

FORMALNE PODSTAWY WSPÓŁDZIAŁANIA SIŁ ZBROJNYCH RP Z POLICJĄ

w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i porządku prawnego

Piotr Hac

Wydział Bezpieczeństwa Narodowego
Akademia Sztuki Wojennej

WPROWADZENIE

Najważniejszą w Polsce formacją zapewniającą bezpieczeństwo i porządek publiczny jest Policja. Nie znaczy to jednak, że w wypełnianiu zadań związanych z tak rozległym obszarem aktywności powinna działać samodzielnie i bez współdziałania z innymi podmiotami. Naturalnym partnerem dla Policji jest wojsko, pomimo tego, że głównym zadaniem Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej jest ochrona państwa i społeczeństwa przed zewnętrznym zagrożeniem militarnym¹. Wynika to między innymi z hierarchicznej struktury Sił Zbrojnych, skoszarowania żołnierzy i ich dyspozycyjności, manewrowości pododdziałów oraz także możliwości użycia specjalistycznego sprzętu². Przy wykonywaniu niektórych zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa wsparcie ze strony wojska wydaje się nieodzowne, choćby z racji braku faktycznych możliwości przeciwdziałania danemu zagrożeniu przez funkcjonariuszy Policji (np. przy zwalczaniu aktów przemocy z wykorzystaniem statków powietrznych)³. Wybrane jednostki Wojsk Specjalnych reprezentują natomiast taki sam lub lepszy poziom wyszkolenia od policyjnych jednostek antyterrorystycznych i mogą wykonywać bardzo podobne zadania⁴.

Celem niniejszego artykułu jest udzielenie odpowiedzi na pytania: jakie są aktualnie podstawy formalne nawiązania i prowadzenia współdziałania przez Siły Zbrojne RP z Policją w zakresie zapewniania bezpieczeństwa i porządku publicznego, a także jakie przesłanki faktyczne mogą wywołać takie współdziałanie? Odpowiedzi na te zagadnienia są szczególnie ważne wobec niedawnego uchwalenia istotnych dla bezpieczeństwa narodowego aktów normatywnych, tj. ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych⁵ oraz nowelizacji z listopada 2016 r. ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej⁶. Z uwagi na zakres tematyczny artykuł nie będzie dotyczył problematyki związanej z zarządzaniem kryzysowym oraz klęskami żywiołowymi, choć należy pamiętać, iż każde poważniejsze wydarzenie nadzwyczajne może mieć pośredni wpływ na poziom bezpieczeństwa wewnętrznego. Nie będą również poruszane kwestie wynikające z porozumień podpisanych przez Komendanta Głównego Policji z Dowódcami

Rodzajów Sił Zbrojnych oraz Komendantem Głównym Żandarmerii Wojskowej, gdyż są one pochodnymi aktów normatywnych i obowiązują w ustanowionym przez nie zakresie. Jako definicję „bezpieczeństwa publicznego” oraz „porządku publicznego” przyjęto opis przedstawiony przez A. Osierdę, przy uwzględnieniu odrębnego lub łącznego występowania tych pojęć w porządku administracyjnoprawnym oraz wielu kontrowersji związanych z ich uszczegółowieniem. Bezpieczeństwo publiczne będzie w związku z tym stanem istniejącym w państwie, w którym człowiekowi i ogółowi społeczeństwa nie grozi żadne niebezpieczeństwo, niezależnie od źródła, z którego miałyby pochodzić. Porządek publiczny będzie zaś stanem, który umożliwi normalne funkcjonowanie państwa i społeczeństwa, tworzonym przez normy prawne oraz pozaprawne (moralne, obyczajowe, religijne oraz wynikające z zasad współżycia społecznego). Należy mieć na względzie, iż w literaturze przyjmuje się, że treść obu wskazanych pojęć ma charakter dynamiczny, zmienny i ciągle dostosowujący się do zmieniających się uwarunkowań społecznych, ekonomicznych i politycznych⁷.

Udzielanie pomocy władzom cywilnym przez wojsko ma w Polsce długą tradycję. W sposób najbardziej zorganizowany odbywało się to w II Rzeczypospolitej, gdzie funkcjonowały pojęcia „asystencji wojskowej” i „działań przeciwstrajkowych”. Celem asystencji było zapewnienie lub przywrócenie stanu bezpieczeństwa publicznego (również w zakresie klęsk żywiołowych), natomiast celem działań przeciwstrajkowych – przywrócenie funkcjonowania lub zabezpieczenie przed przerwą w funkcjonowaniu kluczowych dla gospodarki oraz obronności obiektów i dziedzin użyteczności publicznej (np. kolejnictwa lub usług pocztowo-telegraficznych). Planowanie w obu tych obszarach było bardzo rozbudowane, a praktycznie wszystkie jednostki wojskowe były brane pod uwagę w zakresie możliwego udziału w zapewnieniu bezpieczeństwa i porządku publicznego. W ramach asystencji wojsko udzielało pomocy tylko w sytuacjach, w których władza cywilna, pomimo użycia wszelkich rozporządzalnych sił i środków, nie była w stanie zapewnić bezpieczeństwa publicznego, przy czym działano jedynie na wezwanie uprawnionego przedstawiciela tych władz. Co ciekawe, z chwilą wkroczenia do akcji wojska całość dowodzenia i używanych sił (w tym także Policji Państwowej) przechodziła w ręce wyznaczonego

WSPÓŁDZIAŁANIE SZ RP Z POLICJĄ

dowódcy wojskowego, który decydował również o zakończeniu prowadzenia asystencji. W praktyce działania Wojska Polskiego w omawianym obszarze sprowadzały się do ochrony konstytucyjnego porządku państwa, prowadzenia akcji przeciwdywersyjnych i przeciwpartyzanckich, udzielania bezpośredniej pomocy Policji Państwowej, w tym przy zbiorowych zakłóceniach porządku publicznego, ochrony bezpieczeństwa w przypadku wyborów, imprez masowych i zorganizowanych przejazdów poporowych, wykonywania poleceń sądów oraz prokuratur, a także niesienia pomocy w przypadku wystąpienia klęsk żywiołowych. Z uwagi na ówczesną liczebność wojska w Polsce i jego dyslokację na terenie całego kraju system asystencji wojskowej stanowił ważny element zapewniania bezpieczeństwa wewnętrznego w II Rzeczypospolitej⁸.

Katalog zagrożeń mających wpływ na bezpieczeństwo i porządek publiczny w ostatnich dekadach znacznie się poszerzył, szczególnie w zakresie cyberprzestrzeni oraz terroryzmu. Należy mieć na uwadze, że w praktyce wszystkie zdarzenia negatywnie oddziałujące na skuteczność funkcjonowania instytucji publicznych, gospodarczych lub finansowych mogą się przełożyć na jakość życia obywateli i wywołać sytuację konfliktową. Problem taki może mieć również podłoże w zdarzeniach mających miejsce lub skutek poza granicami Polski. Dochodzą do tego także niebezpieczeństwa wynikające z sytuacji politycznej lub narodowościowej wewnątrz kraju, jak również takie, które mogą być konsekwencją działań – plasujących się poniżej progu wojny – państw trzecich lub organizacji o charakterze międzynarodowym. Każda z podanych sytuacji może wywołać nagle poruszenie w społeczeństwie, w skrajnych przypadkach objawiające się zbiorowymi naruszeniami porządku publicznego. Do najbardziej aktualnych możliwych scenariuszy można z pewnością zaliczyć:

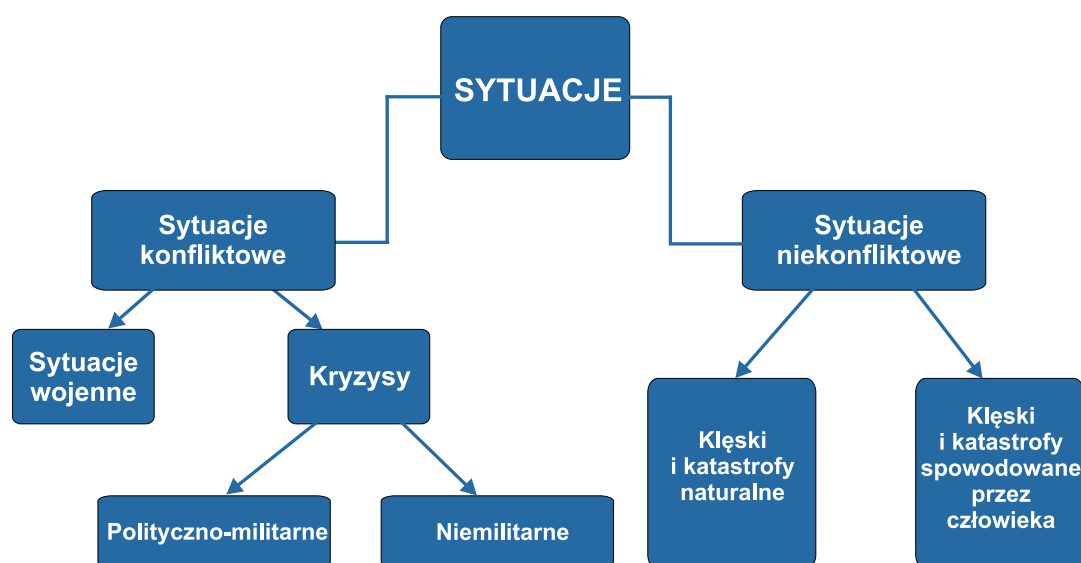
- w zakresie zagrożeń militarnych, tj. takich, które są związane z możliwością wystąpienia konfliktu na podłożu międzynarodowym, mogącego zagrozić bezpieczeństwu państwa

(głównie poprzez działania zbrojne) – działania grup dywersyjnych lub sabotażowych wspieranych przez podmioty zewnętrzne, na obiekty infrastruktury krytycznej, transport publiczny lub imprezy masowe, także z wykorzystaniem czynników chemicznych, biologicznych lub radioaktywnych;

- w zakresie zagrożeń niemilitarnych, spowodowanych przez człowieka – inne zamachy terrorystyczne, nagłe załamanie sytuacji finansowej kraju lub w skali międzynarodowej i wynikłe z tego niepokoje społeczne, skażenia wynikające z katastrof budowlanych lub komunikacyjnych (np. elektrowni atomowej zlokalizowanej w państwie sąsiadującym z Polską);
- w zakresie zagrożeń niemilitarnych, naturalnych – epidemie lub klęski żywiołowe i spowodowane nimi skażenia (np. zagrożenie źródeł wody pitnej w wyniku poważnej powodzi)⁹.

Wykorzystanie Sił Zbrojnych RP wydaje się możliwe we wszystkich sytuacjach konfliktowych i niekonfliktowych. W *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 2014 r.*¹⁰ wprost podano, że w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego i pomocy społeczeństwu Siły Zbrojne RP utrzymują zdolność do realizacji zadań polegających na: monitorowaniu i ochronie przestrzeni powietrznej oraz wsparciu ochrony granicy państwowej na lądzie i morzu, prowadzeniu działalności rozpoznawczej oraz wywiadowczej, monitorowaniu skażeń promieniotwórczych, chemicznych i biologicznych na terytorium kraju, oczyszczaniu terenu z materiałów wybuchowych oraz przedmiotów niebezpiecznych pochodzenia wojskowego, prowadzeniu działań poszukiwawczo-ratowniczych, a także udzielaniu pomocy władzom państwowym, administracji publicznej i społeczeństwu w reagowaniu na zagrożenia (sytuacje kryzysowe) oraz likwidacji ich skutków. Podobne zapisy funkcjonowały w poprzedniej *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 2007 r.* Sytuacje, w których mogą być wykorzystane Siły Zbrojne RP, przedstawia diagram nr 1.

Diagram nr 1. Sytuacje, w których mogą być wykorzystane Siły Zbrojne RP



Źródło: A. Kuptel, *Uwarunkowania użycia sił zbrojnych w operacjach reagowania kryzysowego. Implikacje dla sił powietrznych, w: Siły powietrzne w operacjach reagowania kryzysowego*, red. nauk. A. Kuptel, Warszawa 2014, s. 20.

FORMALNE PODSTAWY WSPÓŁDZIAŁANIA

Podstawowym aktem prawnym normującym użycie Sił Zbrojnych RP jest Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r.¹¹ Przepisy Konstytucji nie nakładają oczywiście na wojsko obowiązku strzeżenia bezpieczeństwa wewnętrznego lub obrony porządku publicznego, gdyż zadanie to należy do innych organów państwa¹². Zgodnie z zapisami artykułu 26 Konstytucji Siły Zbrojne RP „służą ochronie niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium oraz zapewnieniu bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic”. Zadanie to, wyrażone jedynie niedookreślonym sformułowaniem „bezpieczeństwo państwa”, bez wskazania na potrzebę udzielania pomocy innym formacjom przez wojsko, nie daje wprost podstawy do wykorzystywania żołnierzy dla zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego wewnątrz kraju. Należy jednak przyjąć, że użyta fraza dotyczy zarówno bezpieczeństwa zewnętrznego, jak i wewnętrznego państwa, i w tym zakresie może stanowić podstawę do działania także w drugim z tych obszarów¹³. Natomiast za pierwotne uprawnienie do wspólnego działania Sił Zbrojnych RP i Policji mogą być uznane zapisy art. 146 ust. 4 Konstytucji określające rolę Rady Ministrów (a więc i Ministra Obrony Narodowej) m.in. w zapewnieniu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa oraz porządku publicznego (pkt 7). W części dotyczącej stanów nadzwyczajnych Konstytucja operuje ogólnymi sformułowaniami „szczególnego zagrożenia, jeżeli zwykle środki konstytucyjne są niewystarczające” (art. 228 ust. 1) oraz „zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa” i „zagrożenia bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego” (art. 230 ust. 1), które mogą wiązać się z bezpieczeństwem wewnętrznym, a więc i możliwością wykorzystania wojska¹⁴. Nie oznacza to, że każde wprowadzenie stanu nadzwyczajnego automatycznie musi oznaczać użycie Sił Zbrojnych RP¹⁵. Należy zauważyć, że aktualne rozwiązania w zakresie określenia przypadków i zasad zastosowania wojska do ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego są mniej szczegółowe, niż to było w innych ustawach konstytucyjnych, szczególnie w tzw. konstytucji marcowej¹⁶.

W niezmiernie ważnej dla funkcjonowania Sił Zbrojnych RP ustawie z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, w art. 3 wyszczególniono zadanie wojska, tj. „stanie na straży suwerenności i niepodległości Narodu Polskiego oraz jego bezpieczeństwa i pokoju”, a także obszary, w których Siły Zbrojne RP mogą brać udział, czyli „w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, działaniach antyterrorystycznych i z zakresu ochrony mienia, akcjach poszukiwawczych oraz ratowania lub ochrony zdrowia i życia ludzkiego, oczyszczaniu terenów z materiałów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego oraz ich unieszkodliwianiu, a także w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego”. Katalog tych zadań i obszarów jest zamknięty, więc nie można go dowolnie rozszerzać. Poprzez analogię do Konstytucji RP, użyte sformułowanie „bezpieczeństwo” należy rozumieć zarówno jako zewnętrzne, jak i wewnętrzne (choć ustawodawca posłużył się frazą „Naród Polski”, podczas gdy w ustawie zasadniczej jest mowa o „państwie”). Wyrażenie „działania antyterrorystyczne” wydaje się ściśle dookreślone, szcze-

gólnie wobec uchwalenia przepisów dotyczących tej materii, o czym będzie mowa w dalszej części artykułu. Pewne wątpliwości interpretacyjne może budzić zwrot „działania z zakresu ochrony mienia”, umieszczony przez ustawodawcę w bezpośredniej bliskości działań antyterrorystycznych. Wydaje się, że odpowiedzi udziela analiza treści art. 13c ust. 2 pkt 8 (zakres działania Szefa Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych), w którym wyszczególniono zwrot „ochrona mienia” już w kontekście działań podejmowanych podczas klęsk żywiołowych i zapewne także w zakresie fizycznego zapewniania bezpieczeństwa mienia wojskowego.

Od dnia 1 stycznia 2017 r., na podstawie przytoczonej już nowelizacji z listopada 2016 r. ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, w skład Sił Zbrojnych RP wchodzi również Wojska Obrony Terytorialnej. Z uwagi na takie przyporządkowanie wojska te mogą być wykorzystywane we wszystkich obszarach, w jakich mogą być używane inne rodzaje tych sił, a więc także w zakresie będącym przedmiotem niniejszej pracy¹⁷. Wskazuje na to wprost brzmienie dodanego ust. 8a do art. 60, w którym wymieniono przypadki wezwania żołnierzy pełniących terytorialną służbę wojskową do stawienia się w trybie natychmiastowym, m.in. w celu udziału jednostek wojskowych w działaniach antyterrorystycznych. Warto zwrócić uwagę, że w pkt 3 tego ustępu pojawiła się zupełnie nowa podstawa do wezwania żołnierzy pełniących terytorialną służbę wojskową, tj. „w celu przeciwdziałania zagrożeniu bezpieczeństwa państwa, jeżeli jest to niezbędne do wykonywania zadań Sił Zbrojnych i roli Wojsk Obrony Terytorialnej w tym zakresie”. Podstawa taka nie jest wyszczególniona w przypadkach powołania żołnierzy innych rodzajów wojsk do okresowej służby wojskowej (art. 60 ust. 8a), a sformułowanie jej w odrębnym punkcie wskazuje, że nie jest związana z zagrożeniami terrorystycznymi, wywołanymi przez klęski żywiołowe lub wynikającymi z zakresu zarządzania kryzysowego. W związku z tym należy odwołać się do Konstytucji RP i przyjąć, że Wojska Obrony Terytorialnej mogą być użyte do zapewnienia bezpieczeństwa państwa zarówno w zakresie zewnętrznym, jak i wewnętrznym, a więc także bezpieczeństwa oraz porządku publicznego. Wynika to jednak z ogólnych zadań określonych dla Sił Zbrojnych i nie wymagało odrębnego uregulowania. Warto zwrócić uwagę, że nowelizacja przepisów wprowadziła również możliwość współdziałania Wojsk Obrony Terytorialnej ze Strażą Ochrony Kolei¹⁸, Strażą Leśną¹⁹ i ochotniczymi strażami pożarnymi²⁰.

Niewątpliwie jednym z ważniejszych aktów normatywnych dotyczących podejmowania współpracy Sił Zbrojnych RP z Policją jest ustawa o Policji²¹. W art. 18 tej ustawy określono przypadki oraz procedurę użycia do pomocy Policji oddziałów i pododdziałów wojska. Może to nastąpić w razie zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego, jeżeli użycie oddziałów lub pododdziałów Policji okaże się lub może się okazać niewystarczające. Ustawa wymienia cztery szczególne przypadki zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego, nie zamykając jednak w sposób zupełny katalogu tego typu okoliczności²². Użycie Sił Zbrojnych RP następuje na podstawie postanowienia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wydanego na wniosek Prezesa Rady Ministrów – w trybie zwykłym lub na podstawie decyzji Ministra Obrony Narodowej wydanej na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych – w trybie niecierpiącym zwłoki.

WSPÓŁDZIAŁANIE SZ RP Z POLICJĄ

W tym drugim przypadku niezwłocznie zawiadamiany jest Prezes Rady Ministrów oraz Prezydent RP, któremu przysługuje uprawnienie zatwierdzenia lub uchylecia decyzji Ministra Obrony Narodowej. W omawianym artykule nieuregulowana została kwestia współdziałania wojska z Policją, którą pozostawiono w gestii przepisów wykonawczych, przewidując jednak możliwość samodzielnego działania pododdziałów i oddziałów Sił Zbrojnych RP, w przypadku gdy Policja nie dysponuje możliwościami skutecznego przeciwdziałania zagrożeniu.

Szczegóły powyższej regulacji zostały dookreślone w rozporządzeniu Rady Ministrów z 21 lipca 2016 r.²³ W celu wykonania postanowienia Prezydenta RP Minister Obrony Narodowej, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych, niezwłocznie powinien określić skład oddziałów Sił Zbrojnych RP, które mają być użyte, ich zadania oraz liczebność, obszar, na jakim będą wykonywały zadania, czas wykonywania tych zadań, a także ograniczenia dotyczące użycia posiadanych środków własnych będących w wyposażeniu wojska. Podtrzymano wprowadzoną już w 2005 r. funkcję tzw. organu koordynującego, którą pełni właściwy miejscowo komendant wojewódzki Policji (w przypadku działań podejmowanych przez Policję i Siły Zbrojne na obszarze jednego województwa) lub Komendant Główny Policji (w przypadku działań na obszarze większym niż jedno województwo)²⁴. Nazwa tego organu jest nieco myląca, gdyż w praktyce dowodzi on przydzielonymi pododdziałami wojska (zgodnie z § 5 ust. 1 rozporządzenia: „wyznacza oddziałom Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej obszary wykonywania zadań, określa szczegółowe zadania do wykonania oraz kieruje działaniami za pośrednictwem funkcjonariuszy Policji”), zapewniając przy tym oczywiście właściwy podział zadań, informacje niezbędne do ich realizacji oraz wsparcie zabezpieczenia przemieszczania się oddziałów Sił Zbrojnych. Organ koordynujący powoływany jest także w sytuacji samodzielnego wykonywania zadań przez wydzielone pododdziały wojska (wskazuje na to brzmienie § 5 ust. 2 rozporządzenia). Wymianę informacji podczas działań oddziałów Policji prowadzonych z pomocą oddziałów Sił Zbrojnych organizują wzajemnie dowódcy tych oddziałów. Zgodnie z przepisami wsparcie udzielane przez wojsko może mieć również charakter ściśle logistyczny (np. transport, wyżywienie, usługi medyczne, sprzęt specjalistyczny, zakwaterowanie), z tym, że przy jego realizacji należy uwzględnić konieczność zachowania potencjału obronnego i gotowości bojowej Sił Zbrojnych. W porównaniu do poprzednio obowiązującego przepisu omawianej rangi wykreślono treści mówiące o konieczności dokonywania przez organ koordynacyjny analizy użycia pododdziałów i oddziałów wojska w stopniu odpowiednim do zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego oraz wskazania dotyczące sposobów wykorzystania oddziałów wojska (do ochrony kluczowych obiektów lub urządzeń, ochrony lub izolacji określonych obiektów, dróg, wydzielonych ulic lub części miast, a także do działań przywracających bezpieczeństwo i porządek publiczny)²⁵. Zmieniono również zasady dowodzenia – w poprzednim rozporządzeniu organ koordynacyjny nie kierował działaniami, a jedynie wyznaczał pododdziałom wojska odcinki oraz określał zadania, i to tylko przy czynnościach osłonowych i izolacyjnych. Zrezygnowano także z zapisu, że oddziały Sił Zbrojnych RP użyte do pomocy Policji pozostawały w woj-

skowym systemie dowodzenia. Wydaje się, że aktualne normy prawne większy nacisk położyły na dookreślenie przyjętej zasady, iż to funkcjonariusz Policji dowodzi wspólnymi działaniami Policji i wojska podczas działań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa i porządku publicznego – co znalazło swój wyraz w pewnym zakresie także w przepisach antyterrorystycznych.

Oprócz opisanych powyżej trybów związanych z udzieleniem Policji pomocy przez wojsko, w art. 18a ustawy o Policji ustawodawca zawarł przepisy szczególne dotyczące wykorzystania w tym celu Żandarmerii Wojskowej. Przyjęto prostszą niż w art. 18 procedurę podjęcia decyzji o udzieleniu takiej pomocy (zarządzenie Prezesa Rady Ministrów wydane na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych, uzgodniony z Ministrem Obrony Narodowej), a także przesłanki faktyczne o słabszym wydzźwięku zagrożenia (użycie frazy „siły Policji” a nie „oddziały lub pododdziały Policji”). Wynika to oczywiście z odmiennego charakteru zadań Żandarmerii Wojskowej na tle innych rodzajów Sił Zbrojnych, w tym udziału w ochranianiu porządku publicznego m.in. w miejscach publicznych. Wskazany przepis ma umożliwić wsparcie dla Policji w szczególności w zakresie działań prewencyjnych, a o prymacie Policji świadczy fakt, że żołnierze Żandarmerii Wojskowej nie są w stanie wykonywać tych zadań samodzielnie. Zresztą konieczność współdziałania z Policją w sprawach bezpieczeństwa i porządku publicznego wynika wprost z zapisów ustawy o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych²⁶. Należy jednak pamiętać, że tryb określony w art. 18 ustawy o Policji może dotyczyć również oddziałów i pododdziałów Żandarmerii Wojskowej, jeżeli zostaną wyznaczone do działań przez Ministra Obrony Narodowej i w takiej sytuacji są w stanie samodzielnie prowadzić działania²⁷.

Kolejnym ważnym aktem normatywnym regulującym możliwość współdziałania Policji i Sił Zbrojnych RP w zakresie bezpieczeństwa publicznego jest ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych²⁸. Przede wszystkim wprowadzono nią kolejny tryb udzielania Policji pomocy przez wojsko, opisany w art. 22 ustawy. W przypadku wprowadzenia trzeciego (CHARLIE) lub czwartego (DELTA) stopnia alarmowego, jeżeli użycie oddziałów i pododdziałów Policji okaże się niewystarczające lub może okazać się niewystarczające, do pomocy oddziałom i pododdziałom Policji mogą być użyte oddziały i pododdziały Sił Zbrojnych RP, stosownie do ich przygotowania specjalistycznego, posiadanego sprzętu i uzbrojenia oraz zaistniałych potrzeb. Decyzję o użyciu wojska podejmuje w takim przypadku Minister Obrony Narodowej, na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych, a o jej wydaniu niezwłocznie jest informowany Prezydent RP i Prezes Rady Ministrów. Prezydentowi RP przysługuje uprawnienie do wydania postanowienia o zmianie lub uchyleciu decyzji Ministra Obrony Narodowej. Przepisy ustawy przewidują nawet podjęcie przygotowań do użycia Sił Zbrojnych RP po wprowadzeniu trzeciego lub czwartego stopnia alarmowego, a przed wydaniem decyzji przez Ministra Obrony Narodowej, co z pewnością ma służyć przyspieszeniu faktycznego momentu rozpoczęcia akcji przez wojsko. Organem koordynującym działania oddziałów i pododdziałów Policji oraz Sił Zbrojnych jest właściwy miejscowo komendant wojewódzki Policji – w przypadku prowadzenia czynności na terenie jednego województwa – lub Komendant Główny Policji

– w przypadku obszaru większego niż jedno województwo. W trakcie prowadzenia działań antyterrorystycznych zostaje wyznaczony dodatkowo „kierujący działaniami”, którym z założenia zostaje funkcjonariusz Policji, a jedynie w wyjątkowych sytuacjach żołnierz Żandarmerii Wojskowej²⁹. Ustawa wyraźnie zaznacza, że oddziały lub pododdziały Sił Zbrojnych RP użyte w warunkach art. 22 pozostają w wojskowym systemie dowodzenia.

Przepisem wykonawczym do art. 22 ustawy o działaniach antyterrorystycznych jest rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 lipca 2016 r.³⁰ Podstawą do stworzenia tego aktu normatywnego ewidentnie było nieobowiązujące już, wspomniane wcześniej rozporządzenie z dnia 6 sierpnia 2013 r., co widać po strukturze norm i użytych w treści sformułowaniach. Zgodnie z aktualnymi zapisami oddziały Sił Zbrojnych wydzielone do pomocy oddziałom Policji mogą być użyte do działań antyterrorystycznych (w tym kontrterrorystycznych, czyli związanych z wyeliminowaniem bezpośrednich zagrożeń), osłony lub izolacji określonych obiektów, dróg, wydzielonych ulic lub części miast, ochrony obiektów infrastruktury krytycznej oraz działań przywracających bezpieczeństwo i porządek publiczny³¹. Przyjęto zasadę, że w działaniach osłonowych lub izolacyjnych organ koordynujący wyznacza wojsku odcinki lub obszary wykonywania zadań, a podczas wspierania oddziałów Policji w pozostałym zakresie – określa szczegółowo zadania do wykonania. Podobnie podczas działań kontrterrorystycznych – kierujący działaniami, którym według rozporządzenia ma być zawsze funkcjonariusz Policji, wyznacza oddziałom Sił Zbrojnych RP określony sposób realizacji zadań, dowodzi siłami Policji i wojska prowadzącymi działania na miejscu zdarzenia o charakterze terrorystycznym, a także może utworzyć grupę kontrterrorystyczną, której dowodzenie z założenia powierza wchodzącemu w jej skład funkcjonariuszowi Policji. Organ koordynujący dodatkowo określa techniczne środki przeznaczone do wymiany informacji oraz metody ochrony poufności przekazu informacji, jak również może wyznaczyć policjanta lub zespół policjantów do wykonywania funkcji łącznikowych przy oddziale Sił Zbrojnych RP.

Omawiając możliwości współdziałania Policji z wojskiem w zapewnianiu bezpieczeństwa i porządku publicznego, należy wspomnieć jeszcze o przepisach ustawy z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym³². Pominąwszy przekraczające zakres tematyczny niniejszego artykułu kwestie założeń i rygorów tego stanu nadzwyczajnego, warto przypomnieć, że jest on wprowadzany w sytuacji szczególnego zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego, w tym spowodowanego działaniami o charakterze terrorystycznym lub działaniami w cyberprzestrzeni, które nie może być usunięte poprzez użycie zwykłych środków konstytucyjnych. Dodatkowo – jeżeli dotychczas zastosowane siły i środki zostałyby wyczerpane – Prezydent RP na wniosek Prezesa Rady Ministrów może postanowić o użyciu oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych RP do przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa (art. 11 ustawy). Ustawa nie wskazuje literalnie na konieczność wystąpienia współpracy Policji oraz wojska po wprowadzeniu stanu wyjątkowego, jednak stanowi, iż Siły Zbrojne RP wykonują zadania wyznaczone przez Ministra Obrony Narodowej, który uzgadnia je z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych. Natomiast zgodnie z przepisem wykonawczym do ustawy,

regulującym szczegółowe zasady użycia wojska³³, w swojej decyzji Minister Obrony Narodowej określa zakres i tryb współdziałania z organami administracji rządowej, z którymi dowódcy oddziałów Sił Zbrojnych będą współdziałali w trakcie wykonywania zadań, wprost nakazując współdziałanie z Komendantem Głównym Policji – w przypadku użycia oddziałów Sił Zbrojnych na obszarze większym niż jedno województwo, a z właściwym komendantem wojewódzkim Policji – w przypadku działań na terenie jednego województwa. Przejrzyście uregulowano zasady dowodzenia wyznaczonymi siłami wojska, pozostawiając je w strukturze organizacyjnej Sił Zbrojnych i wojskowym systemie dowodzenia, kierowanie nimi, zlecając Dowódcy Operacyjnemu Rodzajów Sił Zbrojnych RP, lub Komendantowi Głównemu Żandarmerii Wojskowej, Dowódcy Garnizonu Warszawa bądź dowódcy dowodzącemu siłami specjalnymi, w sytuacji gdy wydzielono pododdziały z tylko im podległych jednostek wojskowych. Przepisy przewidują samodzielne wykonywanie zadań w stanie wyjątkowym przez wojsko lub wspólnie z innymi służbami bezpieczeństwa i ochrony porządku publicznego, a dowódcy oddziałów lub pododdziałów Sił Zbrojnych decydują o szczegółowym sposobie wykonania zadań określonych przez Ministra Obrony Narodowej.

Opisując możliwości użycia żołnierzy Sił Zbrojnych RP do działań związanych z zapewnieniem lub przywracaniem bezpieczeństwa lub porządku publicznego, należy pamiętać o wynikających z przytoczonych aktów normatywnych różnych uprawnieniach im przysługujących. W zakresie trybów wskazanych w art. 18 oraz art. 18a ustawy o Policji żołnierzom oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych RP kierowanych do pomocy Policji, jak również żołnierzom Żandarmerii Wojskowej przysługują – w zakresie niezbędnym do wykonywania ich zadań, wobec wszystkich osób – uprawnienia policjantów określone w art. 15 i art. 16 tej ustawy (a więc również uprawnienia w zakresie użycia lub wykorzystania środków przymusu bezpośredniego i broni palnej). Oddziały i pododdziały Sił Zbrojnych RP użyte do pomocy Policji na podstawie ustawy o działaniach antyterrorystycznych mogą użyć środków przymusu bezpośredniego i broni palnej lub je wykorzystać na zasadach przewidzianych dla żołnierzy Żandarmerii Wojskowej w odrębnym przepisie³⁴. W sposób dodatkowy uregulowano w tej ustawie przypadek tzw. „specjalnego użycia broni”, do którego uprawnieni są również żołnierze Żandarmerii Wojskowej lub Sił Zbrojnych RP wchodzący w skład grupy kontrterrorystycznej, a także możliwość użycia broni palnej i środków przymusu bezpośredniego przez żołnierzy Wojsk Specjalnych na podstawie art. 3 ust. 2a ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej. W stanie wyjątkowym żołnierzom przysługują uprawnienia policjantów określone w art. 15 i art. 16 ustawy o Policji, a w trakcie działania w warunkach pododdziału zwartego – uprawnienia żołnierzy Żandarmerii Wojskowej działających w takich warunkach, włącznie z możliwością użycia broni palnej przez taki pododdział³⁵. Z założenia opisywane czynności oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych utrwała się za pomocą urządzeń rejestrujących obraz i dźwięk.

Poniżej przedstawiono w formie tabelarycznej podstawowe informacje o trybach wykorzystania Sił Zbrojnych RP do działań w zakresie zapewniania bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz możliwości współdziałania z Policją.

WSPÓŁDZIAŁANIE SZ RP Z POLICJĄ

Tryb określony w:	Rodzaj Sił Zbrojnych RP, którego tryb dotyczy	Podstawowe warunki wdrożenia	Procedura wdrożenia	Przyjęty system dowodzenia	Współdziałanie z Policją
art. 18 ustawy o Policji	Wszystkie rodzaje SZ RP oraz Żandarmeria Wojskowa	Zagrożenie bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego, jeżeli użycie pododdziałów Policji okaże się lub może się okazać niewystarczające	Zwykła – postanowienie Prezydenta RP na wniosek Prezesa Rady Ministrów. Nadzwyczajna – decyzja Ministra Obrony Narodowej, na wniosek MSWiA	Organ koordynujący – KGP lub KWP – wyznacza obszary wykonywania zadań, określa zadania i kieruje działaniami	Przyjęte jako zasada. Istnieje możliwość samodzielnego wykonania zadań przez SZ RP
art. 18a ustawy o Policji	Żandarmeria Wojskowa	W razie zagrożenia bezpieczeństwa lub porządku publicznego, jeżeli siły Policji są niewystarczające lub mogą okazać się niewystarczające	Zarządzenie Prezesa Rady Ministrów, na wniosek MSWiA, uzgodniony z MON	Brak szczegółowego określenia w przepisach – przyjęty prymat Policji w dowodzeniu	Przyjęte jako zasada. Nie istnieje możliwość samodzielnego wykonywania zadań przez ŻW.
art. 22 ustawy o działaniach antyterrorystycznych	Wszystkie rodzaje SZ RP oraz Żandarmeria Wojskowa	W przypadku wprowadzenia trzeciego lub czwartego stopnia alarmowego, jeżeli użycie pododdziałów Policji okaże się niewystarczające lub może się okazać niewystarczające	Decyzja MON, na wniosek MSWiA. Niezwłoczne poinformowanie Prezydenta RP i Prezesa Rady Ministrów. Prezydentowi RP przysługuje prawo wydania postanowienia o zmianie lub uchyleniu decyzji MON	Organ koordynujący – KGP lub KWP – wyznacza szczegółowe zadania. W działaniach kontrterrorystycznych dowodzi oddziałami SZ RP, które pozostają jednak w wojskowym systemie dowodzenia	Przyjęte jako zasada. Brak odniesienia w przepisach do sytuacji, w której organem koordynującym jest żołnierz ŻW
art. 11 ustawy o stanie wyjątkowym	Wszystkie rodzaje SZ RP oraz Żandarmeria Wojskowa	W czasie stanu wyjątkowego, jeżeli dotychczas zastosowane siły i środki zostały wyczerpane	Postanowienie Prezydenta RP na wniosek Prezesa Rady Ministrów	Pododdziały SZ RP pozostają pod dowództwem przełożonych służbowych.	Przyjęte jako zasada. Istnieje możliwość samodzielnego wykonywania zadań przez SZ RP

Źródło: opracowanie własne na podstawie tekstów aktów normatywnych.

WNIOSKI

W niniejszym artykule – powołując się na najbardziej aktualne brzmienie norm prawnych – przedstawiono formalne zdolności podjęcia współdziałania Policji z Siłami Zbrojnymi RP w dziedzinie bezpieczeństwa i porządku publicznego. Należy stwierdzić, że możliwości takie istnieją i zapewniają znaczną elastyczność działań na różnego rodzaju zagrożenia, począwszy od zbiorowych zakłóceń porządku publicznego, poprzez zapobieganie i reakcję na ataki terrorystyczne, a skończywszy na konieczności przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa po wprowadzeniu stanu wyjątkowego. Analiza przytoczonych przepisów pozwala na wysnucie wniosku, iż w 2016 r. nastąpiła pewna zmiana w zakresie zasad dowodzenia wspólnymi operacjami Policji i wojska, związanymi z zapewnieniem bezpieczeństwa i porządku publicznego. Prymat w tym zakresie przyznano organom Policji, jako bezpośrednio

odpowiedzialnym za zapewnienie bezpieczeństwa obywateli. W szczególności wynika to ze zmiany brzmienia tych zasad w nowym rozporządzeniu wykonawczym do art. 18 ustawy o Policji. Należy dodać, że jest to ruch w dobrym kierunku (na podstawie tej ustawy to w końcu Siły Zbrojne RP pomagają Policji, a nie odwrotnie), lecz z drugiej strony wciąż brakuje w tych zapisach zdecydowanego sformułowania o takim stanie rzeczy. Biorąc pod uwagę fakt, iż oddziały i pododdziały wojska są w stanie samodzielnie prowadzić tego typu działania (na podstawie art. 18 ust. 4 ustawy o Policji), niezrozumiałe wydaje się wykreślenie z treści rozporządzenia zapisu o ich pozostawianiu w wojskowym systemie dowodzenia. W sytuacji wystąpienia zagrożenia quasi-militarnego, np. działań dywersyjnych, w obrębie granic państwa, to wojsko powinno przejąć dowodzenie i korzystać z pomocy Policji, w oczywisty sposób funkcjonując w ramach wojskowego systemu dowodzenia. Zapewne w tego typu sytuacji skorzystano by z ogólnych zapisów ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej lub z instytucji stanu wyjątkowego.

W zakresie działań antyterrorystycznych kwestie współdziałania Policji i wojska oraz zasad dowodzenia są dosyć czytelnie określone. Największą słabością aktualnych rozwiązań pozostaje prawdopodobnie to, że przepisy praktycznie dotyczą tylko udzielania Policji pomocy przez Siły Zbrojne, natomiast nie uregulowano tego typu czynności w odwrotnym kierunku. Należy mieć na uwadze, iż Siły Zbrojne RP są w stanie samodzielnie przeprowadzać działania kontrterrorystyczne, na co wskazują zapisy art. 18 pkt 2 ustawy o działaniach antyterrorystycznych. Wyznaczenie jako kierującego działaniami żołnierza Żandarmerii Wojskowej powinno się wiązać z realnymi możliwościami realizacji przez niego uprawnień wynikających z treści art. 20 ust. 1 tej ustawy (np. zarządzanie ewakuacji osób z otoczenia obiektu lub obszaru, ograniczenie ruchu pojazdów w jego otoczeniu), co z pewnością będzie się wiązać z równoległymi czynnościami Policji. Natomiast przepis wykonawczy do art. 22 ustawy – rozporządzenie z dnia 21 lipca 2016 r. – jako kierującego działaniami oraz dowódcę grupy kontrterrorystycznej wskazuje jedynie funkcjonariusza Policji. Faktyczne przyjęcie w ten sposób przez ustawodawcę założenia, że hipotetyczny atak terrorystyczny na obiekt wojskowy nie będzie wymagał współdziałania z Policją jest błędne, zapewne więc i ta kwestia powinna być uregulowana w obowiązujących normach prawnych.

Powołanie nowego rodzaju Sił Zbrojnych RP – Wojsk Obrony Terytorialnej – nie zmieniło zasad współdziałania Policji z wojskiem. Uzupełniając treść ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, nie wskazano wprawdzie wprost na podejmowanie współpracy tych wojsk z Policją (tak jak to zrobiono np. z SOK czy Strażą Leśną), jednak wynika to z ogólnie obowiązujących przepisów. W zakresie stanu wyjątkowego zarówno norma rangi ustawowej, jak i przepis wykonawczy są spójne i nie nasuwają żadnych kontrowersji, choć mogłyby poruszać również kwestie dotyczące współdziałania w zakresie zagrożeń w cyberprzestrzeni, co jest przecież jedną z podstaw do wprowadzenia tego stanu nadzwyczajnego. We wszystkich wymienionych trybach udzielania pomocy Policji przez Siły Zbrojne RP bardzo ważną rolę spełnia zasada dokonania analizy dalszych możliwości działania Policji w sytuacji wystąpienia konkretnego zagrożenia i wykorzystania żołnierzy tylko w sytuacji wyczerpania możliwości tej formacji.

Dokonując oceny przytoczonych faktycznych podstaw do korzystania z pomocy wojska w zapewnianiu bezpieczeństwa i porządku publicznego, warto pamiętać, iż szczególnie przy dzisiejszych, transsektorowych zagrożeniach nie można odrzucać myśli o wsparciu ze strony Sił Zbrojnych. W trakcie działań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa publicznego podczas finałowego turnieju UEFA „EURO 2012” użyto prawie 4100 żołnierzy, z czego 1180 z Żandarmerii Wojskowej, do zabezpieczenia prewencyjnego³⁶. W operacji „Przymierze” w 2016 r. mającej na celu ochronę Światowych Dni Młodzieży i towarzyszącej im wizyty Papieża Franciszka brało udział około 2000 żołnierzy³⁷, a w zabezpieczeniu Szczytu NATO w Warszawie – do 200³⁸. Żandarmeria Wojskowa dodatkowo udzielała wsparcia Policji w dniu 11 listopada 2016 r. oraz z uwagi na zagrożenie terrorystyczne – w okresach od 21 grudnia 2016 r. do 15 stycznia 2017 r., i od 17 stycznia do 27 lutego 2017 r.³⁹ Ważną rolę we właściwym wykorzystaniu wyznaczonych sił wojskowych będzie spełniało odpowiednie planowanie oraz zabezpieczenie logistyczne, ale także właściwe dowodzenie, oparte o niewzbudzające kontrowersji przepisy, i określenie

wzajemnych kompetencji. Z tego powodu analiza podstaw formalnych współdziałania Policji i Sił Zbrojnych RP w zakresie zapewniania bezpieczeństwa i porządku publicznego powinna być prowadzona na bieżąco.

Słowa kluczowe: Wojsko, Policja, współdziałanie, prawo, bezpieczeństwo publiczne

Keywords: Army, Police, cooperation, law, public safety

¹ Zgodnie z ustawą z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1534) w skład Sił Zbrojnych wchodzi następujące ich rodzaje: Wojska Lądowe, Siły Powietrzne, Marynarka Wojenna, Wojska Specjalne, a od 1 stycznia 2017 r. także Wojska Obrony Terytorialnej. Jako wyodrębniona i wyspecjalizowana służba w skład Sił Zbrojnych wchodzi również Żandarmeria Wojskowa (art. 3 ust. 3 i 7 ustawy).

² Wykorzystanie żołnierzy do zadań związanych z zapewnianiem bezpieczeństwa publicznego ma bogatą literaturę – podstawowe pozycje to: B. Pacek, *Udział Sił Zbrojnych RP w bezpieczeństwie wewnętrznym państwa*, Warszawa 2013; Wojskowe wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa, red. K. Gąsiorek, W. Kitler, Warszawa 2005; M. Banasik, *Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej w zapewnieniu bezpieczeństwa EURO 2012*, Warszawa 2015. O działaniach pododdziałów specjalnych wojska, w tym np. do zatrzymywania szczególnie groźnych przestępców lub ochrony osób i miejsc podczas wizyt delegacji zagranicznych – zob. J. Rybak, *GROM.PL*, Warszawa 2005, s. 27–31; B. Jagodziński, *Współpraca służb i formacji specjalnych w zakresie działań specjalnych*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2016, nr 14.

³ Szerzej o tym zagadnieniu: *Reagowanie państwa na zagrożenia terroryzmem lotniczym*, red. nauk. A. Glen, Warszawa 2010.

⁴ I na odwrót – policyjne jednostki antyterrorystyczne z pewnością mogłyby wziąć udział w działaniach związanych z obroną terytorium Polski przed zagrożeniem zewnętrznym, zob. W. Zubrzycki, *Antyterrorystyczne formacje Policji w przypadku zbrojnej agresji na RP*, Szczytno 2014.

⁵ Dz. U. poz. 904.

⁶ Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2138).

⁷ A. Osierda, *Prawne aspekty pojęcia bezpieczeństwa publicznego i porządku publicznego*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2014, vol. XXIII. Tam również bogata bibliografia dotycząca wspomnianej problematyki.

⁸ Oceniając zaangażowanie Wojska Polskiego w opisywaną aktywność, należy pamiętać, iż w latach 1921–1939 jego średni stan pokojowy wynosił około 270 000 żołnierzy, a Policji Państwowej – jedynie około 30 000 funkcjonariuszy. Szerzej o asystencji wojskowej piszą: K. Gąsiorek, W. Kitler, *Wojskowe wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa*, Warszawa 2005, s. 68–79; B. Sprengel, *Policja Państwowa a organy władzy publicznej w polityce ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego w Polsce w latach 1918–1939*, Toruń 2011, s. 249–257; W. Śleszyński, *Bezpieczeństwo wewnętrzne w polityce państwa polskiego na ziemiach północno-wschodnich II Rzeczypospolitej*, Białystok 2007, s. 163–167.

⁹ W zakresie taksonomii zagrożeń zob. *Siły powietrzne w operacjach reagowania kryzysowego*, red. nauk. A. Kuptel, Warszawa 2014, s. 87–88.

¹⁰ Strategia ta została zatwierdzona w dniu 5 listopada 2014 r. przez Prezydenta RP na wniosek Prezesa Rady Ministrów.

¹¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.).

¹² W.J. Wołpiuk, *Siły Zbrojne w regulacjach Konstytucji RP*, Warszawa 1998, s. 50.

¹³ Przyjęty podział bezpieczeństwa państwa na zewnętrzne i wewnętrzne wynika z kryterium funkcji państwa. Jako bezpieczeństwo zewnętrzne przyjęto obszar związany z zapewnieniem suwerenności i nienaruszalności granic przed zagrożeniami pochodzącymi z uwarunkowań międzynarodowych. Z uwagi na większe znaczenie bezpieczeństwa wewnętrznego dla niniejszej publikacji, będzie ono utożsamiane ze stabilnym i harmonijnym funkcjonowaniem jego struktur, przejawiający się ochroną

- w ujęciu wąskim – porządku konstytucyjnego, bezpieczeństwa publicznego i bezpieczeństwa powszechnego, zob. B. Pacek, *Udział Sił Zbrojnych RP w bezpieczeństwie wewnętrznym państwa*, s. 86; B. Wiśniewski, *Przygotowania obronne resortu spraw wewnętrznych*, Szczytno 2014, s. 134–136. Odrębną kwestią pozostaje „niepodzielność terytorium”, którego zagrożenie może przecież – przynajmniej w teorii – wynikać nie tylko z aktywności państwa obcego, lecz także z ruchów separatystycznych części własnej ludności.
- ¹⁴Za ochronę porządku konstytucyjnego przyjmuje się działalność organów, instytucji państwowych oraz system reguł prawnych gwarantujących ciągłość konstytucyjnego ustroju państwa, w tym ochronę państwa jako organizacji prawnej i politycznej, ochronę informacji niejawnych, a także ochronę wolności oraz praw człowieka i obywatela, zob. *Wojskowe wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa*, s. 14.
- ¹⁵W.J. Wołpiuk, *Sily Zbrojne w regulacjach Konstytucji RP*, s. 46–50; zob. *Państwo wobec szczególnych zagrożeń*, Warszawa 2002, s. 92–97.
- ¹⁶W artykule 123 ustawy z dnia 17 marca 1921 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 44, poz. 267) zapisano, że: „siła zbrojna może być użyta tylko na żądanie władzy cywilnej przy ścisłym zachowaniu ustaw do uśmierzenia rozruchów lub do przymusowego wykonania przepisów prawnych”. Szerzej o tym wątku w: W.J. Wołpiuk, *Sily Zbrojne w regulacjach Konstytucji RP*, s. 51–61.
- ¹⁷Choć należy pamiętać oczywiście, że jedynie żołnierze terytorialnej służby wojskowej pełniącej rotacyjnie (czyli w jednostce wojskowej) traktowani są jako „pełnoprawni” wojskowi. Żołnierze pełniący służbę dyspozycyjnie (tj. poza jednostką wojskową, w gotowości do stawienia się) nie mają takiego statusu, zarówno w zakresie administracyjnym (np. zaopatrzenia emerytalnego), jak i np. karnym (znowelizowane brzmienie art. 115 § 13 pkt 8 i § 17 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, Dz. U. z 2016 r. poz. 1137, z późn. zm.).
- ¹⁸Art. 62 ust. 1 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 1727, z późn. zm.).
- ¹⁹Art. 48b ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2015 r. poz. 1200, z późn. zm.).
- ²⁰Art. 19 ust. 1c ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 191, z późn. zm.).
- ²¹Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2016 poz. 1782, z późn. zm.).
- ²²Przypadki te to sprowadzenie: niebezpieczeństwa powszechnego dla życia, zdrowia lub wolności obywateli; bezpośredniego zagrożenia dla mienia w znacznym rozmiarach; bezpośredniego zagrożenia obiektów lub urządzeń ważnych dla bezpieczeństwa lub obronności państwa, siedzib centralnych organów państwowych albo wymiaru sprawiedliwości, obiektów gospodarki lub kultury narodowej oraz przedstawicielstw dyplomatycznych i urzędów konsularnych państw obcych albo organizacji międzynarodowych, a także obiektów dozorowanych przez uzbrojoną formację ochronną utworzoną na podstawie odrębnych przepisów; zagrożenia przestępstwem o charakterze terrorystycznym mogącym skutkować niebezpieczeństwem dla życia lub zdrowia uczestników wydarzeń o charakterze kulturalnym, sportowym lub religijnym, w tym zgromadzeń lub imprez masowych – art. 18 ust. 1 ustawy o Policji.
- ²³Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 lipca 2016 r. w sprawie użycia oddziałów i pododdziałów Policji oraz Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w razie zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego (Dz. U. poz. 1090).
- ²⁴Po raz pierwszy takie rozwiązanie – choć o nazwie „organu koordynacyjnego” – pojawiło się w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 19 lipca 2005 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobu użycia oddziałów i pododdziałów Policji oraz Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w razie zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego (Dz. U. Nr 135, poz. 1134, nie obowiązujące od dnia 24 września 2013 r.). Organ koordynacyjny mógł upoważnić oficera Policji posiadającego wiedzę, umiejętności, kompetencje i doświadczenie w zakresie dowodzenia do wykonywania jego zadań.
- ²⁵Mowa o § 3 i 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 sierpnia 2013 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobu użycia oddziałów i pododdziałów Policji oraz Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w razie zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego (Dz. U. poz. 1037, nie obowiązujące od dnia 22 lipca 2016 r.). Stopień zagrożenia organ koordynacyjny określał na podstawie przewidywanego rozwoju sytuacji, w tym zagrożenia popełnieniem przestępstw o charakterze terrorystycznym, oraz z uwzględnieniem aktualnego poziomu dostępności sił i środków pozostających w dyspozycji Policji.
- ²⁶Zob. art. 4 ust. 1 pkt 2 i 6 oraz art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1483). Przepisem wykonawczym do art. 14 jest rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2001 r. w sprawie współdziałania Żandarmerii Wojskowej z organami uprawnionymi do wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych, prowadzenia dochodzeń w sprawach o przestępstwa, a także z organami, którym przysługują uprawnienia oskarżyciela publicznego, oraz z organami uprawnionymi do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz. U. Nr 157, poz. 1842).
- ²⁷Wynika to z brzmienia § 8 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia wskazanego w przypisie 24.
- ²⁸Dz. U. poz. 904.
- ²⁹Żołnierza Żandarmerii Wojskowej jako kierującego działaniami antyterrorystycznymi wyznacza Minister Obrony Narodowej w przypadku wystąpienia zdarzenia o charakterze terrorystycznym na obszarach lub w obiektach należących do komórek i jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej lub przez niego nadzorowanych albo administrowanych przez te komórki i jednostki organizacyjne. W przypadkach niecierpiących zwłoki żołnierza ŻW wyznacza Komendant Główny Żandarmerii Wojskowej.
- ³⁰Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 lipca 2016 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobu organizacji współdziałania oddziałów i pododdziałów Policji z oddziałami i pododdziałami Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w przypadku wprowadzenia trzeciego lub czwartego stopnia alarmowego (Dz. U. poz. 1087).
- ³¹Nie jest to jednak katalog zamknięty, gdyż posłużono się zwrotem „w szczególności”.
- ³²Dz. U. z 2016 r. poz. 886.
- ³³Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2013 r. w sprawie szczegółowych zasad użycia oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w czasie stanu wyjątkowego (Dz. U. poz. 1733).
- ³⁴Ustawa z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej (Dz. U. poz. 628, z późn. zm.).
- ³⁵Szerzej o tej problematyce w: P. Hac, *Uwagi o formalnych i praktycznych warunkach korzystania z uprawnień policjantów zawartych w art. 15 i art. 16 ustawy o Policji przez żołnierzy Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Policyjny” 2016, nr 2 (122), Szczytno.
- ³⁶M. Banasik, *Sily Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej w zapewnieniu bezpieczeństwa EURO 2012*, s. 123 i 160.
- ³⁷Postanowienie Prezydenta RP z dnia 7 lipca 2016 r. (M. P. poz. 626); szczegóły dotyczące zabezpieczenia w: J. Link-Lenczowski, *Zabezpieczenie operacji Przymierze*, „Raport. Wojsko. Technika. Obronność” 2016, nr 8.
- ³⁸Postanowienie Prezydenta RP z dnia 5 lipca 2016 r. (M. P. poz. 623).
- ³⁹Zarządzenia Prezesa Rady Ministrów nr 154 i 180 z 2016 r. oraz nr 5 z 2017 r. (odpowiednio – M. P. z 2016 r. poz. 1096 i 1231, a z 2017 r. poz. 37).

Summary

Formal basis for cooperation between Polish Armed Forces and Police to ensure public order and safety

In the article author presented issues of cooperation between Polish Armed Forces and Police in case of providing public safety and public order. Bases of this cooperation were given and possible occurrence of threats in internal security area. The analysis of current rules had done, included implemented in 2016 Act of antiterrorist actions and concerning of create Territorial Defence Forces. Four main modes of Army assistance for Police were presented, discussed with procedure of their implementation and accepted rules of cooperation and command. The conclusions presents author's own observations from analysis, included possible restrictions and clarity of rules.

Tłumaczenie: autor