

SYLWESTER SMOLEŃSKI¹

URUCHAMIANIE WSPARCIA Z SIŁ ZBROJNYCH RP DLA POLICJI

Wprowadzenie

Najważniejszą wartością chronioną przez państwo i priorytetowym celem jego działalności jest bezpieczeństwo narodowe, które w ogólnym zarysie dzieli się na bezpieczeństwo zewnętrzne i bezpieczeństwo wewnętrzne. Współcześnie tych dwóch obszarów bezpieczeństwa nie można już rozpatrywać osobno. Skupiając się jednak na bezpieczeństwie wewnętrznym, można stwierdzić, że „jednym z podstawowych zadań państwa z obszaru bezpieczeństwa jest ochrona obywateli przed zagrożeniami mogącymi przybrać postać sytuacji kryzysowych. Zadanie to [...] zostało powierzone organom administracji publicznej”². Przy czym główną formacją uzbrojoną odpowiedzialną za zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego, w czasie pokoju i w obliczu różnego rodzaju kryzysów na terenie Polski jest Policja. Jej podstawowe obowiązki, zadania i uprawnienia określono w ustawie z 6 kwietnia 1990 r. o Policji³.

Doświadczenia ostatnich 28 lat⁴ pozwalają stwierdzić, że Policja jest dobrze przygotowana do realizacji swoich ustawowych zadań i w codziennych sytuacjach potencjał, którym dysponuje, jest adekwatny do jej potrzeb i obowiązków. Są jednak wydarzenia (zagrożenia nietypowe, o dużej

¹ Podinsp. dr Sylwester Smoleński — doktor nauk społecznych w dyscyplinie nauki o obronności, specjalność — dowodzenie. Autor publikacji z zakresu zarządzania i reagowania kryzysowego w Policji oraz współpracy policyjno-wojskowej. W latach: 2006–2017 — wykładowca stowarzyszony Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie; 2012–2016 — kierownik projektu *KIKO4: Na granicy terroryzmu — szkolenia z zakresu reagowania kryzysowego*, realizowanego przez Komendę Główną Policji we współpracy ze Związkiem Powiatów Polskich, z funduszy szwajcarskich w ramach Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy; 2014–2016 — ekspert merytoryczny zespołów nadzorujących realizację projektów finansowanych z funduszy Narodowego Centrum Badań i Rozwoju.

Kontakt z autorem za pośrednictwem redakcji.

² M. Nepelski, *Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych*, Szczytno 2016, s. 7.

³ DzU z 2017 r., poz. 2067 z późn. zm.; dalej jako ustawa o Policji.

⁴ Licząc od chwili utworzenia w 1990 r. formacji nazwanej Policją.

skali itd.), w których działania Policji muszą być wspierane dodatkowymi siłami i środkami wydzielanymi — np. z potencjału Sił Zbrojnych RP (dalej jako SZ RP). Wsparcie takie jest tym bardziej uzasadnione, że „armia zawsze stanowiła i stanowi element stabilizujący bezpieczeństwo, zarówno zewnętrzne, jak też wewnętrzne”⁵.

Na wzrost znaczenia SZ RP w obszarze działań antykrzysowych w czasie pokoju wskazuje Grzegorz Sobolewski — „W przeszłości siły zbrojne były angażowane przede wszystkim do zapewnienia bezpieczeństwa w ujęciu niepodległości, suwerenności państwa. Natomiast obecnie zakres ich funkcjonowania rozszerzył się o zadania wsparcia społeczeństwa w sytuacjach kryzysowych. Można nawet postawić tezę, iż ten obszar zadań sił zbrojnych stał się tak samo ważnym zakresem działalności wojska, jak kształtowanie i zapewnienie bezpieczeństwa militarnego”⁶.

Zgodnie z ustawą z 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej⁷ SZ RP mogą być wykorzystywane do realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego oraz zwalczania klęsk żywiołowych, likwidacji ich skutków, działań antyterrorystycznych i z zakresu ochrony mienia. Ponadto mogą brać udział w akcjach poszukiwawczych oraz w działaniach związanych z ratowaniem lub ochroną zdrowia i życia ludzkiego, w oczyszczaniu terenów z materiałów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego oraz w ich unieszkodliwianiu. Podstawowym jednak zadaniem SZ RP wciąż jest obrona kraju przed zagrożeniami zewnętrznymi. W związku z powyższym, nim zostanie uruchomione wsparcie wojskowe, muszą zostać spełnione pewne warunki. Informacje o możliwościach i ścieżkach pozyskania tego wsparcia zawierają w szczególności ustawy o:

- Policji;
- działaniach antyterrorystycznych;
- zarządzaniu kryzysowym.

Zasadniczym celem niniejszego opracowania jest ukazanie możliwych do zastosowania ścieżek wystąpienia o skierowanie polskich żołnierzy do działań antykrzysowych, w szczególności do pomocy Policji.

Uruchamianie wsparcia z Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej

Można spotkać się ze stanowiskiem (szczególnie wśród praktyków), że istnieją trzy tryby uruchamiania wsparcia z SZ RP dla Policji: tryb standardowy (z art. 18 albo 18a⁸ ustawy o Policji) i tryb przyspieszony (z art. 18

⁵ K. Jałoszyński, *Współczesny wymiar antyterroryzmu*, Warszawa 2008, s. 101.

⁶ G. Sobolewski, *Siły Zbrojne RP we wsparciu organów administracji publicznej i społeczeństwa* [w:] D. Majchrzak (red.), *Zarządzanie kryzysowe w wymiarze lokalnym. Organizacja, procedury, organy i instytucje*, Warszawa 2014, s. 401.

⁷ DzU z 2017 r., poz. 1430 z późn. zm.

⁸ Z zapisów art. 18 (ust. 1–3) oraz 18a wynika wprost, że zarówno ścieżka decyzyjna, jak i organ wydający decyzję w sprawie są w obu przypadkach różne, nie można więc mówić tu o jednym, tzw. standardowym, trybie występowania o wsparcie z SZ RP dla Policji.

ust. 5 ustawy o Policji) oraz od roku 2016 nowy tryb z art. 22 ustawy o działaniach antyterrorystycznych. W rzeczywistości istnieje pięć możliwych do zastosowania ścieżek wystąpienia o skierowanie polskich żołnierzy do działań antykrzysowych — do pomocy Policji:

- ścieżka pierwsza — zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o Policji,
- ścieżka druga — zgodnie z art. 18a ustawy o Policji,
- ścieżka trzecia — zgodnie z art. 18 ust. 5 ustawy o Policji (tzw. tryb przyspieszony — w sytuacjach niecierpiących zwłoki),
- ścieżka czwarta — zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy o działaniach antyterrorystycznych⁹,
- ścieżka piąta — zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym¹⁰.

Podstawowym warunkiem niezbędnym dla wystąpienia o udzielenie pomocy Policji przez żołnierzy SZ RP jest wymóg zidentyfikowania (niebudzącej wątpliwości) potrzeby uruchomienia takiego wsparcia i okoliczności uzasadniających sięgnięcie po tak specjalistyczne siły i środki. Zostało to jednoznacznie określone w art. 18 ust. 1 ustawy o Policji, gdzie zapisano: „1. W razie zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego, w szczególności poprzez sprowadzenie:

- 1) niebezpieczeństwa powszechnego dla życia, zdrowia lub wolności obywateli,
- 2) bezpośredniego zagrożenia dla mienia w znacznych rozmiarach,
- 3) bezpośredniego zagrożenia dla 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,
- 4) 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 — jeżeli użycie oddziałów lub pododdziałów Policji okaże się lub może okazać się niewystarczające, do pomocy oddziałom i pododdziałom Policji mogą być użyte oddziały i pododdziały Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej”¹¹.

Jeżeli zachodzą wyżej wymienione przesłanki, do wsparcia działań Policji mogą zostać skierowane siły i środki z potencjału Wojska Polskiego. Wystąpienie o udzielenie pomocy, w zależności od okoliczności towarzyszących, realizowane może być na różne sposoby.

Ścieżka (sposób) 1 — decyzję o uruchomieniu wsparcia podejmuje prezydent RP, który na wniosek prezesa Rady Ministrów wydaje odpowiednią

⁹ Ustawa z 10 czerwca o działaniach antyterrorystycznych (DzU z 2018 r., poz. 452, z późn. zm.); dalej jako ustawa o działaniach antyterrorystycznych.

¹⁰ Ustawa z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (DzU z 2017 r., poz. 209, z późn. zm.); dalej jako ustawa o zarządzaniu kryzysowym.

¹¹ Art. 18 ust. 1 ustawy o Policji.

decyzje. Ustawa określa wyłącznie finalny etap procesu przygotowania i wydania postanowienia o użyciu SZ RP do wsparcia Policji. Zgodnie jednak z przepisami, dotyczącymi podległości i hierarchiczności w administracji państwowej oraz z właściwościami kompetencyjnymi, przyjętą praktyką jest, że pierwotnej oceny sytuacji (potrzeby wystąpienia o wsparcie) w takim przypadku dokonuje komendant główny Policji, który zwraca się do ministra właściwego do spraw wewnętrznych z prośbą o wystąpienie do prezesa Rady Ministrów o przedłożenie stosownego wniosku prezydentowi RP.

Na podstawie postanowienia prezydenta RP, wydanego w trybie art. 18 ust. 1–3, do pomocy Policji mogą być skierowane siły i środki z każdego rodzaju wojsk.

Kolejność podstawowych kroków w przypadku uruchamiania wsparcia zgodnie z pierwszą ścieżką przedstawia rysunek 1.

Rysunek 1

Uruchomienie wsparcia z SZ RP dla Policji w wypadku działań planowanych z wyprzedzeniem czasowym



Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy o Policji

Na zaprezentowanym rysunku 1 kolorem ciemniejszym wyróżnione zostały elementy (krok 3 i 4) opisane w ustawie. Kolorem jasnoszarym oznaczono elementy (krok 1 i 2) niezbędne dla zainicjowania i przeprowadzenia procedury uruchomienia wsparcia, ale nieopisane w aktach prawa powszechnego.

Ścieżka (sposób) 2 — decyzję o uruchomieniu wsparcia podejmuje prezes Rady Ministrów, który na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych uzgodniony z ministrem obrony narodowej może zarządzić użycie żołnierzy Żandarmerii Wojskowej do udzielenia pomocy Policji. Podobnie jak w przypadku opisywanym powyżej (ścieżce pierwszej) ustawa określa, kto ostatecznie (premier) i na jaki wniosek (ministra właściwego do spraw wewnętrznych uzgodniony z ministrem obrony narodowej) podejmuje decyzję o użyciu żołnierzy do pomocy Policji. W praktyce, analogicznie jak powyżej, pierwotnej oceny sytuacji (potrzeby wystąpienia o wsparcie) i w tym przypadku dokonuje komendant główny Policji.

Zastosowanie art. 18a ustawy o Policji pozwala na znaczące skrócenie ścieżki decyzyjnej, a co za tym idzie czasu niezbędnego na jej podjęcie i wydanie/ogłoszenie. Zastosowanie tej ścieżki wiąże się jednak ze szczególnym ograniczeniem. W trybie art. 18a ustawy o Policji do pomocy Policji mogą być kierowani wyłącznie żołnierze Żandarmerii Wojskowej.

Utworzenie odrębnego trybu występowania o wsparcie działań Policji siłami i środkami z potencjału Żandarmerii Wojskowej możliwe było dzięki podobieństwom łączącym obie formacje. Ustawodawca, biorąc pod uwagę fakt, że żołnierze kierowani do pomocy Policji, korzystają z uprawnień określonych w art. 15 i 16 ustawy o Policji, w trybie i na zasadach określonych dla policjantów, dostrzegł i docenił wartość specjalistycznego (policyjnego) przygotowania żołnierzy Żandarmerii Wojskowej.

O podobieństwach w działaniach Żandarmerii Wojskowej i Policji pisze, między innymi, Bogusław Pacek: „Interwencje żandarmerii różnią się od typowej interwencji wojskowej. Przed podjęciem interwencji żandarmi powinni być gotowi do prowadzenia negocjacji w celu przekonania przeciwników lub antagonistów do przerwania zabronionych działań i rozwiązania problemów w sposób pokojowy. Żandarmeria, interweniując, musi dążyć nie do zwalczenia i pokonania przeciwnika, lecz do opanowania sytuacji. Jako zasadę, we wszystkich możliwych sytuacjach, należy przyjąć używanie sprzętu typowo policyjnego: pałek, kajdanek, miotaczy gazowych, siatek obezwładniających”¹².

Podstawowe kroki niezbędne dla uruchomienia wsparcia działań Policji z potencjału Żandarmerii Wojskowej przedstawia rysunek 2.

¹² B. Pacek, *Żandarmeria Wojskowa w operacjach poza granicami kraju* [w:] P. Guła, P. Płonka (red.), *Przeciwdziałanie zagrożeniom niemilitarnym. Zasadnicze aspekty współpracy Żandarmerii Wojskowej i Policji*, Legionowo 2009, s. 33.

Uruchomienie wsparcia dla Policji z Żandarmerii Wojskowej



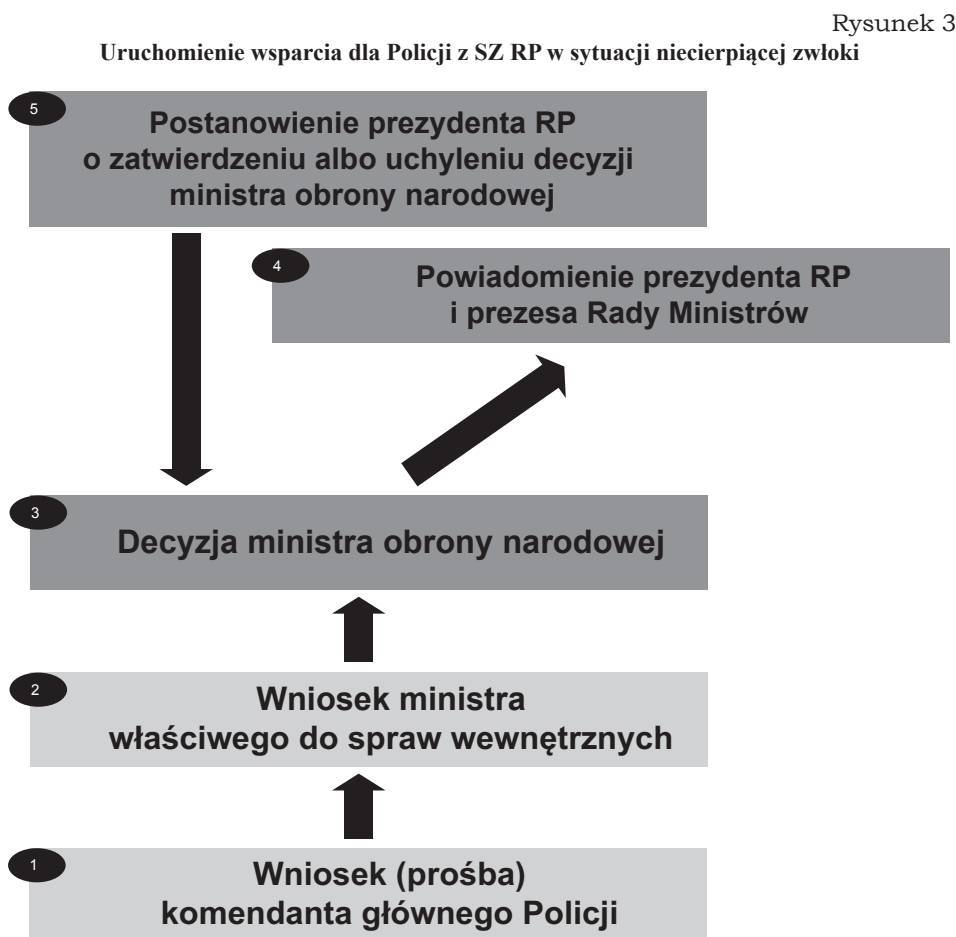
Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy z o Policji

Na schemacie prezentującym zasadnicze kroki niezbędne do uruchomienia wsparcia dla Policji z potencjału Żandarmerii Wojskowej (rysunek 2) kolorem ciemniejszym wyróżniono elementy (krok 2 i 3) opisane w ustawie. Kolorem jasnoszarym oznaczono element (krok 1) niezbędny dla zainicjowania i przeprowadzenia procedury uruchomienia wsparcia, ale nieopisany w aktach prawa powszechnego.

Ścieżka (sposób) 3 — uruchamiana wyłącznie w sytuacjach niecierpiących zwłoki, na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych, decyzję o udzieleniu pomocy Policji może podjąć minister obrony narodowej. W przypadku podjęcia takiej decyzji minister obrony narodowej niezwłocznie zawiadamia o tym prezydenta RP i prezesa Rady Ministrów. Prezydent RP (również niezwłocznie) wydaje postanowienie o zatwierdzeniu lub uchyleniu decyzji podjętej przez ministra obrony narodowej.

Treść ustępu 5 w art. 18 ustawy o Policji umożliwia, gdy wymaga tego sytuacja, podjęcie decyzji i uruchomienie sił i środków podległych ministrowi obrony narodowej w maksymalnie skróconym czasie — w tzw. trybie przyspieszonym. Jednocześnie, dzięki zapisowi ust. 6 wyżej wymienionego artykułu (niezwłoczne wydawanie postanowienia prezydenta RP o zatwierdzeniu lub uchyleniu decyzji ministra obrony narodowej), uprawnienie co do formalnego podjęcia decyzji o działaniu lub nie żołnierzy wciąż pozostaje w gestii prezydenta RP, zgodnie z jego kompetencjami.

Podstawowe działania, które powinny zostać zrealizowane w związku z uruchamianiem wsparcia dla Policji w sytuacji niecierpiącej zwłoki przedstawia rysunek 3.



Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy z 1990 r. o Policji

Na rysunku 3 kolorem jasnoszarym wyróżniono element (krok 1) niezbędny dla zainicjowania i przeprowadzenia procedury uruchomienia wsparcia, ale nieopisany w aktach prawa powszechnego. Kolorem ciemniejszym oznaczono elementy opisane w ustawie. Przy czym realizacja kroku 3 skutkuje już uruchomieniem wsparcia z SZ RP. Kolejne działania, krok 4 i 5, mogą być realizowane w terminie późniejszym (zgodnie z ustawą — niezwłocznie) i prowadzą do formalnego zatwierdzenia przez prezydenta RP wykorzystania (lub jego wstrzymania) SZ RP do wsparcia działań Policji.

Ścieżka (sposób) 4 — w przypadku wprowadzenia trzeciego lub czwartego stopnia alarmowego, o których mowa w art. 15 ust. 1 ustawy

o działaniach antyterrorystycznych, działania Policji mogą zostać wsparte przez SZ RP na podstawie decyzji ministra obrony narodowej wydanej na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych. O wydaniu decyzji minister informuje niezwłocznie prezydenta RP i prezesa Rady Ministrów. Prezydentowi w tym wypadku przysługuje możliwość wydania (lub nie) postanowienia o zmianie lub uchyleniu decyzji ministra obrony narodowej. Z zapisu: „może wydać postanowienie o zmianie lub uchyleniu” wynika, że decyzja podjęta przez ministra obrony narodowej nie podlega zatwierdzeniu (nie wymaga go) przez prezydenta RP, któremu wciąż pozostawiono władzę zmienienia jej (modyfikacji) bądź całkowitego uchylenia.

Ścieżka uruchamiania wsparcia z art. 22 ustawy o działaniach antyterrorystycznych jest bardzo zbliżona do procedury realizowanej w przypadku uruchamiania wsparcia z SZ RP w sytuacji niecierpiącej zwłoki — czyli z art. 18 ust. 5 ustawy o Policji. Jest to naturalne i logiczne, gdyż zarówno w obliczu zagrożeń terrorystycznych, jak i (innych) sytuacji niecierpiących zwłoki szybkość działania — pozyskania wsparcia — ma istotne znaczenie. Wydanie tego artykułu — wprowadzenie do polskiego systemu prawnego dodatkowego trybu uruchamiania wsparcia z SZ RP — tak naprawdę nie tworzy nowej ścieżki decyzyjnej, lecz daje nowe (znacznie szersze) możliwości działania uruchomionym do pomocy Policji siłom wojskowym. Wynika to z faktu, że w XXI w. oddziały i pododdziały SZ RP przygotowywane są do prowadzenia działań nie tylko w warunkach wojny, ale i w czasie pokoju oraz w obliczu kryzysu. W szczególności jednostki wojsk specjalnych (ale nie tylko one) zdolne są do przeciwdziałania różnorodnym zagrożeniom oraz do działania w różnych środowiskach i warunkach. Jarosław Struniawski, opisując np. Jednostkę Wojskową GROM, w monografii pt. *Dowodzenie w trakcie operacji policyjnych w zakresie imprez masowych i zgromadzeń publicznych* wskazuje m.in., że: „Formacja przygotowana jest do wszechstronnego prowadzenia operacji specjalnych, akcji bezpośrednich i misji antyterrorystycznych w warunkach pokoju, kryzysu i wojny. [...] Jej wyposażenie i wyszkolenie żołnierzy pozwala na wykonywanie skomplikowanych operacji ratowniczych związanych z odbijaniem zakładników z rąk terrorystów lub innych ugrupowań zbrojnych i ich ewakuację za granicą, a w razie potrzeby — także w kraju”¹³.

Wprowadzenie w życie wyżej wymienionego przepisu jest wyraźną odpowiedzią Polski na wzrost zagrożeń o charakterze terrorystycznym w Europie i na świecie. W obliczu tych zagrożeń niedopuszczalne staje się niedostrzeganie wartości wyszkolenia, wyposażenia i bojowego doświadczenia nagromadzonego w SZ RP.

¹³ J. Struniawski, *Dowodzenie w trakcie operacji policyjnych w zakresie imprez masowych i zgromadzeń publicznych*, Szczytno 2014, s. 63.

W celu umożliwienia wykorzystania w pełni potencjału SZ RP w walce z terroryzmem, w ustawie o działaniach antyterrorystycznych zapisano, że:

- oddziały i pododdziały SZ RP mogą być użyte do pomocy Policji „stosownie do ich przygotowania specjalistycznego, posiadanego sprzętu i uzbrojenia oraz zaistniałych potrzeb”¹⁴,
- „oddziały i pododdziały Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej użyte do pomocy oddziałom lub pododdziałom Policji mogą użyć i wykorzystać środki przymusu bezpośredniego i broń palną na zasadach przewidzianych dla żołnierzy Żandarmerii Wojskowej”¹⁵,
- „oddziały i pododdziały Wojsk Specjalnych użyte do pomocy oddziałom lub pododdziałom Policji mogą użyć i wykorzystać w działaniach kontrterrorystycznych środki przymusu bezpośredniego i broń palną w sposób przewidziany w art. 3 ust. 2a ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1430 i 2217 oraz z 2018 r. poz. 138)”¹⁶ oraz w ramach specjalnego użycia broni¹⁷.

W związku ze znacznie szerszymi możliwościami zastosowania w działaniach prowadzonych na terenie własnego kraju specjalistycznego wojskowego wyszkolenia i wyposażenia — w tym uzbrojenia ciężkiego¹⁸, możliwość zastosowania wsparcia z art. 22 ustawy o działaniach antyterrorystycznych ograniczono wyłącznie do sytuacji, w której wcześniej został już wprowadzony trzeci albo czwarty stopień alarmowy.

Podstawowe działania zrealizowane w związku z uruchamianiem wsparcia dla Policji w obliczu zagrożenia o charakterze terrorystycznym przedstawia rysunek 4.

¹⁴ Art. 22 ust. 1 ustawy o działaniach antyterrorystycznych.

¹⁵ Art. 22 ust. 6 ustawy o działaniach antyterrorystycznych.

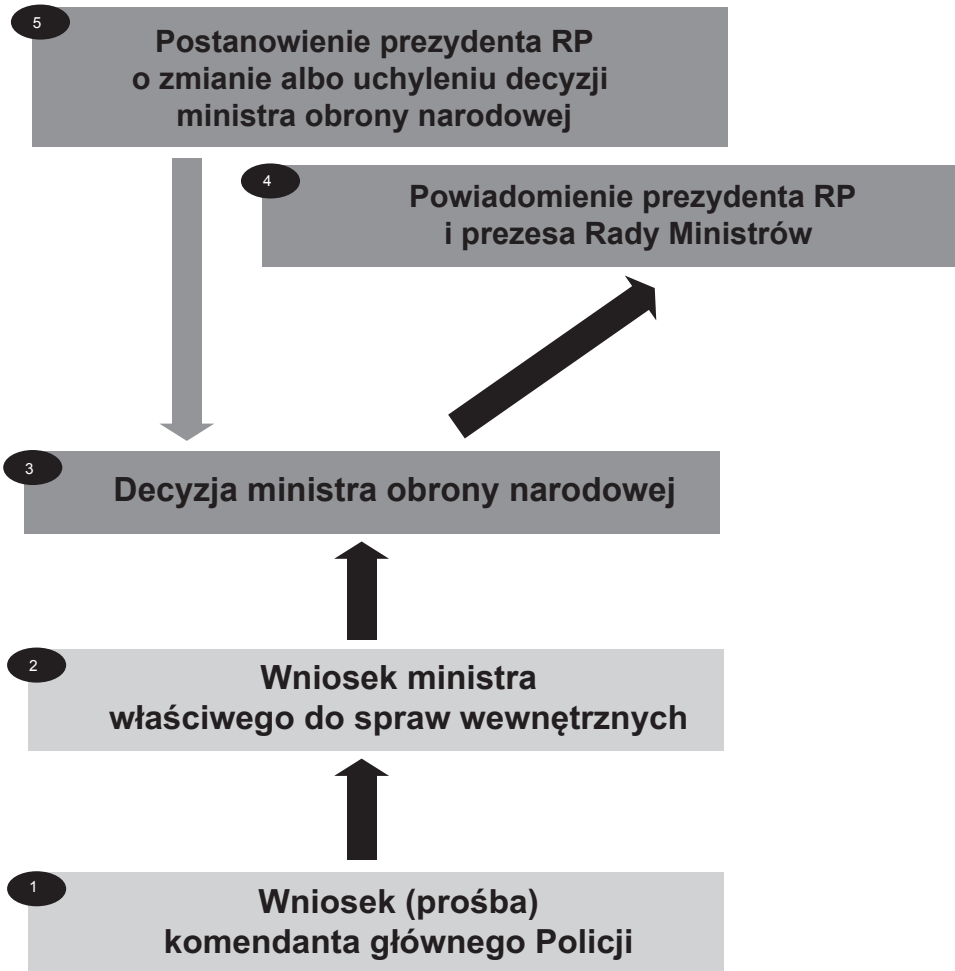
¹⁶ Art. 22 ust. 7 ustawy o działaniach antyterrorystycznych.

¹⁷ Pojęcie specjalnego użycia broni wprowadza w art. 23 ust. 1 cytowana ustawa o działaniach antyterrorystycznych: „W ramach działań kontrterrorystycznych, jeżeli jest to niezbędne do przeciwdziałania bezpośredniemu, bezprawnemu, gwałtownemu zamachowi na życie lub zdrowie człowieka lub do uwolnienia zakładnika, a użycie broni palnej w sposób wyrządzający możliwie najmniejszą szkodę jest niewystarczające i przeciwdziałanie takiemu zamachowi lub uwolnieniu zakładnika w inny sposób nie jest możliwe, dopuszcza się, z uwzględnieniem wszelkich okoliczności zdarzenia o charakterze terrorystycznym oraz możliwości działań kontrterrorystycznych, użycie broni palnej przeciwko osobie dokonującej zamachu albo biorącej lub przetrzymującej zakładnika, którego skutkiem może być śmierć lub bezpośrednie zagrożenie życia lub zdrowia tej osoby, zwane dalej «specjalnym użyciem broni»”.

¹⁸ Tzn. uzbrojenia, do którego wykorzystania niezbędna jest co najmniej dwuosobowa załoga lub odpowiedni (zastępujący ją) system elektroniczno-mechanicznego sterowania. W szczególności będą to wielkokalibrowe karabiny maszynowe, moździerz, działa i haubice, czołgi oraz inne pojazdy opancerzone.

Rysunek 4

Uruchomienie wsparcia z SZ RP z art. 22 ust. 1 ustawy o działaniach antyterrorystycznych



Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy z 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych

Na rysunku 4 kolorem jasnoszarym wyróżniono element (krok 1) niezbędny dla zainicjowania i przeprowadzenia procedury uruchomienia wsparcia, ale nieopisany w aktach prawa powszechnego. Kolorem ciemniejszym oznaczono elementy opisane w ustawie. Przy czym (podobnie jak w poprzedniej ścieżce) realizacja kroku 3 skutkuje już uruchomieniem wsparcia z SZ RP. Kolejne działania, krok 4 i 5, mogą być realizowane w terminie późniejszym, zgodnie z ustawą — niezwłocznie. Schematy przedstawione na rys. 3 i 4 są bardzo zbliżone do siebie, gdyż i ścieżki

uruchamiania wsparcia z SZ RP w obu przypadkach są niemal identyczne. Zasadnicza różnica pomiędzy procedurami opisanymi jako ścieżka 3 i ścieżka 4 sprowadza się do tego, że:

- w przypadku uruchomienia wsparcia w sytuacji niecierpiącej zwłoki, stosowna decyzja ministra obrony narodowej wymaga zatwierdzenia przez prezydenta RP,
- w przypadku uruchomienia wsparcia w obliczu zagrożenia o charakterze terrorystycznym, zatwierdzenie decyzji ministra obrony narodowej nie jest konieczne (wymagane), ale prezydent RP ma prawo dokonać jej zmiany lub uchylenia (fakultatywny charakter decyzji prezydenta RP symbolizuje odmienne wypełnienie jednej strzałki na schemacie 4).

Ścieżka (sposób) 5 — zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym minister obrony narodowej, na wniosek wojewody, do wykonywania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, w przypadku gdy użycie innych sił i środków jest niemożliwe lub może okazać się niewystarczające, może przekazać do jego dyspozycji pododdziały lub oddziały SZ RP.

Artykuł 25 ust. 1 ustawy z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym przede wszystkim stanowi instrument umożliwiający terenowej administracji rządowej oraz administracji samorządowej sięgnięcie (za pośrednictwem wojewody) w razie potrzeby i w uzasadnionych przypadkach po siły i środki zgromadzone przez państwo, a pozostające w dyspozycji ministra obrony narodowej. Nie jest to ścieżka przeznaczona do pozyskiwania pomocy dla Policji. Należy jednak pamiętać, że wojewoda jako odpowiedzialny za bezpieczeństwo na terenie województwa, jeśli uzna to za konieczne, może skierować otrzymane wsparcie z SZ RP do pomocy Policji.

W sytuacji takiej należy jednak zwrócić uwagę, że w przypadku wsparcia działań Policji komponentami wydzielonymi z zasobów SZ RP, uruchomionymi na wniosek wojewody, nie może być mowy o wspólnych działaniach policyjno-wojskowych, a raczej o działaniach równoległych, koordynowanych przez właściwe organy administracji rządowej i samorządowej.

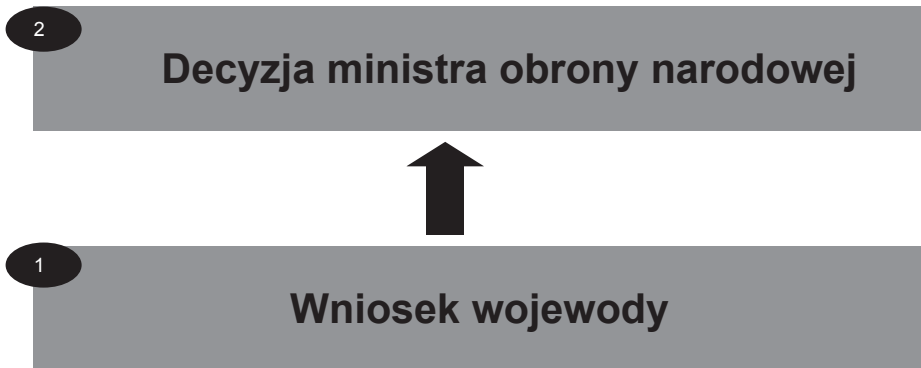
W takiej sytuacji:

- siły i środki SZ RP kierowane są tu do dyspozycji wojewody, który dopiero następnie może skierować je do wsparcia działań Policji,
- koordynację działań przekazanych do dyspozycji wojewody pododdziałów lub oddziałów SZ RP z działaniami innych służb i instytucji, w zależności od obszaru wystąpienia zagrożenia, zapewniają odpowiednio: wojewoda, starosta, wójt, burmistrz, prezydent miasta (a nie właściwi komendanci Policji),
- zadania dla przekazanych sił organy, o których mowa powyżej, przekazują wyłącznie ich dowódcom,
- dowodzenie oddziałami SZ RP odbywa się na zasadach określonych w regulaminach wojskowych i według procedur obowiązujących w SZ RP.

Ścieżkę uruchamiania wsparcia z SZ RP na wniosek wojewody przedstawiono graficznie na rysunku 5.

Rysunek 5

Uruchomienie wsparcia z SZ RP na wniosek wojewody



Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym

Podsumowanie

W sytuacjach tego wymagających do pomocy Policji mogą zostać skierowane siły i środki wydzielone z potencjału SZ RP.

Zagadnienie wsparcia Policji przez oddziały i pododdziały SZ RP jest szeroko omawiane i opisywane. Zainteresowanie tym tematem ponownie odżyło z chwilą wejścia w życie ustawy o działaniach antyterrorystycznych, która dała nowe możliwości użycia oddziałów i pododdziałów SZ RP (w zakresie działań antyterrorystycznych — nowy tryb wsparcia zgodnie z art. 22 tejże ustawy) oraz wprowadziła zmiany w istniejących już przepisach prawa powszechnego¹⁹. Analizy i dyskusje dotyczące powyższego tematu zazwyczaj skupiają się jednak na aspektach prawno-organizacyjnych i realizacyjnych samego wsparcia — współdziałania np. Policji i SZ RP. Tymczasem równie istotnym tematem jest zagadnienie uruchomienia wsparcia, bez czego w praktyce niemożliwe jest przejście do etapu realizacji wspólnych działań.

Z analizy obowiązujących przepisów wynika, że niezbędne wsparcie może zostać uruchomione na pięć sposobów:

Sposób pierwszy (ścieżka pierwsza), realizowany zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o Policji: umożliwia uruchomienia wsparcia z każdego rodzaju wojsk i jest najbardziej formalny — o użyciu żołnierzy decyduje prezydent RP, który wydaje stosowne postanowienie. Jest to ścieżka najdłuższa — najbardziej czasochłonna.

¹⁹ Art. 27–58 ustawy o działaniach antyterrorystycznych.

Sposób drugi (ścieżka druga), realizowany zgodnie z art. 18a ustawy o Policji: znacząco skraca czas uruchomienia wsparcia, ale umożliwia użycie do pomocy Policji, na podstawie zarządzenia prezesa Rady Ministrów, wyłącznie żołnierzy Żandarmerii Wojskowej i sprzętu pozostającego na ich wyposażeniu.

Sposób trzeci (ścieżka trzecia), realizowany zgodnie z art. 18 ust. 5 ustawy o Policji: umożliwia w sytuacjach niecierpiących zwłoki, ministrowi obrony narodowej, niezwłoczne uruchomienie wsparcia z potencjału SZ RP, autoryzowanego następnie przez prezydenta RP.

Sposób czwarty (ścieżka czwarta), realizowany zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy o działaniach antyterrorystycznych: w obliczu zagrożenia terrorystycznego umożliwia ministrowi obrony narodowej przyspieszone skierowanie do działań oddziałów i pododdziałów SZ RP, z szerszymi uprawnieniami do użycia posiadanego wyposażenia i wyszkolenia. Decyzja ministra obrony narodowej (w tym trybie) nie wymaga zatwierdzenia przez prezydenta RP, który jednocześnie zachowuje prawo do jej modyfikacji albo całkowitego uchylenia.

Sposób piąty (ścieżka piąta), realizowany zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, umożliwia wojewodzie wystąpienie o wsparcie z SZ RP w zakresie realizacji działań antykryzysowych. Żołnierze kierowani są decyzją ministra obrony narodowej do dyspozycji wojewody, a nie do wsparcia działań Policji. Wojewoda jednak może wyznaczyć do realizacji żołnierzom, pozostającym w jego dyspozycji, zadania wspierające działania Policji (albo/i innych służb zespolonych).

Niezależnie od zastosowanej ścieżki, wnioski o skierowanie do pomocy Policji żołnierzy Wojska Polskiego w szczególności muszą określać:

- skład oddziałów i pododdziałów SZ RP, które mają być użyte do pomocy, w tym ich liczebność,
- zadania dla oddziałów i pododdziałów SZ RP,
- obszar, na jakim oddziały i pododdziały SZ RP będą wykonywały zadania,
- czas wykonywania zadań — czas działania oddziałów i pododdziałów SZ RP,
- ewentualne ograniczenia dotyczące użycia posiadanych środków będących na wyposażeniu oddziałów i pododdziałów SZ RP kierowanych do działań.

Dobłą praktyką jest, przed przekazaniem oficjalnego wystąpienia o wsparcie, w miarę możliwości uzgadnianie na drodze kontaktów roboczych informacji, o których mowa powyżej. Postępowanie takie przede wszystkim ułatwia sporządzenie wniosku, umożliwia wystąpienie o właściwe siły i środki oraz odpowiednie zaplanowanie ich późniejszego wykorzystania. Pozwala również na wcześniejsze przygotowanie się do (uruchomienia) działania wytypowanych oddziałów i pododdziałów SZ RP. Uzgodnienia powyższe realizowane są z zachowaniem przepisów o ochronie informacji niejawnych i wyłącznie w zakresie, na jaki pozwalają względy operacyjne planowanych działań/przewidywanego zagrożenia.

W ocenie autora, w aktualnym systemie prawnym w Polsce, istnieje wystarczająca liczba możliwości/sposobów uruchamiania wsparcia

z SZ RP. Ich różnorodność zapewnia jednocześnie możliwość odpowiedniego doboru właściwej ścieżki wystąpienia o pomoc, adekwatnie do zaistniałego lub przewidywanego zagrożenia.

Słowa kluczowe: Policja, bezpieczeństwo, Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej, zagrożenia, zarządzanie kryzysowe, wsparcie, dowodzenie, kontrterroryzm

Streszczenie: Dynamiczny rozkwit cywilizacji ludzkiej, szczególnie widoczny na początku XXI w., napędza niestety nie tylko postęp i rozwój, ale i towarzyszące ludzkości zagrożenia. Nowe zagrożenia oraz niespotykana dotychczas skala agresywności i gwałtowności tych znanych już wcześniej niebezpieczeństw coraz częściej wymuszają na organach odpowiedzialnych za przeciwdziałanie sytuacjom kryzysowym sięganie po wsparcie Sił Zbrojnych RP. Działanie takie jest tym bardziej uzasadnione, że Siły Zbrojne RP dysponują dużym i wyspecjalizowanym potencjałem zarówno ludzkim, jak i technicznym, przygotowanym do działań w sytuacjach ekstremalnych.

W niniejszym opracowaniu w syntetyczny sposób zaprezentowano pięć odrębnych, możliwych do zastosowania, ścieżek uruchamiania wsparcia dla Policji z potencjału Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. W obrazowy sposób przedstawiono istniejące pomiędzy nimi podobieństwa i różnice. Dodatkowo, oddzielnie dla każdej ze ścieżek, wprost wskazano naczelne organy administracji państwowej właściwe do podejmowania decyzji w sprawie użycia Sił Zbrojnych RP w sytuacjach kryzysowych.

Keywords: Police, security, Polish Armed Forces, threats, crisis management, support, command, counterterrorism

Summary: The dynamic flourishing of human civilization, which we observe at the beginning of the 21st century, unfortunately not only drives the development of positive phenomena, but also the accompanying threats to humanity. New threats and unprecedented scale, aggressiveness and violence of those threats we already know, more and more often forces those responsible for counteracting to crisis situations, to reach for support from the potential of the Armed Forces of the Republic of Poland. Such action is even more justified, as the Polish Armed Forces have a large and specialized potential, both human and technical, prepared for action in extreme situations.

This publication presents in a synthetic way five separate, possible to use, paths of giving support for the Police from the potential of the Armed Forces of the Republic of Poland. The similarities and differences existing between them are presented in a vivid way. Additionally, separately for each of the paths, main bodies of the public administration, appropriate to make decisions on the use of the Polish Armed Forces in crisis situations, have been directly indicated.