



Norbert Wilczyński

mgr, Centralne Biuro Śledcze Policji

Współpraca Wojsk Obrony Terytorialnej z instytucjami bezpieczeństwa wewnętrznego

Obrona Terytorialna to formacja powołana Ustawą z dnia 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw¹. Zgodnie z założeniami ustawodawcy to formacja, a będąc bardziej dokładnym – kolejny rodzaj sił zbrojnych, który będzie stanowić uzupełnienie pozostałych już funkcjonujących. Zgodnie z założeniami ma być to struktura zdolna do prowadzenia typowych działań militarnych we współdziałaniu z wojskami operacyjnymi, posiadająca ponadto zdolności do prowadzenia działań antykryzysowych i antyterrorystycznych. Z samego założenia obrona terytorialna ma współpracować z lokalnymi społecznościami, ponieważ służbę w poszczególnych kompaniach pełnić będą zamieszkujący dany teren żołnierze. Kompanie lekkiej piechoty, po jednej na szczeblu każdego powiatu, mają być profilowane pod względem charakterystyki terenu, na którym przyjdzie im działać. Na obecnym etapie planuje się, że będą to co najmniej cztery profile: ogólny, miejski, wodny oraz górski. Profilowanie, zgodnie z przyjętymi założeniami, ma służyć nie tylko lepszemu przygotowaniu do walki na czas ewentualnego konfliktu, ale jest równie ważne w perspektywie wspierania lokalnych społeczności w czasie klęsk naturalnych czy też zdarzeń losowych wymagających rozpoczęcia akcji ratowniczych. Żołnierze OT mają pełnić służbę o charakterze terytorialnym stale, w jednym nieprzerwanym okresie, w tym jako służbę rotacyjną lub dyspozycyjną. Pierwsza z nich będzie pełniona w określonych, przez dowódcę jednostki wojskowej, dniach służby. Natomiast służbę dyspozycyjną poza jednostką wojskową, pełnić mają będąc w gotowości do stawienia się do służby rotacyjnej we

¹ Dz.U. z 2016 r., poz. 2138.

wcześniej wskazanym terminie i miejscu. To pozwala na nieprzerwane utrzymywanie zdolności operacyjnej, a co za tym idzie umożliwia wykorzystywanie zasobów posiadanych przez Obronę Terytorialną na wypadek pojawienia się zagrożenia, pozwalając tym samym odciążać inne służby, chociażby w sytuacji klęski żywiołowej.

Sama ustawa, która została przyjęta przez Parlament pod koniec zeszłego roku, przewiduje odpowiednio w Art. 7, że:

[...] ochotnicza straż pożarna może współdziałać z Wojskami Obrony Terytorialnej w zakresie niezbędnym do realizacji ich zadań. 37 1d. Minister właściwy do spraw wewnętrznych, w porozumieniu z Ministrem Obrony Narodowej, może określić, w drodze rozporządzenia, formy współdziałania ochotniczej straży pożarnej z Wojskami Obrony Terytorialnej [...].

Art. 8. zaznacza, iż:

[...] Straż Leśna może współpracować z Wojskami Obrony Terytorialnej w zakresie niezbędnym do realizacji ich zadań, a minister właściwy do spraw środowiska, w porozumieniu z Ministrem Obrony Narodowej, może określić, w drodze rozporządzenia, formy współdziałania Straży Leśnej z Wojskami Obrony Terytorialnej, sprawy wymagające współdziałania, sposób wymiany informacji dotyczących spraw wymagających współdziałania oraz formy koordynacji wspólnych przedsięwzięć, uwzględniając potrzebę sprawnej realizacji tej współpracy [...].

Z kolei w Art. 17 mówi o tym, że Minister Obrony Narodowej może upoważnić w szczególnych przypadkach Dowódcę Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych, Dowódcę Operacyjnego Rodzajów Sił Zbrojnych, Dowódcę Wojsk Obrony Terytorialnej oraz Szefa Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych do wyrażania zgody w sytuacji: 1) klęski żywiołowej i likwidacji jej skutków, 2) katastrofy lądowej, morskiej lub lotniczej, 3) konieczności udzielenia pomocy humanitarnej, 4) realizacji ćwiczenia wojskowego wynikającego z planu zatwierdzonego przez Ministra Obrony Narodowej². Ta sama ustawa przewiduje ponadto kooperację żołnierzy Wojsk Obrony Terytorialnej ze Strażą Ochrony Kolei, czyli ni więcej współpracę w zapewnieniu bezpieczeństwa na terenach kolejowych.

Wydaje się, że głównym pomysłem przyświecającym twórcom idei powołania tej formacji, oczywiście poza zwiększeniem potencjału militarnego Państwa, jest fakt, iż wszystkie podmioty zajmujące się szeroko pojętym bezpieczeństwem zostały wyłonione spośród obywateli i obywatelom mają bezpośrednio służyć. Ich przeznaczeniem jest zapewnienie bezpieczeństwa i ochrona przed zagrożeniami wewnętrznymi, ale również tymi płynącymi z zewnątrz. Cel ten można osiągnąć tylko i wyłącznie dzięki prawidłowej organizacji, a także wzajemnej współpracy podmiotów wchodzących w skład systemu. Taka współpraca jest możliwa i ma miejsce dzięki regulacjom prawnym, a co najważniejsze ludziom. Żadna umowa czy podpisany dokument nie zda egzaminu bez wzajemnego zrozumienia ludzi, których bezpośrednio on dotyczy. Współpracę pomiędzy Wojskiem i Policją umożliwia m.in. porozumienie podpisane pomiędzy Ministrami Spraw Wewnętrznych oraz Obrony Narodowej z listopada 2014 roku. Na jego mocy możliwa jest wymiana informacji o zagrożeniach dla

² [http://orka.sejm.gov.pl/opinie8.nsf/nazwa/966_u/\\$file/966_u.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/opinie8.nsf/nazwa/966_u/$file/966_u.pdf) [dostęp: 7.07.2017 i 17.07.2017].

bezpieczeństwa państwa, obywateli, porządku i bezpieczeństwa publicznego, a także prowadzenie wspólnych szkoleń, ćwiczeń i treningów. Podpisane dokumenty regulują współpracę Policji z dowództwami rodzajów sił zbrojnych – generalnym i operacyjnym. Dokument został podpisany przez Komendanta Głównego Policji, gen. insp. Marka Działoszyńskiego oraz dowódcę operacyjnego, gen. broni Marka Tomaszyciego. Umowa daje możliwość wzajemnego wykorzystywania posiadanych środków, czy też prowadzenia wspólnych szkoleń. Jak poinformował, zaraz po podpisaniu umowy, rzecznik prasowy dowództwa generalnego, ppłk Artur Gołowski, dokument zobowiązuje strony do współdziałania w kwestiach informowania o zagrożeniach terrorystycznych na terenie kraju, katastrofach i zdarzeniach mających znamiona klęsk żywiołowych oraz mogących wpływać na bezpieczeństwo obiektów wojskowych i policyjnych. Współpraca przewiduje również zapewnienie łączności i wymianę informacji, realizację przedsięwzięć szkoleniowych, wsparcia logistycznego, a także medycznego przedsięwzięć organizowanych przez strony. Dokument stał się ponadto podstawą do wzajemnego udostępniania strzelnic, poligonów, sprzętu łączności, tankowania pojazdów, i przewozu sił. Z umowy wyłączono jedynie środki transportu powietrznego, gdyż działalność tych regulowana jest odrębnymi przepisami. Porozumienie znacznie upraszcza też procedury współdziałania i rozszerza obszaru współpracy przy organizacji ćwiczeń i szkoleń³.

W oparciu o istniejące podstawy prawne współpraca wojsk obrony terytorialnej z policją może obejmować te dziedziny, które już zostały nakreślone w przypadku wcześniejszej współpracy z regularnymi jednostkami wojska, jednak główną różnicą z dotychczasową sytuacją, a także swoistą przewagą jest fakt, że „terytorialsi” z samego założenia są ściśle związani z lokalnymi społecznościami, z których się wywodzą.

Prowadzona do tej pory współpraca Wojska z Policją, czy też innymi instytucjami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo, odbywała się głównie na zasadzie wymiany wzajemnych doświadczeń oraz użyczenia zasobów logistycznych. Można przyjąć, że odbywała się ona na poziomie centralnym, jednak teraz przedstawiciele środowisk skupionych na zapewnieniu bezpieczeństwa stoją przed wyzwaniem, jak przenieść tę współpracę na poziom nieco bardziej lokalny. Ludzie zamieszkujący dany teren, co nie jest żadną nowością, dysponują doskonałą wiedzą na temat terenu, na którym ewentualnie przyjdzie im działać, znają m.in. jego topografię, charakterystykę urbanizacji. Mają możliwość, w przypadku zaistnienia takiej potrzeby, podzielić się tą wiedzą, wspomóc merytorycznie oraz logistycznie działające służby. O ile w przypadku Straży Pożarnej czy Pogotowia Ratunkowego taka współpraca spotka się z szerokim aplauzem społeczeństwa o tyle istnieje bardzo duża obawa, że przy wydatnym wsparciu różnego rodzaju ekspertów zostanie wykreowana opinia, iż tego rodzaju pomoc i wsparcie Policji, Straży Granicznej czy też Straży Ochrony Kolei to powrót do czasów PRL-u. Dlatego jakiegokolwiek formy wsparcia tych formacji przez Wojska Obrony Terytorialnej powinny odbywać się w sposób ściśle zaplanowany i przemyślany. Autor bardzo daleki jest od opinii niektórych komentatorów, jakoby powstała prywatna armia, a do czynienia będziemy mieć z nowym ORMO. Są to dalece

³ <http://www.policja.pl/pol/aktualnosci/106291,Policja-i-wojsko-podpisaly-porozumienia-o-wspoldzialaniu.html> [dostęp: 17.07.2017].

niesprawiedliwe oraz krzywdzące opinie wygłaszane wobec i na temat ludzi, którzy odczuwają potrzebę służby swojemu krajowi, pomocy innym w przypadku zagrożenia czy też po prostu wspólnej budowy poczucia bezpieczeństwa. Można być sympatykiem czy też oponentem aktualnie sprawującej władzę opcji politycznej, jednak bardziej sensowne i potrzebne jest merytoryczne rozpatrzenie zagadnienia, co zresztą autor będzie próbował uczynić. Bezsprzecznym jednak pozostaje fakt, że wdrażanie Obrony Terytorialnej w świadomość obywateli i Państwa musi być, jak już wcześniej zostało wspomniane, procesem bardzo dokładnie rozplanowanym i przeprowadzonym stopniowo w połączeniu z konsultacjami.

Ewentualna współpraca pomiędzy nowo tworzoną formacją a Policją przykładowo może być prowadzona w następujących obszarach:

1. Na podstawie analizy zapowiadanych oraz realizowanych zakupów dla tej formacji można wnioskować, że będzie ona wyposażona w szereg różnorodnego sprzętu, jak chociażby drony czy bardzo rozwinięty park sprzętu transportowego, a samo rozmieszczanie jednostek będzie stwarzało możliwość korzystania z ich zasobów praktycznie w każdym zakątku kraju. Nie od dziś wiadomo, że jedyną spośród cywilnych służb w Polsce, która może pochwalić się logistyką na bardzo wysokim poziomie, jest Straż Pożarna. Ci ostatni niejednokrotnie udowodnili to podczas klęsk żywiołowych, akcji ratowniczych czy też innych zdarzeń wymagających ich interwencji. Siła Straży Pożarnej poza kadrą zawodową opiera się na ochotnikach, to oni w postaci jednostek Ochotniczej Straży Pożarnej stanowią pierwszą linię obrony w przypadku pojawienia się sytuacji nagłej. W przypadku konieczności przeprowadzenia interwencji przez Straż zawodową są w stanie zapewnić im zaplecze umożliwiając nawet bazowanie w razie takiej konieczności. Jednostki Policji czy też Pograniczników, działając szczególnie na mało zaludnionych terenach, siłą rzeczy nie są w stanie zapewnić wystarczającego wsparcia dla swoich funkcjonariuszy, ponieważ nie posiadają odpowiedniego do tego typu działań wyposażenia. Nie można zresztą tego od nich wymagać, jednak jak pokazują zdarzenia z wcale nie zamierzczonej przeszłości, występują sytuacje, w których zachodzi potrzeba lokowania większej ilości sił – czy to Policji czy Straży Granicznej – na konkretnym obszarze, nie zawsze silnie zurbanizowanym. Nie rodzi to oczywiście potrzeby kupowania wyposażenia na wypadek takich zdarzeń, ponieważ będzie ono wykorzystywane sporadycznie, a w krótkim czasie bez odpowiedniego konserwowania czy prowadzenia przeglądów stanie się bezużyteczne. Środki finansowe w tym przypadku lepiej przeznaczyć na kierunki, które są bardziej newralgiczne w kwestii wymienionych podmiotów. Jednak wymusza to konieczność przemyślenia czy w pierwszej kolejności nie szukać na tym poziomie porozumienia z WOT. Wspólne prowadzenie działań rozpocząć można od wykorzystania możliwości posiadanego sprzętu transportowego, obserwacyjnego, wyposażenia pozwalającego na budowę tymczasowych stanowisk bytowych, zabezpieczenia możliwości żywieniowych itp.

Za przykład pojawienia się sytuacji wymagającej takiego zabezpieczenia można przytoczyć czasy blokad rolniczych. Wówczas powstała konieczność ściągania i grupowania w konkretnych punktach Polski znacznych sił policyjnych. Siły te przez dłuższy czas musiały pozostawać bez należytego zabezpieczenia oraz wsparcia, były lokowane na terenie szkół, funkcjonariusze mieli bardzo poważne braki w znajomości terenu, ponieważ wywodzili się często z innych rejonów kraju. Dodatkowym, ale równie

ważnym faktem pozostawały ataki na śpiących w szkołach Policjantów. Wszystkie te składowe uniemożliwiają właściwe prowadzenie takiej akcji przez dłuższy czas, bardzo obniżają morale funkcjonariuszy biorących w nich udział. Przy tym wykluczam w takich sytuacjach wykorzystywanie jakiegokolwiek wsparcia, oczywiście poza sytuacjami ratowniczymi, ze strony Straży Pożarnej. Chodzi zarówno o „ochotników”, jak i Straż zawodową. Dlaczego? Ponieważ poza ogromem obowiązków na nich spoczywających, jest ona z samego założenia instytucją nierepresyjną i wsparcie przez Straż takich działań może mieć nieodpowiedni społeczny rozdzźwięk. Koś może zarzucić mi nadinterpretowanie, co zdaniem autora, czego dowodem są ostatnio zachowania Rosjan na Ukrainie, cały czas jedną z głównych broni każdego konfliktu czy też sporu jest informacja oraz tzw. rozdzźwięk społeczny prowadzonych działań. Wizerunek buduje się bardzo długo i ciężko, ale tarczy się go niebywale szybko. A wykreowanie opinii, a taka na pewno by powstała, że np. Straż wykorzystywana jest do tłumienia zamieszek, nie będzie ułatwiało im i tak niełatwej służby. Ale tu pojawia się kolejne pytanie – co z opinią i wizerunkiem WOT-u? Odpowiedź jest bardzo prosta, łatwiej wytłumaczyć udział w takim przedsięwzięciu Wojska w charakterze wsparcia niż Straży. Nie uważam oczywiście za dobry pomysł wykorzystania wojska do tłumienia zamieszek, wykluczam taką możliwość, ale zapewnienie wsparcia logistycznego oraz sprzętowego jest już całkowicie inną sytuacją.

2. Należy pamiętać, że taka współpraca to też wzajemne szkolenia, chociażby z zakresu udzielania pierwszej pomocy, ratownictwa, prowadzenia akcji poszukiwawczych. Takie szkolenia, poza oczywistym efektem, jakim jest wzajemne przygotowanie do wspólnych działań, pozwalają na zapoznanie żołnierzy ze specyfiką czynności realizowanych przez służby cywilne. Może okazać się to szczególnie istotne kiedy przyjmujemy, że służący w Wojskach Obrony Terytorialnej żołnierze mogą stać się w przyszłości naturalnym źródłem zasobów kadrowych Policji, Straży Granicznej czy innych formacji uzbrojonych.

3. Policja może ponadto zająć się szkoleniem w zakresie policyjnych metod pracy. Związane jest to głównie z założeniem, zgodnie z którym Wojska Obrony Terytorialnej mają być wykorzystywane w sytuacjach zagrożenia terrorystycznego. Co prawda polska Policja nie posiada ściśle wyspecjalizowanych jednostek zajmujących się zwalczaniem terroryzmu, to posiada jednak komórki zajmujące się zwalczaniem aktów terroru kryminalnego i zbierających informacje oraz dowody terroryzmu. Pełnowartościowe, jak wynika nawet z definicji, Wydziały Antyterrorystyczne są przygotowane do zbierania informacji, prowadzenia działań operacyjnych i na samym końcu fizycznego przeciwdziałania terroryzmowi. Wobec tej definicji należy przyjąć, iż Wojsko tym bardziej nie posiada w pełni wykwalifikowanych jednostek o takim przeznaczeniu. Jeżeli mówimy o wypełnieniu przez Ministerstwo Obrony Narodowej tego zobowiązania, należy pomyśleć najpierw o stworzeniu wyspecjalizowanych podmiotów na poziomie nawet nie WOT, lecz na pułapie Centralnym, a tej formacji wyznaczyć konkretne zadania w ramach ogólnego systemu. Jednak do tego potrzebny jest jasny podział kompetencji i zadań. Nie ulega jednak wątpliwości, że to Policja, jako pierwsza, będzie przeciwdziałać skutkom zdarzeń terrorystycznych, chociażby z tego względu, iż bardzo trudno jest na samym początku akcji ocenić czy mieliśmy do czynienia z aktem terroru kryminalnego czy aktem terrorystycznym. Jednoznaczne stwierdzenie tego faktu musi opierać się na zgromadzonych dowodach, które należy

w sposób prawidłowy ujawnić, zabezpieczyć i ich podstawie wyciągać wnioski. Bo wiem na samym końcu takich działań zawsze znajduje się sąd i jego wyrokowanie na temat ewentualnej winy lub niewinności sprawcy czy też zasadności użycia sił i środków. Nadmienić również należy, że terror można rozprzestrzeniać nie tylko siłą żywą czy materiałem wybuchowym. Nie zapominajmy o różnego rodzaju substancjach oddziałujących na układ nerwowy o codziennie podróżujących po polskich drogach substancjach chemicznych. Jak na samych początku odróżnić akt terroru od terrorystycznego albo całkowicie wykluczyć zdarzenie o charakterze Hazmat (*hazardous materials and items*), które jest zdarzeniem całkowicie losowym. Ale już celowe przebicie opony i doprowadzenie do wypadku powoduje, że mamy sytuacje CBRNE (*Chemical, biological, radiological, nuclear and explosives defense*), a teraz czy pobudki były polityczne czy finansowe? Schematy działania wojska w zakresie zagrożeń CBRNE są całkowicie odmienne od tych panujących w formacjach cywilnych i skupiają się na innych kwestiach. Już w samym definiowaniu zjawiska pojawiają się rozbieżności, ponieważ jedni używają pojęcia CBRN (*Chemical, biological, radiological and nuclear defense*), drudzy natomiast traktują zjawisko bardziej kompleksowo i używają skrótu CBRNE. Pomijając fakt, że praca w takich warunkach wymaga specjalistycznego wyposażenia, wiedzy oraz taktyki. Istniejące różnice uwypuklają się szczególnie, kiedy rozpatrujemy kwestię materiałów i urządzeń wybuchowych. Obszar zainteresowania Wojska dotyczy głównie neutralizacji niewybuchów z czasów II wojny światowej, bądź np. torowania przejścia czy też zabezpieczenia tras dojścia, neutralizacji przeciwnika. W sytuacji kiedy mówimy o przetwarzaniu niewybuchów, konstruowaniu jakichkolwiek urządzeń czy wytwarzaniu materiałów wybuchowych, odpowiedzialność spada na Policję. Kwestia zbierania dowodów, odtworzenia użytego urządzenia, sposobu, użycia, wykrycia sprawców i tym podobnych kwestii istotnych dla procesu dowodowego czy też wiedzy operacyjnej jest – poza nielicznymi wyjątkami, jak chociażby Żandarmerii Wojskowej – poza zainteresowaniem. Sytuacja ta wynika oczywiście z uregulowań prawnych, a nie braku dobrej woli, natomiast jeżeli mówimy o współdziałaniu należy się zastanowić nad zunifikowaniem obowiązujących przepisów. W momencie prowadzenia wspólnej akcji, a to przewiduje ustawodawca, muszą istnieć jasno określone zasady współdziałania, włącznie z podziałem kompetencyjnym. Nie można doprowadzić do sytuacji, kiedy podczas trwania czynności, w obliczu podejmowania decyzji, będą pojawiać się spory kompetencyjne oraz proceduralne, natomiast przytoczone przykłady nie mogą też stać się powodem zaniechania takiej współpracy. Należy jedynie wypracować wspólną platformę działań, wyznaczenie osób pełniących rolę koordynatorów, jasną ścieżkę decyzyjną co do użycia sił WOT. Bo jeżeli na przykład rozpatrzmy kwestię konfliktu hybrydowego, który z samego założenia nie jest standardowym aktem wojennym, to bardzo istotnym będzie zbieranie dowodów na poparcie przyjętych tez dowodów, które następnie należy zaprezentować na arenie międzynarodowej. A bez takowych dowodów nie wykażemy agresji konkretnego państwa, lecz będziemy mówili jedynie o aktach terrorystycznych, a może nawet tylko terroru kryminalnym. I wtedy kwestie odpowiedzialności za przywrócenie porządku wewnątrz Państwa są kierowane do Policji, która chociażby z racji swojego wyposażenia czy stosowanej taktyki nie jest w stanie przeciwdziałać zjawiskom, takim jak na przykład tzw. „zielone ludziki”. Co więcej nie musimy mieć do czynienia ze skalą zagrożenia, jakie wystąpiło na terenie

wschodniej Ukrainy – mogą to być grupy ekstremistów reprezentujących jakąś bliżej nie określoną ideologię, wywodzący się jakoby spośród obywateli naszego państwa, całkiem przypadkiem posiadających ciężkie uzbrojenie. Ważne w takiej sytuacji jest wytworzenie mechanizmu oraz regulacji prawnych pozwalających na płynne przejście z akcji policyjnej na akcję kontrterrorystyczną, w ramach której można użyć jednostki tej formacji. Należy ponadto pamiętać, że przynajmniej w początkowej fazie będzie funkcjonowała sytuacja, w której oficjalnie państwo polskie kierowało będzie wojsko przeciwko swoim obywatelom. Żadna z policyjnych jednostek w Polsce nie jest w stanie odpowiedzieć na takie zagrożenie i przypuszczalnie nigdy nie będzie, ponieważ nie takie są ustawowe zobowiązania Policji.

Organizacja Wojsk Obrony Terytorialnej jest procesem wciąż trwającym, który zostanie zakończony dopiero po upływie określonego czasu. Do momentu uzyskania gotowości operacyjnej jednostek mających wejść, zgodnie z przyjętymi założeniami, w skład nowo tworzonej formacji, należy wypracować jasne zasady współpracy z podmiotami zewnętrznymi. Najważniejszym jednak egzaminem będzie udział w realnej sytuacji kryzysowej, ale do tego momentu muszą zostać wyeliminowane wszystkie błędy „wieku młodzieńczego”. Ewentualne niedopatrzenia w przygotowaniu, wyszkoleniu czy też podczas prowadzenia wspólnych działań zostaną zapewne wychwycone przez przeciwników tego przedsięwzięcia i mogą niestety w znaczny sposób osłabić pozycję WOT-u. Pierwsze wrażenie robi się tylko raz, tym bardziej w dziedzinie odpowiedzialności państwa, jaką jest bezpieczeństwo, nie można sobie pozwolić na błędy, ponieważ te uchybienia wiążą się z realnymi stratami. Nie pozostaje zatem nic innego jak odpowiednio przepracować pozostały czas i osiągnąć zakładane rezultaty.

