

**Zbigniew Groszek** | zgrosszek@wp.pl

Społeczna Akademia Nauk

## Prawne podstawy użycia Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w reagowaniu na zagrożenia niemilitarne

### The Legal Basis of using the Polish Armed Forces in Responding to the Non-military Threats

**Abstract:** This article is an attempt to answer the question: On the basis of what legal standards the Polish Armed Forces respond to non-military threats in the crisis management system? It contains characteristics of non-military threats, as well as the essence of crisis management and crisis management system. The essential content of this article is to characterize and assess the most important, current existing legislation regulating the participation of Polish Armed Forces in responding to the non-military threat in the crisis management system.

**Key words:** armed forces, non-military threats, crisis management, national security.

Do niedawna w społeczeństwie funkcjonowało przekonanie, że Siły Zbrojne RP służą głównie obronie Rzeczypospolitej przed zagrożeniami zewnętrznymi. Jednakże obecny charakter zagrożeń niemilitarnych i ich coraz szerszy zakres, z którymi często nie radzą sobie służby przeznaczone do ich zwalczania, wymusza potrzebę użycia Sił Zbrojnych RP do przeciwstawienia się tym zagrożeniom. Zmieniło to optykę społeczeństwa na rolę i zadania Sił Zbrojnych RP w zapewnieniu bezpieczeństwa narodowego.

### Zatem, nasuwa się pytanie: **Na postawie jakich norm prawnych Siły Zbrojne RP reagują na zagrożenia niemilitarne?**

Żeby odpowiedzieć na to pytanie trzeba, dla lepszego zrozumienia omawianej problematyki, w pierwszej kolejności przybliżyć istotę takich pojęć, jak: zagrożenia niemilitarne i ich rodzaje, a także zarządzanie kryzysowe i system zarządzania kryzysowego, ponieważ to w tym systemie Siły Zbrojne RP reagują na zagrożenia niemilitarne.

Określając, czym są zagrożenia niemilitarne, należy przypomnieć, jak współcześnie rozumiane jest zagrożenie bezpieczeństwa narodowego. W literaturze poświęconej problematyce bezpieczeństwa narodowego istnieje wiele definicji zagrożeń tego bezpieczeństwa. Na podstawie ich analizy, należy stwierdzić, że zagrożeniem bezpieczeństwa narodowego będzie taki splot zdarzeń wewnętrznych lub w stosunkach międzynarodowych, w którym z dużym prawdopodobieństwem może nastąpić ograniczenie lub utrata warunków do niezakłóconego bytu i rozwoju państwa, bądź naruszenie lub utrata jego suwerenności i integralności terytorialnej oraz jego partnerskiego traktowania w stosunkach międzynarodowych w wyniku zastosowania przemocy politycznej, psychologicznej, ekonomicznej, militarnej itp. [Dworecki 1994, s. 61, Nowak 2007, s.13].

Zagrożenia bezpieczeństwa narodowego dzielą się na militarne i niemilitarne. Do grupy zagrożeń niemilitarnych najczęściej zalicza się zagrożenia: polityczne, ekonomiczne, społeczne (społeczno-kulturowe) i ekologiczne [zob. Soroka 2005, ss. 37–101, Nowak 2007, s. 17]. W niektórych publikacjach, poza tymi rodzajami zagrożeń, wymienia się jeszcze zagrożenia naturalne, techniczne (technologiczne) oraz terroryzm [Kowalkowski 2011, s. 24].

**Zagrożenie polityczne** to taki stan, w którym nasilają się działania zorganizowanych grup społecznych (politycznych), uniemożliwiających wypełnienie przez państwo jego głównych funkcji, a przez to osłabiające lub niweczące działania organów lub instytucji realizujących cele i interesy narodowe [Łepkowski 2002, ss. 160–161].

Zagrożenia polityczne mają swój wymiar zewnętrzny i wewnętrzny. Mogą one prowadzić do obalenia legalnych władz, naruszenia racji stanu, interesów narodowych i praworządności lub podważenia pozycji międzynarodowej państwa. W wymiarze zewnętrznym może to być niepodporządkowanie się rezolucjom ONZ, nieprzestrzeganie umów i prawa międzynarodowego, brak gotowości do współpracy międzynarodowej czy wspieranie międzynarodowego terroryzmu. Natomiast w wymiarze wewnętrznym może to być istnienie w państwie secesjonistycznych grup i ich dążenia do autonomii, korupcja i przenikanie struktur przestępczych do władz, sprawowanie władzy przy użyciu siły, nieprzestrzeganie praw i wolności obywateli, fałszerstwa wyborcze, naruszenie praworządności i słabość struktur demokratycz-

nych, brak skutecznego zarządzania w sytuacjach kryzysowych czy postępujący spadek nakładów na bezpieczeństwo [Kowalkowski 2011, ss. 28–31, Nowak 2007, s. 14].

**Zagrożenie ekonomiczne (gospodarcze)** to stan, w którym państwo nie może przeciwstawić się takim oddziaływaniom zewnętrznym i wewnętrznym, które uniemożliwiają rozwój ekonomiczny zgodny z określonymi kierunkami i tempem, a przez to osłabiają potencjał gospodarczo-obronny [Łepkowski 2002, s. 160]. Zagrożenia ekonomiczne dotyczą problematyki produkcji, wymiany i rozdziału różnych dóbr w państwie oraz racjonalnego nimi dysponowania dla pomnażania ogólnego dobrobytu. Obejmują finanse państwa, proces produkcji, handel i dostęp do surowców, w szczególności energetycznych. Urzeczywistniają się zwykle przez: niskie tempo rozwoju gospodarczego pogłębiające dysproporcję w rozwoju ekonomicznym w porównaniu z innymi państwami; ograniczenie dostępu do rynku wewnętrznego innych państw, środków finansowych i zasobów naturalnych; utratę rynków zbytu; blokady gospodarcze i dyskryminację gospodarczą; tworzenie warunków do „prania brudnych pieniędzy”; niestabilność finansową państwa i kryzys wydatków publicznych; brak i niski poziom nakładów na inwestycje oraz „przejadanie zysków”; pauperyzację społeczeństwa i masowe bezrobocie; spekulacje finansowe [szerzej: Nowak 2007, s. 15].

**Zagrożenia społeczne (społeczno-kulturowe)** odnoszą się do wszystkich przypadków związanych z niebezpieczeństwem utraty życia i zdrowia, tożsamości narodowej i etnicznej poszczególnych społeczności oraz bezpieczeństwa socjalnego i publicznego. Zwykle zalicza się do nich: naruszenia praw człowieka i jego podstawowych wolności; uprzedzenia kulturowe i religijne oraz dyskryminację mniejszości narodowych, etnicznych, kulturowych, religijnych i językowych; dyskryminację płci; ograniczanie wolności mediów; nacjonalizm, szowinizm, ksenofobię, fundamentalizm religijny; patologie społeczne; masowe migracje (ekonomiczne, ekologiczne); alienację społeczną; nadużycia wiedzy przeciwko ludzkości; dewaluację wartości ludzkich, zacieranie różnic między dobrem a złem, kult przemocy, brutalizację stosunków międzyludzkich; upadek systemu ochrony zdrowia ludności; kradzieże dóbr kultury; masowy import obcej kultury; kryzysy demograficzne; ubożenie i głód dużych grup społecznych [Łepkowski 2002, s. 177].

**Zagrożenia ekologiczne** związane są z funkcjonowaniem żywej przyrody oraz warunkami życia człowieka w tym środowisku, a także ze stabilnym rozwojem narodu. Zagrożenia te może wywołać działalność człowieka lub czynniki naturalne. Do tych zagrożeń zalicza się: niekontrolowaną eksploatację zasobów naturalnych; masowe zanieczyszczanie wody, powietrza, gleby; brak gospodarki odpadami komunalnymi, przemysłowymi i nuklearnymi; stosowanie niebezpiecznych technologii

przemysłowych prowadzących do zmian w atmosferze; katastrofy naturalne i przemysłowe; naruszenie stosunków wodnych w środowisku, prowadzące do erozji gleb, osuwisk i pustynnienia terenów; chaotyczną urbanizację; próby nuklearne oraz próby nowych typów broni [Jakubczak, Flis (red.) 2006, s. 113].

**Zagrożenia naturalne (środowiskowe)** to część zagrożeń ekologicznych, których istota wynika z działań sił natury. Dzieli się na: geologiczne (trzęsienia ziemi, tąpnięcia i osiadanie gruntu; fale tsunami; wybuchy wulkanów; ruchy masowe gruntu – osuwiska i lawiny oraz inne); hydrometeorologiczne (opady nawalne; powodzie; huragany, tornada i burze; trąby powietrzne; susze, stepowienie i pustynnienie; pożary wieloprzestrzenne lasów i inne); endemiczne (spowodowane przez zwierzęta, rośliny, pasożyty, bakterie i wirusy oraz inne czynniki chorobotwórcze, wynikające z położenia geograficznego obszaru i specyficznych warunków środowiska lub zaburzenia procesów naturalnych). Ze względu na skalę i skutki oddziaływania na człowieka i środowisko wyróżnia się: zjawiska fizyczne (incydenty), klęski żywiołowe oraz kataklizmy naturalne [Łepkowski 2002, s. 176].

**Zagrożenia techniczne (technologiczne)** są związane z cywilizacyjnym i gospodarczym rozwojem społeczeństw. Dotyczą gwałtownego, nieprzewidzianego uszkodzenia lub zniszczenia obiektów budowlanych, urządzeń technicznych lub systemu urządzeń technicznych powodujących przerwę w ich używaniu lub utratę ich właściwości eksploatacyjnych. Zdarzenia te nazywane są awariami technicznymi. Do zasadniczych zagrożeń, powstałych w wyniku awarii technicznych, należy zaliczyć: awarie chemiczne; awarie i wypadki radiacyjne; katastrofy komunikacyjne; katastrofy budowlane; awarie urządzeń infrastruktury technicznej; katastrofy górnicze itp. [Kowalkowski 2011, s. 94].

**Terroryzm** to różnie umotywowane, najczęściej ideologicznie, planowane i zorganizowane działania pojedynczych osób lub grup, podejmowane z naruszeniem istniejącego prawa w celu wymuszenia od władz państwowych i społeczeństwa określonych zachowań i świadczeń, często naruszające dobra osób postronnych. Działania te są realizowane z całą bezwzględnością, za pomocą różnych środków (nacisk psychiczny, przemoc fizyczna, użycie broni i ładunków wybuchowych), w warunkach specjalnie nadanego im rozgłosu i celowo wytworzonego w społeczeństwie lęku. Akty terrorystyczne są uzasadniane różnymi ideami: politycznymi, społecznymi, narodowościowymi lub religijnymi, niekiedy niewyraźnymi lub pomieszаныmi i mają również przyczynę w psychicznych anomaliach terrorystów [Łepkowski 2002, s. 146].

W polskim systemie bezpieczeństwa narodowego **zarządzanie kryzysowe** jest podstawowym elementem podsystemu kierowania bezpieczeństwem narodowym, a system zarządzania kryzysowego jest podstawowym elementem podsystemu

operacyjnego systemu bezpieczeństwa narodowego, przeznaczonym do przeciwdziałania zagrożeniom niemilitarnym.

Zarządzanie kryzysowe, w świetle obowiązujących uregulowań prawnych, jest definiowane jako działalność organów administracji publicznej, będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej [Dz.U. z 2007r., nr 89, poz. 590 z późn. zm., art. 2].

**System zarządzania kryzysowego** to skoordynowany wewnętrznie układ wydzielonych przez państwo i społeczeństwo sił, środków i zasobów oraz działań ukierunkowanych na zapobieganie powstawaniu sytuacji kryzysowych, przygotowanie do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, sprawne reagowanie w przypadku ich wystąpienia, usuwanie ich skutków oraz na odtwarzanie (odbudowę) zasobów i infrastruktury krytycznej [por. Sobolewski 2013, s. 74].

System zarządzania kryzysowego jest głównym filarem bezpieczeństwa narodowego w przypadku wystąpienia zagrożeń niemilitarnych. Obejmuje on takie działania, jak: identyfikację zagrożeń kryzysowych poprzez stworzenie katalogu możliwych zagrożeń, dokonanie oceny ryzyka, określenie negatywnych skutków dla ludzi, mienia i środowiska oraz infrastruktury krytycznej; określenie katalogu przedsięwzięć strukturalno-organizacyjnych i funkcjonalnych, mających na celu przygotowanie administracji rządowej i samorządowej oraz zasobów państwa do reagowania na powstałe zagrożenia; określenie procedur postępowania w przypadku powstania sytuacji kryzysowej; przygotowanie i utrzymanie zasobów do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych; określenie zasad współdziałania podmiotów zaangażowanych podczas reagowania kryzysowego.

System zarządzania kryzysowego składa się z podsystemów:

- kierowania (organów zarządzających), którymi są decydenci (prezes Rady Ministrów, ministrowie, wojewodowie, starości, wójtowie), ich organy doradcze (zespoły zarządzania kryzysowego) oraz organy sztabowe (centra zarządzania kryzysowego);
- wykonawczego, w którego skład wchodzi różnego rodzaju służby, straże i inspekcje (Policja, straże pożarne, formacje OC, ratownictwo medyczne, inspekcje sanitarne, weterynaryjne, drogowe itp.), a także, w szczególnych sytuacjach, oddziały i pododdziały Sił Zbrojnych RP.

Udział Sił Zbrojnych RP w reagowaniu na zagrożenia niemilitarne, realizowany w systemie zarządzania kryzysowego, regulowany jest szeregiem aktów normatywnych (ustaw, rozporządzeń, strategii, zarządzeń i rozkazów), z których najważniejsze to:

- Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej [Dz. U. z 2004 r. Nr 241, poz. 2416, z późn. zm.];
- Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym [Dz. U. z 2007 r. Nr 89, poz. 590, z późn. zm.];
- Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej [Dz. U. z 2002 r. Nr 62, poz. 558, z późn. zm.];
- Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym [Dz. U. z 2002 r. Nr 113, poz. 985, z późn. zm.];
- Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji [Dz. U. z 1990 r. Nr 30, poz. 178 z późn. zm.];
- Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych [Dz. U. z 2001 r., poz. 1353 z późn. zm.].

Podstawowym aktem prawnym, zawierającym zadania dla SZ RP, jest **Ustawa o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej**, w której mówi się, że Siły Zbrojne RP mogą brać udział w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, działaniach antyterrorystycznych i ochrony mienia, akcjach poszukiwawczych oraz ratowania lub ochrony zdrowia i życia ludzkiego, oczyszczaniu terenów z materiałów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego, a także w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego [Dz. U. z 2004 r. Nr 241, poz. 2416, z późn. zm., art. 3 ust.2].

Uszczegółowienie zadań dotyczących możliwości zaangażowania SZ RP w systemie zarządzania kryzysowego zawarte zostało w artykule 25 **Ustawy o zarządzaniu kryzysowym z 26 kwietnia 2007 r.** Ustawa ta precyzuje warunki, sposób i procedurę udziału SZ RP w sytuacjach kryzysowych oraz ich zadania. Określa, że jeżeli w sytuacji kryzysowej użycie innych sił i środków jest niemożliwe lub może okazać się niewystarczające, o ile inne przepisy nie stanowią inaczej, Minister Obrony Narodowej, na wniosek wojewody, może przekazać do jego dyspozycji pododdziały lub oddziały Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, wraz ze skierowaniem ich do wykonywania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. Do zadań tych należy: współudział w monitorowaniu zagrożeń; wykonywanie zadań związanych z oceną skutków zjawisk zaistniałych na obszarze występowania zagrożeń; wykonywanie zadań poszukiwawczo-ratowniczych; ewakuowanie poszkodowanej ludności i mienia; wykonywanie zadań mających na celu przygotowanie warunków do czasowego przebywania ewakuowanej ludności w wyznaczonych miejscach; współudział w ochronie mienia pozostawionego na obszarze występowania zagrożeń; izolowanie obszaru występowania zagrożeń lub miejsca prowadzenia akcji ratowniczej; wykonywanie prac zabezpieczających, ratowniczych i ewakuacyjnych przy zagrożonych obiektach budowlanych i zabytkach; prowadzenie prac wymagających użycia specjalistycznego

sprzętu technicznego lub materiałów wybuchowych będących w zasobach Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej; usuwanie materiałów niebezpiecznych i ich unieszkodliwianie, z wykorzystaniem sił i środków będących na wyposażeniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej; likwidowanie skażeń chemicznych oraz skażeń i zakażeń biologicznych; usuwanie skażeń promieniotwórczych; wykonywanie zadań związanych z naprawą i odbudową infrastruktury technicznej; współdziałanie w zapewnieniu przejezdności szlaków komunikacyjnych; udzielanie pomocy medycznej i wykonywanie zadań sanitarno-higienicznych i przeciwepidemicznych.

Ustawa określa, że w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego mogą uczestniczyć oddziały i pododdziały Sił Zbrojnych, stosownie do ich przygotowania specjalistycznego oraz zgodnie z wojewódzkim planem zarządzania kryzysowego, który to plan podlega uzgodnieniu z właściwymi organami wskazanymi przez Ministra Obrony Narodowej. Ważnym jest, że użycie oddziałów lub pododdziałów Sił Zbrojnych w sytuacji kryzysowej nie może zagrozić ich zdolności do realizacji zadań wynikających z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i ratyfikowanych umów międzynarodowych.

Oddziały i pododdziały Sił Zbrojnych RP mogą być przekazane do dyspozycji wojewody w składzie etatowym lub jako tworzone doraźnie zgrupowania zadaniowe. Koordynowanie udziału tych jednostek w realizacji zadań reagowania kryzysowego, w zależności od obszaru występowania zagrożeń, zapewniają odpowiednio organy administracji publicznej (wojewoda, starosta lub wójt). W ramach koordynacji tych działań podejmowane są przedsięwzięcia mające na celu sprawne włączenie oddziałów lub pododdziałów Sił Zbrojnych do realizacji zadań, z uwzględnieniem czasu i miejsca ich użycia oraz sposobu współdziałania z innymi podmiotami wykonawczymi systemu zarządzania kryzysowego. Wskazane wyżej odpowiednie organy administracji publicznej, zadania dla oddziałów lub pododdziałów Sił Zbrojnych RP, przekazują wyłącznie ich dowódcom, ponieważ dowodzenie tymi oddziałami lub pododdziałami odbywa się na zasadach określonych w regulaminach wojskowych i według procedur obowiązujących w Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej [Dz. U. z 2007 r. Nr 89, poz. 590, z późn. zm., art. 25].

Podobnie udział oddziałów lub pododdziałów Sił Zbrojnych RP w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków określa artykuł 18 **Ustawy o stanie klęski żywiołowej z 18 kwietnia 2002 roku**. W artykule tym podkreśla się, że w czasie stanu klęski żywiołowej, jeżeli użycie innych sił i środków jest niemożliwe lub niewystarczające, Minister Obrony Narodowej może przekazać do dyspozycji wojewody, na którego obszarze działania występuje klęska żywiołowa, pododdziały lub oddziały Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej wraz ze skierowaniem ich do wykonywania

zadań związanych z zapobieżeniem skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięciem. Zaznacza się również, że pododdziały i oddziały Sił Zbrojnych RP pozostają pod dowództwem przełożonych służbowych i wykonują zadania określone przez wojewodę. Na mocy tej ustawy Rada Ministrów wydała rozporządzenie uszczegółowujące zasady udziału jednostek Sił Zbrojnych RP w zapobieganiu skutkom klęski żywiołowej lub ich usuwaniu, określając: rodzaje działań ratowniczych lub prewencyjnych, w których pododdziały i oddziały Sił Zbrojnych R P mogą brać udział, sposób koordynowania i dowodzenia ich działaniami oraz sposób zapewnienia im zabezpieczenia logistycznego. Zasady te i rodzaje działań ratowniczych lub prewencyjnych są identyczne z zasadami i zadaniami zawartymi w Ustawie o zarządzaniu kryzysowym, z wyjątkiem jednego zadania – usuwania skażeń promieniotwórczych, co w mojej ocenie jest niczym nieuzasadnione [Dz.U. Nr 41, poz. 347].

O użyciu oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych RP w sytuacji szczególnego zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego, w tym spowodowanego działaniami terrorystycznymi lub działaniami w cyberprzestrzeni, które nie może być usunięte poprzez użycie zwykłych środków konstytucyjnych, traktuje artykuł 11 **Ustawy z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym**. Zgodnie z tą ustawą, w czasie stanu wyjątkowego Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, może postanowić o użyciu oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych RP do przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa, jeżeli dotychczas zastosowane siły i środki zostały wyczerpane. Użyte oddziały i pododdziały Sił Zbrojnych RP pozostają pod dowództwem przełożonych służbowych i wykonują zadania wyznaczone przez Ministra Obrony Narodowej w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych. Żołnierzom wyznaczonym do tych oddziałów i pododdziałów przysługują, w zakresie niezbędnym do wykonania ich zadań, uprawnienia policjantów określone w art. 15–17 Ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji. Należy podkreślić, iż podobnie jak w przypadku Ustaw o zarządzaniu kryzysowym i o stanie klęski żywiołowej, w tej ustawie istnieje takie samo zastrzeżenie, że użycie oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych RP nie może zagrozić ich zdolności do realizacji zadań wynikających z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i ratyfikowanych umów międzynarodowych.

Na podstawie tej ustawy, Rada Ministrów wydała rozporządzenie, określające szczegółowe zasady użycia oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych RP w tym stanie nadzwyczajnym, uwzględniając stopień i rodzaj zagrożeń stanowiących przyczyny wprowadzenia i trwania tego stanu. Zgodnie z tym rozporządzeniem, Minister Obrony Narodowej kieruje oddziały lub pododdziały Sił Zbrojnych RP, w celu wykonania postanowienia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, do realizacji zadań w



czasie stanu wyjątkowego oraz, po uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych, wyznacza, w drodze decyzji, zadania dla tych oddziałów i pododdziałów, a także przekazuje je ich dowódcom, według procedur obowiązujących w Siłach Zbrojnych RP. W swojej decyzji Minister Obrony Narodowej określa: jednostki wojskowe lub zgrupowania zadaniowe, które zostaną użyte oraz ich liczebność; zadania, jakie będą wykonywały; obszar, na jakim będą wykonywały te zadania oraz czas ich wykonania; ograniczenia dotyczące użycia posiadanego uzbrojenia i sprzętu wojskowego, będącego na wyposażeniu tych jednostek; systemu dowodzenia tymi jednostkami. Ponadto, w rozporządzeniu tym określono, że oddziały i pododdziały Sił Zbrojnych RP, użyte do wykonania zadań w czasie stanu wyjątkowego, pozostają w strukturze organizacyjnej i systemie dowodzenia Sił Zbrojnych RP, wykonują te zadania stosownie do ich specjalistycznego przygotowania i wyposażenia oraz możliwości wykonawczych, a ich działania mogą być prowadzone samodzielnie albo wspólnie z innymi formacjami uzbrojonymi lub służbami [Dz. U. 2003 Nr 89 poz. 821].

Oddziały i pododdziały Sił Zbrojnych RP mogą być także użyte w razie zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego, o czym stanowi artykuł 18 i 18a **Ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji**. W razie wystąpienia: niebezpieczeństwa powszechnego dla życia, zdrowia lub wolności obywateli, bezpośredniego zagrożenia dla mienia w znacznych rozmiarach, bezpośredniego zagrożenia ważnych obiektów lub urzędzeń, zagrożenia przestępstwem o charakterze terrorystycznym bądź jego dokonania w stosunku do obiektów mających szczególne znaczenie dla bezpieczeństwa lub obronności państwa, bądź mogącego skutkować niebezpieczeństwem dla życia ludzkiego, jeżeli użycie uzbrojonych oddziałów i pododdziałów Policji okaże się niewystarczające, do pomocy uzbrojonym oddziałom i pododdziałom Policji mogą być użyte oddziały i pododdziały Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, na podstawie postanowienia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, wydanego na wniosek Prezesa Rady Ministrów. Pomoc taka może być udzielona również w formie prowadzonego samodzielnie przez oddziały i pododdziały Sił Zbrojnych przeciwdziałania zagrożeniu bądź dokonaniu przestępstwa, o którym mowa wyżej, w przypadku, gdy oddziały i pododdziały Policji nie dysponują możliwościami skutecznego przeciwdziałania tym zagrożeniom. W przypadkach niecierpiących zwłoki, decyzję o udzieleniu pomocy jednostkom Policji podejmuje Minister Obrony Narodowej, na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych, określający zakres i formę pomocy, zawiadamiając o niej niezwłocznie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i Prezesa Rady Ministrów. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej niezwłocznie wydaje postanowienie o zatwierdzeniu lub uchyleniu tej decyzji. Ponadto, w razie zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego, jeżeli siły Poli-

cji są niewystarczające do wykonania ich zadań w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, Prezes Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych, uzgodniony z Ministrem Obrony Narodowej, może zarządzić użycie żołnierzy Żandarmerii Wojskowej do udzielenia pomocy Policji.

Należy podkreślić, iż podobnie jak w przypadku Ustawy o stanie wyjątkowym, żołnierzom jednostek Sił Zbrojnych RP, w tym Żandarmerii Wojskowej, kierowanych do pomocy uzbrojonym oddziałom i pododdziałom Policji przysługują, w zakresie niezbędnym do wykonywania ich zadań, wobec wszystkich osób, uprawnienia policjantów określone w art. 15–17 niniejszej ustawy.

Na podstawie artykułu 18 ustęp 8 i 9 niniejszej ustawy, Rada Ministrów określiła w rozporządzeniu z dnia 6 sierpnia 2013 r.: szczegółowe warunki i sposób użycia oddziałów i pododdziałów Policji oraz Sił Zbrojnych RP w razie zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego, sposób koordynowania działań podejmowanych przez Policję i Siły Zbrojne RP, tryb wymiany informacji i sposób logistycznego wsparcia działań Policji prowadzonych z pomocą oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych RP. Rozporządzenie to wskazuje również organ koordynujący działania jednostek obu tych formacji, którym jest właściwy miejscowo komendant wojewódzki Policji – w przypadku działań podejmowanych przez Policję i Siły Zbrojne RP na obszarze jednego województwa lub Komendant Główny Policji, gdy takie działania prowadzone są na obszarze większym niż jedno województwa. Organ koordynacyjny może jednak upoważnić oficera Policji, posiadającego przeszkolenie, predyspozycje i doświadczenie w zakresie dowodzenia, do wykonywania swoich zadań. W niniejszym rozporządzeniu bardzo istotnym jest zapis mówiący, że użycie oddziałów Policji oraz oddziałów Sił Zbrojnych RP powinno być odpowiednie do stopnia zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego, który to stopień zagrożenia, określa organ koordynacyjny 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. O użyciu oddziałów Policji i Sił Zbrojnych RP organ koordynacyjny zawiadamia właściwego wojewodę.

Podobnie jak w przypadku Ustawy o stanie wyjątkowym, w celu wykonania postanowienia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Minister Obrony Narodowej, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych, określa: skład oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych RP, które mają być użyte oraz ich zadania i liczebność; obszar, na jakim te jednostki będą wykonywały zadania oraz czas ich wykonywania; ograniczenia dotyczące użycia posiadanych środków własnych będących w ich wyposażeniu. Oddziały i pododdziały Sił Zbrojnych RP, wydzielone do po-

mocy oddziałom Policji, mogą być użyte do: ochrony obiektów lub urzędzeń, o których była mowa wyżej; osłony lub izolacji określonych obiektów, dróg, wydzielonych ulic lub części miast; działań przywracających bezpieczeństwo i porządek publiczny, w tym działań antyterrorystycznych. Jednostki te pozostają w systemie dowodzenia Sił Zbrojnych RP [szerzej: Dz. U. z 2013 poz. 1037].

**Ustawa o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych** w artykule 4 zawiera zadania tej formacji w zakresie wsparcia służb i instytucji stojących na straży porządku wewnętrznego. Należą m.in.: ochranianie porządku publicznego na terenach i obiektach jednostek wojskowych oraz w miejscach publicznych; ochranianie życia i zdrowia ludzi oraz mienia wojskowego przed zamachami naruszającymi te dobra; współdziałanie z polskimi oraz zagranicznymi organami i służbami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz policjami wojskowymi; zwalczanie klęsk żywiołowych, nadzwyczajnych zagrożeń środowiska i likwidowanie ich skutków oraz czynne uczestniczenie w akcjach poszukiwawczych, ratowniczych i humanitarnych, mających na celu ochronę życia i zdrowia oraz mienia [Dz. U. z 2001, poz. 1353 z późn. zm., art. 4]. Żandarmeria Wojskowa jest jedyną formacją wojskową posiadającą tak szerokie uprawnienia w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego. Jest także najlepiej przygotowana do działań wspierających Policję, jak również do koordynowania użycia jednostek sił zbrojnych (specjalistycznych pododdziałów, sprzętu itp.) we wstępnej fazie kryzysu.

Z analizy treści dokumentów normatywnych, regulujących użycie Sił Zbrojnych RP w reagowaniu na zagrożenia niemilitarne, realizowanym w systemie zarządzania kryzysowego, wynika, że w polskim systemie prawnym nie ma, jak dotąd, jednego, kompleksowego aktu prawnego, który całościowo i przejrzysto ujmowałby zasady użycia tych sił, ich zadania oraz sposoby realizacji tych zadań, a także zasady ich współdziałania z pozostałymi elementami systemu zarządzania kryzysowego. Taki stan prowadzi często do różnej interpretacji, rozproszonych i często powtarzających się w różnych dokumentach normatywnych, postanowień dotyczących udziału Sił Zbrojnych RP w reagowaniu na zagrożenia niemilitarne, realizowanego w systemie zarządzania kryzysowego. Nie sprzyja to właściwemu wykonywaniu zadań przez Sił Zbrojne RP, jak i przez elementy systemu zarządzania kryzysowego.

## Bibliografia

Dworecki S. (1994), *Zagrożenia bezpieczeństwa państwa*, AON, Warszawa.

Jakubczak R., Flis J. (red.) (2006), *Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku. Wyzwania i strategie*, Bellona, Warszawa.

Kowalkowski S. (red.) (2011), *Niemilitarne zagrożenia bezpieczeństwa publicznego*, AON, Warszawa.

Łepkowski W. (red.) (2002), *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa.

Nowak E. (2007), *Zarządzanie kryzysowe w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych*, AON, Warszawa.

Sobolewski G. (2013), *Siły Zbrojne RP w zarządzaniu kryzysowym. Aspekt narodowy i międzynarodowy*, AON, Warszawa.

Soroka P. (2005), *Polistrategia bezpieczeństwa zewnętrznego Polski. Ujęcie normatywne*, TWO, Warszawa.

### Akty prawne:

Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. z 2004 r. Nr 241, poz. 2416, z późn. zm.

Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, Dz. U. z 1990 r. Nr 30, poz. 178 z późn. zm.

Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej, Dz. U. z 2002 r. Nr 62, poz. 558, z późn. zm.

Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym, Dz. U. z 2002 r. Nr 113, poz. 985, z późn. zm.

Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, Dz. U. z 2007 r. Nr 89, poz. 590, z późn. zm.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 lutego 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad udziału pododdziałów i oddziałów Sił Zbrojnych RP w zapobieganiu skutkom klęski żywiołowej lub ich usuwaniu, Dz.U. Nr 41, poz. 347.

Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 maja 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad użycia oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych RP w czasie stanu wyjątkowego, Dz. U. 2003 Nr 89 poz. 821.

Rozporządzenie 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. z 2013 poz. 1037.