, sporządzona w Wiedniu dnia 18 kwietnia 1961 r., stanowi w art. 31 ust. 4, iż: „immunitet przedstawiciela dyplomatycznego od jurysdykcji państwa przyjmującego nie uchyla w stosunku do niego jurysdykcji państwa wysyłającego"[23]. Immunitet dyplomatyczny jest określany w doktrynie jako immunitet o charakterze pełnym – tym samym daje on ochronę osobom nim objętym na wszystkie czyny o znamionach przestępstwa, niezależnie od ich rodzaju, nawet w przypadku dopuszczenia się zbrodni w rozumieniu polskiego prawa karnego. Nie bez znaczenia jest również to, iż wyłącza on możliwość pozbawienia wolności, tym samym nie daje on możliwości aresztowania, jak i zatrzymania osoby cieszącej się takim immunitetem[24]. Kodeks postępowania karnego w art. 578 stwierdza, iż nie podlegają orzecznictwu polskich sądów karnych:

1) uwierzytelnieni w Rzeczypospolitej Polskiej szefowie przedstawicielstw dyplomatycznych państw obcych,
2) osoby należące do personelu dyplomatycznego tych przedstawicielstw,
3) osoby należące do personelu administracyjnego i technicznego tych przedstawicielstw,
4) członkowie rodzin osób wymienionych w pkt 1–3, jeżeli pozostają z nimi we wspólnocie domowej,
5) inne osoby korzystające z immunitetów dyplomatycznych na podstawie ustaw, umów lub powszechnie uznanych zwyczajów międzynarodowych[25].

Uwierzytelnieni w Rzeczypospolitej Polskiej szefowie przedstawicielstw dyplomatycznych państw obcych, zgodnie z art. 14 ust. 1 cytowanej już konwencji wiedeńskiej, który stanowi, iż szefowie misji dzielą się na trzy klasy, a mianowicie:

a) ambasadorów i nuncjuszów, akredytowanych przy głowach państw, oraz innych szefów misji równorzędnego stopnia;
b) posłów, ministrów i internuncjuszów, akredytowanych przy głowach państw;
c) chargé d'affaires, akredytowanych przy ministrach spraw zagranicznych.

Osoby należące do personelu dyplomatycznego tych przedstawicielstw. Zgodnie z art. 1 lit. d konwencji wiedeńskiej wyrażenie „członkowie personelu dyplomatycznego" oznacza członków personelu misji posiadających stopień dyplomatyczny, np. radcy ambasad, sekretarze, attaché. Cytowana już konwencja wiedeńska o stosunkach dyplomatycznych nie dookreśla, nie reguluje, o jakie stopnie dyplomatyczne tutaj chodzi. „Należy w tym wypadku sięgnąć do źródeł pozakonwencyjnych, tj. do praktyki państw wyrażającej się w zgłoszeniach (wpisach) na listę korpusu dyplomatycznego danego państwa, które sporządzane są przez protokoły dyplomatyczne ministerstw spraw zagranicznych różnych państw. Na listach tych najczęściej znajdują się: attaché zwykli, attaché specjalni (wojskowi, morscy, lotniczy, handlowi, prasowi, konsularni, finansowi, rolniczy, prawni, naukowi itd.), radcy ambasad, sekretarze pierwszego, drugiego i trzeciego stopnia"[26]. Przyjęte jest, iż przyznanie immunitetu osobom należącym do personelu dyplomatycznego tych przedstawicielstw jest zależne od zgłoszeniem ich przez szefa przedstawicielstwa, jako członków danej misji do Ministerstwa Spraw Zagranicznych państwa przyjmującego.

Osoby należące do personelu administracyjnego i technicznego tych przedstawicielstw. Pod pojęciem personelu administracyjnego będziemy przede wszystkim rozumieli np. sekretarki, szyfrantów, tłumaczy. Natomiast jako personel techniczny przedstawicielstw rozumiane są osoby, które w swoim zakresie obowiązków mają czynności o charakterze wyłącznie technicznym, np. kierowcy, technicy. Bardzo istotne jest to, iż osoby należące do personelu administracyjnego i technicznego przedstawicielstw korzystają z ochrony, jaką daje immunitet dyplomatyczny, pod warunkiem że nie posiadają obywatelstwa państwa przyjmującego lub stałego miejsca zamieszkania w państwie przyjmującym – zgodnie z art. 37 konwencji wiedeńskiej.

Członkowie rodzin osób wymienionych w pkt 1–3 art. 578 kpk, jeżeli pozostają z nimi we wspólnocie domowej. Zgodnie z przyjętą praktyką przez to pojęcie rozumiane są takie osoby, jak: małżonka/małżonek i małoletnie dzieci. W tym przypadku uwzględnia się nie tylko dzieci własne, ale również dzieci adoptowane, przyjęte na wychowanie czy dzieci z wcześniejszego związku współmałżonka. Taki status może być również przyznany pełnoletnim dzieciom, nawet do 21–23 roku życia. Decyzję co do takiego statusu podejmuje państwo przyjmujące misje dyplomatyczną[27].

Inne osoby korzystające z immunitetów dyplomatycznych na podstawie ustaw, umów lub powszechnie uznanych zwyczajów międzynarodowych. Przez to pojęcie rozumiane są przede wszystkim głowy państw obcych, szefowie rządów, ministrowie spraw zagranicznych i inni członkowie rządów podczas wizyt

międzynarodowych zarówno oficjalnych, jak i roboczych. Jako podstawę immunitetu tych osób traktuje się powszechnie uznany zwyczaj międzynarodowy. W czasie oficjalnej wizyty głowy państwa obcego immunitet przysługuje także towarzyszącym jej członkom rodziny i urzędnikom. Przyjmuje się, że omawiany immunitet obejmuje również członków delegacji państw obcych wysyłanych w misji oficjalnej. Do powyższej kategorii należy zaliczyć też niektórych funkcjonariuszy organizacji międzynarodowych (np. Sekretarz Generalny ONZ), przedstawicieli państw członkowskich w organizacjach międzynarodowych. Źródłem immunitetu będzie tu zazwyczaj umowa międzynarodowa dotycząca danej organizacji międzynarodowej[28].

Sytuację dotyczącą wątpliwości, czy dana osoba posiada immunitet dyplomatyczny, rozstrzyga się procedurą zapytania wystosowaną przez sąd lub prokuratora do Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

Zgodnie z art. 39 konwencji wiedeńskiej ochrona wynikająca z immunitetu dyplomatycznego pod względem zakresu czasowego rozpoczyna się z chwilą przekroczenia przez daną osobę granicy państwa przyjmującego i trwa nieprzerwanie przez cały czas pobytu, aż do momentu przekroczenia granicy w drodze powrotnej lub z upływem terminu, w którym mogło to nastąpić po zakończeniu misji. W podobny sposób została uregulowana kwestia przejazdu przez terytorium Polski – jako państwa trzeciego, w przypadku gdy przedstawiciel dyplomatyczny udaje się na swoją placówkę dyplomatyczną w innym państwie lub z niej powraca – art. 40 konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych. Osoba znajdująca się na terytorium państwa przyjmującego korzysta z przysługującego jej immunitetu od chwili zawiadomienia Ministra Spraw Zagranicznych RP. Należy dodać, że wcześniejszy koniec takiej ochrony może nastąpić z powodu uznania osoby za *persona non grata* lub osobę niepożądaną, co skutkuje automatycznym wyznaczeniem terminu do opuszczenia terytorium, który to termin zostaje wyznaczony przez państwo przyjmujące[29].

Immunitet dyplomatyczny wyłącza możliwość prowadzenia postępowania karnego przeciwko osobie, która z niego korzysta – zarówno jako postępowania przygotowawczego, jak i postępowania sądowego. Jeżeli postępowania nie wszczęto, a zachodzi podejrzenie, że sprawcą przestępstwa jest osoba objęta immunitetem dyplomatycznym, należy odmówić wszczęcia postępowania przygotowawczego. „Jeżeli natomiast postępowanie już wszczęto, podlega ono umorzeniu na podstawie art. 17 § 1 pkt 8. W razie wydania orzeczenia przeciwko osobie korzystającej z immunitetu dyplomatycznego podlega ono uchyleniu na podstawie art. 439 § 1 pkt 9 w zw. z art. 17 § 1 pkt 8 z powodu wystąpienia bezwzględnej przyczyny odwoławczej”[30].

Zgodnie z treścią art. 584 kpk, przepisu art. 578 kpk nie stosuje się w odniesieniu do osób w nim wymienionych w zakresie czynności niepopełnionych podczas i w związku z wykonywaniem ich funkcji urzędowych, jeżeli są obywatelami polskimi lub mają w RP stałe miejsce zamieszkania. Tym samym oznacza to, że wobec wskazanej grupy osób, które już zostały omówione wcześniej – z powodu ich obywatelstwa lub stałego miejsca zamieszkania – immunitet dyplomatyczny nie ma charakteru pełnego[31].

Immunitet osób będących obywatelami polskimi lub mających na terytorium RP stałe miejsce zamieszkania został znacznie ograniczony i obejmuje jedynie czynności wykonywane podczas i w związku z pełnieniem przez nie funkcji urzędowych[32].

Zgodnie z art. 104 § 1 kk, w przypadku gdy ściganie sprawcy przestępstwa jest niedopuszczalne z powodu objęcia ochroną wynikającą z immunitetu dyplomatycznego, przedawnienie w odniesieniu do popełnionego przez niego czynu nie biegnie. Immunitet dyplomatyczny przysługuje na całym terytorium Polski, a więc również na polskich statkach powietrznych i morskich[33].

Art. 580 Kodeksu postępowania karnego reguluje kwestię zrzeczenia się immunitetu dyplomatycznego. Szczegółowo określa, iż podmiotem uprawnionym do pozbawienia/wycofania immunitetu jest tylko i wyłącznie państwo wysyłające[34]. Takie zrzeczenie się nie może nastąpić w sposób dorozumiany – ale tylko i wyłącznie w sposób jasny i wyraźny. Uznaje się, iż najwłaściwszą formą zrzeczenia się immunitetu zakrajowości jest nota dyplomatyczna. „W razie odmowy zrzeczenia się immunitetu zakrajowości przez państwo wysyłające pozostaje możliwość uznania takiej osoby za *persona non grata* albo też wnioskowania o wszczęcie postępowania przeciwko tej osobie przez państwo wysyłające”[35].

Przywilejem wynikającym z immunitetu dyplomatycznego jest nietykalność osoby nim objętej, co oznacza, że nie może być ona ani tymczasowo aresztowana, ani zatrzymana w żadnej formie. W celu jednak ustalenia tożsamości danej osoby możliwe jest jej wylegitymowanie. Nie można natomiast pobrać próbek krwi do badania, przeszukać takiej osoby ani stosować wobec niej środków przymusu bezpośredniego. Z analizy piśmiennictwa, orzecznictwa do Kodeksu postępowania karnego wynika, iż w sytuacji gdy osoba powołująca się na posiadanie immunitetu dyplomatycznego nie posiada dokumentów, na podstawie których możliwe jest ustalenie jej statusu – za dopuszczalne uznaje się jej zatrzymanie w granicach koniecznych dla ustalenia tożsamości[36].

Rozporządzenie Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 8 kwietnia 2015 r. w sprawie wiz oraz dokumentów potwierdzających pełnienie funkcji członków misji dyplomatycznych i urzędów konsularnych państw obcych (Dz. U. poz. 535) określiło dokumenty potwierdzające pełnienie funkcji członków misji dyplomatycznych i urzędów konsularnych państw obcych oraz innych osób zrównanych z nimi pod względem przywilejów i immunitetów na podstawie ustaw, umów lub powszechnie ustalonych zwyczajów międzynarodowych, a także dokumenty potwierdzające status członków ich rodzin, uprawniające do wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i pobytu na tym terytorium, jak również określiło wzór dokumentów.

Dokumentami, w rozumieniu ww. rozporządzenia, są:

1) legitymacja dyplomatyczna wydawana szefom i członkom personelu dyplomatycznego misji dyplomatycznych państw obcych w Rzeczypospolitej Polskiej, której wzór określa załącznik nr 1 do rozporządzenia;
2) legitymacja służbowa wydawana członkom personelu administracyjnego i technicznego oraz członkom personelu służby misji dyplomatycznych państw obcych w Rzeczypospolitej Polskiej, której wzór określa załącznik nr 2 do rozporządzenia;
3) legitymacja konsularna wydawana kierownikom urzędów konsularnych oraz członkom personelu konsularnego państw obcych w Rzeczypospolitej Polskiej, której wzór określa załącznik nr 3 do rozporządzenia;
4) legitymacja konsula honorowego wydawana konsulom honorowym w Rzeczypospolitej Polskiej, której wzór określa załącznik nr 4 do rozporządzenia;
5) legitymacja specjalna wydawana osobom innym niż wymienione w pkt 1–4, a także członkom ich rodzin, jeżeli wydanie takiej legitymacji jest uzasadnione na podstawie ustaw, umów lub powszechnie ustalonych zwyczajów międzynarodowych; wzór legitymacji specjalnej określa załącznik nr 5 do rozporządzenia.



Wzór legitymacji dyplomatycznej – awers



Wzór legitymacji dyplomatycznej – rewers



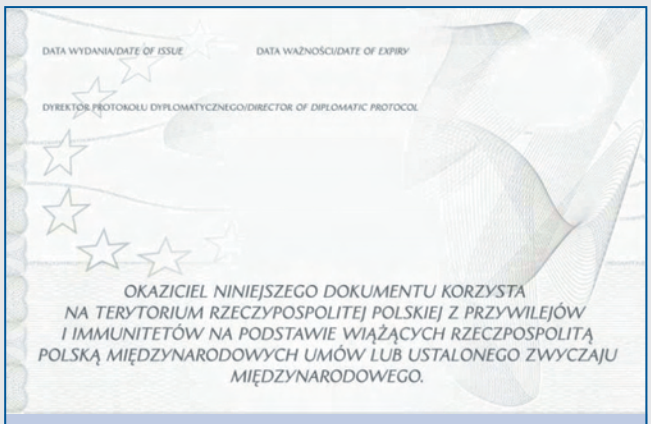
Wzór legitymacji służbowej – awers



Wzór legitymacji służbowej – rewers



Wzór legitymacji specjalnej – awers



Wzór legitymacji specjalnej – rewers

Legitymacje, o których mowa w ust. 1 pkt 1–3, są także wydawane członkom rodzin osób wymienionych w tych przepisach oraz mogą być wydawane innym osobom zrównanym z szefami i członkami personelu misji dyplomatycznych, kierownikami urzędów konsularnych lub z członkami personelu konsularnego państw obcych w Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie ustaw, umów lub powszechnie ustalonych zwyczajów międzynarodowych, a także członkom ich rodzin.

Legitymacje mają formę spersonalizowanej karty identyfikacyjnej o wymiarach 54 x 85 mm, wykonanej z tworzywa sztucznego, zawierającej dane osobowe, zdjęcie i podpis posiadacza, numer legitymacji, podpis i nazwę organu wydającego, datę i miejsce wydania, termin ważności oraz elementy zabezpieczające dokument przed podrobieniem i sfałszowaniem.

Art. 583 Kodeksu postępowania karnego określa możliwość dokonania przeszukania pomieszczeń przedstawicielstwa dyplomatycznego. Można taką czynność procesową wykonać jedynie za zgodą szefa tego przedstawicielstwa lub osoby czasowo pełniącej jego funkcję. Powyższy zapis w naturalny sposób stanowi kontynuację nietykalności osobistej dyplomaty. Komentowany przepis jest konsekwencją immunitetu o nietykalności pomieszczeń przedstawicielstw dyplomatycznych. Konwencja wiedeńska o stosunkach dyplomatycznych w art. 22 stanowi, iż pomieszczenia misji są nietykalne. Funkcjonariusze państwa

przyjmującego nie mogą do nich wkraczać, chyba że uzyskają na to zgodę szefa misji. Państwo przyjmujące ma szczególny obowiązek przedsięwzięcia wszelkich stosownych kroków dla ochrony pomieszczeń misji przed jakimkolwiek wtargnięciem lub szkodą oraz zapobieżenia jakiemukolwiek zakłóceniu spokoju misji lub uchybieniu jej godności. Pomieszczenia misji, ich urządzenia i inne przedmioty, które się w nich znajdują, oraz środki transportu misji nie podlegają rewizji, rekwizycji, zajęciu lub egzekucji[37].

Zgodnie z treścią art. 1 lit. l konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych wyrażenie „pomieszczenie misji" oznacza budynki lub części budynków i tereny do nich przyległe, niezależnie od tego, kto jest ich właścicielem, użytkowane dla celów misji, łącznie z rezydencją szefa misji. Z takiej samej nietykalności i ochrony jak pomieszczenia misji korzysta rezydencja prywatna przedstawiciela dyplomatycznego (art. 30 ust. 1 konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych)[38]. Ewentualna zgoda na dokonanie przeszukania musi być wyraźna, niedorozumiana, a o jej wyrażenie sąd lub prokurator występuje za pośrednictwem Ministra Sprawiedliwości, na podstawie art. 613 kpk. „Skoro warunkiem przeszukania pomieszczeń przedstawicielstw dyplomatycznych jest każdorazowe uzyskanie zgody uprawnionego organu, wykluczona jest możliwość przeprowadzenia tej czynności na podstawie art. 220 § 3 kpk – w przypadku niecierpiącym zwłoki. Przeszukanie, nawet za zgodą osób, o których mowa w komentowanym przepisie, nie może być przeprowadzone w celu znalezienia korespondencji i dokumentów odnoszących się do pełnienia funkcji dyplomatycznych i konsularnych, ponieważ osoby korzystające z immunitetu zakrajowości nie są zobowiązane do wydania tych dokumentów"[39].

Zgodnie z konwencją wiedeńską o stosunkach dyplomatycznych korespondencja urzędowa misji jest nietykalna. Poczta dyplomatyczna nie powinna być otwierana ani zatrzymywana. We wcześniejszej części artykułu zaznaczono, iż przesyłki stanowiące pocztę dyplomatyczną powinny posiadać widoczne znaki zewnętrzne określające ich charakter i mogą zawierać jedynie dokumenty dyplomatyczne lub przedmioty przeznaczone do użytku urzędowego[40].

Wyrażenie „korespondencja urzędowa" oznacza wszelką korespondencję odnoszącą się do funkcjonowania, prawidłowego działania misji i jej funkcji. „Osoby pozostające pod ochroną immunitetu dyplomatycznego nie mają obowiązku przedstawiania korespondencji oraz dokumentów odnoszących się do tych funkcji. Oznacza to, że nie jest możliwe żądanie wydania takich dokumentów, ani przeprowadzenie ich przymusowego odebrania w trybie art. 217 § 5 kpk, jak również nie wolno żądać ich wydania na podstawie art. 218 kpk, ani dokonać przeszukania w celu ich znalezienia"[41].

[1] *Encyklopedia PWN*, t. 5, Wydawnictwo PWN, Warszawa 1997, s. 386.

[2] *Słownik wyrazów obcych*, Wydawnictwo PWN, Warszawa 1999, s. 463.

[3] *Encyklopedia PWN*, t. 3, s. 20.

[4] C. Berezowski, W. Góralczyk, K. Libera, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 1967, s. 281.

[5] *Encyclopedia PWN*, t. 3, s. 20.

[6] *Encyclopedia PWN*, t. 5, s. 386.

[7] E. Pietkiewicz, *Protokół dyplomatyczny*, Warszawa 1998, s. 11.

[8] J. Piekarski, C. Ikonowicz, *Protokół dyplomatyczny. Dobre negocjacje biznesu*, s. 11.

[9] Tamże, s. 12–13.

[10] E. Pietkiewicz, *Protokół dyplomatyczny*, Warszawa 1998, s. 25.

[11] J. Piekarski, C. Ikonowicz, *Protokół dyplomatyczny. Dobre negocjacje biznesu*, s. 14–15.

[12] Tamże, s. 26.

[13] Więcej w: K. Szczepanik, *Dyplomacja Polski 1918–2005*, Wydawnictwo Akson, Warszawa 2005, s. 169.

[14] Konwencja wiedeńska z dnia 18 kwietnia 1961 r. o stosunkach dyplomatycznych (Dz. U. z 1965 r. Nr 37, poz. 232), art. 20.

[15] Tamże, art. 22 i 30.

[16] Tamże, art. 24.

[17] Tamże, art. 23, 28, 34, 35, 36.

[18] Tamże, art. 27.

[19] Tamże.

[20] Tamże, art. 29

[21] Tamże, art. 31, 32.

[22] S. Liszkiewicz, *Immunitety*, Wyd. CSP, Legionowo 2007, s. 8.

[23] Konwencja wiedeńska z dnia 18 kwietnia 1961 r. o stosunkach dyplomatycznych.

[24] A. Sakowicz, K. Boratyńska, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, wyd. Beck, Warszawa 2007, s. 1177.

[25] Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, z późn. zm.).

[26] B. Janusz-Pohl, *Immunitety w polskim postępowaniu karnym*, Oficyna Wolters Kluwer Business, Warszawa 2009, s. 77.

[27] S. Steinborn, *Komentarz aktualizowany do art. 578 Kodeksu postępowania karnego*, Lex Omega.

[28] Tamże.

[29] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, pod red. D. Świeckiego, wyd. LexisNexis, Warszawa 2013, s. 981.

[30] Tamże, s. 979.

[31] Tamże, s. 980.

[32] Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 30 marca 2011 r., IIAK z 179/11, OSA w Katowicach 2011, nr 2.

[33] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, pod red. D. Świeckiego, s. 981.

[34] Tamże, s. 985.

[35] Tamże, s. 1179.

[36] Tamże, s. 980.

[37] *Konwencja wiedeńska o stosunkach dyplomatycznych*.

[38] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, pod red. D. Świeckiego, s. 991.

[39] Tamże, s. 992.

[40] *Konwencja wiedeńska o stosunkach dyplomatycznych*, art. 27.

[41] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, pod red. D. Świeckiego, s. 990.

Summary

Diplomatic immunity. Its history, scope and validity pursuant to criminal law

Over the years, privileges and immunities were supposed to protect diplomats and support their proper performance of tasks. Their subjective, objective and territorial scopes as well as the timeframe have changed. However, they have never been an informal permission for behaviours considered by law or society as unacceptable and bad. Diplomatic authorities are obliged to obey the law of a host country of their mission and to perform significant function appointed by their own country – representation of their homeland in the area of the host country and internationally.

Tłumaczenie: Joanna Łaszyn, WP CSP

PRZEKROCZENIE GRANIC OBRONY KONIECZNEJ



kpt. Marcin Kawecki

Wykładowca
Cyklu Szkolenia Prawa
Centrum Szkolenia ŻW

Obrona konieczna jest uznawana za naturalne, przyrodzone prawo każdego człowieka do odparcia zamachu (czyli podjęcia obrony) na życie, zdrowie, mienie swoje lub innej osoby. Instytucję obrony koniecznej wywieść można z prawa naturalnego, pierwotnego w stosunku do prawa stanowionego. Swoimi korzeniami sięga czasów starożytnych. Obecnie, w związku z podpisaniem i ratyfikowaniem przez Polskę Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności[1] oraz dodatkowych do niej protokołów – nr 6[2] i nr 13[3] – i tym samym wycofania z polskiego systemu prawnego kary śmierci również na czas wojny, praktycznie jest to jedna z niewielu instytucji prawa (oprócz m.in. użycia broni palnej i środków przymusu bezpośredniego przez funkcjonariuszy[4]), która w pewnych okolicznościach faktycznie legalizuje pozbawienie człowieka zdrowia czy nawet życia.

INSTYTUCJA OBRONY KONIECZNEJ – UWAGI OGÓLNE

Zagadnienia związane z obroną konieczną budzą wiele kontrowersji, występują w praktyce sprawowania wymiaru sprawiedliwości w Polsce na etapie procesu i postępowania sądowego, poruszane są również w mass mediach, Internecie, publikatorach specjalistycznych. Często są wyrażane tam opinie, że osoba dokonująca skutecznej obrony koniecznej jest automatycznie traktowana przez organy ścigania jako przestępca, z czego mogłoby wynikać, że polski system prawny nie zapewnia wystarczającej ochrony. W powszechnym obiegu funkcjonują również opinie, że prawo polskie w myśl zasady: „My home is my castle”[5] powinno zapewniać obywatelowi bezwzględną ochronę domostwa włącznie z prawem zabicia sprawcy włamania czy też nawet zwykłego intruza z legalnie posiadanej, powszechnie dostępnej broni palnej. Te skrajne poglądy mogące wynikać m.in. z frustracji, niewiedzy czy poczucia zagrożenia nie odzwierciedlają jednak rzeczywistego stanu prawnego obowiązującego w Polsce.

Wydaje się, że przy rzetelnym, obiektywnym i nieasekuranckim przeprowadzeniu postępowania sądowego lub przygotowawczego obecne polskie uregulowania prawne zapewniają wystarczającą ochronę prawną dla osób podejmujących się obrony dobra chronionego prawem, zagrożonego bezpośrednim, bezprawnym zamachem. Dlatego też pragnę przedstawić zagadnienie przekroczenia obrony koniecznej, oczywiście w powiązaniu z instytucją obrony koniecznej. Ze względu na formę artykułu będzie to sposób nieco uproszczony i uogólniony[6].

Problemem obrony koniecznej zajmowali się już prawnicy czasów Cesarstwa Rzymskiego[7].

W polskim systemie prawnym instytucja obrony koniecznej może wywodzić się od średniowiecznej instytucji prawnej **początku**, czyli zaczepki słowem lub czynem danej osoby bądź też jej bliskich czy też osób jej poddanych. Instytucja początku powodowała bezkarność czynu skierowanego przeciwko osobie oraz działania zaczepiającego. Znalazło to odzwierciedlenie w Statutach Kazimierza Wielkiego, które stanowiły, że zranienie osoby czy później nawet zabicie w przypadku początku nie stanowi przestępstwa. Trzeci Statut Litewski dopuszczał w obronie zabicie osoby, która gwałtem (z użyciem przemocy) najeżdża,

nachodzi na dom czy gospodę. Z kolei Kodeks A. Zamoyskiego określał już pewne granice dopuszczalności takiej obrony[8].
Kodeks Karzący Królestwa Polskiego z 1818 r., polski akt prawny powstały w tzw. Królestwie Kongresowym, zawierał dość szerokie unormowania obrony koniecznej. Dopuszczalne było odparcie gwałtu w obronie swego bądź też innych osób życia, wolności czy też własności. Opisany był tu już w art. 128 i art. 320 przypadek przekroczenia granic obrony koniecznej (określony jako **przestąpienie granic** koniecznej potrzeby).
W prawodawstwie państw zaborczych, które przez ponad 120 lat panowały w polskim obszarze geopolitycznym, tj. austriackiej Józefinie z 1787 r., Landrechcie pruskim z 1794 r., poddawano obronę konieczną pewnym ograniczeniom (zasada subsydiarności). Podobne zapisy zawierały również rosyjskie: Kodeks kar głównych i poprawczych z 1845 r., kodeks Tagancewa z 1903 r., jak też kodeks karny niemiecki z 1871 r.[9]
Pierwsze nowoczesne i już polskie rozwiązanie prawnej konstrukcji kontratypu obrony koniecznej zostało zawarte w **Kodeksie karnym z 1932 r.**[10], konkretnie w art. 21 kk, który brzmiał: „§ 1. Nie popełnia przestępstwa, kto działa w obronie koniecznej, odpierając bezpośredni bezprawny zamach na jakiekolwiek dobro własne lub innej osoby. § 2. W razie przekroczenia granic obrony koniecznej sąd może zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary, a nawet od kary uwolnić".
Z kolei uchwalony już w okresie PRL-u[11] Kodeks karny z 1969 r.[12] w art. 22 stanowił: „§ 1. Nie popełnia przestępstwa, kto w obronie koniecznej odpiera bezpośredni bezprawny zamach na jakiekolwiek dobro społeczne lub jakiekolwiek dobro jednostki. § 2. Działa w obronie koniecznej w szczególności ten, kto występuje w celu przywrócenia porządku lub spokoju publicznego, chociażby to nie wynikało z obowiązku służbowego. § 3. W razie przekroczenia granic obrony koniecznej, w szczególności gdy sprawca zastosował sposób obrony niewspółmierny do niebezpieczeństwa zamachu, sąd może zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary, a nawet odstąpić od jej wymierzenia".
Jak widać, instytucja obrony koniecznej, uznawana również obecnie za kontratyp kodeksowy, jest trwale umocowana w polskim nowożytnym systemie prawnym.
Należy mieć na uwadze, że **przekroczenie granic obrony koniecznej jest częścią instytucji prawnej obrony koniecznej i tylko w tym kontekście można ją zdefiniować i omawiać**. Istotne jest zarówno rozgraniczenie pomiędzy działaniem w granicach obrony koniecznej i jej ekscesem, jak też rozgraniczenie pomiędzy tymże ekscesem a zwykłym przestępstwem, które nie ma już żadnego związku z instytucją obrony koniecznej[13].
Na gruncie aktualnie obowiązującego **Kodeksu karnego z 1997 r.**[14] instytucja obrony koniecznej jest uregulowana w Rozdziale III „Wyłączenie odpowiedzialności karnej" **w art. 25 kk, który obecnie brzmi**: „§ 1. Nie popełnia przestępstwa, kto w obronie koniecznej odpiera bezpośredni, bezprawny zamach na jakiekolwiek dobro chronione prawem[15]. § 2. W razie przekroczenia granic obrony koniecznej, w szczególności gdy sprawca zastosował sposób obrony niewspółmierny do niebezpieczeństwa zamachu, sąd może zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary, a nawet odstąpić od jej wymierzenia. § 3. Nie podlega karze, kto przekracza granice obrony koniecznej pod wpływem strachu lub wzburzenia usprawiedliwionych okolicznościami zamachu".
Należy tu wspomnieć, że w 2015 r. dokonano wyłączenia z treści art. 25 kk § 4 i 5 dotyczących tzw. **obrony interwencyjnej**[16]. Zawarto je następnie w treści **art. 231b kk**[17]: „§ 1. Osoba, która w obronie koniecznej odpiera zamach na jakiekolwiek cudze dobro chronione prawem, chroniąc bezpieczeństwo lub porządek publiczny, korzysta z ochrony prawnej przewidzianej dla funkcjonariuszy publicznych. § 2. Przepisu § 1 nie stosuje się, jeżeli czyn sprawcy zamachu skierowany przeciwko osobie odpierającej zamach godzi wyłącznie w cześć lub godność tej osoby".
Analizując sytuację możliwości zaistnienia i zastosowania instytucji obrony koniecznej, należy mieć na uwadze, że konieczne jest spełnienie zgodnie z definicjami proponowanymi przez przedstawicieli doktryny − warunków, znamion czy też elementów ww. instytucji prawnej[18]. Wydaje się, że adekwatne jest użycie terminu „warunki obrony koniecznej"[19], wśród których doktryna prawa **wyróżnia**:

- zamach,
- bezpośredniość zamachu,
- bezprawność zamachu,
- skierowanie zamachu na jakiekolwiek dobro chronione prawem,
- odpieranie zamachu,
- działanie motywowane odparciem zamachu,
- konieczność obrony, współmierność sposobu obrony do niebezpieczeństwa zamachu[20].

Ze względu na temat przedmiotowego artykułu powyższe warunki zostaną poruszone jedynie w sposób sygnalizujący.
Zamachem jest świadome, kierowane wolą działanie, zachowanie się człowieka stwarzające zagrożenie dla dobra chronionego prawem. Zamach taki najczęściej będzie miał formę działania, a dużo rzadziej zaniechania.
Zagadnienie **bezpośredniości zamachu** z uwagi m.in. na zawężający lub poszerzający sposób interpretacji bezpośredniości, jak też kwestię granic czasowych jest w różny sposób przedstawiane w doktrynie prawa[21].
Bezprawność zamachu to, najogólniej mówiąc, sprzeczność działania człowieka dokonującego zamachu z jakąkolwiek obowiązującą w porządku prawnym normą, czyli faktyczne naruszenie tej normy. Ustawodawca nie ograniczył katalogu dóbr, które możemy bronić poprzez obronę konieczną. Art. 25 § 1 kk mówi o odparciu zamachu na **„jakiekolwiek dobro chronione prawem"**, należy więc wnioskować, że ochrona prawna tego dobra musi istnieć już w chwili zamachu. Pojęcie dobra chronionego prawem nie jest zdefiniowane i podlega indywidualnej ocenie i analizie. Zakres chronionych dóbr jest więc bardzo szeroki, wydaje się, że obejmuje każde dobro chronione prawem, m.in. życie, zdrowie, własność i inne prawa majątkowe, wolność, godność. Do zaistnienia bezprawności zamachu nie jest konieczna przestępność tego zamachu, gdyż − jak wszyscy wiemy – zamachu mogą się dopuścić również osoby nieletnie (do 13. roku życia nieponoszące odpowiedzialności karnej[22]), jak też niepoczytalne, działające w stanie wyższej konieczności czy też w ramach innego kontratypu.
Istnieją również zachowania człowieka faktycznie naruszające sferę podstawowych praw i wolności obywatela – jednak legalne, są to **wszelkiego rodzaju działania funkcjonariuszy publicznych**, jak np. Policji czy komorników sądowych. W polskiej judykaturze, doktrynie prawa i piśmiennictwie prawniczym jest utrwalona **zasada, która zakazuje przedsiębrania obrony koniecznej przed tymi działaniami funkcjonariuszy publicznych**, które: mają podstawę prawną, prowadzone są z użyciem dozwolonych prawem środków oraz zgodnie z obowiązującą procedurą. Nie można więc zastosować obrony koniecznej wobec funkcjonariusza publicznego działającego zgodnie z powyższymi przesłankami legalności i to niezależnie od tego,

czy jego działanie jest obiektywnie słuszne, czy też nie. Uznaje się, że w takich przypadkach obywatel ma prawo złożenia skargi lub zażalenia do odpowiedniego organu bądź instytucji. Należy również zaznaczyć, że istnieje zgodność poglądów współczesnej doktryny co do tego, że można stosować obronę konieczną przeciwko godzącemu w dobro prawne zachowaniu funkcjonariusza, jeżeli[23]: czynność podjęta przez funkcjonariusza nie mieści się w jego kompetencjach, pozbawiona jest podstawy prawnej lub też jawnie wykracza poza prawnie unormowane ramy (procedury) postępowania (np. bicie osoby przesłuchiwanej, dokonanie kradzieży podczas czynności procesowej przeszukania, znęcanie się nad osobą pozbawioną wolności). Uważa się także, że bezprawiem uprawniającym do podjęcia obrony koniecznej są sytuacje, gdy funkcjonariusz publiczny wykorzystuje uprawnienia wynikające z pełnionej funkcji do celów prywatnych, jak np. dokonywanie porachunków osobistych, rodzinnych[24].

Współmierność obrony – z analizy treści art. 25 § 2 kk wynika, że obrona konieczna ma jakieś granice[25], powinna być współmierna do niebezpieczeństwa zamachu. Należy tu, w przypadku podjęcia już przez broniącego decyzji o obronie, postawić pytanie, na ile jego sposób działania (*modus operandi*) musi być zachowaniem współmiernym do skali zamachu, który odpiera. Powyższe zagadnienie zostanie omówione w dalszej części artykułu.

PRZEKROCZENIE GRANIC OBRONY KONIECZNEJ – UWAGI OGÓLNE

Działanie jako odparcie bezpośredniego, bezprawnego zamachu na jakiekolwiek dobro chronione prawem jest legalne jedynie w przypadku spełnienia wszystkich ww. warunków obrony koniecznej. Dalej można przyjąć, że powyższe warunki wyznaczają granice obrony koniecznej.

Istnieją poglądy, że **wysoce problematyczne jest jednoznaczne zakreślenie granic obrony koniecznej**. M. Szafraniec jako kluczowe zagadnienie w tej kwestii podaje interpretację warunku **„konieczności obrony"**, przyznaje też rację A. Markowi, twierdząc, że należy oddzielić od tego pojęcia **„współmierność sposobu obrony do niebezpieczeństwa zamachu"**, które jako dwa odrębne warunki powinny podlegać oddzielnej analizie[26].

W aspekcie **konieczności obrony** wyróżnia się zagadnienia: **samoistności**, czy też subsydiarności obrony koniecznej, oraz kwestię **proporcjonalności** pomiędzy dobrem zagrożonym przez zamach a dobrem napastnika, które broniący narusza, podejmując działania obronne[27].

Samoistność i subsydiarność obrony

Charakter samoistny obrony koniecznej oznacza, że istnieje możliwość odparcia zamachu kosztem napastnika poprzez samo zaistnienie bezprawnego, bezpośredniego zamachu na jakiekolwiek dobro chronione prawem i to również w przypadku istnienia możliwości uniknięcia tego zamachu w inny sposób (np. ucieczki, powiadomienia Policji).

Z kolei **subsydiarny charakter obrony koniecznej** oznacza prawo do podjęcia obrony koniecznej dopiero w sytuacji, gdy niebezpieczeństwa (bezpośredniego, bezprawnego zamachu) nie można uniknąć w inny sposób, jak np. ucieczka, zwrócenie się o pomoc do odpowiednich służb, czyli w sytuacji, gdy brak jest innych niż odparcie zamachu metod ochrony zagrożonego dobra.

W polskiej doktrynie i judykaturze prawa karnego obecnie dominuje stanowisko opowiadające się za samoistnym charakterem obrony koniecznej. Jednak według niektórych przedstawicieli doktryny taki pogląd w nieuzasadniony sposób uznaje prawo do obrony koniecznej w sytuacji istnienia racjonalnej możliwości uniknięcia zamachu zgodnie z rozumowaniem, że w takim przypadku brak jest kolizji dóbr, która by uniemożliwiała jednak zachowanie obu tych kolidujących ze sobą dóbr[28]. Należy zauważyć, że są to poglądy skrajne, wyróżnia się również stanowiska pośrednie, **jak względną subsydiarność czy względną samoistność obrony**, które ograniczają prawo do odparcia zamachu kosztem dobra napastnika tylko do takich sytuacji, w których nie było innego racjonalnego sposobu uniknięcia tego zamachu i ochrony czy też przywrócenia porządku prawnego[29].

Jako istotny wyjątek od zasady samoistności obrony koniecznej podaje się art. 2 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (EKPC). Dotyczy to sytuacji, gdy w ramach obrony koniecznej miałoby być poświęcone życie napastnika. Art. 2 ust. 2 lit. a zawiera zapis mówiący o tym, że umyślne pozbawienie innego człowieka życia może nastąpić jedynie w przypadku bezwzględnie koniecznego użycia siły w obronie jakiejkolwiek osoby przed bezprawną przemocą. Wyżej wymieniony konwencyjny **wyjątek od zasady samoistności obrony koniecznej** jest istotny dla zinterpretowania charakteru kontratypu obrony koniecznej również w zakresie przypadków o mniejszym ciężarze gatunkowym niż w wypadku pozbawienia człowieka życia. Istnieją podglądy, że spowoduje to, iż znacznie mniejszy opór będzie budziła akceptacja dla stanowiska o samoistności obrony koniecznej w sytuacji, gdy przypadki najcięższe pod względem gatunkowym rozpatrywane byłyby na podstawie testu subsydiarności[30].

Jednocześnie funkcjonują opinie o niewielkim znaczeniu art. 2 ust. 2 lit. a EKPC dla obrony koniecznej, głównie ze względu na to, że wyartykułowana w art. 25 § 3 kk konstrukcja niepodlegania karze sprawcy, który przekroczył granice obrony koniecznej, zabijając napastnika (art. 148 § 4 kk) pod wpływem strachu lub wzburzenia usprawiedliwionych okolicznościami zamachu bądź też tylko wzburzenia lub strachu (art. 148 § 1 kk), prowadzi do obejścia art. 2 ust. 2 lit. a EKPC i tym samym deprecjacji jego znaczenia. Zgodnie z argumentacją ww.: „Nawet, jeśli sprawca naruszy jego wymogi (art. 2 ust. 2 lit. a EKPC), w związku z czym wykroczy poza granice obrony dookreślane przez ten przepis (brak będzie bezwzględnej konieczności poświęcenia życia napastnika lub poświęci je nie w obronie osoby przed przemocą), jego eksces nie zostanie ukarany, jeśli tylko zasłoni się silnym wzburzeniem uzasadnionym okolicznościami zamachu. Ocena dokonana przez prokuratora powoduje, że w razie potwierdzenia realizacji okoliczności ujętych w art. 25 § 3 kk umarza on postępowanie, co powoduje, że zaistniały eksces pozostaje całkowicie bezkarny"[31]. Istnieją jednak poglądy w doktrynie, że prokuratorzy w swej praktyce nie będą się decydowali (w poważnych sprawach) na umorzenie postępowania w trybie art. 17 § 1 pkt 4 kpk, a będą raczej kierować takie sprawy do sądu, aby na organ sądowy przerzucić podjęcie decyzji[32].

Z uwagi na powyższe, wyjaśnienia wymaga również kwestia proporcjonalności pomiędzy dobrem zagrożonym przez zamach a dobrem napastnika. Obowiązujący Kodeks karny z 1997 r. nie zawiera sformułowania zasady proporcjonalności w kontratypie obrony koniecznej, choćby nawet analogicznej do tej ujętej w kontratypie stanu wyższej konieczności (art. 26 § 1 i 2 kk). Ogólne takie zasady zostały wypracowane przez doktrynę i judy-

katurę. Nie oznacza to jednak jakiejś znacznej dowolności w tym zakresie. Zarówno bezwzględne przestrzeganie zasady proporcjonalności, jak też jej znaczne ograniczenie byłoby szkodliwe, niekorzystne dla danej instytucji prawnej. Jak słusznie zauważono, zapisy kodeksowe nie mogą być korygowane w znaczący sposób i nie należy interpretować ich krańcowo[33].
Dlatego też obecnie należałoby się zgodzić z poglądem o obowiązywaniu zasady ograniczonej proporcjonalności z uwzględnieniem pewnych założeń aksjologicznych. Mamy przecież świadomość, że dobra prawne chronione określonym porządkiem prawnym mają różną wartość (zagadnienie to komplikuje subiektywne odczucie wartości tych dóbr przez konkretnych uczestników zdarzeń prawnych). Podsumowując, warto zacytować argumentację: „A zatem należy jeszcze raz podkreślić, o ile zasada subsydiarności ograniczonej prowadzi do nadmiernego ograniczenia prawa do obrony koniecznej, to w odniesieniu do zasady proporcjonalności taki zarzut nie znajduje uzasadnienia. Wręcz wydaje się nie do przyjęcia całkowite pomijanie kwestii dotyczącej wzajemnej proporcji kolidujących dóbr, z uwagi na istnienie w naszym systemie pewnej hierarchii w zakresie dóbr, jakim udziela ochrony prawo karne. Stąd też zasadne wydaje się przyjmowanie w odniesieniu do obrony koniecznej zasady ograniczonej proporcjonalności”[34].

Współmierność obrony

Współmierność sposobu obrony do niebezpieczeństwa zamachu jest to element wyrażony *expressis verbis* w art. 25 § 2 kk. Rozpatrując powyższe zagadnienie w obowiązującym stanie prawnym, zgodnie z propozycją M. Szafraniec należałoby mieć na uwadze następujące czynniki[35]:

- **właściwość napastnika** i osoby broniącej się (m.in. wiek, siła i sprawność fizyczna, doświadczenie życiowe, stan psychofizyczny),
- charakter zamachu, sposób jego natężenia (gwałtowność) i sposób odpierania,
- użyte przez napastnika oraz broniącego środki (broń, niebezpieczne narzędzia),
- okoliczności szczególne dotyczące zamachu (motyw będący podłożem zamachu, jak np. zemsta, zazdrość, chęć zademonstrowania wyższości, motyw o charakterze chuligańskim, miejsce, czas zamachu, obecność innych osób podczas zamachu),
- dynamiczny charakter przebiegu zdarzenia,
- sytuacja psychiczna napadniętego (m.in. stopień i siła napięcia emocjonalnego, poziom odczuwania strachu, motywacja działania).

Interpretując warunek współmierności obrony do niebezpieczeństwa zamachu oraz dokonując jego analizy za pomocą ww. czynników, trzeba mieć na uwadze ich wzajemne powiązanie, pewne przenikanie się, co umożliwi całościową ocenę niebezpieczeństwa zamachu.

FORMY PRZEKROCZENIA OBRONY KONIECZNEJ

Przekroczenie granic obrony koniecznej (*excessus defensionis*) jest wymienione w kontekście nadzwyczajnego złagodzenia kary, odstąpienia od jej wymierzenia (art. 25 § 2 kk) czy też niekaralności (art. 25 § 3 kk) przy przekroczeniu granic obrony koniecznej. Mamy tu więc do czynienia z uprzywilejowaniem czynu przestępczego zaistniałego w związku z przekroczeniem granic obrony koniecznej. Ze względu na skutki zdrowotne, prawnokarne, odszkodowawcze, społeczne, jakie są związane z obroną konieczną i jej przekroczeniem, jest to zagadnienie niezwykle istotne.
Obowiązujące przepisy ustawowe nie zawierają definicji przekroczenia granic obrony koniecznej, znaleźć ją można w orzecznictwie sądowym i doktrynie.
Należy również zwrócić uwagę na właściwe zdefiniowanie granicy pomiędzy legalnymi, mieszczącymi się w granicach obrony koniecznej zachowaniami osoby broniącej się (*defensora*) a jego zachowaniami wykraczającymi poza te granice, czyli ekscesami. Trzeba także pamiętać o konieczności odgraniczenia zachowań mieszczących się w granicach ekscesów od zachowań już *stricte* bezprawnych.
Niezbędnym warunkiem do uznania, że w zachowaniu danego sprawcy zaszło przekroczenie granic obrony koniecznej, jest to, by w konkretnej sytuacji istniały warunki do zastosowania obrony koniecznej, tj. doszło do bezpośredniego, bezprawnego zamachu na jakiekolwiek dobro chronione prawem. Reasumując, należy podkreślić, że obrona konieczna nie wystąpi, gdy:

- brak w ogóle zamachu,
- zamach nie znajduje się jeszcze w stadium bezpośredniości (może wystąpić tylko hipotetycznie),
- nie mamy do czynienia z zachowaniem bezprawnym,
- sprawca nie ma świadomości zamachu, jak też nie działa w celu jego odparcia.

W przypadku braku wystąpienia powyższych elementów nie mamy do czynienia z obroną konieczną, a co za tym idzie – również z przekroczeniem jej granic.

Ekscesy: intensywny i ekstensywny

W judykaturze i doktrynie prawa karnego powszechnie przyjmuje się, że przekroczenie granic obrony koniecznej może mieć postać **ekscesu intensywnego** i **ekscesu ekstensywnego**. Zakłada się również, że brzmienie art. 25 § 2 kk, tj. zastosowanie sposobu obrony niewspółmiernego do niebezpieczeństwa zamachu (eksces intensywny), ze względu na zawarte tam słowo „w szczególności”, nie wyklucza także przekroczenia granic obrony koniecznej w formie ekscesu ekstensywnego.
Eksces ekstensywny to inaczej obrona przedwczesna (*defensio antecedens*) oraz obrona spóźniona (*defensio subsequens*) – polega na zerwaniu więzi czasowej pomiędzy wystąpieniem zamachu a obroną, czyli na sytuacji, gdy: „broniący się przedłuża atak na dobro napastnika poza granice dyktowane potrzebą ochrony dobra, tzn. w sytuacji, gdy napastnik zrezygnował już z kontynuowania zamachu”[36].
Z kolei **eksces intensywny** to inaczej obrona niewspółmierna – polega na użyciu środków obrony, które nie są współmierne (adekwatne) do intensywności zamachu.
Osoba przekraczająca granice obrony koniecznej popełnia czyn bezprawny i karalny oraz ponosi odpowiedzialność karną za przestępstwo, które popełniła, np. przy pozbawieniu życia napastnika – odpowie za czyn z art. 148 kk, jeżeli spowodowała u napastnika uszkodzenia ciała – odpowie, zależnie od ich stopnia, za czyn z art. 156 bądź z art. 157 kk.
Fakt, że czynu zabronionego dokonano w warunkach przekroczenia granic obrony koniecznej, ma jednak istotny wpływ na ocenę stopnia społecznej szkodliwości czynu i na ocenę jego zawinienia dokonaną przez sąd.

Przekroczenie granic obrony koniecznej w wyniku strachu lub wzburzenia

W Kodeksie karnym z 1997 r. w art. 25 § 3 wprowadzono instytucję obligatoryjnego odstąpienia przez sąd od wymierzenia kary w przypadku przekroczenia granic obrony koniecznej, jeżeli to przekroczenie było wynikiem strachu lub wzburzenia usprawiedliwionego okolicznościami zamachu. Istnieją poglądy, że przepis ten, przyjmując przestępstwo, za które sąd nie mógł wymierzyć kary, był wadliwie skonstruowany od strony dogmatycznej. Powyższy § 3 zmieniono ustawą z dnia 5 listopada 2009 r.[37] (wejście w życie 8 czerwca 2010 r.) na obecne brzmienie. Zmiana dotyczyła zastąpienia obligatoryjnego odstąpienia od wymierzenia kary stwierdzeniem, że sprawca nie podlega karze. W pierwotnej wersji w wypadku zdarzenia zaistniałego w warunkach przekroczenia granic obrony koniecznej w wyniku strachu lub

Tabela 1. Postępowania zakończone wnioskiem o umorzenie postępowania z powodu zaistnienia działania w obronie koniecznej w latach 2010–2014

Kwalifikacja prawna czynu		2010	2011	2012	2013	2014
Ustawa z dnia 6 czerwca z 1997 r. Kodeks karny	art. 148 § 1	1			2	1
	art. 151			1		
	art. 155	1	5	9		
	art. 156 § 1 pkt 2	1	1		2	4
	art. 156 § 2	1				
	art. 157 § 1	6	1	10	13	12
	art. 157 § 2			1	1	1
	art. 157a § 1					1
	art. 158 § 1				1	2
	art. 159					1
	art. 160 § 1	1				
	art. 177 § 2			1		
	art. 191 § 2	1				
	art. 288 § 1					1
Ustawa z dnia 21 sierpnia z 1997 r. o ochronie zwierząt	art. 35 ust. 1				1	2
	art. 35 ust. 1a				1	
Razem		12	7	22	21	25

Źródło: Wydział Obsługi Informacyjnej Biura Służby Kryminalnej Komendy Głównej Policji

Tabela 2. Prawomocnie skazane osoby dorosłe (z wyjątkiem recydywistów) z zastosowaniem nadzwyczajnego złagodzenia kary w zw. z art. 25 § 2 kk

Akt prawny / przestępstwa przeciwko		Skazani	Podstawa nadzwyczajnego złagodzenia w przypadku ukarania:					Dożywotnie pozbawienie wolności (ogółem/ zastosowano 25 § 2 kk)	Rok
			Grzywną samoistną (ogółem/ zastosowano 25 § 2 kk)	Ograniczeniem wolności (ogółem/ zastosowano 25 § 2 kk)	Pozbawieniem wolności/ (ogółem/ zastosowano 25 § 2 kk)	Środkami karnymi samoistnymi (ogółem/ zastosowano 25 § 2 kk)	25 lat pozbawienia wolności (ogółem/ zastosowano 25 § 2 kk)		
Liczba ogółem		25912	11827/5	11130/5	2949/13	6/0	0/0	0/0	
Kodeks karny z 1997 r.	przeciwko życiu i zdrowiu	4887	2064/3	1948/4	575/13	0/0	0/0	0/0	2010
	przeciwko mieniu	10445	3996/2	5552/1	897/0	0/0	0/0	0/0	
Liczba ogółem		25990	11648/0	11586/0	2747/0	7/0	2/0	0/0	2011
Liczba ogółem		26852	11872/9	12201/4	2775/13	3/0	1/0	0/0	
Kodeks karny z 1997 r.	przeciwko życiu i zdrowiu	4658	2161/8	1889/4	607/13	0/0	0/0	0/0	2012
	przeciwko czci i nietykalności cielesnej	25	14/1	6/0	50/0	0/0	0/0	0/0	
Liczba ogółem		19996	8432/0	9596/0	1964/12	4/0	0/0	0/0	
Kodeks karny z 1997 r.	przeciwko życiu i zdrowiu	3703	1635/0	1595/0	472/12	1/0	0/0	0/0	2013
Liczba ogółem		24972	10652/0	12279/0	2038/0	1/0	1/0	1/0	2014

Źródło: Ministerstwo Sprawiedliwości

silnego wzburzenia było konieczne prowadzenie postępowania sądowego, z kolei w obecnym stanie prawnym zgodnie zapisem art. 17 § 1 pkt 4 nie wszczyna się postępowania karnego, a wszczęte umarza[38].

Prawnokarne skutki ekscesu przekroczenia obrony koniecznej

Zgodnie z art. 25 § 2 kk w razie przekroczenia granic obrony koniecznej sąd może zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary, a nawet odstąpić od jej wymierzenia. Istotnym czynnikiem badanym przez sąd będzie ustalenie, czy sprawca zastosował sposób obrony niewspółmierny do niebezpieczeństwa zamachu. **Przekroczenie obrony koniecznej pozbawia cech legalności zachowanie (działanie) broniącego**. Powoduje to, że czyn stanowiący przekroczenie granic obrony koniecznej, realizujący znamiona określonego typu czynu zabronionego, jest przestępstwem, a dopuszczający się ekscesu, tj. ekscedent, jest przestępcą i jako taki powinien być traktowany. Mamy tu jednak do czynienia z przestępstwem uprzywilejowanym z uwagi na możliwość nadzwyczajnego złagodzenia kary czy też odstąpienia od jej wymierzenia (art. 25 § 2 kk), jak też nawet niepodlegania karze przez sprawcę przekraczającego granice obrony koniecznej pod wpływem strachu lub usprawiedliwionego wzburzenia.

Dane statystyczne

Wydaje się, że w ostatnim okresie nie prowadzono badań instytucji obrony koniecznej odpowiadających tym realizowanym przez P. Bachmata[39], który badając 109 postępowań karnych zakończonych prawomocnie już po wejściu w życie Kodeksu karnego z 1997 r., dokonał, jak sam pisze, analizy opisowej i statystycznej instytucji obrony koniecznej w praktyce.
Z ww. badań wynikało, że kwalifikacje prawne zdarzeń, przyjmowane pod koniec postępowania przygotowawczego, różniły się znacznie od ocen (kwalifikacji prawnych) formułowanych w prawomocnych wyrokach przez sądy. Było to spotykane aż w 91,3% zbadanych postępowań.
W 86,4% badanych spraw zarzut popełnienia przestępstwa, sformułowany w akcie oskarżenia, nie uwzględniał okoliczności przekroczenia granic obrony koniecznej. Następnie, już na etapie postępowania sądowego, kwalifikacja prawna czynu ulegała zmianie na korzyść oskarżonego, w 36,9% przypadków sądy ostatecznie uniewinniły oskarżonego od zarzutu popełnienia przestępstwa, przyjmując, iż zastosowanie miał kontratyp obrony koniecznej. Z kolei w 48,5% postępowań orzeczono o przekroczeniu granic obrony koniecznej, a w 1% postępowania umorzono z uwagi na znikomą społeczną szkodliwość czynu.
Z kolei w drugiej kategorii obejmującej 4,9% poddanych analizie postępowań w akcie oskarżenia zawarto zarzut popełnienia przestępstwa w warunkach przekroczenia granic obrony koniecznej, jednak w ocenie sądu nie doszło do przekroczenia granic obrony koniecznej i zapadły wyroki uniewinniające od zarzutu popełnienia przestępstwa w warunkach ekscesu.
Jedynie w przypadku 8,7% zbadanych spraw sądy podzieliły kwalifikację prawną proponowaną w akcie oskarżenia. Wszystkie te sprawy dotyczyły przekroczenia granic obrony koniecznej.
Jako przyczyny powyższych rozbieżności P. Bachmat wskazał:

- nieuzasadnione stanem faktycznym sprawy pominięcia okoliczności odpierania bezprawnego zamachu podczas formułowania w akcie oskarżenia kwalifikacji prawnej zdarzenia (39,2% przypadków),
- dokonanie przeciwnych (odwrotnych) ustaleń stanu faktycznego, co polegało na zamianie ról uczestników zdarzenia (37,2% przypadków),
- odmienna wykładnia nieostrych znamion kontratypu obrony koniecznej, która polegała na przesadnym zawężeniu zakresu tych znamion przez prokuraturę (13,7% przypadków).

We wszystkich trzech ww. sytuacjach sądy weryfikowały prokuratorskie oceny zdarzenia na korzyść oskarżonego.
Z Wydziału Obsługi Informacyjnej Biura Służby Kryminalnej Komendy Głównej Policji uzyskano dane (tabela 1) dotyczące postępowań zakończonych wnioskiem o umorzenie postępowania z powodu zaistnienia działania w obronie koniecznej (za lata 2010–2014). Jednocześnie z otrzymanej informacji wynika, iż z uwagi na sposób gromadzenia danych nie ma możliwości podania informacji (jak wiek, karalność, wykształcenie) o osobach podejrzanych o popełnienie danego czynu.
Z analizy tabeli 1[40] wynika, że w praktycznym stosowaniu prawa umorzenie postępowania z powodu zastosowania obrony koniecznej w całym kraju w skali roku jest marginalne (od 7 do 25 rocznie). W większości przypadków dotyczy przestępstw przeciwko życiu i zdrowiu. Należy mieć świadomość, że nie wszystkie zdarzenia, w których doszło do odpierania bezpośredniego bezprawnego zamachu na jakiekolwiek dobro chronione prawem, stały się wiadome organom ścigania i prowadzono w związku z nimi postępowania przygotowawcze.
Z uzyskanych z Ministerstwa Sprawiedliwości danych statystycznych dotyczących prawomocnie skazanych osób dorosłych (z wyjątkiem recydywistów) z zastosowaniem nadzwyczajnego złagodzenia kary w związku z art. 25 § 2 kk uzyskano m.in. dane przedstawione w tabeli 2[41].
Dokonując analizy ww. danych za lata 2010–2014, również można wysnuć wniosek, że nadzwyczajne złagodzenie kary w związku z art. 25 § 2 kk[42] jest marginalne, stosowane z różnym natężeniem w poszczególnych latach. W latach 2011 i 2014 w ogóle nie doszło do nadzwyczajnego złagodzenia kary wobec skazanych osób dorosłych w związku ekscesem określonym w art. 25 § 2 kk.
W przypadkach, w których zastosowano nadzwyczajne złagodzenie kary w związku z art. 25 § 2 kk, również dominują przestępstwa z kategorii przeciwko życiu i zdrowiu.

UWAGI KOŃCOWE

Przedstawione powyżej zagadnienie „przekroczenia granic obrony koniecznej" jest trudnym tematem prawnym, jego potoczne rozumienie nie zawsze jest zgodne z rzeczywiście obowiązującym w Polsce stanem prawnym. Istnieje wiele opublikowanych orzeczeń sądów (Sądu Najwyższego, sądów apelacyjnych), które umożliwiają czy też ułatwiają interpretację, wykładnię w przypadku kwestii wątpliwych[43]. Z uwagi na rozmiar i zakres tematyczny artykułu nie cytowano w niniejszej pracy orzeczeń sądowych.
Faktem jest, że praktycznie każdy z nas może się znaleźć w sytuacji, w której stanie przed dylematem: czy podjąć obronę konieczną, czy też po prostu poddać się napastnikowi; uciec, udać, że czegoś nie widzimy; jakie zastosować środki obrony, jakie poniesiemy ryzyko. Według P. Bachmata celowe byłoby większe zainteresowanie tematem praktyków prawa ze względu na samą jego doniosłość, jak też znaczną niezgodność

kwalifikacji prawnej czynów związanych z obroną konieczną przez organy prowadzące postępowania przygotowawcze i orzekające potem w tych sprawach sądy.
Wydaje się, że obecny stan prawny (art. 25 kk) w sposób wystarczająco jasny chroni same dobra prawne, jak też osoby, które zdecydowały się wystąpić w ich obronie. Przychylam się do poglądu[44], że dopiero aktualna (wzorowana na pracy P. Bachmata) analiza wybranych akt postępowań przygotowawczych i sądowych z wyznaczonego okresu (np. czas obowiązywania obecnego kk bądź też nawet okres ostatnich 5 lat) pod kątem wstępnej i dalszej kwalifikacji czynu, sposobu działania sprawców i odpierających zamach, użytych narzędzi, jak też właściwości samych sprawców mogłaby dać rzeczywisty obraz instytucji przekroczenia obrony koniecznej w polskim systemie prawa karnego.

[1] Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284).
[2] Protokół nr 6 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, dotyczący zniesienia kary śmierci, sporządzony w Strasburgu dnia 28 kwietnia 1983 r. (Dz. U. z 2001 r. Nr 23, poz. 266).
[3] Protokół nr 13 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności dotyczący zniesienia kary śmierci we wszystkich okolicznościach, sporządzony w Wilnie dnia 3 maja 2002 r. (Dz. U. z 2014 r. poz. 1155).
[4] Ustawa z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej (Dz. U. poz. 628).
[5] Mój dom jest moją twierdzą, tłumaczenie własne.
[6] Zagadnienie „Przekroczenie granic obrony koniecznej" jest tematem przygotowywanej przez autora rozprawy doktorskiej.
[7] Szerzej: E. Loska, *Obrona konieczna w rzymskim prawie karnym*, Warszawa 2011.
[8] Szerzej: M. Szafraniec, *Przekroczenie granic obrony koniecznej w polskim prawie karnym*, wyd. Zakamycze 2004, s. 15–24.
[9] Tamże, s. 15–24.
[10] Rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 11 lipca 1932 r. Kodeks karny (Dz. U. Nr 60, poz. 571).
[11] Polska Rzeczypospolita Ludowa.
[12] Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. Kodeks karny (Dz. U. Nr 13, poz. 94, z późn. zm.).
[13] Zob. A. Marek, *Obrona konieczna w prawie karnym*, Warszawa 2008, s. 124.
[14] Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.).
[15] Analogiczny do art. 25 § 1 Kodeksu karnego zapis zawiera art. 15 Kodeksu wykroczeń (Dz. U. z 2013 r. poz. 482, z późn. zm.).
[16] Zob. W. Zontek, *Komentarz do art. 25–27*, w: *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, t. I, red. M. Królikowski, R. Zawłocki, Warszawa 2015, s. 508.
[17] Dodany ustawą z dnia 20 lutego 2015 r. (Dz. U. poz. 396).
[18] Por. M. Szafraniec, *Przekroczenie granic obrony koniecznej*, s. 33–35.
[19] Szerzej: A. Marek, *Obrona konieczna w prawie karnym*, s 30–33.
[20] Szerzej: M. Szafraniec, *Przekroczenie granic obrony koniecznej*, s. 35–61.
[21] Tamże, s. 40–46.
[22] Zob. art. 1 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz. U. z 2014 r. poz. 382).
[23] Por. A. Krukowski, *Obrona konieczna wobec bezprawnego działania funkcjonariusza publicznego*, „Palestra" 1972, nr 10, s. 33–44.
[24] Por. A. Marek, *Obrona konieczna w prawie karnym*, s. 45–47, jak też R. Góral, *Obrona konieczna w praktyce*, Warszawa 2011, s. 49–50.
[25] Szerzej: K. Buchała, *Granice obrony koniecznej*, „Palestra" 1974, nr 5, s. 33–46.
[26] Por. M. Szafraniec, *Przekroczenie granic obrony koniecznej*, s. 66–67.
[27] Tamże, s. 67.
[28] Por. W. Wróbel, A. Zoll, *Polskie prawo karne. Część ogólna*, Kraków 2013, s. 356–359.
[29] Zob. W. Zontek, *Komentarz do art. 25–27*, w: *Kodeks karny. Część ogólna*, red. M. Królikowski, R. Zawłocki, s. 499–500.
[30] Tamże, s. 498.
[31] J. Kulesza, *§ 2 Obrona konieczna*, w: *System prawa karnego. Tom. 4 – Nauka o przestępstwie. Wyłączenie i ograniczenie odpowiedzialności karnej*, red. A. Marek Warszawa 2013, s. 209.
[32] Zob. M. Mozgawa, *Obrona konieczna w polskim prawie karnym (zagadnienia podstawowe)*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin – Polonia" 2013, vol. LX, 2Sectio G, s. 187.
[33] Zob. R. Góral, *Obrona konieczna w praktyce*, s. 30–32.
[34] M. Szafraniec, *Przekroczenie granic obrony koniecznej*, s. 84.
[35] Tamże, s. 85–87, por. również A. Marek, *Obrona konieczna*, s. 98–117.
[36] W. Wróbel, A. Zoll, *Polskie prawo karne. Część ogólna*, Kraków 2013, s. 359–360.
[37] Dz. U. z 2009 r. Nr 206, poz. 1589.
[38] Zob. W. Wróbel, A. Zoll, *Polskie prawo karne. Część ogólna*, s. 361.
[39] Zob. P. Bachmat, *Instytucja obrony koniecznej w praktyce prokuratorskiej i sądowej*, Warszawa 2003.
[40] Opracowanie na podstawie tabeli przesłanej z Biura Służby Kryminalnej Komendy Głównej Policji.
[41] Opracowanie własne tabeli na podstawie danych statystycznych z Departamentu Strategii i Funduszy Europejskich Ministerstwa Sprawiedliwości.
[42] Zgodnie z informacją uzyskaną w piśmie przewodnim przesyłającym przedmiotowe dane Departament Strategii i Funduszy Europejskich Ministerstwa Sprawiedliwości nie dysponuje informacjami dotyczącymi sprawców przestępstw oraz czynów kwalifikowanych w związku z art. 25 § 3 kk.
[43] Por. A. Marek, *Obrona konieczna w prawie karnym*, s. 177–227. Jak też M. Szafraniec, *Przekroczenie granic obrony koniecznej*, s. 151–184.
[44] Por. M. Mozgawa, *Obrona konieczna w polskim prawie karnym*, s. 187.

Summary

Exceeding the limits of defence of necessity

The article discusses the legal aspects of exceeding the limits of defence of necessity in relation to the institution of defence of necessity in the Polish legal system. There were presented, among others, independency, subsidiarity, adequateness of defence of necessity, as well as the forms (excesses) and legal-disciplinary effects of exceeding the limits of defence of necessity. The attention was also paid to privilege of the perpetrator exceeding the limits of defence of necessity. There were also indicated the differences in views of doctrine of the law. The article also contains statistical data. According to the author the current legal status (Art. 25 of Penal Code), in spite of existing negative public opinions, fundamentally protects in the sufficient way persons who decided to apply defence of necessity. However, there exists a necessity to make current analysis of chosen records of preparatory and judicial proceedings in order to achieve the real image of the institution of exceeding the limits of defence of necessity in the Polish system of the criminal law.

Tłumaczenie: Renata Cedro, WP CSP

MEDIACJA

Zapomniana instytucja



ppłk Wojciech Kubica

Szef Wydziału Dydaktycznego
Centrum Szkolenia ŻW

Każdy spór można i warto rozwiązywać bez udziału sądu. Wszyscy możemy znaleźć się w sytuacji jakiegoś konfliktu. Nie zawsze wymaga to angażowania sądu. W każdej sytuacji można rozważyć skorzystanie z alternatywnych sposobów rozwiązywania sporów, takich jak mediacja czy arbitraż. Taką możliwość daje polski ustawodawca, który wprowadził przepisy prawne stanowiące podstawę do pojednawczego działania poza sądem i pełną akceptację takich postępowań przez państwo[1]. Ponieważ mediacja wydaje się jednym z najlepszych sposobów rozwiązywania konfliktów, regulacje, które jej dotyczą, możemy znaleźć w polskim prawie – niekiedy wprost, innym razem może być ona zastosowana na podstawie przepisów mówiących jedynie o porozumieniu pomiędzy stronami (czyli uczestnikami sporu).

Chociaż mediacja w praktyce funkcjonuje w Polsce od 1995 r. (wtedy rozpoczął się eksperymentalny program, w ramach którego były prowadzone mediacje pomiędzy pokrzywdzonym a nieletnim sprawcą czynu karalnego), to w przepisach prawnych instytucja ta znalazła się po raz pierwszy w 1997 r. – w nowo uchwalonym wówczas Kodeksie postępowania karnego[2]. Mediacja to dobrowolne, poufne i niesformalizowane pozasądowe postępowanie w sprawach, w których możliwe jest zawarcie ugody, prowadzone między stronami (uczestnikami) określonego sporu przez osobę trzecią – bezstronnego mediatora – w celu doprowadzenia do ugodowego załatwienia tego sporu. Każda mediacja zawsze kieruje się tymi samymi zasadami, którymi są:

a) **dobrowolność** – dobrowolna zgoda stron na mediację; w każdym momencie trwania mediacji może być przez strony wycofana bez żadnych warunków;
b) **bezstronność** – strony mediacji mają równe prawa i są traktowane jednakowo, nie wolno wyróżniać żadnej ze stron;
c) **neutralność** – mediator nie narzuca stronom żadnych rozwiązań, swoich wartości i światopoglądu;
d) **poufność** – wszystko, co dzieje się w trakcie rozmów mediacyjnych, jest poufne; w przypadku szczególnie poważnych przestępstw należy znaleźć równowagę pomiędzy tą zasadą i potrzebą zapobieżenia poważnej krzywdzie i szkodzie; tak jak inni obywatele, mediator w takiej sytuacji ma obowiązek przestrzegania wymagań prawa krajowego odnoszącego się do powiadamiania i zapobiegania zbrodniom; w przypadku mediacji kierowanych przez sądy poufność mediacji jest zagwarantowana w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 maja 2015 r. (Dz. U. poz. 716); mediator jest zobowiązany podać w sprawozdaniu przesyłanym do sądu jedynie terminy spotkań, ich miejsce, wymienić osoby, z którymi spotkał się w trakcie postępowania mediacyjnego, oraz wyniki postępowania, czyli ugodę spisaną przez strony oraz przez nie i mediatora podpisaną; sprawozdanie nie może ujawniać przebiegu spotkań mediacyjnych ani też zawierać ocen zachowania uczestników w ich trakcie oraz treści składanych przez nich oświadczeń;
e) **akceptowalność** – mediator powinien być zaakceptowany przez strony, jeśli takiej akceptacji nie ma, mediator musi być zmieniony;
f) **profesjonalizm** – mediator posiada wiedzę na temat komunikacji interpersonalnej, mechanizmów powstawania, eskalacji i rozwiązywania konfliktów, zna techniki mediacyjne, stosuje procedury mediacji;

g) **bezinteresowność** – mediator nie może czerpać żadnych korzyści materialnych ani osobistych z faktu zawarcia ugody czy sposobu i form, w jakich została zawarta;
h) **szacunek** – mediator dba o zapewnienie bezpiecznych warunków rozmów; strony powinny czuć się bezpiecznie i wygodnie, odczuwać, iż są szanowane.

Mediacje mogą być prowadzone w prawie cywilnym, karnym, rodzinnym i w prawie pracy.

MEDIACJA W PRAWIE CYWILNYM

Strony sporu cywilnego (pozwany i powód) nie muszą korzystać z pomocy sądu – sami mogą zawrzeć ugodę. Kodeks postępowania cywilnego[3] (art. 10 kpc) pozwala im na zawarcie ugody we wszystkich sprawach, w jakich jest to tylko możliwe. Jeżeli sprawa już toczy się przed sądem, to taką ugodę można zawrzeć przed sędzią. Zawarta w ten sposób ugoda jest zbliżona do orzeczenia sądowego. Jeżeli nie będzie ona wykonywana przez którąś ze stron, to druga strona może zwrócić się do sądu o nadanie ugodzie klauzuli wykonalności. Sąd ma na to trzy dni. Po jej otrzymaniu można zwrócić się do komornika o wszczęcie postępowania egzekucyjnego. Ma ono na celu nakłonienie nieuczciwej strony do wykonania jej zobowiązania. Jednak gdy strony sporu zdecydują się zawrzeć ze sobą ugodę jeszcze przed wszczęciem procesu (na podstawie art. 184 kpc), to będą mogły zwrócić się do mediatora – osoby przygotowanej zawodowo do udzielania pomocy przy rozwiązywaniu konfliktów – by dopomógł im w zawarciu porozumienia. Porozumienie to można przedłożyć sądowi do zatwierdzenia. Sędzia je zatwierdzi, jeżeli uzna, że jest ono zgodne z prawem. Porozumienie takie stanie się wówczas ugodą – będzie miało takie same konsekwencje jak ugoda zawarta przed sędzią.

MEDIACJA W POSTĘPOWANIU Z NIELETNIMI

Mediacja jest możliwa również w postępowaniu w sprawach nieletnich. Choć prowadzona była w praktyce od 1995 r., to dopiero w roku 2001 znalazły się w ustawie przepisy, które wyraźnie na to zezwalają (art. 3a ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich[4]). Sędzia może do mediacji skierować każdą sprawę – oczywiście zarówno pokrzywdzony, jak i nieletni sprawca oraz jego rodzice muszą na to wyrazić zgodę. Przy wydawaniu orzeczenia sąd weźmie pod uwagę wyniki przeprowadzonej mediacji. Jej rezultatem może być podjęcie łagodniejszych środków w stosunku do sprawcy, ale ostateczne słowo w tej sprawie zawsze będzie należeć do sędziego, który wyda orzeczenie, z jego punktu widzenia, najlepsze dla dobra nieletniego.

MEDIACJA W PRAWIE RODZINNYM

Spory z zakresu prawa rodzinnego rozstrzygane są również na podstawie Kodeksu postępowania cywilnego. Oznacza to, że przed pójściem do sądu można spróbować rozwiązać problem u mediatora, a następnie przedłożyć sędziemu do zatwierdzenia sporządzoną już ugodę. Zostanie ona zatwierdzona, jeżeli będzie zgodna z prawem i zasadami współżycia społecznego. Z mediacji można skorzystać w sprawach dotyczących sporów pomiędzy małżonkami, między rodzicami a dziećmi, sporów o podział majątku po rozwodzie czy o sprawowanie opieki nad dzieckiem. W sprawach o rozwód i separację obowiązkowe jest przeprowadzenie posiedzenia pojednawczego (art. 436 § 1 kpc). Nie ma żadnych przeciwwskazań, by korzystając z tego przepisu, sędzia kierował strony na postępowanie mediacyjne – oczywiście, jeśli obie strony wyrażą na to zgodę, widząc możliwość pogodzenia się ze sobą.

MEDIACJA W PRAWIE PRACY

W przypadku powstania sporu z zakresu prawa pracy pracownik oraz pracodawca powinni dążyć do polubownego załatwienia sprawy. Mogą oni zawrzeć ugodę albo oddać sprawę do rozstrzygnięcia komisji pojednawczej (art. 244 i następne Kodeksu pracy[5]). Jeżeli zdecydują się na pierwsze rozwiązanie, to mogą przed oddaniem sprawy do sądu udać się do mediatora albo po wniesieniu już sprawy do sądu zawrzeć ugodę przed sędzią. W przypadku oddania sprawy do rozstrzygnięcia komisji pojednawczej, działa ona jak sąd polubowny (arbitraż). Jej członków powołują wspólnie pracodawca oraz związki zawodowe (a jeżeli ich nie ma – wszyscy pracownicy). Sprawa powinna zakończyć się w ciągu 14 dni podpisaniem ugody pomiędzy zwaśnionymi stronami. Jeżeli nie dojdzie do zawarcia ugody, sprawa zostaje przekazana do sądu pracy.

MEDIACJA W PRAWIE KARNYM

Podstawą prawną prowadzenia mediacji w prawie karnym jest art. 23a Kodeksu postępowania karnego[6]. Umieszczenie tego przepisu w przepisach wstępnych kodeksu w zamierzeniu ustawodawcy ma nadać mu odpowiednią rangę i uczulić sędziów, prokuratorów, a także organy prowadzące dochodzenie na możliwość rozwiązania konfliktu pomiędzy sprawcą przestępstwa a pokrzywdzonym dzięki opartym na dobrowolności negocjacjom, odbywającym się poza postępowaniem karnym, za pośrednictwem bezstronnego mediatora, a więc bez ingerencji organu procesowego. Sprawę można skierować do postępowania mediacyjnego zarówno z urzędu, jak i na wniosek stron. W pierwszym przypadku z inicjatywą może wystąpić organ prowadzący postępowanie karne, a więc prokurator w postępowaniu przygotowawczym toczącym się w formie śledztwa, a także każdy organ w ramach prowadzonego przez niego dochodzenia oraz sąd w postępowaniu jurysdykcyjnym. Stronami w postępowaniu mediacyjnym są: pokrzywdzony w rozumieniu art. 49 kpk i oskarżony w rozumieniu art. 71 kpk. Chodzi tu zatem nie tylko o pokrzywdzonego będącego osobą fizyczną[7]. Obowiązujące rozporządzenie w sprawie postępowania mediacyjnego w sprawach karnych z dnia 7 maja 2015 r. wskazuje jednoznacznie, iż w sprawie skierowanej do postępowania mediacyjnego wydaje się postanowienie[8]. Czas mediacji jest ograniczony do jednego miesiąca. Dotyczy to jedynie postępowania przygotowawczego. Okresu tego nie wlicza się do czasu trwania śledztwa lub dochodzenia. Termin ten jednak ma charakter porządkowy, dlatego też dopuszcza się kontynuowanie mediacji w dodatkowo wyznaczonym terminie.

Również w Żandarmerii Wojskowej wykorzystywano instytucję mediacji w trakcie prowadzonych postępowań karnych.

Postępowania karne o czyny określone w art. 157, 158, 207 kk prowadzone w latach 2006–2015 przez jednostki Żandarmerii Wojskowej (rok 2015 – do 20 lutego)

Rok wszczęcia sprawy karnej	Kwalifikacja prawna			Razem
	Art. 157 kk	Art. 158 kk	Art. 207	
2006	98	84	82	264
2007	119	97	64	280
2008	90	66	76	232
2009	27	25	10	62
2010	12	4	13	29
2011	11	5	6	22
2012	10	4	6	20
2013	5	3	10	18
2014	13	0	10	23
2015	1	0	2	3
Ogółem	663	540	462	1665

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych ze zbioru informatycznego Komendy Głównej Żandarmerii Wojskowej SI TEMIDA

Po raz pierwszy zastosował tę instytucję Oddział Żandarmerii Wojskowej we Wrocławiu w dniu 24 stycznia 2006 r.[9], a więc trzy lata po wprowadzeniu rozporządzenia w sprawie postępowania mediacyjnego w sprawach karnych. Niestety, nie można dokładnie określić tego, jakie jednostki terenowe skorzystały z mediacji, ani ile razy to się odbyło. Żandarmeria Wojskowa nie prowadziła statystyki dotyczącej liczby przeprowadzonych mediacji. Ze szczątkowych danych uzyskanych przez autora w trakcie prowadzonych kontroli i nadzorów służbowych ustalono, że mediacje stosowano wyłącznie w trzech rodzajach przestępstw, tj. znęcania się fizycznego lub moralnego nad członkami rodziny, tj. art. 207 Kodeksu karnego[10] (kk), uszkodzenia ciała, tj. art. 157 kk, lub udziału w bójce lub pobiciu, tj. art. 158 kk. Dane dotyczące liczby prowadzonych postępowań karnych o wyżej wymienione przestępstwa obrazuje powyższa tabela.

Jak wynika z danych uzyskanych przez autora, w latach 2006–2015 przeprowadzono łącznie od kilku do kilkunastu mediacji rocznie z tendencją wzrastającą. Liczba mediacji nie przekroczyła jednak w tym okresie 7–8% ogółu postępowań prowadzonych o przestępstwa określone w art. 157, 158, 207 kk. Niestety, w 2009 r. nastąpiła zmiana przepisów karnych dotyczących m.in. właściwości Żandarmerii Wojskowej, na podstawie których jurysdykcja przestępstw pospolitych dokonanych przez żołnierzy poza pełnieniem przez nich obowiązków służbowych została przekazana do powszechnych organów ścigania. Od tej pory drastycznie zmalała liczba prowadzonych mediacji. Z ostatnich niepełnych danych uzyskanych przez autora wynika, że właśnie rok 2009 był ostatnim, kiedy Żandarmeria Wojskowa skorzystała z instytucji mediacji. Należy żałować, że tylko przez 3 lata Żandarmeria Wojskowa korzystała z tej instytucji. Nieprzemyślane zmiany w prawie karnym spowodowały, że mediacja, mimo swych niezaprzeczalnych zalet, w latach 2009–2015 stała się „instytucją zapomnianą". Pozostaje mieć nadzieję, że zmiany postępowania karnego wprowadzone w życie od 1 lipca 2015 r., przywracające Żandarmerii Wojskowej poprzednią jurysdykcję w sprawach przestępstw popełnionych przez żołnierzy w czynnej służbie wojskowej, pozwolą instytucji mediacji odzyskać należne miejsce.

[1] A. Rękas, *Informator o alternatywnych sposobach rozwiązywania sporów*, Warszawa 2010, s. 15.
[2] M. Grudziecka i in., *Prawo a rozwiązywanie sporów*, Warszawa 2005, s. 10–11.
[3] Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, z późn. zm.).
[4] Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz. U. z 2014 r. poz. 382, z późn. zm.).
[5] Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r. poz. 1502, z późn. zm.).
[6] Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, z późn. zm.).
[7] I. Dziugieł, *Mediacja w postępowaniu przygotowawczym*, Szczytno 2004, s. 19–25.
[8] Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 maja 2015 r. w sprawie postępowania mediacyjnego w sprawach karnych (Dz. U. poz. 716).
[9] B. Pacek, J. Suliński, *Od Napoleona do III RP. Szkice z dziejów 200 lat Żandarmerii Wojska Polskiego*, Warszawa 2013, s. 293.
[10] Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.).

Summary

Mediation – forgotten institution

The above article describes the use of the institution of mediation in the criminal investigation activities of the Military Gendarmerie, and shows the tough beginnings and attempts to overcome mistrust towards this new institution. Despite some difficulties, the number of mediations has been constantly rising, and the istitution itself has allowed the decrease in the number of criminal proceedings. Unfortunately, ill-considered changes in criminal law have deprived the Military Gendarmerie of one of the most effective tools for resolving conflicts in a fast and deformalised way. Another change of regulations lets us hope that the number of mediations will reach, or significantly exceed the number of legal actions carried out before the year 2009.

Tłumaczenie: autor

„Uwagi na marginesie” do przepisów dotyczących procedury zatrzymania i doprowadzenia realizowanej przez ŻW

mjr Marek Chruściel

Starszy wykładowca
Cyklu Szkolenia Prawa
Centrum Szkolenia ŻW

Ustawodawca w wielu przepisach zawarł uregulowania dotyczące prawa do zatrzymania osoby przez Żandarmerię Wojskową. Przyczyny, dla których zatrzymanie jest dopuszczalne, są różne, jednak w taki sam sposób ograniczają prawo do wolności każdej osoby, a powinno być ono równe wobec wszystkich obywateli. Równe traktowanie osób w zakresie pozbawienia ich wolności, czy to przez doprowadzenie, czy przez realizację czynności „manipulacyjnych” związanych chociażby z wykonaniem badania na zawartość alkoholu lub środków odurzających w organizmie, a w ostateczności przez zatrzymanie, nie jest rozstrzygnięte. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.) w art. 41 ust. 2 stanowi, że każdy pozbawiony wolności, na innej podstawie niż wyrok sądowy, ma prawo odwołania się do sądu w celu niezwłocznego ustalenia legalności tego pozbawienia. Tak nie jest w praktyce, orzecznictwie oraz judykaturze.

WSTĘP

Zatrzymanie, choć intuicyjnie jest rozumiane jako pozbawienie kogoś swobody działania, to proceduralnie ma różne podstawy i przesłanki stosowania. Jako środek przymusu, w rozumieniu Kodeksu postępowania karnego, ma na celu stworzenie odpowiednich warunków wykonywania czynności procesowych, ma zmierzać do wymuszenia spełnienia obowiązków procesowych lub zapewnienia prawidłowego toku procesu. Jako środek przymusu jest wykorzystywany do prawidłowego zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego przez Żandarmerię Wojskową w realizacji jej ustawowych zadań. Jako ogólnie rozumiany środek zapobiegawczy wiąże się z umieszczeniem w izbie zatrzymań na podstawie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Występuje także jako dyscyplinarny środek zapobiegawczy w sytuacjach związanych z naruszaniem dyscypliny wojskowej. Zatrzymanie to środek przymusu polegający na krótkotrwałym pozbawieniu wolności określonej osoby. Chodzi w nim o odebranie tej osobie prawa swobodnego poruszania się, porozumiewania z innymi osobami, przekazywania im jakichkolwiek przedmiotów i informacji oraz o podporządkowanie się przez nią poleceniom uprawnionego organu. Zatrzymanie wkracza w prawo do wolności, w tym i gwarancje konstytucyjne, które mogą być ograniczone „na zasadach i w trybie określonym w ustawie” (art. 41 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej).
Żandarmeria Wojskowa realizuje następujące rodzaje zatrzymań:
1) **obywatelskie**, na podstawie art. 243 kpk oraz art. 45 kpw w stosunku do osób, wobec których nie jest właściwa;

2) **procesowe**, na podstawie art. 312 kpk oraz art. 85 § 2 kpw związane z zatrzymaniem:
   - osoby podejrzanej – art. 244 kpk;
   - i przymusowym doprowadzeniem osoby podejrzanej i podejrzanego – art. 247 § 1 kpk;
   - i przymusowym sprowadzeniem podejrzanego lub oskarżonego – art. 75 § 1 i § 2 kpk oraz 20 § 3 kpw;
   - i przymusowym doprowadzeniem oskarżonego – art. 376 § 1 kpk oraz 71 § 4 kpw;
   - i doprowadzeniem w razie nieusprawiedliwionego niestawiennictwa oskarżonego – art. 382 kpk;
   - i przymusowym doprowadzeniem świadka, biegłego, tłumacza i specjalisty – 285 § 2 kpk oraz 50 § 1 kpw;
   - ww. osób na podstawie art. 113 Kodeksu karnego skarbowego, ale tylko w związku z przestępstwem skarbowym;
3) **porządkowe i penitencjarne** – art. 18 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych;
4) **administracyjne** – art. 40 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2015 r. poz. 1286, z późn. zm.);
5) **dyscyplinarne** – art. 36 ustawy z dnia 9 października 2009 r. o dyscyplinie wojskowej (Dz. U. Nr 190, poz. 1474, z późn. zm.).

W Kodeksie postępowania karnego, Kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia, ustawie o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych oraz ustawie o dyscyplinie ustawodawca używa określenia „doprowadzenie", „zatrzymanie i przymusowe sprowadzenie/doprowadzenie". W orzecznictwie oraz doktrynie różnicuje się **zatrzymanie** procesowe, administracyjne, porządkowe od czynności **doprowadzenia** polegającego na krótkotrwałym ograniczeniu swobody dysponowania swoją wolnością[1], rozumianego często jako czas do realizacji czynności „manipulacyjnych", „organizacyjnych" zmierzających do dokonania czynności formalnych związanych z zatrzymaniem.

Należy zaznaczyć, iż czynności związane z doprowadzeniem, do których można zaliczyć m.in.:
- ustalenie tożsamości;
- dokonanie badania na zawartość alkoholu lub narkotyków;
- dokonanie niezbędnych czynności sprawdzających, dowodowych;
- stwierdzenie, czy istnieją przesłanki do zatrzymania porządkowego;

wykonywane przez żołnierzy Żandarmerii Wojskowej nie znajdują się pod kontrolą sądową, a przecież przyczyny, dla których są realizowane, muszą spełniać przesłanki konieczne do zatrzymania.

Zażalenie na zatrzymanie dyscyplinarne, porządkowe, administracyjne podlega kontroli sądowej, a uprzednie czynności związane z tym zatrzymaniem są podejmowane na podstawie przesłanek uzasadniających to zatrzymanie. Dla zlikwidowania wątpliwości interpretacyjnych, które funkcjonują w orzecznictwie i judykaturze od długiego czasu, celowe byłoby więc, aby decyzję o zatrzymaniu podejmował żołnierz Żandarmerii Wojskowej realizujący interwencję związaną z ograniczaniem w jakikolwiek sposób swobody dysponowania wolnością osoby, niezależnie od tego, czy to ograniczenie swobody miałoby trwać kilka minut, czy kilka godzin, i niezależnie od tego, czy osoba, wobec której są podejmowane czynności lub są stosowane środki przymusu bezpośrednio, dobrowolnie poddaje się poleceniom żołnierza Żandarmerii Wojskowej, wojskowego organu porządkowego.

Ustawodawca nie stawia znaku równości między zatrzymaniem a rzeczywistym pozbawieniem wolności[2], czego nie można racjonalnie wytłumaczyć. Rzeczywiste pozbawienie wolności, aby było zaliczone na poczet zatrzymania, musi nastąpić w sprawie, to znaczy − musi być w tym sensie tak powiązane z czynem osoby zatrzymanej, że służy szeroko rozumianym potrzebom postępowania o ten czyn[3]. Należy zadać pytanie: czy dla słuszności, sprawiedliwości i równości obywatelskiej pozbawienie wolności, choćby krótkotrwałe, jeśli nie pozostaje w ścisłym związku z faktem popełnienia czynu, wobec którego ma toczyć się postępowanie i w związku z potrzebami procesu o ten czyn, ma znaczenie? Kwestia ta dla autora kształtuje się w sposób jednoznaczny – tak, ma znaczenie.

UWAGI DO ZATRZYMANIA PORZĄDKOWEGO

Przykładem braku takiej równości między zatrzymaniem a doprowadzeniem jest procedura opisana w rozporządzeniu Ministra Obrony Narodowej z dnia 14 grudnia 2001 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania niektórych uprawnień przez żołnierzy Żandarmerii Wojskowej (Dz. U. Nr 157, poz. 1851) wydanym na podstawie art. 22 ustawy o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 96), gdzie z przepisów **nie wynika prawo osoby doprowadzanej do złożenia zażalenia na tę czynność**, w przypadku jeśli właściwy organ (oficer dyżurny jednostki organizacyjnej Żandarmerii Wojskowej) uzna zatrzymanie i doprowadzenie za niewłaściwe albo z innych przyczyn zwolni osobę doprowadzoną, wyłączając zaliczenie czasu doprowadzenia do czasu zatrzymania, jeśli właściwy organ uzna zatrzymanie za słuszne i do niego dojdzie. W związku z powyższym dochodzenie roszczeń z tytułu niesłusznego, bezprawnego i bezpodstawnego doprowadzenia może być realizowane tylko na podstawie przepisów Kodeksu cywilnego (art. 417, 417², 448, 445 § 2).

Pożądana i konieczna jest zmiana podejścia systemowego do różnicowania czynności doprowadzenia i czynności zatrzymania. Czynność zatrzymania należy rozumieć jako czynność uprzednią w stosunku do doprowadzenia, które powinno być czynnością typowo techniczną związaną z prawidłowym wykonaniem zatrzymania.

Potwierdzeniem tego jest to, że podjęcie decyzji o zatrzymaniu i doprowadzeniu żołnierza, na podstawie art. 18 ustawy o Żandarmerii Wojskowej (…), następuje przez żołnierza Żandarmerii Wojskowej niebędącego oficerem dyżurnym jednostki organizacyjnej Żandarmerii Wojskowej, a wspomniany oficer dyżurny może zwolnić zatrzymanego i doprowadzonego żołnierza z braku podstaw do zatrzymania. Biorąc pod uwagę powyższe oraz fakt, że takiemu żołnierzowi przysługuje zażalenie do sądu garnizonowego na zatrzymanie, należy stwierdzić, iż występuje **nieścisłość i luka w konstrukcji przepisów rozporządzenia w zakresie możliwości złożenia zażalenia na decyzję żołnierza doprowadzającego osobę**, który przecież krótkotrwale pozbawia żołnierza wolności, niezależnie od tego, czy stosuje środki przymusu bezpośredniego wymuszające posłuszeństwo, czy też nie. Ustawodawca w jednym artykule przyznaje prawo do zatrzymania i doprowadzenia żołnierzowi Żandarmerii Wojskowej (który jest w obowiązku sporządzić tylko meldunek o doprowadzeniu

zatrzymanego), a w innym − tylko oficerowi dyżurnemu jednostki organizacyjnej ŻW, który ma w obowiązku sporządzić protokół zatrzymania.
W przypadku popełnienia lub podejrzenia popełnienia przestępstwa faktyczną decyzję w zakresie zatrzymania żołnierza (o którym mowa w art. 18 ustawy), który został doprowadzony, podejmuje oficer dyżurny jednostki organizacyjnej Żandarmerii Wojskowej na podstawie § 10 rozporządzenia.
Jeżeli decyzję co do zatrzymania procesowego czy dyscyplinarnego może podjąć żołnierz Żandarmerii Wojskowej samodzielnie, bez zgody innych uprawnionych osób, to takie **uprawnienie do zatrzymania na podstawie art. 18 należałoby przyznać także żandarmowi, dowódcy patrolu Żandarmerii Wojskowej**, który na miejscu zdarzenia ma najpełniejszą wiedzę w sprawie podstaw zatrzymania.
W obecnej sytuacji prawnej Żandarmeria Wojskowa nie może dokonać zatrzymania (na podstawie przepisów Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia) osoby, wobec której jest właściwa, a która jest podejrzana o popełnienie wykroczenia, jeśli jej tożsamość jest znana. Należy dodać, że Żandarmeria Wojskowa nie stosuje postępowania przyspieszonego i na podstawie tej przesłanki nie może także zatrzymać podejrzanego o popełnienie wykroczenia. Trzeba zwrócić uwagę na to, że podstawą do samodzielnej decyzji o zatrzymaniu osoby podejrzanej o popełnienie wykroczenia przez Żandarmerię Wojskową nie są przepisy Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia, lecz art. 18 ustawy. Jednak przepisy rozporządzenia (§ 9 ust. 2 pkt 2) nakazują doprowadzenie takiego żołnierza nie do oficera dyżurnego jednostki organizacyjnej Żandarmerii Wojskowej, ale do oficera inspekcyjnego garnizonu lub oficera dyżurnego jednostki wojskowej. W takim przypadku celowe byłoby dokonanie zmian we wspomnianym rozporządzeniu w zakresie **możliwości doprowadzenia do oficera dyżurnego jednostki organizacyjnej Żandarmerii Wojskowej żołnierzy podejrzanych o popełnienie różnego rodzaju czynów zabronionych lub popełniających je**, co z pewnością spowodowałoby wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych.

UWAGI DO ZATRZYMANIA ADMINISTRACYJNEGO

Podstawą zastosowania zatrzymania administracyjnego przez Żandarmerię Wojskową jest art. 17 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 26a ust. 1 i art. 22 ustawy o Żandarmerii Wojskowej (…) oraz § 18 rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 14 grudnia 2001 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania niektórych uprawnień przez żołnierzy Żandarmerii Wojskowej (Dz. U. Nr 157, poz. 1851). Przesłanki zastosowania zatrzymania administracyjnego zostały określone w art. 40 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi:

> **Art. 40. 1.** Osoby w stanie nietrzeźwości, które swoim zachowaniem dają powód do zgorszenia w miejscu publicznym lub w zakładzie pracy, znajdują się w okolicznościach zagrażających ich życiu lub zdrowiu albo zagrażają życiu lub zdrowiu innych osób, mogą zostać doprowadzone do izby wytrzeźwień lub placówki, podmiotu leczniczego albo do miejsca zamieszkania lub pobytu.
> **2.** W razie braku izby wytrzeźwień lub placówki osoby, o których mowa w ust. 1, mogą być doprowadzone do jednostki Policji. (...)

Miejscem zatrzymania i doprowadzenia żołnierza zamiast izby wytrzeźwień jest izba zatrzymań. „Korzyść" dla żołnierza jest taka, iż nie ponosi on kosztów pobytu, a funkcjonariusz Policji, stwierdzając przesłanki do osadzenia w izbie wytrzeźwień u osoby, która okaże się żołnierzem, jest zobowiązany do przekazania jej Żandarmerii Wojskowej lub wojskowemu organowi porządkowemu.
Pierwszą, lecz nie samoistną, przesłanką doprowadzenia i zatrzymania osoby w izbie wytrzeźwień jest znajdowanie się osoby w **stanie nietrzeźwości**, który został określony w art. 46 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz art. 115 kk. Można się spotkać z komentarzami do ustawy, iż stan nietrzeźwości w świetle art. 40 ustawy należy rozumieć, mając na uwadze powszechne rozumienie tego stanu, u którego podstaw leżą konwencjonalne podstawy nietrzeźwości[4]. Z tym twierdzeniem trudno się zgodzić − należy przecież przyjąć jakieś ścisłe kryteria, które byłyby wyznacznikami podjęcia konkretnych decyzji co do osadzenia w izbie wytrzeźwień. Skoro ustawodawca określił stan nietrzeźwości, przyjmując konkretny przedział, dając temu wyraz w art. 46, oraz posługuje się w całej ustawie tym samym pojęciem, to należy przyjąć to jako punkt odniesienia. Idąc powyższym tokiem rozumowania, należy przyjąć, iż taka sama ilość alkoholu w organizmie może powodować u różnych osób różne objawy. Niższa zawartość niż ta wskazująca na stan nietrzeźwości, w rozumieniu ustawy, może wywołać bełkotliwą mowę, zachwianie równowagi, które mogą spowodować zgorszenie w miejscu publicznym lub zagrożenie dla zdrowia lub życia i być przesłankami do osadzenia. Przyjęcie takiej wykładni i podobne zachowanie osoby np. w przypadku kierowania pojazdem mechanicznym, mimo braku wymaganego stężenia, powodowałoby pociągnięcie kierującego do odpowiedzialności karnej z art. 178a kk. Natomiast osoba, w której organizmie znajduje się odpowiednie stężenie wystarczające do stwierdzenia stanu nietrzeźwości (w rozumieniu ustawy), ale która nie wykazuje oznak upojenia alkoholowego, mogłaby nie odpowiadać za przestępstwo prowadzenia pojazdu mechanicznego w stanie nietrzeźwości. Należy zaznaczyć, że stan nietrzeźwości nie jest samoistną przesłanką do osadzenia żołnierza w izbie zatrzymań.
Na podstawie art. 26a w zw. z art. 17 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy o Żandarmerii Wojskowej i rozporządzenia wykonawczego wydanego na podstawie art. 22 tejże ustawy, **pracownik zatrudniony w jednostce wojskowej**, jeśli znajduje się w zakresie właściwości podmiotowej Żandarmerii Wojskowej wynikającej z art. 3 ust. 2 ustawy o Żandarmerii Wojskowej, tj.: kiedy przebywa na terenie tej jednostki lub dokonuje czynu zabronionego wiążącego się z tym zatrudnieniem; jeśli spełni przesłanki wynikające z art. 40 ustawy, **będzie mógł być osadzony w izbie zatrzymań, gdy interwencji dokona Żandarmeria Wojskowa. Kiedy interwencji dokonają funkcjonariusze Policji, w związku z art. 40 ustawy, możliwe będzie osadzenie pracownika wojska w izbie wytrzeźwień, niezależnie, czy będzie we właściwości podmiotowej Żandarmerii Wojskowej, czy też nie, gdyż nie ma odniesienia w takiej sytuacji art. 40 ust. 9 ustawy**.
Należy zaznaczyć, że tak jak w przypadku doprowadzenia osoby do izby wytrzeźwień (izby zatrzymań w przypadku żołnierzy) czy jednostki Policji (jednostki Żandarmerii Wojskowej) przysługuje jej prawo złożenia zażalenia, tak **w przypadku doprowadzenia do miejsca zamieszkania lub pobytu takie zażalenie nie przysługuje**.

Warto podkreślić, że zatrzymania administracyjnego **nie możemy stosować w przypadku interwencji domowych** ze względu na to, że zatrzymanie to ma charakter publiczny, a miejsce zamieszkania nie jest miejscem publicznym, dlatego należy stosować w takim przypadku zatrzymanie porządkowe lub procesowe.

UWAGI DO ZATRZYMANIA DYSCYPLINARNEGO

Ustawodawca w ustawie z dnia 9 października 2009 r. o dyscyplinie wojskowej w art. 38, dotyczącym osadzenia żołnierza w izbie zatrzymań w sytuacji, kiedy jest on w stanie nietrzeźwości lub odurzenia w obiekcie zajmowanym przez organ wojskowy, a także w rejonie obiektów koszarowych lub zakwaterowania przejściowego jednostki wojskowej albo w innym miejscu wykonywania zadań służbowych lub w miejscu publicznym, swoim zachowaniem daje powód do zgorszenia, znajduje się w okolicznościach zagrażających jego zdrowiu lub życiu albo zagraża zdrowiu lub życiu innej osoby lub mieniu, oraz w pozostałych przepisach tejże ustawy **nie używa słowa „zatrzymanie”**, choć osadzenie żołnierza następuje po podjęciu decyzji o zatrzymaniu. Jak należałoby nazwać izolowanie żołnierza w izbie zatrzymań, jeśli może być tam przetrzymywany **do 24 godzin?**

Na podstawie § 28 rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 2 kwietnia 2010 r. w sprawie dyscyplinarnych środków zapobiegawczych, jakim jest osadzenie żołnierza w izbie zatrzymań, żołnierz Żandarmerii Wojskowej wyda postanowienie o osadzeniu żołnierza w izbie zatrzymań po uzyskaniu zaświadczenia lekarskiego stwierdzającego brak przeciwwskazań zdrowotnych do osadzenia. W tym celu żołnierz Żandarmerii Wojskowej kieruje żołnierza na badanie lekarskie, konwojując go. Może zaistnieć taka sytuacja, że żołnierz, wobec którego ma zostać przeprowadzone badanie, nie podda się mu z różnych przyczyn, lub też lekarz wyda zaświadczenie o przeciwwskazaniach do osadzenia. Wówczas zgodnie z zapisami, **postanowienie o osadzeniu nie zostanie wydane, a tym samym żołnierzowi nie będzie przysługiwało zażalenie do sądu**. Przecież od momentu wykonywania czynności z żołnierzem, polegających na konwojowaniu go, doprowadzeniu do lekarza, a nawet stosowaniu środków przymusu bezpośredniego, był on pozbawiony na krótki czas swobody decydowania o swoim działaniu. Celowe byłoby dokonanie zmian legislacyjnych polegających na modyfikacji zapisów dotyczących tego, że postanowienie o osadzeniu żołnierza w izbie zatrzymań, inaczej zatrzymaniu, jest wynikiem czynności wypracowania decyzji przez żołnierza Żandarmerii Wojskowej, a poddanie go badaniu stwierdzającemu brak przeciwwskazań do osadzenia − czynnością następczą. Taka zmiana **zlikwidowałaby lukę między czynnościami, które w literaturze i orzecznictwie określa się mianem „manipulacyjnych”, „niezbędnych”, a sporządzeniem postanowienia, które jest w tym przypadku czynnością techniczną. Sam czas podjęcia decyzji o osadzeniu w izbie zatrzymań wówczas, kiedy wszystkie przesłanki są spełnione, jest okresem, od którego żołnierz jest zatrzymany**.

Z art. 38 ustawy wynika, że żołnierz Żandarmerii Wojskowej może podjąć decyzję o osadzeniu żołnierza bez wiedzy dowódcy jednostki wojskowej, w której osadzany żołnierz pełni służbę. W związku z tym celowe byłoby dokonanie zmian w zapisach ustawy oraz rozporządzeniach wykonawczych wydanych na podstawie art. 42 i 85 ustawy o **konieczności powiadomienia dowódcy jednostki wojskowej** żołnierza, jeśli organem podejmującym decyzję o zatrzymaniu jest organ inny niż przełożony dyscyplinarny.

Analiza ww. przesłanek zatrzymania, **osadzenia w izbie zatrzymań i przesłanek wynikających z ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi** wskazuje, że warunki świadczące o dopuszczalności obu zatrzymań **krzyżują się** i pojawia się problem, którą podstawę przyjąć za właściwą. W sumie jest to taka sama czynność, jednak zakres sporządzonej dokumentacji i zakres pouczeń są inne. Należy kierować się przesłanką okoliczności zdarzenia i przyjmować podstawę z ustawy o dyscyplinie wojskowej, jeśli czyn żołnierza będzie kojarzony z uszczerbkiem w dyscyplinie wojskowej.

UWAGI DO ZATRZYMANIA PROCESOWEGO

Przepisy art. 75, art. 285, art. 376 § 1 i art. 382 kpk – jako samoistne podstawy zatrzymania procesowego osoby − **nie odwołują się do art. 244 oraz 245 kpk w zakresie pouczeń oraz sporządzania protokołu** z tej czynności, a z treści art. 143 kpk nie wynika, jakoby sporządzenie protokołu zatrzymania było obowiązkowe każdorazowo. Co prawda, art. 143 § 2 kpk stanowi, iż z innych czynności sporządza się protokół, jeżeli przepis szczególny tego wymaga albo przeprowadzający czynność uzna to za potrzebne, a w innych wypadkach można ograniczyć się do sporządzenia notatki urzędowej. Jak w praktyce miałoby wyglądać pouczanie zatrzymanego o jego prawach i obowiązkach, jeśli protokół nie zostałby sporządzony?

W komentarzach do wspomnianych artykułów istnieją **rozbieżności dotyczące kwestii doprowadzenia i zatrzymania** procesowego. Tomasz Henryk Grzegorczyk uważa, że podmiot wymieniony w art. 247 § 1 kpk, aby był doprowadzony, musi uprzednio być zatrzymany[5], zaś Lech Krzysztof Paprzycki przymusowego sprowadzenia, doprowadzenia nie łączy z zatrzymaniem ani pozbawieniem wolności[6].

Należy się przychylić do twierdzenia, iż oczywiste jest, że przymusowe doprowadzenie musi być poprzedzone zatrzymaniem. Trzeba zwrócić uwagę na możliwość złożenia zażalenia na samo postanowienie o zatrzymaniu i przymusowym sprowadzeniu/doprowadzeniu, jeśli nie zostało jeszcze wykonane, oraz na zażalenie, które przysługuje na faktyczną czynność zatrzymania.

Co prawda, Żandarmeria Wojskowa wykonuje postanowienie (lub zarządzenie) sądu lub prokuratora o zatrzymaniu i przymusowym sprowadzeniu/doprowadzeniu osoby, na które przysługuje zażalenie, lecz aby wyeliminować rozbieżności interpretacyjne i w związku z tym, iż faktyczne czynności zatrzymania podejmują żandarmi z osobą zatrzymaną, to w tym momencie powinno nastąpić sporządzenie protokołu zatrzymania, a osoba zatrzymana powinna być pouczona o przysługujących jej prawach i obowiązkach.

Brak jest jednoznaczności we właściwości Żandarmerii Wojskowej co do wykonania zarządzenia o zatrzymaniu i przymusowym doprowadzeniu świadka na podstawie art. 285 § 2 kpk, który stanowi, że: „W stosunku do żołnierzy stosuje się art. 247 § 7 kpk”.

W art. 247 § 7 kpk, w pierwszym zdaniu, mowa jest o tym, że zarządzenie wykonuje się wobec osób znajdujących się we właściwości Żandarmerii Wojskowej (art. 312 kpk w zw. z art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 23 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych), gdzie znajdują się m.in. pracownicy wojska i osoby niebędące żołnierzami przebywające na terenach jednostek wojskowych. Zdanie drugie art. 247 § 7 kpk zawęża możliwości wykonania zarządzenia o zatrzymaniu i przymusowym doprowadzeniu wyłącznie do żołnierzy. Pożądane byłoby skreślić zdanie drugie cytowanego artykułu, co wykluczyłoby sprzeczność uprawnień, a umożliwiłoby wykonywanie tej czynności procesowej wobec osób znajdujących się we właściwości Żandarmerii Wojskowej.

„OBSZAR DO POLEMIKI"

Właściwe byłoby przyznanie **osobie, dla każdego rodzaju zatrzymania** (pozbawienia swobodnej, nieskrępowanej możliwości decydowania o swoim działaniu, swobody poruszania się), **równych praw i obowiązków oraz jednolitej dokumentacji** (ustalenie jednego uniwersalnego protokołu zatrzymania zawierającego różne podstawy prawne zatrzymania), a zatrzymanie powinno być w każdym przypadku liczone od momentu podjęcia pierwszej czynności przez żandarma, który podejmie o nim decyzję, kiedy przesłanki do jego stosowania zostaną spełnione. Faktyczna procedura i rozpoczęcie zatrzymania osoby powinny nastąpić w momencie podjęcia pierwszej czynności, choćby „manipulacyjnej", będącej następstwem procesu myślowego leżącego u podstaw zatrzymania i spełnienia przesłanek wynikających z poszczególnych ustaw.

W ustawach:

- o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi,
- Kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia,
- o dyscyplinie wojskowej,
- o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych,

należałoby dodać zapis o stosowaniu odpowiednich artykułów z Kodeksu postępowania karnego dotyczących zatrzymania osoby oraz przyznać takiej osobie możliwość złożenia zażalenia na te czynności na podstawie przepisów Kodeksu postępowania karnego.

Konsekwencją powyższego mogłoby być dokonanie zmian w przepisach w zakresie możliwości wyznaczenia **pełnomocnika z urzędu** (adwokata lub radcy prawnego na podstawie art. 88 kpk) **dla osoby/osoby podejrzanej**, która została zatrzymana procesowo, prewencyjnie, administracyjnie czy też dyscyplinarnie, a która w sposób należyty wykazałaby, że nie stać jej na pełnomocnika z wyboru (art. 87 § 2 kpk).

[1] Por. Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 8 lutego 2005 r., II KK 325/04.
[2] Por. Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 lutego 2004 r., I KZP 44/03.
[3] Tamże.
[4] G. Zalas, *Komentarz do art. 40 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi*, stan prawny na 1 listopada 2002 r., System Informacji Prawnej Lex.
[5] Por. T.H. Grzegorczyk, *Komentarz do art. 247 Kodeksu postępowania karnego*, System Informacji Prawnej Lex, stan prawny na 10 kwietnia 2014 r.
[6] Por. L.K. Paprzycki, *Komentarz do art. 247 Kodeksu postępowania karnego*, System Informacji Prawnej Lex, stan prawny na 23 lutego 2015 r.

Literatura

Grażyna Z., *Komentarz do art. 40 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi*, stan prawny na 1 listopada 2002 r., System Informacji Prawnej Lex.
Grzegorczyk T.H., *Komentarz do art. 247 Kodeksu postępowania karnego*, System Informacji Prawnej Lex, stan prawny na 10 kwietnia 2014 r.
Paprzycki L.K., *Komentarz do art. 247 Kodeksu postępowania karnego*, System Informacji Prawnej Lex, stan prawny na 23 lutego 2015 r.

Akty prawne

Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2015 r. poz. 1094, z późn. zm.).
Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2015 r. poz. 1286, z późn. zm.).
Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, z późn. zm.).
Ustawa z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2013 r. poz. 186, z późn. zm.).
Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2013 r. poz. 395, z późn. zm.).
Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 96).
Ustawa z dnia 9 października 2009 r. o dyscyplinie wojskowej (Dz. U. Nr 190, poz. 1474, z późn. zm.).
Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 14 grudnia 2001 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania niektórych uprawnień przez żołnierzy Żandarmerii Wojskowej (Dz. U. Nr 157, poz. 1851).
Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 25 marca 2010 r. w sprawie dokumentacji i ewidencji dyscyplinarnej (Dz. U. Nr 60, poz. 375, z późn. zm.).
Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 2 kwietnia 2010 r. w sprawie dyscyplinarnych środków zapobiegawczych (Dz. U. Nr 65, poz. 415).
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 lutego 2004 r., I KZP 44/03.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 8 lutego 2005 r., II KK 325/04.

Summary

„Marginal notes" to the provisions concerning the procedure of apprehension and bringing the perpetrator performed by the Military Police

The article concerns different grounds of apprehending the person, carried out by the Military Police soldiers. The author discusses the issues referring to a different approach to the apprehension, treating it, unlike applicable regulations, unequivocally, not only as a short-term deprivation of freedom but also as the impossibility of the free movement, performance of any activities. The author presents available proposals for changes in provisions regulating the procedure of apprehension to eliminate the discrepancies. The actual procedure and the beginning of apprehending the person should take place in the moment of undertaking the first activity, even "manual", which is a result of the mental process being at the core of apprehension and fulfillment of premises arising from respective acts.

Tłumaczenie: Renata Cedro, WP CSP

Wieloaspektowy charakter odpowiedzialności prowadzących postępowania przygotowawcze w sprawach karnych

Odpowiedzialność karna i dyscyplinarna prowadzących postępowania przygotowawcze

Agnieszka Pietras

Specjalista
Cyklu Szkolenia Prawa
Centrum Szkolenia ŻW

Wstęp

Zadaniem organów ścigania jest ochrona panującego porządku prawnego, a co za tym idzie – ściganie sprawców czynów zabronionych pod groźbą kary: przestępstw i wykroczeń oraz przestępstw i wykroczeń skarbowych. Pożądana ze społecznego punktu widzenia byłaby sytuacja, w której każdy, choćby najmniejszy przejaw braku szacunku dla ustalonych reguł prawnych spotkał się z reakcją ze strony strażników porządku. Skuteczność organów ścigania i efektywność procesu wykrywczo-dowodowego w postępowaniu karnym zależą od wielu czynników, wśród których, jako jeden z ważniejszych, należy wymienić poprawność realizowanych czynności procesowych. Jednakże przewlekłość prowadzonych postępowań, liczba umorzonych spraw z powodu niewykrycia sprawców, skargi na niesłusznie zastosowane środki przymusu nie świadczą najlepiej o kompetencjach tych, dla których konstytucyjne zasady legalizmu i praworządności powinny być podstawą działalności. Można by rzec: „nie ma świata idealnego", ale przecież zawsze należy do „tego ideału dążyć", szczególnie wtedy, gdy w grę wchodzi czyjaś wina i trzeba wymierzyć sprawiedliwą, choć niekiedy surową karę, *dura lex sed lex*.

Jakie obowiązki spoczywają na uprawnionych do prowadzenia postępowania przygotowawczego?

Postępowanie przygotowawcze to pierwszy, przedsądowy etap postępowania karnego. Jest wszczynane przez uprawnione organy (m.in. Policję, Żandarmerię Wojskową, prokuratora i in.) niezwłocznie po powzięciu informacji o popełnieniu przestępstwa. Jego podstawową funkcją jest zgromadzenie materiału dowodowego pozwalającego na pociągnięcie sprawcy do odpowiedzialności za popełniony czyn. Prowadzący postępowanie przygotowawcze ma obowiązek[1]:

- rzetelnego i wszechstronnego zebrania materiału dowodowego,
- operatywnego i terminowego realizowania zaplanowanych lub nakazanych czynności, szczególnie gdy podejrzany jest tymczasowo aresztowany,
- terminowego realizowania poleceń i zarządzeń prokuratora oraz przełożonego,
- zrealizowania wszystkich celów tego postępowania.

Ściganie sprawców czynów zabronionych pod groźbą kary, tj. przestępstw, wykroczeń oraz przestępstw i wykroczeń skarbowych, wymaga od uprawnionych do tego organów profesjonalizmu, zaangażowania i staranności, aby doprowadzić do wymierzenia odpowiedniej za te czyny sankcji. Błędy, pomyłki, brak profesjonalnego podejścia do realizowanych czynności dowodowych mogą pociągać za sobą negatywne skutki. Bardzo często z tych właśnie powodów państwo polskie jako podmiot stanowiący wszelkie prawa musi ponosić konsekwencje finansowe w postaci rekompensat dla obywateli niesłusznie skazanych lub tymczasowo aresztowanych.

Ta niekompetencja realizujących czynności procesowe w sprawach karnych nie pozostaje bez konsekwencji. W zależności od charakteru naruszonego dobra chronionego prawem, stopnia tego naruszenia może skutkować odpowiedzialnością karną, dyscyplinarną, a niekiedy także cywilną prowadzącego postępowanie.

Niniejszy artykuł jest poświęcony odpowiedzialności **karnej** i **dyscyplinarnej** względem prowadzących postępowania przygotowawcze w sprawach karnych na przykładzie Żandarmerii Wojskowej, której jedno z ustawowo określonych zadań polega na ściganiu sprawców przestępstw i wykroczeń, w tym

także skarbowych, w Siłach Zbrojnych RP. Zatem przybliżając uważnemu czytelnikowi powyższą problematykę, postaram się wykazać istotę odpowiedzialności wobec prowadzących postępowanie przygotowawcze w sprawach karnych oraz znaczenie czynności kontrolnych i nadzoru uprawnionych podmiotów.

Mylą się ludzie, nie dowody...

Proces karny to nie tylko działalność orzecznicza sądu, ale wiele czynności o charakterze dowodowym i wykrywczym realizowanych w jego pierwszym etapie – postępowaniu przygotowawczym. Wśród organów posiadających legitymację do prowadzenia postępowania przygotowawczego należy wymienić: prokuratora, Policję, Żandarmerię Wojskową, Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Straż Graniczną czy Centralne Biuro Antykorupcyjne oraz te, którym przepisy szczególne takie uprawnienia przyznają. Ich zadaniem jest rzetelne zebranie materiału dowodowego, który następnie w procesie orzekania zostanie wykorzystany przez sąd. Czynności procesowe są przejawem działalności organów procesowych i rodzą skutki przewidziane przez prawo[2]. Wszelkie nadużycia, jakie mogą wystąpić po stronie organów zaangażowanych w proces dowodowy, są związane z łamaniem reguł wyznaczających demokratyczne standardy w zakresie realizacji czynności procesowych, np. stosowanie przemocy fizycznej/psychicznej oraz niedozwolonych metod przy przesłuchaniach w celu wymuszenia zeznań, wyjaśnień.
Tego typu zachowania nie pozostają bez konsekwencji, zarówno względem tych, którzy w imieniu uprawnionego podmiotu realizowali czynność, jak i tych, którzy z racji zajmowanego stanowiska czy pełnionej funkcji powinni monitorować działalność podległych sobie osób. W zależności od wagi, rodzaju czynu oraz skutku, prowadzący postępowanie może ponieść:

1) **odpowiedzialność karną** – w sytuacji, gdy zachowanie będzie nosiło znamiona przestępstwa lub wykroczenia, np. w trakcie przeszukania dokona kradzieży cudzej rzeczy ruchomej albo w trakcie przesłuchania w celu wymuszenia wyjaśnień od podejrzanego, który odmówił ich złożenia, uderzył go lub zastraszył,
2) **odpowiedzialność dyscyplinarną** – jeżeli zachowanie będzie przewinieniem dyscyplinarnym, np. nie stosuje się do wytycznych i decyzji wyższych przełożonych dotyczących realizacji czynności procesowych.

Ogólne zasady postępowania wobec oskarżyciela publicznego lub osoby prowadzącej postępowanie przygotowawcze za rażące naruszenie obowiązków określa art. 20 Kodeksu postępowania karnego (kpk) w § 2: „w razie rażącego naruszenia obowiązków procesowych przez oskarżyciela publicznego lub prowadzącego postępowanie przygotowawcze sąd zawiadamia o tym bezpośredniego przełożonego osoby, która dopuściła się uchybienia, żądając nadesłania w wyznaczonym, nie krótszym niż 14 dni, terminie informacji o podjętych działaniach wynikających z zawiadomienia; w stosunku do Policji oraz innych organów postępowania przygotowawczego uprawnienie takie przysługuje również prokuratorowi". Ustawa wprowadza obowiązek sygnalizowania rażącego naruszenia obowiązków procesowych przez oskarżyciela publicznego lub prowadzącego postępowanie przygotowawcze. Z brzmienia tego przepisu wynika, że uprawnionymi do reakcji na naruszenia obowiązków procesowych są sąd oraz prokurator. Regulacja ta uprawnia nie tylko do informowania o niewłaściwym wykonywaniu obowiązków procesowych, lecz jest także sygnałem do podejmowania odpowiednich reakcji przez organy zwierzchnie w celu uniknięcia tego rodzaju uchybień w przyszłości. Uprawnienia do reagowania na wszelkie nieprawidłowości na etapie postępowania przygotowawczego przysługują także prokuratorowi. Uprawnienia prokuratorskie w tym zakresie wynikają z brzmienia art. 2 ustawy o prokuraturze, który stanowi, **że prokuratura stoi na straży praworządności**[3].

Uprawnienia procesowe żołnierzy ŻW

Żandarmeria Wojskowa to wyodrębniona i wyspecjalizowana służba wchodząca w skład Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej[4]. Do zadań żołnierzy Żandarmerii Wojskowej należy m.in. zapewnianie przestrzegania dyscypliny wojskowej; ochranianie porządku publicznego na terenach i obiektach jednostek wojskowych oraz w miejscach publicznych; ochranianie życia i zdrowia ludzi oraz mienia wojskowego przed zamachami naruszającymi te dobra; wykrywanie przestępstw i wykroczeń, w tym skarbowych, popełnionych przez osoby, o których mowa w art. 3 ust. 2, ujawnianie i ściganie ich sprawców oraz ujawnianie i zabezpieczanie dowodów tych przestępstw i wykroczeń[5]. Zadania te wykonywane są przez żołnierzy ŻW przez realizację czynności procesowych w zakresie i na zasadach przewidzianych w przepisach o postępowaniu karnym i karnym skarbowym (zob. art. 4 ust. 2 pkt 5 ustawy o ŻW). Ponadto, zgodnie z treścią art. 4 ust. 3, Żandarmeria Wojskowa wykonuje również czynności na polecenie sądu wojskowego i prokuratora wojskowego oraz sądu powszechnego i prokuratora powszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury, a także organów administracji rządowej, wojskowej i samorządu terytorialnego oraz Wojskowej Agencji Mieszkaniowej w zakresie, w jakim obowiązek ten wynika z odrębnych przepisów. Jednym z pionów funkcjonalnych Żandarmerii Wojskowej jest pion dochodzeniowo-śledczy, którego zadaniem jest ściganie sprawców przestępstw i wykroczeń oraz przestępstw i wykroczeń skarbowych.
Policyjny charakter oraz posiadane uprawnienia do realizacji czynności procesowych[6] nakładają na żołnierzy Żandarmerii Wojskowej obowiązek przestrzegania prawa w myśl konstytucyjnej zasady **praworządności**. Każda niekonsekwencja, brak staranności czy fachowego przygotowania wpływają na wartość dowodową prowadzonych czynności, a w konsekwencji na wydawane decyzje procesowe.
Sposób realizacji czynności procesowych, w tym tryb, warunki, terminy, określają przepisy ustaw i wydanych na ich podstawie aktów wykonawczych oraz dokumentów o charakterze wewnętrznym. Przepisy te nie tylko przyznają uprawnienia do realizacji czynności wykrywczych i dowodowych, ale także nakładają na prowadzących różnego rodzaju obowiązki. Ze względu na występujący zhierarchizowany system zależności służbowych uprawnienia i obowiązki można podzielić na te, które odnoszą się do podwładnych, jak i te dotyczące przełożonych, którzy są odpowiedzialni za efekty pracy podległej kadry. Zatem do obowiązków osób odpowiedzialnych za prowadzenie postępowania przygotowawczego należy zaliczyć:

- przestrzeganie prawa w czasie wykonywania czynności w prowadzonych postępowaniach,
- wykonywanie swoich zadań na podstawie przepisów Kodeksu postępowania karnego, ustawy o Żandarmerii Woj-

skowej i wojskowych organach porządkowych i innych ustaw oraz instrukcji,
- wykonywanie poleceń sądu, prokuratora i przełożonych,
- rzetelne, operatywne i terminowe realizowanie tych czynności,
- pełna znajomość aktualnie obowiązującego prawa karnego materialnego i procesowego dotyczącego przestępstw, przestępstw skarbowych i wykroczeń,
- samodzielne uzupełnianie wiedzy i umiejętności, w szczególności w przypadkach zmian w prawie karnym materialnym lub procesowym[7].

Natomiast przełożeni **nadzorujący** pracę podległych im żołnierzy pionu dochodzeniowego są obowiązani poza tym do:
- przestrzegania prawa w działalności służbowej,
- wykonywania poleceń sądu, prokuratora i wyższych przełożonych,
- stwarzania warunków do terminowej i efektywnej realizacji zadań przez podwładnych oraz podnoszenia przez nich poziomu wiedzy i umiejętności,
- stałego nadzoru służbowego nad prowadzącymi postępowania,
- stałego merytorycznego nadzoru służbowego nad pracą dochodzeniowo-śledczą w podległych jednostkach Żandarmerii Wojskowej[8].

W przypadku zaistnienia jakichkolwiek nieprawidłowości i ignorancji dla powyższych obowiązków osoba prowadząca postępowanie przygotowawcze lub nadzorująca pracę może ponieść **odpowiedzialność dyscyplinarną**. Jeżeli okazałoby się, że osoba prowadząca postępowanie czy też nadzorująca pracę dopuściłaby się w związku z tym przestępstwa, to ponosi w tej sytuacji **odpowiedzialność karną**.

Rodzaje odpowiedzialności żołnierzy ŻW realizujących czynności procesowe w postępowaniu przygotowawczym w sprawach karnych

Odpowiedzialność dyscyplinarna jest jednym z istotnych elementów systemu odpowiedzialności żołnierzy, w tym także żołnierzy Żandarmerii Wojskowej. System odpowiedzialności dyscyplinarnej stanowi ważny instrument pozwalający na skuteczną reakcję w sytuacji, gdy działalność prowadzącego postępowanie przygotowawcze uchybia godności sprawowanej funkcji i nie nosi znamion przestępstwa lub wykroczenia, w tym także skarbowego. Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z dnia 27 lutego 2001 r. wywiódł, że „deontologia[9] postępowania dyscyplinarnego jest inna niż postępowania karnego. Łączy się ona przede wszystkim ze specyfiką wykonywania niektórych zawodów oraz zasadami funkcjonowania konkretnych korporacji zawodowych. Ukształtowane w ich ramach reguły deontologiczne ukierunkowane są przede wszystkim na obronę honoru i dobra zawodu. Mogą przez to odwoływać się do etycznych aspektów współistnienia i działania. Deontologia zawodowa musi być więc ujmowana także w perspektywie imperatywnych rozwiązań praktycznych w zakresie dotyczącym wypełniania obowiązków zawodowych. Stąd też odpowiedzialność dyscyplinarna związana może być z czynami, które nie podlegają odpowiedzialności karnej. Takie zasady odpowiedzialności przewiduje się zwłaszcza w odniesieniu do zawodów o dużym prestiżu społecznym”[10]. Postępowanie dyscyplinarne względem żołnierzy jest prowadzone w oparciu o przepisy ustawy z dnia 9 października 2009 r. o dyscyplinie wojskowej i wydanych na jej podstawie aktach wykonawczych.

Reagowanie dyscyplinarne związane jest często z prowadzonymi przez przełożonych czynnościami kontrolnymi w ramach **nadzoru**, tym bardziej że – jak wyżej wspomniano – jednym z zadań kierownika pracy dochodzeniowo-śledczej jest nadzór nad pracą podwładnych lub podległych jednostek.

Nadzór stanowi sumę uprawnień kontrolnych i możności wiążącego wpływania na organy nadzorowane. Nadzór nad działalnością dochodzeniowo-śledczą jednostek organizacyjnych Żandarmerii Wojskowej jest jednym z elementów systemu dowodzenia, którego celem jest zapewnienie stałej, skutecznej i zgodnej z obowiązującym prawem realizacji zadań ustawowych w zakresie dotyczącym działalności dochodzeniowo-śledczej[11]. Nadzór ten jest sprawowany przez wyższych przełożonych w ramach przyjętej hierarchii i stopnia podporządkowania i obejmuje kontrolę realizowanych czynności oraz wyciągnięcie konsekwencji prawnych ze stwierdzonych uchybień. Przedmiotem nadzoru są **dwa** obszary:

1) legalność działania organów prowadzących postępowanie przygotowawcze i oznacza ona:
   - uprawnienie do podjęcia danej czynności,
   - realizację czynności zgodnie z prawem;
2) sprawność w sensie prakseologiczno-kryminalistycznym.

W ramach nadzoru wyróżniamy:
- nadzór procesowy, wykonywany na podstawie przepisów prawa karnego procesowego,
- nadzór służbowy, wynikający ze stosunku pracy (służby), o charakterze wewnętrznym, wykonywany na podstawie innych przepisów, polegający na kontroli organu przełożonego nad podwładnym, połączony z wyciągnięciem konsekwencji wobec dopuszczającego się uchybień.

W zakresie pracy dochodzeniowo-śledczej uprawnienia nadzorcze przysługują:
- **prokuratorowi** (prokuratorowi Wojskowej Prokuratury Garnizonowej, prokuratorowi Wojskowej Prokuratury Okręgowej) oraz
- **przełożonemu lub kierownikowi pracy dochodzeniowo-śledczej** (Komendantowi Głównemu Żandarmerii Wojskowej, Szefowi Zarządu Dochodzeniowo-Śledczego, Szefowi Oddziału Dochodzeniowo-Śledczego Komendy Głównej

Rys 1. Odpowiedzialność dyscyplinarna żołnierzy Żandarmerii Wojskowej prowadzących postępowanie karne



Źródło: opracowanie własne

Żandarmerii Wojskowej, Komendantowi Oddziału Żandarmerii Wojskowej, Szefowi Wydziału Dochodzeniowo-Śledczego Oddziału Żandarmerii Wojskowej, Szefowi Sekcji Dochodzeniowo-Śledczej).

Do marca 2016 r. sposób prowadzenia nadzoru przez prokuratora nad postępowaniem przygotowawczym w zakresie, w jakim sam go nie prowadzi, określały przepisy Kodeksu postępowania karnego i rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2015 r. Regulamin wewnętrznego urzędowania wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury. Obowiązujące do niedawna przepisy w zakresie nadzoru prokuratora nad postępowaniem przygotowawczym ujmowały tę problematykę w następujący sposób: „Wojskowy prokurator garnizonowy lub prokurator przez niego wyznaczony co najmniej raz w roku dokonuje w zakresie swojego działania kontroli dochodzeń prowadzonych przez organy posiadające uprawnienia oskarżycieli publicznych. Spostrzeżenia i uwagi dotyczące sposobu prowadzenia postępowania przygotowawczego wynikające z nadzoru prokurator sprawujący nadzór przekazuje kierownikowi właściwej jednostki Żandarmerii Wojskowej albo kierownikowi jednostki organizacyjnej innego uprawnionego organu, a w przypadku nieusprawiedliwionego niewykonania polecenia prokuratora w postępowaniu przygotowawczym w wyznaczonym terminie lub zakresie, występuje do przełożonego żołnierza lub funkcjonariusza z żądaniem wszczęcia przeciwko niemu postępowania służbowego lub dyscyplinarnego”[12]. Ustawa o prokuraturze, która weszła w życie z dniem 28 stycznia 2016 r., spowodowała istotne zmiany w zakresie funkcjonowania wojskowych jednostek prokuratury. Zgodnie z postanowieniem zawartym w art. 3 § 1 wspomnianej ustawy do zadań prokuratorów należy m.in.:

1) prowadzenie lub nadzorowanie postępowania przygotowawczego w sprawach karnych oraz sprawowanie funkcji oskarżyciela publicznego przed sądami,
2) podejmowanie środków przewidzianych prawem, zmierzających do prawidłowego i jednolitego stosowania prawa w postępowaniu sądowym, administracyjnym, w sprawach o wykroczenia oraz w innych postępowaniach przewidzianych przez ustawę,
3) sprawowanie nadzoru nad wykonywaniem postanowień o tymczasowym aresztowaniu oraz innych decyzji o pozbawieniu wolności,
4) koordynowanie działalności w zakresie ścigania przestępstw lub przestępstw skarbowych, prowadzonej przez inne organy państwowe,
5) współdziałanie z organami państwowymi, państwowymi jednostkami organizacyjnymi i organizacjami społecznymi w zapobieganiu przestępczości i innym naruszeniom prawa,
6) opiniowanie projektów aktów normatywnych,
7) podejmowanie innych czynności określonych w ustawach.

W sprawach podlegających orzecznictwu sądów wojskowych powyższe zadanie jest realizowane przez prokuratorów powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury pełniących czynności w Departamencie do Spraw Wojskowych, w wydziałach prokuratur okręgowych i działach prokuratur rejonowych, właściwych w sprawach wojskowych – prokuratorów do spraw wojskowych[13].

Obecne unormowania w zakresie nadzoru prokuratora nad postępowaniem przygotowawczym zostały ujęte w następujący sposób: regulacja zawarta w art. 326 § 1 kpk nie uległa zmianie i stanowi, że prokurator sprawuje nadzór nad postępowaniem przygotowawczym w zakresie, w jakim go sam nie prowadzi. Przepis ten zobowiązuje prokuratora do czuwania nad prawidłowym i sprawnym przebiegiem nadzorowanego postępowania. Natomiast przepis art. 57 § 1 ustawy Prawo o prokuraturze stanowi, że: „Prokurator sprawuje nadzór nad postępowaniem przygotowawczym prowadzonym przez inny uprawniony do tego organ. Zarządzenia prokuratora wydane w toku postępowania przygotowawczego są dla tego organu wiążące”.

Wobec powyższego uprawnienia nadzorcze prokuratora obejmują:

- zaznajamianie się z zamierzeniami prowadzącego postępowanie przygotowawcze i wskazywanie kierunków postępowania oraz wydawanie zarządzeń,
- żądanie przedstawienia mu materiałów zebranych w toku postępowania przygotowawczego,
- uczestniczenie w czynnościach dokonywanych przez prowadzącego postępowanie,
- wydawanie decyzji procesowych, tj.: postanowień, zarządzeń lub poleceń.

Postępowanie przygotowawcze w sprawach karnych prowadzone przez uprawnione organy objęte jest nie tylko nadzorem prokuratora, ale także nadzorem przełożonych uprawnionych do sprawowania tzw. nadzoru służbowego.

Istotą nadzoru służbowego nad działalnością dochodzeniowo-śledczą realizowanego przez przełożonych wojskowych jest diagnozowanie i ocena stanu działalności dochodzeniowo-śledczej w Żandarmerii Wojskowej. Czynności kontrolne są podejmowane w dwóch formach: **nadzoru ogólnego i nadzoru szczególnego**[14].

Nadzór ogólny to stałe **diagnozowanie** działalności dochodzeniowo-śledczej w Żandarmerii Wojskowej, w tym stopnia aktywności w zapobieganiu przestępczości oraz operatywności prowadzenia spraw o przestępstwa i wykroczenia, przestępstwa i wykroczenia skarbowe, jak również poziomu wiedzy i wyszkolenia kadry o specjalności dochodzeniowo-śledczej. Uprawnienia nadzorcze w ramach nadzoru ogólnego przysługują:

- Komendantowi Głównemu Żandarmerii Wojskowej w stosunku do wszystkich jednostek organizacyjnych Żandarmerii Wojskowej;
- Komendantowi Oddziału Żandarmerii Wojskowej względem wydziału dochodzeniowo-śledczego oraz podległych wydziałów i placówek Żandarmerii Wojskowej;
- Komendantowi Wydziału Żandarmerii Wojskowej w stosunku do podległych placówek Żandarmerii Wojskowej[15].

Rys 2. Rodzaje nadzoru nad działalnością dochodzeniowo-śledczą w Żandarmerii Wojskowej



Źródło: opracowanie własne

Co do zasady celem nadzoru jest:
- doprowadzenie do rozwiązania problemu poprzez wskazanie kierunku działania lub sposobu jego rozwiązania oraz udzielenie pomocy,
- wskazanie uchybień i niedociągnięć w realizacji zadań oraz ich przyczyn,
- określenie sposobu usunięcia stwierdzonych niedociągnięć.

Czynności podejmowane w ramach nadzoru ogólnego mogą mieć charakter:
- kontroli prowadzonych na podstawie przepisów Kodeksu postępowania karnego,
- nadzoru służbowego (nieuregulowanej prawem procesowym kontroli przełożonego nad podwładnym połączonej z wyciąganiem konsekwencji wobec organu dopuszczającego się uchybień),
- diagnozy, analizy i oceny,
- koordynacji działań lub udzielania wsparcia jednostkom organizacyjnym Żandarmerii Wojskowej,
- nadzoru bieżącego.

W ramach czynności nadzorczych kontrolujący dokonują wglądu w dokumentację z prowadzonych czynności dochodzeniowo-śledczych.

Nadzór szczególny polega na stałym diagnozowaniu sposobu prowadzenia sprawy o przestępstwo lub przestępstwo skarbowe oraz w zależności od potrzeb – oddziaływaniu na prowadzącego sprawę w celu wyeliminowania uchybień i niedociągnięć lub udzielenia wsparcia i pomocy. Nadzorem szczególnym może być objęta każda sprawa karna ze względu na rodzaj lub charakter przestępstwa, osobę sprawcy, skomplikowany stan faktyczny, wielowątkowość i inne szczególne okoliczności. Nadzorem tym może być objęte postępowanie przygotowawcze w każdym stadium jego prowadzenia. Uprawnienia do prowadzenia tego typu nadzoru przysługują:
- Szefowi Zarządu Dochodzeniowo-Śledczego wobec wszystkich jednostek organizacyjnych Żandarmerii Wojskowej nad prowadzonymi przez nich sprawami;
- komendantowi oddziału Żandarmerii Wojskowej wobec podległych mu jednostek nad sprawami przez nie prowadzonymi;
- komendantowi wydziału Żandarmerii Wojskowej nad sprawami prowadzonymi przez podległe mu jednostki organizacyjne[16].

W przypadku stwierdzenia podczas prowadzonych kontroli nieprawidłowości w zakresie realizowanych czynności procesowych, w zależności od charakteru naruszonego dobra i stopnia tego naruszenia osoba odpowiedzialna za ten stan rzeczy może ponieść konsekwencje o charakterze służbowym (dyscyplinarnym) lub karnym (w sytuacji popełnienia czynu noszącego znamiona przestępstwa).

W jakich sytuacjach prowadzący czynności procesowe w postępowaniu przygotowawczym ponosi odpowiedzialność karną?

Konstytucyjne zasady demokratycznego państwa prawnego i praworządności zobowiązują organy państwowe do bezwzględnego przestrzegania prawa powszechnie obowiązującego. To właśnie te dyrektywy są gwarantem demokracji, poszanowania praw i wolności człowieka. Ważność i skuteczność czynności dowodowych będą zależeć od znajomości przepisów prawa przez osobę, która jest odpowiedzialna za ich realizację. Możliwość składania środków odwoławczych (zażaleń, apelacji, kasacji) od podejmowanych decyzji pozwala na weryfikację ustaleń dokonanych w wyniku czynności dowodowych. Błędne rozstrzygnięcia będące wynikiem źle przeprowadzonych czynności procesowych godzą nie tylko w procesową zasadę prawdy materialnej, lecz stanowią podstawę do wyciągnięcia konsekwencji wobec odpowiedzialnych za brak należytej staranności i nierzetelność. Jeżeli w toku prowadzonego postępowania przygotowawczego prowadzący dopuści się popełnienia przestępstwa, ponosi odpowiedzialność karną. Właściwie trudno w tym miejscu enumeratywnie wymienić kategorie przestępstw, które mogą być podstawą odpowiedzialności żołnierza Żandarmerii Wojskowej w związku z realizacją czynności procesowych w prowadzonej sprawie karnej. Najczęściej naruszanym przepisem prawa karnego przez prowadzących czynności w postępowaniu przygotowawczym jest art. 231 kk – nadużycie uprawnień przez funkcjonariusza publicznego, stąd też dokonam jego krótkiej charakterystyki.

Przepis art. 231 kk ma charakter blankietowy, co oznacza odesłanie do przepisów innych aktów prawnych będących podstawą ustalania zakresu obowiązków i uprawnień konkretnego funkcjonariusza publicznego. Jego dyspozycja poddaje prawnokarnej ochronie prawidłowe funkcjonowanie instytucji państwowych i samorządu terytorialnego, których wizerunek może zostać narażony na szwank poprzez **przekroczenie uprawnień** lub **niedopełnienie obowiązków.** Zachowanie funkcjonariusza publicznego polega na naruszeniu indywidualnego interesu podmiotu. **Przekroczenie uprawnień** oznacza, że podjęte przez sprawcę zachowanie nie wchodziło w zakres jego uprawnień lub nie było zgodne z przepisami prawa, określonym statutem bądź ciążącymi na funkcjonariuszu publicznym obowiązkami (np. prowadzenie postępowania z naruszeniem postanowień dotyczących właściwości podmiotowo-przedmiotowej czy stosowanie pozaprawnych sposobów realizacji czynności procesowych). Z punktu widzenia właściwej kwalifikacji prawnej tego przestępstwa istotne jest wykazanie, że przekroczenie uprawnień przez sprawcę oznaczało wyjście poza zakres jego kompetencji. Przepis ten znajduje się w rozdziale XXIX Kodeksu karnego mającym na celu prawnokarną ochronę instytucji państwowych i samorządu terytorialnego nie tylko przed bezprawnymi zachowaniami skierowanymi przeciwko funkcjonariuszom publicznym, ale także przed zachowaniami funkcjonariuszy, którzy w ten sposób osłabiają zaufanie obywateli do organów państwa. Postępowanie karne w stosunku do sprawców przestępstw, nawet jeżeli są to funkcjonariusze publiczni, toczy się na podstawie przepisów Kodeksu postępowania karnego.

„Nie myli się ten, kto nic nie robi…", czyli słów kilka o błędach popełnianych w czasie realizacji czynności procesowych w postępowaniu przygotowawczym

Jak już wcześniej zauważono, trudno wymienić wszystkie błędy, jakie mogą zostać popełnione przez prowadzącego postępowanie przygotowawcze, tak jak trudno jednoznacznie powiedzieć, jak ich uniknąć. Dotykając tej problematyki, należy podkreślić, że uchybienia i błędy mogą wystąpić zawsze i to zarówno po stronie **prowadzącego** postępowanie, jak i **nadzorującego** – wyższego przełożonego.

Do najczęściej występujących nieprawidłowości zalicza się m.in.:
- błędy przy przesłuchaniach (świadka, podejrzanego),
- błędy popełnione podczas realizacji pierwszych czynności na miejscu popełnienia przestępstwa (zabezpieczenie miejsca zdarzenia i oględziny, zatrzymanie osoby),
- błędy podczas wykonywania okazania,
- brak rozpoznania prawdomówności podejrzanego, np.: fałszywe przyznanie się oskarżonego do winy,
- naruszenie zasad procesowych.

Oto przykład: „11 października 1998 r. w Giżycku doszło do przerażającej zbrodni – brutalnego zabójstwa dwóch nastoletnich braci. Ciało pierwszego znaleziono dopiero kilka tygodni od zdarzenia. Badająca miejsce zbrodni ekipa śledcza nie zauważyła zwłok drugiej z ofiar, mimo że znajdowały się zaledwie kilkadziesiąt metrów dalej. Odnaleziono je dopiero dwa tygodnie później. Nie sposób oszacować ilości tropów, które mogły zostać utracone w wyniku tego przeoczenia. W jego efekcie wśród dowodów przedstawionych sądowi nie znalazły się jakiekolwiek ślady z miejsca zdarzenia". Powyższy przykład ukazuje błędy, których popełnienie może mieć zasadniczy wpływ na cały przebieg i ostateczny wynik postępowania karnego – począwszy od niewłaściwej kwalifikacji prawnej poprzez oskarżenie osoby, która nie popełniła tego czynu, aż do niesłusznego skazania czy orzeczenia kary niewspółmiernej do popełnionego czynu lub umorzenia postępowania z powodu niewykrycia sprawcy(-ów). Przykład ten, co prawda nie obrazuje działalności dochodzeniowo-śledczej Żandarmerii Wojskowej, ale może stać się przestrogą pozwalającą uniknąć tego typu sytuacji, a co za tym idzie – także konsekwencji w stosunku do prowadzących czynności dowodowe. Ponadto prowadzone przez organy procesowe badania wskazują, że metodologia czynności procesowych pozostawia wiele do życzenia i w wielu przypadkach wykonywane są one po prostu źle[17]. W tym miejscu ktoś mógłby zapytać o przyczyny tych zaniedbań. Ich źródła można upatrywać w wielu czynnikach, chociażby np.:
- braku dostatecznej znajomości przepisów po stronie odpowiedzialnych za realizację czynności procesowych;
- braku jasno sprecyzowanych przepisów (wytycznych, decyzji) dotyczących prowadzenia czynności procesowych;
- pośpiechu, opieszałości wynikających z „podwyższania statystyk";
- braku inicjatywy, która często jest hamowana lub ograniczana przez zbyt duży nadzór.

Rozważania w tym aspekcie nie są jednakże przedmiotem tego artykułu i mogą stanowić materiał wyjściowy do kolejnego opracowania.

Wnioski

Przemiany ustrojowe ostatniego 25-lecia wymusiły dość istotne zmiany w polskim prawodawstwie. Bywa, że twórcy prawa w procesie jego stanowienia zapominają o tym, czemu ono ma służyć, kierując się często partykularnymi interesami partii politycznych czy określonych grup społecznych. Obecne uregulowania prawne nie wymuszają profesjonalizmu w prowadzeniu czynności dowodowych i wykrywczych, a to determinuje ogólnie niski ich poziom metodologiczny i w efekcie prowadzi do pomyłek sądowych, a najczęściej do utraty wartości dowodowej danego środka dowodowego.

Trudno o doskonałą receptę na przeprowadzenie postępowania wolnego od choćby najmniejszych wad i uchybień. Jedyną słuszną wskazówką wydaje się wierność literze prawa i zasadzie *ignorantia iuris nocet*.

[1] § 3 ust. 1 *Instrukcji działalności dochodzeniowo-śledczej Żandarmerii Wojskowej*.
[2] S. Waltoś, *Proces karny. Zarys systemu*, wyd. LexisNexis, Warszawa 2009, s. 48.
[3] Art. 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599, z późn. zm.).
[4] Art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 96).
[5] Tamże, art. 4 ust. 1.
[6] Patrz art. 312 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 1997 r. Nr 89, poz. 555, z późn. zm.).
[7] § 3 ust. 1 *Instrukcji działalności dochodzeniowo-śledczej Żandarmerii Wojskowej*.
[8] Tamże, § 3 ust. 2.
[9] Deontologia (gr. *deontos* – obowiązek, *logos* – nauka) – dział etyki traktujący o obowiązkach moralnych, np. deontologia lekarska – nauka o powinnościach zawodowych lekarza i o etyce lekarskiej, w: *Słownik wyrazów obcych*, PWN, Warszawa 1997, s. 144.
[10] Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 lutego 2001 r., K 22/00 (OTK ZU 2001, nr 3, poz. 48).
[11] § 2 ppkt h *Instrukcji działalności dochodzeniowo-śledczej Żandarmerii Wojskowej*.
[12] Zob. § 197 Regulaminu wewnętrznego urzędowania wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury – Dz. U. z 2013 r. poz. 990, z późn. zm. (akt prawny uchylony).
[13] Dz. U. z 2015 r. poz. 924.
[14] § 172 *Instrukcji działalności dochodzeniowo-śledczej Żandarmerii Wojskowej*.
[15] Tamże, § 173 ust. 3.
[16] § 174 *Instrukcji działalności dochodzeniowo-śledczej Żandarmerii Wojskowej*.
[17] Zob. pełne zestawienie wniosków i wyników badań zebrane i prezentowane przez: J. Wójcikiewicz, *Okazanie osoby: pół wieku później*, s. 138 i n. oraz powołana tam literatura.

Summary

Multifaceted nature of responsibility of bodies conducting preparatory proceedings in criminal cases. Criminal and disciplinary liability of the bodies conducting preparatory proceedingse

Effectiveness and efficiency of the detection and evidentiary process in criminal proceedings is determined with propriety of conducting evidentiary proceedings. Examinations indicate the number of mistakes made at the stage of preparatory proceedings. Clearly, it exerts influence on detection efficiency as well as on diagnostic and evidentiary value of conducted proceedings. The above article concerns responsibility of bodies conducting legal proceedings in preparatory proceedings from the criminal and disciplinary aspects exemplified by the Military Police. Mistakes made during legal proceedings may cause wrong and unfair procedural decisions and consequently influence the final result of the proceeding. Reasons of those irregularities vary so control and supervision are very important issues in order to eliminate or reduce them. Each body entitled to conduct proceedings on behalf of national authorities should be aware of the fact that ignorance of law or lack of diligence can result in being liable to prosecution.

Tłumaczenie: Joanna Łaszyn, WP CSP

UPRAWNIENIA I OBOWIĄZKI ELEWA SŁUŻBY PRZYGOTOWAWCZEJ

w świetle obowiązujących aktów prawnych[1]

mjr Wiesław Wiśniewski

Cykl Szkolenia Prawa
Centrum Szkolenia ŻW

Uwagi wstępne

Służba przygotowawcza została wprowadzona z dniem 1 stycznia 2010 r. Mogą ją pełnić osoby przeniesione do rezerwy (w tym żołnierze rezerwy, którzy dotychczas nie odbywali czynnej służby wojskowej) oraz ochotnicy, którzy zgłoszą się do jej odbycia i nie podlegają obowiązkowi odbycia zasadniczej służby wojskowej. Stosunek służbowy służby przygotowawczej powstaje w drodze powołania, na podstawie dobrowolnego zgłoszenia się do tej służby. Na potrzeby korpusu oficerów, podoficerów i szeregowych żołnierzy służby przygotowawczej kształci się w szkołach wojskowych oraz ośrodkach szkolenia.
Osoby powołane przez właściwego wojskowego komendanta uzupełnień do służby przygotowawczej celem kształcenia na potrzeby korpusu szeregowych stają się żołnierzami w czynnej służbie wojskowej z chwilą stawienia się do tej służby w określonym miejscu oraz otrzymują bez szczególnego nadania tytuł elewa.
Zgodnie z art. 63 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2015 r. poz. 827, z późn. zm.) obowiązki i uprawnienia żołnierzy służby przygotowawczej określa ustawa oraz wydane na jej podstawie rozporządzenia i zarządzenia, a także regulaminy i rozkazy wydane przez Ministra Obrony Narodowej.

Obowiązki elewa w świetle ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej

Katalog podstawowych obowiązków żołnierzy służby przygotowawczej został określony w ustawie z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej. Wśród nich należy wymienić obowiązek zachowania w tajemnicy wszystkich wiadomości stanowiących informacje niejawne, z którymi żołnierz zapoznał się bezpośrednio lub w związku z odbywaniem służby wojskowej. Obowiązek ten trwa w czasie pełnienia służby wojskowej oraz po zwolnieniu z niej. Do obowiązków elewa, tak jak każdego żołnierza, należy także noszenie w czasie wykonywania zadań służbowych umundurowania, odznak i oznak wojskowych zgodnie z zasadami i sposobem określonym przez Ministra Obrony Narodowej oraz przestrzeganie przepisów i zasad bezpieczeństwa i higieny pracy określonych w ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (dział dziesiąty) (Dz. U. z 2014 r. poz. 1502, z późn. zm.).
Przepisy ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej zobowiązują również żołnierzy w zakresie praw i wolności politycznych. Mianowicie, w trakcie odbywania służby wojskowej członkostwo żołnierzy w partiach politycznych ulega zawieszeniu. Nie mogą oni też brać udziału w działalności ruchów obywatelskich i innych ugrupowań obywateli o charakterze politycznym oraz prowadzić działalności politycznej na terenie jednostki (instytucji) wojskowej. To uwarunkowanie nie dotyczy przypadku kandydowania elewa do Sejmu RP lub Senatu RP, Parlamentu Europejskiego lub organów samorządu terytorialnego. Żołnierze nie mogą również tworzyć związków zawodowych i wstępować do nich ani brać udziału w działalności związków zawodowych, których byli członkami w chwili powołania do służby wojskowej.
Należy też podkreślić, że na niektóre działania żołnierze są zobowiązani uzyskać zgodę właściwych przełożonych. Należy do nich m.in. wyjazd i pobyt za granicą w celach niezwiązanych ze służbą wojskową. Wówczas żołnierze muszą uzyskać zezwolenie dowódcy jednostki wojskowej. Odpowiedni wniosek pisemny powinien być złożony na co najmniej trzydzieści dni przed planowanym terminem wyjazdu za granicę. Natomiast wstępowanie żołnierzy do stowarzyszeń i innych organizacji działających poza wojskiem oraz udział w działalności stowarzyszeń i innych organizacji, do których należeli w chwili powołania do służby wojskowej, są możliwe tylko w przypadku uzyskania zezwolenia przełożonego o uprawnieniach co najmniej dowódcy pułku.

Uprawnienia elewa w świetle ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej

Dokonując analizy przepisów ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz rozporządzeń wykonawczych dotyczących uprawnień żołnierzy służby przygotowawczej, należy przede wszystkim wskazać, że elewom przysługuje bezpłatne wyżywienie lub równoważnik pieniężny (m.in. w przypad-

ku przebywania na urlopie, całodobowej przepustce lub odbywania podróży służbowej) oraz umundurowanie i wyekwipowanie wojskowe w naturze. Natomiast w zamian za niewydane w naturze przybory i środki do utrzymania higieny osobistej oraz konserwacji obuwia przysługuje im równoważnik pieniężny.
Kolejnym uprawnieniem jest prawo do urlopu: wypoczynkowego, zdrowotnego oraz okolicznościowego. Urlop wypoczynkowy przysługuje w wymiarze 5 dni kalendarzowych (nie wliczając niedziel i świąt oraz dni dodatkowo wolnych od służby). Urlop zdrowotny może być udzielony w wymiarze do jednego miesiąca, na podstawie orzeczenia wojskowej komisji lekarskiej. Urlop okolicznościowy zaś jest udzielany żołnierzowi na jego udokumentowany wniosek. Jego wymiar zależy od indywidualnej sytuacji wnioskodawcy i zasadniczo wynosi od dwóch do pięciu dni kalendarzowych.
Wśród uprawnień żołnierzy służby przygotowawczej należy także wymienić prawo do świadczeń w ramach ubezpieczenia zdrowotnego na zasadach określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 581, z późn. zm.), w tym prawo wyboru w miejscu pełnienia służby – spośród świadczeniodawców posiadających zawarte umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej – lekarza, pielęgniarki podstawowej opieki zdrowotnej lub położnej podstawowej opieki zdrowotnej, lekarza dentysty, szpitala oraz świadczeniodawcy udzielającego ambulatoryjnych świadczeń specjalistycznych.
Istotnym uprawnieniem przyznanym żołnierzom służby przygotowawczej są przejazdy na koszt wojska. Po pierwsze, przysługuje im zwrot kosztów przejazdu do miejsca stawienia się i powrotu do miejsca pobytu stałego albo pobytu czasowego trwającego ponad trzy miesiące, na podstawie udokumentowanego oświadczenia lub w drodze wypłaty ekwiwalentu pieniężnego. Zwrot tych kosztów nie przysługuje, gdy przejazd odbywa się w granicach miejscowości, w której znajduje się miejsce pełnienia służby przygotowawczej, oraz w przypadku wypłaty przez wojskowego komendanta uzupełnień ekwiwalentu pieniężnego na pokrycie kosztów przejazdu związanych ze stawieniem się do tej służby. Po drugie, w razie uzyskania urlopu lub przepustki, elewom przysługuje prawo do przejazdów na koszt wojska środkami publicznego transportu zbiorowego w regularnych przewozach osób, wykonywanych przez przewoźników kolejowych i autobusowych (z wyłączeniem komunikacji miejskiej), w przypadku trwania przejazdu, łącznie z przesiadkami na podstawie rozkładu jazdy, powyżej dwóch godzin w obie strony. Wówczas żołnierz jest zobowiązany poinformować dowódcę jednostki wojskowej o zamiarze wykorzystania przejazdu na koszt wojska poprzez stosowne oświadczenie skierowane drogą służbową, nie później niż w dniu udania się na urlop lub przepustkę jednorazową.
Należy też podkreślić, że żołnierze służby przygotowawczej mają prawo złożenia, w trakcie kształcenia specjalistycznego, wniosku o zawarcie kontraktu na wykonywanie obowiązków w ramach Narodowych Sił Rezerwowych.

Szczególne uprawnienia elewa w świetle ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP

Dodatkowo przepisy ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z wprowadzonym w życie z dniem 1 stycznia 2010 r. zapisem art. 133, przyznają żołnierzom służby przygotowawczej posiadającym na wyłącznym utrzymaniu członków rodziny (małżonka, dzieci, rodziców lub osoby, względem których żołnierza obciąża obowiązek alimentacyjny) kilka szczególnych uprawnień. Jednym z nich jest przysługujący w czasie odbywania służby wojskowej, na udokumentowany wniosek żołnierza, zasiłek w kwocie minimalnego wynagrodzenia za pracę obowiązującego w grudniu roku poprzedniego, ustalanego na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (obecnie 1750 zł), natomiast w przypadku uzyskiwania przez posiadanych na wyłącznym utrzymaniu członków rodziny łącznego dochodu miesięcznego niższego, równego lub wyższego od kwoty wskazanego minimalnego wynagrodzenia za pracę, przedmiotowy zasiłek będzie stanowił odpowiednio różnicę pomiędzy tymi kwotami lub nie będzie przysługiwał).
Kolejnym uprawnieniem elewa jest pokrywanie przez organy samorządu terytorialnego (na udokumentowany wniosek żołnierza) w czasie odbywania służby wojskowej, pod warunkiem nieoddania lokalu mieszkalnego albo domu mieszkalnego do bezpłatnego używania albo w najem lub w podnajem:
a) należności z tytułu najmu lokalu mieszkalnego zajmowanego na podstawie decyzji administracyjnej;
b) należności z tytułu zajmowania spółdzielczego lokalu mieszkalnego typu lokatorskiego;
c) bieżących opłat eksploatacyjnych z tytułu zajmowania spółdzielczego lokalu mieszkalnego typu własnościowego;
d) należności z tytułu zajmowania lokalu mieszkalnego na podstawie umowy najmu, z wyjątkiem sytuacji, w których przedmiotem umowy jest część tego lokalu, a jedna ze stron umowy jest obciążona obowiązkiem alimentacyjnym względem drugiej strony;
e) bieżących należności z tytułu zajmowania lokalu mieszkalnego stanowiącego przedmiot odrębnej własności w rozumieniu przepisów o własności lokali albo domu mieszkalnego stanowiącego przedmiot własności żołnierza.

Na udokumentowany wniosek żołnierza również zawiesza się w czasie odbywania służby wojskowej spłatę zaciągniętych przed dniem powołania do tej służby:

Art. 63 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej

Sposób odbywania czynnej służby wojskowej oraz obowiązki i uprawnienia żołnierzy określa ustawa oraz wydane na jej podstawie rozporządzenia i zarządzenia, a także regulaminy i rozkazy wydane przez Ministra Obrony Narodowej.

Art. 133 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej

Żołnierzom pełniącym służbę przygotowawczą oraz członkom ich rodzin przysługują szczególne uprawnienia przewidziane dla żołnierzy zasadniczej służby wojskowej i członków ich rodzin na zasadach określonych w art. 118–132.

Art. 68 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej

Uprawnienia żołnierzy do zakwaterowania, uposażenia, świadczeń odszkodowawczych i emerytalnych oraz zaopatrzenia inwalidzkiego określają odrębne ustawy i akty prawne wydane na ich podstawie.

a) pożyczki uzyskanej z zakładowego funduszu mieszkaniowego;
b) kredytu lub pożyczki udzielonych przez banki lub instytucje uprawnione do udzielania kredytów lub pożyczek, chyba że strony w umowie zdecydowały inaczej.

Uprawnienia elewa w świetle ustawy o uposażeniu żołnierzy niezawodowych

Poza wymienionymi wyżej aktami prawnymi regulującymi uprawnienia elewów należy wymienić także ustawę z dnia 17 grudnia 1974 r. o uposażeniu żołnierzy niezawodowych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1211, z późn. zm.), która określa uposażenie i inne należności pieniężne przysługujące między innymi żołnierzom pełniącym służbę przygotowawczą.
Zgodnie z zapisami tej ustawy oraz rozporządzeń wykonawczych elewom przysługuje uposażenie zasadnicze w stawce miesięcznej w wysokości (obecnie) 870 zł i jest ono wypłacane z dołu. Natomiast może być wypłacona, na wniosek elewa złożony w pierwszym miesiącu pełnienia służby, zaliczka na poczet przyszłego uposażenia w wysokości stanowiącej równowartość kwoty należnej za okres do siedmiu dni pełnienia służby przygotowawczej.
Oprócz uposażenia elewom przysługują również, w przypadku delegowania do wykonywania zadań służbowych poza stałym miejscem odbywania służby, należności za podróże służbowe, a także – po wystąpieniu określonych warunków – mogą mieć oni przyznawane nagrody i zapomogi.
Natomiast żołnierzowi zwolnionemu ze służby przygotowawczej przysługuje odprawa w związku ze zwolnieniem z czynnej służby wojskowej w wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę (ogłaszanego corocznie na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę).
Wymieniona odprawa nie przysługuje żołnierzowi zwolnionemu ze służby przygotowawczej w związku z:
1) zrzeczeniem się obywatelstwa polskiego;
2) utratą stopnia wojskowego albo degradacją;
3) prawomocnym orzeczeniem kary dyscyplinarnej usunięcia ze służby przygotowawczej;
4) prawomocnym orzeczeniem środka karnego pozbawienia praw publicznych lub zakazu wykonywania zawodu żołnierza;
5) skazaniem prawomocnym wyrokiem na karę ograniczenia wolności lub karę pozbawienia wolności;
6) nieuzyskiwaniem przez niego zadowalających wyników w nauce lub niezaliczeniem egzaminów prowadzonych zgodnie z programem szkolenia;
7) jego pisemnym wnioskiem złożonym drogą służbową, uzasadnionym szczególnie ważnymi względami osobistymi lub rodzinnymi.

[1] Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej i ustawa z dnia 17 grudnia 1974 r. o uposażeniu żołnierzy niezawodowych oraz wydane na ich podstawie akty wykonawcze, według stanu prawnego na 12.04.2016 r.

Akty prawne

Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2015 r. poz. 827, z późn. zm.).
Ustawa z dnia 17 grudnia 1974 r. o uposażeniu żołnierzy niezawodowych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1211, z późn. zm.).
Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 5 listopada 2004 r. w sprawie trybu udzielania żołnierzom w czynnej służbie wojskowej zezwoleń na rozpowszechnianie rezultatów ich działalności naukowej, literackiej, artystycznej lub publicystycznej, zawierających informacje niejawne (Dz. U. Nr 246, poz. 2470).
Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 3 października 2005 r. w sprawie trybu uzyskiwania przez żołnierzy niezawodowych zezwoleń na wyjazd i pobyt za granicą (Dz. U. Nr 201, poz. 1668, z późn. zm.).
Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 września 2006 r. w sprawie szczególnych uprawnień żołnierzy w czynnej służbie wojskowej do przejazdów na koszt wojska (Dz. U. z 2014 r. poz. 207).
Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie stawek uposażenia zasadniczego dla żołnierzy pełniących służbę przygotowawczą (Dz. U. Nr 41, poz. 241).
Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 30 marca 2010 r. w sprawie urlopów żołnierzy w czynnej służbie wojskowej (Dz. U. Nr 64, poz. 397).
Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 13 maja 2010 r. w sprawie przypadków, zasad i norm otrzymywania przez żołnierzy odbywających czynną służbę wojskową równoważnika pieniężnego w zamian za przybory i środki do utrzymania higieny osobistej oraz konserwacji obuwia niewydane w naturze (Dz. U. z 2014 r. poz. 689).
Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 4 marca 2011 r. w sprawie wyżywienia żołnierzy czynnej służby wojskowej (Dz. U. Nr 63, poz. 327).
Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 września 2014 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę w 2015 r. (Dz. U. poz. 1220).
Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 16 marca 2015 r. w sprawie służby przygotowawczej (Dz. U. poz. 449).
Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 4 sierpnia 2015 r. w sprawie trybu zawieszania spłat pożyczek i kredytów osobom spełniającym powszechny obowiązek obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz członkom ich rodzin (Dz. U. poz. 1318).
Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 września 2015 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu przyznawania i wypłacania zasiłków na utrzymanie członków rodziny żołnierzom odbywającym czynną służbę wojskową (Dz. U. poz. 1478).
Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 7 września 2015 r. w sprawie sposobu i trybu pokrywania należności i opłat mieszkaniowych osobom spełniającym powszechny obowiązek obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz członkom ich rodzin (Dz. U. poz. 1503).
Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 7 września 2015 r. w sprawie zawierania kontraktów na wykonywanie obowiązków w ramach Narodowych Sił Rezerwowych (Dz. U. poz. 1518).
Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 8 stycznia 2016 r. w sprawie wzorów, noszenia umundurowania, odznak i oznak wojskowych, uzbrojenia, orderów, odznaczeń, medali i odznak innych niż wojskowe przez żołnierzy, a także przypadków, w których żołnierze są zwolnieni od obowiązku noszenia umundurowania oraz odznak i oznak wojskowych (Dz. U. poz. 104).
Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 9 lutego 2016 r. w sprawie umundurowania i wyekwipowania żołnierzy w czynnej służbie wojskowej (Dz. U. poz. 310).
Decyzja nr 445 Ministra Obrony Narodowej z dnia 30 grudnia 2013 r. w sprawie wprowadzenia do użytku Regulaminu Ogólnego Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. Urz. MON poz. 398).

Summary

Rights and obligations of a soldier candidate under mandatory provisions of law

In connection with implementation of the process of professionalization of the Armed Forces of the Republic of Poland, including establishment of National Reserve Forces and enabling voluntary preparatory military service, the Act of October 27, 2009 amending the Acts on general defense obligation and some other acts (Dz. U. No 161, item 1278) was passed. That revision has guaranteed legal conditions also in the area of rights and obligations of soldier candidates.

Tłumaczenie: Joanna Łaszyn, WP CSP

STRATEGIE KOMUNIKACJI WEWNĘTRZNEJ W POLICJI

Założenia projektu badawczego



prof. zw. dr hab. Jadwiga Stawnicka
Uniwersytet Śląski



podinsp. dr Iwona Klonowska
p.o. Zastępca Komendanta
Centrum Szkolenia Policji

WSTĘP

Literatura przedmiotu z zakresu komunikacji społecznej poświęcona zasadom skutecznego komunikowania się dotyczy publikacji o charakterze teoretycznym, naukowym lub popularnonaukowym. Opracowania te omawiają strategię komunikacji wewnętrznej z punktu widzenia zarządzania, w tym zarządzania kadrami, marketingu oraz public relations. Znamienne jest zwłaszcza pojawienie się niewielkiej liczby opracowań poświęconych komunikowaniu wewnętrznemu jako zjawisku autonomicznemu. Komunikacja wewnętrzna oraz zachowania komunikacyjne pracowników (przełożonych i podwładnych) w Policji nie stanowiły do tej pory przedmiotu badań interdyscyplinarnych z uwzględnieniem pragmalingwistyki. W projekcie ta problematyka zostanie wyeksponowana i zbadana kompleksowo. Pojawia się jednak pytanie o możliwości przełożenia treści zawartych w tych opracowaniach na pracę Policji. Temu też zagadnieniu jest poświęcony prezentowany program badawczy, w którym punkt wyjścia stanowi właśnie komunikacja wewnętrzna w Policji badana przez pryzmat strategii konwersacyjnych i umiejętności pragmatycznego działania komunikacyjnego. Opis projektu badawczego zawiera następujące części: sformułowanie celu badań, wyeksponowanie znaczenia projektu, metodykę badań, efekt końcowy projektu.

CEL BADAŃ

Celem badań jest analiza komunikowania się wewnętrznego jako funkcji nowoczesnego zarządzania w Policji, identyfikacja efektywności procesu komunikowania się wewnętrznego w Policji jako funkcji nowoczesnego zarządzania w kontekście realizacji jej zadań i usprawnienie komunikacji wewnętrznej poprzez wypracowanie modelu komunikacji wewnętrznej w Policji i sprawdzenie jego funkcjonowania.
Wykonawcy projektu będą się starali zdiagnozować obszar komunikacji wewnętrznej w Policji oraz wyznaczyć prognozy w tym obszarze. Przedstawiona propozycja dotyczy badań interdyscyplinarnych z uwzględnieniem aspektu zarządzania, aspektu psychologicznego, językowego, socjologicznego, kulturoznawczego i historycznego. Mieści się m.in. w kręgu współczesnych badań nad tekstem i dyskursem, włączając specyfikę badań rytuałów interakcyjnych codziennych i odświętnych.
W ramach komunikowania się wewnętrznego badaniem zostanie objętych kilka obszarów. Jest to zadanie kompleksowe o charakterze interdyscyplinarnym, które będzie realizowane przez wiele zadań szczegółowych:

- Komunikacja. Podstawy teoretyczne.
- Ujęcie teoretyczne obszarów komunikowania wewnętrznego.
- Determinanty zachowań komunikacyjnych w organizacji.
- Strategie komunikacji pionowej w Policji.
- Strategia komunikacji poziomej w Policji.
- Rola debat wewnętrznych w optymalizacji przepływu informacji w ramach komunikacji wewnętrznej w Policji.
- Badanie wdrażania, funkcjonowania i prognozowania rozwoju Systemu Wczesnej Interwencji.
- Modalność deontyczna w policyjnych aktach prawnych.
- Wykorzystanie marketingu narracyjnego oraz zarządzania narracyjnego w ramach stosowania strategii komunikacyjnego.
- Analiza kanałów informacyjnych/komunikatorów w Policji.
- Badanie satysfakcji z pracy policjantów.

Wykonawcy projektu będą się starali odpowiedzieć na pytania: Jak skatalogować według różnych kryteriów narzędzia i kanały komunikowania wewnętrznego w Policji? Co warunkuje optymalizację procesu przepływu informacji w ramach komunikacji wewnętrznej w Policji i jak stworzyć komfort komunikacyjny, a także oszacować deficyty informacyjno-komunikacyjne? Czy badania komunikacji wewnętrznej przeprowadzane z punktu widzenia realizacji różnych celów, tj. badania z punktu widzenia zarządzania, zarządzania kadrami, marketingu i wewnętrznego public relations w kontekście specyfiki poszczególnych obszarów i własnej roli w organizacji, prowadzą do zbliżonych czy różnych modeli komunikowania? Czy zatem należy postawić tezę o konwergencji teorii i praktyki komunikowania

wewnętrznego w Policji, czy też o dywergencji teorii i praktyki w badanym obszarze? Czy w Polsce wypracowano jednoznacznie określony model, który mógłby być implementowany w celu realizacji skutecznej komunikacji wewnętrznej w Policji? Jak nabyć i doskonalić umiejętności pragmatycznego działania komunikacyjnego w celu optymalizacji przebiegu procesów przepływu informacji? Jak zbudować model zależności między uwarunkowaniami komunikacji wewnętrznej a jej skutecznością?

ZNACZENIE PROJEKTU

Dobry wizerunek Policji rozpoczyna się od codziennej profesjonalnej służby wykonywanej przez każdego policjanta i jest uzależniony od jego kompetencji zawodowych, komunikacyjnych oraz – co zostanie również w projekcie zbadane – kompetencji narracyjnych. Praktycznie każdy funkcjonariusz Policji występuje w dwóch planach: wewnętrznym i zewnętrznym, a dobre funkcjonowanie w tych dwóch planach jest uzależnione od stałego doskonalenia komunikacji wewnętrznej.
Wyniki zrealizowanych badań mogą zostać wykorzystane przez Policję, a także inne współdziałające podmioty, do usprawnienia oraz doskonalenia procedur, jak również systemów szkolenia. Dotychczas nie uwzględniono badań komunikacji wewnętrznej Policji w aspekcie pragmalingwistyki. W projekcie zwraca się między innymi uwagę, iż relacje z mediami są ważnym elementem dobrej komunikacji, ale budowanie wizerunku wyłącznie na podstawie tych relacji nie jest wizerunkiem pełnym. Relacje z mediami są co prawda ważnym elementem dobrej komunikacji, ale nastawienie na budowanie wizerunku wyłącznie za pośrednictwem mediów może przynieść więcej szkody niż pożytku. Opracowana strategia działań komunikacyjnych, wkomponowana w jednolity system zarządzania strategicznego, które uwzględnia wszystkie aspekty istotne dla funkcjonowania organizacji, wydaje się optymalna w badanym obszarze.
W każdym garnizonie zostali powołani koordynatorzy komunikacji wewnętrznej – organizatorzy komunikowania się w garnizonach. Pozostają oni w stałym kontakcie z koordynatorami komunikacji wewnętrznej w komendach miejskich, powiatowych i rejonowych jako strategiczni partnerzy dla kadry zarządzającej, jako inicjatorzy zmian, jako rzecznicy osób zajmujących stanowiska wykonawcze, eksperci w zarządzaniu informacją, odznaczający się intuicją w przewidywaniu potencjalnych zagrożeń.
Marketing narracyjny jest niewątpliwie nową jakością w Policji. Stosowany w komunikacji promocyjnej oraz w biznesie nie był do tej pory wykorzystywany ani w obszarze komunikacji wewnętrznej Policji, ani komunikacji zewnętrznej. Funkcjonariusze Policji oprócz kompetencji zawodowych muszą posiadać nieprzeciętne kompetencje komunikacyjne oraz – o czym się nie pisze – kompetencje narracyjne. Celem projektu jest także zbadanie możliwości wykorzystania marketingu narracyjnego oraz zarządzania narracyjnego w pracy Policji.

METODYKA BADAŃ

Podjęcie tematyki strategii komunikacji wewnętrznej w Policji wymaga uwzględnienia aspektu psychologicznego, społecznego, zarządzania i organizacyjnego badanego obszaru. Wnioski zostaną oparte na szeroko zakrojonych badaniach materiałowych na podstawie nie tylko badań ilościowych, ale i jakościowych. Interdyscyplinarny charakter badań obejmuje także strategie dyskursywne w komunikowaniu się w ramach komunikacji wewnętrznej (poziomej i pionowej). W ramach programu badawczego zostanie poddany opisowi i interpretacji materiał empiryczny zgromadzony poprzez ankietowanie, nagrania sytuacji symulowanych i rzeczywistych, przeprowadzanie wywiadów, w tym wywiadów zogniskowanych grupowych/indywidualnych wywiadów pogłębionych oraz gromadzenie dokumentów. Zostaną zbadane dokumenty pisane, zbierane w sposób systematyczny, np. artykuły w czasopismach naukowych, opracowania statystyczne, dokumenty zebrane okolicznościowo, materiały zebrane podczas obserwacji i zapisane w plikach tekstowych (m.in. Rapley, 2010). Pliki tekstowe zostaną później poddane analizie lingwistycznej za pomocą metody opisu, która będzie łączyć interdyscyplinarny i społeczny aspekt badań nad dyskursem.
Ze względu na różnorodność podejmowanej tematyki stosowane będą zróżnicowane metody badawcze. Będzie to zarówno metoda analizy i krytyki piśmiennictwa, jak i metoda obserwacyjna, metoda eksperymentalna, metoda monograficzna, metoda badania dokumentów, metoda sondażu diagnostycznego. Materiały będą badane także przez pryzmat teorii aktów mowy oraz krytycznej analizy dyskursu.

WYMIERNY, UDOKUMENTOWANY EFEKT PODJĘTEGO PROBLEMU

Można określić następujące efekty podjętej problematyki:
- poprawa komunikacji wewnętrznej w Policji (szybkość, rzetelność, adekwatność informacji);
- podnoszenie kompetencji komunikacyjnych kadry zarządzającej (komunikacja interpersonalna, wszystkie szczeble);
- zapewnienie spójności przekazu informacji zewnętrznej i wewnętrznej w Policji oraz zapewnienie sprzężenia zwrotnego;
- usprawnienie działania systemu proaktywnego przeciwdziałania nieprawidłowościom i podnoszenia jakości pracy Policji;
- opracowanie podręczników i programów szkoleniowych dla koordynatorów komunikacji wewnętrznej, komendantów oraz naczelników wydziałów;
- opracowanie projektu ćwiczeń oraz przeprowadzenie ćwiczeń sprawdzających kierunki optymalizacji procesu komunikowania się w Policji;
- przygotowanie dwóch publikacji o charakterze teoretycznym i praktycznym dotyczących zasad optymalizacji procesu przepływu informacji w ramach komunikacji wewnętrznej;
- monografia naukowa na temat strategii komunikacji wewnętrznej w Policji: Jadwiga Stawnicka, *Konwergencja czy dywergencja obszarów komunikowania wewnętrznego w Policji – ujęcie teoretyczne i praktyczne*;
- wspólna monografia uczestników projektu *Strategia komunikacji wewnętrznej w Policji*;
- artykuły w czasopismach naukowych, wystąpienia na konferencjach, publikacje w materiałach pokonferencyjnych.

Poniżej przedstawiono w układzie tabelarycznym nazwy zadań, zagadnienia szczegółowe w obrębie poszczególnych zadań, wykonawców oraz metody badań.

PROGRAM BADAWCZY
STRATEGIE KOMUNIKACJI WEWNĘTRZNEJ W POLICJI

CZĘŚĆ TEORETYCZNA

Nazwa zadania:
Komunikacja. Podstawy teoretyczne

Zagadnienia szczegółowe w obrębie zadania:

- Pojęcie komunikacji (wybrane definicje).
- Modele komunikacji (perspektywa matematyczna, psychologiczna i lingwistyczna).
- Interakcyjny model komunikowania się.

Nazwa zadania:
Ujęcie teoretyczne obszarów komunikowania wewnętrznego

Zagadnienia szczegółowe w obrębie zadania:

- Analiza literatury przedmiotu poświęconej komunikowaniu wewnętrznemu.
- Analiza podejść do badań komunikacji wewnętrznej.
- Porównanie opracowań, które powstały na temat komunikowania wewnętrznego.
- Komunikowanie wewnętrzne z punktu widzenia zarządzania, w tym zarządzania zasobami ludzkimi, marketingu oraz public relations.
- Stworzenie spójnej platformy rozważań o komunikacji wewnętrznej poprzez identyfikację elementów wspólnych i różnic w podejściu do komunikacji wewnętrznej.
- Charakterystyka arsenału narzędzi i kanałów komunikowania wewnętrznego.

Nazwa zadania:
Determinanty zachowań komunikacyjnych w organizacji

Zagadnienia szczegółowe w obrębie zadania:

- Jednostkowe wyznaczniki działań komunikacyjnych (czynniki biologiczne, społeczno-zawodowe, psychologiczne).
- Grupowe wyznaczniki działań komunikacyjnych (styl kierowania przełożonego, rodzaj i charakter sieci komunikacyjnej).
- Organizacyjne wyznaczniki zachowań komunikacyjnych (kierunek komunikowania, system zarządzania, rodzaj struktury organizacyjnej i cechy kultury organizacyjnej).

Zastosowaną metodą badawczą będzie krytyczna analiza treści. Krytyczna analiza treści będzie dotyczyła publikacji z obszaru komunikacji wewnętrznej w organizacji.

CZĘŚĆ EMPIRYCZNA

Nazwa zadania:
Strategie komunikacji pionowej (wertykalnej) w Policji

Zagadnienia szczegółowe w obrębie zadania:

- Komunikowanie się przełożonego z podwładnymi.
- Wybrane sytuacje komunikacyjne: wystąpienia publiczne, prowadzenie odpraw służbowych, odprawa służbowa jako forma komunikacji dwukierunkowej, narady służbowe, prowadzenie rozmów służbowych.
- Opracowanie i ujednolicenie scenariuszy odpraw, narad służbowych.
- Analiza wyników badań ankietowych przeprowadzanych przez Komendę Główną Policji w zakresie oceny komunikacji wewnętrznej.
- Omówienie pojęcia zaangażowania pracowników (*employee engagement*).
- Znaczenie podnoszenia kompetencji komunikacyjnych kadry zarządzającej (komunikacja interpersonalna, wszystkie szczeble).
- Rola ceremoniału policyjnego w kształtowaniu postaw zawodowych policjantów.
- Intranet jako narzędzie komunikacji wewnętrznej.
- Rola skutecznej platformy wymiany informacji, np. Intranet, system sms, videokonferencje itp.
- Bieżące monitorowanie opinii/oczekiwań/obaw koordynatorów wojewódzkich ds. komunikacji wewnętrznej w Policji oraz reprezentatywnej grupy funkcjonariuszy i pracowników Policji (badanie ilościowe).
- Istota, rodzaje i zasady audytu komunikacyjnego.

Metody badawcze:

- Badania jakościowe i ilościowe.
- Jakościowe: badanie techniką zogniskowanych wywiadów grupowych (fokusów) z wykorzystaniem testu skojarzeń, *brand party*, testu niedokończonych zdań i in.
- Indywidualne Wywiady Pogłębione / Zogniskowane Wywiady Grupowe.
- Wywiad skategoryzowany i nieskategoryzowany.
- Wywiady eksperckie, badania typu *desk research* (analiza już istniejących dostępnych danych pochodzących z różnych źródeł, takich jak prasa, Internet, raporty analityczne, zestawienia danych statystycznych oraz ich wzajemnej weryfikacji i scalenia).
- Ankietowanie (ankieta bezpośrednia i internetowa).
- Analiza dokumentów (dokumentacja dotycząca zasad prowadzenia odpraw służbowych i odpraw do służby, narad służbowych).

- Obserwacja uczestnicząca w procesie komunikowania się wewnętrznego w Policji poprzez badanie rytuałów interakcyjnych odprawy służbowej/narady/odprawy do służby/debaty wewnętrznej. Analiza lingwistyczna.
- Ilościowe badania wśród policjantów na temat przepływu informacji wewnątrz jednostek oraz między jednostkami (kwestionariusz ankiety – ankieta bezpośrednia).
- Analiza aktów mowy.
- Krytyczna analiza dyskursu.
- Badania z wykorzystaniem modelu dyskursu kooperacyjnego H.P. Grice'a.

Nazwa zadania:
Strategia komunikacji poziomej (horyzontalnej) w Policji

Zagadnienia szczegółowe w obrębie zadania:

- Koordynacja działań, rozwiązywanie bieżących problemów zawodowych i konfliktów interpersonalnych, rozpowszechnianie informacji.
- Wykorzystanie nowych mediów w procesie komunikacji wewnętrznej (media społecznościowe, blogi, listy dyskusyjne).
- Znaczenie propagowania skutecznych metod komunikowania, np. Intranet, komunikatory (m.in. za pośrednictwem ISP, gazety „Policja 997” itp.).
- Rola unifikacji stron internetowych.
- Rola skutecznej platformy wymiany informacji, np. Intranet, system sms, videokonferencje itp.
- Rola inicjowania działań na rzecz edukacji środowiska policyjnego (wspólny system wartości, etyka zawodowa, kalendarz przedsięwzięć kulturalnych i sportowych, spotkania).

Metody badawcze:

- Badanie rytuałów interakcyjnych, analiza dokumentów.
- Wywiad skategoryzowany i nieskategoryzowany pogłębiony.
- Indywidualne Wywiady Pogłębione / Zogniskowane Wywiady Grupowe.
- Ankietowanie. Narzędzie – kwestionariusz ankiety – ankieta bezpośrednia.
- Badania typu *desk research*.
- Obserwacja uczestnictwa w zakresie stosowania strategii komunikacji poziomej w Policji.
- Analiza aktów mowy.
- Krytyczna analiza dyskursu.
- Badania z wykorzystaniem modelu dyskursu kooperacyjnego H.P. Grice'a.

Nazwa zadania
Analiza kanałów informacyjnych / komunikatorów w Policji

Zagadnienia szczegółowe w obrębie zadania:

- Instrumenty komunikacji oraz sposoby ich wykorzystywania:
  - pośrednie instrumenty kontaktu, tj. badanie opinii i postaw pracowników, broszury, ulotki itp.;
  - formy drukowane, np. gazeta firmowa, raporty, publikacje związków zawodowych;
  - formy elektroniczne: e-mail, Intranet, newsletter, media społecznościowe, firmowe i nieformalne fora dyskusyjne dla pracowników;
  - media firmowe, tj. videokonferencje, radio firmowe, tablice ogłoszeń;
  - narzędzia komunikacji nieformalnej, czyli: plotki i pogłoski, nieoficjalne spotkania pracowników po pracy, odwiedzanie personelu na stanowisku pracy przez przełożonego;
  - nieformalne zespoły robocze i powiązania między pracownikami oraz wspieranie inicjatyw.
- Analiza portali internetowych, stron wewnętrznych komend Policji, filmów promocyjnych, ulotek, broszur, folderów tematycznych dotyczących najważniejszych imprez w roku.
- Analiza tematyki podejmowanej w gazetach policyjnych.
- Periodyczne publikacje policyjne jako element lokalnej kompetencji komunikacyjnej instytucji.
- Czynniki wizualne wpływające na czytelność materiałów (organizacja tekstu, nagłówki, rozmiar czcionki, piktogramy), analiza tekstu.
- Lingwistyczne i psychologiczne aspekty skuteczności informacji zawartej w badanych materiałach.
- Analiza lingwistyczna materiałów informacyjnych z uwzględnieniem kontekstu kulturowego i sytuacyjnego – ogólna struktura tekstu, użycie fachowego słownictwa, liczba wyrazów zawartych w zdaniu (gęstość leksykalna), standardy dotyczące redagowania materiałów informacyjnych (forma wizualna i zawartość merytoryczna).

Nazwa zadania:
Rola debat wewnętrznych w optymalizacji przepływu informacji w ramach komunikacji wewnętrznej w Policji

Zagadnienia szczegółowe w obrębie zadania:

- Opracowanie i ujednolicenie standardu debaty wewnętrznej.
- Sposoby rozwiązywania sytuacji problemowych i konfliktowych. Stosowanie argumentacji.
- Sposoby prowadzenia debat wewnętrznych i uczestniczenia w debacie.

Metody badawcze:

- Analiza dokumentów.
- Obserwacja uczestnicząca.
- Teoria aktów mowy.
- Analiza konwersacji.
- Badania językowych środków wyrażania perswazji i nakłaniania niedyrektywnego.
- Indywidualne Wywiady Pogłębione / Zogniskowane Wywiady Grupowe.
- Wywiad skategoryzowany i nieskategoryzowany pogłębiony.
- Narzędzie – kwestionariusz.
- Zogniskowany wywiad grupowy (taktyka prowadzenia rozmów z mediami), metoda *desk research*.
- Obserwacja uczestnicząca w debatach (utrwalanie przebiegu debat, zapis – kodowanie, analiza sposobu przebiegu debaty wewnętrznej).

Nazwa zadania
Badanie wdrażania, funkcjonowania i prognozowania rozwoju Systemu Wczesnej Interwencji

Zadania szczegółowe w obrębie zadania

- SWI – System proaktywnego przeciwdziałania nieprawidłowościom i podnoszenia jakości pracy Policji – założenia koncepcji.
- Koncepcja funkcjonowania Newslettera SWI. Analiza rozwiązań organizacyjnych tworzenia Newslettera SWI jako narzędzia proaktywnego zapobiegania nieprawidłowościom i podnoszenia jakości pracy Policji.
- Rozmowa jako podstawowe narzędzie SWI, działanie proaktywne mechanizmu doskonalenia organizacji.
- Warsztaty SWI – analiza warsztatów pod względem sposobu interakcji.
- Analiza pracy zespołów SWI, międzyszkolna platforma SWI.
- Przeprowadzenie audytu komunikacyjnego.

Metody badawcze

- Obserwacja uczestnicząca w działaniach objętych SWI.
- Badanie rytuałów interakcyjnych podczas warsztatów SWI.
- Badanie techniką zogniskowanych wywiadów grupowych (fokusów) z wykorzystaniem testu skojarzeń, *brand party*, testu niedokończonych zdań wśród funkcjonariuszy Policji.
- Indywidualne Wywiady Pogłębione / Zogniskowane Wywiady Grupowe.
- Organizowanie debaty wewnętrznej nt. SWI.
- Metoda indywidualnych przypadków.

Nazwa zadania:
Modalność deontyczna w policyjnych aktach prawnych

Zagadnienia szczegółowe w obrębie zadania:

- Analiza językowa dokumentów (policyjnych aktów prawnych).
- Pojęcie modalności w językoznawstwie i logice prawniczej. Język aktów prawnych jako obiekt badań (język prawny i prawniczy; redagowanie tekstów prawnych; wybrane cechy języka prawnego; cechy leksykalne, cechy gramatyczne); modalność deontyczna w tekstach aktów prawnych. Interpretacja prawnicza (norma prawna i przepis prawny); sytuacje wyznaczane przez normy prawne, obowiązek (zakaz i nakaz), dozwolenie i uprawnienie. Badania modalności deontycznej w języku ogólnym i w języku prawa. Język prawa w wybranych policyjnych aktach prawnych. Analiza wybranych cech języka prawnego w policyjnych aktach prawnych (cechy leksykalne: słownictwo specjalistyczne, polisemia i synonimia, definicje, zwroty niedookreślone znaczeniowo, frazeologia). Analiza aktów prawnych dotyczących komunikacji wewnętrznej.
- Zdania z modalnością deontyczną w policyjnych aktach prawnych. Signifikatory modalności deontycznej w policyjnych aktach prawnych.

Metody badawcze:

- Analiza dokumentów. Analizą dokumentów będą objęte akty prawne dotyczące organizacji i funkcjonowania komunikacji wewnętrznej w Policji.
- Badania aktów prawnych, analiza składniowa.
- Badania języka urzędowego.
- Wykorzystanie teoretycznych narzędzi językoznawstwa.
- Charakter opisowy badań.
- Opis zdań przenoszących znaczenia deontyczne.

Nazwa zadania:
Wykorzystanie marketingu narracyjnego oraz zarządzania narracyjnego w ramach stosowania strategii komunikacyjnej

Zagadnienia szczegółowe w obrębie zadania:

- Wykorzystanie zarządzania narracyjnego w komunikacji wewnętrznej.
- Pojęcie marketingu narracyjnego.
- Schematy narracyjne.
- Zarządzanie narracyjne – narracyjne narzędzie zarządzania pracownikami.
- Kompetencje narracyjne / autorytet lidera.
- Świadome tworzenie narracji w celu osiągnięcia pożądanych efektów.
- Budowanie przekazów i wypowiedzi mających na celu motywację pracowników.
- Przygotowywanie pracowników do zbliżających się zmian w organizacji.

Metody badawcze:

- Badania jakościowe i ilościowe.
- Jakościowe: badanie techniką zogniskowanych wywiadów grupowych (fokusów) wśród funkcjonariuszy Policji oraz różnych grup społecznych.
- Indywidualne Wywiady Pogłębione / Zogniskowane Wywiady Grupowe.
- Organizowanie debat społecznych.
- Kwestionariusz ankiety.
- Obserwacja uczestnicząca w zakresie tworzenia własnych narracji w różnych sytuacjach komunikacyjnych.
- Budowanie własnych narracji – na podstawie struktur narracyjnych (w świetle genologii lingwistycznej).

Nazwa zadania:
Badanie satysfakcji z pracy policjantów

Zagadnienia szczegółowe w obrębie zadania:

- Poznanie opinii policjantów na temat warunków pracy oraz zadowolenia ze służby, tj. wyposażenie warunków pracy, ocena warunków pracy, motywacja policjantów do pracy, kwestie rozwoju kariery zawodowej, kształcenia, ocena sytuacji materialnej, motywacji do podjęcia pracy w Policji, oczekiwania funkcjonariuszy Policji w związku z wykonywaną pracą. Wypalenie zawodowe w Policji.
- Poczucie bezpieczeństwa policjantów na służbie i poza służbą.
- Wskazanie czynników wpływających na zaangażowanie pracowników (*employee engagement*) i sposoby pobudzania innowacyjności oddolnej w kontekście badań satysfakcji i zaangażowania pracowników.

- Sprawdzenie stopnia satysfakcji komunikacyjnej pracowników. Ocena preferencji pracowników wobec poszczególnych narzędzi i kanałów komunikowania.
- Określenie potrzeb komunikacyjnych pracowników w zakresie tematyki i treści przekazu.
- Stopień zbieżności indeksu otwartości narzędzi z rzeczywistym postrzeganiem narzędzi przez pracowników.

Metody badawcze:

- Wywiad skategoryzowany i nieskategoryzowany pogłębiony.
- Indywidualne Wywiady Pogłębione (IDI – *Individual In-Depth Interviews*).
- Zogniskowane Wywiady Grupowe (FGI – *Focus Group Interviews*).
- Badanie ankietowe (ocena komunikowania wewnętrznego przez pracowników; ocena narzędzi komunikowania wewnętrznego przez pracowników).
- Narzędzie – kwestionariusz ankiety; ankieta internetowa i bezpośrednia.
- Metoda *desk research*.

Bibliografia

Brown J.S., Denning S., Grog K., Prusak L., *Storytelling in Organizations: Why Storytelling is Transforming 21st Century Organizations and Management*, Burlington–Oxford 2005.

Chełpa S., Witkowski T., *Psychologia konfliktów*, Wrocław 1999.

Cialdini R., *Wywieranie wpływu na ludzi*, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, 1996.

Cichorz T., Misiuk A., Wiciak I., *Komunikacja społeczna w Policji*, Szczytno 2006.

Ciepiela W., *Public relations w systemie zarządzania Policji*, w: *Policja w Polsce. Stan obecny i perspektywy*, red. A. Szymaniak, W. Ciepiela, t. I, Poznań 2007.

Czarnecka A., *Odprawa służbowa jako forma komunikacji wewnętrznej*, w: *Komunikacja wewnętrzna w Policji*, red. M. Hermanowski, S. Weremiuk, Poznań 2011.

Doliński D., *Techniki wpływu społecznego*, Warszawa 2005.

Fog K., Budtz Ch., Munch Ph., Blanchette S., *Storytelling. Narracja w reklamie i biznesie*, Warszawa 2013.

Frydrychowicz S., *Komunikacji interpersonalna w zarządzaniu*, Poznań 2009.

Hoffmann T., *Komunikacja wewnętrzna w Policji*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Oficerskiej Wojsk Lądowych” 2012, nr 1.

Klonowska I., Szafrańska K., *Oblicza komunikacji. Bariery, zaburzenia, możliwości*, Warszawa 2011.

Klonowska I, *Komunikacja w sytuacjach kryzysowych*, cz. 1, „Kwartalnik Policyjny” 2009, nr 3–4(9–10), cz. 2, „Kwartalnik Policyjny” 2010, nr 1(11).

Klonowska I., Hytrek A., *Edukacja służb mundurowych w obszarze komunikacji*, „Kwartalnik Policyjny” 2008, nr 4(6).

Komunikacja wewnętrzna w Policji, red. M. Hermanowski, S. Weremiuk, Poznań 2011.

Kwarta K., *Informacja i komunikacja w Policji*, w: *Zarządzanie informacją w administracji publicznej*, red. J. Rymaniak, P. Niedzielski, Poznań 2009.

Maciuszek J., *Komunikacja jako wywieranie wpływu na ludzi*, „Prakseologia” 1999, nr 139.

Nęcki Z., *Komunikacja międzyludzka*, Kraków 2000.

Potocki A., *Instrumenty komunikacji wewnętrznej w przedsiębiorstwie*, Warszawa 2008.

Sobkowiak B., *Interpersonalne i grupowe komunikowanie się w organizacji*, Poznań–Wrocław 2005.

Speakman J., Hogan K., *Ukryta perswazja. Psychologiczne taktyki wywierania wpływu*.

Stasiuk K., *Modele perswazji*, w: *Pomiędzy wpływem społecznym a manipulacją. Typowe i nietypowe przejawy*, red. G.E. Kwiatkowska, Lublin 2008.

Stankiewicz J., *Komunikowanie się w organizacji*, Wrocław 1999.

Stawnicka J., *Komunikacja społeczna Policji. Historia, stan obecny i perspektywy. Opis projektu badawczego*, w: *Komunikacja w sytuacjach kryzysowych III*, red. J. Stawnicka, Katowice 2013.

Stawnicka J., *Budowanie autorytetu Policji (przez pryzmat założeń projektu badawczego „Komunikacja społeczna Policji”)*, w: *Autorytet w Policji*, red. M. Hermanowski, S. Weremiuk, Poznań 2013.

Stawnicka J., *Dialogiczny wymiar bezpieczeństwa. Rzecz o polskiej Policji*, Katowice 2013.

Szpunar M., *Internet jako skuteczne narzędzie PR*, w: *Pracownicy i media w procesie komunikacji*, red. D. Tworzydło, T. Soliński, Rzeszów 2007.

Ścibiorek Z., *Personel w organizacjach zhierarchizowanych*, Szczytno 2012.

Ścibiorek Z., *Oddziaływanie na personel służb mundurowych*, Warszawa 2014.

Trebecki J., *Konwergencja obszarów komunikowania wewnętrznego – ujęcie teoretyczne i praktyczne*, Warszawa 2013.

Trybursk A., Fiebig J., *Kurs menedżerski kadr kierowniczych Policji – umiejętności interpersonalne*, „Policyjny Biuletyn Szkoleniowy” 1997, nr 1.

Weremiuk S., *Specjalista od komunikacji*, „Policja 997” 2012.

Weremiuk S., *Dlaczego KW*, „Policja 997” 2011, nr 5.

Weremiuk S., *Komunikacja wewnętrzna oczami komendantów*, „Policja 997” 2011.

Weremiuk S., *Standardy*, „Policja 997” 2011, nr 8.

Weremiuk S., *Bariery komunikacyjne*, „Policja 997” 2011, nr 10.

Weremiuk S., *Dobry nadawca, czyli kto?*, „Policja 997” 2011, nr 7.

Summary

Strategy of social communication in the Police. Assumptions of the research project

The authors of the article present the assumption of the research project concerning the analysis of the internal communication as a function of a modern management in the Police, identification of the effectiveness of the internal communication process in the Police as a function of a modern management in the context of the tasks implementation as well as the improvement of the internal communication by elaborating the model of internal communication in the Police and checking its functioning.
The project executors will try to diagnose the area of the internal communication in the Police and make prognoses in this field. The presented suggestion refers to the interdisciplinary research including the management, psychological, language, sociological, cultural and historical aspect.

Tłumaczenie: Renata Cedro, WP CSP

KOMUNIKACJA WEWNĘTRZNA

na przykładzie policji Republiki Mołdawii

nadkom. Łukasz Szwejkowski

p.o. Kierownik
Studium Komunikacji Społecznej CSP

Pojęcie komunikacji w naukach humanistycznych oznacza zjawisko porozumiewania się ludzi. Istnieje wiele modeli komunikacji. Niezależnie od rodzaju organizacji, można przyjąć istnienie modelu komunikacji wewnętrznej, którego elementami składowymi są: nadawca, odbiorca, kanał informacyjny, bariery komunikacyjne, a także sprzężenie zwrotne. Aby zbudować system komunikacji wewnętrznej, niezbędny jest odpowiedni dobór narzędzi oraz technik przekazu. Okazuje się, że najprostsze rozwiązania są niejednokrotnie najskuteczniejsze. Oznacza to, że osiąganie celów cząstkowych w konsekwencji prowadzi do sukcesu w postaci osiągnięcia celu głównego[1].

Podstawą do zbudowania solidnego systemu komunikacji wewnętrznej jest umiejętne wprowadzenie takich narzędzi komunikacyjnych, które będą funkcjonować w dwie strony, na zasadzie tzw. sprzężenia zwrotnego. Tak rozumiana dwustronna komunikacja wewnętrzna powinna się opierać na tworzeniu mechanizmów, które mają na celu poszanowanie pracowników. Ponadto ważne jest podnoszenie świadomości prawnej, co można osiągnąć dzięki promowaniu pozytywnych postaw i inwestowaniu w pracowników poprzez organizowanie szkoleń oraz dbałość o rozwój kompetencji i umiejętności. Komunikacja wewnętrzna nie będzie funkcjonować bez otwartej i czytelnej polityki personalnej, z którą nierozerwalnie są związane również komunikacja interpersonalna, jasne kryteria awansu i planowania rozwoju zawodowego, a także przejrzysty system ocen pracowniczych połączony z systemem motywacji[2].

Warto więc poddać głębszym rozważaniom słowa Charlesa Handy'ego[3], irlandzkiego teoretyka zarządzania, który powiedział, że: „Niewłaściwa komunikacja jest zewnętrznym przejawem ukrytych zaburzeń w organizacji". Aby utrzymać dobrą komunikację wewnętrzną w organizacji, trzeba się wykazać umiejętnościami dobrego stratega, który odpowiednio podejdzie do przedmiotowego zagadnienia. W tym celu wszelkie działania komunikacji wewnętrznej powinny być podporządkowane jasno określonym celom, które z kolei powinny być stale weryfikowane pod kątem ich efektywności.

Służby mundurowe chętnie wykorzystują różnorodne narzędzia komunikacyjne. Wynika to ze świadomości, iż sprzyjają one powstawaniu więzi korporacyjnych, a co za tym idzie – podnoszą kulturę organizacyjną oraz wpływają na efektywność komunikacyjną. Jej istotnymi elementami są zarówno ilość informacji, jak i ich obieg[4].

Metody komunikacyjne, wykorzystywane w komunikacji wewnętrznej służb mundurowych, należą do specyficznego rodzaju, ze względu na obieg i przepływ informacji. To zagadnienie trzeba rozpatrywać inaczej, aniżeli ma to miejsce w instytucjach i organizacjach cywilnych[5].

Z uwagi na hierarchiczną strukturę służbową oraz fakt, iż obieg informacji w Policji ma często charakter niejawny, konieczne jest, aby przedstawiciele służb mundurowych podjęli odpowiednie starania w kierunku stworzenia własnego systemu. Takie dążenia pozwoliłyby na prowadzenie działań zmierzających do tworzenia takiego systemu wymiany i przepływu informacji między poszczególnymi członkami organizacji, który byłby nie tylko spójny, rzetelny, ale przede wszystkim skuteczny. Jak wiadomo, sprawnie funkcjonująca komunikacja stanowi podstawę w kształtowaniu właściwych postaw wśród pracowników, a także pomaga w identyfikowaniu się z daną formacją i skutecznym porozumiewaniu się. Na płaszczyźnie służb mundurowych i związanej z nią hierarchicznością, wyżej wymienione czynniki mają bardzo istotne znaczenie zarówno dla jasnego przekazywania poleceń i rozkazów ze strony przełożonych, jak i dla właściwego ich zrozumienia przez podwładnych, a co za tym idzie – odpowiedniego przyswojenia w celu dokładnego wykonania zadań, od których zależą zapewnienie bezpieczeństwa oraz ochrona życia i zdrowia obywateli[6].

Komunikacja nie mogłaby istnieć bez takiego elementu, jak informacja. Przepływ informacji stanowi fundament komunikacji. Jakość danej informacji, sposób jej przekazania, a także szybkość i skuteczność w odbiorze oraz skutek, jaki wywołuje u odbiorcy, są podstawowymi elementami procesu komunikacyjnego.

W Polsce, obecnie, podstawę komunikacji wewnętrznej w Policji stanowi *Plan Przedsięwzięć Komendy Głównej Policji na lata 2013–2015*, który obowiązuje we wszystkich jednostkach organizacyjnych Policji. Priorytetowym założeniem tego planu jest stworzenie przez kadrę kierowniczą odpowiednich warunków pełnienia służby i pracy, które będą sprzyjać zarówno policjantom, jak i pracownikom Policji, mających na celu doskonalenie jakości zadań przez nich wykonywanych. Ponadto stworzenie takiego planu miało na celu usprawnienie komunikacji wewnętrznej pod kątem jej skuteczności oraz budowania pozytywnego wizerunku Policji, a co za tym idzie – rozwoju działalności służb prasowo-informacyjnych. Zasady komunikacji społecznej stanowią podstawę dla owocnej współpracy z rzecznikami prasowymi na poziomie nie tylko krajowym, ale także międzynarodowym.

Jakimi zasadami rządzi się natomiast komunikacja wewnętrzna w Policji Republiki Mołdawii? Decyzją nr 439 z dnia 16 czerwca 2011 r. zatwierdzającą plan działania dla realizacji koncepcji

reformy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i struktur jej podporządkowanych oraz zdecentralizowanych rząd postanowił określić plan działań w ww. zakresie. Jednym z założeń tego planu była demilitaryzacja statusu funkcjonariusza Policji i jego oddzielenie od innych kategorii urzędników sektora publicznego.
W ramach projektu zostały wprowadzone zmiany w zakresie komunikacji wewnętrznej w Policji Republiki Mołdawii. Zgodnie z nowym planem komunikacja wewnętrzna koncentruje się głównie na nieformalnym charakterze dyrektyw i zarządzeń, gdzie w przypadku zachowania formy oficjalnej, w zasadzie brak było możliwości zgłaszania jakichkolwiek wniosków i sugestii. Zabieg ten ma na celu usprawnić pracę i doprowadzić do czynnego udziału funkcjonariuszy w procesie podejmowania decyzji na niższych szczeblach, co oznacza, że przepływ informacji wcale nie musi pochodzić „z góry". Brak komunikacji lub zła komunikacja na poszczególnych szczeblach ograniczają jakość zarządzania, a także często promują nieuczciwą konkurencję w resorcie. Tego rodzaju sytuacje uniemożliwiają natomiast skuteczną interakcję w osiąganiu wspólnego celu i wymagają podjęcia przez członków organizacji wysiłków ze zdwojoną siłą. Często brak zgodnej współpracy wiąże się z osiąganiem złych wyników i napotyka na wiele różnych problemów. Dlatego, zgodnie z planem reform, konieczne było podjęcie działań w celu stworzenia nowych możliwości technicznych, nowoczesnych sieci wewnętrznych, baz danych dostępnych dla wszystkich itd.
Priorytetowe założenie komunikacji wewnętrznej w służbach Policji Republiki Mołdawii polegało na wzmocnieniu wewnętrznych wysiłków funkcjonariuszy, aby „mówić jednym głosem" i przekazywać kompleksowe oraz spójne wiadomości. W całym procesie komunikacji wewnętrznej istotne stało się również motywowanie pracowników do osobistego uczestnictwa w poprawie aktywności działań Policji. Dzięki wprowadzeniu zmian w tego rodzaju komunikacji rozwiązało się wiele problemów związanych z przepływem informacji pomiędzy poszczególnymi służbami podległymi Ministerstwu Spraw Wewnętrznych.
Należy podkreślić, że zmiany wprowadzone w zakresie komunikacji wewnętrznej, polegające na nieformalnym przekazywaniu sobie informacji, są korzystne nie tylko dla instytucji jako całości, ale także dla jej członków. Jeśli dany komunikat jest przekazywany w sposób przystępny, powoduje to wówczas zmniejszenie napięcia wśród osób uczestniczących w danym przedsięwzięciu, a tym samym wzrost zaufania do członków wybranych strategii, a także sprzyja rozwojowi kultury instytucjonalnej oraz spójnemu i rzetelnemu przekazowi wiadomości na zewnątrz. Jest to bardzo ważna kwestia, ponieważ w ten sposób organizacja umacnia swoją pozycję publiczną oraz buduje wiarygodność w oczach społeczeństwa. W związku z tym pracownicy muszą wiedzieć, co robią, i wierzyć w to, co robią, aby przekazać pozytywną informację o instytucji na zewnątrz.
Reformy, jakie zostały wprowadzone w działaniach komunikacyjnych, polegają przede wszystkim na prowadzeniu warsztatów, konferencji, debat, forów, dyskusji, szkoleń, spotkań i zastosowaniu nieformalnych metod w komunikacji wewnętrznej.
Realizując założenia programu reform, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych Republiki Mołdawii stoi na stanowisku, że powinien on być z jednej strony konkurencyjny w stosunku do zagranicznych partnerów, z drugiej strony zaś zachować wartości narodowe i stanowić „własny (unikalny) produkt".
Komunikacja wewnętrzna w resorcie odgrywa decydującą rolę. Aby móc zapewnić istnienie takiego dialogu, należy kierować się następującymi zasadami. Po pierwsze, komunikacja wewnętrzna będzie miała sens wówczas, jeśli członkowie organizacji będą się kierować uczciwością i przejrzystością w przekazie niezbędnych informacji o sprawach publicznych.
Po drugie, istotna jest dokładność, trwałość i przystępność informacji przekazywanych zarówno w formie ustnej, jak i pisemnej, a także elektronicznej. Taki przekaz musi być jasny, zrozumiały, jak również na bieżąco aktualizowany, po to, aby nie wprowadzać w błąd opinii publicznej. Należy unikać przekazywania zbyt dużej ilości wiadomości, które nie zawierają informacji istotnych dla danej sprawy.
Po trzecie, treść przekazywanych informacji powinna być dostosowana do grupy docelowej, czyli zapewniać jej przepływ takimi kanałami, które będą dla danej grupy zrozumiałe. Każda przekazywana informacja powinna być poddana ocenie pod względem prawdziwości informacji, jej odbioru oraz właściwej interpretacji. Ponadto przekazywane informacje powinny być spójne i komplementarne, czyli muszą się znajdować w ścisłym związku z zasadą przyczyny i skutku.
Należy również pamiętać, że efektywność w przekazywaniu informacji odgrywa także istotną rolę we wdrażaniu nowych metod komunikacji i działalności poprzez planowanie strategiczne.
Komunikacja wewnętrzna w organizacjach mundurowych jest procesem, który polega na wymianie informacji wśród pracowników danej organizacji, tworzeniu relacji, budowaniu znaczenia, wartości i kultury organizacyjnej. W skład nowoczesnej organizacji wchodzą ludzie, wiadomości, ich znaczenie, odpowiednia praktyka i wyznaczenie konkretnych celów.
Komunikacja pomaga jednostkom i grupom koordynować swoje działania, tak aby osiągnąć cele, które są niezbędne w socjalizacji, podejmowaniu decyzji, rozwiązywaniu problemów i wprowadzaniu zmian. Oferuje również funkcjonariuszom dostęp do ważnych informacji dotyczących ich pozycji zajmowanej w organizacji, w której pracują/służą, oraz do informacji o współpracownikach.
Dobra komunikacja wewnętrzna pomaga w motywowaniu pracowników, budowaniu zaufania, tworzeniu wspólnej tożsamości i pobudzaniu zaangażowania. Ponadto daje im możliwość wyrażania swoich uczuć, nadziei i ambicji, a także sprzyja dzieleniu się osiągnięciami i sukcesami z innymi współpracownikami.
Zgodnie z nową polityką instytucji Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, podejmując reformę w zakresie komunikacji pomiędzy poszczególnymi szczeblami zhierarchizowanej instytucji, podjęło działania w kierunku przygotowania pracowników do zmian w organizacji przede wszystkim poprzez wpływanie na opinie, promowanie postaw pracowników, a wszystko po to, aby zmniejszyć lęk i niechęć wynikającą z dezinformacji lub niewystarczających informacji.
Ministerstwo Spraw Wewnętrznych Republiki Mołdawii skierowało do kadry kierowniczej i osób zarządzających organizacjami komunikat głoszący, że przekazywanie informacji odgórnie wymaga uzupełnienia poprzez wprowadzenie komunikacji „z dołu do góry". Założeniem tego zabiegu miało być rozładowanie napięcia emocjonalnego i stworzenie poczucia wartości osobistej. Obowiązkiem organów nadrzędnych jest ciągłe wspieranie takiego przepływu komunikacji, który sprzyjałby tworzeniu elastycznej kultury organizacyjnej, skoncentrowanej na poczuciu własnej wartości pracowników oraz ich przynależności do norm instytucji.
Kolejnym elementem komunikacji nieformalnej jest komunikacja widziana w układzie „poziomym", czyli taka, która odbywa się albo między zarządcami obejmującymi podobne stanowiska w instytucji, albo pomiędzy osobami pracującymi w tym samym wydziale. Taki rodzaj komunikacji jest niezbędny, jeśli chodzi o utrzymanie koordynacji pomiędzy działaniami poszczególnych

jednostek, zwłaszcza jeśli są one od siebie zależne. W zakresie komunikacji „poziomej" ważne jest, aby uświadomić sobie, że w danym układzie nie wystarczy tylko obecność kierownika, ale to właśnie pracownicy (podwładni) stanowią prawdziwą wartość dla istnienia organizacji. Braki w komunikacji formalnej wynikają nie tylko ze złej koordynacji działań wewnętrznych i nieskuteczności, ale prowadzą także do tworzenia negatywnego wizerunku organizacji na zewnątrz. Jeśli członkowie danej organizacji są źle lub niewystarczająco poinformowani o celach, polityce i wartościach, które promują instytucję na zewnątrz, wówczas oni sami stają się nośnikami nieodpowiednich informacji.

Do głównych założeń komunikacji wewnętrznej należy poszerzenie wiedzy wśród pracowników na temat strategii dotyczących wytycznych oraz budowanie konsensusu wśród pracowników dla osiągnięcia celów organizacyjnych (w znalezieniu najbardziej odpowiednich form integracji pracowników). Stosowanie tych metod powinno iść w parze z wymianą informacji i wdrażaniem technik interaktywnych, takich jak spotkania grupowe i debaty tematyczne, cotygodniowe lub comiesięczne nieformalne spotkania z udziałem ministerstwa lub ekspertów i konsultantów z zakresu wdrażania reformy ministerialnej, w celu ułatwienia pracownikom Policji zrozumienia ich udziału w zreformowanym procesie. Przedmiotowe spotkania miały być przydatne w rozwiązywaniu problemów związanych z wprowadzaniem takiej reformy.

Powołane w tym celu odpowiednie jednostki ministerialne odpowiedzialne za wdrażanie reformy zostały zobowiązane do podejmowania tematów związanych z realizacją strategicznych działań będących wówczas priorytetem Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Republiki Mołdawii. Bez przekazania odpowiednich informacji dotyczących procesów reorganizacji strukturalnej oraz decentralizacji administracyjnej doszłoby do licznych nieporozumień będących wynikiem różnych reakcji pracowników na zmiany. Ponadto okazało się to również pomocne w przekazywaniu w sposób spójny i rzetelny wiadomości na zewnątrz.

Wśród podjętych działań i środków, które miały sprzyjać rozwojowi efektywności komunikacji wewnętrznej, zaproponowano następujące przedsięwzięcia:

1) skuteczne wdrażanie i stosowanie technologii informacyjnych i komunikacyjnych:
   - Internet, e-mail, dostęp do systemu Windows, podpis cyfrowy na dokumencie elektronicznym itp.;
   - Intranet – stworzenie własnej bezpiecznej sieci w celu szybkiego przepływu informacji, który byłby dostępny dla wszystkich pracowników;
   - opracowanie niezależnego systemu informacyjnego zawierającego zunifikowany rejestr przestępstw i wykroczeń przez poszerzanie zakresu informacji dostępnych dla pracowników Ministerstwa Spraw Wewnętrznych;
   - ułatwienie pracownikom Ministerstwa Spraw Wewnętrznych obsługi i dostępu do systemów operacyjnych „Lex MAI" (elektroniczny program do zapisywania, przechowywania i ewidencji dokumentów prawnych opracowanych przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych) oraz „MoldLex";
   - prowadzenie i aktualizację strony internetowej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych umożliwiającej obywatelom umieszczanie komentarzy i sugestii w odniesieniu do komunikacji i działań Ministerstwa Spraw Wewnętrznych;
   - wdrożenie zintegrowanego systemu elektronicznych dokumentów i rozwój komputeryzacji, ułatwiający pracę sekretariatu w ministerstwie;
2) „Okno na pomysły" – umożliwienie pracownikom resortu wprowadzania własnych propozycji i sugestii w zakresie podnoszenia efektywności pracy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych;
3) nieformalne spotkania i działania;
4) zapewnienie przejrzystości w podejmowaniu decyzji na wszystkich szczeblach władzy, promowanie wymiany poglądów i uczestnictwa pracowników w podejmowaniu decyzji, aby stworzyć atmosferę, w której każdy z pracowników czuje się niepowtarzalny oraz ma poczucie pełnego uczestnictwa w każdej decyzji, wzmacnianie ducha zespołu;
5) stworzenie kryteriów oceny wydajności Policji w oparciu o współpracę z innymi jednostkami w obrębie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych;
6) zachęcanie do stałego kształcenia się, szkoleń, rozwoju zdolności menedżerskich, planowania strategicznego, zarządzania zasobami ludzkimi, wykorzystania technologii informatycznych, nauki języków obcych, harmonizacji ustawodawstwa z dorobkiem prawnym Wspólnoty, w celu rozwoju modernizacji i osiągania wysokiej jakości usług świadczonych na rzecz społeczeństwa, a także poprzez poprawę istniejących procedur w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi;
7) wzmocnienie dialogu z władzami lokalnymi, fundacjami i organizacjami społecznymi, sektorem prywatnym, zewnętrznymi grupami doradczymi, organizacjami międzynarodowymi, społeczeństwem i obywatelami, a także wspieranie ich udziału w realizacji reform Ministerstwa Spraw Wewnętrznych;
8) stałe monitorowanie, kontrola i ocena komunikacji wewnętrznej.

Aby zrozumieć znaczenie komunikacji wewnętrznej, trzeba przede wszystkim uwierzyć w jej wartość. A żeby móc tworzyć wartości, trzeba się komunikować. Jedno z drugim łączy się nierozerwalnie. Nie można traktować komunikacji jako dziedziny, ale jako rodzaj dobrowolnej działalności, w której każda jednostka tworząca daną organizację doskonale wie, jaką rolę pełni w całym systemie, i dobrze zna działania niezbędne dla zrealizowania założeń stawianych przez komunikację wewnętrzną. Sukces organizacji zależy od sukcesów, jakie będą odnosić jej pracownicy. Aby to zrealizować, między poszczególnymi pracownikami oraz komórkami musi istnieć odpowiednia nić porozumienia.

[1] *Komunikacja wewnętrzna w Policji*, praca zbiorowa pod red. M. Hermanowskiego, S. Weremiuka, Wyższa Szkoła Umiejętności Społecznych, Poznań 2001, s. 16.
[2] Tamże, s. 17.
[3] Ch. Handy, *Understanding Organizations, Penguin Adult*, 4th ed., Harmondsworth 1993.
[4] *Komunikacja wewnętrzna w służbach mundurowych*, praca zbiorowa pod red. M. Hermanowskiego, K. Oblińskiej, Wyższa Szkoła Umiejętności Społecznych, Komenda Główna Policji, Poznań–Warszawa 2014, s. 29.
[5] Tamże, s. 30.
[6] Tamże, s. 7.

Bibliografia

Handy Ch., *Understanding Organizations, Penguin Adult*, 4th ed., Harmondsworth 1993.
Komunikacja wewnętrzna w Policji, praca zbiorowa pod red. M. Hermanowskiego, S. Weremiuka, Wyższa Szkoła Umiejętności Społecznych, Poznań 2001.
Komunikacja wewnętrzna w służbach mundurowych, praca zbiorowa pod red. M. Hermanowskiego, K. Oblińskiej, Wyższa Szkoła Umiejętności Społecznych, Komenda Główna Policji, Poznań–Warszawa 2014.
Letkiewicz A., Szankin T., *Organizacja i zarządzanie. Kompetencje menedżerskie w Policji*, Wyższa Szkoła Policji, Szczytno 2013.
Penc J., *Komunikacja i negocjowanie w organizacji*, Difin, Warszawa 2010.

Netografia

http://www.igp.gov.md.
http://www.mai.gov.md.

AUDYT WEWNĘTRZNY
w Centrum Szkolenia Policji



kmdr por. rez. Andrzej Piaskowski

Audytor Wewnętrzny Centrum Szkolenia Policji

Posiada bogate, 20-letnie doświadczenie zawodowe związane z realizacją kontroli, które prowadził, pracując (1982–2002) w Najwyższej Izbie Kontroli oraz Departamencie Kontroli Ministerstwa Obrony Narodowej. W dniu 22 kwietnia 2004 r. w Ministerstwie Finansów złożył z wynikiem pozytywnym egzamin na audytora wewnętrznego (zaświadczenie nr 215/2004 z dnia 26.04.2004 r.).

Stanowisko audytora wewnętrznego w Centrum Szkolenia Policji zostało utworzone w 2004 r. w celu zapewnienia jednostce szkoleniowej sprawnie funkcjonującego systemu zarządzania i kontroli. Zgodnie z art. 272 ust. 1–2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.) audyt wewnętrzny jest działalnością niezależną i obiektywną, której celem jest wspieranie ministra kierującego działem lub kierownika jednostki w realizacji celów i zadań przez systematyczną ocenę kontroli zarządczej oraz czynności doradcze, a ocena ta dotyczy w szczególności adekwatności, skuteczności i efektywności kontroli zarządczej w dziale administracji rządowej lub jednostce.

Audyt wewnętrzny jest przeprowadzany w Centrum Szkolenia Policji na podstawie *Rocznego planu audytu wewnętrznego*, który określa rodzaj zadań podstawowych, wspomagających, doradczych i finansowych oraz stopień ryzyka związany z ich realizacją. Audytowi mogą podlegać wszystkie komórki organizacyjne Centrum Szkolenia Policji.

Zgodnie z § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 września 2015 r. w sprawie audytu wewnętrznego oraz informacji o pracy i wynikach tego audytu (Dz. U. poz. 1480), plan audytu zawiera w szczególności:

1) obszary działalności jednostki, w których zostaną przeprowadzone zadania zapewniające w danym roku;
2) informację na temat budżetu czasu komórki audytu wewnętrznego w danym roku, wyrażonego w osobodniach, w szczególności na temat czasu planowanego na:
   a) realizację poszczególnych zadań zapewniających,
   b) realizację czynności doradczych,
   c) monitorowanie realizacji zaleceń oraz realizację czynności sprawdzających,
   d) kontynuowanie zadań audytowych z roku poprzedniego.

Plan audytu jest podpisywany przez kierownika komórki audytu wewnętrznego oraz kierownika jednostki oraz udostępniany w jednostce w sposób i w formie uzgodnionych z kierownikiem jednostki. Pierwszym z etapów realizacji procesu audytowania w organizacji jest przygotowanie programu audytu. Prowadzący audyt powinien zebrać jak najwięcej informacji z merytorycznego zakresu zaplanowanych zadań audytowych, jeszcze przed przystąpieniem do realizacji audytu.

Zgodnie z § 14 rozporządzenia, rozpoczynając realizację zadania zapewniającego, audytor wewnętrzny przeprowadza przegląd wstępny, polegający w szczególności na:

1) zapoznaniu się z celami i obszarem działalności jednostki, w którym zostanie zrealizowane zadanie;
2) dokonaniu identyfikacji i oceny ryzyka, po uwzględnieniu istniejących mechanizmów kontrolnych;
3) uzgodnieniu z audytowanym kryteriów oceny mechanizmów kontrolnych w obszarze działalności jednostki objętym zadaniem; w przypadku braku uzgodnienia kryteriów z audytowanym, audytor wewnętrzny uzgadnia je z kierownikiem jednostki.

W celu uzgodnienia kryteriów oceny audytor wewnętrzny może przeprowadzić naradę otwierającą.

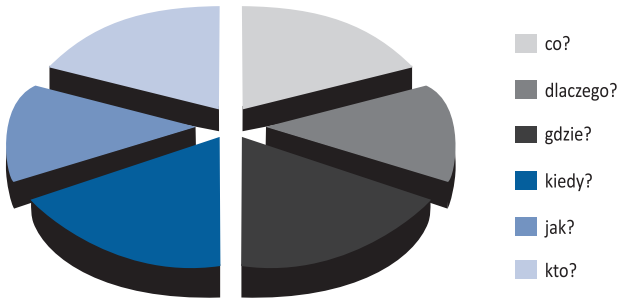
§ 15 rozporządzenia stanowi, że po przeprowadzeniu wyżej opisanego przeglądu audytor wewnętrzny przygotowuje program zadania zapewniającego, uwzględniając w szczególności: wynik przeglądu wstępnego; uwagi kierownika jednostki

i audytowanego; zasoby niezbędne do przeprowadzenia zadania, w tym ewentualną potrzebę uzyskania pomocy eksperta; przewidywany czas trwania zadania.
Zgodnie z § 16 rozporządzenia w programie zadania zapewniającego audytor wewnętrzny określa w szczególności:
1) temat zadania;
2) cel zadania;
3) zakres podmiotowy i przedmiotowy zadania;
4) istotne ryzyka w obszarze działalności jednostki objętym zadaniem;
5) sposób zrealizowania zadania, w szczególności opis doboru próby do badania oraz technik badania;
6) uzgodnione kryteria oceny;
7) datę rozpoczęcia i zakończenia zadania.

W uzasadnionych przypadkach audytor wewnętrzny może w trakcie realizacji zadania zapewniającego dokonać zmian w jego programie. Zmiany programu powinny być udokumentowane. Program zadania zapewniającego oraz jego zmiany zatwierdza kierownik komórki audytu wewnętrznego.
§ 17 rozporządzenia stanowi, że audytor wewnętrzny po przeprowadzeniu czynności audytowych uzgadnia pisemnie z audytowanym wstępne wyniki audytu wewnętrznego, w tym w szczególności ustalenia i propozycje zaleceń. W celu uzgodnienia wstępnych wyników audytu wewnętrznego audytor wewnętrzny może przeprowadzić naradę zamykającą.
W przypadku nieuzgodnienia wstępnych wyników audytu wewnętrznego audytowany może zgłosić pisemne zastrzeżenia, w terminie określonym przez audytora wewnętrznego, nie krótszym niż 7 dni kalendarzowych od dnia poinformowania audytowanego o wstępnych wynikach.
Zapisy programu do zadania zapewniającego określają: dane audytora wiodącego, cel i zakres audytu, działania i procesy podlegające audytowi, ramy czasowe prowadzenia audytu oraz kryteria, według których audyt będzie realizowany.
Zadanie audytowe, określone w § 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 września 2015 r. w sprawie audytu wewnętrznego oraz informacji o pracy i wynikach tego audytu (Dz. U. poz. 1480), to działanie (zadanie zapewniające) podejmowane w celu dostarczenia niezależnej i obiektywnej oceny lub czynności doradcze uzgodnione z kierownictwem jednostki, których celem jest usprawnienie jej funkcjonowania.
Zgodnie z § 4 ww. rozporządzenia audyt wewnętrzny przeprowadza się na podstawie pisemnego upoważnienia kierownika jednostki, po okazaniu legitymacji służbowej lub dowodu tożsamości.
Upoważnienie, o którym mowa w ust. 1, zawiera:
1) imię i nazwisko audytora wewnętrznego;
2) nazwę audytowanego lub nazwę jednostki;
3) termin ważności;
4) podpis kierownika jednostki.

Audyt jest przeprowadzany przez osobę nieponoszącą bezpośredniej odpowiedzialności za obszar działania poddany audytowi. Audytor w ramach prowadzonego zadania audytowego, zgodnie z ww. rozporządzeniem, może prosić o wgląd do dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia audytu lub ma prawo uzyskać informacje oraz wyjaśnienia zarówno od kierujących komórkami organizacyjnymi, jak i pracowników jednostki. W trakcie audytu zadaniem audytora jest udzielenie odpowiedzi na tzw. „sześć złotych pytań, czyli sześcioro przyjaciół audytora". Prośba audytora o wskazanie niezbędnej dokumentacji jest nazywana „siódmym przyjacielem audytora".

Wykres 1. „Sześcioro Przyjaciół Audytora"



Źródło: opracowanie własne.

Zapis § 5 ww. rozporządzenia mówi, że audytor wewnętrzny dokumentuje czynności i zdarzenia mające znaczenie dla prowadzenia audytu wewnętrznego w jednostce.
Audytor wewnętrzny prowadzi:
1) dokumentację dotyczącą zadania audytowego;
2) pozostałą dokumentację audytu wewnętrznego, w szczególności upoważnienie, dokumentację roboczą związaną z przygotowaniem planu audytu, plan audytu, sprawozdanie z prowadzenia audytu wewnętrznego, wyniki oceny wewnętrznej i zewnętrznej audytu wewnętrznego.

Dokumentacja dotycząca zadania audytowego obejmuje w szczególności:
1) program zadania zapewniającego;
2) sprawozdanie z zadania zapewniającego;
3) wynik czynności doradczych;
4) notatkę informacyjną z czynności sprawdzających;
5) dokumenty robocze:
   a) związane z przygotowaniem i realizacją zadania zapewniającego,
   b) związane z wykonywaniem czynności doradczych,
   c) dotyczące monitorowania realizacji zaleceń i przeprowadzania czynności sprawdzających.

Wykres 2. Fazy przeprowadzania audytu



Źródło: opracowanie własne.

Dokumentacja dotycząca zadania audytowego i pozostała dokumentacja audytu wewnętrznego stanowią własność jednostki.
Z przeprowadzonego zadania audytowego jest sporządzane sprawozdanie, które zawiera informacje i wnioski wynikające z przeprowadzonych czynności audytowych. Mogą one wskazywać na potrzebę podjęcia działań korygujących, zapobiegawczych lub doskonalących. Działania poaudytowe nie są częścią audytu, a realizacja i monitorowanie wykonania rekomendacji po audycie mogą stanowić temat kolejnego audytu.
W Centrum Szkolenia Policji przez 12 lat istnienia stanowiska audytora wewnętrznego przeprowadzono liczne audyty zapewniające oraz doradcze zarówno w pionie sztabowym, logistycznym, jak i dydaktycznym. Sporządzono wnioski i rekomendacje do zrealizowanych 32 zadań audytowych. W zadaniach audyto-

Załącznik do decyzji nr ……..……
Komendanta Centrum Szkolenia Policji
z dnia ……..

KARTA AUDYTU WEWNĘTRZNEGO W CENTRUM SZKOLENIA POLICJI

§ 1.

1. Karta audytu wewnętrznego w Centrum Szkolenia Policji, zwana dalej „Kartą", określa zasady funkcjonowania audytu wewnętrznego w Centrum Szkolenia Policji, zwanym dalej „CSP", a w szczególności:
   1) cel i zakres audytu wewnętrznego;
   2) usytuowanie audytora wewnętrznego w strukturze organizacyjnej CSP;
   3) prawa i obowiązki audytora wewnętrznego.
2. Użyte w Karcie określenia oznaczają:
   1) audytor wewnętrzny – osoba spełniająca warunki, o których mowa w art. 286 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.), zatrudniona na stanowisku audytora wewnętrznego w CSP;
   2) komórka audytowana – komórka organizacyjna CSP, w której prowadzony jest audyt wewnętrzny;
   3) pracownik – policjant i pracownik CSP.

§ 2.

1. Audyt wewnętrzny jest działalnością niezależną i obiektywną, której celem jest wspieranie Komendanta CSP w realizacji celów i zadań przez systematyczną ocenę kontroli zarządczej oraz czynności doradcze.
2. Funkcjonowanie audytu wewnętrznego nie znosi obowiązków kierownika komórki audytowanej wynikających z kontroli zarządczej.
3. Ocena, o której mowa w ust. 1, dotyczy w szczególności adekwatności, skuteczności i efektywności kontroli zarządczej.

§ 3.

1. Audyt wewnętrzny obejmuje czynności o charakterze zapewniającym i doradczym.
2. Czynności o charakterze zapewniającym to zespół działań podejmowanych w celu dostarczenia niezależnej i obiektywnej oceny kontroli zarządczej w CSP.
3. Audytor wewnętrzny może wykonywać czynności doradcze na polecenie Komendanta CSP lub z własnej inicjatywy w zakresie z nim uzgodnionym.
4. Audytor wewnętrzny, w celu oceny działań podjętych w ramach realizacji zaleceń sformułowanych w wyniku zadań zapewniających, przeprowadza czynności sprawdzające.

§ 4.

Audyt wewnętrzny obejmuje wszystkie obszary działania CSP i nie może być ograniczony w zakresie podmiotowym i przedmiotowym.

§ 5.

1. Komórką organizacyjną odpowiedzialną za realizację celów audytu wewnętrznego w CSP jest Jednoosobowe Stanowisko Audytu Wewnętrznego.
2. Komórka organizacyjna, o której mowa w ust. 1, podlega bezpośrednio Komendantowi CSP.

§ 6.

1. Audyt wewnętrzny przeprowadza się na podstawie rocznego planu audytu wewnętrznego, który przygotowuje, na podstawie analizy ryzyka uwzględniającej sposób zarządzania ryzykiem w CSP, audytor wewnętrzny w porozumieniu z Komendantem CSP do końca roku kalendarzowego poprzedzającego rok, na który sporządza się ten plan.
2. W uzasadnionych przypadkach, audyt wewnętrzny przeprowadza się poza rocznym planem audytu wewnętrznego.

§ 7.

1. Audytor wewnętrzny:
   1) jest niezależny w wykonywaniu swoich zadań i dysponuje pełną swobodą w zakresie identyfikacji obszarów ryzyka;
   2) zawiadamia niezwłocznie Komendanta CSP o wszelkich próbach ograniczania lub narzucania zakresu audytu oraz wpływania na sposób wykonywania prac w ramach prowadzonego audytu wewnętrznego i informowania o jego wynikach;
   3) nie uczestniczy w działalności operacyjnej CSP i nie jest odpowiedzialny za procesy poddawane audytowi wewnętrznemu oraz za procesy zarządzania ryzykiem i procesy kontroli zarządczej w CSP, ale poprzez swoje ustalenia i zalecenia wspomaga Komendanta CSP we właściwej realizacji tych procesów;
   4) nie uczestniczy w procesie podejmowania decyzji dotyczących działalności CSP;
   5) nie dysponuje uprawnieniami władczymi w stosunku do pracowników.
2. Audytorowi wewnętrznemu nie można powierzyć takich zadań lub uprawnień, które wchodzą w zakres zarządzania CSP.

§ 8.

Audytor wewnętrzny postępuje zgodnie z *Międzynarodowymi standardami praktyki zawodowej audytu wewnętrznego*, stanowiącymi załącznik do komunikatu nr 2 Ministra Finansów z dnia 17 czerwca 2013 r. w sprawie standardów audytu wewnętrznego dla jednostek sektora finansów publicznych (Dz. Urz. Min. Fin. poz. 15), Kodeksem etyki Instytutu Audytorów Wewnętrznych z 2012 r. oraz uznaną praktyką audytu wewnętrznego.

§ 9.

1. Audytor wewnętrzny, przeprowadzając audyt wewnętrzny, ma prawo:
   1) wglądu do danych, dokumentów i innych materiałów związanych z funkcjonowaniem CSP, w tym zawartych na elektronicznych nośnikach informacji, a także do wykonywania z nich kopii, odpisów, wyciągów, zestawień lub wydruków, z zachowaniem przepisów o dostępie do informacji niejawnych i przepisów o ochronie danych osobowych;

2) dostępu do pomieszczeń CSP, w zakresie niezbędnym do prowadzenia audytu wewnętrznego;
3) żądać od kierownika i pracowników komórki audytowanej w określonym przez niego terminie:
   a) pisemnych informacji i wyjaśnień, podpisanych przez osobę, która ich udzieliła, oraz kierownika komórki audytowanej,
   b) sporządzenia i potwierdzenia kopii, odpisów, wyciągów, zestawień lub wydruków, o których mowa w pkt 1;
4) powoływać, w uzasadnionych przypadkach i w uzgodnieniu z Komendantem CSP, rzeczoznawcę do udziału w realizacji zadania audytowego.

2. Obowiązkiem audytora wewnętrznego, w zakresie objętym audytem wewnętrznym, jest rzetelne, obiektywne i niezależne:
1) ustalenie stanu faktycznego;
2) wskazanie ewentualnych uchybień kontroli zarządczej oraz dokonanie analizy ich przyczyn;
3) określenie skutków lub ryzyk wynikających ze wskazanych uchybień kontroli zarządczej;
4) przedstawienie zaleceń w sprawie kontroli zarządczej lub wprowadzenia usprawnień.

§ 10.

1. Audytor wewnętrzny informuje audytowanego o planowanej realizacji zadania audytowego.
2. Obowiązkiem audytora wewnętrznego, w zakresie objętym zadaniem zapewniającym w szczególności jest:
1) uzgodnienie z audytorem kryteriów oceny mechanizmów kontrolnych w obszarze działalności CSP objętym zadaniem, a w przypadku braku tegoż uzgodnienia, dokonanie jego z Komendantem CSP;
2) rzetelne, obiektywne i niezależne ustalenie stanu faktycznego;
3) wskazanie ewentualnych uchybień kontroli zarządczej oraz dokonanie analizy ich przyczyn;
4) określenie skutków lub ryzyk wynikających ze wskazanych uchybień kontroli zarządczej;
5) przedstawienie zaleceń w sprawie kontroli zarządczej lub wprowadzenia usprawnień.
3. Audytor wewnętrzny, po zakończeniu czynności w komórce audytowej, przedstawia kierownikowi tej komórki wstępne wyniki audytu wewnętrznego.
4. W celu realizacji obowiązków, o których mowa w ust. 2 pkt 1 i ust. 3, audytor wewnętrzny może zwołać odpowiednio naradę otwierającą lub zamykającą.
5. Po uzgodnieniu wstępnych wyników audytu wewnętrznego lub po pozyskaniu wniesionych do nich przez audytowanego zastrzeżeń, audytor wewnętrzny sporządza sprawozdanie z zadania audytowego.
6. Tryb realizacji zaleceń określa § 19 rozporządzenia, o którym mowa w § 17.

§ 11.

Jeżeli podczas przeprowadzania zadania audytowego audytor wewnętrzny stwierdzi czyn, który według jego oceny kwalifikuje się do wszczęcia postępowania w sprawie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych, postępowania karnego, postępowania w sprawie o wykroczenie, postępowania w sprawie o przestępstwo skarbowe lub wykroczenie skarbowe, a także inne nieprawidłowości wymagające podjęcia natychmiastowych działań, zobowiązany jest poinformować o tym niezwłocznie Komendanta CSP.

§ 12.

Raz na kwartał audytor wewnętrzny przedstawia Komendantowi CSP informację o stanie realizacji planu audytu oraz działań podjętych poza planem.

§ 13.

Kierownik komórki audytowanej w szczególności ma prawo:
1) zapoznać się z ustaleniami audytora wewnętrznego na każdym etapie realizacji programu zadania audytowego;
2) zgłaszać uwagi i zastrzeżenia do ustaleń audytora wewnętrznego;
3) zgłaszać własne rozwiązania dotyczące poprawy funkcjonowania badanego procesu oraz procedur z nim związanych;
4) składać oświadczenia dotyczące przedmiotu zadania audytowego.

§ 14.

1. Kierownik i pracownicy komórki audytowanej są zobowiązani do współpracy z audytorem wewnętrznym w zakresie identyfikacji i oceny ryzyka w procesach zachodzących w tej komórce, a także w innych czynnościach audytorskich, przy których taka współpraca jest niezbędna, w szczególności w zakresie określonym w § 9 pkt 1–3.
2. Kierownik komórki audytowanej jest zobowiązany do udziału w naradzie otwierającej i zamykającej, o których mowa w § 10 ust. 4, w przypadku ich zwołania przez audytora wewnętrznego.

§ 15.

Audytor wewnętrzny przeprowadza audyt wewnętrzny zlecony przez Ministra Finansów lub Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej, zgodnie z założeniami przekazanymi przez Ministra Finansów.

§ 16.

1. Audytor wewnętrzny, w zakresie określonym w odrębnych przepisach, współpracuje z Ministerstwem Finansów, Najwyższą Izbą Kontroli i innymi instytucjami kontrolno-audytowymi oraz komórką audytu wewnętrznego Komendy Głównej Policji.
2. Współpraca, o której mowa w ust. 1, odbywa się w uzgodnieniu z Komendantem CSP.

§ 17.

Szczegółowy sposób i tryb planowania, przeprowadzania oraz przekazywania informacji o pracy i wynikach audytu wewnętrznego, a także zasady określania i realizacji zaleceń poaudytowych określa ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 września 2015 r. w sprawie audytu wewnętrznego oraz informacji o pracy i wynikach tego audytu (Dz. U. z 2015 r. poz. 1480).

wych uczestniczyły wszystkie komórki organizacyjne Centrum Szkolenia Policji. Poniżej przedstawiono najważniejsze zadania audytowe przeprowadzone w latach 2004–2015:

2004 r.
- funkcjonowanie Gospodarstwa Pomocniczego w Centrum Szkolenia Policji,
- realizacja zamówień publicznych przez Zespół Zamówień Publicznych Centrum Szkolenia Policji w okresie od 1.01.2002 r. do 30.04.2004 r.;

2005 r.
- badanie procedur kontroli finansowej w Wydziale Finansów,
- naliczanie uposażeń i wynagrodzenia,
- planowanie inwestycji i zakupów w Wydziale Inwestycji i Remontów;

2006 r.
- zarządzanie procesem prowadzenia postępowań o zamówienie publiczne,
- celowość zakupów realizowanych przez Centralną Bibliotekę Policyjną;

2007 r.
- prawidłowa organizacja i realizacja gospodarki szkodowej prowadzonej w CSP w 2004 r. i 2005 r.,
- prawidłowe przestrzeganie podstaw prawnych przy nakładaniu mandatów karnych za popełnione wykroczenia drogowe, zatrzymywanie pozwoleń na prowadzenie pojazdów oraz zatrzymywanie i zwracanie dowodów rejestracyjnych w okresie od 1.01.2006 r. do 30.04.2007 r.;

2008 r.
- przestrzeganie przepisów w wydatkowaniu środków publicznych na wypłaty równoważników pieniężnych za brak lokalu mieszkalnego i zwrot kosztów za dojazdy do miejsca służby,
- prawidłowe wydatkowanie środków pieniężnych w zakresie zwrotów kosztów podróży służbowych;

2009 r.
- celowość zawierania umów – zlecenia i umów o dzieło,
- obszar świadczenia – Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych funkcjonujących w 2008 r.;

2010 r.
- funkcjonowanie procedur rozpatrywania postępowań dyscyplinarnych oraz postępowań skargowych za okres 1.07.2008 r. do 31.12.2009 r.,
- efektywność ekonomiczna i techniczna wykorzystania zasobów ludzkich i sprzętowych w Zakładzie Techniki Kryminalistycznej w 2009 r.;

2011 r.
- organizacja i efektywność pracy komórek dydaktycznych i logistycznych Centrum Szkolenia Policji w okresie od 1.07.2010 r. do 31.12.2010 r.,
- przestrzeganie przepisów i procedur zakupów dokonanych w 2010 r. z wyłączeniem stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. prawo zamówień publicznych;

2012 r.
- badanie procesu przygotowania i przeprowadzenia wybranych inwentaryzacji w okresie od 1.01.2011 r. do 31.12.2011 r.;

2013 r.
- prawidłowość postępowania w przypadku zaistnienia szkód w mieniu Skarbu Państwa będącym w dyspozycji CSP w 2011 r.,
- ocena efektywności procesu utrzymania czystości w obiektach CSP w okresie od 1.07.2012 r. do 31.12.2012 r.,
- funkcjonowanie kontroli zarządczej w wybranych komórkach organizacyjnych CSP w latach 2011–2012;

2014 r.
- gospodarka służbowymi środkami transportu w miesiącach: luty, maj, sierpień i listopad 2013 r. w CSP,
- ocena efektywności wykonanych prac przez pracowników warsztatów Wydziału Inwestycji i Remontów oraz pracowników Sekcji Administracyjno-Gospodarczej ZKP w okresie od 6.10.2014 r. do 22.12.2014 r.;

2015 r.
- sposób wyceny wykonywanych prac poligraficznych przez Wydział Wydawnictw i Poligrafii dla podmiotów zewnętrznych w okresie od 1.07 do 31.12.2014 r.,
- obieg dokumentacji egzaminacyjnej prowadzonej przez Wydział Metodyki i Organizacji Szkolenia w okresie od 1.06 do 30.11.2014 r.,
- efektywność funkcjonowania zaplecza naprawczego taboru samochodowego Wydziału Zaopatrzenia i Transportu w okresie od 1.01 do 30.06.2015 r.

Dzięki przeprowadzanym w jednostce szkoleniowej audytom, realizowanym z zachowaniem zasady niezależności i obiektywizmu, wraz z systematycznym i metodycznym podejściem do doskonalenia skuteczności procesów zarządzania ryzykiem, kontroli i zarządzania organizacją, jednostka szkoleniowa została wzmocniona w zakresie skutecznej i efektywnej realizacji zadań, jak również – dzięki czynnościom doradczym – usprawniono jej strukturę organizacyjną.

Bibliografia

Czerwiński K., Grocholski H., *Podstawy audytu wewnętrznego*, wydanie II, InfoAudit, Warszawa 2005.

Pacana A., Stadnicka D., *Wdrażanie i audytowanie systemów zarządzania jakością zgodnych z normą ISO 9001:2000*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Rzeszowskiej, Rzeszów 2007.

Akty prawne

Ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 155, poz. 1014, z późn. zm.)

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 września 2015 r. w sprawie audytu wewnętrznego oraz informacji o pracy i wynikach tego audytu (Dz. U. poz. 1480).

Komunikat nr 2 Ministra Finansów z dnia 17 czerwca 2013 r. w sprawie standardów audytu wewnętrznego dla jednostek sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF poz. 15).

Netografia

http://pl.wikipedia.org/wiki/Audyt_jakości [dostęp 16.03.2015 r.].

https://centrum.jakości.pl/audit-system [dostęp 18.03.2015 r.].

Summary

Internal audit in the Police Training Centre

In the present article there has been presented the activity of the internal auditor in the Police Training Centre by determining its objectives – the support of the Commandant of the Police Training Centre in the accomplishment of intentions and tasks through the systematic evaluation of the managerial control and advisory activities. The annual plan of the internal audit, on the grounds of which the internal audit is implemented, has been described. There have also been characterized audit tasks, phases of the audit as well as type of documentation run by the auditor. Furthermore, the duties of the auditor performed after the completion of audit activities have been defined. The Card of the internal audit, defining principles of operation of the internal audit in the Police Training Centre, has been presented and there have also been enumerated the most important audit tasks, carried out in the years 2004–2015.

Tłumaczenie: Renata Cedro, WP CSP

VADEMECUM POLICJANTA

WSKAZÓWKI I KOMENTARZE OPRACOWANE PRZEZ WYKŁADOWCÓW CSP

ZAKŁAD RUCHU DROGOWEGO

ODBLASKI
RATUJĄ ŻYCIE

Zmrok, a także mgły i opady ograniczają widoczność, co ma bezpośredni wpływ na bezpieczeństwo wszystkich uczestników ruchu, zwłaszcza pieszych i rowerzystów. W myśl nowelizacji ustawy Prawo o ruchu drogowym pieszy poruszający się po drodze po zmierzchu poza obszarem zabudowanym jest obowiązany używać elementów odblaskowych. Mogą to być: kamizelki, elementy odblaskowe na kurtkach, spodniach czy butach. Mogą to być także odblaskowe zawieszki. Jednym z najpopularniejszych odblaskowych gadżetów jest kamizelka odblaskowa. Jej noszenie to prawdopodobnie jeden ze skuteczniejszych sposobów na poprawienie widoczności na drodze.

Świetnie sprawdzają się także opaski, najlepiej samozaciskające, które można założyć np. na ramię lub na łydki. Elementy odblaskowe najlepiej spełniają swoją rolę, gdy są umieszczone w okolicy kolan, im niżej się znajdują, tym szybciej na nie padną promienie świateł reflektorów. Ważne, byśmy byli widoczni dla kierowców.

Należy pamiętać, że widzieć i być widocznym to dwa różne zagadnienia. Kiedy zapada zmrok lub warunki pogodowe są bardzo niekorzystne, inni użytkownicy dróg, np. kierowcy samochodów, widzą nas ze znacznie mniejszej odległości niż w czasie słonecznego dnia. Ta widoczność wiąże się bezpośrednio z długością drogi hamowania pojazdu – im później zauważy nas kierowca samochodu, tym dłuższa będzie droga hamowania, czasem zbyt długa, aby móc w odpowiednim momencie zareagować.



Pieszy po zmroku



Widok kierowcy w porze nocnej



Piesi poza terenem zabudowanym w porze nocnej

Niechronieni uczestnicy ruchu drogowego pozbawieni odblasków narażeni są na duże niebezpieczeństwo. Po ciemku, na nieoświetlonej drodze, kierowcy samochodów widzą przede wszystkim silne światła pojazdów jadących z przeciwka i białe linie wymalowane na jezdni. Tonące w mroku sylwetki pieszych i rowerzystów dostrzegają w ostatniej chwili. Dla kierującego pojazdem widoczność pieszego ma pierwszorzędne znaczenie.

Obecnie na terenach zabudowanych wzrasta ryzyko takich zdarzeń, gdyż gminy w ramach oszczędności ograniczają czas oświetlania ulic.

Kto z nas nie był świadkiem sytuacji, gdy pieszy w ciemnym ubraniu, po zmroku idzie po jezdni. Kierowca dostrzega taką osobę dopiero z odległości 20–30 metrów. Jadąc z prędkością 100 km/h, pokonuje ten dystans w ciągu jednej sekundy. W takim czasie kierujący nie zdąży nawet rozpocząć hamowania, ma niewielkie szanse na odpowiednią reakcję oraz uniknięcie zderzenia.

Światła mijania oświetlają drogę najwyżej na 40–50 metrów. Elementy odblaskowe na nieoświetlonej drodze pozwalają zauważyć rowerzystę lub pieszego w światłach mijania samochodu już z odległości 150 metrów. Użycie odblasków, dzięki powstaniu efektu refleksów, zwiększa widoczność rowerzysty lub pieszego. W przypadku świateł drogowych odległość ta zwiększa się do jednego kilometra.

Niektóre firmy produkujące plecaki, odzież czy obuwie wyposażają je w elementy odblaskowe, zwiększając tym samym bezpieczeństwo najmłodszych uczestników drogi. Liczne spotkania policjantów z dziećmi w szkołach i przedszkolach sprawiają, że już od najmłodszych lat jest kształtowane odpowiedzialne zachowanie na drodze.

Warto pamiętać o zakładaniu, choćby najmniejszych, elementów odblaskowych. Czasami jeden odblask może uratować życie.

sierż. szt. Radosław Osik, instruktor

BADANIE
NA ZAWARTOŚĆ ALKOHOLU W WYDYCHANYM POWIETRZU

Z dniem 5 stycznia 2016 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 11 grudnia 2015 r. w sprawie badań na zawartość alkoholu w organizmie (Dz. U. poz. 2153), które zastąpiło rozporządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 6 maja 1983 r. w sprawie warunków i sposobu dokonywania badań na zawartość alkoholu w organizmie (Dz. U. Nr 25, poz. 117).

Rozporządzenie to określa warunki oraz sposób dokonywania badań, za pomocą których zostanie ustalona zawartość alkoholu w organizmie osoby podejrzanej o popełnienie przestępstwa lub wykroczenia, będącej pod wpływem alkoholu. Określa również warunki oraz sposób dokonywania badań stanu trzeźwości pracownika niedopuszczonego do pracy z powodu uzasadnionego podejrzenia, że stawił się do pracy w stanie po użyciu alkoholu albo spożywał alkohol w czasie pracy.

Przy ustalaniu stanu trzeźwości osoby wykonuje się badanie wydychanego powietrza lub badanie krwi, przy czym przed badaniem krwi należy przeprowadzić badanie wydychanego powietrza – pod warunkiem, że stan osoby badanej na to pozwala (zwłaszcza wynikający ze spożycia alkoholu, choroby układu oddechowego lub innych przyczyn uniemożliwiających przeprowadzenie takiego badania).

Badanie wydychanego powietrza należy wykonywać w sposób nieinwazyjny, używając elektronicznego urządzenia, które dokona pomiaru stężenia alkoholu w wydychanym powietrzu. Wyróżnia się dwie metody działania takich urządzeń:

1) **spektrometria w podczerwieni** (przykładowe urządzenie: Alkometr A 2.0) lub
2) **utlenianie elektrochemiczne** (przykładowe urządzenie: Alco-Sensor IV).

Należy pamiętać, aby urządzeniem elektronicznym badać trzeźwość dopiero po upływie 15 minut od czasu, gdy osoba badana zakończyła spożywanie alkoholu lub palenie tytoniu.

Badania trzeźwości urządzeniem elektronicznym należy wykonywać przy użyciu ustnika, który jest wymieniany każdorazowo przed przeprowadzeniem pomiaru, a opakowanie jest otwierane w obecności osoby badanej (określa to § 4 ust. 1 omawianego rozporządzenia).

W zależności od rodzaju używanego do badania urządzenia elektronicznego kolejne badanie wykonuje się następująco:

- jeżeli pierwszy pomiar był wykonany urządzeniem z punktu 1 (metoda spektrometrii w podczerwieni) i uzyskano wynik ponad 0,00 mg/l, wówczas drugiego pomiaru dokonuje się niezwłocznie;
- jeżeli pierwszy pomiar był wykonany urządzeniem z punktu 2 (metoda utleniania elektrochemicznego) i uzyskano wynik ponad 0,00 mg/l, wówczas drugiego pomiaru dokonuje się po upływie 15 minut.

Wynik pomiaru uzyskany urządzeniem z punktu 2 (metoda utleniania elektrochemicznego), który wynosi ponad 0,00 mg/l, należy zweryfikować urządzeniem z punktu 1 (metoda spektrometrii w podczerwieni) w następujących przypadkach:

- żąda tego osoba badana lub
- zachodzi uzasadnione podejrzenie popełnienia przez nią przestępstwa.

Wówczas należy wykonać dwa pomiary urządzeniem z punktu 1, przy czym **drugi pomiar trzeba wykonać niezwłocznie po pierwszym pomiarze.**

Z kolei, jeżeli pomiar był wykonany urządzeniem z punktu 1 lub 2 i pierwszy wynik jest równy lub większy od 0,10 mg/l, a drugi wynosi 0,00 mg/l, **wówczas niezwłocznie wykonuje się tym samym analizatorem wydechu trzeci pomiar** – gdy jego wynik wynosi 0,00 mg/l, to osoba badana nie znajduje się w stanie po użyciu alkoholu.

Wydychane powietrze może być badane również z użyciem urządzenia, które nie wyświetla wyniku pomiaru, jak i bez użycia ustnika, pod warunkiem, że jest to zgodne z zaleceniami producenta urządzenia co do jego eksploatacji. Jednakże, jeżeli takie badanie wykaże w wydychanym powietrzu alkohol, to wówczas należy niezwłocznie wykonać badanie urządzeniem z punktu 1 lub 2, mając na uwadze właściwy sposób użycia danego urządzenia – opisany powyżej.

Jeżeli osoba podejrzana o popełnienie przestępstwa lub wykroczenia oddaliła się z miejsca zdarzenia przed badaniem stanu trzeźwości, a następnie została zatrzymana lub sama zgłosiła się do jednostki Policji, należy zbadać jej stan trzeźwości urządzeniem elektronicznym z punktu 1 lub 2. Sposób postępowania będzie uzależniony od rodzaju użytego urządzenia. Gdy podczas pierwszego badania uzyskano wynik **ponad 0,00 mg/l**, a badanie było wykonane urządzeniem elektronicznym:

- z punktu 1 (spektrometria w podczerwieni), to drugie badanie należy wykonać niezwłocznie tym samym urządzeniem;
- z punktu 2 (utlenianie elektrochemiczne), to należy wykonać niezwłocznie dwa badania urządzeniem z punktu 1.

Następnie należy odczekać 30 minut od czasu przeprowadzenia ostatniego z badań i przeprowadzić **dwa kolejne** badania urządzeniem z punktu 1 z zachowaniem 30-minutowego odstępu pomiędzy badaniami.

Badania nie przeprowadza się, jeżeli od chwili zdarzenia do zatrzymania czy też zgłoszenia się do jednostki Policji osoby podejrzanej o popełnienie przestępstwa lub wykroczenia upłynął taki czas, że badanie jest bezzasadne.

Powyższe regulacje dotyczą również osoby, która nie oddaliła się z miejsca zdarzenia, ale istnieje podejrzenie, że spożyła alkohol po zdarzeniu.

Z badania przeprowadzonego urządzeniem z punktu 1 lub 2 i uzyskania **wyniku równego 0,00 mg/l** sporządza się protokół w dwóch przypadkach (wzór obowiązującego protokołu znajduje się na następnej stronie):

- gdy prowadzone będzie dalsze postępowanie w sprawie popełnienia przestępstwa lub wykroczenia;
- na żądanie osoby badanej – o czym należy ją pouczyć (w tym przypadku protokół przekazuje się tej osobie).

asp. Michał Gemza, instruktor
asp. Janusz Kozłowski, instruktor

Liczba porządkowa
w rejestrze badań ……..……

.....
(miejscowość i data)

PROTOKÓŁ
z przebiegu badania stanu trzeźwości urządzeniem elektronicznym

(miejsce na wydruk)

.....
(stopień, imię i nazwisko przeprowadzającego badanie, nazwa jednostki organizacyjnej Policji)

.....

działając na podstawie:
1) art. 17 ust. 3 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2015 r. poz. 1286, 1893 i 1916),*)
2) art. 47 ust. 1 ustawy powołanej w pkt 1,*)
3) art. 129 i oraz 129k ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137, z późn. zm.),*)
4) art. 54 § 1, 4 i 5 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2013 r. poz. 395, z późn. zm.),*)
5) art. 74 § 2 i 3 oraz art. 308 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, z późn. zm.),*)

oraz § 2 ust 1 i § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 11 grudnia 2015 r. w sprawie badań na zawartość alkoholu w organizmie (Dz. U. z 2015 r. poz. 2153)

przeprowadzono badania w celu ustalenia zawartości alkoholu w wydychanym powietrzu:

.....
(imię i nazwisko osoby badanej; numer PESEL, a jeżeli nie posiada podać serię i numer dokumentu potwierdzające tożsamość)

.....

Wiek i płeć: .....

Wzrost i masa ciała: .....
(na podstawie oświadczenia osoby badanej, jeżeli jego złożenie jest możliwe)

Informacja o chorobach: .....
(na podstawie oświadczenia osoby badanej, jeżeli jego złożenie jest możliwe)

.....

Badanie stanu trzeźwości przeprowadzono analizatorem wydechu: .....

.....
(nazwa, model i numer fabryczny)

zgodnie z instrukcją użytkowania tego urządzenia.

Tabela dokonanych pomiarów zawartości alkoholu w wydychanym powietrzu:

Lp.	Pomiar	Data, godz. i min badania	Wynik pomiaru (cyfrowo w jednostce, w jakiej jest wyrażony lub opisowo)
1	pierwszy pomiar		
2	drugi pomiar		
3	trzeci pomiar		

BADANIE NA ZAWARTOŚĆ ALKOHOLU

Czynności dokonano w związku z: .....
(informacja o objawach lub okolicznościach uzasadniających przeprowadzenie badania oraz dacie i godzinie ich stwierdzenia)

.....

.....

.....

.....

Badany oświadczył, że w ciągu ostatnich 24 godzin spożywał .....

w ilości ..... **dnia** ..... **o godz.** .....

Badanie trzeźwości zostało przeprowadzone w obecności:

.....
(imię i nazwisko osoby, w obecności której badanie przeprowadzono)**)

.....

Uwagi: .....
(uwagi osoby badanej, co do sposobu przeprowadzenia badania)

.....

Badany:

1) **żąda / nie żąda*) badania urządzeniem elektronicznym metodą spektrometrii w podczerwieni**

2) **żąda / nie żąda*) przeprowadzenia badania krwi**

....
podpis badanego (czytelnie imię i nazwisko – w razie odmowy podpisania protokołu podać jej przyczynę) (podpis przeprowadzającego badanie)

.....
podpis osoby (czytelnie imię i nazwisko), w obecności której badanie przeprowadzono – w razie odmowy podpisania protokołu – podać jej przyczynę

---
*) *niepotrzebne skreślić*
**) *w przypadku: 1) policjanta – podać również jednostkę organizacyjną Policji;*
2) pozostałych osób – podać adres zamieszkania.

WYBRANE ZMIANY
DOTYCZĄCE ZNAKÓW I SYGNAŁÓW DROGOWYCH

Z dniem 8 października 2015 r. weszły w życie rozporządzenie Ministrów Infrastruktury i Rozwoju oraz Spraw Wewnętrznych z dnia 3 lipca 2015 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie znaków i sygnałów drogowych (Dz. U. poz. 1313) oraz rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 3 lipca 2015 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach (Dz. U. poz. 1314). Zmiany mają charakter porządkowy i dostosowują przepisy do ustawy prawo o ruchu drogowym. Eliminują rozbieżności i wprowadzają m.in. nowe znaki i sygnały drogowe.

Nowe przepisy objęły między innymi zasady poruszania się kierujących rowerami na drogach jednokierunkowych. Obecnie umieszczona pod znakiem D-3 „Droga jednokierunkowa" tabliczka z napisem „Nie dotyczy" wraz z symbolem pojazdu lub wyrażeniem określającym pojazd wskazuje, że ruch pojazdów określonych tabliczką odbywa się w dwóch kierunkach. Znak D-3 z umieszczoną pod nim tabliczką z napisem „Nie dotyczy" i symbolem roweru lub wózka rowerowego postawiony na drodze o dopuszczalnej prędkości nie większej niż 30 km/h oznacza, że ruch tych pojazdów może się odbywać bez wyznaczonych pasów ruchu.

Zmiana objęła również znak C-13 „droga dla rowerów". Oznacza on teraz drogę przeznaczoną dla kierujących rowerami, którzy są obowiązani do korzystania z tej drogi, jeżeli jest ona wyznaczona dla kierunku, w którym oni się poruszają lub zamierzają skręcić – usunięto z jego definicji zapis mówiący o tym, że dotyczy tylko kierujących rowerami jednośladowymi.

Znak B-11 „zakaz wjazdu wózków rowerowych" nie zabrania już wjazdu rowerów wielośladowych, lecz oznacza zakaz ruchu wózków rowerowych.

Kolejna zmiana dotyczy ograniczenia prędkości wynikającego ze znaku B-33 umieszczonego na obszarze zabudowanym. Dopuszczalna prędkość większa niż 50 km/h, a nie jak wcześniej 60 km/h, dotyczy samochodu osobowego, motocykla i samochodu ciężarowego o dopuszczalnej masie całkowitej nieprzekraczającej 3,5 t, z wyjątkiem:

1) pojazdu przewożącego towary niebezpieczne,
2) pojazdu z urządzeniem wystającym do przodu więcej niż 1,5 m od siedzenia kierującego,
3) pojazdu holującego pojazd silnikowy,
4) motocykla, którym przewozi się dziecko w wieku do lat 7,
5) samochodu ciężarowego przewożącego osoby poza kabiną kierowcy.

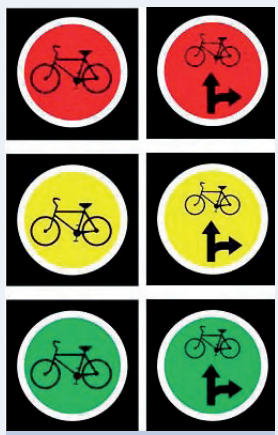
Osoba niepełnosprawna legitymująca się kartą parkingową kierująca pojazdem samochodowym oznaczonym tą kartą, kierujący pojazdem, który przewozi osobę niepełnosprawną legitymującą się kartą parkingową oraz kierujący pojazdem należącym do placówki zajmującej się opieką, rehabilitacją lub edukacją osób niepełnosprawnych mających znacznie ograniczone możliwości samodzielnego poruszania się przewożący taką osobę mogą pod warunkiem zachowania szczególnej ostrożności nie stosować się do zakazów wyrażonych znakami: B-1, B-3, B-3a, B-4, B-10, B-35, B-37, B-38 i B-39. Nowelizacja wprowadza przepis, który mówi o tym, że jeżeli pod tymi znakami została umieszczona tabliczka z napisem „Dotyczy także" i symbolem osoby niepełnosprawnej, określonym na tabliczce T-29, to znaki te obowiązują również wyżej wymienione osoby.



P-26 „piesi"



P-27„kierunek i tor ruchu roweru"



S-1a S-3a

Nowe przepisy wprowadziły dwa dodatkowe poziome znaki drogowe oraz sygnalizatory dla rowerzystów: **P-26 „piesi"** oznacza drogę dla pieszych. Drugi z wprowadzonych znaków **P-27 „kierunek i tor ruchu roweru"** wskazuje kierującemu rowerem tor ruchu roweru na jezdni i określa kierunek jego ruchu.

Sygnały świetlne nadawane przez „**S-1a sygnalizator z sygnałami dla kierujących rowerem**" dotyczą kierujących rowerem, znajdujących się na części drogi przeznaczonej tylko do ruchu rowerów lub wjeżdżających na tę część drogi.

Sygnały świetlne nadawane przez „**S-3a sygnalizator kierunkowy z sygnałami dla kierujących rowerem**" dotyczą kierujących rowerem, znajdujących się na części drogi przeznaczonej tylko do ruchu rowerów lub wjeżdżających na tę część drogi, jadących w kierunkach wskazanych strzałką (strzałkami).

Skorygowana została także tzw. prędkość ewakuacji dla sygnalizacji świetlnej dla rowerzystów – zamiast dotychczasowych zaledwie 2,8 m/s będzie to 4,2 m/s. To oznacza, że światła dla rowerzystów będą świecić dłużej.

Powyższe przepisy to tylko niektóre zmiany wprowadzone 8 października 2015 r.

st. asp. Justyna Setniewska, mł. wykładowca
mł. asp. Marta Paw, instruktor

ZAKŁAD INTERWENCJI POLICYJNYCH

INTERWENCJE POLICYJNE

Jak odeprzeć nagły atak?

Nawet najlepszy środek przymusu bezpośredniego jest bezużyteczny, jeśli jego użycie jest z jakiejś przyczyny niemożliwe. Niespodziewany i gwałtowny atak może zaskoczyć i w tym tkwi jego największa skuteczność. Taki atak, a raczej jego skutki najczęściej doprowadzają do wyeliminowania osoby zaatakowanej z walki. W szkoleniach często jest pomijany ten pierwszy etap każdej interwencji. Nauczane są techniki obrony i ataku, umiejętności służące do realizacji interwencji, posługiwanie się i wykorzystywanie środków przymusu bezpośredniego oraz taktyka. Wydaje się jednak, że zbyt mało uwagi poświęca się na pierwszą fazę nawiązania kontaktu z osobą. Osobą, która obserwuje, analizuje, wyciąga wnioski, reaguje i działa. Jest to bardzo szerokie spektrum wzajemnych oddziaływań i relacji pomiędzy funkcjonariuszem a obywatelem. To etap, w którym z różnych przyczyn może dojść do tzw. „pierwszego kontaktu" rozumianego jako pierwsze uderzenie, które, jeśli w porę nie zostanie zneutralizowane, da agresorowi możliwość na rozwinięcie ataku, co zagraża zdrowiu i życiu zaatakowanego.

Analizując interwencje, podczas których doszło do ataków na policjanta, zauważa się brak przygotowania funkcjonariuszy do odparcia nagłego ataku. Nawet w sytuacjach, w których zachowanie napastników wyraźnie wskazuje, że do ataku dojdzie, policjanci nie przygotowują się do obrony. Często reakcja jest spóźniona, tzn. policjant zostaje uderzony, popchnięty lub zaatakowany w inny sposób i dopiero przystępuje do obrony. Jest rzeczą oczywistą, że taki przebieg zdarzenia stawia funkcjonariusza w niekorzystnym położeniu, gdyż „pierwszy kontakt" może wyeliminować możliwość podjęcia jakichkolwiek czynności przez zaatakowanego. Mówiąc wprost, uderzenie ręką w głowę, kopnięcie w krocze czy w końcu atak nożem może zszokować, znokautować lub zabić. Wyobraźmy sobie sprintera, który rozpoczyna bieg na sto metrów z pozycji stojącej, licząc na to, że opóźnienie w starcie nadrobi podczas biegu. Stawia się nad rywalami, mylnie uważając, że jest od nich znacznie szybszy. Podobnie policjant, który nie posiada wiedzy taktycznej i umiejętności technicznych, mylnie zakłada, że jeśli zostanie zaatakowany, to „jakoś sobie poradzi". I właśnie ten element przejścia ze stanu pokoju w stan wojny jest tematem niniejszego opracowania. W artykule zostanie poddany analizie czynnik fizyczny i psychiczny mający wpływ na możliwość działania w sytuacjach nagłego i gwałtownego ataku.


1.

Reakcja jest zawsze spóźniona w stosunku do akcji. Uderzenie ręką, kopnięcie w krocze czy atak nożem to czynność, która trwa około 0,3 s. **Czas reakcji** (czas potrzebny na rozpoczęcie ruchu) przeciętnego człowieka to około 0,2 s, czyli czas, który pozostaje na wykonanie ruchu, to 0,1 s. Biorąc pod uwagę możliwości motoryczne człowieka, należy stwierdzić, że nie jest on w stanie wykonać skutecznej obrony w tak krótkim czasie. Tylko poprzez świadome przygotowanie się, czyli wypracowanie korzystnej sytuacji taktycznej, neutralizacja „pierwszego kontaktu" jest możliwa.

Podczas szkoleń należy **zawsze** stosować poniższe założenia taktyczne – bez próby klasyfikowania stopnia zagrożenia, dążąc do nawykowego przestrzegania zasad taktycznych i do osiągnięcia takiego poziomu wykonywania czynności, żeby osoba postronna nie zauważyła ich prawdziwej istoty.

Pierwszym elementem taktycznym jest umiejętność obserwacji i rozpoznania, ocena stopnia zagrożenia, charakterystyka osoby, ocena własnych możliwości w razie konfrontacji.

Drugi element taktyczny to odległość. Odległość od osoby podczas interwencji powinna stanowić zasięg dwóch wyciągniętych ramion, tzn. ok. 120 cm. Policjant stoi tuż poza zasięgiem kopnięcia.

Trzeci element taktyczny to ustawienie, które powinno dawać równowagę, dynamikę oraz możliwość obrony miejsc wrażliwych. Policjant powinien ustawić się w „pozycji gotowości". **„Pozycja gotowości"** jest ukrytą pozycją walki, co w połączeniu z odległością daje realną możliwość na neutralizację pierwszego uderzenia (fot. 1).

Charakterystyczne cechy „pozycji gotowości"

1. Postawa półfrontalna zapewniająca równowagę i dynamikę. Praworęczny stoi z lewą nogą z przodu z uwagi na to, że z prawej strony nosi broń i takie ustawienie chroni przed próbą jej odebrania. Nogi są lekko ugięte, co daje dynamikę.
2. Ręce trzymane są na wysokości pasa, luźne, niesplecione. Takie ułożenie rąk pozwala na szybszą zasłonę najbardziej zagrożonej atakiem strefy, czyli brzucha i krocza.





3. Należy patrzeć w oczy lub w punkt między oczami potencjalnego agresora, co – w tym drugim przypadku – pozwala na uniknięcie dekoncentracji wywołanej hardym spojrzeniem.

Takie ustawienie taktyczne umożliwia skuteczną reakcję podczas ataku ręką, nogą lub nożem. Najbardziej typowy atak z tej odległości (zasięg dwóch wyciągniętych ramion) to kopnięcie w krocze. Jeśli osoba skraca dystans i nie ma możliwości na jego utrzymanie, to należy się spodziewać ataku ręką (najczęściej jest to prawe uderzenie zamachowe lub prawy prosty). Jeśli osoba chowa ręce do tyłu, gdzie może po coś sięgnąć, należy brać pod uwagę atak nożem. Tak więc przestrzeganie zasad taktycznych oraz wytypowanie najbardziej prawdopodobnych zagrożeń w znacznym stopniu zwiększa możliwość skutecznej obrony przed „pierwszym kontaktem", a co za tym idzie – poprawia bezpieczeństwo fizyczne policjanta.

Typowe ataki to: kopnięcie w krocze, uderzenie ręką, atak nożem.

Obrona przed kopnięciem jest czynnością niemalże odruchową. Osoba atakowana cofa biodra i zasłania rękoma strefę kroku, przyjmując jednocześnie pozycję umożliwiającą gwałtowny ruch do przodu w celu wykonania kontrataku. Forma kontrataku może być różna w zależności od sytuacji i stopnia zagrożenia fizycznego policjanta, ale gwałtowne odepchnięcie w początkowej fazie kontrataku pozwoli policjantowi na wytrącenie napastnika z impetu i przejęcie inicjatywy (fot. 2 i 3).

Znacznie trudniejsza jest obrona przed uderzeniem ręką. Niewielka odległość oraz możliwość wykonania uderzenia w różnych płaszczyznach i z różnych kierunków wydaje się wymuszać **proces decyzyjny**, tzn.: zauważam atak, klasyfikuję go, wybieram model obrony i w końcu ją wykonuję. Niestety, cały ten proces trwa u doskonale wytrenowanego człowieka około 0,5 s, co w sytuacji, gdy ręka napastnika osiąga cel po ok. 0,3 s, jest całkowicie nieskuteczne. Dlatego też jeśli mówimy o realnej obronie, musimy obrać jej jeden model, a obronę sprowadzić do postaci **reakcji, a nie akcji**. Reakcją będziemy nazywali gwałtowny ruch będący odpowiedzią na każde uderzenie ręką bez konieczności klasyfikowania formy ataku. Innymi słowy, na każdy atak ręką należy wykonać taką samą obronę w sposób jak najbardziej gwałtowny, a następnie taki sam początek kontrataku. Biorąc pod uwagę, że podczas ataku pięścią w głowę szczególnie zagrożona jest frontalna część twarzoczaszki oraz skroń i ucho, zasłona musi być tak skonstruowana, aby jednocześnie osłaniać wszystkie te miejsca. Po zablokowaniu ciosu należy przejść do kontrataku, który rozpoczyna się od gwałtownego pchnięcia napastnika do tyłu (fot. 4, 5 i 6).

Poruszając temat obrony przed nożem, należy uświadomić sobie, że jest to największe zagrożenie dla zdrowia i życia policjanta, oprócz zagrożenia bronią palną. Nóż przecina ścięgna, uniemożliwiając biomechaniczne czynności, przecina naczynia krwionośne, powodując krwotoki zewnętrzne, uszkadza organy wewnętrzne, powodując krwotoki wewnętrzne, co może bardzo szybko doprowadzić do śmierci. W obliczu tak poważnego i realnego zagrożenia życia należy z wielką odpowiedzialnością podejść do kwestii proponowanych zachowań obronnych. Należy uwzględnić czynnik psychologiczny, stan psychofizyczny osoby atakowanej ostrym narzędziem. Nie można zakładać, że człowiek, którego życie jest naprawdę poważnie zagrożone, będzie działać w taki sam sposób jak ćwiczący z użyciem gumowej atrapy. Te uwarunkowania zmuszają do wytypowania sytuacji, w których może dojść do takiego ataku. Mówimy tutaj o ataku skrytym i gwałtownym, do którego dochodzi podczas nawiązywania kontaktu np. podczas legitymowania. Mało zasadne wydają się próby nauki obrony przed nożem na tak zwane „gołe ręce" w zdeklarowanej konfrontacji. Przeciwnik, który potrafi uderzać i kopać, jest wystarczająco niebezpieczny w realnej walce. Wkładanie w jego ręce noża i wmawianie uczestnikom szkoleń, że mogą wygrać takie starcie, jest co najmniej nieodpowiedzialne. I na tym etapie analizy problemu wracamy do zagadnienia neutralizacji „pierwszego kontaktu" rozumianego tutaj jako skryty i gwałtowny atak ostrym narzędziem. Jeśli przy analizach wcześniejszych zagrożeń istniała możliwość bagatelizowania skutków nieskutecznej obrony, to przy omawianym zagrożeniu raczej to nie nastąpi. Neutralizacja „pierwszego kontaktu" ma pozwolić na ucieczkę ze strefy rażenia nożem i dobycie środka przymusu bezpośredniego. Istnieje możliwość obezwładnienia napastnika za pomocą siły fizycznej, na przykład w ciasnym pomieszczeniu, ale nie jest to tematem tego artykułu.

4.



5.



6.

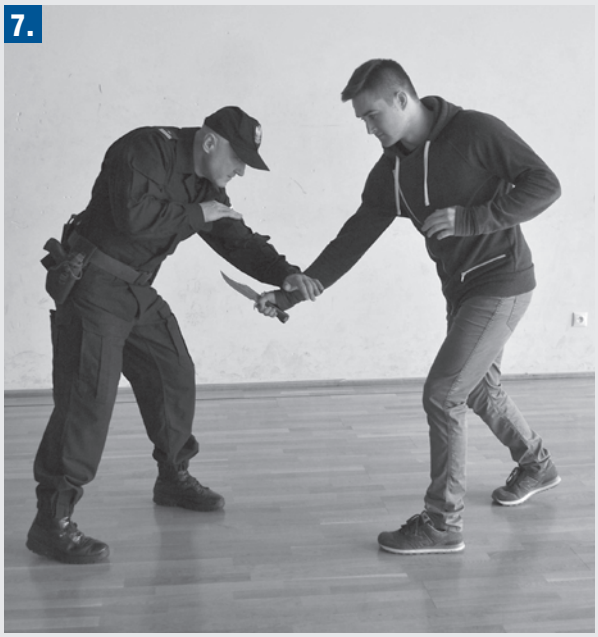


Nie można ze stuprocentową pewnością założyć, że przy podejściu do danej osoby atak na pewno nastąpi. Dlatego też konieczna jest unifikacja modelu zachowań taktycznych podczas podchodzenia do osób i nawiązywania z nimi kontaktu. Inaczej mówiąc, czy funkcjonariusz podchodzi do młodego mężczyzny, czy do starszej kobiety, jego zachowanie powinno być takie samo. Powinien być uważny, skoncentrowany i stosować wyuczoną taktykę. Obserwacja, odległość i pozycja gotowości to baza do skutecznej obrony. Najczęściej występującą formą ataku nożem jest pchnięcie na wprost. Jest to najszybszy atak, a dodatkowa trudność w jego neutralizacji polega na tym, że człowiek nie potrafi intuicyjnie zablokować ataku w płaszczyźnie strzałkowej (lecącej strzały). Natomiast każdy inny kierunek ataku jest właśnie blokowany intuicyjnie. Czy jest to uderzenie z góry, z boku, czy z dołu, człowiek, zasłaniając się odruchowo, najczęściej skutecznie blokuje takie uderzenie. Tak więc zaproponowanie konkretnej obrony wymagane jest właściwie tylko przy ataku na wprost. Wbrew pozorom nie jest to trudne zadanie, gdyż obrona przed atakiem nożem na wprost jest kopią techniki wykonywanej przy obronie przed kopnięciem w krocze. Dodatkową korzyścią w takim modelu działania jest umiejętność neutralizacji dwóch najbardziej prawdopodobnych, a zarazem najniebezpieczniejszych ataków (kopnięcie w krocze i atak nożem na wprost) za pomocą tej samej techniki, co uwalnia od konieczności dokonywania wyboru, czyli eliminuje opóźniający działanie proces decyzyjny. Jednak samo zablokowanie uderzenia nożem i pozostanie w miejscu nie załatwia sprawy, gdyż atak może być ponowiony. Dlatego też po zablokowaniu ręki z nożem należy ją zepchnąć w bezpiecznym dla osoby zaatakowanej kierunku i błyskawicznie przemieścić się za plecy napastnika, biegnąc w przeciwnym kierunku niż był atak, dobyć i przygotować do użycia broń, taser bądź tonfę. Przez bezpieczny kierunek zepchnięcia ręki z nożem należy rozumieć kierunek przeciwny do kierunku przemieszczania się osoby zaatakowanej. Krótko mówiąc, broniący się wypycha uzbrojoną rękę napastnika w prawą stronę, omijając go z lewej. Pozostałe kierunki ataku są blokowane intuicyjnie. Należy pamiętać, aby zawsze po zablokowaniu zepchnąć uzbrojoną rękę w bezpiecznym kierunku i wybiec za plecy napastnika, sięgając po wybrany środek przymusu bezpośredniego (fot. 7, 8 i 9).

Niezmiernie ważna jest umiejętność koncentracji. Jeśli zastanowić się nad psychofizyczną mobilnością człowieka do działania, to można wyróżnić cztery podstawowe stany: stan relaksu, który możemy porównać do jazdy samochodem z szybkością 50 km/h na pustej trasie przy doskonałych warunkach; nie powinien występować podczas służby; stan koncentracji, który możemy porównać do prowadzenia samochodu w ruchu miejskim; w służbie to patrolowanie rejonu; stan wzmożonej koncentracji, który możemy porównać do prowadzenia samochodu w ruchu miejskim podczas gołoledzi; w służbie to podejście do osoby i nawiązywanie z nią kontaktu np. podczas legitymowania; gwałtowna reakcja z wykorzystaniem odruchów i nawyków ruchowych, którą możemy porównać do sytuacji, gdy samochód wpada w poślizg; w służbie to m.in. sytuacja, gdy dochodzi do gwałtownego ataku na policjanta.

Taktyczne podejście do nawiązania kontaktu z osobą zaczyna się od punktu trzeciego. Policjant może być odbierany jako

7.



8.



9.



intruz i jako intruz może powodować frustrację, która często prowadzi do irytacji, a ta z kolei wywołuje agresję. Biorąc to pod uwagę, funkcjonariusze **zawsze** powinni działać zgodnie z zasadami taktycznymi, niezależnie od oceny stopnia zagrożenia. Takie nawykowe działanie to przekaz pozawerbalny mówiący o profesjonalnym przygotowaniu funkcjonariuszy i o ich dobrym wyszkoleniu, co samo w sobie ostrzega i zniechęca do działań agresywnych, a w razie ataku pozwala na skuteczną obronę.

Czas reakcji człowieka

Przeważnie pod tym pojęciem rozumie się czas upływający od zadziałania bodźca do zapoczątkowania ruchu (ukryty okres). Na jego wymiar składa się 5 odcinków czasu. Czas reakcji można przedstawić wzorem: **t = t1+ t2+ t3+ t4+ t5**, gdzie: **t** – czas reakcji; **t1** – czas powstania pobudzenia w receptorze – zależny przede wszystkim od koncentracji uwagi oraz umiejętności widzenia obwodowego; **t2** – czas przekazania pobudzenia do ośrodkowego układu nerwowego – wiążący się z szybkością przewodzenia nerwów czuciowych; **t3** – czas przebiegu pobudzenia przez ośrodki nerwowe i uformowania sygnału wykonawczego; zależy przede wszystkim od ruchliwości procesów nerwowych i jest najdłuższym i najbardziej zróżnicowanym co do wielkości parametrem decydującym o czasie reakcji; w dużej mierze zależy od stopnia zautomatyzowania nawyku ruchowego, jak również jego plastyczności; trening, wysoki stopień opanowania techniki sportowej, dobra koordynacja ruchów wpływają na obniżenie tego wskaźnika, tak więc poprzez ćwiczenia skrócenie czasu t3 jest możliwe; **t4** – czas przebiegu sygnału z ośrodkowego układu nerwowego do mięśnia – związany z szybkością przewodzenia we włóknach ruchowych; **t5** – czas pobudzenia mięśnia – prowadzący do zmiany jego napięcia i zapoczątkowania ruchu, wiąże się m.in. z siłą grup mięśniowych, a także koordynacją ruchową, umiejętnością rozluźnienia jednostek aktualnie nieuczestniczących w ruchu; poprzez ćwiczenia istnieje możliwość skrócenia także i tego czasu reakcji.

Czas motoryczny jest definiowany jako interwał następujący pomiędzy zapoczątkowaniem ruchu a jego zakończeniem. Motoryka lub motoryczność ludzka to pojęcie obejmujące całokształt czynności ruchowych człowieka, inaczej sferę ruchowej aktywności, słowem to wszystko, co dotyczy poruszania się człowieka w przestrzeni na skutek zmian położenia całego ciała lub poszczególnych jego części względem siebie i poruszających się obiektów. Motoryczność człowieka jest pojęciem wielostronnym, na które składają się: jej idea, treść i formy ruchu. Czas motoryczny – to czas ruchu, który zaczyna się od ostatniego etapu czasu reakcji (t5) aż do zakończenia ruchu, np. technika w taekwondo: kopnięcie po obrocie po okręgu nogą prostą. Czas prawidłowego wykonania techniki jest krótszy od czasu reakcji na nią. Tak więc cios, który nie został zasygnalizowany, bardzo ciężko zablokować lub jest to niemożliwe. Z tego wynika, że najistotniejszym warunkiem skuteczności jest szybkość ruchu[1].

podinsp. Krzysztof Kozyra, starszy wykładowca

[1] W. Bołoban, *Czas reakcji i czas motoryczny w ruchach sportowca*, http://www.sportpedagogy.org.ua/html/journal/2009-10/09bowtam.pdf [dostęp: 5 listopada 2015 r.].

JĘZYK ANGIELSKI DLA POLICJANTÓW

SŁOWNICZEK POJĘĆ I WYRAŻEŃ PIROTECHNICZNYCH

MINI-DICTIONARY OF PYROTECHNIC EXPRESSIONS

amunicja artyleryjska	– **artillery ammunition**
amunicja ćwiczebna (ślepa)	– **blank ammunition**
amunicja strzelecka	– **shooting ammunition**
azydek ołowiu	– **lead azide**
bezpieczna odległość podczas wysadzania	– **safe distance during blasting/explosion**
bezpiecznik	– **fuse**
bilans tlenowy dodatni	– **positive oxygen balance**
bilans tlenowy ujemny	– **negative oxygen balance**
bomba, urządzenie wybuchowe	– **bomb, explosive device**
bomba lotnicza	– **aerial bomb**
bomba rurowa	– **pipe-bomb**
bomba ukryta	– **hidden bomb**
bomba zdalnie sterowana	– **remote controlled bomb**
broń	– **arms/weapon**
centrum detonacji	– **detonation centre**
centrum wybuchu	– **explosion centre**
ciśnienie detonacji	– **detonation pressure**
czas zwłoki	– **delay time/lag time**
deflagracja	– **deflagration**
detonacja	– **detonation**
detonator	– **detonator**
detonator pośredni	– **indirect detonator**
detonować	– **to detonate**
działania minersko-pirotechniczne	– **bomb disposal actions**
egzotermiczny	– **exothermic**
eksplozja	– **explosion**
ewakuacja	– **evacuation**
fala detonacyjna	– **detonation wave**
fala uderzeniowa	– **shock wave**
fala wybuchu	– **explosive wave**
flegmatyzator	– **phlegmatizer**
gaz	– **gas**
gazy powybuchowe	– **post blast gases**
główka zapalcza, element zapalający zapalnik elektryczny	– **ignition head**
granat	– **grenade**
granat moździerzowy	– **mortar grenade**
granat ręczny ćwiczebny	– **hand training grenade**
granat ręczny obronny	– **high explosive grenade/ defensive hand grenade**
granat ręczny zaczepny	– **concussion hand grenade**
granat smugowy świetlny	– **luminous tracer grenade**
heksogen (RDX)	– **cyclonite (RDX)**
iglica	– **firing pin**
inicjować (wybuch), wyzwalać	– **initiate explosion**
inicjujące, rozpoczynające	– **to initiating, starting**
kamuflaż, maskowanie	– **camouflage**
komórka minersko-pirotechniczna	– **bomb disposal unit**
korpus, obudowa	– **housing**
kruszący	– **high explosive**
kruszność, siła kruszenia	– **brisance**
kumulacja	– **cumulation**
kwas pikrynowy (melinit)	– **picric acid**
lont	– **fuse**
lont ćwiczebny	– **training fuse**
lont detonujący	– **detonating fuse**
lont prochowy	– **safety fuse**
ładunek	– **charge/explosive**
ładunek dymny	– **smoke charge/explosive**
ładunek hukowy	– **stun charge/explosive**
ładunek kruszący	– **high explosive/charge**
ładunek kumulacyjny	– **shaped charge/explosive**
ładunek pobudzający	– **initiating charge/explosive**
ładunek wybuchowy	– **charge/explosive**
ładunek wzmacniający	– **reinforcing charge/explosive**
masa ładunku	– **mass of a charge**
masa opóźniająca	– **delay mass**
materiał wybuchowy	– **explosive**
materiał wybuchowy amonowo-saletrzany	– **ammonium nitrate explosive**
materiał wybuchowy górniczy	– **mining explosive**
materiał wybuchowy inicjujący	– **initiating explosive**
materiał wybuchowy kruszący	– **high explosive**
materiał wybuchowy miotający	– **propellant explosive**
materiał wybuchowy wojskowy	– **military explosive**
mina	– **mine**
mina fugasowa	– **fougasse**
mina odłamkowa wyskakująca	– **bounding fragmentation mine**
mina przeciwpancerna	– **anti-tank mine**
mina przeciwpiechotna	– **anti-personnel mine**
mina specjalna	– **special mine**
mufa	– **coupler**
nabój	– **cartridge**
nabój oświetlający	– **illuminating cartridge**
nadtlenki	– **peroxides**
nadtlenek acetonu (TATP)	– **acetone peroxide**
nadtlenek urotropiny	– **hexamethylene triperoxide diamine**

nieelektryczny system inicjacji	– non-electric initiation system
niekonwencjonalny środek wybuchowy i palny	– unconventional explosive incendiary material
niewypał, niewybuch	– unexploded shell/bomb
nitrogliceryna	– nitro-glycerine
odłamki	– shrapnel
odpalenie zdalne	– remote launching
odpalić, wystrzelić	– to launch
odrzut	– recoil/kick
oficer prowadzący śledztwo powybuchowe	– officer conducting a post blast investigation
oględziny miejsca zdarzenia	– examination of a crime scene
oktogon (HMX)	– octagon
opornik	– resistor
oporność elektryczna	– electric resistance
opóźniacz detonacji	– retardant of detonation
osad	– residue
paliwo rakietowe ciekłe	– liquid rocket fuel
pentryt	– penthrite
petarda	– petard
pies wyszkolony do wyszukiwania zapachów materiałów wybuchowych	– explosives detection dog
piorunian rtęci	– mercury fulminate
pirotechnik	– bomb disposal expert
pirotechnika	– pyrotechnics
pocisk	– round/bullet/missile
pocisk wybuchowy	– explosive bullet
pocisk zapalający	– incendiary bullet
pocisk smugowy świetlny	– tracer bullet
podejrzany	– suspect
pole walki	– battlefield
poligon minerski, pirotechniczny	– pyrotechnical training ground
postępowanie rozpoznawcze	– fact-finding proceedings
postrzelić	– take shots
prąd błądzący	– stray voltage
prędkość detonacji	– detonation speed
proch bezdymny	– smokeless powder
proch czarny	– black powder
proch strzelniczy	– gunpowder
proch nitrocelulozowy	– Poudre B
przebijalność pancerza	– penetration of armour
przemiana	– transformation
przenoszenia, kontaminacja	– contamination
przeszukanie prewencyjne	– preventive search
przeszukanie wymuszone	– imposed search
przewodność, przewodnictwo	– conduction
radiowóz	– police car/patrol car
reakcja egzotermiczna	– exothermic process
reakcja wybuchowa	– explosive reaction
rozbrojenie	– disarmament
rozpoznanie	– reconnaissance
saletra	– saltpetre
samodziałowe urządzenie wybuchowe	– improvised explosive device
siarka	– sulphur
siła przebicia	– perforation power
spalanie	– incineration
spłonka	– primer
spłonka pobudzająca (detonująca)	– detonation primer
spłonka zapalająca	– incendiary primer
spłonka zapalająca ładunek miotający	– primer initiating propellant
strefa rażenia odłamkami	– zone of shrapnel striking
substancja	– substance
ścieżka dojścia	– access path
środek wywołujący wybuch	– device causing the explosion
środki inicjujące	– initiating devices
środki wybuchowe wykonane własnoręcznie (samodzielnie)	– improvised explosive devices
środki zapalające	– incendiary devices
taktyka	– tactics
temperatura wybuchu	– temperature of the explosion
tetrazen	– tetrazene explosive
tetryl	– tetryl
trotyl (trójnitrotoluen, TNT)	– trinitrotoluene (TNT)
trójnitrorezorcynian ołowiu (TNRO)	– lead trinitroresorcinate
uderzenie pocisku	– missile impact
układ odpalający	– launching system
urządzenie odpalające	– launching device
urządzenie radiowe nadawczo-odbiorcze	– transceiver device
zabezpieczenie dowodów rzeczowych	– securement of evidence
zabezpieczenia śladów	– securement of clues
zaciśnięcie lontu w spłonce	– clamping of fuse in a primer
zagrożenie zamachem bombowym	– bombing threat
zagrożony wybuchem	– threatened by the explosion
zapalacz lontów (zapalnik minerski)	– fuse detonator
zapalarka	– igniter
zapalnik górniczy	– mining detonator
zapalnik natychmiastowy	– instantaneous detonator
zapalnik wojskowy	– military detonator
zapalnik zwłoczny	– delay detonator
zawleczka	– cotter
źródło zasilania	– power supply

Przygotowanie wersji polskiej: podinsp. Przemysław Bagiński, ZSS CSP;
Tłumaczenie na język angielski: gł. spec. Renata Cedro, WP CSP

Kwartalnik policyjny

Czasopismo Centrum Szkolenia Policji w Legionowie i Centrum Szkolenia Żandarmerii Wojskowej w Mińsku Mazowieckim

Adres redakcji: ul. Zegrzyńska 121, 05-119 Legionowo
sekretariat: (22) 605-33-72, faks: (22) 605-35-80,
e-mail: kwartalnik@csp.edu.pl

Wydawca: Centrum Szkolenia Policji

Redaktor naczelny: insp. Anna Rosół,
tel. 605-32-22; anna.rosol@csp.edu.pl

Zastępcy redaktora naczelnego:
ppłk dr Robert Pawlicki,
podinsp. Tomasz Wewiór,
mł. insp. Tomasz Piechowicz,
nadkom. Agnieszka Gorzałczyńska-Mróz

Sekretarz redakcji: Małgorzata Reks-Stabach

Zespół redakcyjny:
podinsp. dr Beata Grubska, podinsp. Hanna Grochowska,
kom. Marceli Śmiałek, kom. Roman Majewski

Zdjęcia na okładce: Piotr Tabencki, Sylwia Guzowska, Mariusz Mazewski, Nadwiślański Oddział SG, archiwum CSP

Projekt okładki: Wioleta Kaczańska

Opracowanie graficzne i skład DTP:
Wioleta Kaczańska, Małgorzata Reks-Stabach

Opracowanie redakcyjne i korekta:
Agnieszka Gorzałczyńska-Mróz, Monika Irzycka, Anna Krupecka-Krupińska

Druk: Wydział Wydawnictw i Poligrafii Centrum Szkolenia Policji

Nakład: 1000 egz.

Numer zamknięto 14.04.2016 r.

RADA NAUKOWA

Przewodniczący rady:
- **podinsp. dr Iwona Klonowska** – p.o. Zastępca Komendanta CSP

Zastępca przewodniczącego rady:
- **płk dr hab. Piotr Płonka** – Komendant Centrum Szkolenia ŻW

Członkowie rady:
- **prof. zw. dr hab. Marek Konopczyński** – Rektor Pedagogium – Wyższej Szkoły Nauk Społecznych w Warszawie
- **prof. zw. dr hab. Tadeusz Tomaszewski** – Prorektor ds. zasobów ludzkich i kształcenia ustawicznego UW
- **prof. zw. dr hab. Jerzy Nikitorowicz** – Kierownik Katedry Edukacji Międzykulturowej Wydziału Pedagogiki i Psychologii Uniwersytetu w Białymstoku
- **dr hab. prof. APS Janusz Gęsicki** – Kierownik Katedry Polityki Edukacyjnej Instytutu Pedagogiki Akademii Pedagogiki Specjalnej
- **prof. dr hab. Lesław Pytka** – Kierownik Zakładu Pedagogiki Resocjalizacyjnej Instytutu Profilaktyki Społecznej i Resocjalizacji UW
- **prof. zw. dr hab. Jerzy Niemiec** – Niepaństwowa Wyższa Szkoła Pedagogiczna w Białymstoku
- **dr hab. prof. UMK Jacek Błeszyński** – Katedra Psychopedagogiki Specjalnej Wydziału Nauk Pedagogicznych Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu
- **gen. dyw. rez. dr hab. Krzysztof Załęski** – Prorektor ds. rozwoju i współpracy międzynarodowej Wyższej Szkoły Oficerskiej Sił Powietrznych
- **płk dr hab. Dariusz Majchrzak** – Dyrektor Instytutu Prawa i Administracji Akademii Obrony Narodowej
- **dr Paweł Kobes** – Instytut Profilaktyki Społecznej i Resocjalizacji UW
- **Robert Wróbel** – Starosta Powiatu Legionowskiego
- **płk SG Jarosław Suszek** – Zastępca Komendanta Centralnego Ośrodka Szkolenia SG w Koszalinie
- **komisarz Antoni Permanyer i Fita** Szef Szkoły Policji w Katalonii, Instytut Bezpieczeństwa Wewnętrznego w Katalonii (Hiszpania)
- **Ivo Juurvee** – Szef Instytutu Bezpieczeństwa Wewnętrznego Estońskiej Akademii Nauk o Bezpieczeństwie
- **plk. Ing. Pavel Kolář** – Dyrektor Instytutu Kryminalistyki w Pradze
- **insp. Jarosław Kaleta** – Komendant Szkoły Policji w Katowicach
- **insp. Piotr Leciejewski** – p.o. Komendant Szkoły Policji w Pile
- **insp. Jacek Gil** – Komendant Szkoły Policji w Słupsku

Zasady publikowania w „Kwartalniku Policyjnym"

1. Redakcja przyjmuje teksty dotąd niepublikowane o charakterze zawodowym lub naukowym, dotyczące zagadnień związanych z funkcjonowaniem Policji, szeroko rozumianym bezpieczeństwem, a także praktyki policyjnej i współpracy formacji z innymi instytucjami ochrony porządku prawnego oraz z samorządem lokalnym.
2. Materiały do publikacji należy przesyłać pocztą elektroniczną na adres: kwartalnik@csp.edu.pl lub składać w sekretariacie Wydziału Wydawnictw i Poligrafii Centrum Szkolenia Policji (ul. Zegrzyńska 121, 05-119 Legionowo, tel. 22 605 33 72 lub 22 605 32 70).
3. Prace są kwalifikowane do druku przez zespół redakcyjny czasopisma. Redakcja zastrzega sobie prawo dokonywania skrótów i adiustacji tekstów oraz zmiany tytułów i śródtytułów.
4. W celu zapobiegania wszelkim przejawom nierzetelności, w tym zjawisku *ghost-writing* i *guest authorship*, redakcja wymaga ujawnienia przez autorów wkładu w powstanie publikacji.
5. Materiały są publikowane w „Kwartalniku Policyjnym" nieodpłatnie, po złożeniu przez autora pisemnego oświadczenia, zgodnie z otrzymanym od redakcji wzorem.
6. Nadesłanych materiałów do publikacji redakcja nie zwraca.
7. Wersją pierwotną (referencyjną) czasopisma jest wydanie papierowe. Ponadto poszczególne numery są również dostępne w wersji elektronicznej na stronie internetowej: www.kwartalnik.csp.edu.pl.
8. Wskazówki edytorskie dotyczące przygotowania materiału przez autorów:
   - format A4, czcionka Times New Roman, wielkość 12 punktów, interlinia 1,5 wiersza, marginesy – 2,5 cm;
   - na pierwszej stronie należy podać imię i nazwisko autora materiału, stopień (lub tytuł) naukowy (tytuł zawodowy), nazwę instytucji, w której autor jest zatrudniony, nr telefonu, adres e-mailowy;
   - do tekstu należy dołączyć streszczenie oraz tytuł pracy w języku angielskim;
   - materiał ilustracyjny powinien być dostarczony w oddzielnych plikach (rysunki lub fotografie w formacie jpg, rozdzielczość 300 dpi, minimalna wielkość 1,5 MB);
   - schematy i wykresy zamieszczone w publikacji muszą być edytowalne, tak aby można było nanieść korektę;
   - przypisy należy umieścić na dole strony lub na końcu pracy; przypisy wstawia się automatycznie i oznacza się cyframi arabskimi;
   - zgodnie z normami wydawniczymi przypis bibliograficzny powinien zawierać:
     - **imię i nazwisko autora, tytuł, wydawcę, miejsce i rok wydania, numer strony:** M. Olbrycht, J. Rutkowski, *Taktyka minersko-pirotechniczna w działaniach antyterrorystycznych*, Centrum Szkolenia Policji, Legionowo 2003, s. 35–36;
     - **jeżeli dzieło jest pracą zbiorową:** *Nowy leksykon PWN*, red. A. Dyczkowski, Warszawa 1998, s. 684;
     - **jeżeli jest to artykuł w pracy zbiorowej:** J. Szreniawski, *Prawo do dobrej administracji prawem podmiotowym obywatela*, w: *Dobra administracja. Teoria i praktyka*, red. J. Łukasiewicz, S. Wrzosek, Radom 2007, s. 256;
     - **jeżeli jest to artykuł w czasopiśmie:** B. Jankowska, *Odpowiedzialność kama osób prawnych*, „Państwo i Prawo" 1996, nr 7, s. 46;
     - **jeżeli jest to akt prawny (należy wskazać publikator):** Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2015 r. poz. 355, z późn. zm.);
     - **jeżeli jest to tekst opublikowany w Internecie:** J. Kowalski, *Edukacja online*, www.gazeta.pl/forum?forumedukacyjne5645 [dostęp: 12 marca 2004 r.].

Zasady recenzowania artykułów

1. Artykuły o charakterze naukowym są recenzowane przez dwóch niezależnych recenzentów zewnętrznych, zgodnie z zasadami dotyczącymi tego rodzaju prac, w tym z Dobrymi praktykami w procedurach recenzyjnych w nauce opracowanymi przez Zespół do Spraw Etyki w Nauce pod przewodnictwem prof. dr. hab. Witolda Marciszewskiego, opublikowanymi na stronie internetowej: http://www.nauka.gov.pl/publikacje2/dobre-praktyki-w-procedurach-recenzyjnych-w-nauce.html.
2. Autorzy i recenzenci nie znają swoich tożsamości, w innych przypadkach recenzenci podpisują oświadczenie o niewystępowaniu konfliktu interesów między nimi a autorami, w tym m.in. bezpośrednich relacji osobistych, relacji podległości zawodowej, bezpośredniej współpracy.
3. Recenzja ma formę pisemną. Zawiera syntetyczną charakterystykę artykułu, część analityczną, ocenę ogólną i kończy się jednoznaczną konkluzją, tj. jest pozytywna, negatywna lub warunkowo pozytywna, jeśli recenzent wskazuje na konieczność wprowadzenia poprawek. Autorzy artykułów są zobowiązani do ustosunkowania się do uwag i uwzględnienia sugerowanych zmian.
4. Nazwiska recenzentów poszczególnych publikacji nie są ujawniane. Lista recenzentów współpracujących z czasopismem w każdym roku kalendarzowym jest publikowana w ostatnim numerze danego roku.

Zasady publikowania i recenzowania artykułów oraz formularz recenzji są dostępne na stronie: www.kwartalnik.csp.edu.pl

CENTRUM SZKOLENIA POLICJI

05-119 Legionowo, ul. Zegrzyńska 121
www.csp.edu.pl

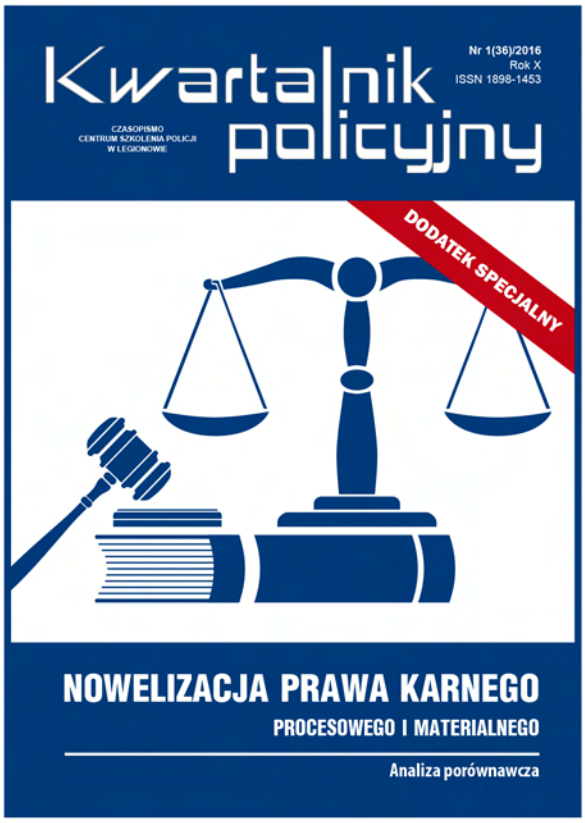
CENTRUM SZKOLENIA ŻANDARMERII WOJSKOWEJ

05-300 Mińsk Mazowiecki, ul. Warszawska 267
www.zw.wp.mil.pl

www.kwartalnik.csp.edu.pl

UWAGA!

Ten numer **„Kwartalnika Policyjnego"** zawiera dodatek specjalny



Dodatek specjalny zawiera zestawienie zmian w przepisach prawa karnego:

1) **procesowego** – ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, z późn. zm.) i ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2013 r. poz. 395, z późn. zm.);
2) **materialnego** – ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.).

Zmiany te weszły w życie w dniu 15 kwietnia 2016 r. na mocy ustawy z dnia 11 marca 2016 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 437).

Zaprezentowano je przez porównanie przepisów prawa obowiązujących w dniu 29 lutego 2016 r. z przepisami prawa, które zostały zmienione, uchylone lub nowo wprowadzone w dniu 15 kwietnia 2016 r. Trzy przepisy (art. 40a kpk, art. 46 § 2 kpk, art. 439 § 1 pkt 1a kpk) wejdą w życie w dniu 1 stycznia 2017 r.

Wprowadzona reforma – według autorów projektu ustawy – zakłada przywrócenie aktywniejszej roli sądu w toku procesu, zapewnienie w maksymalnym stopniu zgodności ustaleń faktycznych w perspektywie prawdy materialnej oraz zwiększenie efektywności ścigania.