

# **Determinanty bezpieczeństwa państwa i polityki zagranicznej**

Pod redakcją:  
Wojciecha Kotowicza

Olsztyn 2019

Recenzent:  
dr hab. Waldemar Tomaszewski

ISBN 978-83-89559-66-1

Wydawca  
Instytut Nauk Politycznych  
Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w  
Olsztynie

# SPIS TREŚCI

|                                                                                                                                                                             |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Paulina Bagińska, <i>Piractwo i terroryzm morski XXI wieku</i>                                                                                                              | 5   |
| Magdalena Barbara Baranowska, <i>Drony – służą pomocą, czy atakują i inwigilują?</i>                                                                                        | 14  |
| Beata Belica, <i>Regionalne i międzynarodowe implikacje konfliktu izraelsko-palestyńskiego w latach 1987-1994. Wpływ Intifady na geopolityczne przeobrażenia w regionie</i> | 26  |
| Kamil Dariusz Bisaga, <i>Funkcjonowanie Policji w systemie zarządzania kryzysowego</i>                                                                                      | 35  |
| Paweł Błażejczyk, <i>Bezpieczeństwo zabytków w XXI wieku na przykładzie kradzieży napisu „Arbeit macht frei” z nazistowskiego obozu koncentracyjnego w Oświęcimiu</i>       | 45  |
| Andrzej Bochniak, <i>Rola i zadania Straży Miejskiej realizowane na rzecz bezpieczeństwa społeczności lokalnej</i>                                                          | 55  |
| Dariusz Brakoniecki, <i>Działalność detektywistyczna jako przejaw prywatyzacji bezpieczeństwa</i>                                                                           | 65  |
| Martyna Bucholc, <i>Modernizacja Sił Zbrojnych RP na przykładzie bezzałogowych aparatów latających</i>                                                                      | 78  |
| Monika Renata Chmielińska, <i>Przestępczość zorganizowana a handel ludźmi</i>                                                                                               | 87  |
| Klaudia Kowalska, <i>Charakterystyka wybranych zagrożeń naturalnych i technicznych</i>                                                                                      | 98  |
| Wojciech Kotowicz, <i>Enklawy w stosunkach międzynarodowych na przykładzie Obwodu Kaliningradzkiego</i>                                                                     | 110 |
| Marcin Kazimierczuk, <i>Ograniczenie wolności zgromadzeń podczas stanów nadzwyczajnych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej</i>                                          | 129 |
| Marcin Chełminiak, <i>Prorosyjskie postawy w polskiej publicystyce prawicowej lat 90. XX wieku</i>                                                                          | 145 |



**Paulina Bagińska**

**Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie**

## **Piractwo i terroryzm morski XXI wieku**

### **Wstęp**

Morza i oceany są niezwykle atrakcyjnymi obszarami dla żeglugi, handlu, wydobywania surowców, ale także do nielegalnych działań, takich jak piractwo i przemoc na morzu. Wbrew pozorom piraci nie są wymysłem pisarzy, a wzmianki o nich pojawiają się już w XI wieku. W średniowiecznej Anglii określenie to było synonimem morskich złodziei, a dopiero w XVIII wieku zaczęło oznaczać kogoś wyjętego spod prawa. Z historii dowiadujemy się, iż większość aktów piractwa miała miejsce poza granicami państw, co znacząco komplikowało kwestie prawne związane z karaniem i ściganiem piratów. Piraci nierzadko działali na własną rękę, aczkolwiek równie często określony żeglarz otrzymywał od pewnego rządu licencję na atakowanie statków jakiegoś państwa.

Aktualnie, świat zмага się z problemem współczesnego piractwa i terroryzmu morskiego. Dzisiejsi piraci to głównie członkowie świetnie zorganizowanych grup przestępczych lub separatystycznych, chętnie korzystający z działań o charakterze terrorystycznym. Jest to niepokojąca sytuacja, która nie pozwala społeczności międzynarodowej na zbagatelizowanie problemu.

Przedmiotem badań tego artykułu jest narastające zjawisko przemocy na morzu. Sytuacja ta zmusza do przeanalizowania przyczyn, z jakich akweny morskie stały się obszarami niebezpiecznymi. Miejsca, gdzie działają najchętniej, to wybrzeża państw upadłych lub mających problemy z mniejszościami etnicznymi/religijnymi, przez co nie będących w stanie sprawować efektywnej kontroli nad podległym sobie terytorium.

### **Pojęcie piractwa i działań terrorystycznych na morzu**

Pojęcie terroryzmu pochodzi od łacińskich słów *terror* (strach), a także *terrere* (przerażać). Odwoływać się można także do języka francuskiego, gdzie słowo *terreur* oznacza stosowanie zbrodni, represji i mordów celem wzbudzenia trwogi i przerażenia<sup>1</sup>.

Piractwo morskie różni się znacząco od terroryzmu morskiego - w definicji piractwa brak aktów popełnionych ze względów politycznych, co oznacza również akty terrorystyczne. Piractwo i terroryzm morski może jednak łączyć wiele cech wspólnych. Oba te działania, to rosnące zagrożenie dla bezpieczeństwa międzynarodowego.

Piractwo morskie w myśl Konwencji o morzu pełnym, sporządzonej w Genewie dnia 29 kwietnia 1958 roku to wszelki nielegalny akt gwałtu, zatrzymania lub wszelki rabunek dokonany dla celów osobistych przez załogę lub pasażerów prywatnego statku lub samolotu i skierowany: na pełnym morzu przeciwko innemu statkowi lub samolotowi, albo przeciwko osobom lub mieniu na pokładzie takiego statku lub samolotu, a także przeciwko statkowi, samolotowi, osobom lub mieniu w miejscu nie podlegającym jurysdykcji żadnego państwa. Piractwo morskie to także wszystkie akty dobrowolnego uczestnictwa w korzystaniu ze statku lub samolotu, o ile ten, który ich dokonuje, ma świadomość faktów, nadających temu statkowi lub samolotowi charakter piracki oraz wszelka akcja mająca na celu podżeganie do popełnienia czynów określonych powyżej albo świadomie podjęta w celu ich ułatwienia<sup>2</sup>.

Terroryzm morski jest to jeden z rodzajów działania terrorystów, często lekceważony lub mylony z piractwem. Dotyczy jednak tylko jednostek cywilnych, a jego cechy to przesłanki polityczne, nie rabunkowe.

Zjawisko terroryzmu można zdefiniować na wiele sposobów. Powszechnie terroryzm charakteryzuje się jako sprzeczne z prawem użycie przemocy w celu zmuszenia rządów do poparcia celów politycznych bądź społecznych. Terrorysci stosując „propagandę czynu” chcą wywołać strach i w ten sposób osiągnąć swoje interesy. W pierwszej kolejności wypada wskazać, iż metody terrorystów nie różnią się znacząco od sposobu działania piratów. Wyznacznikami, jaki rozróżniają piractwo od terroryzmu morskiego jest cel, jakim kierują się przestępcy, motywacja oraz miejsca oraz popełnienia czynu<sup>3</sup>.

## **Geneza piractwa i terroryzmu morskiego**

---

<sup>1</sup> R.M. Barnas, *Terroryzm. Od Asasynów do Osamy bin Ladena*, Wrocław 2001, s. 11.

<sup>2</sup> Konwencja o morzu pełnym, sporządzona w Genewie dnia 29 kwietnia 1958 roku, Dz.U. 1963, nr 33, poz. 187, załącznik nr 2.

<sup>3</sup> K. Frąckowiak, P. Jankowski, *Piractwo somalijskie a polskie prawo karne na przykładzie przestępstwa przejęcia kontroli nad statkiem wodny*, „Studia Elckie” 2012, nr 14, s. 494.

Piractwo istnieje od czasów handlu morskiego, a więc ponad 5 tysięcy lat, i sięga czasów starożytnego Egiptu. Najwięcej informacji na ten temat można zaczerpnąć z czasów greckich i rzymskich. Mówi się, że nawet Juliusz Cezar został kiedyś porwany i przetrzymywany przez piratów śródziemnomorskich. Piractwo znane było również później, wszędzie tam, gdzie rozwijał się handel morski. Na Bałtyku, Morzu Śródziemnym, Karaibach, Oceanie Indyjskim oraz Morzu Południowochińskim<sup>4</sup>.

W rozwój procederu piractwa morskiego z pewnością wpisali się zamieszkujący Półwysep Skandynawski i Jutlandzki Normanie nazywani Wikingami. Ze względu na nieurodzajne ziemie na których mieszkali, a co za tym idzie brak pożywienia, podejmowali się morskich wypraw grabieżczych.

Współczesny terroryzm morski zapoczątkowany został przez uprowadzenie 22 stycznia 1961 roku w pobliżu brazylijskiego portu Recife liniowca pasażerskiego Santa Maria. Akt ten, porównując go do kolejnych działań przestępczych, określa się mianem „miękkiego terroryzmu”. Kolejne akty terroryzmu morskiego były już czymś więcej niż tylko próbą zmanifestowania światu problemu czy też żądań zamachowców bez ofiar<sup>5</sup>.

### **Przyczyny terroryzmu morskiego**

Przyczyn piractwa powinno się szukać wśród wielu czynników, w tym występowania państw upadłych, takich, jak np. Somalia. Stanowi ona dogodny terytorium działania różnego rodzaju organizacji przestępczych, terrorystycznych czy separatystycznych. Przyczyną może być także upadek znacznej części ludności wielu regionów nadmorskich tzw. biednego Południa, a także rozwój transportu morskiego, który obecnie odpowiada za ok. 98% wymiany towarów w handlu międzykontynentalnym. Łatwość procederu piractwa wzmacnia fakt liberalnego charakteru prawa morskiego, które uniemożliwia podjęcie działań przeciwko statkom, co do których nie ma pewności, iż trudnią się piractwem lub też w nim pomagają<sup>6</sup>.

Grupom przestępczym, ich działalność, ułatwia także charakter linii brzegowych wielu państw nadmorskich i archipelagowych<sup>7</sup>. Ostatnie lata przyniosły rozkwit nielegalnych działań na wodach światowych. Terroryści dostrzegli dużą skuteczność ataków

---

<sup>4</sup> T. Iwanek, *Prawo międzynarodowe wobec piractwa morskiego*, „Państwo i Prawo” 2009, nr 10, s. 19.

<sup>5</sup> <http://www.terroryzm.com/terroryzm-morski/>, [dostęp: 19.11.2018].

<sup>6</sup> R. Ciastoń, *Piractwo i terroryzm morski a bezpieczeństwo energetyczne Japonii*, „Biuletyn Opinii”, 2009, nr 4, s. 4.

<sup>7</sup> Tamże.

samobójczych na jednostki pływające i urządzenia portowe. Pierwszego tego typu ataku dokonano na amerykański niszczyciel USS Cole. Podczas zamachu pobierał on paliwo w Jemenie w 2000 roku. Na skutek tych wydarzeń zmarło 17 osób a 40 zostało rannych. Zadało to również bardzo poważne straty ekonomiczne związane z remontem okrętu<sup>8</sup>.

### **Metody i techniki terrorystyczne**

Akty przemocy wymierzane w żeglugę są poważnym problemem ogółu narodów. Od końca lat sześćdziesiątych stopniowo wykształcają się nowe formy napaści na jednostki pływające. Są to między innymi zamachy bombowe przy użyciu ładunków wybuchowych dostarczanych na statek wraz z załadunkiem, a także takie, kiedy materiał wybuchowy dostaje się na pokład za pośrednictwem członka organizacji terrorystycznej. Badania pokazują, że terroryści są naśladowcami, ważne więc jest, aby dla lepszej ochrony jednostek pływających znać ich taktykę i techniki działań<sup>9</sup>.

Zamachowcy uprowadzają statki handlowe i zatrzymują pasażerów jako zakładników dokonując tego z innych jednostek pływających lub poprzez osoby znajdujące się na pokładzie. Inną formą działań terrorystów jest ostrzał statków handlowych z rejonów przybrzeżnych lub z innych jednostek pływających, na przykład szybkich łodzi motorowych<sup>10</sup>.

Techniki jakimi posługują się terroryści są opanowane przez nich niemal do perfekcji. Napadają oni na swoje cele wykorzystując między innymi wyszkolone grupy lądowe, pławonurków-terrorystów, jednostki samobójcze, jednostki uderzeniowe, a także miny morskie. W swoich działaniach korzystają ze sprzętu nurkowego, nawigacji satelitarnej oraz innych nowinek technicznych. Są to produkty powszechnie dostępne na rynku światowym, trudno więc kontrolować i monitorować każdy zakup. Jako sprzęt cywilny jest zupełnie bezpieczny, niebezpieczeństwo pojawia się wówczas, gdy trafi w ręce terrorystów<sup>11</sup>.

Aby osiągnąć dochód potrzebny do nielegalnych działań, organizacje terrorystyczne uprowadzają dla okupu, tak statki, jak i ludzi. Jest to niezwykle intratny interes, ponieważ w

---

<sup>8</sup> <http://www.terroryzm.com/terroryzm-morski/> [dostęp: 19.11.2018].

<sup>9</sup> G. Rohar, *Asymetryczne zagrożenie terroryzmem morskim*, „Jane's Navy International” październik 2001, s. 24-29.

<sup>10</sup> K. Kubiak, *Piractwo i terroryzm morski. Nowe wyzwania dla bezpieczeństwa międzynarodowego*, Wrocław 2006, s. 25.

<sup>11</sup> G. Rohar, dz. cyt.

latach 2008-2012 sama Al-Kaida dorobiła się w ten sposób prawie 83 milionów dolarów. Średnia wysokość okupu za porwanego wzrasta z upływem lat. Jednak nie wszyscy uprowadzeni odzyskują wolność. W przypadku niewpłacenia okupu porwanie kończy się śmiercią zakładnika.

Następne źródło finansowania bandyckich grup, to handel narkotykami i przerzut ich do Europy. Według danych z Algierii z 2012 roku, wartość kokainy, jaka została przemycona przez Afrykę Północną do Europy, wyniosła 1,6 miliarda euro. Analizując to zagadnienie zwraca się uwagę na fakt, iż handel narkotykami oraz czerpanie z niego zysków koliduje z założeniami islamu. W związku z tym nie powinny się w niego angażować grupy nawołujące do dżihadu oraz odwołujące się do prawa koranicznego<sup>12</sup>.

Są także jawne sposoby pozyskiwania środków, a mianowicie przejmowanie kontroli nad instytucjami społecznymi takimi jak fundacje i wydawnictwa. W takim wypadku zbierane są składki członkowskie, sprzedawane publikacje, organizowane wydarzenia kulturalne i społeczne a także kwestowanie na rzecz konkretnych instytucji. Większość z tych darowizn przekazywana jest bez jakichkolwiek potwierdzeń i pokwitowań, dlatego pozwala na operowanie funduszami bez pozostawiania jakichkolwiek śladów<sup>13</sup>.

### **Zwalczanie przemocy na morzu**

Zapobieganie terroryzmowi światowemu jest niezwykle trudnym zadaniem. Aby dogłębnie poznać to zjawisko, trzeba przestudiować takie dziedziny, jak prawo karne, kryminalistyka, psychologia, socjologia lub stosunki międzynarodowe. Poszczególne państwa łączą siły, aby skuteczniej przeciwdziałać terroryzmowi. Nowelizuje się ustawy, powołuje do życia nowe organizacje, a także zachodzi wymiana najnowszych technologii.

Jednym z aktualnych problemów dla organów ścigania jest brak ekstradycji przestępców w niektórych krajach. Wydaje się, że tacy ludzie powinni ponosić karę zgodną z prawem lokalnym lub międzynarodowym. Dodatkowo wniosek o ekstradycję powinien zostać odrzucony w razie podejrzeń postępowania prowadzonego z powodu rasy, religii, narodowości, przekonań politycznych lub pochodzenia. Jeżeli państwo należy do koalicji

---

<sup>12</sup> <http://niwserwis.pl/artykuly/finansowanie-terroryzmu-casus-afryka-zachodnia.html>, [dostęp: 19.11.2018].

<sup>13</sup> <http://www.psz.pl/tekst-744/Marcin-Marcinko-Finansowanie-terroryzmu>, [dostęp: 19.11.2018].

antyterrorystycznej, ma obowiązek zatrzymywania osób podejrzanych o zamachy terrorystyczne lub działających w tego typu organizacjach<sup>14</sup>.

Każdy kolejny przypadek napaści terrorystycznej zaostrza panujące prawa oraz rozszerza zakres działalności poszczególnych służb w państwie. Pojawiają się głosy dążące w swoich działaniach do utworzenia państw policyjnych, w których pojęcie prywatności jest bardzo okrojone. W Stanach Zjednoczonych debatuje się nad ustawą dotyczącą zwalczania terroryzmu, nadającą służbom specjalnym uprawnienia inwigilacyjne Amerykanów. Ustawa ta pozwala organom federalnym na kontrolowanie treści rozmów, nagrywanie ich, rewizje bez wcześniejszego uprzedzenia podejrzanych, wzywanie do przedstawienia bilingów i rejestrów łączności. Daje to także możliwość podsłuchu osób podejrzanych o terroryzm, wymianę informacji, kontrolę prywatnych kont bankowych oraz operacji finansowych<sup>15</sup>.

### **Polskie prawo a terroryzm morski**

Mimo dużych odległości działań piratów od Morza Bałtyckiego oraz terenów Polski, prawo w Polsce stara się być przygotowane na agresję ze strony bandytów morskich. Piractwo, czyli usiłowanie dostania się na statek, zagrabienie cennych rzeczy oraz przejęcie nad nim kontroli za pomocą broni palnej lub broni białej podlega w polskim prawie karze z art. 166 oraz 170 kodeksu karnego<sup>16</sup>.

Artykuł 166 KK brzmi:

„§ 1. Kto, stosując podstęp albo gwałt na osobie lub groźbę bezpośredniego użycia takiego gwałtu, przejmuje kontrolę nad statkiem wodnym lub powietrznym, podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12.

§ 2. Kto, działając w sposób określony w § 1, sprowadza bezpośrednio niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia wielu osób, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3.

---

<sup>14</sup> T. Aleksandrowicz, *Nowy terroryzm*, [w:] *Współczesne zagrożenia terroryzmem oraz metody działań antyterrorystycznych*, red. J. Szafrński, Szczytno 2007, s. 52-53.

<sup>15</sup> A. Kiełtyka, *Amerykańska ustawa antyterrorystyczna z 2001 r. (The USA Patriot Act of 2001)*, „Prokurator” 2005, nr 2-3, s. 73.

<sup>16</sup> K. Frąckowiak, P. Jankowski, *Przygotowanie do piractwa morskiego w polskim prawie karnym – analiza krytyczna*, „Rocznik Bezpieczeństwa Morskiego” 2013, s. 19.

§ 3. Jeżeli następstwem czynu określonego w § 2 jest śmierć człowieka lub ciężki uszczerbek na zdrowiu wielu osób, sprawca podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 5 albo karze 25 lat pozbawienia wolności”<sup>17</sup>.

Natomiast art.170 KK mówi, iż:

„Kto uzbraja lub przysposabia statek morski przeznaczony do dokonania na morzu rabunku lub na takim statku przyjmuje służbę, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10”<sup>18</sup>.

Warunek karalności to nie tylko bezpośredni udział w ataku pirackim, to także pełnienie na statku funkcji technicznych czy usługowych<sup>19</sup>.

Prawo polskie posługuje się także, oprócz polskiego kodeksu karnego, ustawą z dnia 4 czerwca 2008 roku o ochronie żeglugi i portów morskich. Reguluje ona kwestię systemu ochrony portów morskich, żeglugi, obiektów portowych oraz ochrony życia i zdrowia ludzi na wypadek ataków pirackich i terrorystycznych. Ustawę tę przyjęto w ramach działań Międzynarodowej Organizacji Morskiej a także Unii Europejskiej dla wzmocnienia ochrony polskiej żeglugi oraz portów morskich<sup>20</sup>.

## **Zakończenie**

Z uwagi na aktualny stan bezpieczeństwa na morzach oraz oceanach, a także techniki jakie są w zasięgu przestępców, nie możemy ustać w staraniach o spokój na wodach światowych. Organizacje terrorystyczne mają nowoczesne, drogie zbrojenia, nieraz lepsze i skuteczniejsze niż zasoby państw.

Piractwo rozwinęło się do tego stopnia, iż nie jest już tylko zagrożeniem dla statków i portów. W tej chwili to także bezpośrednie niebezpieczeństwo dla państw. Stwarza poczucie zagrożenia oraz generuje straty materialne, a to co zostanie zagrabione, stanowi pokaźne źródło finansowania dla grup terrorystycznych. Minimalnie zmienił się charakter piractwa morskiego. Preferowane są mniej liczne załogi do ataku na wielkie jednostki transportowe, większe zaś to zaopatrzenie i zabezpieczenie małych łodzi<sup>21</sup>.

---

<sup>17</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny, Dz.U. 1997, nr 88, poz. 553.

<sup>18</sup> Tamże.

<sup>19</sup> K. Frąckowiak, P. Jankowski, dz. cyt., s. 21.

<sup>20</sup> J. Padzik, *Piractwo morskie: historyczna ciągłość i zmiana*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2013, nr 25, s. 91.

<sup>21</sup> J. Padzik, dz. cyt., s. 92.

Od 2000 do 2006 roku zanotowano 2400 ataków pirackich na całym świecie. Wydaje się jednak, że tendencja ta ulega zmianie. Jak podało Międzynarodowe Biuro Morskie, w 2014 roku liczba ataków pirackich wyniosła 245, podczas gdy rok wcześniej było ich 264, a w 2010 roku, gdy piraci grasowali u wybrzeży Somalii, 445. W 2014 roku liczba ataków piratów spadła do poziomu najniższego od siedmiu lat<sup>22</sup>. Należy również pamiętać, że nie wszystkie ataki pirackie są zgłaszane, głównie w obawie przed wzrostem wysokości stawek ubezpieczeniowych. Stąd należy przypuszczać, iż dane te są zaniżone.

Nie zostały jeszcze wykorzystane wszystkie środki aby u wybrzeży państw, gdzie w zawrotnym tempie rozwija się terroryzm morski, zahamować to zjawisko. Mało prawdopodobne jest, aby kontrole okrętów biorących udział w operacjach takich jak „Atalanta” całkowicie wyeliminowały problem rozbojów na morzu. Nie chodzi już tylko o fakt strat materialnych, ale także „nadchodzącą wielkimi krokami” katastrofę ekologiczną spowodowaną przez wysadzane na wodach tankowce.

Piractwo jest problemem międzynarodowym. Jeżeli ogół państw nie połączy sił w celu likwidacji tego procederu, prawdopodobnie nigdy nie zostanie on zażegnany.

## **Bibliografia**

- Aleksandrowicz T., *Nowy terroryzm*, [w:] *Współczesne zagrożenia terroryzmem oraz metody działań antyterrorystycznych*, red. J. Szafrński, Szczytno 2007.
- R.M. Barnas, *Terroryzm. Od Asasynów do Osamy bin Ladena*, Wrocław 2001
- Ciastoń R., *Piractwo i terroryzm morski a bezpieczeństwo energetyczne Japonii*, „Biuletyn opinie”, 2009, nr 4.
- Frąckowiak K., Jankowski P., *Piractwo somalijskie a polskie prawo karne na przykładzie przestępstwa przejęcia kontroli nad statkiem wodny*, „Studia Elckie” 2012, nr 14.
- Frąckowiak K., Jankowski P., *Przygotowanie do piractwa morskiego w polskim prawie karnym – analiza krytyczna*, „Rocznik Bezpieczeństwa Morskiego” 2013.
- <http://niwserwis.pl/artykuly/finansowanie-terroryzmu-casus-afryka-zachodnia.html>.
- <http://www.psz.pl/tekst-744/Marcin-Marcinko-Finansowanie-terroryzmu>.
- <http://www.terroryzm.com/terroryzm-morski/>.

---

<sup>22</sup> <http://tvn24bis.pl/ze-swiata,75/mniej-atakow-piratow-na-statki-wody-w-azji-poludniowo-wschodniej-punktem-zapalnym,505925.html> (dostęp: 19.11.2018).

<http://tvn24bis.pl/ze-swiata,75/mniej-atakow-piradow-na-statki-wody-w-azji-poludniowo-wschodniej-punktem-zapalnym,505925.html>.

Iwanek T., *Prawo międzynarodowe wobec piractwa morskiego*, „Państwo i Prawo” 2009, zeszyt 10.

Kiełtyka A., *Amerykańska ustawa antyterrorystyczna z 2001r. (The USA Patriot Act of 2001)*, „Prokurator” 2005, nr 2-3.

Konwencja o morzu pełnym, sporządzona w Genewie dnia 29 kwietnia 1958 roku, Dz.U. 1963, nr 33, poz. 187, załącznik nr 2.

Kubiak K., *Piractwo i terroryzm morski. Nowe wyzwania dla bezpieczeństwa międzynarodowego*, Wrocław 2006.

Padzik J., *Piractwo morskie: historyczna ciągłość i zmiana*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2013, nr 25.

Rohar G., *Asymetryczne zagrożenie terroryzmem morskim*, „Jane's Navy International” październik 2001.

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, Dz.U. 1997, nr 88, poz. 553, art. 166.

**Magdalena Barbara Baranowska**

**Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie**

## **Drony – służą pomocą, czy atakują i inwigilują?**

### **Wstęp**

Bezzałogowe statki powietrzne (*unmanned aerial vehicles*, UAVs), potocznie nazywane dronami, są coraz częściej używane w naszym państwie, zarówno przez cywili, jaki i przez wyspecjalizowane jednostki wojskowe i policyjne. Osoby, które z nich korzystają, często nie operują prawidłowym pojęciem „bezzałogowe statki powietrzne”, które przyjęło się w nauce i technice, natomiast w używa się potocznego pojęcia, jakim są „drony”. Pojęcie to wynika z tłumaczenia angielskiej nazwy oraz jest używane w dokumentach opracowanych przez Europejską Organizację do Spraw Bezpieczeństwa Żeglugi Powietrznej EUROCONTROL<sup>23</sup>, której Polska jest członkiem od 1 września 2004 roku<sup>24</sup>.

### **Historia powstania dronów**

Początków dzisiejszych nowoczesnych bezzałogowców należy poszukiwać jeszcze w XIX wieku. W 1848 roku, kiedy austriackie okręty zablokowały Wenecję od strony morza, podjęto próbę zbombardowania miasta za pomocą niewielkich balonów na ogrzane powietrze, które miały zrzuć nad miastem ładunki wybuchowe. Ze względu jednak na zmienny wiatr i zmianę toru lotu balonów, akcja ta zakończyła się niepowodzeniem. W 1916 roku w Wielkiej Brytanii powstała koncepcja sterowanych radiowo samolotów. Tak powstał prototyp Ruston Proctor AT – pierwszy na świecie zdalnie sterowany samolot. Rok później opracowano automatyczny samolot Hewitt-Sperry, który był w stanie samodzielnie wystartować i podążać w zaprogramowanym kierunku, jednak po osiągnięciu celu, podczas wykonywanego ataku, rozbijał się wraz z ładunkami wybuchowymi, eliminując cel. W latach 20. XX wieku brytyjska marynarka wojenna rozpoczęła próby maszyn RAE Larync,

---

<sup>23</sup> EUROCONTROL została powołana w 1960 roku na mocy postanowień Międzynarodowej konwencji o współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa żeglugi powietrznej EUROCONTROL. Obecnie organizacja ta liczy 39 państw członkowskich.

<sup>24</sup> J. Maj-Marjańska, P. Pietrzak, *Prawne aspekty użytkowania bezzałogowych statków powietrznych*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2011, nr 18, s. 197.

które miały być wystrzeliwane z okrętów jako broń dalekiego zasięgu. Wielką wadą tych samolotów była słaba celność<sup>25</sup>.

## Pojęcie dronów

Nazwa „drony” funkcjonuje od 1936 roku, kiedy to konstruktor udoskonalający maszyny, Queen Bee, zaczął je tak nazywać. Natomiast produkcja pierwszego masowo wytwarzanego drona – Radioplane OQ-2 – oficjalnie rozpoczęła się w 1940 roku<sup>26</sup>.

Dla niezaznajomionych z nowoczesną technologią, drony to najprościej mówiąc samoloty bez pilota na pokładzie. Są one również znane jako bezzałogowe statki powietrzne (*unmanned aerial vehicles*, UAVs), zdalnie sterowane pojazdy (*remotely piloted vehicles*, RPVs), bezzałogowe systemy latające (*unmanned aerial systems*, UAS), zdalnie sterowane systemy powietrzne (*remotely piloted aerial systems*, RPAS), czy też bezzałogowe samoloty szpiegowskie. Lot dronu może być kontrolowany przez osobę z zewnątrz, a także przez komputer pokładowy. Drony występują w różnych kształtach i rozmiarach, niektóre są podobne do samolotów, inne do zdalnie sterowanych zabawek, zaś jeszcze inne przyjmują futurystyczne kształty. Co najmniej 16 z 28 państw członkowskich Unii Europejskiej ma już swoje własne drony wojskowe<sup>27</sup>.

Producenci dronów wolą jednak używać neutralnego pojęcia „zdalne sterowane statki latające” (*remotely piloted aircraft*, RPT), niż określenia „bezzałogowe statki latające” (*unmanned aerial vehicles*, UAVs), gdyż to pojęcie rzadziej wywołuje negatywne skojarzenia. Drugie bowiem określenie wywołuje poczucie zagrożenia dronami wśród cywili i wyraża się ich obawą przed brakiem kontroli samolotu ze strony pilota<sup>28</sup>.

## Klasyfikacja dronów

Drony można co do zasady podzielić na dwie kategorie: uzbrojone, które wykorzystywane są zwykle do likwidacji wrogów oraz nieuzbrojone, które wykonują misje

---

<sup>25</sup> Ł. Michalik, *Drony – od pierwszych konstrukcji do drugiej wojny światowej*, <http://gadzetomania.pl/2013/03/04/drony-cz-1-od-pierwszych-konstrukcji-do-drugiej-wojny-swiatowej>, [dostęp: 11.05.2018].

<sup>26</sup> Tamże.

<sup>27</sup> B. Hayes, Ch. Jones, E. Töpfer, *EURODRONES Inc. A raport by Ben Hayes, Chris Jones & Eric Töpfer*, Amsterdam 2014, s. 7.

<sup>28</sup> J. Niklas, *Jak Unia Europejska promuje drony?*, <http://panoptykon.org/wiadomosc/jak-unia-europejska-promuje-drony>, [dostęp: 11.05.2018].

zwiadowcze<sup>29</sup>. Z kolei ze względu na miejsce ich użycia, dzieli się je na drony: lądowe, powietrzne, nawodne oraz podwodne.

Kwestia klasyfikacji statków powietrznych oraz szczegółowych warunków i wymagań dotyczących ich użytkowania na podstawie art. 33 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 3 lipca 2002 roku Prawo lotnicze<sup>30</sup> została uregulowana w Rozporządzeniu Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 7 sierpnia 2013 roku w sprawie klasyfikacji statków powietrznych. Zgodnie z załącznikiem do tego rozporządzenia wyróżnia się bezzałogowe statki powietrzne ciężkie mające maksymalną masę startową (MTOM)<sup>31</sup>: od 150 kg, do 150 kg oraz bezzałogowe statki powietrzne używane wyłącznie w celach sportowych lub rekreacyjnych, do których stosuje się przepisy wydane na podstawie art. 33 ust. 2 i 4 ustawy z dnia 3 lipca 2002 roku Prawo lotnicze, które posiadają MTOM mniejszą, bądź równą 25 kg<sup>32</sup>.

### **Zagrożenia atakami dronów**

Ze względu na duże obawy społeczeństwa atakami dronów powstał instruktaż rozpoznawania i ukrywania się przed dronami, autorstwa Rubena Patera. W pierwszej części instrukcji przedstawiono konstrukcje bezzałogowych maszyn, tak, aby można było je w stosunkowo szybkim czasie rozpoznać. Natomiast w drugiej części znajdują się przydatne informacje na temat tego, jak można ukryć się przed dronami<sup>33</sup>.

Obawy społeczeństwa są jednak uzasadnione. Zgodnie z raportem Departamentu Bezpieczeństwa Narodowego z 2010 roku, Straż Graniczna USA zastanawiała się nad wykorzystaniem bezzałogowych statków powietrznych wyposażonych w gumowe pociski, granaty z gazem łzawiącym oraz pociski typu *bean bag*<sup>34</sup> do tłumienia zamieszek i unieruchamianiem osób poruszających się po terenie granicznym. Obecnie drony należące do Straży Granicznej USA nie mogą być wyposażone w broń<sup>35</sup>.

---

<sup>29</sup> S. Okrasa, *Wykorzystanie dronów w polityce antyterrorystycznej Stanów Zjednoczonych – od Busha do Obamy*, <http://blog.centruminicytyw.org/2013/11/07/wykorzystanie-dronow-w-polityce-antyterrorystycznej-stanow-zjednoczonych-od-busha-do-obamy/>, [dostęp: 11.05.2018].

<sup>30</sup> Ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze (Dz.U. 2013, poz.1393).

<sup>31</sup> MTOM - maksymalna masa startowa.

<sup>32</sup> Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 7 sierpnia 2013 r. w sprawie klasyfikacji statków powietrznych (Dz.U. 2013, poz. 1032).

<sup>33</sup> R. Pater, *Instruktaż rozpoznawania i ukrywania się przed dronami*, <http://wolnemedi.net/nauka/instruktaż-rozpoznawania-i-ukrywania-sie-przed-dronami/>, [dostęp: 11.05.2018].

<sup>34</sup> Pociski tego typu zawierają woreczki ze śrutem.

<sup>35</sup> *Uzbrojone drony niedługo w USA*, <http://wolnemedi.net/polityka/uzbrojone-drony-niedlugo-w-usa/>, [dostęp: 11.05.2018].

Należy przy tym wskazać, iż podczas działań militarnych z użyciem bezzałogowców w Pakistanie i w Jemenie zginęło ponad 120 dzieci<sup>36</sup>. Tak duża liczba zabitych wskazuje tylko na to, iż drony w dalszym ciągu nie są precyzyjną bronią (albo jej operatorzy są nieprecyzyjni), a jej używanie niesie ze sobą bezsensowną śmierć bezbronnych i niewinnych obywateli.

Należałby się przy tym zastanowić nad kwestią odpowiedzialności. Mianowicie, kto miałby odpowiadać za zabicie niewinnych ofiar za pomocą dronów, czy byłoby to państwo w którego władaniu znajduje się dany dron, czy byłby to operator, który błędnie określił namierzony cel, czy producent oprogramowania, które błędnie wskazało cel. Odpowiedź na te pytania powinna znaleźć miejsce w polskim ustawodawstwie.

Drony są coraz bardziej popularne w mediach, gdyż pełnią wielorakie funkcje. Z jednej strony są jednym z najbardziej widocznych efektów postępującej robotyki. Z drugiej jednak strony wzmagają lęki o to, że roboty mogą nie tylko pilnować, ale też zabić. Oczywiście można wymienić wiele przykładów, gdzie drony bezspornie służą społeczeństwu, np. poprzez wyszukiwanie zaginionych osób, monitorowanie środowiska i wyszukiwanie materiałów niebezpiecznych, ale istnieją również obawy ludzi o permanentny nadzór ich życia właśnie przez drony<sup>37</sup>.

### **Korzystanie z bezzałogowców przez siły militarne**

Bezzałogowe statki latające współcześnie są wykorzystywane przez siły powietrzne wielu armii świata do obserwowania, rozpoznania oraz podczas akcji bojowych. Jak już wspomniano, bezzałogowce posiadają również duży potencjał zastosowań w sferze cywilnej, w różnych dziedzinach nauki, techniki i gospodarki<sup>38</sup>.

Drony mają możliwość przekazywania obrazu w rzeczywistym czasie, przez co mogą precyzyjnie wskazać cel uderzenia na polu walki. Wcześniej takie działania zabierały o wiele więcej czasu, gdyż najpierw wysyłano samolot zwiadowczy, który wykonywał zdjęcia danego obiektu, a następnie wracał do bazy, gdzie dokonywano analizy wywołanych

---

<sup>36</sup> Fundacja Wolność i Pokój, *Lista dzieci zabitych przez drony w Pakistanie i Jemenie*, <http://fundacjawip.wordpress.com/2013/02/11/lista-dzieci-zabitych-przez-drony-w-jemenie-i-pakistanie/>, [dostęp: 23.05.2018].

<sup>37</sup> B. Hayes, Ch. Jones, E. Töpfer, dz. cyt., s. 7.

<sup>38</sup> P. Sawicki, *Bezzałogowe aparaty latające UAV w fotogrametrii i teledetekcji – stan obecny i kierunki rozwoju*, „Archiwum Fotogrametrii, Kartografii i Teledetekcji” 2012, Vol. 23, s. 365-366.

zdjęć. Dopiero później na podstawie dokonanej analizy decydowano o dalszych działaniach operacyjnych<sup>39</sup>.

W Polsce drony są wykorzystywane m.in. przez Ministerstwo Obrony Narodowej do monitorowania na bieżąco określonego terenu. Na przykład dzięki używaniu takich bezzałogowych zestawów do obserwacji nie trzeba wysyłać żołnierzy do patrolowania Strefy Gazy, ryzykując tym ich życie<sup>40</sup>. Do takich akcji używany jest Orbiter<sup>41</sup>. W Afganistanie, oprócz Orbiterów, korzystano również z Aerostarów<sup>42</sup>. System ten jednak nigdy nie został przyjęty na wyposażenie polskiej armii, gdyż nie spełniał wszystkich wymagań.

W konfliktach zbrojnych kluczowy jest aspekt ludzki, a wojsko stara się ograniczać straty żołnierzy, np. w terenie skażonym, trudno dostępnym lub zurbanizowanym. Pojazdy bezzałogowe mogą być wykorzystane m.in. do:

- precyzyjnego niszczenia broni przeciwnika;
- rozpoznania z powietrza terytorium przeciwnika, skażenia terenu, przeszkód wodnych i pól minowych;
- działań w terenie zurbanizowanym, rozpoznawania i niszczenia wybranych obiektów obronnych przeciwnika oraz ładunków;
- działań w terenie skażonym toksynami, które zagrażają życiu człowieka;
- dostaw amunicji, wyposażenia, środków medycznych i żywności dla własnego wojska;
- ewakuowania rannych bez konieczności uszczuplania składu zespołu biorącego udział w akcji<sup>43</sup>.

Od dłuższego czasu Unia Europejska wspiera i dotuje rozwój wykorzystywania dronów przez cywilów. Zgodnie z planami unijnymi bezzałogowce mają być w przyszłości wykorzystywane na szeroką skalę do zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego i celów cywilnych. Do chwili obecnej, za pośrednictwem różnych programów badawczych, Unia przeznaczyła na bezzałogowe statki latające ponad 315 milionów euro. Ze wskazań raportu

---

<sup>39</sup> J. Maj-Marjańska, P. Pietrzak, dz. cyt., s. 197-198.

<sup>40</sup> M. Górka, Szpieg z Izraela w polskiej armii, [http://wyborcza.pl/1,76842,6696740,Szpieg\\_z\\_Izraela\\_dla\\_polskiej\\_armii.html](http://wyborcza.pl/1,76842,6696740,Szpieg_z_Izraela_dla_polskiej_armii.html), [dostęp: 29.04.2018].

<sup>41</sup> G. Hałdanowicz, *Orbitery dla Afganistanu*, [http://www.altair.com.pl/magazines/article?article\\_id=356%3E](http://www.altair.com.pl/magazines/article?article_id=356%3E), [dostęp: 29.04.2018].

<sup>42</sup> *Aerostary w Ghazni*, [http://www.altair.com.pl/news/view?news\\_id=5637](http://www.altair.com.pl/news/view?news_id=5637), [dostęp: 29.04.2018].

<sup>43</sup> K. Baszuk, L. Szczęch, *Rozwiązania pojazdów bezzałogowych*, „Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej” 2010, nr 4, s. 7-8.

brytyjskiej organizacji Statewatch<sup>44</sup> wynika, że pieniądze te pośrednio docierają również do przemysłu zbrojeniowego. Tymczasem Unia Europejska zgodnie z obowiązującymi traktatami nie może wspierać przemysłu wojskowego, dlatego wszystkie projekty badawcze odnoszące się do dronów oficjalnie dotyczą rozwoju technologii służących bezpieczeństwu wewnętrznemu<sup>45</sup>.

Komisja Europejska aktywnie działa, aby włączono drony w europejską przestrzeń powietrzną. W tym celu opracowano specjalną mapę drogową. Mapa ta wskazuje na potrzebne działania, które miałyby służyć rozwojowi technologii bezzałogowców (np. zniesienie regulacji, które ograniczają poruszanie się dronów w przestrzeni powietrznej), a także wskazuje na przeszkody związane z wykorzystaniem dronów<sup>46</sup>.

Drony mogą być zastosowane jako idealne narzędzie zwiadowcze lub służyć monitorowaniu pola walki. Poza tym mogą być skutecznymi i śmiertelnymi narzędziami walki. Przykładem takich dronów mogą być uzbrojone w pociski rakietowe AGM-114 Hellfire<sup>47</sup>.

Największym odbiorcą dronów są siły zbrojne Stanów Zjednoczonych. Do 2011 roku w wojskach lądowych wykorzystano aż 273 drony<sup>48</sup>.

Bezzałogowe statki latające, pomimo pewnych zastrzeżeń co do ich stosowania w misjach bojowych, są uważane za wielki sukces amerykańskich sił zbrojnych w walce z terroryzmem. Wojsko amerykańskie i Centralna Agencja Wywiadowcza (CIA) w 2011 roku dysponowała ponad 7 tysiącami różnego rodzaju dronów. Raport Teal Group przewiduje również, że światowe wydatki na badania i rozwój oraz zakupy dronów zwiększą się dwukrotnie z niecałych 6 miliardów dolarów w 2011 roku do 11,9 miliarda dolarów w 2018 roku<sup>49</sup>.

### Szczegółne zastosowanie bezzałogowców

---

<sup>44</sup> B. Hayes, Ch. Jones, E. Töpfer, dz. cyt.

<sup>45</sup> J. Niklas, dz. cyt.

<sup>46</sup> Tamże.

<sup>47</sup> M. Jarocki, „Cichy zabójca” – nowa broń w rękach Amerykanów, [http://www.konflikty.wp.pl/kat,1020347,title,Cichy-zabojca-nowa-bron-w-rekach-Amerykanow,wid,13860574,wiadomosc.html?ticaid=112b55&\\_tictsn=3](http://www.konflikty.wp.pl/kat,1020347,title,Cichy-zabojca-nowa-bron-w-rekach-Amerykanow,wid,13860574,wiadomosc.html?ticaid=112b55&_tictsn=3), [dostęp 11.05.2018].

<sup>48</sup> Tamże.

<sup>49</sup> R. Alf, *Amerykańskie drony królują w przestworzach, świat próbuje nadążyć*, [http://www.stosunkimiedzynarodowe.info/artukul,1145,Amerykanskie\\_drony\\_kroluja\\_w\\_przestworzach,\\_swiat\\_probuj\\_nadazyc](http://www.stosunkimiedzynarodowe.info/artukul,1145,Amerykanskie_drony_kroluja_w_przestworzach,_swiat_probuj_nadazyc), [dostęp: 11.05.2018].

Szczególnym rodzajem dronów wykorzystywanych przez wojsko są drony przeciwminowe. Są one wykorzystywane m.in. przez Królewską Marynarkę Wojenną Danii. Drony takie są sterowane z „okrętu-matki”, którym najczęściej jest niszczyciel min<sup>50</sup>. Ponadto w 2014 roku francuska firma ECA ma dostarczyć bezzałogowe pojazdy nawodne bazujące na dronie INSPECTOR dla australijskich okrętów przeciwminowych. Prawdopodobnie będą one służyły do przenoszenia i opuszczania do wody podwodnych pojazdów do niszczenia min oraz holowania różnego rodzaju trałów<sup>51</sup>.

Nowoczesnym rodzajem bezzałogowców są drony podwodne. Ten rodzaj dronów został wykorzystany w 2014 roku podczas poszukiwań zaginionego malezyjskiego samolotu na Oceanie Indyjskim. Zaletą takich dronów jest to, że mogą pozostawać pod wodą nawet kilka lat i tylko co jakiś czas wynurzać się, przekazywać dane i ponownie powracać pod wodę. Takie bezzałogowce mogą być również pomocne przy wykrywaniu min morskich<sup>52</sup>.

O użyteczności bezzałogowców coraz częściej mówi się w branży kurierskiej, świadczy o tym na przykład ostatni projekt Amazon PrimeAir. Dotyczy on dostarczania przesyłek za pomocą dronów<sup>53</sup>. Ponadto australijska firma Zookal, która wypożycza podręczniki, zapowiedziała, że od marca 2014 roku będzie dostarczać zamówione książki za pomocą sześciu dronów<sup>54</sup>. Takie innowacje wprowadzone w firmach kurierskich z pewnością przyniosłyby im szereg korzyści, przede wszystkim zmniejszyłyby się koszty paliwa, ale także wpłynęłoby to na liczbę zatrudnionych osób.

Bezzałogowe statki powietrzne znakomicie wkomponowują się w istniejącą w fotogrametrii lukę pułapową, gdyż z bezzałogowych statków powietrznych wykonuje się zdjęcia z pułapu od kilku do kilkuset metrów<sup>55</sup>. Są zatem znakomitą narzędziem szpiegowskim. Należy jednak pamiętać, iż aby robić zdjęcia za pomocą dronów należy uzyskać odpowiednie świadectwo kwalifikacji.

<sup>50</sup> *Specjalistyczne bezzałogowe jednostki przeciwminowe*, „Drony”, [http://www.baltops.mw.mil.pl/DRONY\\_opis.pdf](http://www.baltops.mw.mil.pl/DRONY_opis.pdf), [dostęp: 11.05.2018].

<sup>51</sup> M. Dura, *Francuskie drony przeciwminowe dla australijskich okrętów*, [http://www.defence24.pl/news\\_francuskie-drony-przeciwminowe-dla-australijskich-okretow](http://www.defence24.pl/news_francuskie-drony-przeciwminowe-dla-australijskich-okretow), [dostęp: 11.05.2018].

<sup>52</sup> *Podwodne drony wchodzi do służby amerykańskiej marynarki wojennej*, <http://zmianyziemi.pl/video/podwodne-drony-wchodza-sluzby-amerykanskej-marynarki-wojennej>, [dostęp: 22.05.2018].

<sup>53</sup> M. Chrobot, *Drony bojowe, drony kurierzy ... a teraz drony dealerzy*, <http://www.komputerswiat.pl/nawosci/wydarzenia/2014/11/drony-bojowe-drony-kurierzy-a-teraz-drony-dealerzy.aspx>, [dostęp: 11.05.2018].

<sup>54</sup> R. Fabisiak, *Drony jeszcze nie zastąpią kurierów*, „Puls Biznesu” 2014, nr 55.

<sup>55</sup> B. Szczechowski, *Technologia pomiarów fotogrametrycznych wykorzystująca niemetryczne zdjęcia cyfrowe wykonywane z bezzałogowych, zdalnie sterowanych aparatów latających*, Olsztyn 2009, s. 7.

Bezzałogowce są również wykorzystywane do określenia cech dendrometrycznych drzew oraz ich położenia w drzewostanie. Na podstawie zdjęć wykonanych przez latające drony można określić m.in. liczbę drzew w drzewostanie, zwarcie, skład gatunkowy, wysokość drzew i drzewostanu oraz grubość pni (na podstawie wielkości koron)<sup>56</sup>.

Drony mogą być również wykorzystywane do celów przestępczych. Na przykład w marcu 2014 roku w pobliżu Melbourne w Australii, policja zatrzymała parę, która za pomocą drona próbowała przemycić narkotyki na teren więzienia<sup>57</sup>. Z drugiej zaś strony, drony mogą służyć pomocą społeczeństwu poprzez wspieranie akcji mających na celu dożywianie ubogich regionów.

Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu we współpracy z Wyższą Szkołą Oficerską Wojsk Lądowych oraz firmami Trigger Composites i Fotomapy Sp. z o.o. wykorzystuje drony do badań przyrodniczo-środowiskowych oraz zapewnienia bezpieczeństwa regionalnego. Drony monitorować będą stan wód, sygnalizować zagrożenia hydrologiczne czy zanieczyszczenie powietrza<sup>58</sup>.

Mimo wielu zalet dronów, nie wszyscy są entuzjastami ich wykorzystania do celów bojowych. Często kwestionują legalność ich stosowania w sytuacji, gdy ofiarami ich ataków padają cywile, którzy podlegają ochronie na mocy międzynarodowego prawa konfliktów zbrojnych<sup>59</sup>.

Bezzałogowe statki powietrzne są narażone na szereg zagrożeń związanych z przełamaniem ich zabezpieczeń, tj.: zmanipulowanie, przejęcie (poprzez sterowanie), replikację, nieuprawnioną zmianę misji oraz ich konfiguracji, a także podszycie się. Do innych zagrożeń w prawidłowym działaniu dronów należy zaliczyć przełamanie zabezpieczeń ich transmisji, np. poprzez przejęcie informacji lub podmianę danych<sup>60</sup>. Ostatnio media donosiły, iż amerykańskie drony zostały zainfekowane złośliwym

---

<sup>56</sup> K. Stereńczak, K. Będkowski, *Ocena ortomosaik obrazów uzyskanych za pomocą bezzałogowego statku latającego do określenia wybranych cech dendrometrycznych drzew w drzewostanach sosnowych*, „Archiwum Fotogrametrii, Kartografii i Teledetekcji” 2012, Vol. 24, s. 345-346.

<sup>57</sup> M. Chrobot, *Drony bojowe, drony kurierzy... a teraz drony dealerzy*, <http://www.komputerswiat.pl/nawosci/wydarzenia/2014/11/drony-bojowe-drony-kurierzy-a-teraz-drony-dealerzy.aspx>, [dostęp: 11.05.2018].

<sup>58</sup> M. Pawlaczek, *Drony również w służbie cywilnej*, <http://www.kapitaldolnoslaski.pl/nauka/drony-rowniez-w-sluzbie-cywilnej/112.html>, [dostęp: 11.05.2018].

<sup>59</sup> R. Alf, dz. cyt., [dostęp: 11.05.2018].

<sup>60</sup> *Jak shakować DRONa?*, <http://www.5zywiolow.pl/wp-content/uploads/2014/03/jak-shakowac-drona.pdf>, [dostęp: 11.05.2019].

oprogramowaniem. Ze względu na problemy z usunięciem wirusa zdecydowano się zreinstalować oprogramowanie dronów<sup>61</sup>.

Przywołując również wydarzenia z Polski z maja 2014 roku, kiedy to podczas działań szkoleniowych zaginął bezzałogowy statek latający, należy również pamiętać, aby wyposażać drony, m.in. w nadajniki GPS, po to, aby później móc je odnaleźć.

## Podsumowanie

Samoloty bezzałogowe kojarzy się zwykle z zastosowaniami wojskowymi. Jednak już od kilkunastu lat, używane są w Polsce przez cywili w wielu różnych dziedzinach gospodarki. Najczęściej wykonywaną usługą za pomocą dronów jest fotografowanie lub filmowanie z powietrza. Dzięki możliwości przesyłania obrazu wideo w czasie rzeczywistym bezzałogowce są znakomitym narzędziem do monitorowania imprez masowych, patrolowania granic, lasów, jezior, wód terytorialnych, dróg i autostrad, koordynacji i wsparcia akcji ratunkowych czy też dokumentowania strat po klęskach żywiołowych. Bezzałogowce idealnie sprawdzają się w roli platform fotogrametrycznych, do badania skażenia atmosfery, stanu upraw, rurociągów lub linii energetycznych. Mogą wykonywać prace lotnicze w niebezpiecznych lub niedostępnych miejscach dla tradycyjnych, załogowych statków powietrznych. Koszty zakupu i użytkowania bezzałogowców są zazwyczaj nieporównywalnie niższe, a użytkowanie znacznie prostsze od załogowych statków powietrznych<sup>62</sup>.

Drony mogą mieć różnorodne zastosowanie dla wojska i bezpieczeństwa narodowego, przede wszystkim mogą spełniać funkcje zwiadowcze, mieć zastosowanie jako przynęta w misji, sprawować działania ofensywne oraz monitorować i kontrolować granice państwa. Drony mogą również wspomagać działania służb mundurowych. Oprócz przydatności dronów dla wojska oraz służb mundurowych, bezzałogowce służą również cywilom. Wykorzystują je oni jako przekaźniki telekomunikacyjne oraz korzystają z nich podczas wykonywania zdjęć powierzchni ziemi, nadzorują za ich pomocą przemysł, służą im do transportowania różnorodnych rzeczy. Drony wspomagają również rolnictwo, gdyż wykorzystuje się je do opryskiwania upraw. Często też są wykorzystywane do działań

---

<sup>61</sup> P. Konieczny, *Amerykańskie samoloty szpiegowskie zaatakowane przez wirusa*, <http://niebezpiecznik.pl/post/amerykanskie-samoloty-szpiegowskie-zaatakowane-przez-wirusa/>, [dostęp: 11.05.2018].

<sup>62</sup> Urząd Lotnictwa Cywilnego, *Bezzałogowe statki powietrzne w Polsce. Raport o aktualnym stanie prawnym odnoszącym się do bezzałogowych statków powietrznych (Raport otwarcia)*, Warszawa 2013, s. 2.

reklamowych. Oprócz zwykłych cywili z dronów korzystają naukowcy, którzy za ich pomocą zbierają dane badawcze<sup>63</sup>.

Drony z jednej strony mogą być wykorzystane do monitoringu przestrzeni publicznej, a z drugiej strony do niestosownego podglądania sąsiadów<sup>64</sup>, z jednej strony są zaawansowanym urządzeniem pełniącym funkcje nadzorcze i obronne, z drugiej strony są zdalnie sterowaną „zabawką” dla cywili. Nie ma wątpliwości co do tego, iż drony z czasem będą tylko powiększać spektrum swojego działania, zaś ciągle rozwijająca się technologia, będzie wpływać na rozwój funkcji oferowanych przez drony. Dlatego też społeczeństwo powinno skutecznie działać mające na celu ochronę życia zwykłych obywateli oraz wnioskować o wprowadzenie odpowiednich przepisów, które zapobiegałyby ingerencji dronów w ich codzienne poczynania.

Odpowiadając na pytanie zawarte w tytule tego artykułu: „Drony - służą pomocą, czy atakują i inwigilują?” należy odpowiedzieć, iż wykonują one wszystkie z wymienionych funkcji. Powinno się jednak przy tym zastanowić, czy niosą one ze sobą więcej korzyści, czy szkód. Przede wszystkim winno się zauważyć, iż są one używane w coraz szerszym kręgu, a więc nie tylko przez wojsko, ale także przez wyspecjalizowane firmy, naukowców oraz zwykłych cywili (tu, zazwyczaj w celach rozrywkowych). W związku z ciągle rosnącą popularnością użytkowania bezzałogowców wśród szerokiej rzeszy społeczności, należy postulować o zwiększenie kontroli nad bezzałogowcami i powołanie do tego zadania specjalnych służb, a przede wszystkim o lepsze szkolenie operatorów dronów, tak aby w przyszłości uniknąć śmierci niewinnych osób.

## **Bibliografia**

Alf R., *Amerykańskie drony królują w przestworzach, świat próbuje nadążyć*, [http://www.stosunkimiedzynarodowe.info/artukul,1145,Amerykanskie\\_drony\\_kroluja\\_w\\_przestworzach,\\_swiat\\_probuje\\_nadazyc](http://www.stosunkimiedzynarodowe.info/artukul,1145,Amerykanskie_drony_kroluja_w_przestworzach,_swiat_probuje_nadazyc).

Aerostary w Ghazni, [http://www.altair.com.pl/news/view?news\\_id=56370](http://www.altair.com.pl/news/view?news_id=56370).

Baszuk K., Szczęch L., *Rozwiązania pojazdów bezzałogowych*, „Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej” 2010, nr 4.

---

<sup>63</sup> K. Przybysz, *UAV - czym są drony?*, <http://technowinki.onet.pl/militaria/uav-czym-sa-drony/hp627>, [dostęp: 11.05.2018].

<sup>64</sup> M. Chrobot, *Drony bojowe, drony kurierzy...a teraz drony dealerzy*, <http://www.komputerswiat.pl/nawosci/wydarzenia/2014/11/drony-bojowe-drony-kurierzy-a-teraz-drony-dealerzy.aspx>, [dostęp: 11.05.2018].

*Bezzałogowe statki powietrzne w Polsce. Raport o aktualnym stanie prawnym odnoszącym się do bezzałogowych statków powietrznych (Raport otwarcia)*, Urząd Lotnictwa Cywilnego, Warszawa 2013.

Chrobot M., *Drony bojowe, drony kurierzy... a teraz drony dealerzy*, <http://www.komputerswiat.pl/nawosci/wydarzenia/2014/11/drony-bojowe-drony-kurierzy-a-teraz-drony-dealerzy.aspx>.

Dura M., *Francuskie drony przeciwwminowe dla australijskich okrętów*, [http://www.defence24.pl/news\\_francuskie-drony-przeciwwminowe-dla-australijskich-okretow](http://www.defence24.pl/news_francuskie-drony-przeciwwminowe-dla-australijskich-okretow).

Fabisiak R., *Drony jeszcze nie zastąpią kurierów*, „Puls Biznesu” 2014, nr 55.

*Lista dzieci zabitych przez drony w Pakistanie i Jemenie*, <http://fundacijawip.wordpress.com/2013/02/11/lista-dzieci-zabitych-przez-drony-w-jemenie-i-pakistanie/>.

Górka M., *Szpieg z Izraela w polskiej armii*, [http://wyborcza.pl/1,76842,6696740,Szpieg\\_z\\_Izraela\\_dla\\_polskiej\\_armii.html](http://wyborcza.pl/1,76842,6696740,Szpieg_z_Izraela_dla_polskiej_armii.html).

Hałdanowicz G., *Orbitery dla Afganistanu*, [http://www.altair.com.pl/magazines/article?article\\_id=356%3E](http://www.altair.com.pl/magazines/article?article_id=356%3E).

Hayes B., Jones Ch., Töpfer E., *EURODRONES Inc. A raport by Ben Hayes, Chris Jones & Eric Töpfer*, Amsterdam 2014.

*Jak shakować DRONa?*, <http://www.5zywiolow.pl/wp-content/uploads/2014/03/jak-shakowac-drona.pdf>.

Jarocki M., *„Cichy zabójca” – nowa broń w rękach Amerykanów*, [http://www.konflikty.wp.pl/kat,1020347,title,Cichy-zabojca-nowa-bron-w-rekach-Amerykanow,wid,13860574,wiadomosc.html?ticaid=112b55&\\_tictsn=3](http://www.konflikty.wp.pl/kat,1020347,title,Cichy-zabojca-nowa-bron-w-rekach-Amerykanow,wid,13860574,wiadomosc.html?ticaid=112b55&_tictsn=3).

Konieczny P., *Amerykańskie samoloty szpiegowskie zaatakowane przez wirusa*, <http://niebezpiecznik.pl/post/amerykanskie-samoloty-szpiegowskie-zaatakowane-przez-wirusa/>.

*Specjalistyczne bezzałogowe jednostki przeciwwminowe „Drony”*, [http://www.baltops.mw.mil.pl/DRONY\\_opis.pdf](http://www.baltops.mw.mil.pl/DRONY_opis.pdf).

Maj-Marjańska J., Pietrzak P., *Prawne aspekty użytkowania bezzałogowych statków powietrznych*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2011, nr 18.

Michalik Ł., *Drony – od pierwszych konstrukcji do drugiej wojny światowej*, <http://gadzetomania.pl/2013/03/04/drony-cz-1-od-pierwszych-konstrukcji-do-drugiej-wojny-swiatowej>.

Niklas J., *Jak Unia Europejska promuje drony?*, <http://panoptykon.org/wiadomosc/jak-unia-europejska-promuje-drony>.

Okrasa S., *Wykorzystanie dronów w polityce antyterrorystycznej Stanów Zjednoczonych – od Busha do Obamy*, <http://blog.centruminicjatyw.org/2013/11/07/wykorzystanie-dronow-w-polityce-antyterrorystycznej-stanow-zjednoczonych-od-busha-do-obamy/>.

Pater R., *Instruktaż rozpoznawania i ukrywania się przed dronami*, <http://wolnemedi.net/nauka/instruktaż-rozpoznawania-i-ukrywania-sie-przed-dronami/>.

Pawlaczek M., *Drony również w służbie cywilnej*, <http://www.kapitaldolnoslaski.pl/nauka/drony-rowniez-w-sluzbie-cywilnej/112.html>.

*Podwodne drony wchodzą do służby amerykańskiej marynarki wojennej*, <http://zmiany.naziemi.pl/wideo/podwodne-drony-wchodza-sluzby-amerykanskiej-marynarki-wojennej>.

Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 7 sierpnia 2013 roku w sprawie klasyfikacji statków powietrznych, Dz.U. 2013, poz. 1032.

Sawicki P., *Bezzałogowe aparaty latające UAV w fotogrametrii i teledetekcji – stan obecny i kierunki rozwoju*, „Archiwum Fotogrametrii, Kartografii i Teledetekcji” 2012, Vol. 23.

Stereńczak K., Będkowski K., *Ocena ortomozaik obrazów uzyskanych za pomocą bezzałogowego statku latającego do określenia wybranych cech dendrometrycznych drzew w drzewostanach sosnowych*, „Archiwum Fotogrametrii, Kartografii i Teledetekcji” 2012, Vol. 24.

Szczechowski B., *Technologia pomiarów fotogrametrycznych wykorzystująca niemetryczne zdjęcia cyfrowe wykonywane z bezzałogowych, zdalnie sterowanych aparatów latających*, Olsztyn 2009.

Ustawa z dnia 3 lipca 2002 roku Prawo lotnicze, Dz.U. 2013, poz. 1393.

*Uzbrojone drony niedługo w USA*, <http://wolnemedi.net/polityka/uzbrojone-drony-niedlugo-w-usa/>.

**Beata Belica**

**Uniwersytet Gdański**

## **Regionalne i międzynarodowe implikacje konfliktu izraelsko-palestyńskiego w latach 1987-1994. Wpływ Intifady na geopolityczne przeobrażenia w regionie**

### **Wstęp**

Źródłem konfliktu arabsko-żydowskiego są antagonizmy, jakie pojawiły się pomiędzy tymi dwiema nacjami na początku XX wieku, zwłaszcza w okresie brytyjskiego mandatu nad Palestyną<sup>65</sup>. Wówczas, wzajemnie wykluczające się obietnice wywołały gwałtowny sprzeciw palestyńskich Arabów wobec prosyjonistycznej polityki brytyjskiej. Uznaje się, że okres ten stanowi początek tworzenia się zrębów palestyńskiej świadomości narodowej i nacjonalizmu arabskiego.

Cztery wojny arabsko-izraelskie nie są jedynymi wydarzeniami, które wstrząsały historią Izraela. Gwałtowne powstania palestyńskie, wybuchające z błahych, wydawałoby się, powodów, mają swoje głębsze źródło. Dotychczas nastąpiły dwie intifady. Przedmiotem analizy niniejszego artykułu będzie pierwsze palestyńskie powstanie z 1987 roku.

Autorka zamierza odpowiedzieć na pytanie, jakie zmiany w regionie Bliskiego Wschodu wywołała pierwsza intifada. By to uczynić, dokonana zostanie analiza postępowania władz izraelskich wobec Palestyńczyków po podpisaniu porozumień z Oslo.

### **Przyczyny wybuchu intifady**

Pretekstem do wywołania intifady był wypadek, który nastąpił 8 grudnia 1987 roku w Stefie Gazy. Wówczas izraelska ciężarówka wjechała w samochód osobowy, w wyniku czego śmierć ponieśli arabscy pasażerowie auta<sup>66</sup>. Tego samego dnia w Strefie Gazy zasztyletowano jednego z Żydów, wobec czego Palestyńczycy postrzegali wypadek jako reakcję na to zabójstwo<sup>67</sup>. Wypadek wywołał protest Palestyńczyków przeciwko izraelskiej

---

<sup>65</sup> K. Bojko, *Izrael a aspiracje Palestyńczyków 1987-2006*, Warszawa 2006, s. 45-46; A. Motyl, *Przyczyny konfliktu arabsko-izraelskiego i jego rozwój w dwudziestoleciu międzywojennym*, „Politeja” 2008, nr 1, s. 114.

<sup>66</sup> A. Chojnowski, J. Tomaszewski, *Izrael*, Warszawa 2003, s. 368-369.

<sup>67</sup> G. Kepel, *Święta wojna. Ekspansja i upadek fundamentalizmu muzułmańskiego*, Warszawa 2003, s. 164.

administracji na terytoriach okupowanych: wystąpienia ludności, palenie opon, blokowanie ruchu drogowego, obrzucanie kamieniami samochodów z izraelską rejestracją czy rozwieszanie palestyńskich flag narodowych<sup>68</sup>. Bunt wybuchł zwłaszcza wśród młodych ludzi i w miejscach, gdzie sytuacja Palestyńczyków była najgorsza, np. w obozach dla uchodźców. Od przyjętych metod (obrzucanie kamieniami samochodów izraelskich) intifada nazwana została *powstaniem kamieni*<sup>69</sup>.

Rzeczywistą przyczyną buntu Palestyńczyków były trudności gospodarcze oraz działania administracji izraelskiej na ziemiach zajętych przez Izrael po wojnie w 1967 roku. Gospodarcze problemy Izraela wynikały z rosnących wydatków zbrojeniowych w związku z pobytem Izraelskich Sił Zbrojnych w Libanie od 1982 roku<sup>70</sup>. Problemy gospodarcze rzutowały także na sytuację Palestyńczyków, których spora liczba była zatrudniona w izraelskich przedsiębiorstwach<sup>71</sup>. Niezadowolenie Palestyńczyków potęgowało ponadto aresztowanie i deportacja wydawcy arabskiego dziennika „Ash-Sha’ab” przez władze Izraela (w 1986 roku). Wówczas doszło do pierwszych zamieszek przeciw izraelskiej administracji, które mogły zwiastować nadchodzącą intifadę<sup>72</sup>.

Powodem wybuchu intifady było też dekadentkie przekonanie o spychaniu Palestyny w polityce panarabskiej na drugi plan, co potwierdził poprzedzający wybuch powstania szczyt Ligii Państw Arabskich, podczas którego sprawę palestyńską zepchnięto na margines obrad oraz przeniesienie kwatery głównej Organizacji Wyzwolenia Palestyny (OWP) z Bejrutu do Tunisu<sup>73</sup>.

## Przebieg walk

Uspokojeniu sytuacji nie sprzyjały brutalne pacyfikacje palestyńskich wystąpień ani rozbieżności zdań koalicjantów w izraelskim rządzie wobec rozwiązania konfliktu. W efekcie 8 grudnia 1987 roku wybuchła intifada, a walki objęły Strefę Gazy. 11 grudnia również Zachodni Brzeg Jordanu stał się areną walk, a 16 grudnia konflikt rozszerzył się na Jerozolimę Wschodnią.

---

<sup>68</sup> Już wcześniej dało się zauważyć symptomy niepokojów. Szerzej zob.: A. Chojnowski, J. Tomaszewski, dz. cyt., s. 364; G. Kepel, dz. cyt., s. 165.

<sup>69</sup> *Najnowsza historia świata*, red. A. Patek, J. Rydel, J. Węc, t. III, Kraków 1997, s. 144; S. Niedziela, *Konflikty i napięcia w świecie arabskim*, Warszawa 2012, s. 54.

<sup>70</sup> J. Jarząbek, *Palestyńczycy na drodze do niepodległości*, Warszawa 2012, s. 146.

<sup>71</sup> A. Chojnowski, J. Tomaszewski, dz. cyt., s. 363-364.

<sup>72</sup> K. Bojko, dz. cyt., s. 45.

<sup>73</sup> I. Papeé, *Współczesny Bliski Wschód*, Warszawa 2013, s. 63.

Początek 1988 r. to okres masowych deportacji ludności palestyńskiej zaangażowanej w inspirowanie walk oraz incydenty przeszukiwania osób wychodzących z modlitw na Wzgórzu Świątynnym<sup>74</sup>. Było to przyczyną kolejnych wystąpień. Palestyńczycy organizowali strajki i bojkotowali izraelskie produkty oraz miejsca pracy, co odbiło się jednak na gospodarce terytoriów okupowanych<sup>75</sup>.

Izrael początkowo chciał stłumić działania Palestyńczyków z pomocą wojska. Masowe aresztowania, rozpraszanie demonstracji, więzienie osób bez wyroku sądowego i inne, podobne praktyki nie przyniosły skutku. Równie istotnymi metodami walki z intifadą były utrudnienia nałożone na Palestyńczyków, zwłaszcza na tych pracujących na terenach izraelskich, polegające na wprowadzeniu punktów kontrolnych na drogach oraz ogłoszenie godziny policyjnej<sup>76</sup>. Dla wielu Palestyńczyków utrudnienia spowodowały niemożność dotarcia do miejsca pracy i jej utratę.

Z upływem czasu nastąpiło znużenie żołnierzy izraelskich stosowaniem represji wobec Palestyńczyków<sup>77</sup>. Przedłużający się konflikt powodował, że coraz trudniejsze było osiągnięcie kompromisu pomiędzy stronami. Wskazywano, że konieczny jest nacisk wspólnoty międzynarodowej bądź osłabienie jednej strony, by można było mówić o zakończeniu intifady<sup>78</sup>.

### **Początki procesu pokojowego**

Po wybuchu intifady amerykańska dyplomacja dokonywała nacisków na Izrael, celem skłonienia go do rozpoczęcia rozmów z palestyńskimi Arabami. Sprzyjało temu osłabienie Izraela. W 1988 roku Sekretarz Stanu USA zaprezentował projekt regulacji konfliktu, prezentując tzw. Plan Schulza (nazwany od nazwiska twórcy). Wskazywał on na konieczność nadania Palestyńczykom autonomii, gdyż tylko to mogłoby dać impuls procesowi pokojowemu<sup>79</sup>. Plan został odrzucony przez obie strony, niemniej, pozwolił zapoczątkować dialog w regionie.

Wówczas, mimo przedłużającej się intifady, Palestyńczycy odnieśli pierwsze sukcesy polityczne. Król Jordanii zrzekł się praw do Zachodniego Brzegu Jordanu, wydając

---

<sup>74</sup> K. Bojko, dz. cyt., s. 48.

<sup>75</sup> A. Chojnowski, J. Tomaszewski, dz. cyt., s. 370.

<sup>76</sup> J. Zdanowski, *Historia Bliskiego Wschodu w XX wieku*, Wrocław 2010, s. 383.

<sup>77</sup> A. Chojnowski, J. Tomaszewski, dz. cyt., s. 370-372.

<sup>78</sup> Tamże, s. 54.

<sup>79</sup> K. Bojko, dz. cyt., s. 48. J. Zdanowski, dz. cyt., s. 384.

28 lipca 1988 roku oświadczenie ogłaszające ten fakt. Jednoczesne rozwiązanie niższej izby parlamentu jordańskiego, obsadzonej w połowie przez Palestyńczyków, dawało OWP możliwość pretendowania do roli głównej siły politycznej na tym obszarze<sup>80</sup>.

W 1988 roku pojawiła się także propozycja zwołania konferencji pokojowej dotyczącej konfliktu bliskowschodniego pod egidą Organizacji Narodów Zjednoczonych. Rozmowy na ten temat doprowadziły do zwołania w 1991 r. konferencji pokojowej w Madrycie<sup>81</sup>. Obie strony konfliktu, żydowska i palestyńska, zdecydowały się na podjęcie negocjacji z uwagi na znaczące zmiany, które zachodziły w regionie<sup>82</sup>. Głównymi determinantami podjęcia rozmów przez władze Izraela był spadek znaczenia i pozycji międzynarodowej państw arabskich, na co wpłynęła operacja „Pustynna Burza” i wynikająca z niej klęska Saddama Husseina, wzrost międzynarodowej pozycji USA i wzmocnienie pozycji Izraela w stosunkach międzynarodowych w wyniku osłabienia państw sąsiednich. Zgoda wynikała także z obawy rozpoczęcia przez dyplomację amerykańską dialogu z liderami organizacji i krajów arabskich bez udziału Izraela. Udział strony izraelskiej w rozmowach był ponadto spowodowany nadziejami na pomoc finansową ze strony USA<sup>83</sup>.

Ponadto, kraje arabskie spostrzegły, iż państwa zachodnie nie obawiają się tzw. „broni naftowej” tak, jak w 1973 roku. Doszło także do ograniczenia finansowania OWP; ta, w większym niż dotychczas stopniu, była skłonna do podjęcia dialogu z Izraelem.

Platformą przyszłych rozmów na temat uregulowania konfliktu miała być formuła „ziemia za pokój”, oznaczająca zrzeczenie się przez ludność palestyńską większości spośród ziem historycznych Palestyny oraz uznaniu Izraela i jego prawa do istnienia w bezpiecznych granicach. Od Izraela oczekiwano zaś zrzeczenia się ziem zagarniętych po 1967 roku.

Podczas konferencji w Madrycie izraelskie władze wyraziły zgodę na powołanie Autonomii Palestyńskiej, jednak nie poczyniono żadnych konkretnych ustaleń ku temu prowadzących. Abstrahując od przebiegu samej konferencji, należy zwrócić uwagę na fakt, że większość czasu podczas spotkań pochłonęło podważanie legitymizacji strony przeciwnej do występowania w imieniu swojej społeczności<sup>84</sup>. Osiągnięciem jest natomiast to, że udało

---

<sup>80</sup> Tamże, s. 384.

<sup>81</sup> B. Reich, D. Goldberg, *Historical Dictionary of Israel*, Toronto 2008, s. 233.

<sup>82</sup> W. Quandt, *Peace Process. American Diplomacy and the Arab-Israeli Conflict since 1967*, Waszyngton 2000, s. 470; szerzej zob.: K. Zielińska, *Stosunki izraelsko-syryjskie*, Warszawa 2007, s. 111-119.

<sup>83</sup> A. Hourani, *Historia Arabów*, Gdańsk 2002, s. 427, W. Quandt, dz. cyt., s. 301.

<sup>84</sup> J. Zdanowski, dz. cyt., s. 387.

się doprowadzić do pierwszego w historii dwustronnego spotkania przedstawicieli stron izraelskiej i palestyńskiej oraz wypracowania stanowiska w sprawie systemu dalszych spotkań<sup>85</sup>.

### **Podpisanie porozumień z Oslo**

Sytuacja zmieniła się diametralnie w wyniku wyborów parlamentarnych w Izraelu. Zwycięstwo Partii Pracy w wyborach 13 lipca 1992 roku „odblokowało” proces pokojowy na Bliskim Wschodzie<sup>86</sup>. Już w październiku 1992 roku w Waszyngtonie obie strony podpisały porozumienie wewnętrzne. Pot nastąpił jednak pod koniec 1992 roku w wyniku zahamowania udziału USA w procesie pokojowym, co spowodowane było zaangażowaniem się polityków amerykańskich w prowadzenie kampanii wyborczej przed wyborami prezydenckimi.

W wyborach prezydenckich w USA zwyciężył Bill Clinton. Jedną z jego pierwszych decyzji było odblokowanie linii kredytowej dla Izraela. Wywołało to niezadowolenie Palestyńczyków, niechętnych do angażowania się USA w proces pokojowy z uwagi na ich stronniczość<sup>87</sup>. Brak sukcesów dyplomacji amerykańskiej oraz wewnętrzne problemy USA sprawiły, że naturalnym stało się poszukiwanie nowego mediatora. Z uwagi na konieczność utrzymywania dobrych stosunków z obiema stronami konfliktu za głównych pretendentów do tej roli uznano Unię Europejską, bądź któreś z jej państw członkowskich<sup>88</sup>. Ustalono, że rozmowy pokojowe rozpoczną się w Oslo, w Norwegii. Trwały one od maja do sierpnia 1993 roku.

Postanowiono w pierwszej kolejności podejmować rozwiązania zaspokajające minimalne aspiracje narodowe Palestyńczyków, na które zgodziłaby się strona izraelska<sup>89</sup>. Tak drobne kroki, niezmierzające bezpośrednio do powołania niepodległego państwa palestyńskiego miały ułatwić dojście obu stron do konsensusu.

---

<sup>85</sup> K. Bojko, dz. cyt., s. 66.

<sup>86</sup> Partia Pracy zastąpiła w 1992 roku prawicowy Likud, który jest tradycyjnie przeciwny kontynuacji rozmów pokojowych. Zob.: S. Niedziela, dz. cyt., s. 54; J. Zdanowski, dz. cyt., s. 387.

<sup>87</sup> Linia kredytowa dla Izrael została zamrożona w wyniku rozwoju osadnictwa żydowskiego na terytoriach okupowanych. Zob.: J. Jarząbek, dz. cyt., s. 151.

<sup>88</sup> K. Bojko, dz. cyt., s. 76-77.

<sup>89</sup> Tamże, s. 78-79.

Deklarację Pokojowych Intencji (tzw. Deklarację Zasad) podpisano 30 sierpnia 1993 roku w Oslo, zaś 13 września 1993 roku uroczystie podpisano ją w Białym Domu. Stanowiła ona wstęp do trwałego zakończenia konfliktu w regionie Bliskiego Wschodu<sup>90</sup>.

Podpisana wówczas Deklaracja zawierała wzajemne uznanie obu stron, zobowiązanie do zaprzestania stosowania działań terrorystycznych przez stronę palestyńską, uznanie prawa do pokojowego istnienia Izraela w bezpiecznych granicach oraz zobowiązanie do unieważnienia przez OWP dokumentów negujących istnienie Izraela. Szczegółowe zapisy Deklaracji Zasad dotyczą powołania struktur Autonomii Palestyńskiej oraz przeprowadzenia wyborów do Palestyńskiej Rady Narodowej, pełniącej funkcje rządu. Po wyborach miało nastąpić wycofanie wojsk z terenów Autonomii. Mankamentem Deklaracji jest pozostawienie dwóch istotnych kwestii – statusu Jerozolimy oraz prawa uchodźców do powrotu - do rozstrzygnięcia podczas ostatecznych negocjacji pokojowych<sup>91</sup>.

### **Podpisanie porozumień Gaza-Jerycho i Oslo-II**

W październiku 1993 roku rozpoczęły się rozmowy na temat szczegółów realizacji porozumień z Oslo. Wówczas ujawniły się rozbieżności pomiędzy I. Rabinem a J. Arafatem dotyczące interpretacji zapisów Deklaracji Zasad. Dotyczyły one zwłaszcza obszaru, jaki ma być przekazany pod jurysdykcję Palestyńczyków oraz kwestii wycofania wojsk izraelskich z Gazy i Jerycha<sup>92</sup>.

W wyniku utraty elektoratu przez Partię Pracy oraz umacniania się Likudu, premier I. Rabin, by zapobiec klęsce wyborczej, przystąpił do realizacji zapisów Deklaracji Zasad. Niemniej jednak, brak porozumienia w sprawie statusu Gazy i Jerycha uniemożliwiał dalsze wdrażanie Deklaracji w życie. Ostatecznie porozumienie w tej sprawie podpisano 4 maja 1994 roku w Kairze. Najważniejsze zapisy tzw. Porozumienia Gaza-Jerycho obejmowały wytyczenie dokładnych granic Strefy Gazy i Jerycha oraz wycofanie poza te granice izraelskich wojsk. Ponadto porozumienie precyzowało kwestie utworzenia policji palestyńskiej oraz Rady Narodowej, zwolnienia palestyńskich więźniów, zachowania izraelskiej kontroli nad osiedlami żydowskimi na Obszarach Okupowanych oraz utrzymania

---

<sup>90</sup> Tamże, s. 80.

<sup>91</sup> J. Zdanowski, dz. cyt., s. 388.

<sup>92</sup> K. Bojko, dz. cyt., s. 88-89.

korytarzy łączących Zachodni Brzeg ze Strefą Gazy<sup>93</sup>. Wprowadzanie porozumienia w życie miała strzec powołana w tym celu komisja.

Kontynuacja procesu pokojowego spotkała się ze sprzeciwem obu stron zaangażowanych w konflikt. Hamas dokonywał aktów terroryzmu, chcąc doprowadzić do pogorszenia klimatu pomiędzy stronami. Wbrew społecznemu sprzeciwowi wobec kontynuacji rozmów, premier I. Rabin we wrześniu 1995 roku przeprowadził rozmowy w egipskiej Tabie; zaprezentował kompromisowe stanowisko, doprowadzając do podpisania tzw. porozumienia Oslo II (zawartego w Waszyngtonie 28 września 1995 roku). Zawierało ono postulaty wycofania wojsk izraelskich z terytoriów Autonomii Palestyńskiej, przeprowadzenia wyborów parlamentarnych i prezydenckich na tych obszarach, likwidacji cywilnej administracji i przekazania jej kompetencji nowo wybranym władzom palestyńskim oraz deklarację usunięcia z Palestyńskiej Karty Narodowej zapisów dotyczących zniszczenia Izraela<sup>94</sup>.

### **Znaczenie porozumień**

Intifada wywarła duży wpływ na rozwój sytuacji w regionie. Dla obu stron przyniosła wymierne korzyści. Główną jej zasługą było stworzenie korzystnego gruntu do rozwoju procesu pokojowego na Bliskim Wschodzie<sup>95</sup>.

Dzięki podpisaniu porozumień znaczenie Izraela na arenie międzynarodowej wzrosło. Izrael wznowił stosunki dyplomatyczne z Chinami oraz Indiami. Został też uznany przez Watykan, dotychczas wstrzymujący się od tego z uwagi na brak regulacji statusu miejsc świętych<sup>96</sup>. Niemniej, podpisanie porozumień skazywało na porażkę plan „Najpierw Gaza”, który zakładał oddanie pod kontrolę Palestyńczyków Strefy Gazy, gdyż nie wiązałoby się to z uszczerbkiem na środowisku bezpieczeństwa Izraela<sup>97</sup>.

W czasie intifady w 1988 roku Jordania zrzekła się praw do Zachodniego Brzegu Jordanu, co umożliwiło OWP uzyskanie statusu głównej siły politycznej na tym obszarze. Niemniej, w dalszym ciągu władzę tam sprawowały okupujące te tereny wojska izraelskie.

---

<sup>93</sup> Tamże, s. 94; J. Zdanowski, dz. cyt., s. 389.

<sup>94</sup> D. Madeyska, *Historia współczesna świata arabskiego*, Warszawa 2012, s. 31; J. Zdanowski, dz. cyt., s. 391-393.

<sup>95</sup> J. Stachura, *Bliskowschodnia polityka Baracka Obamy – szanse i wyzwania*, „Sprawy Międzynarodowe” 2009, nr 4, s. 25.

<sup>96</sup> W. Olszewski, *Dzieje współczesnego świata od 1939 roku*, Poznań 2009, s. 484.

<sup>97</sup> J. Świrkowicz, *Narodziny izraelsko-palestyńskiego procesu pokojowego*, Warszawa 2006, s. 131.

Po podpisaniu porozumień z Oslo, Zachodni Brzeg Jordanu przeszedł pod kontrolę Autonomii Palestyńskiej<sup>98</sup>. W dalszym ciągu za bezpieczeństwo oraz politykę zagraniczną prowadzoną przez Autonomię Palestyńską odpowiadał jednak Izrael<sup>99</sup>.

Głównym sukcesem strony palestyńskiej było samo powołanie Autonomii Palestyńskiej, co nastąpiło 4 maja 1994 roku na mocy Układu o Ograniczonej Autonomii Palestyńskiej w Strefie Gazy i Jerycho<sup>100</sup>.

## **Zakończenie**

Intifada była dla Palestyńczyków wyczerpująca, jednak stanowiła skuteczną taktykę arabskiego nacisku na Izrael. Osiągnięto to dzięki jej przewlekłości, która permanentnie destabilizowała opinię publiczną Izraela i spowodowała głębokie podziały wśród ludności żydowskiej<sup>101</sup>. Żydzi nie chcieli dyskutować o statusie miejsc świętych ani o powrocie do granic sprzed 1967 roku. Przez to, nawet podpisanie porozumienia Oslo II było wątpliwym źródłem pokoju<sup>102</sup>. Sprawa pozwoliła jednak unaocznic palestyński nacjonalizm, a porozumienia z Oslo dały impuls do dalszych kroków w bliskowschodnim procesie pokojowym.

Porozumienia kończące intifadę mogą być jednak traktowane jako „pułapka”, w jaką zwabiono Palestyńczyków, dających się skusić perspektywą uzyskania własnego państwa<sup>103</sup>. Mimo zapisów dotyczących konieczności zmian ówczesnej sytuacji politycznej w regionie, porozumienia były traktowane przez Izrael jako środek, dzięki któremu społeczność międzynarodowa pomagała zakończyć intifadę i odciążyć borykający się z problemem palestyńskim Izrael. W dalszym ciągu Izrael stosował represje wobec Palestyńczyków oraz powiększał osiedla żydowskie na terytoriach okupowanych<sup>104</sup>.

Należy zaznaczyć, że konflikt jest w głównej mierze determinowany zmiennością izraelskiej polityki oraz występowaniem w konflikcie podmiotów niepaństwowych, takich jak Hamas czy Hezbollah. Również te czynniki uniemożliwiają zawarcie trwałego pokoju. Wyrazem tego było zahamowanie procesu pokojowego w 1995 roku przez prawicowy rząd

---

<sup>98</sup> B. Reich, D. Goldberg, dz. cyt., s. 531-532.

<sup>99</sup> K. Bojko, dz. cyt., s. 94.

<sup>100</sup> S. Niedziela, dz. cyt., s. 55.

<sup>101</sup> W. Olszewski, dz. cyt., s. 494-494.

<sup>102</sup> Tamże, s. 494.

<sup>103</sup> G. Corm, *Bliski Wschód w Ogniu. Oblicza konfliktu 1956-2003*, Warszawa 2003, s. 483.

<sup>104</sup> K. Bojko, dz. cyt., s. 95; J. Zdanowski, dz. cyt., s. 390.

Benjamina Netanjahu<sup>105</sup> czy niepodporządkowanie się Hamasu i Ludowego Frontu Wyzwolenia Palestyny dominującej na obszarach Autonomii Organizacji Wyzwolenia Palestyny<sup>106</sup>.

## **Bibliografia**

- Bojko K., *Izrael a aspiracje Palestyńczyków 1987-2006*, Warszawa 2006.
- Chojnowski A., Tomaszewski J., *Izrael*, Warszawa 2003.
- Corm G., *Bliski Wschód w Ogniu. Oblicza konfliktu 1956-2003*, Warszawa 2003.
- Hourani A., *Historia Arabów*, Gdańsk 2002.
- Jarząbek J., *Palestyńczycy na drodze do niepodległości*, Warszawa 2012.
- Kepel G., *Święta wojna. Ekspansja i upadek fundamentalizmu muzułmańskiego*, Warszawa 2003.
- Madeyska D., *Historia współczesna świata arabskiego*, Warszawa 2012.
- Motyl A., *Przyczyny konfliktu arabsko-izraelskiego i jego rozwój w dwudziestoleciu międzywojennym*, „Politeja” 2008, nr 1.
- Najnowsza historia świata*, red. A. Patek, J. Rydel, J. Węc, t. III, Kraków 1997.
- Niedziela S., *Konflikty i napięcia w świecie arabskim*, Warszawa 2012.
- Olszewski W., *Dzieje współczesnego świata od 1939 roku*, Poznań 2009.
- Papeé I., *Współczesny Bliski Wschód*, Warszawa 2013.
- Quandt W., *Peace Process. American Diplomacy and the Arab-Israeli Conflict since 1967*, Waszyngton 2000.
- Reich B., Goldberg D., *Historical Dictionary of Israel*, Toronto 2008.
- Stachura J., *Bliskowschodnia polityka Baracka Obamy – szanse i wyzwania*, „Sprawy Międzynarodowe” 2009, nr 4.
- Świrkowicz J., *Narodziny izraelsko-palestyńskiego procesu pokojowego*, Warszawa 2006.
- Zdanowski J., *Historia Bliskiego Wschodu w XX wieku*, Wrocław 2010.
- Zielińska K., *Stosunki izraelsko-syryjskie*, Warszawa 2007.

---

<sup>105</sup> D. Madeyska, dz. cyt., s. 33.

<sup>106</sup> K. Bojko, dz. cyt., s. 100.

**Kamil Dariusz Bisaga**

**Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie**

## **Funkcjonowanie Policji w systemie zarządzania kryzysowego**

### **Wstęp**

Policja funkcjonuje w oparciu o ustawę o Policji z dnia 6 kwietnia 1990 roku oraz szereg aktów wykonawczych i przepisów wewnętrznych. W zainteresowaniu autora była przede wszystkim przywołana wyżej ustawa. Już po lekturze samych, ogólnie sformułowanych zadań tej formacji, można zauważyć, jak znaczącą rolę odgrywa policja w tworzeniu systemu zarządzania kryzysowego. Mimo, iż jej rola jest głównie wspomagająca, to jest elementem nieodłącznym funkcjonowania systemu oraz zapewnienia bezpieczeństwa obywatelom w jak największym stopniu. To policja poprzez obecne uregulowania prawne partycypuje w zapobieganiu i zwalczaniu praktycznie każdego zagrożenia bezpieczeństwa, mimo istnienia służb bardziej specjalistycznych.

### **Podstawowe zadania Policji i jej organizacja**

Do podstawowych zadań policji należy zaliczyć ochronę bezpieczeństwa i porządku publicznego na terenie całego kraju, życia oraz mienia przed bezprawnymi atakami, prewencja kryminalna, wykrywanie sprawców wykroczeń i przestępstw oraz współpraca międzynarodowa<sup>107</sup>. Z punktu widzenia zarządzania kryzysowego ważnym zadaniem jest „kontrola przestrzegania przepisów porządkowych i administracyjnych związanych z działalnością publiczną”<sup>108</sup>. Ma to niebanalne znaczenie w przypadku zaistnienia sytuacji kryzysowej lub realnej groźby jej zaistnienia. Policja może swoim działaniem pomagać funkcjonującym w miejscu zagrożonym innym podmiotom, choćby poprzez możliwość siłowego usunięcia osób przeszkadzających w prowadzonych działaniach. Dla samorządów, w ramach których funkcjonuje straż gminna, merytoryczna i organizacyjna pomoc policji jest nieoceniona i może w znacznym stopniu usprawnić pracę jednostek samorządowych.

---

<sup>107</sup> Art. 1 ust. ustawy o Policji z 6 kwietnia 1990 r., Dz.U. 1990, nr 30, poz. 179.

<sup>108</sup> Tamże.

Policja, aby lepiej wykonywać swoje zadania, została podzielona na trzy pionowy, tj. służbę kryminalną, prewencyjną oraz wspomagającą w zakresie logistycznym, technicznym i organizacyjnym<sup>109</sup>. W ramach policji funkcjonują ośrodki szkolenia i szkoły policji, wyodrębnione oddziały prewencji oraz pododdziały antyterrorystyczne. Komendant Główny Policji, jako zwierzchnik wszystkich policjantów, jest centralnym organem administracji rządowej. Z tych uregulowań wynika zasięg jego działania obejmujący cały kraj. Przedstawicielem administracji rządowej w województwie jest Komendant Wojewódzki Policji, który działa we własnym imieniu w czasie wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych, dochodzeniowo-śledczych oraz administracyjno-porządkowych<sup>110</sup>. Na podobnych zasadach funkcjonuje najniższy organ administracji, czyli Komendant Powiatowy (Miejski) Policji. Ważnym uprawnieniem starosty czy wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w sytuacji występowania zagrożeń jest żądanie od właściwego komendanta policji przywrócenia stanu zgodnego z prawem lub wykonanie działań zapobiegających naruszeniu prawa.

### **Szczegółowe zadania Komendy Głównej Policji**

Aby omówić rolę policji w zarządzaniu kryzysowym, konieczne jest nakreślenie zadań nałożonych na poszczególne jednostki organizacyjne policji<sup>111</sup>. Jako najważniejszą jednostkę należy uznać Komendę Główną Policji, której spektrum działania jest najszerze i stosownie do tego ma najszerzy wachlarz zadań. Ważnym aktem prawnym określającym rolę KGP w całej strukturze policji jest zarządzenie nr 749 Komendanta Głównego Policji z 2010 roku, które określa funkcję KGP jako: sztabową, koordynującą, wykonawczą, wspierającą oraz nadzoru administracyjnego<sup>112</sup>. Zakres zadań KGP skupia się wokół koordynacji i inicjowania zadań jednostek policji w zakresie określanym przez ustawę o Policji oraz inne akty prawne dotyczące bezpośrednio i pośrednio działalności tej służby. Ważnym elementem jest kontrola jednostek podległych pod względem wykonywania wskazanych wyżej zadań. KGP odpowiada także za sprawne i skoordynowane funkcjonowanie wszystkich podległych jej jednostek oraz opracowuje kierunki ich rozwoju, ustalając jednocześnie w tej kwestii pewne priorytety. Co więcej, KGP organizuje i

---

<sup>109</sup> Art. 4 ustawy o Policji.

<sup>110</sup> R. Socha, *Poznawcze i uylitarne problemy zarządzania kryzysowego w Policji*, Legionowo 2012.

<sup>111</sup> Tamże, s. 59.

<sup>112</sup> § 1 zarządzenia nr 749 KGP w sprawie wprowadzenia regulaminu Komendy Głównej Policji z 27 maja 2010 r., Dz. Urz. KGP 2010, nr 6, poz. 20.

koordynuje funkcjonowanie lotnictwa policji, służb dyżurujących i stanowisk kierowania w poszczególnych jednostkach. KGP planuje, organizuje oraz koordynuje działania podejmowane w sytuacji wystąpienia stanów nadzwyczajnych określonych w konstytucji lub sytuacji poważnego zagrożenia bezpieczeństwa ludzi i środowiska. Komenda Główna odpowiada też za działania w obszarze ogólnokrajowych operacji związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa i porządku podczas imprez masowych, zgromadzeń publicznych czy społecznych rozruchów i protestów.

Rozważając problematykę zarządzania kryzysowego omówione zostaną najważniejsze komórki KGP, których rola jest istotna z punktu widzenia występowania kryzysów. Należy do nich przede wszystkim Główny Sztab Policji, Biuro Prewencji i Ruchu Drogowego oraz Biuro Operacji Antyterrorystycznych.

### **Główny Sztab Policji**

Zadaniami GSP KGP, zgodnie z § 17 zarządzenia 749<sup>113</sup> są „zarządzanie bieżącymi informacjami o stanie bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz podejmowanie działań w razie wystąpienia poważnych zagrożeń bezpieczeństwa i porządku publicznego”<sup>114</sup>. W tym celu Sztab gromadzi i analizuje informacje o bieżących zdarzeniach i zagrożeniach na terenie kraju oraz zapobiega im, a w wypadku ich wystąpienia, eliminuje i zarządza działaniami policji o zasięgu ogólnokrajowym. Zarządza policyjną flotą powietrzną oraz tworzy standardy jej funkcjonowania, koordynuje przygotowania jednostek na wystąpienie zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa. Sztab opracowuje plany reagowania kryzysowego oraz towarzyszące im procedury, zapewnia funkcjonowanie Stanowiska Kierowania KGP i Centrum Zarządzania Kryzysowego Komendanta Głównego Policji<sup>115</sup>. W skład Biura wchodzi między innymi Wydział Operacyjny i Sekcja Przygotowań Obronnych Policji. Do jej zadań należy określenie zasad postępowania i przygotowania procedur reagowania policji w sytuacji zagrożenia zewnętrznego i w razie wojny, organizowanie, inicjowanie i nadzór nad szkoleniem obronnym w jednostkach organizacyjnych policji, inicjowanie, planowanie i koordynowanie całokształtu przygotowań obronnych i realizacji zadań ochrony obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa kraju. Wydział Operacyjny koordynuje przygotowanie Planu Zarządzania

---

<sup>113</sup> Tamże.

<sup>114</sup> Tamże.

<sup>115</sup> Tamże, załącznik nr 9.

Kryzysowego KGP oraz określa zasady postępowania i przygotowania procedur reagowania, alarmowania oraz wprowadzania wyższych stanów gotowości do działań. Ponadto monitoruje działania w sytuacji występowania katastrof naturalnych, awarii technicznych czy innych nadzwyczajnych zagrożeń oraz opracowuje projekty zasad sprawowania przez policję ochrony nad infrastrukturą krytyczną.

### **Biuro Prewencji i Ruchu Drogowego**

Zadania Biura Prewencji i Ruchu Drogowego koncentrują się wokół tworzenia warunków do sprawnego i skutecznego przeciwdziałania przestępczości, wykroczeniom i patologiom społecznym. Biuro opracowuje standardy zorganizowania i funkcjonowania służby prewencyjnej w celu bardziej efektywnego reagowania na zmiany w przestępczości. Inicjuje sposoby przeciwdziałania i zwalczania przestępczości wśród nieletnich i patologii społecznych. Odpowiada za organizację przedsięwzięć zwiększających efektywność wykonywanych zadań patrolowych, patrolowo-interwencyjnych i obchodowych oraz usprawnienie funkcjonowania komórek konwojowych, policji sądowej, policyjnych pomieszczeń dla osób zatrzymanych lub doprowadzonych do wytrzeźwienia, a także policyjnych izb dziecka.

Biuro sprawuje nadzór nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi i dostępem do broni i amunicji, koordynuje działania policji związane z nadzorem wojewody nad działalnością straży gminnych, uczestniczy w czynnościach zmierzających do ograniczenia nielegalnej migracji. Wykonuje również zadania związane z przekazywaniem osób pozbawionych wolności na podstawie wiążących Polskę umów międzynarodowych. Komórka ta uzgadnia programy ochrony instytucji związanych z wykonywaniem usług lotnictwa cywilnego<sup>116</sup>.

Zadania Biura dotyczą organizowania i koordynowania działań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Składa się na to analiza stanu bezpieczeństwa i jego warunków, określanie taktyki działania funkcjonariuszy ruchu drogowego oraz szeroko rozumiana prewencja<sup>117</sup>.

### **Biuro Operacji Antyterrorystycznych**

---

<sup>116</sup> Tamże, § 15.

<sup>117</sup> Tamże, § 16.

Ostatnią komórką, mającą znaczny wpływ na bezpieczeństwo jest Biuro Operacji Antyterrorystycznych. Jego zadania polegają na przeciwdziałaniu i fizycznym zwalczaniu terroryzmu oraz nadzorowanie i koordynowanie działań policji w tym zakresie<sup>118</sup>. W czasach rosnących napięć na linii krajów muzułmańskich i „Zachodu” nie sposób nie dostrzegać zagrożenia ze strony terrorystów. Dlatego też Polska, biorąc pod uwagę jej sojusze i zaangażowanie militarne w ramach koalicji antyterrorystycznej, musi rozwijać aparat bezpieczeństwa w sposób dostosowany do dynamicznie zmieniającej się sytuacji międzynarodowej. W tym celu BOA analizuje wszystkie aspekty zwalczania terroryzmu, współpracuje z krajowymi i zagranicznymi organizacjami zajmującymi się tą tematyką.

Funkcjonariusze Biura wyspecjalizowani w tematyce terroryzmu, wspierają działania innych jednostek w warunkach szczególnego zagrożenia, prowadzą negocjacje i działania wymagające użycia specjalistycznych sił i taktyki, w tym minersko-pirotechniczne, rozpoznawcze i bojowe, prowadzące w efekcie do likwidowania zamachów terrorystycznych. Policjanci wykonują również zadania o bardzo dużym stopniu skomplikowania, z uwzględnieniem ataków chemicznych, biologicznych, nuklearnych i promieniotwórczych. W czasie, gdy obszar zarządzania kryzysowego nie kończy się na katastrofach naturalnych i rozprzestrzenia się o zamierzoną, celową działalność czynnika ludzkiego przeciw ludności cywilnej, władze państwowe mają obowiązek przeciwdziałać tym zjawiskom. Taką właśnie rolę spełnia Biuro Operacji Antyterrorystycznych, wyspecjalizowane w wąskiej tematyce i przez to mogące przeciwstawiać się wyzwaniom w zapewnieniu bezpieczeństwa.

### **Przepisy wewnętrzne w Policji**

Biorąc pod uwagę specyfikę pracy policji nie sposób nie rozważać przepisów wewnętrznych, które regulują kwestie zarządzania w sytuacjach kryzysowych. Składają się na nie m.in.:

- Zarządzenie nr 24 Komendanta Głównego Policji z 10 listopada 1998 r. w sprawie realizacji przez policję zadań w warunkach katastrof naturalnych i awarii technicznych;
- Zarządzenie nr 1429 Komendanta Głównego Policji z 31 grudnia 2004 r. w sprawie wprowadzenia w Policji procedur reagowania w sytuacjach kryzysowych;

---

<sup>118</sup> Tamże, § 18.

- Zarządzenie nr 213 Komendanta Głównego Policji z 28 lutego 2007 r. w sprawie metod i form przygotowania i realizacji zadań policji w przypadkach zagrożenia życia i zdrowia ludzi lub ich mienia albo bezpieczeństwa i porządku publicznego<sup>119</sup>.

W pierwszym z wymienionych zarządzeń przedstawione zostały zadania policji w sytuacji klęsk naturalnych oraz zasady ich organizowania. Zadania te możemy podzielić na operacje w zakresie alarmowania i ostrzegania, przywracania stanu będącego przed wystąpieniem zagrożenia, działań porządkowych i ratowniczych.

Na zadania policji w zakresie alarmowania i ostrzegania<sup>120</sup> składa się uzyskiwanie, przetwarzanie i przekazywanie informacji o zdarzeniach na potrzeby dowodzenia, kierowania i współdziałania, przekazywania komunikatów mieszkańcom zagrożonych terenów oraz udostępnienie policyjnych środków łączności radiotelefonicznej innym organom i służbom.

Do działań porządkowych<sup>121</sup> zalicza się umożliwienie swobodnego dojazdu ekipom ratowniczym i zorganizowanie objazdów rejonów zagrożonych oraz informowanie o nich, ochronę porządku w punktach medycznych, punktach zbiórek poszkodowanych, punktach pomocy humanitarnej i miejscach składowania mienia, a także zabezpieczenie miejsc mogących stanowić dodatkowe zagrożenie. Policjanci zajmą się kierowaniem ruchem i pilotowaniem poruszających się kolumn służb ratowniczych, niedopuszczeniem do tworzenia się zbiegowisk i eskalacji paniki oraz egzekwowaniem przestrzegania przepisów.

Na bezpośrednie działania ratownicze<sup>122</sup> składa się pomoc w ewakuacji poszkodowanych, udzielenie pomocy przedmedycznej, udostępnienie pojazdów do celów transportu rannych, udział w zabezpieczeniu urządzeń technicznych lub tworzeniu umocnień w sytuacji bezpośredniej eskalacji zagrożenia.

Aby przywrócić istnienie stanu sprzed wystąpienia zagrożenia<sup>123</sup> policja podejmie czynności zmierzające do regulacji ruchu pojazdów i osób, ochrony miejsc dystrybucji środków pomocy humanitarnej, udzielania informacji o miejscu pobytu poszkodowanych i przechowywania zabezpieczonego mienia oraz informowania o aktualnym stanie zagrożenia.

---

<sup>119</sup> Dz. Urz. KGP nr 5, poz. 49.

<sup>120</sup> § 3 zarządzenia nr 24 KGP z 10 listopada 1998 r.

<sup>121</sup> Tamże, § 4.

<sup>122</sup> Tamże, § 5.

<sup>123</sup> Tamże, § 6.

## **Fazy zarządzania kryzysowego**

Działania policji są podzielone na etapy, które odpowiadają fazom zarządzania kryzysowego. Tym samym wyróżniamy fazę zapobiegania, przygotowania, reagowania i odbudowy.

Faza zapobiegania ma na celu zredukowanie prawdopodobieństwa wystąpienia zagrożenia lub zminimalizowanie jego skutków. W tym celu policja dokonuje bieżących analiz sytuacji grożących powstaniem kryzysu, partycypuje w opracowaniu aktów prawnych i egzekwuje ich przestrzeganie<sup>124</sup>.

Faza przygotowania to szeroko rozumiane działania planistyczne, określające metody i sposoby działania jednostek oraz środków niezbędnych do efektywnego reagowania. Opracowywany jest szczegółowy plan działań, opisujący formowanie stanowisk kierowania i łączności, wyposażenie funkcjonariuszy w sprzęt i informacje o dostępnych jego zasobach, organizowanie szkoleń i ćwiczeń tematycznych. Plan jest podstawą działania policjantów, ponieważ przewiduje on praktycznie wszystkie, mogące wystąpić sytuacje i przedstawia sposoby radzenia sobie z nimi<sup>125</sup>.

Działania w fazie reagowania można podzielić na dwa etapy. Etap pierwszy to swoistego rodzaju algorytm postępowania dyżurnego jednostki. Dyżurny, po przyjęciu informacji o zdarzeniu, wstępnie ją weryfikuje, powiadamia inne służby oraz wysyła w miejsce zdarzenia patrol, który dokona rozpoznania zagrożenia, określi jego skalę i podejmie niezbędne czynności zmierzające do pomocy poszkodowanym i ograniczenia strat wtórnych. O ocenie sytuacji możliwe będzie dalsze zadysponowanie odpowiednich sił policyjnych.

Natomiast etap drugi polega na alarmowaniu ludności cywilnej, zapewnieniu łączności na potrzeby akcji ratowniczej, zorganizowaniu ruchu kołowego, ewakuacji, ochrony mienia i utrzymania porządku. Jeżeli z towarzyszących okoliczności funkcjonariusze nabiorą podejrzeń, że zaistniała sytuacja jest efektem popełnienia czynu zabronionego, przeprowadzi czynności dochodzeniowo-śledcze.

Stan odbudowy, to jak sama nazwa wskazuje, przywrócenie porządku panującego przed zaistnieniem zdarzenia kryzysowego. Dodatkowym elementem jest ocena

---

<sup>124</sup> Tamże, § 9.

<sup>125</sup> Tamże, § 10.

przeprowadzonych działań i wypracowanie wniosków, które posłużą doskonaleniu procedur danej jednostki organizacyjnej, jak i pozostałych elementów systemu, przynajmniej w kwestii współpracy<sup>126</sup>.

### **Procedury reagowania na zdarzenia kryzysowe**

W zarządzaniu kryzysowym zdarza się, że niestandardowe reagowanie na zagrożenie może przynieść zaskakujące efekty. Jednak w większości przypadków to odpowiednie przygotowanie i planowanie, wyprzedzające groźne zdarzenia, stwarza możliwość opanowania sytuacji. Istotna jest koordynacja działań, służąca lepszej organizacji pracy i szybszemu niesieniu pomocy. Taka potrzeba została zauważona przez Komendanta Głównego Policji, który w 2004 roku wydał zarządzenie w sprawie wprowadzenia w policji procedur reagowania w sytuacjach kryzysowych. W uzasadnieniu do zarządzenia czytamy, że zostało ono wydane, aby ujednolicić „sposoby realizacji zadań we wszystkich jednostkach organizacyjnych policji w przypadku zaistnienia zdarzeń zagrażających porządkowi publicznemu oraz bezpieczeństwu ludzi i środowiska, zapewniających spójność działania”<sup>127</sup>. Wykaz procedur zawiera zamknięty katalog potencjalnych zagrożeń, na który składają się:

- protesty społeczne połączone z blokadami szlaków komunikacyjnych lub okupowaniem budynków administracji publicznej;
- zagrożenie atakiem terrorystycznym;
- akt terrorystyczny połączony z zastosowaniem materiałów aktywnych chemicznie i biologicznie, uprowadzeniem środka transportu lub sytuacją zakładniczą połączoną z zajęciem obiektu;
- niewypały i niewybuchy;
- bunt lub ucieczka z zakładu karnego;
- akt terrorystyczny z użyciem statku powietrznego typu „Renegade”;
- klęska żywiołowa spowodowana przez choroby zakaźne, katastrofy naturalne lub awarie techniczne<sup>128</sup>.

---

<sup>126</sup> R. Socha, *Poznawcze i użyteczne problemy zarządzania kryzysowego w Policji*, Legionowo 2012, s. 65-66.

<sup>127</sup> R. Socha, *Poznawcze i użyteczne problemy zarządzania kryzysowego w Policji*, Legionowo 2012, s. 67.

<sup>128</sup> Załącznik do zarządzenia nr 1429 Komendanta Głównego Policji z 31 grudnia 2004 r., Dz. Urz. KGP z 2005 r., nr 3, poz. 8.

Dodatkowym celem wydania procedur było usprawnienie procesu decyzyjnego w sytuacjach kryzysowych i ułatwienie oceny działań i wyciągania wniosków. Dowodząc operacją może korzystać z gotowych zaleceń jakie decyzje podejmować. W takim działaniu dostrzec należy pewien problem. Otóż przygotowany schemat postępowania może prowadzić do działania schematycznego, z wyłączeniem myślenia i analizowania bieżącej i dynamicznie zmieniającej się sytuacji. Reagowanie na zaistniały kryzys powinno polegać na jak najlepszym dopasowaniu się do niego, a nie na próbie dopasowania kryzysu do procedur. Takie postępowanie może doprowadzić do podejmowania błędnych decyzji.

Dlatego przede wszystkim doświadczenie i odpowiednie przygotowanie merytoryczne, również szczegółowa znajomość procedur pozwolą efektywnie działać. Dlatego też istnieje możliwość uszczegółowienia zadań opisanych w zarządzeniu w poszczególnych jednostkach. Ma to związek z występowaniem innego poziomu zagrożeń na różnych obszarach kraju. Jednostka, która z analizy zaistniały zdarzeń wnioskuje, że najczęściej dochodzi do zachwiania równowagi poprzez katastrofy naturalne, traktuje ten temat bardziej priorytetowo i poprzez obcowanie z nimi, udoskonala system. Po przeanalizowaniu tego dokumentu należy zadać sobie pytanie, co stanie się w sytuacji kryzysów, nieobjętych procedurami i jak wtedy będą wyglądać działania policji. Czy nie będą przypominały przypadkiem „wielkiej improwizacji”? Oczywistym jest, że najczęściej występujące zagrożenia zostały ujęte w katalogu, natomiast ideą zarządzania w sytuacjach kryzysowych jest planowanie wszystkich, mogących wystąpić zagrożeń, choćby ich prawdopodobieństwo było bliskie zeru.

## **Zakończenie**

Rola policji w tworzeniu Systemu Zarządzania Kryzysowego, mimo że w większości przypadków wspomagająca, jest bardzo duża i można zaryzykować stwierdzenie, że bez udziału policji, system ten nie mógłby funkcjonować w sposób właściwy. Funkcjonariusze policji obsługują praktycznie każde zdarzenie kryzysowe, poczynając od tych, wydawać by się mogło, niezwiązanych z zadaniami policji, a kończąc za zadaniami policyjnych *sensu stricto*. Zadania te dostosowane są do ciągle zmieniającego się środowiska bezpieczeństwa, aby zapewnić jego najwyższy poziom. Mimo, iż policja kojarzona jest z funkcją represyjną, to coraz bardziej zauważalne stają się zadania mające charakter prewencyjny. Jest to dobry

kierunek zmian, szczególnie w zarządzaniu kryzysowym. Ważne jest osiągnięcie wysokiego poziom przygotowania i zapobieganie powstawaniu sytuacji kryzysowych w drodze proaktywnych działań kształtujących bezpieczną przestrzeń wokół nas. Wtedy wszyscy możemy czuć się bezpieczni.

## **Bibliografia**

Barton R.M., *Crisis Management*, Oxford 1993.

Gryz J., Kitler W., *System reagowania kryzysowego*, Toruń 2007.

Socha R., *Poznawcze i utylitarne problemy zarządzania kryzysowego w Policji*, Legionowo 2012.

Szymonik A., *Organizacja i funkcjonowanie systemów bezpieczeństwa*, Warszawa 2011.

Tyrała P., *Zarządzanie kryzysowe*, Toruń 2002.

Ustawa o Policji z 6 kwietnia 1990 r., Dz. U. 1990, nr 30, poz. 179.

Ustawa o zarządzaniu kryzysowym z 26 kwietnia 2007 r., Dz. U. 2007, nr 89, poz. 590.

Zarządzenie nr 749 KGP w sprawie wprowadzenia regulaminu Komendy Głównej Policji z 27 maja 2010 r., Dz. Urz. KGP z 2010, nr 6, poz. 20.

Zarządzenie nr 1041 KGP w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji z 28 września 2007 r., Dz. Urz. KGP z 2007, nr 18, poz. 135.

Zarządzenie nr 1429 KGP w sprawie wprowadzenia w Policji procedur reagowania w sytuacjach kryzysowych z 31 grudnia 2004 r., Dz. Urz. KGP z 2005, nr 3, poz. 8.

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

Paweł Błażejczyk

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

### **Bezpieczeństwo zabytków w XXI wieku na przykładzie kradzieży napisu „*Arbeit macht frei*” z nazistowskiego obozu koncentracyjnego w Oświęcimiu**

W świetle zgromadzonego materiału, w szczególności źródłowego, powstał artykuł z uwzględnieniem swego *case study*. W artykule przedstawione zostały zagadnienia bezpieczeństwa zabytków i dóbr kultury, głównie na gruncie ustawy z 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. W niniejszym artykule właściwe sobie miejsce zajmuje analiza historyczno-prawna kradzieży napisu „*Arbeit macht frei*” stanowiącego zwieńczenie bramy wjazdowej do byłego nazistowskiego obozu koncentracyjnego *Auschwitz-Birkenau*. Autor ma nadzieję na ożywioną dyskusję naukową w przedstawionym zakresie.

Bezpieczeństwo nie zostało nigdy jednorodnie zdefiniowane, nie ma też swistej definicji legalnej w żadnym akcie prawnym. Właściwie to doktryna wypracowała różne rozumienia tego zjawiska. Pojęcie bezpieczeństwa można rozumieć wąsko i szeroko. W wąskim znaczeniu to stan gwarantujący pewność istnienia i przetrwania. W szerokim znaczeniu bezpieczeństwo może oznaczać gwarancję nienaruszalnego przetrwania określonego podmiotu, jak również zapewnienie jego rozwoju<sup>129</sup>. Aktualnie w doktrynie formułuje się wiele podziałów bezpieczeństwa ze względu na różnorodne kryteria<sup>130</sup>. Przedmiotem artykułu jest bezpieczeństwo zabytków na gruncie analizy przypadku

---

<sup>129</sup> P. Majer, *Bezpieczeństwo wewnętrzne Polski w rozwoju dziejowym od X wieku do końca Polski Ludowej*, Szczepiwo 2008, s. 9.

<sup>130</sup> Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 2007 roku zawęży definicję bezpieczeństwa wewnętrznego tylko do sytuacji zagrożeń, a *contra* B. Wiśniewski określił, że bezpieczeństwo wewnętrzne państwa to stan uzyskany w efekcie spełnienia przez państwo funkcji wewnętrznej realizowanej w ramach strategicznej polityki bezpieczeństwa narodowego, przejawiający się ochroną: w ujęciu wąskim – porządku konstytucyjnego, bezpieczeństwa publicznego i bezpieczeństwa powszechnego w ujęciu szerokim – porządku konstytucyjnego, życia i zdrowia obywateli, majątku narodowego przed bezprawnymi działaniami, a także skutkami klęsk żywiołowych i katastrof technicznych (cyt. za P. Majer, *Tamże*, s. 10). Inną ciekawą definicję zaproponował P. Wawrzyk, który podkreślił, że „działania na rzecz bezpieczeństwa wewnętrznego należy rozumieć jako działania podejmowane przez właściwe organy decyzyjne, służące zapewnieniu (za pomocą odpowiednich środków) bezpieczeństwa publicznego, a więc osiągnięcia zamierzonego celu, którym jest utrzymanie spokoju i normalności zachowań w społeczeństwie”.

kradzieży metalowego napisu „*Arbeit macht frei*” z byłego nazistowskiego obozu koncentracyjnego w Oświęcimiu. Kwestia bezpieczeństwa jest tu ważkim problemem ze względu na losy tego właśnie napisu, jak i całego obozu koncentracyjnego w Oświęcimiu. Napis był dwukrotnie skradziony i na szczęście dwukrotnie odzyskany<sup>131</sup>, natomiast teren obozu cyklicznie był okradany z drobnych elementów, jak tabliczki informacyjne, drobne części metalowe numeracji budynków, itp. Literatura w zakresie ochrony zabytków jest bogata, a temat ten jest chętnie podejmowany zwłaszcza w zakresie prawnej ochrony zabytków. „Chronić zabytki to znaczy stale wytwarzać dla nich najkorzystniejsze warunki przetrwania w oddziaływaniu na kulturę narodową i światową”<sup>132</sup>. Podstawą prawną do rozważań w tym zakresie jest ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami<sup>133</sup>. Ustawodawca dokonał rozdzielenia działalności polegającej na ochronie zabytków i działalności polegającej na opiece nad zabytkami, nawiązując w ten sposób do doktryny konserwatorskiej w Wielkiej Brytanii czy w Niemczech<sup>134</sup>. Ustawa ta zawiera w

---

<sup>131</sup> Karta 2477 akt sprawy sygn. akt III K 313/10 prowadzonej przez Sąd Okręgowy w Krakowie. W czasie wyzwania obozu przez żołnierzy radzieckich napis został zdemontowany w celu wywiezienia do Związku Radzieckiego, razem z innymi łupami wojennymi. Jednak więzień obozowy Eugeniusz Nosal (nr obozowy 693) i przypadkowy furman odkupili napis od żołnierza radzieckiego za butelkę alkoholu domowej produkcji i ukryli go w budynku ratusza w Oświęcimiu, po zakończeniu wojny napis wrócił na swoje miejsce. Kolejna kradzież miała miejsce w nocy z 17 na 18 grudnia 2009 roku. Około godziny 23 napis został odkręcony z jednej strony, a z drugiej od strony zawiasu odłamany pod wpływem działania ciężaru samego napisu i jednego ze sprawców. Następnie napis wyniesiono z terenu obozu i za pomocą narzędzi podcięto i przełamano w kilku miejscach, następnie załadowano do samochodu osobowego i po przewiezieniu ukryto najpierw w garażu jednego ze sprawców, a potem w opuszczonej osadzie w okolicach Czernikowa w województwie kujawsko-pomorskim. Czynności dochodzeniowe szybko doprowadziły do ujawnienia sprawców, już 20 grudnia 2009 roku zatrzymano wszystkich sprawców kradzieży, w tym również odnaleziono skradziony napis. Nie wrócił on jednak nad bramę wjazdową obozu, z troski o bezpieczeństwo napis został umieszczony wewnątrz.

<sup>132</sup> D. Gawin, E. Gieysztor E., M. Sołtysiak, A. Tomaszewski, *Aleksander Gieysztor o dziedzictwie kultury*, Warszawa 2000, s. 197.

<sup>133</sup> W 2013 roku obchodziliśmy rocznicę uchwalenia i wejścia w życie ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Z tej okazji Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego zorganizował konferencję poświęconą zagadnieniom ochrony zabytków, w efekcie wydana została książka pod redakcją K. Zeidlera pt. „Prawo ochrony zabytków”. Ponadto właściwie zastosowana podstawa prawna art. 278 § 1 i art. 294 § 2 ustawy z 6 czerwca 1997 r. stanowi o sankcjonowaniu kradzieży zabytków.

<sup>134</sup> K. Zeidler, *Prawo ochrony dziedzictwa kultury*, Warszawa 2007, s. 137. Autor wskazuje że w zasadzie w doktrynie konserwatorskiej ugruntowany jest podział na ochronę rozumianą jako działania prawne oraz opiekę rozumianą jako działania faktyczne.

szczegółności definicję legalną zabytku<sup>135</sup>, jak również definicję legalną pojęcia ochrona<sup>136</sup>. Polski ustawodawca do tej pory dokonał podziału działań w zakresie ochrony i opieki nad zabytkami. Każda z tych domen leży w rękach innych podmiotów. Ochrona zabytków jest realizowana przez organy administracji publicznej i obejmuje czynności o charakterze władczym<sup>137</sup>. Opiekę nad zabytkami sprawują w szczególności właściciele i posiadacze<sup>138</sup>. Wydawałoby się, że wszystko jest jasne. Jednak te i inne instytucje ustawowe permanentnie poddawane są swoistej doktrynalnej krytyce, co dowodzi ogromnego zainteresowania i wagi pojęć. Przedstawiono m.in. postulat włączenia do ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami nowego typu przestępstwa sankcjonującego zbywcę zabytku<sup>139</sup>, pokreślono postulat włączenia rozdziału w kodeksie karnym zawierającego przepisy chroniące

---

<sup>135</sup> Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. 2010, nr 130, poz. 871) Art. 3 pkt 1 mówi, iż zabytek to nieruchomość lub rzecz ruchoma, ich części lub zespoły, będące dziełem człowieka lub związane z jego działalnością i stanowiące świadectwo minionej epoki bądź zdarzenia, których zachowanie leży w interesie społecznym ze względu na posiadaną wartość historyczną, artystyczną lub naukową. Por. M. Rouba, *Zadania władz publicznych w zakresie ochrony i opieki nad zabytkami w Rzeczypospolitej Polskiej*, Toruń 2013, s. 23-34. Autorka podkreśla wieloznaczność pojęcia zabytek wskazując „bezdefinicyjne rozważania” – jak się wydaje czysto doktrynalne. Por. *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami – komentarz*, red. M. Cherek, Warszawa 2010, s. 22-23. Autor zauważa, że pojęcie zabytek ma definicję legalną nieostrą (aproxymatywną). „Doprecyzowanie pojawiających się w nich wyrażen niedookreślonych wymaga posłużenia się kryteriami ocennymi”. Zob. M. Kulik, A. Szczekała, *Odpowiedzialność karna za przestępstwo zniszczenia lub uszkodzenia zabytku*, [w:] *Prawna ochrona zabytków* red. T. Gardocka, J. Sobczak, Toruń 2010. Autorzy wskazali, że pojęcie zabytku w języku potocznym należy do trudno definiowalnych i ocennych. Pierwszą definicję zabytku sformułował S.B. Linde w 1861 roku jako „rzecz powstała z byłych, przeszłych czasów, starożytność, pomnik”. Natomiast za J. Pruszyńskim można przyjąć, że zabytek jest świadectwem przeszłości człowieka – jego działalności oraz identyfikacją społeczeństwa pod względem historycznym, kulturowym, a nawet politycznym.

<sup>136</sup> U.o.z.o.z., art. 4. Ochrona zabytków polega, w szczególności, na podejmowaniu przez organy administracji publicznej działań mających na celu: 1) zapewnienie warunków prawnych, organizacyjnych i finansowych umożliwiających trwałe zachowanie zabytków oraz ich zagospodarowanie i utrzymanie; 2) zapobieganie zagrożeniom mogącym spowodować uszczerbek dla wartości zabytków; 3) udaremnianie niszczenia i niewłaściwego korzystania z zabytków; 4) przeciwdziałanie kradzieży, zaginięciu lub nielegalnemu wywozowi zabytków za granicę; 5) kontrolę stanu zachowania i przeznaczenia zabytków; 6) uwzględnianie zadań ochronnych w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz przy kształtowaniu środowiska.

<sup>137</sup> U.o.z.o.z., art. 4. Działania władcze organów administracji publicznej zapisane zostały w otwartym katalogu, więc są przykładowymi exemplami działalności administracji publicznej.

<sup>138</sup> U.o.z.o.z., art. 5. Podobnie jak wyżej ustawodawca zastosował katalog otwarty na określenie obowiązków właścicieli i posiadaczy zabytków.

<sup>139</sup> B. Gadecki, *Karnoprawna ochrona autentyczności zabytków – aktualny stan prawny i propozycje de lege ferenda*, [w:] *Prawo ochrony zabytków*, red. K. Zeidler, Gdańsk-Warszawa 2013, s. 558-569.

dziedzictwo kulturowe<sup>140</sup>, zaproponowano wprowadzenie do ustawy zapisów umożliwiających przeprowadzenie procedur windykacji obiektu zabytkowego<sup>141</sup>.

Przedstawione wyżej wątki stanowią pewną teorię, która nie do końca przekłada się na praktykę. W założonym *case study* pojawiło się wiele aspektów, jednak nie uda się przedstawić ich wszystkich. Skupiono się na wybranych, związanych z założonym tematem. Należy wyjaśnić czy napis znad bramy obozowej w Oświęcimiu można kwalifikować do kategorii zabytku. Otóż według definicji ustawowej zabytek to nieruchomość lub rzecz ruchomą, ich części lub zespoły, będące dziełem człowieka lub związane z jego działalnością i stanowiące świadectwo minionej epoki bądź zdarzenia, których zachowanie leży w interesie społecznym ze względu na posiadaną wartość historyczną, artystyczną lub naukową<sup>142</sup>. Bez wątplenia rama stalowa z napisem jako integralna część większej całości jest zabytkiem w odniesieniu do art. 3 pkt 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, ponieważ jest to dzieło człowieka stanowiące świadectwo minionej epoki, zachowanie pamięci tej epoki leży w interesie społecznym w tym przypadku ze względu na wartość historyczną. Sama tablica ma wątpliwą wartość artystyczną czy naukową<sup>143</sup>. Niemniej dla uznania rzeczy za zabytek wystarczy, że będzie ona przedstawiała przynajmniej jedną z tych wartości w stopniu dostatecznym<sup>144</sup>. Przy czym należy podkreślić, że zabytek może zarazem reprezentować inną jeszcze wartość: religijną, patriotyczną, o której ustawa w definicji nie wspomina<sup>145</sup>. Po wojnie obóz ustawą z 2 lipca 1947 roku<sup>146</sup>

---

<sup>140</sup> O. Jakubowski, *Karnopravna ochrona zabytków – rozważania nad kierunkami zmian*, [w:] *Prawo ochrony zabytków*, red. K. Zeidler, Gdańsk-Warszawa 2013, s. 475-485.

<sup>141</sup> M. Łuczak, red. K. Zeidler, *Prawna ochrona zabytków versus praktyka – uwagi o propozycjach zmian w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, [w:] *Prawo ochrony zabytków*, red. K. Zeidler, Gdańsk-Warszawa 2013, s. 587-593.

<sup>142</sup> U.o.z.o.z., art. 3 pkt 1.

<sup>143</sup> I. Baxter, *Komendant. Rudolf HÖSS – twórca Auschwitz*, Warszawa 2011, s. 37. Tablica wykonana została w lipcu 1940 roku przez Jana Liwacza, kowala z Wiśnicza (numer obozowy 1010), który przybył pierwszym transportem do Oświęcimia. Litera „B” w słowie „*arbeit*” została odwrócona przez wykonawcę, miała to być forma buntu, czy złośliwości. Litery zostały przyspawane łukiem elektrycznym do konstrukcji rur stalowych, wysokość liter 31 cm, długość całkowita ramy 4 m. Warto zaznaczyć, że cała tablica osadzona była na zawieszonym na końcu napisu w celu otwierania całości w przypadku transportów wyższymi pojazdami.

<sup>144</sup> K. Zeidler, *Prawo ochrony dziedzictwa kultury*, Warszawa 2007, s. 50. Cyt. za A. Soldani, D. Jankowski, *Zabytki. Ochrona i opieka. Praktyczny komentarz do nowej ustawy. Tekst ustawy z dnia 23 lipca 2003 r.* Zielona Góra 2004, s. 15, D. Gawin, E. Gieysztor, M. Sołtysiak, A. Tomaszewski, *Aleksander Gieysztor o dziedzictwie kultury*, Warszawa 2000, s. 157 i n.

<sup>145</sup> Cyt. za J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski: jego straty i ochrona prawna, t. I*, Kraków 2000, s. 103 in.

<sup>146</sup> Ustawa z dnia 2 lipca 1947 r. o upamiętnieniu męczeństwa Narodu Polskiego i innych Narodów w Oświęcimiu (Dz.U. 1999, nr 41, poz. 412.), por. T.H. Świeboccy, *Rezydencja śmierci*, Kraków-Oświęcim 2003, s. 16-17.

„został uznany po wsze czasy za pomnik męczeństwa narodu polskiego i innych narodów”, a na jego terenie utworzono Państwowe Muzeum Oświęcim-Brzezinka<sup>147</sup>. Podczas obrad III Sekcji Komitetu Dziedzictwa Światowego UNESCO 22-26 października 1979 roku obóz zagłady w Oświęcimiu został wpisany na listę dziedzictwa światowego UNESCO<sup>148</sup>. Ponadto tereny byłego niemieckiego nazistowskiego obozu koncentracyjnego i zagłady Auschwitz-Birkenau w Oświęcimiu i Brzezince wraz z historycznymi ogrodzeniami, wszystkimi zabudowaniami i urządzeniami, które związane były z funkcjonowaniem obozu, a znajdują się na terenie objętym wpisem, w granicach przynależnych do Państwowego Muzeum Auschwitz-Birkenau, wpisano do rejestru zabytków woj. bielskiego decyzją z dnia 2 września 1995 roku numer A-714/95<sup>149</sup>.

Pytania nasuwające się po analizie akt sprawy dotyczyć mogą m.in. kwestii motywów sprawców. Po analizie materiałów należy stwierdzić, że sprawcami kierowała ideologia, chęć zysku, chęć zaistnienia w mediach, cele polityczne oraz chęć upokorzenia Żydów.

Nawiązując do kwestii ideologicznych, przy zachowaniu chronologii zgromadzonych materiałów warto zwrócić uwagę na zlecającego kradzież obywatela Szwecji. Był on członkiem organizacji NSF<sup>150</sup>, lansowany w pewnym okresie nawet jako jej lider. Organizacja ta miała charakter nazistowski, posiadała rozbudowaną siatkę powiązań i wewnętrzną strukturę<sup>151</sup>. Z analizy materiałów wynika, że kierownicze stanowiska w NSF obejmowały osoby zamieszane w sprawę kradzieży napisu „*Arbeit macht frei*”. L.W. jest znanym milionerem oraz zdeklarowanym kolekcjonerem militariów i fantów faszystowskich<sup>152</sup>, natomiast A.H. został skazany w procesie kradzieży napisu<sup>153</sup>. Tych

---

<sup>147</sup> Karta 2455 akt sprawy sygn. akt III K 313/10 prowadzonej przez Sąd Okręgowy w Krakowie.

<sup>148</sup> Karta 2442 akt sprawy sygn. akt III K 313/10 prowadzonej przez Sąd Okręgowy w Krakowie.

<sup>149</sup> Regulaminu organizacyjnego Państwowego Muzeum Auschwitz-Birkenau jako załącznik do zarządzenia Dyrektora Państwowego Muzeum Auschwitz-Birkenau w Oświęcimiu nr 16/2007 z dnia 27 grudnia 2007 roku zmieniony zarządzeniem 19/09 z dnia 15 czerwca 2009 roku, § 3 ust. 2. Ponadto Relikty KL Auschwitz wpisano w 22-26 października 1979 roku na listę Światowego Dziedzictwa UNESCO. Decyzją Ministra Kultury i Sztuki z dnia 06.07.1998 roku numer DM-IV/PRM/25/98 Państwowe Muzeum Auschwitz-Birkenau w Oświęcimiu zostało wpisane do Państwowego Rejestru Muzeów.

<sup>150</sup> Karta 2031 akt sprawy sygn. akt III K 313/10 prowadzonej przez Sąd Okręgowy w Krakowie. A.H. skazany w sprawie kradzieży napisu „*Arbeit macht frei*” był liderem organizacji NSF (Front Narodowo-Socjalistyczny) oraz członkiem organizacji VAM (Biały Opór Aryjski).

<sup>151</sup> *Så känner nazisterna varandra*, [www.aftonladet.se](http://www.aftonladet.se) wydanie z 30 listopada 1999.

<sup>152</sup> Karta 2881 akt sprawy sygn. akt III K 313/10 prowadzonej przez Sąd Okręgowy w Krakowie. Zob. V. Zunkovic, *To tylko znak*, Olsztyn 2012, s. 146-153.

<sup>153</sup> Zob. W. Pływaczewski, *Wandalizm z perspektywy ochrony dziedzictwa kultury – diagnoza zjawiska oraz możliwości przeciwdziałania*, [w:] *Prawo ochrony zabytków*, red. K. Zeidler, Gdańsk-Warszawa 2013, s. 540-

dwóch mężczyzn łączyły nie do końca jasne relacje, formalnie istniała między nimi relacja kurateli, nieformalnie również relacje homoseksualne. Podczas postępowania przygotowawczego A.H. oświadczył, że to ostatecznie L.W. miał być osobą finansującą całą kradzież napisu<sup>154</sup>. Pomimo tego faktu, L.W. w sprawie miał status świadka. L.W. długo deklarował pochodzenie niemieckie, uważał się za Niemca, prawdopodobnie to on finansował i kierował organizacją NSF. Chęć upokorzenia Żydów to teoria, która wynika po części z pobudek ideologicznych. V.Z. w książce „To tylko znak” opisał w szczegółach postacie A.H., L.W. i relacje między nimi, autor stawia hipotezę, że to L.W. miał być finansującym kradzież napisu, a A.H. pośrednikiem w kontaktach z bezpośrednimi sprawcami<sup>155</sup>. Zaznaczyć należy, że akcenty faszystowskie są widoczne w wielu społeczeństwach, nawet współcześnie. Jednak warto wskazać, że w Szwecji w dwudziestoleciu międzywojennym wyraźnie rysowały się poglądy i nawet formalne frakcje faszystowskie. Birgier Furugord ówczesny działacz i założyciel Nacjonalistycznej Partii Szwecji okrzyknięty był „szwedzkim führerem” posiadał gotowe plany obozu koncentracyjnego, wyznaczone nawet zostało miejsce i dostarczone materiały budowlane. Furugord często kontaktował się z Hitlerem i Himlerem. Partia faszystowska wygrała znacznie wybory w 1934 roku w wielu rejonach kraju, jednak *Skåne* – region bogaty, wpływowy, ze specyfiki rolniczej, był kolebką tej frakcji i jej doktryny.<sup>156</sup> Plany budowy obozu nie doszły do skutku, według mnie dzięki prężnie działającej opozycji i porażce polityki faszystów niemieckich. Doktryna jednak pozostała na długo i zapewne pozostaje do dziś w jakiejś części. Słynne już słowa funkcjonariusza policji szwedzkiej po kradzieży napisu „*Arbeit macht frei*” – „...ta kradzież nie różni się niczym od kradzieży drogowego znaku ostrzegawczego z łosiem...” tak popularnego w Szwecji, pozostaną na długo w pamięci. Björn Fries, znany działacz i naukowiec z Karlskrony ocenił, że mentalność

---

541. Autor zauważa, że znaczna część zamachów na sztukę ma podłoże chorobowe. Chodzi w szczególności o zaburzenia emocjonalne lub choroby psychiczne, podobnie wandalizm może wynikać z uprzedzeń ideologicznych. Autor przedstawił również koncepcję wandalów-skandalistów, których jedynym celem jest wywołanie tzw. szumu medialnego. To taki swoisty typ narcyzmu, kiedy to sprawca kieruje się jedynie chęcią doświadczenia pozytywnych dla siebie emocji – zauważa autor. Przy czym wybrane teorie mogą się ze sobą kumulować.

<sup>154</sup> Karta 2037-2038 i 2040 akt sprawy sygn. akt III K 313/10 prowadzonej przez Sąd Okręgowy w Krakowie

<sup>155</sup> V.Zunkovic, dz. cyt., s. 152-153.

<sup>156</sup> *Mitt i idyllen – ett dödsläger*, „Sydsvenska dagbladet” 06.02.1983. Birgier Furugord wraz z braćmi planowali budowę obozu koncentracyjnego w Huebe w rejonie Skåne w latach 20. XX wieku. Celem założonej przez nich partii nacjonalistycznej była walka z masowymi wyjazdami Szwedów z powodu panującej biedy. Najliczniejsza migracja Szwedów skierowana była do Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej. Partia planowała oczyszczenie rasowe Szwecji, wzorem doktryny faszystów niemieckich. Plany legły w gruzach, jednak silnie reprezentowana doktryna przetrwała wiele lat.

Szwedów jest wolna od dewiacji faszystowskich, Szwedzi zdają sobie sprawę z wagi tamtych wydarzeń i oceniają to zdecydowanie obiektywnie, krytycznie oceniając zachowanie sprawców kradzieży<sup>157</sup>.

Chęć osiągnięcia zysku to w mojej ocenie kolejna przesłanka dokonania kradzieży. Bezpośredni sprawcy w toku postępowania przygotowawczego oświadczyli, że interesowało ich wynagrodzenie za dokonanie kradzieży, przy czym nie było ono do końca ustalone<sup>158</sup>. Bezpośredni sprawcy nie wykazywali poglądów faszystowskich, dlatego słusznie domniemać można, że interesowała ich jedynie kwestia finansowa.

Motywy związane z osiągnięciem popularności kierowały zlecającym kradzież A.H. W czasach kiedy kierował organizacją NSF, był popularny w środowiskach faszystowskich. Kiedy nagle opuścił szeregi organizacji, zmienił poglądy diametralnie. Wtedy media lansowały go na „nawróconego faszystę”, pojawiał się na wielu oficjalnych spotkaniach politycznych, prowadził wykłady, przedstawiał na nich przebieg „kariery w NSF”, pojawił się również na spotkaniu homoseksualistów, za to otrzymał nagrodę „człowiek miesiąca” słynnego szwedzkiego magazynu dla homoseksualistów. Kiedy jego gwiazda lekko przygasła, postanowił znowu o sobie przypomnieć. Po kradzieży napisu skontaktował się z redaktorem gazety „Ekspressen” i zaoferował informacje i zdjęcie skradzionego napisu<sup>159</sup>. W drugiej kolejności dopiero skontaktował się z policją informując o „ofercie zakupu napisu z Polski”. W toku śledztwa jednak szybko wyjaśniono faktyczne działania zlecającego”.

Dodać również należy, iż cele polityczne także miały zostać zrealizowane dzięki kradzieży napisu „*Arbeit macht frei*”. W toku śledztwa pojawiły się informacje o finansowaniu kampanii wyborczej w 2010 roku przez organizację neonazistowską i planowanym zamachu na budynek parlamentu szwedzkiego w Sztokholmie oraz zamachu na premiera Federika Rainfeldta. Akcja miała być finansowana z pieniędzy pochodzących

---

<sup>157</sup> Björn Fries polityk szczebla centralnego i samorządu lokalnego miasta Karlskrona, w swojej karierze politycznej zajmował się problematyką uzależnień w społeczeństwie szwedzkim i walką z neonazistami. Prywatnie utrzymywał kontakty z A.H. Zob. karta 2069 akt sprawy III K 313/10 prowadzonej przez Sąd Okręgowy w Krakowie.

<sup>158</sup> Karty 452, 463, 480 akt sprawy sygn. akt III K 313/10 prowadzonej przez Sąd Okręgowy w Krakowie.

<sup>159</sup> Karta 305 akt sprawy sygn. akt III K 313/10 prowadzonej przez Sąd Okręgowy w Krakowie.

ze sprzedaży napisu. Informacje te ujawniła Szwedzka Służba Bezpieczeństwa oraz prasa bulwarowa<sup>160</sup>. Okoliczności te nie zostały jednak do końca zbadane.

Analizując poziom bezpieczeństwa obozu, zasadne wydaje się stwierdzić, że słaba ochrona oraz nieprecyzyjny monitoring były czynnikami ułatwiającymi dokonanie kradzieży. Jeden ze skazanych w złożonym oświadczeniu zaznaczył, że podczas całego przedsięwzięcia, ani jeden strażnik nie wyszedł ze strażnicy na obchód obozu, są również podejrzenia, że strażnicy spożywali tej nocy alkohol<sup>161</sup>. Sprawcy mieli więc dużo czasu i swobody, żeby przeprowadzić kradzież bez żadnego głębszego planu. Działali po prostu *ad hoc*. Swoistym kuriozum jest, że w XXI wieku tak ważny obiekt historyczny nie był należycie zabezpieczony. Sprawcy przecież dwukrotnie wchodzili na ogrodzony teren obozu, a wcześniej „zwiedzali” tereny wchodzące w jego skład sportowym samochodem z dziurawym układem wydechowym. Nikt ich nie zauważył, ani nie zareagował.

Fryderyk Nietzsche stwierdził, że „jeśli chce się pozbawić naród tożsamości, należy odebrać mu przeszłość”. Zabytki, czy w ogóle dobra kultury<sup>162</sup>, stanowią przecież o przeszłości, to są właśnie dowody historyczne minionych epok i funkcjonujących w nich narodów. Dzięki nim my, współcześni możemy wyobrazić sobie jak żyli nasi przodkowie. Zapewnienie bezpieczeństwa i ochrona zabytków jest dla aktualnych pokoleń misją niezmiernie ważną, piecza nad tymi wartościami to zadanie nie tylko państwa jako instytucji, regulacji prawnych, ale każdego obywatela. Prawne narzędzia ochrony zostały ustanowione, to jednak kradzież napisu znad bramy obozu w Oświęcimiu obnażyła niedomagania instytucji państwowych i właśnie tych prawnych. Wydaje się jednak, że w konfrontacji organów ścigania ze światem przestępczym, ten ostatni, dzięki swojej elastyczności i wręcz

---

<sup>160</sup> Karta 799 akt sprawy sygn. akt III K 313/10 prowadzonej przez Sąd Okręgowy w Krakowie. W toku postępowania nie zostały zbadane plany spalenia obozu koncentracyjnego w Oświęcimiu. Sprawcy planowali zarejestrować ten fakt na nośnikach video i oferować do sprzedaży.

<sup>161</sup> Karta 454 akt sprawy sygn. akt III K 313/10 prowadzonej przez Sąd Okręgowy w Krakowie. Przy czym zaznaczyć należy, że sprawcy dwukrotnie podejmowali próby kradzieży napisu. Pierwsza próba między godz. 21.30 a 22.30, jednak z powodu niedostatecznych narzędzi, pojechali do supermarketu Tesco w Tychach i zakupili klucze, brzeszczoty i klucz typu „żabka”. Następnie wrócili na teren obozu i między godz. 24 a 1 w nocy skutecznie dokonali kradzieży napisu. Zob. zeznania oskarżonych Ł.M., R.M., P.S. i A.S. – karta 305, 390, 464.

<sup>162</sup> Zaznaczyć należy, że ustawodawca do 2003 roku posługiwał się tym pojęciem na kanwie ustawy z dnia 15 lutego 1962 roku o ochronie dóbr kultury, a w art. 2 znajdowała się definicja legalna dobra kultury: każdy przedmiot ruchomy lub nieruchomy, dawny lub współczesny, mający znaczenie dla dziedzictwa i rozwoju kulturalnego, ze względu na jego wartość historyczną, naukową lub artystyczną. W ustawie z 23 lipca 2003 roku o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami prawodawca zrezygnował z tego pojęcia, wprowadzając pojęcie zabytek. Jednak wydaje się, że pojęcia dobro kultury jest powszechnie stosowane w języku prawniczym.

nieograniczonym możliwościom finansowym, będzie jeszcze niejednokrotnie zaskakiwał organy ścigania, nie tylko swoją sprawnością, ale również wyjątkową pomysłowością sprawców<sup>163</sup>. *Post factum* „kradzieży oświęcimskiej”, Polska odrabia zaległości i należy mieć nadzieję, że zostaną z tego wyciągnięte słuszne wnioski z tego zdarzenia. Chociaż perspektywa jest kuriozalnie mizerna, *primo* upływ czasu powoduje nieodwracalne zmiany w strukturze zabytków, *secundo* ciężko jest chronić przed wypaczonymi pozbawionymi logicznego uzasadnienia ideologiami czy fobiami „kolekcjonerów”<sup>164</sup>.

## Bibliografia

Akta sprawy sygn. akt III K 313/10 prowadzonej przez Sąd Okręgowy w Krakowie.

Baxter I., *Komendant. Rudolf HÖSS – twórca Auschwitz*, Warszawa 2011.

Gadecki B., *Karnoprawna ochrona autentyczności zabytków – aktualny stan prawny i propozycje de lege ferenda*, [w:] *Prawo ochrony zabytków*, red. K. Zeidler, Gdańsk-Warszawa 2013.

Gawin D., Gieysztor E., Sołtysiak M., Tomaszewski A., *Aleksander Gieysztor o dziedzictwie kultury*, Warszawa 2000.

Gieysztor A., *O dziedzictwie kultury*, Warszawa 2000.

Jakubowski O., *Karnoprawna ochrona zabytków – rozważania nad kierunkami zmian*, [w:] *Prawo ochrony zabytków*, red. K. Zeidler, Gdańsk-Warszawa 2013.

Karta 2477akta sprawy sygn. akt III K 313/10 prowadzonej przez Sąd Okręgowy w Krakowie.

Łuczak M., *Prawna ochrona zabytków versus praktyka – uwagi o propozycjach zmian w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, [w:] *Prawo ochrony zabytków*, red. K. Zeidler, Gdańsk-Warszawa 2013.

---

<sup>163</sup> W. Pływaczewski, *Patologie w obrębie współczesnego rynku dzieł sztuki – perspektywa krajowa i międzynarodowa*, [w:] *Prawna ochrona zabytków*, red. T. Gardocka, J. Sobczak, Toruń 2010, s. 231.

<sup>164</sup> L.W. pojawiający się z sprawie III K313/2010 obywatel Szwecji, uznawany za czołowego i wpływowego milionera, kolekcjonera i faszystę. Domniemywa się, że posiada on bogatą kolekcję fantów faszystowskich, sam uznający się za Niemca. Cierpi na klaustrofobię i wykazuje tendencje homoseksualne, wysoce prawdopodobne jest, że to on miał być głównym zlecającym kradzież napisu „*Arbeit macht frei*”. W przeszłości lider organizacji NSF, która *nota bene* za pieniądze pozyskane ze sprzedaży napisu miała zorganizować zamach na czołowych polityków szwedzkich w tym ówczesnego premiera Fredrika Reinfelda. Był powiązany kuratelą z A.H. skazanym w sprawie „kradzieży oświęcimskiej”. A.H. natomiast z problemami psychicznymi, zaburzeniami osobowości i postrzegania rzeczywistości w testach psychologicznych przeprowadzonych na zlecenie śledczych, osiągnął wyniki poniżej przeciętnej.

Majer P., *Bezpieczeństwo wewnętrzne Polski w rozwoju dziejowym od X wieku do końca Polski Ludowej*, Szczytno 2008.

Mitt i idyllen – et dödsläger, „Sydsvenska dagbladet” 06.02.1983.

Pływaczewski W., *Patologie w obrębie współczesnego rynku dzieł sztuki- perspektywa krajowa i międzynarodowa*, [w:] *Prawna ochrona zabytków*, red. T. Gardocka, J. Sobczak, Toruń 2010.

Pływaczewski W., *Wandalizm z perspektywy ochrony dziedzictwa kultury – diagnoza zjawiska oraz możliwości przeciwdziałania*, [w:] *Prawo ochrony zabytków*, red. K. Zeidler, Gdańsk-Warszawa 2013.

Pruszyński J., *Dziedzictwo kultury Polski: jego straty i ochrona prawna, t. I*, Kraków 2000.

Regulamin organizacyjny Państwowego Muzeum Auschwitz-Birkenau, [w:] Zarządzenie Dyrektora Państwowego Muzeum Auschwitz-Birkenau w Oświęcimiu nr 16/2007 z dnia 27 grudnia 2007 r. zmieniony zarządzeniem 19/09 z dnia 15 czerwca 2009 r.

Rouba M., *Zadania władz publicznych w zakresie ochrony i opieki nad zabytkami w Rzeczypospolitej Polskiej*, Toruń 2013.

Soldani A., Jankowski D., *Zabytki. Ochrona i opieka. Praktyczny komentarz do nowej ustawy. Tekst ustawy z dnia 23 lipca 2003 r.* Zielona Góra 2004.

Świeboccy T.H., *Rezydencja śmierci*, Kraków-Oświęcim 2003.

*Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami – komentarz*, red. M. Cherka Warszawa 2010.

Ustawa z dnia 2 lipca 1947 r. o upamiętnieniu męczeństwa Narodu Polskiego i innych Narodów w Oświęcimiu (Dz.U. 1999, nr 41, poz. 412).

Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. 2010, nr 130, poz. 871).

Zeidler K., *Prawo ochrony dziedzictwa kultury*, Warszawa 2007.

Zunkovic V., *To tylko znak*, Olsztyn 2012.

**Andrzej Bochniak**

**Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie**

**Rola i zadania Straży Miejskiej realizowane na rzecz  
bezpieczeństwa społeczności lokalnej**

**Wstęp**

Dla każdego bezpieczeństwo kojarzy się ze spokojem, porządkiem oraz zdolnością kompetentnych organów do zorganizowanego i szybkiego reagowania na wszelkie sygnały o zagrożeniach. W 1989 roku doszło w Polsce do przemian ustrojowych, które całkowicie zmieniły system wewnętrzny, a co za tym idzie, także strukturę organów bezpieczeństwa państwa. Zmiany te ukierunkowane były na budowę demokratycznego społeczeństwa. Obok wielu oczekiwanych pozytywnych skutków, przyniosły także określone uwarunkowania patologiczne, wywierające bezpośredni wpływ na stan porządku prawnego i kształtowanie się struktury przestępczości. Powszechne stało się nagłaśnianie w mediach przestępstw, wszelkie przejawy wandalizmu, brutalności, chuligaństwa i wulgaryzmu skutkują wycofywaniem się społeczeństwa z udziału w życiu społecznym, brakiem wiary w skuteczność działań Policji, brakiem zaufania do państwa. W takich właśnie warunkach kryzysu wartości, zjawisko akceptacji licznych przypadków naruszenia prawa staje się nagminne. Zastanawia wysoki poziom przyzwolenia społecznego na zachowania agresywne, a często znieczulicy wobec zachowań przestępczych.

Dziś po wielu latach od początku przemian, nikt już nie ma wątpliwości, że tej fali przemocy nie zdoła zatrzymać samodzielnie policja, straż gminna, ani żadna inna instytucja związana ze sferą bezpieczeństwa. Nasze bezpieczeństwo wymaga prowadzenia wspólnej polityki przeciwdziałania zagrożeniom, do czego niezbędne jest zmobilizowanie całego potencjału społeczności lokalnej. Wymagana jest także ścisła współpraca z samorządem lokalnym, organizacjami samorządowymi i pozarządowymi. Dlatego uświadczenie społeczności lokalnej, ciążących na niej obowiązków, ale i praw, jest zadaniem dosyć skomplikowanym. Powszechna roszczeniowość nie wyzwała wśród mieszkańców inicjatyw wspomagających instytucje powołane do utrzymania porządku i bezpieczeństwa

publicznego. Postępująca deprecjacja tożsamości lokalnej, brak postrzegania wspólnego dobra, jakim jest miasto, wiąże się ze wzrostem negatywnych zjawisk społecznych. To wandalizm, alkoholizm, narkomania, ale i poczucie zagrożenia mieszkańców miast i wsi.

Powołanie do życia instytucji, jaką jest straż gminna (miejska), miało na celu zwiększenie poczucia bezpieczeństwa lokalnej wspólnoty. Straże nie zawsze ewoluowały w kierunku budowania podstaw bezpiecznego miasta. Działania straży postrzegane były i nadal są, jako wykorzystywanie restrykcji prawnych przeciwko mieszkańcom – często wykonywane na polecenie władz samorządowych. Weryfikacja dotychczasowej pracy straży przez mieszkańców sprawiła, iż zasady i priorytety działań tej formacji ulegają zasadniczym lecz powolnym zmianom. Powszechna stała się komunikacja ze społeczeństwem, współpraca ze szkołami, organizacjami pozarządowymi oraz policją w celu dbania o wspólne dobro. Straż gminna jako ustawowo apolityczna, samorządowa instytucja, przyjęła na siebie rolę łącznika pomiędzy samorządem a społecznością lokalną w zakresie porządku publicznego.

Decyzja co do konieczności istnienia straży gminnej w danej gminie jest suwerennym rozstrzygnięciem władz samorządowych, co jest zrozumiałe chociażby ze względu na fakt, iż koszty funkcjonowania straży w całości pokrywane są tylko z budżetu gminy<sup>165</sup>.

### **Podstawy prawne funkcjonowania straży gminnych w Polsce**

Podstawowym aktem prawnym konstytuującym istnienie straży gminnych jest ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych<sup>166</sup>.

Zgodnie z przepisami powołanej ustawy „Do ochrony porządku publicznego na terenie gminy, może być utworzona samorządowa umundurowana formacja – straż gminna.<sup>167</sup> Posłużenie się terminem „może” oznacza, że nie istnieje obligatoryjny obowiązek utworzenia straży gminnej. Decyzja należy do rady gminy. Należy jednak podkreślić, iż ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym<sup>168</sup> zalicza do zadań własnych gminy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty, a w szczególności porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i

---

<sup>165</sup> Zob. ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych, Dz. U. 1997, nr 123, poz. 779.

<sup>166</sup> Tamże.

<sup>167</sup> Tamże, art. 1. Por. A. Borowski, *Kompendium prawne strażnika miejskiego. Straż Miejska*, Olsztyn 2002, s. 3.

<sup>168</sup> Dz. U. 2001, nr 142, poz. 1591.

przeciwpowodziowej, a straż gminna jest tylko jedną z dopuszczalnych oraz możliwych form wykonania tego zadania. Bowiem w dyspozycji organów każdej gminy pozostaje jeszcze wydawanie przepisów gminnych, w tym porządkowych, co także stanowi metodę zapewnienia porządku publicznego na jej terenie<sup>169</sup>.

Istnieją również akty wykonawcze o charakterze rozporządzeń regulujące pracę straży gminnych (miejskich). Należy tu wymienić:

1. Rozporządzenie MSWiA z dnia 14 kwietnia 1998 r. w sprawie zasad współpracy Policji ze strażami gminnymi oraz zakresu, w jakim Komendant Główny Policji sprawuje fachowy nadzór nad strażami i udziela im pomocy<sup>170</sup>.
2. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 czerwca 1998 r. w sprawie zakresu i sposobu wykonywania przez strażników gminnych niektórych czynności.<sup>171</sup>
3. Rozporządzenie MSWiA z dnia 6 marca 1998 r. w sprawie trybu i zasad uznawania pojazdów straży gminnych za pojazdy uprzywilejowane<sup>172</sup>.
4. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 lipca 1998 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobu postępowania przy użyciu broni palnej krótkiej przez strażników gminnych<sup>173</sup>.
5. Rozporządzenie MSWiA z dnia 3 marca 1998 r. w sprawie warunków przydziału, przechowywania i ewidencjonowania broni i amunicji przez straże gminne<sup>174</sup>.
6. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 lipca 1998 r. w sprawie umundurowania, legitymacji, dystynkcji i znaków identyfikacyjnych strażników gminnych (miejskich)<sup>175</sup>.
7. Rozporządzenie MSWiA z dnia 22 września 1997 r. w sprawie określenia wykroczeń, za które funkcjonariusze straży gminnych (miejskich) upoważnieni są do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego, oraz zasad i sposobu wydawania upoważnień<sup>176</sup>.

---

<sup>169</sup> Zob. uchwała Rady Miasta Olsztyn Nr LVIII/839/2002 w sprawie gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych na rok 2002; uchwała Rady Miasta Olsztyn Nr LVIII/846/2002 zmieniająca uchwałę w sprawie opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych w Olsztynie oraz ustalenia sposobu ich pobierania.

<sup>170</sup> Dz. U. 1998, nr 49, poz. 309.

<sup>171</sup> Dz. U. 1998, nr 84, poz. 536.

<sup>172</sup> Dz. U. 1998, nr 34, poz. 192.

<sup>173</sup> Dz. U. 1998, nr 90, poz. 571.

<sup>174</sup> Dz. U. 1998, nr 32, poz. 172.

<sup>175</sup> Dz. U. 1998, nr 112, poz. 713.

<sup>176</sup> Dz. U. 1997, nr 124, poz. 794.

## **Zakres zadań straży gminnej**

Formalno-prawne kompetencje straży gminnych są bardzo skromne. W zasadzie podstawowym środkiem działania jest sygnalizowanie stwierdzonych uchybień właściwym organom. Głównym środkiem oddziaływania wobec osób naruszających porządek publiczny (tj. na popełnione wykroczenia) pozostaje postępowanie mandatowe ograniczone do karania grzywną z artykułów określonych w Rozporządzeniu MSWiA z dnia 22 września 1997 r. w sprawie określenia wykroczeń, za które funkcjonariusze straży gminnych (miejskich) upoważnieni są do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego, oraz zasad i sposobu wydawania upoważnień. Istnieje także druga forma jaką jest kierowanie wniosków o ukaranie do Sądów Rejonowych.

Oczywiście trzeba podkreślić, że rola prewencyjno-patrolowa strażników ma niemałe znaczenie przy zapobieganiu naruszeniom prawa, a przez to odciążeniu policji z jej obowiązków. Zresztą powodów stworzenia ustawowej regulacji pozwalającej na powoływanie straży gminnych należałoby doszukiwać się w słabym zorganizowaniu i funkcjonowaniu policji, wynikającemu przede wszystkim z braku środków finansowych. W gminach, w których sprawnie działają straże gminne, policja zajmuje się głównie poważnymi naruszeniami prawa. Drobne wykroczenia i sprawy porządkowe zostały sędowane na straże. Dzisiaj strażnik gminny powinien spełniać rolę mediatora i stróża ładu w terenie, który jest mu dobrze znany<sup>177</sup>. To właśnie on w pierwszej kolejności winien być odpowiedzialny za ochronę i stosowanie przez członków wspólnoty lokalnej norm wynikających z przepisów prawa miejscowego.

W brzmieniu ustawy o strażach gminnych, straż wykonuje zadania w zakresie ochrony porządku publicznego wynikające z ustaw i aktów prawa miejscowego<sup>178</sup>. Do zadań straży należy w szczególności: ochrona spokoju i porządku w miejscach publicznych, czuwanie nad porządkiem i kontrola ruchu drogowego – w zakresie określonym w przepisach o ruchu drogowym, współdziałanie z właściwymi podmiotami w zakresie ratowania życia i zdrowia obywateli, pomocy w usuwaniu awarii technicznych i skutków klęsk żywiołowych oraz innych miejscowych zagrożeń, zabezpieczenie miejsca

---

<sup>177</sup>E. Gruza, D. Żebrowska, dz. cyt., s. 49.

<sup>178</sup> M. Kulesza, M. Radwan Rohrenscheff, *Odpowiedzialność władz lokalnych za porządek i bezpieczeństwo publiczne w gminach, nowe rozwiązania zawarte w projekcie ustawy o strażach gminnych*, Kraków 1995. Por. S. Pławucha, *Straże Miejskie w systemie organów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo i porządek publiczny*, Szczecino 1994.

przestępstwa, katastrofy lub innego podobnego zdarzenia albo miejsc zagrożonych takim zdarzeniem przed dostępem osób postronnych lub zniszczeniem śladów i dowodów, do momentu przybycia właściwych służb, a także ustalenie, w miarę możliwości, świadków zdarzenia, ochrona obiektów komunalnych i urządzeń użyteczności publicznej, współdziałanie z organizatorami i innymi służbami w ochronie porządku podczas zgromadzeń i imprez publicznych, doprowadzanie osób nietrzeźwych do izby wytrzeźwień lub miejsca ich zamieszkania, jeżeli osoby te zachowaniem swoim dają powód do zgorszenia w miejscu publicznym, znajdują się w okolicznościach zagrażających ich życiu lub zdrowiu albo zagrażają życiu i zdrowiu innych osób, informowanie społeczności lokalnej o stanie i rodzajach zagrożeń, a także inicjowanie i uczestnictwo w działaniach mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym i współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi, konwojowanie dokumentów, przedmiotów wartościowych lub wartości pieniężnych dla potrzeb gminy<sup>179</sup>.

Spektrum zadań realizowanych przez straż miejską jest bardzo szerokie, dotyczy to w znacznej części czynności pozostających w sferze administracyjno-porządkowej, ale i czynności mieszczących się w zakresie ochrony bezpieczeństwa obywateli.

Do innych, lecz bardzo ważnych zadań stawianych przed strażami gminnymi jest obowiązek współpracy policji ze strażami gminnymi. Powstaje on w chwili powołania straży i przekazania regulaminu straży właściwemu terytorialnie Komendantowi Wojewódzkiemu Policji<sup>180</sup>. I wynika bezpośrednio z ustawy o policji oraz ustawy o straży gminnej. Współpraca straży z policją polega na:

1. Stałej wymianie informacji o zagrożeniach występujących na określonym terenie w zakresie bezpieczeństwa ludzi i mienia, spokoju i porządku publicznego.
2. Zorganizowaniu systemu łączności policji i straży, uwzględniającego lokalne potrzeby i możliwości oraz zapewniającego utrzymanie stałej łączności między jednostkami policji i straży<sup>181</sup>.

---

<sup>179</sup> Dz. U. 1997, nr 123, poz. 779, art. 11.

<sup>180</sup> Dz. U. 1998, nr 49, poz. 309, Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych w sprawie zasad współpracy Policji ze strażami gminnymi oraz zakres, w jakim Komendant Główny Policji sprawuje fachowy nadzór nad strażami i udziela im pomocy. Por. Zadania jednostek samorządu terytorialnego w zakresie ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego, <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19980490309r>

<sup>181</sup> Zob. C. Stankiewicz, *Kieszonkowców zgubił tłok*, „Gazeta Olsztyńska” 3.04.2003.

3. Koordynowaniu rozmieszczenia służb policyjnych i straży, z uwzględnieniem zagrożeń występujących na danym terenie.
4. Wspólnym prowadzeniu szkoleń oraz ćwiczeń policjantów i strażników gminnych na zasadach określonych odrębnymi przepisami<sup>182</sup>.

### **Cele działalności straży gminnych**

Zasadniczym celem działalności każdej straży gminnej jest poprawa bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz ograniczenie przestępczości w gminie, na której terenie dana formacja funkcjonuje. Aby sprostać oczekiwaniom organów nadzorujących strażę, komendanci straży gminnych powinni stworzyć plan pracy oraz postawić przed podwładnymi kilka zasadniczych, jasno określonych celów.

Cele te należy traktować jako strategiczne i powinny zmierzać do faktycznej poprawy stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego realizowanych poprzez poprawę efektywności zapobiegania i zwalczania przestępczości pospolitej oraz wykroczeń przeciwko bezpieczeństwu osób i mienia, uzyskanych w wyniku następujących działań<sup>183</sup>:

- zwiększenie patroli straży miejskiej w miejscach zagrożonych popełnianiem przestępstw i wykroczeń,
- zmniejszenie zagrożenia pospolitą przestępczością i wykroczeń przeciwko bezpieczeństwu osób i mienia,
- zwiększenie czynności wyjaśniających stwierdzonych wykroczeń przeciwko bezpieczeństwu osób i mienia kończonych w postępowaniu mandatowym lub skierowaniu wniosku o ukaranie do Sądu,
- przekazywanie częstszej wiedzy o strażniku miejskim w środowisku lokalnym,
- zwiększenie zatrzymań na gorącym uczynku sprawców wykroczeń i przestępstw,
- skrócenie czasu reakcji na zgłoszenie,
- zwiększenie działań w przestrzeganiu środków ostrożności przy trzymaniu zwierząt, art. 77 KW i identyfikacji psów.

---

<sup>182</sup> Umowa o współpracy Komendy Miejskiej Policji ze Strażą Miejską w Olsztynie z dnia 17 maja 1999 r.

<sup>183</sup> Raport z działalności Straży Miejskiej w Olsztynie za rok 2013.

Dodatkowo przed strażnikami powinny być stawiane zadania mające bezpośredni wpływ na wygląd gminy, poprawiający w ten sposób estetykę a także jakość życia lokalnej społeczności. Do takich zadań zaliczyć należy:

- Zwalczanie wykroczeń przeciwko urządzeniom użytku publicznego które można osiągnąć poprzez:
  - intensyfikowanie działań dotyczących utrzymania stanu czystości i porządku na całym terenie gminy, a co za tym idzie, ściganie sprawców wykroczeń niszczących i uszkadzających roślinność lub zielenice (art. 144 KW) oraz zanieczyszczających lub zaśmiecających miejsca dostępne dla publiczności, a w szczególności drogę, ulicę, plac, ogród, trawnik lub zieleniec (art. 145 KW),
  - zwiększenie kontroli mających na celu, ujawnienia posesji nie posiadających umów na wywóz nieczystości stałych oraz pojemników,
  - ochrona środowiska (nasilona kontrola terenów leśnych i jezior, ze szczególnym uwzględnieniem likwidacji dzikich wysypisk),
  - zwiększenie kontroli mających na celu ujawnienia posesji nie posiadających umów na wywóz nieczystości płynnych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków,
  - kontrola posesji przy których nie usunięto z chodnika błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń,
  - bieżące przekazywanie terenów zaśmieconych należących do gminy do posprzątania odpowiednim firmom.
- Wprowadzenie skutecznych działań w kontroli przestrzegania ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciw działaniu alkoholizmowi:
  - zwiększenie kontroli sprawców wykroczeń nie stosujących się spożywania napojów alkoholowych w zabronionych miejscach,
  - częstsze kontrole punktów sprzedaży alkoholu pod kątem sprzedaży alkoholu osobom nieletnim i nietrzeźwym
  - kontrola przyległych terenów przy punktach sprzedaży alkoholu pod względem zakłócania spokoju i porządku publicznego.

- Innym istotnym, ale nie najważniejszym celem działalności strażników jest poprawa stanu bezpieczeństwa w ruchu drogowym prowadzona poprzez:
  - kontrolę prędkości pojazdów przy użyciu foto-radaru,
  - usuwanie wraków pojazdów i pojazdów zagrażających w ruchu,
  - kontrolę prawidłowego parkowania pojazdów.

Istotnym celem z punktu widzenia funkcjonowania formacji jest poprawa wizerunku straży gminnej w społeczeństwie. Wiele zależy od wykształcenia, wyszkolenia oraz kultury osobistej strażników. Dlatego tak ważne jest prowadzenie specjalnego doboru pracowników i ukierunkowanego na zatrudnienie odpowiedzialnej osoby do tej wymagającej pracy. Odpowiedni dobór pracowników do straży prowadzony powinien być, poprzez rzetelne przeprowadzanie rozmowy kwalifikacyjnej z kandydatem na strażnika gminnego oraz sprawdzenie przydatności kandydata pod kątem sprawności fizycznej. Osoby które poprawnie przejdą postępowanie rekrutacyjne wysyłane są na szkolenie do jednego z ośrodków szkolenia straży gminnych, np. Ośrodek Szkolenia Policji w Gdańsku.

Straże gminne w Polsce borykają się z problemem bardzo dużej rotacji. Wynika ona głównie z odejściem do innych służb (głównie policji i służby więziennej) najbardziej doświadczonych pracowników, co ma bezpośrednie przełożenie na wyniki i jakość pracy poszczególnych funkcjonariuszy. Jak wynika z doświadczeń, wyszkolenie jednego pracownika do poziomu, w którym będzie on mógł w pełni samodzielnie oraz profesjonalnie wykonywać swoje obowiązki, trwa około 3-4 lata. Pracownicy odchodzą z reguły z wydziałów pełniących służbę bezpośrednio na ulicy. Powodem są niskie, jak na ten typ pracy zarobki oraz brak zabezpieczenia emerytalno-rentowego, podobnego do posiadanego przez tzw. służby resortowe.

## **Podsumowanie**

Straż gminna jako nieobligatoryjna formacja, powołana uchwałą rady gminy, zaczyna dzisiaj spełniać coraz większą rolę w zapewnieniu bezpieczeństwa społeczności lokalnej. Dobrze funkcjonująca stanowi uzupełnienie dla formacji takich jak policja. Historia, a przede wszystkim społeczności lokalne, od 23 lat weryfikują podejmowane działania i inicjatywy straży miejskich i gminnych. Wszędzie tam, gdzie ocena społeczności na temat działalności straży gminnych była lub jest negatywna, jednostki są rozwiązywane.

Często dzieje się tak dlatego, że działanie straży w sferze porządku i bezpieczeństwa publicznego było lub jest kojarzone z wykorzystywaniem tylko i wyłącznie restrykcji/narzędzi prawnych w celu egzekucji obowiązków mieszkańców. Bywa to niestety tylko walka ze skutkami.

Nową rolą straży powinna być walka z przyczynami powstawania nieprawidłowości w zakresie porządku i bezpieczeństwa w gminie. Można to osiągnąć poprzez zwiększenie wspólnych działań wszystkich instytucji mających w swoim zakresie obowiązków dbanie o bezpieczeństwo wspólnoty lokalnej. Działania te powinny opierać się na wymianie informacji oraz opracowaniu wspólnych metod i procedur operacyjnych mających zwiększyć poczucie bezpieczeństwa mieszkańców. Jednak największym wyzwaniem pozostaje wspólne działanie mające na celu edukowanie społeczności na rzecz bezpieczeństwa. Odpowiednie wykorzystanie lokalnych mediów, uczelni czy zakładów pracy w przepływie informacji na temat inicjatyw zmierzających do poprawy stanu bezpieczeństwa. Poprzez wspólne działanie należy zmierzać także do pełnego zrozumienia tych działań, a co za tym idzie, także poprawy wizerunku formacji.

Straż gminna jako formacja samorządowa, która na mocy ustawy spełnia służebną rolę wobec społeczności lokalnej, wykonując swe zadania z poszanowaniem godności i praw obywateli, powinna w szerokim zakresie nawiązywać współpracę z każdą instytucją działającą na rzecz bezpieczeństwa. Istotnym elementem współpracy jest współdziałanie z policją, od której przejęła działania w sferze porządków, wspomaga ją również w ramach swoich uprawnień. Wniosła w życie miejscowości szereg pomysłów wpływających na poprawę bezpieczeństwa i porządku. Zasadniczą różnicą pomiędzy policją a strażą gminną jest fakt, że bezpośredni wpływ na działalność straży gminnej ma samorząd gminny. To właśnie on może według swoich potrzeb kształtować kierunki działań powołanej przez niego straży gminnej.

## **Bibliografia**

Borowski A., *Kompendium prawne strażnika miejskiego. Straż Miejska*, Olsztyn 2002.  
Gruza E., Żebrowska D., *Straż gminna (miejska). Komentarz do przepisów, zadania, uprawnienia, status, akty prawne*, Toruń 1996.

Kulesza M., R. Rohrenscheff, *Odpowiedzialność władz lokalnych za porządek i bezpieczeństwo publiczne w gminach, nowe rozwiązania zawarte w projekcie ustawy o strażach gminnych*, Kraków 1995.

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych w sprawie zasad współpracy Policji ze strażami gminnymi oraz zakres, w jakim Komendant Główny Policji sprawuje fachowy nadzór nad strażami i udziela im pomocy, Dz. U. 1998, nr 49, poz. 309.

Straż Miejska w Olsztynie, Sprawozdanie roczne za rok 2013.

Stankiewicz C., *Kieszonkowców zgubił tłok*, „Gazeta Olsztyńska” 3.04.2003.

Uchwała Rady Miasta Olsztyn Nr LVIII/839/2002 w sprawie gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych na rok 2002.

Umowa o współpracy Komendy Miejskiej Policji ze Strażą Miejską w Olsztynie z dnia 17 maja 1999 r.

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Strażach Gminnych (Miejskich), Dz. U. 1997, nr 123, poz. 779.

**Dariusz Brakoniecki**

**Uniwersytet Warmińsko – Mazurski w Olsztynie**

## **Działalność detektywistyczna jako przejaw prywatyzacji bezpieczeństwa**

### **Wstęp**

Bezpieczeństwo jako dobro podstawowe, od zawsze było obiektem pożądania tak jednostki, jak i całych społeczności. Dobrem na tyle elementarnym, iż gwarancje jego istnienia stały się jednym z podstawowych zadań każdego aparatu państwowego. Dobrem, którego brak uniemożliwiałby naturalny rozwój, bądź jakiegokolwiek perspektywiczne działanie. W piramidzie Abrahama Masłowa potrzeba bezpieczeństwa, obok potrzeb fizjologicznych, stanowi podstawę i fundament funkcjonowania każdego człowieka.

W literaturze przedmiotu i w polskim porządku prawnym występuje wiele rodzajów bezpieczeństwa. W samej tylko Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej<sup>184</sup> bezpieczeństwo występuje w postaci:

- bezpieczeństwa publicznego,
- bezpieczeństwa państwa,
- bezpieczeństwa obywateli,
- bezpieczeństwa wewnętrznego,
- bezpieczeństwa zewnętrznego,
- bezpieczeństwa ekologicznego.

W mojej ocenie, istotnym dla rozważań na temat prywatyzacji zadań państwa w obszarze bezpieczeństwa poprzez ustawową regulację działalności detektywistycznej będzie próba zdefiniowania pojęcia bezpieczeństwa publicznego.

---

<sup>184</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. 1997, nr 78, poz. 483.

## Pojęcie bezpieczeństwa publicznego

Jak trafnie zauważa E. Ura próby zdefiniowania pojęcia *bezpieczeństwo publiczne* podejmowane były niejednokrotnie w polskiej literaturze naukowej. W zasadzie wszyscy autorzy zajmujący się tym problemem uważają interesujące nas pojęcie za nieokreślone, a więc trudne do zdefiniowania<sup>185</sup>. Według A. Misiuka bezpieczeństwo publiczne to stan braku zagrożenia dla funkcjonowania organizacji państwowej i realizacji jej interesów, uniemożliwiający normalny, swobodny jej rozwój<sup>186</sup>. Zdaniem S. Pieprznego bezpieczeństwo publiczne jest pozytywnym stanem wewnątrz państwa, determinowanym w znacznym stopniu przez bezpieczeństwo zewnętrzne, który umożliwia optymalne funkcjonowanie ludzi i ich zbiorowości oraz wszystkich innych podmiotów publicznych i prywatnych występujących w państwie<sup>187</sup>. Z kolei E. Ura bezpieczeństwo publiczne definiuje jako stan w którym ogółowi obywateli indywidualnie nieoznaczonych, żyjących w państwie i społeczeństwie, nie grozi żadne niebezpieczeństwo i to niezależnie od tego, jakie byłoby jego źródło<sup>188</sup>. Stosunkowo rozbudowaną definicję podaje S. Pikulski, który poprzez bezpieczeństwo publiczne rozumie pewien pożądaný stan rzeczy, gwarantujący niezakłócone funkcjonowanie urzędów publicznych w państwie oraz bezpieczeństwo życia obywateli obejmujące ochronę ich życia i zdrowia oraz mienia. Z uwagi na to, że bezpieczeństwo publiczne może być zakłócone w rozmiarach obejmujących cały system, w pewnych sytuacjach może występować w kategoriach niebezpieczeństwa państwa. W innych sytuacjach może występować w kategoriach niebezpieczeństwa powszechnego. Bezpieczeństwo publiczne może być zakłócone przez człowieka umyślnie lub nieumyślnie i czyn taki może nosić znamiona przestępstwa lub wykroczenia, ale może być również zakłócone niezależnie od woli człowieka, czyli przez siły przyrody: powódzie, pożary, zawałenia budowli, zatrucia środowiska itp.<sup>189</sup>.

---

<sup>185</sup> E. Ura, *Prawo administracyjne. Część druga*, Rzeszów 1997, s. 97.

<sup>186</sup> A. Misiuk, *Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego. Zadania prawno-ustrojowe*, Warszawa 2011, s. 17.

<sup>187</sup> S. Pieprzny, *Administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Rzeszów 2012, s. 15.

<sup>188</sup> E. Ura, *Pojęcie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego*, „Państwo i Prawo” 1974, nr 2, s. 76.

<sup>189</sup> S. Pikulski, *Podstawowe zagadnienia bezpieczeństwa publicznego*, [w:] *Prawne i administracyjne aspekty bezpieczeństwa osób i porządku publicznego w okresie transformacji ustrojowo-gospodarczej. Materiały z konferencji naukowej, Mierki 26-27 października 2000 r.*, red. W. Bednarek, S. Pikulski, Olsztyn 2000, s. 101.

Bezpieczeństwo i jego ochrona są przedmiotem regulacji prawnych we wszystkich gałęziach prawa. Występują w różnych kontekstach i w powiązaniu z wieloma innymi zjawiskami. W prawie konstytucyjnym bezpieczeństwo pojawia się jako samodzielny przedmiot ochrony, w prawie żywnościowym jako poszukiwana cecha przedmiotów, w prawie o ruchu drogowym pozwala na opisanie prawidłowych zachowań ludzi w sytuacjach związanych z komunikacją drogową, w wielu innych przypadkach stanowi natomiast przesłankę zastosowania szczegółowych zasad i sposobów postępowania. Można zauważyć, że pojęcie to najczęściej pojawia się w gałęziach prawa zaliczanych do prawa publicznego: konstytucyjnym, administracyjnym oraz karnym. Mimo licznych regulacji żaden z przepisów nie wyjaśnia, czym jest bezpieczeństwo<sup>190</sup>. Dlatego podejmując próbę zdefiniowania pojęcia bezpieczeństwa i porządku publicznego w zakresie nauk prawnych, należy dokonać tego poprzez wskazanie jego desygnatów.

### **Pojęcie prywatyzacji bezpieczeństwa**

Pojęcie prywatyzacji bezpieczeństwa, jako pojęcie stosunkowo nowe, nie znajduje obecnie odpowiedniej wykładni w literaturze przedmiotu. W mojej ocenie, na prywatyzację bezpieczeństwa należy spojrzeć w dwóch kategoriach. Jako przekazanie zadań państwa w obszarze bezpieczeństwa i porządku publicznego sektorowi prywatnemu (np. prywatne zakłady karne, bądź prywatne firmy wojskowe – *PMC*) oraz świadczenie usług w zakresie szeroko rozumianego bezpieczeństwa przez prywatnych przedsiębiorców, jako oferty handlowej zasadniczo skierowanej do podmiotów niepaństwowych (np. usługi detektywistyczne, bądź wywiadowanie gospodarcze).

W przypadku pierwszej kategorii mamy do czynienia z typową prywatyzacją, gdzie konkretne zadania państwa, jak choćby zapewnienie odbycia kary przez skazanych zostały przekazane prywatnym podmiotom. Idea prywatnych więzień zyskała szczególną popularność w państwach anglosaskich oraz bardziej rozwiniętych państw czarnego kontynentu, jak np. RPA. Za kolejny przykład prywatyzacji bezpieczeństwa mogą posłużyć prywatne firmy wojskowe, w literaturze określane jako *Private Military Companies* – *PMC*,

---

<sup>190</sup> M. Pomykała, *Bezpieczeństwo jako kategoria prawa*, [w:] *Państwo – Administracja – Policja. Księga pamiątkowa dedykowana Profesorowi Kazimierzowi Rajchelowi*, red. A. Letkiewicz, A. Misiuk, Szczepań 2012, s. 87.

które oprócz specjalistycznego szkolenia oferowanego policji, wojsku czy służbom specjalnym wykonują zadania *stricte* bojowe<sup>191</sup>. Szacuje się, że rynek ten wart jest ok. 100 mld USD<sup>192</sup>, co może świadczyć o randze i liczbie zadań przekazanych prywatnym firmom wojskowym. Następnym przykładem prywatyzacji bezpieczeństwa, pojmowanego w ten sposób, są firmy ochrony osób i mienia, które oprócz ochrony prywatnych podmiotów zajmują się także np. w Polsce ochroną obiektów wojskowych, w Niemczech strzegą obiektów o znaczeniu strategicznym, jak np. elektrownie atomowe, a w Japonii kierują ruchem drogowym.

Druga kategoria to przedsiębiorcy, którzy świadczą usługi w zakresie szeroko rozumianego bezpieczeństwa, którym nie przysługują żadne szczególne uprawnienia, a podstawą prawną ich działań są ogólne uprawnienia obywatelskie. Do tak rozumianej prywatyzacji bezpieczeństwa należy zaliczyć np. agencje detektywistyczne czy wywiadownie gospodarcze. W warunkach polskich większość podmiotów świadczy swoje usługi w oparciu – oprócz własnych aktów *lex specialis* – o ustawę z dnia 2 lipca 2004 roku o swobodzie działalności gospodarczej<sup>193</sup>.

## **Przyczyny prywatyzacji bezpieczeństwa**

Przyczyn upowszechniania zjawiska prywatyzacji bezpieczeństwa należy upatrywać w przemianach ustrojowych zmierzających do demokratyzacji państw, co wiąże się z przyjęciem kapitalistycznego modelu gospodarki. Stan ten powoduje upowszechnienie i nadanie rangi zasadzie subsydiarności oraz decentralizacji władzy publicznej, które – w mojej ocenie – są bezpośrednimi przyczynami dynamicznego rozwoju prywatyzacji bezpieczeństwa.

Zasada subsydiarności (pomocniczości) zyskała w Polsce rangę zasady konstytucyjnej na mocy ustawy zasadniczej z 2 kwietnia 1997 roku<sup>194</sup>. Jej ujęcie w

---

<sup>191</sup> Zob. szerzej J. Piątek, *Prywatne firmy wojskowe – nowy charakter prowadzenia wojen w świecie globalnym*, „Kultura – Historia – Globalizacja” 2010, nr 8; Ł. Szozda, *Prywatne firmy wojskowe*, „Bezpieczeństwo Narodowe”, 2006, nr 2, s. 206-218.

<sup>192</sup> Tamże.

<sup>193</sup> Dz. U. 2004, nr 173, poz. 1807.

<sup>194</sup> E. Popławska, *Zasada subsydiarności w Traktatach z Maastricht i Amsterdamu*, Warszawa 2000, s. 117.

Konstytucji RP<sup>195</sup> jest skromne, ograniczono się do jej wymienienia w preambule, bez określenia jej treści w postanowieniach samej konstytucji. W ten sposób zdecydowano, że to doktryna i orzecznictwo będzie dalej rozwijać zasadę pomocniczości<sup>196</sup>. Najczęściej cytowaną i zarazem budzącą najmniej kontrowersji jest definicja idei subsydiarności Piusa XI przywołana w encyklice *Quadragesimo anno*, akcentująca jej filozoficzno-moralny aspekt<sup>197</sup>: „Nienaruszalnym i niezmiennym pozostaje owo najwyższe prawo filozofii społecznej: co jednostka z własnej inicjatywy i własnymi siłami może zdziałać, tego jej nie wolno wydzierać na rzecz społeczeństwa; podobnie niesprawiedliwością, szkodą społeczną i zakłóceniem ustroju jest zabieranie mniejszym i niższym społecznościom tych zadań, które mogą spełnić, i przekazywanie ich wyższym”<sup>198</sup>.

Decentralizacja władzy publicznej wyrażona jest przede wszystkim w art. 15 ust. 1 oraz art. 16 ust. 2 ustawy zasadniczej<sup>199</sup>, który kolejno stanowi, iż ustrój terytorialny Rzeczypospolitej Polskiej zapewnia decentralizację władzy publicznej oraz samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej. Przysługującą mu w ramach ustaw istotną część zadań publicznych samorząd wykonuje w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Samorządy dysponując bardzo często ograniczonymi środkami nie są w stanie utrzymać, bądź ekonomicznie nie opłaca się im utrzymywać podmiotów zapewniających bezpieczeństwo, np. budynków samorządowych i w tym celu korzystają z usług oferowanych przez prywatny sektor ochrony.

Weszliśmy w nowy świat, świat w którym rzeczywisty monopol państwa na środki przemocy przemija<sup>200</sup>. Zmonopolizowana dotąd przez państwo zdolność do korzystania z siły została uznana za kategorię ekonomiczną, zrównana w swej intencyjności do usługi biznesowej<sup>201</sup>. Dzieje się tak dlatego, iż efektywność działania podmiotów prywatnych, a co za tym idzie generowania zysków w danej branży, jest dalece bardziej posunięta, niż działania podmiotów państwowych. W niektórych państwach anglosaskich, podatki uiszczane przez prywatne firmy wojskowe, znajdują się w ścisłej czołówce wpływów do

---

<sup>195</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. 1997, nr 78, poz. 483.

<sup>196</sup> H. Izdebski, *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, Warszawa 2001, s. 89.

<sup>197</sup> J. Kurzyński, *Vademecum samorządowca i polityka, czyli zasada subsydiarności w funkcjonowaniu samorządu gospodarczego*, Wrocław 2006, s. 19.

<sup>198</sup> Pius XI, *Encyklika o odnowieniu ustroju społecznego “Quadragesimo anno”*, tłum. Ks. J. Piwowarczyk, „Znak” 1982, nr 80, s. 707-708.

<sup>199</sup> Konstytucja RP, dz. cyt.

<sup>200</sup> H. Bull, *The Anarchical Society*, Londyn 1977, s. 15.

<sup>201</sup> J. Piątek, dz. cyt., s. 122.

budżetu państwa. Ponadto pogląd, iż sektor prywatny powinien objąć niemal wszystkie, z wyłączeniem zadań o charakterze strategicznym, obszary aktywności państwa, zyskuje coraz większe rzesze zwolenników. Zjawisko to, w mojej ocenie, wydaje się być w pełni uzasadnione, gdyż oprócz wspomnianych wpływów do skarbu państwa w postaci danin i innych opłat koncesyjnych, takie podmioty jak firmy ochrony osób i mienia, prywatne firmy wojskowe, firmy detektywistyczne, wywiadownie gospodarcze czy jeszcze, egzotyczne w Europie, prywatne zakłady karne w sposób znaczący redukują bezrobocie oraz ożywiają inne sektory gospodarki, co w dalszej kolejności napędza koniunkturę i przynosi kolejne zyski do budżetu. Prywatyzacja w obszarze bezpieczeństwa i porządku publicznego wywiera również nieoceniony wpływ na poziom i poczucie bezpieczeństwa w społeczeństwie, którego potrzeba ciągle wzrasta.

Prywatyzacja bezpieczeństwa niesie ze sobą również pewne zagrożenia. Jednym z nich bez wątpienia jest wypieranie świadczeń usług publicznych, na rzecz płatnych usług świadczonych przez prywatne podmioty, co sprawia, iż prawa obywatelskie są zastępowane przez prawa konsumenta. Ważnym argumentem w dyskusji o prywatyzacji bezpieczeństwa jest zjawisko zacierania granicy między sferą prawa publicznego, a sferą prawa prywatnego, pamiętając o różnicach w gwarancjach konstytucyjnych, co do prawa prywatnego i prawa publicznego.

### **Działalność detektywistyczna w Polsce**

Obecny kształt działalności detektywistycznej w Polsce kształtuje ustawa z dnia 6 lipca 2001 r. o usługach detektywistycznych<sup>202</sup>. Wspomniany akt prawny kompleksowo reguluje tę sferę działalności gospodarczej, która po transformacji ustrojowej nie była należycie unormowana, co kładło się cieniem na jakości świadczonych usług. Wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie usług detektywistycznych jest działalnością regulowaną w rozumieniu przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej<sup>203</sup> i wymaga uzyskania wpisu do rejestru działalności detektywistycznej, ponadto możliwość wykonywania czynności detektywistycznych w ramach prowadzonej działalności

---

<sup>202</sup> Dz. U. 2002, nr 12, poz. 110.

<sup>203</sup> Ustawa z dnia 2 lipca 2004 roku o swobodzie działalności gospodarczej, Dz. U. 2004, nr 173, poz. 1807.

gospodarczej wymaga posiadania licencji detektywa, która upoważnia do posługiwania się tytułem zawodowym – detektyw.

Usługami detektywistycznymi, w myśl art. 2 ust. 1 ustawy, są czynności polegające na uzyskiwaniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji o osobach, przedmiotach i zdarzeniach, realizowane na podstawie umowy zawartej ze zleceniodawcą, w formach i w zakresach niezastrzeżonych dla organów i instytucji państwowych na mocy odrębnych przepisów, a w szczególności:

1. w sprawach wynikających ze stosunków prawnych dotyczących osób fizycznych,
2. w sprawach wynikających ze stosunków gospodarczych dotyczących:
  - wykonania zobowiązań majątkowych, zdolności płatniczych lub wiarygodności w tych stosunkach,
  - bezprawnego wykorzystywania nazw handlowych lub znaków towarowych, nieuczciwej konkurencji lub ujawnienia wiadomości stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa lub tajemnicę handlową,
3. sprawdzanie wiarygodności informacji dotyczących szkód zgłaszanych zakładom ubezpieczeniowym,
4. poszukiwanie osób zaginionych lub ukrywających się,
5. poszukiwanie mienia,
6. zbieranie informacji w sprawie, w której toczy się postępowanie karne, postępowanie w sprawach o przestępstwa skarbowe lub wykroczenia skarbowe albo inne, jeżeli w toku postępowania można zastosować przepisy prawa karnego.

Oczywiście nie jest to katalog zamknięty, a jedynie zarys obszaru działań detektywistycznych.

Choć filmowe wizje branży detektywistycznej przedstawiają detektywów jako „super agentów” wykonujących ekstremalne zlecenia, biorących udział w pościgach i strzelaninach, to w rzeczywistości praca detektywa jest zdecydowanie mniej spektakularna. Do najczęstszych zleceń otrzymywanych przez biura detektywistyczne należy zbieranie dowodów niewierności małżonków, wykrywanie podsłuchów, sprawdzanie kontaktów towarzyskich dzieci, ochrona przed stalkingiem, sprawdzanie kandydatów w procesie weryfikacji oraz kwestie związane z wywiadem i kontrwywiadem gospodarczym. Znacznie rzadziej do agencji detektywistycznych trafiają sprawy z zakresu prawa karnego jak

poszukiwanie zaginionych lub uprowadzonych osób bądź poszukiwanie skradzionych przedmiotów (najczęściej samochodów).

Potrzeba bezpieczeństwa na coraz to wyższym poziomie, ochrona najbliższych, a w sytuacjach kryzysowych potrzeba skutecznego reagowania sprawia, iż agencje detektywistyczne, jako prywatne podmioty świadczące usługi w zakresie bezpieczeństwa, stają się coraz bardziej powszechnym narzędziem, po który sięgają coraz częściej nie tylko osoby zamożne, ale również te mniej sytuowane. Brak wiary w skuteczność instytucji państwowych, w szczególności organów ścigania sprawia, iż osoby, których bezpieczeństwo zostało zachwiane, we własnym zakresie starają się zadbać o swoje bezpieczeństwo. Dotyczy to również sytuacji, gdy publiczne organy działające w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego odmawiają, z różnych przyczyn, podjęcia określonych działań.

Oferta bezpieczeństwa kierowana przez agencje detektywistyczne kierowana jest w znacznej mierze do podmiotów gospodarczych, szczególnie dotyczy to podmiotów operujących znacznymi majątkami, gdzie niewłaściwe inwestycje mogą doprowadzić do wielomilionowych strat. Oferty agencji detektywistycznych odnoszące się do szeroko rozumianego wywiadu gospodarczego wychodzą naprzeciw oczekiwaniom i potrzebom takich przedsiębiorstw. Dotyczy to również nie tylko sprawdzania uczciwości potencjalnych kontrahentów, ale także pracowników, szczególnie tych zajmujących stanowiska kierownicze. Usługi bezpieczeństwa, świadczone przez agencje detektywistyczne w zakresie kontrwywiadu gospodarczego są szczególnie ważne dla przedsiębiorstw dla których *know-how* i tajemnica produkcji stanowi żywotny interes.

Tak przedstawiające się realia detektywistyki w Polsce, wpisują zdecydowanie całą branżę w drugą definicję prywatyzacji bezpieczeństwa dotyczącą świadczenia usług w zakresie szeroko rozumianego bezpieczeństwa, jako oferty handlowej, przez prywatnych przedsiębiorców. I tak, w mojej ocenie, należy ją postrzegać. Warto jednak zwrócić uwagę na treść art. 25 ustawy o usługach detektywistycznych<sup>204</sup>, który może stać się wyjątkiem od powyższej tezy, a który przewiduje swoistą denuncjacją klienta i określoną współpracę z aparatem państwowym. Przepis ten stanowi, iż przedsiębiorca wykonujący działalność gospodarczą w zakresie usług detektywistycznych jest obowiązany, niezwłocznie po zawarciu umowy na świadczenie usług detektywistycznych, powiadomić na piśmie o jej

---

<sup>204</sup> Ustawa z dnia 6 lipca 2001 r. o usługach detektywistycznych, Dz. U. 2002, nr 12, poz. 110.

zawarciu organ prowadzący postępowanie karne lub postępowanie w sprawach o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe, jeżeli z treści tej umowy wynika, że może się ona wiązać ze sprawą, w której prowadzone jest postępowanie. Należy zwrócić uwagę, iż przepis ten dotyczy samego zgłoszenia zawarcia umowy, natomiast nie odnosi się do postanowień takiej umowy. Jak słusznie zauważa G. Gozdór można przypuszczać, iż zamiarem ustawodawcy, który towarzyszył ustanowieniu omawianego obowiązku denuncjacji, była próba zaktywizowania działań przedsiębiorców świadczących usługi detektywistyczne po stronie organów państwowych oraz próbie „wkomponowania” agencji detektywistycznych i detektywów w publiczny system bezpieczeństwa<sup>205</sup>. W przepis ten poniekąd wpisują się w postanowienia art. 240 KK<sup>206</sup>, w których ustawodawca zobowiązał każdą osobę, również detektywa, do powiadomienia organów ścigania o posiadaniu wiarygodnych informacji o przygotowaniu, usiłowaniu lub dokonaniu czynów zabronionych takich jak:

- eksterminacja (art. 118 oraz art. 118a KK),
- stosowanie środków masowej zagłady (art. 120 KK),
- wytwarzanie, gromadzenie lub obrót zakazanymi środkami (art. 121 KK),
- niedopuszczalne sposoby lub środki walki (art. 122 KK),
- zamach na życie lub zdrowie jeńców wojennych i ludności cywilnej (art. 123 KK),
- przestępne naruszenie prawa międzynarodowego (art. 124 KK),
- zamach stanu (art. 127 KK),
- zamach na konstytucyjny organ RP (art. 128 KK),
- szpiegostwo (art. 130 KK),
- zamach na życie Prezydenta RP (art. 134 KK),
- zamach na jednostkę Sił Zbrojnych RP (art. 140 KK),
- zabójstwo (art. 148 KK),
- sprowadzenie zdarzenia powszechnie niebezpiecznego (art. 163 KK),
- zawładnięcie statkiem wodnym lub powietrznym (art. 166 KK),
- bezprawne pozbawienie wolności (art. 189 KK),
- zakładnictwo (art. 252 KK),
- przestępstwa o charakterze terrorystycznym.

---

<sup>205</sup> G. Gozdór, *Usługi detektywistyczne. Komentarz*, Warszawa 2006, s. 139.

<sup>206</sup> Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. Kodeks Karny, Dz. U. 1969, nr 13, poz. 94.

W wielu przypadkach detektywi posiadają cenne dla postępowań sądowych informacje, zdarza się, że występują w sprawach jako świadkowie. Warto w tym miejscu nadmienić, iż stroną umowy o usługi detektywistyczne nie mogą być organy prowadzące lub nadzorujące postępowania karne oraz postępowania w sprawach o przestępstwa skarbowe, np. sądy powszechne, prokuratury, Policja, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Centralne Biuro Antykorupcyjne, Urząd Skarbowy, Straż Graniczna, Żandarmeria Wojskowa<sup>207</sup>.

### **Uprawnienia detektywa w Polsce**

Warto w tym miejscu nadmienić, iż uprawnienia detektywów w pozyskiwaniu informacji nie przekraczają tych, które przysługują innym obywatelom, poza przetwarzaniem danych osobowych zebranych w toku wykonywanych przez detektywa czynności zawodowych, bez zgody osób, których dane dotyczą, w zakresie prowadzonej sprawy. Art. 7 jasno wskazuje, iż detektywi wykonujący swoje usługi nie mogą stosować środków technicznych oraz metod, a także czynności operacyjno-rozpoznawczych, zastrzeżonych dla upoważnionych organów na mocy odrębnych przepisów. Tak więc stosowanie posłuchów, zakładanie nadajników GPS czy przeszukania pomieszczeń są całkowicie zabronione. W tej sytuacji podstawowym narzędziem w pozyskiwaniu informacji w działalności detektywistycznej staje się tzw. biały wywiad. W praktyce jednak zdarza się, iż detektywi, a w szczególności wywodzący się z policji, wojska czy służb specjalnych, którzy korzystają ze sposobów pozyskiwania informacji nie przewidzianych przez prawo. Obecny stan prawny, potrzeba skuteczności oraz specyfika tego zawodu sprawiają, iż detektywi wykonując swoje czynności bardzo często balansują na granicy prawa. Koniecznym, w mojej ocenie, byłoby stworzenie kodeksu etycznego oraz kodeksu standardów zawodowych, które określiłyby wyraźne granice legalności i etyczności przedstawicieli tej branży.

Oprócz negatywnych opinii środowisk detektywistycznych, dotyczących ograniczeń w sposobie pozyskiwania informacji, równie często wygłaszana opinią, pochwalającą ustawę, jest słusznie ograniczony zakres uprawnień detektywistycznych, gdyż jak argumentuje G. Gozdór w przypadku przyznania detektywom uprawnień szerszych od uprawnień ogólnie-

---

<sup>207</sup> G. Gozdór, dz. cyt., s. 49-50.

obywatelskich mielibyśmy do czynienia z niepożądaną sytuacją, gdy zlecający czynność ma, w sferze ingerencji w prawa i wolności człowieka, mniejsze uprawnienia niż podmiot wykonujący usługę<sup>208</sup>.

## Podsumowanie

Popularność korzystania z usług agencji detektywistycznych w znacznej mierze wynika z braku zaufania w skuteczność instytucji państwowych, w tym organów ścigania. Pozytywny wizerunek detektywa i skuteczność jego działań w dużej mierze wykreowały takie postacie, jak chociażby Krzysztof Rutkowski, który pokazał atrakcyjną stronę pracy detektywa. Po jego medialnym sukcesie, powstały znaczne ilości filmów i seriali przedstawiających poczynania fikcyjnych detektywów, które stanowią także reklamę branży detektywistycznej i przyczyniają się do popularyzacji tego zawodu. Należy jednak zdecydowanie podkreślić, iż skuteczność działań detektywów, to nie telewizyjne mrzonki lecz realna ocena. Wielu przedstawicieli tej branży wywodzi się z policji i służb specjalnych, którzy wypracowany już bagaż doświadczeń, kontaktów i umiejętności z powodzeniem wykorzystują w działalności detektywistycznej.

Dobro, jakim bez wątpienia jest bezpieczeństwo, postrzegane jest coraz częściej jako towar, przedmiot transakcji handlowej i w takiej formie, wydaje się być świadczony w przyszłości. Rosnące standardy bezpieczeństwa i potrzeba odczuwania bezpieczeństwa przez społeczeństwo w sposób naturalny wypchną usługi komunalne, nie mogące wystarczająco szybko dostosować się do potrzeb obywateli, na rzecz wyspecjalizowanych i profesjonalnych podmiotów prywatnych. Stan ten nie nastąpi raczej w najbliższych dekadach, jednakże wydaje się być nieuniknionym.

## Bibliografia

Bull H., *The Anarchical Society*, Londyn 1977.

Gozdór G., *Usługi detektywistyczne. Komentarz*, Warszawa 2006.

---

<sup>208</sup> Tamże, s. 65.

- Izdebski H., *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, Warszawa 2001.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. 1997, nr 78, poz. 483.
- Kurzyński J., *Vademecum samorządowca i polityka, czyli zasada subsydiarności w funkcjonowaniu samorządu gospodarczego*, Wrocław 2006.
- Misiuk A., *Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego. Zadania prawno-ustrojowe*, Warszawa 2011.
- Piątek J., *Prywatne firmy wojskowe – nowy charakter prowadzenia wojen w świecie globalnym*, „Kultura – Historia – Globalizacja” 2010, nr 8.
- Pieprzny S., *Administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Rzeszów 2012.
- Pikulski S., *Podstawowe zagadnienia bezpieczeństwa publicznego*, [w:] *Prawne i administracyjne aspekty bezpieczeństwa osób i porządku publicznego w okresie transformacji ustrojowo-gospodarczej. Materiały z konferencji naukowej, Mierki 26-27 października 2000 r.*, red. W. Bednarek, S. Pikulski, Olsztyn 2000.
- Pius XI, *Encyklika o odnowieniu ustroju społecznego „Quadragesimo anno”*, „Znak” 1982, nr 80.
- Pomykała M., *Bezpieczeństwo jako kategoria prawa*, [w:] *Państwo – Administracja – Policja. Księga pamiątkowa dedykowana Profesorowi Kazimierzowi Rajchelowi*, red. A. Letkiewicz, A. Misiuk, Szczepa 2012.
- Popławska E., *Zasada subsydiarności w Traktatach z Maastricht i Amsterdamu*, Warszawa 2000.
- Szozda Ł., *Prywatne firmy wojskowe*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2006 nr 2.
- Ura E., *Pojęcie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego*, „Państwo i Prawo” 1974, nr 2.
- Ura E., *Prawo administracyjne. Część druga*, Rzeszów 1997.
- Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. Kodeks Karny, Dz. U. 1969, nr 13, poz. 94.
- Ustawa z dnia 2 lipca 2004 roku o swobodzie działalności gospodarczej, Dz. U. 2004, nr 173, poz. 1807.

Ustawa z dnia 6 lipca 2001 r. o usługach detektywistycznych, Dz. U. 2002, nr 12, poz. 110.

**Martyna Bucholc**

**Akademia Sztuki Wojennej**

## **Modernizacja Sił Zbrojnych RP na przykładzie bezzałogowych aparatów latających**

### **Wprowadzenie**

Rozpatrując charakterystykę zagrożeń<sup>209</sup> i wyzwań<sup>210</sup> w pierwszych dekadach XXI wieku należy zauważyć, że „ (...) przyszłość zaskoczy społeczeństwo nowymi problemami i kryzysami, które najprawdopodobniej podważą konwencjonalne założenia i sojusze typowe dla ery masowej demokracji”<sup>211</sup>. Zakłada się, że przyszłe, „nowe” zagrożenia będą cechować się nie tylko dużą dynamiką i przypadkowością, nie będzie ich można powiązać z żadnym konkretnym państwem, nie będą one także porównywalne z wcześniejszymi zagrożeniami<sup>212</sup>, czy też nie będzie możliwe przypisanie ich do współczesnych zasad użycia sił zbrojnych, co w znacznej mierze utrudni proces przeciwdziałania tym zagrożeniom<sup>213</sup>.

Analizując publikacje dotyczące obecnych i przyszłych zagrożeń, można sformułować wniosek, iż Siły Zbrojne RP powinny być przygotowane do udziału w konflikcie zbrojnym o charakterze wojny, jak również konfliktów lokalnych oraz innych

---

<sup>209</sup> *Zagrożenia* - elementy zbioru wyzwań, których wpływ na podstawy, przebieg i/lub rezultaty naszych działań oceniamy jako negatywny, utrudniający, opóźniający. M. Kozub, *Strategiczne środowisko bezpieczeństwa w pierwszych dekadach XXI wieku*, Warszawa 2009, s. 18.

<sup>210</sup> *Wyzwania* - elementy zbioru prognozowanych zdarzeń, zjawisk, stanów, procesów, itp., które podmiot (organizacja) powinien (musi) uwzględnić w toku projektowania przyszłości. Wyzwania są upodmiotowione i uprzedmiotowione. Należy je widzieć jako zagrożenia, ale i jako szanse. Tamże.

<sup>211</sup> A. Toffler, *Zmiana władzy*, PIW, Warszawa 1999.

<sup>212</sup> „...powodują one, że negatywne dla bezpieczeństwa zjawiska zyskują nowy wymiar: znana od lat przestępczość eskaluje jako ponadnarodowa przestępczość zorganizowana, lokalny terroryzm staje się terroryzmem globalnym, funkcjonującym ponad granicami, a kryzysy gospodarcze w jednej części świata negatywnie oddziałują na gospodarki państw w innych, nawet odległych regionach”, *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2013, s. 115.

<sup>213</sup> M. Kozub, *Wprowadzenie do strategii bezpieczeństwa*, Warszawa 2010, s. 106.

zagrożeń militarnych i niemilitarnych. Do najważniejszych rodzajów przyszłych operacji należeć będą: ogniskowe konflikty zbrojne, konflikty lokalne, operacje humanitarne i kryzysowe, ratownicze, działania antyterrorystyczne, działania prewencyjne, rekonstrukcja. Wymagać to będzie posiadania sił wyspecjalizowanych, mobilnych i wyposażonych w nowoczesne uzbrojenie i sprzęt wojskowy. Stąd pojawia się następujące pytanie: w jaki sprzęt należy wyposażać Siły Zbrojne RP w ramach procesu ich modernizacji, aby dostosować je do wymogów obecnych i przyszłych działań zbrojnych?

### **Siły zbrojne w kształtowaniu bezpieczeństwa**

Siły zbrojne są od zawsze jednym z głównych wyznaczników pozycji państwa w stosunkach międzynarodowych. Ich stan, siła i sprawność decyduje o trwałości, stabilności i sile państwa, o jego suwerenności oraz zapewnieniu bezpieczeństwa dla stworzenia podstaw bytu i rozwoju narodowego.

W Polsce misje sił zbrojnych wynikają głównie z ustaleń Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku<sup>214</sup>, ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP<sup>215</sup>, ustaw o stanach nadzwyczajnych<sup>216</sup>, o zasadach użycia i pobytu SZ RP poza granicami kraju<sup>217</sup>, o urzędzie Ministra Obrony Narodowej<sup>218</sup>. Ponadto rola sił zbrojnych na szczeblu strategicznym została określona także w zapisach Traktatu Północnoatlantyckiego<sup>219</sup>.

Konstytucja RP w art. 26 ust. 1 postanawia, że „Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej służą ochronie niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium oraz zapewnieniu bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic”. Artykuł ten określa funkcje, misje i po części formułuje zadania Sił Zbrojnych RP jako jednego z elementów potencjału obronnego państwa. Z kolei w ustawie o powszechnym obowiązku obrony RP w art. 3 ust. 1 i 2

---

<sup>214</sup> Dz. U. 1997, nr 78, poz. 483.

<sup>215</sup> Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony RP, Dz. U. 1967, nr 44, poz. 220.

<sup>216</sup> Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. 2002, nr 156, poz. 1301; Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym, Dz. U. 2002, nr 113, poz. 985; Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej, Dz. U. 2014, poz. 333.

<sup>217</sup> Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o zasadach użycia lub pobytu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej poza granicami państwa, Dz. U. 1998, nr 162, poz. 1117.

<sup>218</sup> Ustawa z dnia 21 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. 2013, poz. 852.

<sup>219</sup> Traktat Północnoatlantycki sporządzony w Waszyngtonie dnia 4 kwietnia 1949 r., Dz. U. 2000, nr 87, poz. 970.

ustalono, że „Na straży suwerenności i niepodległości Narodu Polskiego oraz jego bezpieczeństwa i pokoju stoją Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej” oraz, że „Siły Zbrojne mogą ponadto brać udział w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, działań antyterrorystycznych, akcjach poszukiwawczych oraz ratowania życia ludzkiego, a także w oczyszczaniu terenów z materiałów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego oraz ich unieszkodliwianiu”. Na mocy art. 2 ust. 1 ustawy o zasadach użycia lub pobytu SZ RP poza granicami państwa siły zbrojne mogą być użyte w celu udziału w konflikcie zbrojnym lub dla wzmocnienia sił państwa albo państw sojuszniczych; misji pokojowej lub akcji zapobieżenia aktom terroryzmu lub ich skutkom. Z kolei art. 2 ust. 2 lit. b zaznacza, że pobyt Sił Zbrojnych RP poza granicami państwa może wiązać się z akcjami ratowniczymi, poszukiwawczymi lub humanitaryzmu. W myśl powyższego artykułu siły zbrojne naszego kraju wnoszą istotny wkład w umacnianie demokratycznego wizerunku naszego państwa. Siły zbrojne zachowują neutralność w sprawach politycznych oraz podlegają cywilnej i demokratycznej kontroli.

Ciągły rozwój zagrożeń powoduje, że Siły Zbrojne RP jako podstawowy element systemu obronnego państwa biorą udział w realizacji polityk: obronnej i bezpieczeństwa. Interesy narodowe i cele strategiczne RP w zakresie bezpieczeństwa oraz globalizacja wpływają na zmianę charakteru niektórych zadań, również wiążą się z długotrwałością zaangażowania sił. W związku z tym konieczna jest więc rozbudowa i poprawa kluczowych dla wykonywania zadań, zdolności operacyjnych. Wynika to m.in. z zapisów konstytucyjnych, zobowiązań sojuszniczych, a także z obowiązku przygotowania i wydzielenia komponentów sił zbrojnych do udziału w operacjach połączonych na terenie kraju, jak i poza nim, o charakterze wielonarodowym<sup>220</sup>.

Współcześnie o nowoczesności najlepszych armii na świecie decyduje szereg czynników, m.in.: nowe technologie, adaptacyjność funkcjonujących struktur, mobilność wojsk, precyzyjność działania, infrastrukturę, interoperacyjność, dalej – budżet, personel, szkolenie, itd. Na szczególną uwagę zasługuje obszar obejmujący technikę i technologie obronne. Resort obrony narodowej rozpoczął realizację długofalowych zadań dotyczących modernizacji technicznej sił zbrojnych.

---

<sup>220</sup> G. Sobolewski, *Możliwości użycia SZ RP w niemilitarnych sytuacjach kryzysowych w Polsce: praca naukowo-badawcza*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2013, s. 14.

## Bezzałogowe aparaty latające – charakterystyka

W związku z tym, iż w literaturze przedmiotu występuje wiele różnych terminów takich jak bezpilotowy, bezzałogowy aparat, środek, statek latający, powietrzny – zdaniem autorki warto przybliżyć niektóre z tych pojęć<sup>221</sup>.

W Leksykonie Wiedzy Wojskowej występuje pojęcie *bezpilotowego środka rozpoznawczego*, które określa je jako: „bezzałogowy aparat latający, statek powietrzny, poruszający się w przestrzeni powietrznej, które wykonują lot po zaprogramowanej trasie lub są sterowane zdalnie. Ich płatowiec ma nieruchome skrzydła lub wirnik nośny oraz układ napędowy, co umożliwia osiągnięcie obiektu w małej, średniej lub dużej odległości. Start i lądowanie tych aparatów są maksymalnie uproszczone, a same środki przystosowane są do wielokrotnego użycia. Mogą one być wyposażone w lotnicze aparaty fotograficzne, urządzenia rozpoznania radioelektronicznego lub telewizyjnego. Umożliwiają one zdobywanie wiadomości o przeciwniku i terenie”<sup>222</sup>. Jest to jednak definicja, która dotyczy tylko części bezzałogowców, ponieważ obecnie zakres wykonywanych przez nie zadań znacznie się rozszerzył.

Według jednej z definicji doktrynalnych, „bezzałogowy statek powietrzny (BSP) [nazwa zamienna z BAL] jest to aparat (aerodyna [np. samolot] lub aerostat [np. balon]) z napędem i bez załogi na pokładzie. Do utrzymywania się w powietrzu może wykorzystywać siłę nośną wytwarzaną wskutek działania praw aerodynamiki, na stałych (skrzydła) lub ruchomych powierzchniach nośnych (wirnik) [gdy jest aerodyna] albo siłę wyporu aerostaticznego (aerostat). Może być sterowany za pomocą systemów autonomicznych lub zdalnie przez operatora (z ziemi, powietrza lub okrętu[ w tym podwodnego]). Został zaprojektowany tak, aby mógł powrócić i być ponownie użyty. Może być statkiem powietrznym jednorazowego użytku”<sup>223</sup>.

W ciągu ostatnich kilkudziesięciu lat możliwości bezzałogowych aparatów latających znacznie wzrosły, a ich rola jako środka przeznaczonego jedynie do

---

<sup>221</sup> Na potrzeby niniejszego artykułu autorka będzie posługiwać się głównie pojęciem bezzałogowy aparat latający (dalej jako BAL).

<sup>222</sup> *Leksykon Wiedzy Wojskowej*, Warszawa 1979, s. 41.

<sup>223</sup> J. Karpowicz, K. Kozłowski, *Bezzałogowe aparaty latające i miniaturowe aparaty latające*, Warszawa 2003, s. 11.

wykonywania misji obserwacyjno-rozpoznawczych ewoluowała w kierunku wielozadaniowej platformy zdolnej również do wykonywania zadań ogniowych. Obecnie bezzałogowe aparaty latające stosowane są w misjach określanych jako 4D (*dull, dirty, dangerous, deep*)<sup>224</sup>. *Dull* odnosi się do długotrwałych, monotonnych, powtarzających się misji, zwykle wyczerpujących dla załóg statków powietrznych. Wyeliminowanie słabości w postaci czynnika ludzkiego na rzecz bezzałogowego aparatu latającego skutkuje zwiększeniem długotrwałości wykonywania zadań. Określenie *dirty* oznacza możliwość wykonywania zadań w środowisku użycia, np. broni masowego rażenia, a więc w miejscach, w których człowiek nie ma szans na normalne funkcjonowanie i wykonywanie zadań. Z kolei określenia *dangerous* używa się w odniesieniu do zadań, w których ryzyko utraty życia lub zdrowia przez personel lotnictwa załogowego oraz prawdopodobieństwo zniszczenia samego statku powietrznego są tak duże, że przeprowadzenie misji staje się bezcelowe. Wówczas ich wykorzystanie wydaje się całkowicie uzasadnione. Natomiast określenie *deep* oznacza zdolność do wykonywania zadań w odległościach obecnie nieosiągalnych dla lotnictwa załogowego w przeciwieństwie do bezzałogowych aparatów latających<sup>225</sup>. Ponadto, bezzałogowe aparaty latające mogą „startować” i „lądować” w terenie nie wymagającym specjalnego przystosowania. Tym samym oznacza to, że są łatwiejsze do maskowania oraz mogą często zmieniać miejsce bazowania. Wpływa to na zachowanie ich żywotności na ziemi podczas działań bojowych<sup>226</sup>.

Bezzałogowe aparaty latające, to obecnie bardzo dynamicznie rozwijający się rodzaj lotnictwa. Wykorzystanie przez BAL nowoczesnych technologii i uzbrojenia<sup>227</sup> zwiększa

---

<sup>224</sup> J. Karpowicz, K. Kozłowski wymieniają następujące zadania, które mogą wykonywać bezzałogowe aparaty latające: rozpoznanie pola walki, pozoracja i mylenie przeciwnika, walka elektroniczna, wskazywanie (podświetlanie) celów znajdujących się poza horyzontem, ocena skutków uderzeń, walka psychologiczna, korygowanie ognia pośredniego artylerii i bezpośredniego wsparcia lotniczego oraz atakowanie celów (nawodnych, naziemnych, a także w powietrzu). Tamże, s. 94 i 100-101.

<sup>225</sup> Szerzej zob. P. J. Neal, *From Unique Needs to Modular Platforms: The Future of Military Robotics*, smallwarsjournal.com/printpdf/11649 [dostęp: 25.07.2018].

<sup>226</sup> K. Józwiak, E. Cieślak, *Użycie samolotów bezzałogowych w działaniach taktycznych wojsk lądowych*, Warszawa 1998, s. 23.

<sup>227</sup> Do zalet bezzałogowych aparatów latających można zaliczyć ponadto m.in. to, że zapewniają bezpieczeństwo załogom własnych samolotów, wykorzystując je w wykonywaniu zadań w szczególnie wrogim środowisku powietrznym, przy czym koszty opracowania i eksploatacji tych aparatów są stosunkowo niewielkie; umożliwiają wstępne uzyskanie przewagi (panowania) w powietrzu i stwarzają dogodne warunki do nieskrępowanych działań lotnictwa załogowego; technologia *stealth*, zgodnie z wymogami której zbudowana jest większość bezzałogowych aparatów latających, umożliwia bezpieczne przenikanie do obiektów uderzeń na terytorium przeciwnika. Zob. J. Gotowała, *Bojowe lotnictwo XXI wieku*, Warszawa 2007, s. 227.

szansę oraz zakres ich użycia w różnorodnym obszarze działań, co z kolei zwiększa możliwości poszczególnych rodzajów sił zbrojnych w budowaniu potęgi militarnej.

### **Modernizacja Sił Zbrojnych RP a Narodowy Program Bezzałogowców**

Bezzałogowe aparaty latające są obecnie wprowadzane na wyposażenie wielu armii świata. W ramach realizacji „Planu Modernizacji Technicznej Sił Zbrojnych na lata 2013-2022” Ministerstwo Obrony Narodowej prowadzi działania zmierzające do pozyskania bezzałogowych systemów powietrznych. Chodzi o wyposażenie wszystkich rodzajów Sił Zbrojnych RP w bezzałogowe systemy powietrzne różnych klas, w celu osiągnięcia zdolności do prowadzenia rozpoznania obrazowego na szczeblu taktycznym oraz operacyjnym. W planach jest również pozyskanie pakietu logistycznego i szkoleniowego. Działania te są elementem planów i programów, których celem jest modernizacja techniczna całych Sił Zbrojnych RP oraz dostosowanie ich potencjału do wyzwań XXI wieku.

Zdaniem ministra Tomasza Siemoniaka „nadchodzi trzecia, informatyczna fala modernizacji technicznej sił zbrojnych, w której priorytetami będą: cyberbroń, bezzałogowce i technologie satelitarne”<sup>228</sup>. W ten kierunek wpisuje się myśl przewodnia Narodowego Programu Bezzałogowców<sup>229</sup>. Szef BBN wskazał również główne założenia wspomnianego Programu, które według jego twórców brzmią następująco:

1. Bezzałogowce należą do najbardziej perspektywicznych systemów zapewniania bezpieczeństwa, w tym systemów obronnych i ochronnych.
2. Przy wykorzystaniu bezzałogowców w obszarze bezpieczeństwa, kluczową sprawą są własne informatyczne systemy kierowania i zarządzania nimi. Bez tego nie można w pełni polegać na używanym wyposażeniu. To jeden z najważniejszych argumentów na rzecz ustanowienia własnego, narodowego programu ich produkcji.
3. Polska nauka oraz przemysł dysponują obiecującym potencjałem kadrowym oraz technicznym, stwarzającym szanse, aby w perspektywie dekady projektować i produkować pełną gamę bezzałogowców różnych klas i typów.

---

<sup>228</sup>[http://mon.gov.pl/aktualnosci/artykul/najnowsze/2014-05-21-minister-siemoniak-na-konferencji-nonowoczesnych-technologiach---](http://mon.gov.pl/aktualnosci/artykul/najnowsze/2014-05-21-minister-siemoniak-na-konferencji-nonowoczesnych-technologiach---/) [dostęp: 23.07.2018].

<sup>229</sup> Prezydent RP Bronisław Komorowski polecił Biuru Bezpieczeństwa Narodowego podjęcie prac nad opracowaniem koncepcji Narodowego Programu Bezzałogowców, podkreślając, że programem tym Polska ma szansę wpisać się również w Europejski Program Bezzałogowców.

4. Niezbędne dla uruchomienia inicjatywy Narodowego Programu Bezzałogowców jest zainteresowanie oraz współdziałanie trzech typów podmiotów: użytkowników, określających potrzeby; potencjału naukowego dla projektowania narodowych rozwiązań; potencjału produkcyjnego realizującego potrzebne projekty<sup>230</sup>.

Według Szefa Inspektoratu Uzbrojenia polski przemysł obronny jest w stanie dostarczyć rozwiązania w zakresie taktycznych systemów krótkiego zasięgu oraz mini. Bezzałogowce klasy MALE oraz taktyczne średniego zasięgu zostaną natomiast dostarczone przez podmioty zagraniczne, „(...) bez współpracy międzynarodowej tego nie zrobimy, ale chodzi o to, byśmy byli właścicielami tego z informatyzowanego sedna produktu”<sup>231</sup>. W budowaniu nowoczesnych technologii, warto inwestować w polski przemysł obronny, gdyż własne rozwiązania pozwalają zachować niezbędną kontrolę, a przez to przewagę na teatrze działań wojennych.

## **Zakończenie**

Bezpieczeństwo w wymiarze międzynarodowym, jak i narodowym, podlega ciągłym przeobrażeniom, pojawiają się zatem nowe wyzwania, ale i utrwalają się stare, zdiagnozowane już zagrożenia, które dotyczą nie tylko poszczególnych aktorów sceny politycznej, ale wręcz całych regionów, kontynentów i kręgów cywilizacyjnych. Należy zakładać, że te „nowe” zjawiska i procesy będą nasilać się w przyszłości.

Zapewnienie trwałego bezpieczeństwa ma podstawowe znaczenie dla przyszłości każdego narodu i państwa. W tym celu państwo powinno dysponować nowoczesną armią zdolną sprostać aktualnym zagrożeniom i wyzwaniom.

Siły Zbrojne RP służą przede wszystkim ochronie niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium oraz zapewnieniu bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic. Misją Sił Zbrojnych RP to jest również doskonalenie zdolności operacyjnych, utrzymanie potencjału bojowego oraz rozwoju systemu rażenia, w celu realizacji swoich zadań konstytucyjnych. Na osiągnięcie właściwego stanu zdolności operacyjnych Sił

---

<sup>230</sup><http://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/5375,Potrzebny-Narodowy-Program-Bezzałogowcow.html?search=679504655> [dostęp: 23.07.2018].

<sup>231</sup> Wypowiedź szefa Biura Bezpieczeństwa Narodowego, <http://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/5376,Szef-BBN-dla-PAP-Polska-musi-produkowac-wlasne-bezzałogowce.html?search=679504655> [dostęp: 23.07.2018].

Zbrojnych RP największy wpływ posiada m.in. zdolność do skutecznego działania, która zależy m.in. od ich poziomu i jakości wyposażenia technicznego. Nowe technologie – ich posiadanie lub dostęp – wymagają znacznych nakładów finansowych oraz ścisłej współpracy sił zbrojnych z ośrodkami naukowo-badawczymi oraz zakładami produkcyjnymi. Według „Planu modernizacji technicznej Sił Zbrojnych RP na lata 2013-2022” ministerstwo obrony narodowej planuje pozyskać kilkadziesiąt zestawów powietrznych bezzałogowców, zarówno maszyn rozpoznawczych klasy taktycznej, jak i operacyjnej do zadań rozpoznawczo-uderzeniowych. Oznacza w wielu kategoriach wojskowego działania zmianę, która przyczynić się może do osiągnięcia najważniejszej zdolności przed jakimi stoją Siły Zbrojne RP – zdolności odstraszania.

Postęp cywilizacyjny wraz z towarzyszącym mu rozwojem nauki i techniki oddziałujący również na militarną sferę funkcjonowania państwa. Przemiany związane z pojawianiem się nowych środków uzbrojenia, zwiększaniem możliwości rozpoznania, informatyzacją pola walki, wymuszają potrzebę dokonywania pewnych przewartościowań, a jednocześnie dostosowywania sposobów prowadzenia działania do nowych uwarunkowań.

## **Bibliografia**

*Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2013.

Gotowała J., *Bojowe lotnictwo XXI wieku*, Warszawa 2007.

Józwiak K., Cieślak E., *Użycie samolotów bezzałogowych w działaniach taktycznych wojsk lądowych*, Warszawa 1998.

Karpowicz J., Kozłowski K., *Bezzałogowe aparaty latające i miniaturowe aparaty latające*, Warszawa 2003.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. 1997, nr 78, poz. 483.

Kozub M., *Strategiczne środowisko bezpieczeństwa w pierwszych dekadach XXI wieku*, Warszawa 2009.

Kozub M., *Wprowadzenie do strategii bezpieczeństwa*, Warszawa 2010.

*Leksykon Wiedzy Wojskowej*, Warszawa 1979.

Neal P. J., *From Unique Needs to Modular Platforms: The Future of Military Robotics*, [smallwarsjournal.com/printpdf/11649](http://smallwarsjournal.com/printpdf/11649).

Sobolewski G., *Możliwości użycia SZ RP w niemilitarnych sytuacjach kryzysowych w Polsce: praca naukowo-badawcza*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2013.

Toffler A., *Zmiana władzy*, PIW, Warszawa 1999.

**Monika Renata Chmieleńska**

**Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie**

## **Przestępczość zorganizowana a handel ludźmi**

### **Wstęp**

Przestępczość zorganizowana ma wiele twarzy, najczęściej kojarzymy ją z handlem bronią, narkotykami, diamentami. Niektórzy będą ją kojarzyć z mafią w wydaniu włoskim, gdzie wykorzystywano tę organizację do wymuszeń, handlu alkoholem, wyrównywaniu rachunków pomiędzy rodzinami mafijnymi. Dziś mamy „Wielką Trójkę” w skład której wchodzi handel: narkotykami, bronią i ludźmi. Handel ludźmi ma szerokie spektrum działania: od handlu kobietami, w celu czerpania korzyści z nierządu; handlu kobietami, jako pomocami domowymi; handlu ludźmi w celu wykorzystywania ich do przymusowej pracy; handlu dziećmi, aż po najbardziej odrażający rodzaj handlu ludźmi, a mianowicie handlu organami ludzkimi. Taki jest świat XXI wieku, gdzie z jednej strony mówimy o prawach człowieka, oburzamy się na ustawy mające ograniczyć nasze prawa do wolności słowa w imię walki z wszechobecnym terroryzmem, a tuż za ścianami naszych domów ma miejsce proceder handlu ludźmi.

### **Definicja bezpieczeństwa**

Zdefiniowanie bezpieczeństwa nie jest łatwe, dla lepszego zrozumienia tego terminu możemy sięgnąć do definicji R. Stańczyka, który definiuje to zjawisko jako „gwarancje nienaruszalnego przetrwania danego podmiotu oraz swobody jego rozwoju”<sup>232</sup>. Z języka łacińskiego bezpieczeństwo – *securitas* składa się z dwóch członów: *sine* (bez) i *cura* (zmartwienie, strach, obawa). Bezpieczeństwo było więc rozumiane jako stan braku zmartwień i strachu<sup>233</sup>. Natomiast w Słowniku Terminów z Zakresu Bezpieczeństwa Narodowego znajdziemy definicję, która określa bezpieczeństwo jako „stan, który daje

---

<sup>232</sup> R. Stańczyk, *Współczesne postrzeganie bezpieczeństwa*, Warszawa 1996, s. 19.

<sup>233</sup> J. Kaczmarek, *Bezpieczeństwo. Świat – Europa – Polska*, Wrocław 1998, s. 5.

poczucie pewności i gwarancje jego zachowania oraz szansę na doskonalenie. Jedną z podstawowych potrzeb człowieka. To sytuacja odznaczająca się brakiem ryzyka utraty czegoś, co człowiek szczególnie ceni, na przykład zdrowia, pracy, szacunku, uczuć, dóbr materialnych. Wyróżnia się m.in. bezpieczeństwo globalne regionalne, narodowe; bezpieczeństwo militarne, polityczne, społeczne; bezpieczeństwo fizyczne, psychiczne, socjalne; bezpieczeństwo strukturalne i personalne<sup>234</sup>. Wielu badaczy nauk społecznych zgadza się z definicją, która w najogólniejszym znaczeniu ujmuje bezpieczeństwo jako zaspokojenie potrzeb takich jak: istnienie, przetrwanie, całość, tożsamość, niezależność, spokój, posiadanie i pewność rozwoju. Co ważne, dotyczy to zarówno jednostek ludzkich, grup społecznych, większych zbiorowości, jak i państw, grup państw oraz całych systemów międzynarodowych<sup>235</sup>.

Bezpieczeństwo globalne, a tym bardziej państwowe, powinno być priorytetem o jakie powinny zabiegać wszystkie instytucje międzynarodowe, rządowe, lokalne oraz instytucje pozarządowe. 11 września 2001 roku stał się dla wszystkich dniem przebudzenia ze złudnego poczucia bezpieczeństwa, jakie miały zapewnić najnowsze technologie i nakłady finansowe. Wszystkie państwa zaczęły odmieniać słowo terroryzm przez wszystkie przypadki, „(...) podjęto próby przygotowania i wprowadzenia do realizacji zasad, względnie bezpiecznego funkcjonowania, struktur władzy, gospodarki, życia społecznego i kulturalnego”<sup>236</sup>. Zaczęto się zastanawiać jakie oblicze ma terroryzm, jakie są jego możliwości i ewentualna skala działań zamachowców. Osoby odpowiedzialne za ochronę społeczeństwa przed zamachami terrorystycznymi wskazują na: 1) terroryści dążą do posiadania broni masowego rażenia; 2) kolejny atak będzie z użyciem tejże broni<sup>237</sup>. Żyjemy w świecie, który daje nam wiele możliwości, a jednocześnie stawia przed nami mnóstwo wyzwań. Jesteśmy globalnie powiązani poprzez sojusze militarne i polityczne, które „z jednej strony dają nadzieję na zabezpieczenie żywotnych interesów, z drugiej zaś strony poprzez zaangażowanie w sojuszu narażają państwa na zagrożenia i niebezpieczeństwa powstałe w wyniku zobowiązań przyjętych w chwili przystąpienia do niego”<sup>238</sup>. Państwo winno zabezpieczać swoich obywateli poprzez realizację i osiągnięcie zamierzonych celów używa do tego trzech podstawowych narzędzi: politycznych, militarnych i

---

<sup>234</sup> Słownik z zakresu bezpieczeństwa narodowego, AON, 2002, s. 13.

<sup>235</sup> J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Warszawa 1996, s. 16.

<sup>236</sup> J. Cymerski, *Terroryzm a bezpieczeństwo Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2013, s. 7.

<sup>237</sup> P. Kępka, *Bioterroryzm. Polska wobec użycia broni biologicznej*, Warszawa 2009, s. 9.

<sup>238</sup> J. Cymerski, dz. cyt., s. 11.

gospodarczych<sup>239</sup>. W chwili obecnej, poza terroryzmem, jest jeszcze jeden z wielu problemów do rozwiązania, a jest nim handel ludźmi.

### **Uregulowanie prawne w celu zwalczania handlu ludźmi**

Zjawisko handlu ludźmi towarzyszy ludzkości od zarania dziejów, nie jest zjawiskiem nowym i na pewno nie jest to zjawisko, które jest ciemną stroną tylko czasów kolonialnych. Swoje niechlubne żniwo zbiera w różnej postaci aż po dziś dzień. Obecnie problem ten jest szczególnie nagłaśniany w okresie wakacyjnym. Zjawisko to ma zasięg ogólnosiwiatowy i różne zabarwienie. Handel ludźmi znalazł swoje uregulowanie na arenie międzynarodowej na początku wieku XX.

Oto pierwsze akty międzynarodowe, które zauważyły ten problem: Międzynarodowe Porozumienie z 18 maja 1904 roku w sprawie zwalczania handlu białymi niewolnikami zmienione Protokołem zatwierdzonym przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w dniu 3 grudnia 1948 roku oraz Międzynarodowa Konwencja z 4 maja 1910 roku o zwalczaniu handlu białymi niewolnikami<sup>240</sup>. Handel ludźmi do chwili obecnej kojarzy się z handlem kobietami w celu przymuszenia ich do prostytucji. Problem ten jest o wiele bardziej złożony i dotyczy wszystkich ludzi bez względu na kolor skóry, wiek czy płeć. Aktem regulującym to zagadnienie jest Powszechna Deklaracja Praw Człowieka przyjęta w 1948 roku przez Zgromadzenie Ogólne ONZ, która w artykule 4 stanowi, iż „Nie wolno nikogo czynić niewolnikiem ani nakładać na nikogo służebności; niewolnictwo i handel niewolnikami są zakazane we wszystkich swych postaciach”<sup>241</sup>. Aktem prawa międzynarodowego wspominającym o handlu ludźmi był Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z 16 grudnia 1966 roku. Art. 8 Paktu stanowi, iż „Nie wolno nikogo trzymać w niewoli; niewolnictwo i handel ludźmi, we wszystkich formach, są zakazane”<sup>242</sup>. Polska ratyfikowała ten Pakt w dniu 18 maja 1977 roku. Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 4 listopada 1950 roku w art. 4 ustanowiła zakaz niewolnictwa i pracy przymusowej<sup>243</sup>. Problem kobiet został zauważony

---

<sup>239</sup> Szerzej zob.: B. Balcerowicz, *Sojusz a obrona narodowa*, Warszawa 1999.

<sup>240</sup> [http://ms.gov.pl/Data/Files/\\_public/ppwd/akty\\_prawne/onz/konwencja-o-zwalczaniu-handlu-ludzi---genewa-1921.pdf](http://ms.gov.pl/Data/Files/_public/ppwd/akty_prawne/onz/konwencja-o-zwalczaniu-handlu-ludzi---genewa-1921.pdf) [dostęp: 04.06.2018].

<sup>241</sup> [http://www.unesco.pl/fileadmin/user\\_upload/pdf/Powszechna\\_Deklaracja\\_Praw\\_Czlowieka.pdf](http://www.unesco.pl/fileadmin/user_upload/pdf/Powszechna_Deklaracja_Praw_Czlowieka.pdf) [dostęp: 04.06.2018].

<sup>242</sup> <http://bip.ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/onz-i-prawa-czlowieka/konwencje/miedzynarodowy-pakt-praw-obywatelskich-i-politycznych/> [dostęp: 04.06.2018].

<sup>243</sup> [http://www.bip.ms.gov.pl/Data/Files/\\_public/bip/prawa\\_czlowieka/ets\\_006.pdf](http://www.bip.ms.gov.pl/Data/Files/_public/bip/prawa_czlowieka/ets_006.pdf) [dostęp: 04.06.2018].

w Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet z 18 grudnia 1979 roku<sup>244</sup> oraz Konwencji o prawach dziecka z dnia 20 listopada 1989 roku<sup>245</sup>, która stanowi ważny akt prawny. Również unijna Karta Praw Podstawowych z dnia 7 grudnia 2000 roku wprost zakazuje w art. 5 niewolnictwa, pracy przymusowej, jak i samego handlu ludźmi.

Jednym z najważniejszych aktów w rozumieniu zjawiska handlu ludźmi jest Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne ONZ dnia 15 listopada 2000 roku<sup>246</sup>. Kolejnym i najważniejszym z punktu widzenia rozumienia omawianego zjawiska aktem była Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne ONZ dnia 15 listopada 2000 roku.

15 listopada 2000 roku został wprowadzony akt prawa międzynarodowego, który w sposób precyzyjny i wyczerpujący definiuje handel ludźmi. Konwencja była inicjatywą polską i stała się podstawą dla polskiego prawa karnego w tym zakresie. Aleksander Kwaśniewski w 1996 roku na posiedzeniu Zgromadzenia Ogólnego ONZ przedstawił projekt Ramowej Konwencji ONZ przeciwko przestępczości zorganizowanej<sup>247</sup>. Pomimo tak licznych aktów prawa międzynarodowego dalej mamy do czynienia z handlem ludźmi i nie ulega wątpliwości, że handel ludźmi ma wymiar międzynarodowy. Zaliczany jest do części składowej tzw. „Wielkiej trójki” handlu narkotykami, ludźmi i bronią<sup>248</sup>. Zwraca się tu uwagę na szeroki zasięg zjawiska, który obejmuje cały świat. Miejsce docelowe stanowią państwa Europy Zachodniej i Stany Zjednoczone. Handel ludźmi odbywa się także w obrębie jednego kraju i wtedy stanowi problem lokalny<sup>249</sup>. Przestępczość zorganizowana z handlu ludźmi stworzyła ważne źródło dochodu.

### **Przestępczość zorganizowana i dzisiejsze jej rozumienie**

Termin ten jest rozumiany w różnoraki sposób i jego znaczenie jest nadużywane, a co za tym idzie traci na swojej wymowie. Hasło przestępczość zorganizowana jest używana

---

<sup>244</sup>[http://www.hfhrpol.waw.pl/pliki/Konwencja\\_w\\_Sprawie\\_Likwidacji\\_Wszelkich\\_Form\\_Dyskryminacji\\_Kobiet.pdf](http://www.hfhrpol.waw.pl/pliki/Konwencja_w_Sprawie_Likwidacji_Wszelkich_Form_Dyskryminacji_Kobiet.pdf) [dostęp: 04.06.2018].

<sup>245</sup><http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19911200526> [dostęp: 04.06.2018].

<sup>246</sup><http://prawo.lego.pl/listy/wpis/konwencja-przeciwko-miedzynarodowej-przestepczosci/> [dostęp: 04.06.2018].

<sup>247</sup> <http://bip.ms.gov.pl/pl/ministerstwo/wspolpraca-miedzynarodowa/wspolpraca-w-ramach-onz-i-obwe/konwencja-onz-w-sprawie-miedzynarodowej-przestepczosci-zorganizowanej/> [dostęp: 04.06.2018].

<sup>248</sup> P.D. Williams, *Studia bezpieczeństwa*, Kraków 2012, s. 456.

<sup>249</sup> Tamże, s. 460.

naprzemiennie z terminem organizacji przestępczej. Daje to szerokie spektrum w orzekaniu sądów. Definicję o charakterze normatywnym można znaleźć w Konwencji Narodów Zjednoczonych Przeciwko Międzynarodowej Przestępczości Zorganizowanej, w artykule 2 znajdziemy zapis: „zorganizowana grupa przestępcza oznacza posiadającą strukturę grupę składającą się z trzech lub więcej osób, istniejącą przez pewien okres czasu oraz działającą w porozumieniu w celu popełnienia jednego lub więcej poważnych przestępstw określonych na podstawie niniejszej konwencji, dla uzyskania, w sposób bezpośredni lub pośredni, korzyści finansowej lub innej korzyści materialnej<sup>250</sup>. Problem tkwi również w pojęciach „przestępczość” oraz „organizacja”. W rzeczywistości bowiem trudno jest ustalić stopień nielegalności i legalności<sup>251</sup>, zakresu i poziomu zorganizowania oraz odróżnienia czynów karalnych popełnionych w ramach organizacji przestępczej od innych<sup>252</sup>.

Organizacje przestępcze są bardzo dynamiczne, ciągle zmieniają i poszerzają swój zakres działalności. Są jak dobrze naoliwiony mechanizm, a niekiedy mogą przypominać żywy organizm. Jako że jest to dziełem ludzkim, posiada cele, które stanowią odpowiedź na rodzaj i struktury organizacji przestępczej. Dzielą się one na immanentne (cele własne członków organizacji, są one środkiem do uzyskania celów ogólnych) i transcendentne (zło będąc wynikiem przestępczej maksymalizacji zysku)<sup>253</sup>. Każda organizacja czy też korporacja jest zarządzana przez ludzi i to człowiek decyduje o sposobie działalności i zyskach. Jak zauważył Piotr Dębiński, pod wpływem globalizacji pojawił się nowy gatunek człowieka. Nadał mu roboczą nazwę *homo financierus* w odróżnieniu od *homo economicus*. „Genealogicznie *homo financierus* jest potomkiem i udoskonaleniem *homo economicus*, który wyłonił się z niższych odmian *homo sapiens*. *Homo financierus* zachowuje się jak swoisty portfel papierów wartościowych. (...) Ma jedyny cel – maksymalizować wartość tego portfela przy równoczesnej kontroli poziomu ryzyka. (...) *Homo financierus* widzi świat jako płaską, dwuwymiarową przestrzeń. Jednym wymiarem opisującym ją jest stopień ryzyka, a drugim poziom rentowności”<sup>254</sup>.

---

<sup>250</sup> <http://bip.ms.gov.pl/pl/ministerstwo/wspolpraca-miedzynarodowa/wspolpraca-w-ramach--onz-i-obwe/konwencja-onz-w-sprawie-miedzynarodowej-przestepczosci-zorganizowanej/> [dostęp: 04.06.2018].

<sup>251</sup> B. Hołyst, *Przestępczość zorganizowana*, [w:] *Wielka Encyklopedia Prawa*, Białystok-Warszawa 2000, s. 798.

<sup>252</sup> B. Hołyst, *Kryminologia*, Warszawa 1999, s. 318.

<sup>253</sup> M. Bocheński, *Sens życia*, Kraków 1993, s. 86-90.

<sup>254</sup> Szerzej zob.: A. Barabasz, *Osobowość organizacji*, [w:] *Nowe kierunki w zarządzaniu przedsiębiorstwem. Integracja i dezintegracja*, red. H. Jagoda, J. Lichtarski, Wrocław 2002, s. 28-33.

Każda organizacja przestępcza ma usystematyzowaną budowę wewnętrzną (hierarchie), dotyczy to nie tylko struktur przestępczych, ale również organizacji korporacji<sup>255</sup>. Do jej cech ogólnych należą m.in.:

- 1) celowość zorientowana na dany obszar działalności,
- 2) wewnętrzna struktura z kodeksem wewnętrznym (podziałem pracy, ról, reguł, funkcji),
- 3) system zarządzania, ściśle przemyślany sposób działania,
- 4) ekwifinalność,
- 5) zdolność współdziałania z innymi podmiotami,
- 6) zdolność do samoorganizacji.

Cechy specyficzne, które wyróżniają organizacje przestępcze to m.in.:

- 1) trwałość powstałej organizacji działającej dłuższy czas mimo częstych zmian osobowych – w przeciwieństwie do band, które są tworzone przez ściśle określone osoby (ważny jest tu skład osobowy)<sup>256</sup>,
- 2) zorientowanie na konkretne działanie przestępcze dające uzyskania władzy, zdobycia konkretnych korzyści.

Dodatkowe elementy, które cechują organizacje przestępcze to:

- 1) prowadzenie działalności tak, aby przy małym nakładzie środków i małym ryzyku pozyskać jak największe zyski (np. celowe bankructwa) lub specyfikę, dzięki której stopa zwrotu z poniesionej inwestycji jest wielokrotnie wyższa<sup>257</sup>,
- 2) wewnętrzna kontrola, konspiracja, zachowana dyscyplina,
- 3) stosowanie na zewnątrz organizacji środków przymusu (grózb, szantażu, przekupstwa i innych środków do uzyskania poprzez wymuszenie oczekiwanego celu),
- 4) pranie pieniędzy,
- 5) wywieranie wpływu na politykę, administrację publiczną, adwokatów i biznesmenów,
- 6) możliwość prowadzenia działalności na skalę międzynarodową. Biorąc pod uwagę różne aspekty działalności organizacje przestępcze możemy podzielić na: grupy przestępcze, związki przestępcze, mafie<sup>258</sup>.

---

<sup>255</sup> Szerzej zob.: B. Koźuch, *Zarządzanie. Podstawowe zasady*, Warszawa 2001, s. 32-33.

<sup>256</sup> E. Kowalewska-Borys, *Szwajcarska definicja organizacji przestępczej*, [w:] E. Pływaczewski, *Aktualne problemy prawa karnego i kryminologii*, Białystok 2005, s. 9.

<sup>257</sup> Szerzej zob.: K. Laskowska, *Przestępczość zorganizowana w Polsce*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2002, nr 3, s. 69.

<sup>258</sup> Szerzej zob.: J. Boucek, *Ośmiornica. Historia sycylijskiej mafii*, Gdańsk 1992; F. Calvi, *Życie codzienne mafii od roku 1950 do naszych dni*, Warszawa 1993; S. Pikulski, *Cosa Nostra – mafia sycylijska*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 1999, nr 3-4, s. 23-45; C. Sterling, *Mafia. Sycylia rządzi światem*, Warszawa 1992.

## **Organizacje działające na rzecz zwalczania przestępczości zorganizowanej i handlu ludźmi**

Do organizacji zajmujących się walką z procederem handlu ludźmi i przestępczością zorganizowaną można zaliczyć:

- 1) INTERPOL – Międzynarodowa Organizacja Policji Kryminalnych<sup>259</sup>.
- 2) EUROPOL – Europejski Urząd Policji. Wspólnotowa agencja policyjna mieszcząca się w Hadze<sup>260</sup>.
- 3) FRONTEX – Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich<sup>261</sup>.
- 4) CEPOL – Europejska Akademia Policyjna (CEPOL), utworzona w 2000<sup>262</sup>.
- 5) OLAF – Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych<sup>263</sup>.
- 6) IOM – Międzynarodowa Organizacja do Spraw Migracji<sup>264</sup>.

Z kolei do organizacji pozarządowych działających w ramach pomocy osobom zagrożonym lub dotkniętym handlem ludźmi można zaliczyć: Fundacja Dzieci Niczyje<sup>265</sup>, La Strada<sup>266</sup>, Stowarzyszenie PoMoc<sup>267</sup>.

Organizacje rządowe powołane do zwalczania przestępczości zorganizowanej działające w ramach państwa Polskiego to: Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, które odgrywa zasadniczą rolę w tworzeniu systemu zwalczania i zapobiegania handlowi ludźmi w Polsce.

Z inicjatywy MSWiA opracowywane są dokumenty stanowiące podstawy do podejmowania działań zgodnie z wcześniej ustalonym harmonogramem i przewidzianych dla poszczególnych jednostek administracji rządowej (m.in. MSWiA, Ministerstwo Sprawiedliwości, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Państwową Inspekcję Pracy,

---

<sup>259</sup> <http://cba.gov.pl/pl/newsy-serwisu-antykorup/617,Interpol-Miedzynarodowa-Organizacja-Policji-Kryminalnych.html> [dostęp: 04.06.2018].

<sup>260</sup> <https://www.europol.europa.eu/> [dostęp: 04.06.2018].

<sup>261</sup> <http://frontex.europa.eu/> [dostęp: 04.06.2018].

<sup>262</sup> <https://www.cepola.europa.eu/pl> [dostęp: 04.06.2018].

<sup>263</sup> [http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/index\\_pl.htm](http://ec.europa.eu/anti_fraud/index_pl.htm) [dostęp: 04.06.2018].

<sup>264</sup> <http://www.iom.pl/default.aspx> [dostęp: 04.06.2018].

<sup>265</sup> <http://fdn.pl/> [dostęp: 04.06.2018].

<sup>266</sup> <http://www.strada.org.pl/>

<sup>267</sup> <http://www.po-moc.pl/uwaga-handel-ludzmi.htm> [dostęp: 04.06.2018].

Komendę Główną Policji, Komendę Główną Straży Granicznej), także we współpracy z organizacjami pozarządowymi. Pierwszy tego typu dokument – Krajowy Program Zwalczania i Zapobiegania Handlowi Ludźmi został przyjęty przez Radę Ministrów 16 września 2003 roku<sup>268</sup>. Obecnie został zrealizowany Krajowy Plan Działań przeciwko Handlowi Ludźmi na lata 2009-2010<sup>269</sup>. Najnowszy plan został wdrożony na lata 2013-2015<sup>270</sup>. Działania jakie są podejmowane w ramach obecnego Planu mają na celu upowszechnienie wiedzy nt. zjawiska wśród potencjalnych ofiar, przedstawicieli instytucji udzielających im pomocy oraz instytucji odpowiedzialnych za ściganie przestępstwa handlu ludźmi, poprawę skuteczności działań instytucji odpowiedzialnych za ściganie przestępstwa handlu ludźmi, a także podniesienie standardu działań służących wsparciu dla ofiar tego przestępstwa.

W latach 2009-2011 wg danych Prokuratury Generalnej wynika, iż łącznie w latach 2009-2011 1524 osoby były pokrzywdzonymi w wyniku przestępstwa handlu ludźmi, z czego nadal zdecydowaną większość (81,7%) stanowili obywatele RP (1245 osób). Pozostali pokrzywdzeni (279 osób – 18,3%) to cudzoziemcy. Proporcje te to niemal stale obserwowana tendencja: odsetek cudzoziemców jest nieznacznie mniejszy w porównaniu z okresem 2006-2008 (22,7%)<sup>271</sup>.

Nowelizacja Kodeksu karnego, dokonana ustawą z dnia 20 maja 2010 roku o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy o Policji, ustawy – Przepisy wprowadzające Kodeks karny oraz ustawy – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. 2010, nr 98, poz. 626), która weszła w życie w dniu 8 września 2010 roku do Kodeksu karnego wprowadziła definicję handlu ludźmi. Przestępstwo handlu ludźmi w Polsce jest zagrożone karą pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3 (art. 189a Kodeksu karnego), a zatem stanowi zbrodnię. Z uwagi na wysoki stopień społecznej szkodliwości czynu karalne jest również przygotowanie do popełnienia tego przestępstwa (czyn zagrożony karą pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5)<sup>272</sup>.

---

<sup>268</sup> <http://handelludzmi.eu/hl/baza-wiedzy/krajowy-plan-dzialan/krajowy-plan-dzialan-pr/6335,Krajowy-Program-Zwalczania-i-Zapobiegania-Handlowi-Ludzmi-na-lata-2003-2004.html> [dostęp: 04.06.2018].

<sup>269</sup> [http://www.ungift.org/doc/knowledgehub/resource-centre/Governments/Poland\\_National\\_Action\\_Plan\\_Against\\_Trafficking\\_pl\\_2009\\_2010.pdf](http://www.ungift.org/doc/knowledgehub/resource-centre/Governments/Poland_National_Action_Plan_Against_Trafficking_pl_2009_2010.pdf) [dostęp: 04.06.2018].

<sup>270</sup> [http://www.kcik.pl/doc/KPD\\_-\\_przyjety.pdf](http://www.kcik.pl/doc/KPD_-_przyjety.pdf) [dostęp: 04.06.2018].

<sup>271</sup> Tamże.

<sup>272</sup> <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19970880553> [dostęp: 04.06.2018].

## Podsumowanie

Walka z handlem ludźmi nie jest łatwa, ale istotne jest, aby dokładać wszelkich starań by walczyć z tym procederem. Wszyscy rodzimy się wolni i nie pozwólmy, aby tą wolność nam odbierano. Obecnie prawo międzynarodowe, unijne, krajowe stoi na straży, aby tego prawa do wolności nam nie odbierano. Nie patrzmy obojętnie na krzywdę ludzi, którzy zostali zmuszeni do opuszczenia własnego kraju. Niewolnicze warunki, w jakich ludzie ci są przetrzymywani lub zmuszani do wykonywania pracy nie mają prawa bytu w cywilizowanym świecie. Oburzamy się, gdy rząd chce kontrolować nasze przeglądarki internetowe a czy takie samo oburzenie wywołuje u nas nieludzkie traktowanie przybyszów z innych państw na terenie naszego kraju. Polska niestety jest państwem pochodzenia ofiar oraz miejscem tranzytowym<sup>273</sup>. Każdy z nas może stać się ofiarą handlarzy ludźmi, wystarczy chwila nieuwagi.

## Bibliografia

- Balcerowicz B., *Sojusz a obrona narodowa*, Warszawa 1999.
- Barabasz A., *Osobowość organizacji*, [w:] *Nowe kierunki w zarządzaniu przedsiębiorstwem. Integracja i dezintegracja*, red. H. Jagoda, J. Lichtarski, Wrocław 2002.
- Bocheński M., *Sens życia*, Kraków 1993.
- Boucek J., *Ośmiornica. Historia sycylijskiej mafii*, Gdańsk 1992.
- Calvi F., *Życie codzienne mafii od roku 1950 do naszych dni*, Warszawa 1993.
- Cymerski J., *Terroryzm a bezpieczeństwo Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2013.
- Hołyst B., *Kryminologia*, Warszawa 1999.
- Hołyst B., *Przestępczość zorganizowana*, [w:] *Wielka Encyklopedia Prawa*, Białystok-Warszawa 2000.
- Kaczmarek J., *Bezpieczeństwo. Świat – Europa – Polska*, Wrocław 1998.
- Kępka P., *Bioterroryzm. Polska wobec użycia broni biologicznej*, Warszawa 2009.
- Kowalewska-Borys E., *Szwajcarska definicja organizacji przestępczej*, [w:] *Aktualne problemy prawa karnego i kryminologii*, red. E. Pływaczewski, Białystok 2005.
- Kożuch B., *Zarządzanie. Podstawowe zasady*, Warszawa 2001.

---

<sup>273</sup> <http://www.stopniewolnictwu.pl/gdzie-ma-miejsce-handel-ludźmi.php> [dostęp: 04.06.2018].

Laskowska K., *Przestępczość zorganizowana w Polsce*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2002, nr 3.

Pikulski S., *Cosa Nostra – mafia sycylijska*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 1999, nr 3-4.

*Słownik z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2002.

Stańczyk R., *Współczesne postrzeganie bezpieczeństwa*, Warszawa 1996.

Sterling C., *Mafia. Sycylia rządzi światem*, Warszawa 1992.

Williams P.D., *Studia bezpieczeństwa*, Kraków 2012.

[http://ms.gov.pl/Data/Files/\\_public/ppwd/akty\\_prawne/onz/konwencja-o-zwalczaniu-handlu-ludzi---genewa-1921.pdf](http://ms.gov.pl/Data/Files/_public/ppwd/akty_prawne/onz/konwencja-o-zwalczaniu-handlu-ludzi---genewa-1921.pdf).

[http://www.unesco.pl/fileadmin/user\\_upload/pdf/Powszechna\\_Deklaracja\\_Praw\\_Czlowieka.pdf](http://www.unesco.pl/fileadmin/user_upload/pdf/Powszechna_Deklaracja_Praw_Czlowieka.pdf).

<http://bip.ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/onz-i-prawa-czlowieka/konwencje/miedzynarodowy-pakt-praw-obywatelskich-i-politycznych/>

[http://www.bip.ms.gov.pl/Data/Files/\\_public/bip/prawa\\_czlowieka/ets\\_006.pdf](http://www.bip.ms.gov.pl/Data/Files/_public/bip/prawa_czlowieka/ets_006.pdf).

[http://www.hfhrpol.waw.pl/pliki/Konwencja\\_w\\_Sprawie\\_Likwidacji\\_Wszelkich\\_Form\\_Dyskryminacji\\_Kobiet.pdf](http://www.hfhrpol.waw.pl/pliki/Konwencja_w_Sprawie_Likwidacji_Wszelkich_Form_Dyskryminacji_Kobiet.pdf).

<http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19911200526>.

<http://prawo.legeo.pl/listy/wpis/konwencja-przeciwko-miedzynarodowej-przestepczosci/>.

<http://bip.ms.gov.pl/pl/ministerstwo/wspolpraca-miedzynarodowa/wspolpraca-w-ramach-onz-i-obwe/konwencja-onz-w-sprawie-miedzynarodowej-przestepczosci-zorganizowanej/>.

<http://bip.ms.gov.pl/pl/ministerstwo/wspolpraca-miedzynarodowa/wspolpraca-w-ramach-onz-i-obwe/konwencja-onz-w-sprawie-miedzynarodowej-przestepczosci-zorganizowanej/>.

<http://cba.gov.pl/pl/newsy-serwisu-antykorum/617,Interpol-Miedzynarodowa-Organizacja-Policji-Kryminalnych.html>.

<https://www.europol.europa.eu/>.

<http://frontex.europa.eu/>.

<https://www.cepol.europa.eu/pl>.

[http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/index\\_pl.htm](http://ec.europa.eu/anti_fraud/index_pl.htm).

<http://www.iom.pl/default.aspx>.

<http://fdn.pl/>.

<http://www.strada.org.pl/>.

<http://www.po-moc.pl/uwaga-handel-ludzmi.htm>.

<http://handelludzmi.eu/hl/baza-wiedzy/krajowy-plan-dzialan/krajowy-plan-dzialan-pr/6335,Krajowy-Program-Zwalczania-i-Zapobiegania-Handlowi-Ludzmi-na-lata-2003-2004.html>.

[http://www.ungift.org/doc/knowledgehub/resource-centre/Governments/Poland\\_National\\_Action\\_Plan\\_Against\\_Trafficking\\_pl\\_2009\\_2010.pdf](http://www.ungift.org/doc/knowledgehub/resource-centre/Governments/Poland_National_Action_Plan_Against_Trafficking_pl_2009_2010.pdf).

[http://www.kcik.pl/doc/KPD\\_-\\_przyjety.pdf](http://www.kcik.pl/doc/KPD_-_przyjety.pdf).

<http://www.stopniewolnictwu.pl/gdzie-ma-miejsce-handel-ludzmi.php>.

### **Charakterystyka wybranych zagrożeń naturalnych i technicznych**

W dobie społeczeństwa informacyjnego, nowoczesnych technologii i ekspansji procesów globalizacyjnych, coraz częściej pojawiają się różnego rodzaju zagrożenia dla zdrowia i życia ludzi oraz środowiska naturalnego. Obecność ich spowodowana jest z jednej strony działalnością człowieka, z drugiej zaś oddziaływaniem sił natury. Dlatego też szczególnie ważną kwestią jest umiejętność prawidłowego zdefiniowania występujących zagrożeń, znajomość podstawowych przyczyn oraz skutków związanych z ich funkcjonowaniem. Dzięki temu możliwe jest tworzenia precyzyjnych zasad i planów w celu ograniczenia oraz zapobiegania pojawienia się jakiegokolwiek zagrożenia.

#### **Definicja i charakterystyka zagrożeń**

W obecnych czasach pojęcie „zagrożenie” jest wieloznaczne oraz bardzo rozległe. Może być analizowane w kontekście wielu dyscyplin naukowych, a także w sytuacjach grupowych oraz jednostkowych. Ponadto może być rozpatrywane w układach zawierających społeczne procesy w skali mikro i makro, bądź też w okolicznościach oraz uwarunkowaniach z uwagi na cechy obiektywne i subiektywne konkretnego zjawiska<sup>274</sup>.

Najogólniej zagrożenie jest określane jako niekorzystna sytuacja dla człowieka oraz niesprzyjające czynniki, które prowadzą do niszczenia społecznie przyjętego porządku, utrudniające funkcjonowanie, a tym samym powodujące chaos i nieład<sup>275</sup>. Z kolei Witold Lidwa przedstawia zagrożenie jako wydarzenie wywołane celowo, bądź też powstające przypadkowo, które przyczynia się do negatywnego wpływu na funkcjonowanie gospodarczych oraz politycznych struktur państwa. Poza tym szkodliwie oddziałuje na środowisko naturalne oraz na realia egzystowania ludności<sup>276</sup>. Natomiast według

---

<sup>274</sup> J. Ziarko, J. Walas-Trębacz, *Podstawy zarządzania kryzysowego. Cz.1, Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej*, Kraków 2010, s. 23.

<sup>275</sup> Tamże, s. 21.

<sup>276</sup> W. Lidwa, *Zagrożenia niemilitarne mogące wywołać sytuacje kryzysowe*, [w:] *Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych*, red. W. Lidwa, W. Krzeszowski, W. Więcek, Warszawa 2010, s.7.

Sobolewskiego zagrożenie jest definiowane jako zdarzenie, w którym pojawia się prawdopodobieństwo wystąpienia sytuacji niebezpiecznej dla środowiska<sup>277</sup>.

### **Charakterystyka wybranych zagrożeń naturalnych**

Zagrożenia naturalne są skutkiem fizyczno-chemicznych zjawisk natury, przyrody oraz kosmosu, które jeszcze do niedawna występowały bez ingerencji człowieka<sup>278</sup>. Wśród zagrożeń naturalnych wyróżnia się<sup>279</sup>:

a) Zagrożenia klimatyczne:

- intensywne opady,
- powódzie,
- lawiny (osuwiska),
- susze, upały,
- oblodzenie, zaspasy,
- wiatry (huragany, tornada),
- burze i wyładowania atmosferyczne,
- efekt cieplarniany.

b) Zagrożenia tektoniczne:

- trzęsienia ziemi,
- erupcja wulkanów,
- fale tsunami,
- zakłócenia magnetyczne ziemi.

c) Zagrożenia kosmiczne:

- promieniowanie kosmiczne,
- promieniowanie słoneczne,
- kolizja kosmiczna,
- obca cywilizacja,
- obce formy życia.

d) Zagrożenia biologiczne:

- choroby zakaźne,

---

<sup>277</sup> *Zagrożenia kryzysowe*, red. Sobolewski G., Warszawa 2011, s. 26.

<sup>278</sup> K. Ficoń, *Inżynieria zarządzania kryzysowego. Podejście systemowe*, Warszawa 2007, s. 76.

<sup>279</sup> Tamże, s. 84.

- epidemie, pandemie,
- choroby klimatyczne,
- skażenia wody,
- skażenia żywności.

Jednym z najczęściej występujących zagrożeń naturalnych jest powódź. Pojawienie się jej może być spowodowane nagłym topnieniem śniegu oraz zlodzeniem rzek, intensywnymi opadami deszczu, na wybrzeżu silnymi wiatrami od morza w stronę lądu, bądź też niepoprawnym funkcjonowaniem budowli przeciwpowodziowych<sup>280</sup>. Zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. *Prawo wodne*, powódź definiowana jest jako czasowe pokrycie przez wodę obszaru, który w zwyczajnych warunkach nie jest pokryty wodą, zaistniałe w wyniku wezbrania wody w ciekach naturalnych, kanałach, zbiornikach wodnych, a także od strony morza, przyczyniające się do powstania zagrożenia dla środowiska, życia oraz zdrowia ludzi, działalności gospodarczej i dziedzictwa kulturowego<sup>281</sup>.

Powodzie dzieli się z uwagi na przyczynę ich powstania. Rodzaje powodzi przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1. Rodzaje powodzi i przyczyny ich występowania

| Rodzaj powodzi                                                                                       | Przyczyna                                                                                                                                |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Opadowe                                                                                              | silne opady od dużym natężeniu albo rozlewne, obecne na dużym terenie zlewnym                                                            |
| Roztopowe                                                                                            | gwałtowne topnienie śniegu                                                                                                               |
| Sztormowe                                                                                            | silne wiatry wywołujące wezbrania sztormowe wód morskich, które wlewają się do wód śródlądowych, przez co ograniczają odpływ wody z rzek |
| Zatorowe                                                                                             | tworzenie się zatorów śryżowych bądź śryżowo - lodowych, co skutkuje częściowym lub całkowitym zmniejszeniem przepustowości koryta rzeki |
| roztopowo-opadowe                                                                                    | topnienie śniegu w połączeniu z opadami deszczu                                                                                          |
| wywołane awariami budowli hydrotechnicznych bądź też niewłaściwym gospodarowaniem wodą w zbiornikach |                                                                                                                                          |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, *Powódź w obliczu zagrożenia*, Wydział Analiz RCB, marzec 2013, s. 3.

<sup>280</sup> *Powódź w obliczu zagrożenia*, Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, marzec 2013, s. 3.

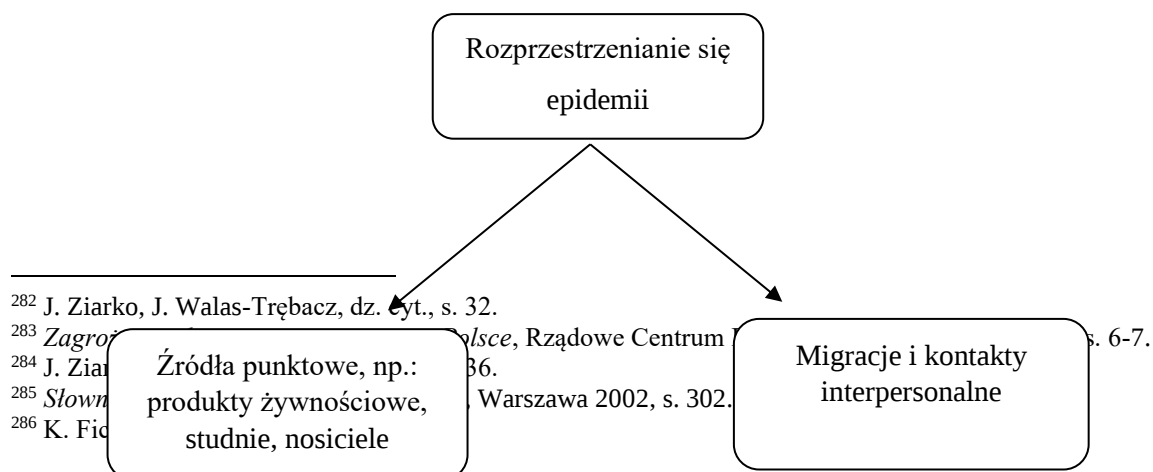
<sup>281</sup> Art. 9 ust. 1 pkt 10 ustawy *Prawo wodne z dnia 18 lipca 2001 r.* (Dz.U. 2005, nr 239, poz. 2019).

Powódź jest zdarzeniem losowym o charakterze żywiołowym powstałym na skutek zakłóceń cyrkulacji wody w atmosferze ziemskiej oraz na powierzchni Ziemi<sup>282</sup>. Ponadto jest zjawiskiem niszczycielskim, które powoduje wiele szkód na szeroką skalę. Dlatego też skutki powodzi to m.in.<sup>283</sup>:

- zagrożenie dla zdrowia i życia ludzi, a także zwierząt,
- uszkodzone lub zniszczone mosty, drogi, budynki,
- zniszczenia albo awarie linii energetycznych oraz wodno-kanalizacyjnych
- zalane powierzchnie, szczególnie grunty orne oraz użytki zielone, co doprowadza do zmniejszenia wartości rolniczej obszarów zalanych wodą oraz ogólnych strat w rolnictwie,
- zniszczone urządzenia wodne (wały przeciwpowodziowe, zabudowy brzegów rzek i potoków, budowle hydrotechniczne).

Ważnym zagrożeniem w aspekcie sanitarno-epidemiologicznym są choroby oraz epidemie, które zakłócają normalne bytowanie organizmów ludzi, jak również zwierząt<sup>284</sup>. Poprzez epidemię należy rozumieć wystąpienie jednocześnie, czy też w krótkich odstępach czasu, dużej liczby zachorowań wśród społeczności określonego terenu, na konkretną chorobę, przeważnie zakaźną<sup>285</sup>. Poza tym epidemie należą do zagrożeń wtórnych będących skutkiem innych wydarzeń katastroficznych, czyli np.: powódzie, fale tsunami, susze, trzęsienia ziemi, czy efekty działalności człowieka. Rozprzestrzenianie się wielorakich epidemii oraz chorób zakaźnych wiąże się z nieprzestrzeganiem specjalnych warunków sanitarno-higienicznych, jak również z migracjami innych organizmów zwierzęcych, mianowicie różnych wirusów, bakterii i szczepów chorobowych<sup>286</sup>.

Zważywszy na kryterium rozprzestrzeniania się epidemii można wyznaczyć jej dwa rodzaje, które są zaprezentowane na schemacie 1.



### Schemat 1. Rodzaje rozprzestrzeniania się epidemii

Źródło: opracowanie własne na podstawie: K. Ficoń, *Inżynieria zarządzania kryzysowego. Podejście systemowe*, Gdynia 2007, s. 89.

Analizując powyższy schemat rozprzestrzeniania się epidemii ze źródeł punktowych przebiega nagle i gwałtownie, czego rezultatem są w krótkim czasie liczne zachorowania bardzo wielu ludzi. Natomiast kontakty osobiste oraz migracje ludności stwarzają doskonałą drogę nosicielom, co we współczesnym społeczeństwie utrudnia identyfikację, diagnozowanie oraz profilaktykę<sup>287</sup>.

Epidemie, które są wynikiem rozprzestrzeniania się niebezpiecznych chorób mogą powodować wiele zagrożeń, wśród których należy wyróżnić<sup>288</sup>:

- zagrożenie zdrowia oraz życia ludzi,
- szkody ekonomiczne oraz społeczne,
- zakłócenia porządku publicznego,
- ograniczenia ekonomiczne kraju albo regionów,
- wzrost przestępczości, tj. większa liczba wykroczeń pospolitych (kradzieże, dewastacje mienia, rozboje),
- bariery lub brak zaopatrzenia w żywność oraz inne potrzebne produkty,
- wystąpienie paniki w społeczeństwie, a tym samym nieprzestrzeganie obowiązującego prawa.

### *Charakterystyka wybranych zagrożeń technicznych*

Zagrożenia techniczne są ściśle powiązane z rozwojem cywilizacyjnym społeczeństwa oraz postępem naukowym i technologicznym, a w szczególności wynikają z działalności gospodarczej człowieka. Stanowią one efekt wysokiego poziomu opanowania przez

---

<sup>287</sup> Tamże, s. 89.

<sup>288</sup> J. Ziarko, J. Walas-Trębacz, dz. cyt., s. 36.

człowieka praw natury oraz rozkwit cywilizacji technologicznej. Dlatego też ingerowanie człowieka w środowisko naturalne doprowadza do zachwiania podstawowych reguł oraz praw rządzących ewolucją, co umożliwia w początkowej fazie uruchomienie mechanizmów obronnych. Jednak w skrajnych sytuacjach dochodzi do naruszenia bezpieczeństwa przyrody oraz egzystencji człowieka<sup>289</sup>. Zagrożenia o charakterze technicznym można podzielić na<sup>290</sup>:

a) Pożary oraz klęski żywiołowe:

- pożary naturalne,
- pożary sztuczne,
- pożary komunalne,
- pożary obszarowe,
- pożary przemysłowe.

b) Katastrofy budowlane:

- katastrofy instalacyjne,
- katastrofy przemysłowe,
- katastrofy komunalne,
- szkody górnicze.

c) Skażenia chemiczne:

- skażenia promieniotwórcze,
- skażenia chemiczne,
- awarie chemiczne,
- zanieczyszczenia biologiczne.

d) Katastrofy komunikacyjne:

- katastrofy samochodowe,
- katastrofy kolejowe,
- katastrofy lotnicze,
- katastrofy morskie,
- katastrofy kosmiczne.

---

<sup>289</sup> K. Ficoń, dz. cyt., s. 90.

<sup>290</sup> Tamże, s. 90.

Najbardziej destrukcyjnym żywiołem są pożary, których skala oraz dynamika prowadzi do groźnych skutków, w tym cierpienia i tragedie ludzkie<sup>291</sup>. Pożary tłumaczy się jako rozszerzanie ognia, stanowiące niebezpieczeństwo dla obiektów oraz ludzi. Jest to ogień ogarniający płody rolne, torfowiska, lasy czy budynki. Jest zjawiskiem, które powstaje w sposób niespodziewany oraz nagły i szybki, tym samym przyczynia się do wystąpienia następstw wtórnych, takich jak np. wydzielanie się toksycznych gazów i par, wybuchy zbiorników paliw oraz zawalanie się obiektów technicznych<sup>292</sup>. Powody pojawiania się pożarów są następujące<sup>293</sup>:

- nieprzestrzeganie przepisów oraz zasad ochrony przeciwpożarowej,
- celowe podpalenia,
- wadliwa instalacja elektryczna, zwarcia,
- wypadki komunikacyjne,
- samozapalenia,
- wyladowania atmosferyczne,
- nieumyślne zaproszenia ognia,
- sabotaże,
- długotrwałe susze i wysokie temperatury.

Oprócz przyczyn występowania pożarów istotną kwestią są również fazy jej rozwoju. Poniższa tabela 2 obrazuje fazy rozwoju pożaru.

Tabela 2. Fazy rozwoju pożaru

| Faza | Charakterystyka                                                                                                                                                       |
|------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| I    | rozprzestrzenianie się ognia od źródła zapalenia;<br>następuje nagły wzrost temperatury                                                                               |
| II   | pełny rozwój pożaru, gdyż płomień obejmuje całą powierzchnię pomieszczenia, bądź też nastąpiło wniknięcie w głąb tworzywa palnego;<br>występuje najwyższa temperatura |
| III  | dopalenie się pozostałości tworzywa palnego, a także żarzenie;<br>następuje stopniowy spadek temperatury                                                              |

<sup>291</sup> A. Żebrowski, *Zarządzanie kryzysowe elementem bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polski*, Kraków 2012, s. 82.

<sup>292</sup> G. Adamczyk, B. Breitkopf, Z. Wowra, *Przysposobienie obronne*, Warszawa 1998, s. 6.

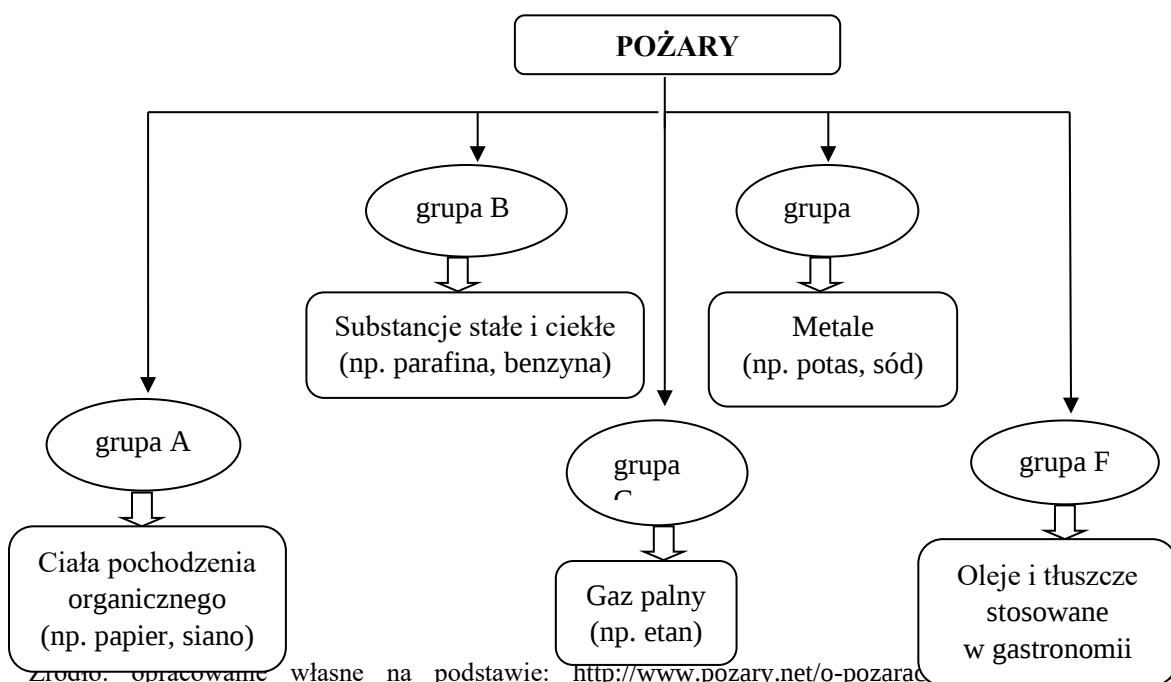
<sup>293</sup> A. Żebrowski, dz. cyt., s. 82.

|    |                                                                              |
|----|------------------------------------------------------------------------------|
| IV | stygnięcie pogorzeliska;<br>temperatura powraca do wartości sprzed zapalenia |
|----|------------------------------------------------------------------------------|

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Z. Ciekanowski, *Rodzaje i źródła zagrożeń bezpieczeństwa*, „Bezpieczeństwo i Technika Pożarnicza/Safety & Fire Technique” 2010, nr 1, s. 42-43

Najogólniej pożary można podzielić na naturalne oraz sztuczne. W pierwszym przypadku mają one miejsce w wyniku działania sił przyrody, np. pożary lasów w wyniku wyładowań atmosferycznych czy też powstałe na skutek wysokich temperatur. Natomiast pożary sztuczne są wywoływane przez człowieka, a dokładniej przez jego działalność<sup>294</sup>. Tymczasem z uwagi na palący się materiał, pożary można sklasyfikować w sposób, który został zaprezentowany na schemacie 2.

Schemat 2. Rodzaje pożaru ze względu na palący się materiał<sup>295</sup>



Źródło: opracowanie własne na podstawie: <http://www.pozary.net/o-pozarach/pryzmat-wielkosci/#more-51> (dostęp 28.03. 2014)

Analizując ryzyko związane z pożarem należy również wskazać czynniki, które mają największy wpływ na ocenę skali oraz poziomu zagrożenia i użyciu środków prewencyjnych. Mianowicie do czynników tych zalicza się: wilgotność powietrza, natężenie promieniowania słonecznego, temperatura powietrza, opady i prędkość wiatru<sup>296</sup>. Oprócz

<sup>294</sup> A. Żebrowski, dz. cyt., s. 82

<sup>295</sup> *Podział pożarów przez pryzmat wielkości*: <http://www.pozary.net/o-pozarach/podzial-pozarow-przez-pryzmat-wielkosci/#more-51> (dostęp 28.03. 2014).

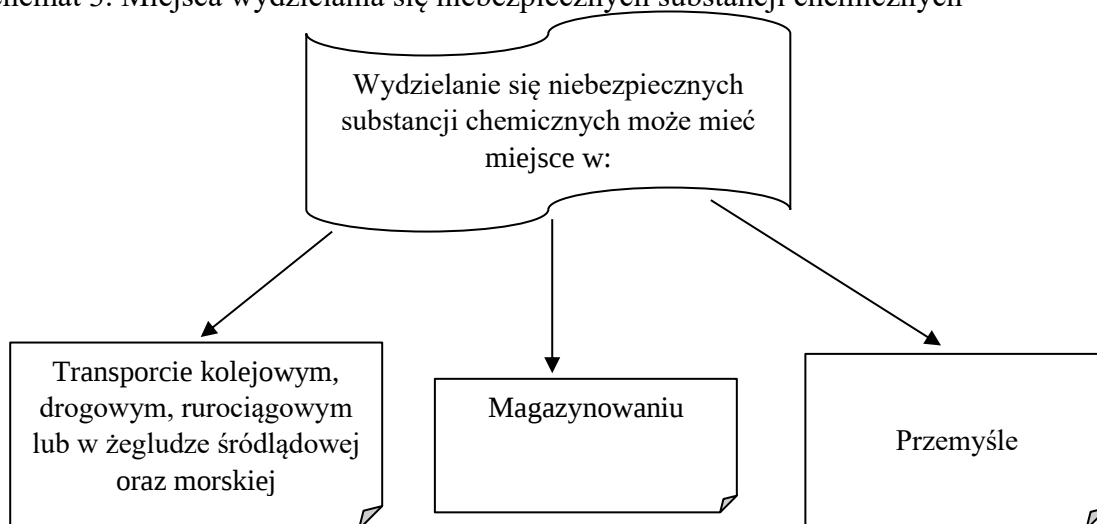
<sup>296</sup> *Zagrożenia okresowe...*, dz. cyt., s. 27.

powyższych czynników, znaczącą rolę odgrywają skutki jakie wynikają z powstania pożaru, czyli<sup>297</sup>:

- zagrożenie dla zdrowia oraz życia ludzi i zwierząt,
- zniszczenie ekosystemu,
- skażenia powietrza i terenu,
- zniszczenie mienia o wysokiej wartości.

Tematem godnym uwagi są również zagrożenia chemiczne, wśród których wyróżnia się groźne awarie odnoszące się do uwalniania dużych ilości toksycznych środków przemysłowych oraz substancji chemicznych. W konsekwencji prowadzą one do powstania zagrożeń pożarowych, wybuchowych, a także toksycznych<sup>298</sup>. Miejsca wydzielania się niebezpiecznych substancji chemicznych ukazuje schemat 3.

Schemat 3. Miejsca wydzielania się niebezpiecznych substancji chemicznych



Źródło: opracowanie własne na podstawie: J. Ziarko, J. Walas-Trębacz, *Podstawy zarządzania kryzysowego. Cz.1. Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej*, Kraków 2010, s. 44.

Ryzyko awarii w trakcie transportu związków toksycznych jest proporcjonalne do ich liczby oraz stężenia. Oprócz tego jest uzależnione od poziomu technicznego maszyn i urządzeń, środków transportowych, przestrzegania obowiązujących przepisów nadzoru oraz bezpieczeństwa, jak również od kompetencji ratowników podczas wystąpienia takiej awarii. Z kolei magazyny ze względu na częste przechowywanie różnego rodzaju substancji

<sup>297</sup> Tamże, s. 27.

<sup>298</sup> J. Ziarko, J. Walas-Trębacz, dz. cyt., s. 44.

chemicznych i materiałów łatwopalnych są miejscem pojawienia się pożarów, w trakcie których zostają uwolnione do atmosfery związki toksyczne<sup>299</sup>.

Do podstawowych przyczyn uwalniania się substancji toksycznych, prowadzących do powstania awarii chemicznych, należą<sup>300</sup>:

- błędy w kierowaniu procesami technologicznymi,
- awarie w zakładach przemysłowych (np. przemysł motoryzacyjny, rafinerie),
- wypadki komunikacyjne cystern samochodowych lub kolejowych, statków morskich i rzecznych,
- uszkodzenia rurociągów transportujących ropę naftową, gaz,
- niewłaściwe składowanie oraz przechowywanie substancji chemicznych, surowców produkcyjnych, odpadów poprodukcyjnych.

Przymiotami charakteryzującymi awarie chemiczne jest ich złożoność, przypadkowość, wielość przyczyn oraz różnorodność i unikalność bezpośrednich następstw. W związku z tym substancje chemiczne dzięki właściwościom fizykochemicznym oraz toksycznym (trującym, łatwopalnym, żrącym, wybuchowym) wywołują następujące sytuacje<sup>301</sup>:

- niebezpieczeństwo zdrowia i życia ludzi na terenach zurbanizowanych,
- poważne zniszczenia wśród roślin i zwierząt,
- zanieczyszczenia gleb,
- skażanie wód powierzchniowych oraz wód podziemnych, które są źródłem udostępniania wód pitnych,
- katastrofy ekologiczne.

## **Zakończenie**

We współczesnym świecie człowiek nie może czuć się w pełni bezpieczny, gdyż istnieje wiele zagrożeń, o których często nie zdajemy sobie sprawy. Mianowicie w każdym zakątku świata występują różnorodne zagrożenia, czy to powstałe na skutek działania sił natury, czy też poprzez wpływ czynników technicznych. Każdy kontynent, każde państwo, a nawet określony region konkretnego państwa słynie z innych niebezpieczeństw. Dlatego też człowiek nie posiada styczności z pewnymi zagrożeniami, a jeśli już jest w bezpośrednim

---

<sup>299</sup> K. Ficoń, dz. cyt., s. 92.

<sup>300</sup> J. Ziarko, J. Walas-Trębacz, dz. cyt., s. 45.

<sup>301</sup> J. Ziarko, J. Walas-Trębacz, dz. cyt., s. 44-45; W. Lidwa, dz. cyt., s. 12-13.

lub pośrednim kontakcie z takimi zagrożeniami, zdaje sobie sprawę jak poważne w skutkach dla zdrowia i życia człowieka oraz jego otoczenia są czyhające na niego niebezpieczeństwa. Innymi słowy zagrożenia naturalne i techniczne przyczyniają się do kalectwa i śmierci ludzi, dużych strat materialnych, naruszenia porządku publicznego, degradacji środowiska, zniszczenia infrastruktury budowlanej, katastrof komunikacyjnych oraz klęsk żywiołowych.

Wszystkie zagrożenia występujące w społeczeństwie są uwarunkowane zmianami klimatycznymi, rozwojem cywilizacyjnym, otwartością granic i tym samym możliwością podróżowania. Ponadto często wiążą się z lekkomyślnością ludzi, brakiem zdrowego rozsądku, jak również nieprzestrzeganiem podstawowych przepisów, takich jak np.: BHP (Bezpieczeństwo i Higiena Pracy), zasady GMP (Dobra Praktyka Produkcyjna), zasady GHP (Dobra Praktyka Higieniczna), ochrony przeciwpożarowej, czy też wszelkiego rodzaju reguły przewozu niebezpiecznych substancji chemicznych.

Analiza poszczególnych zagrożeń naturalnych oraz technicznych pozwoliła określić przypuszczalne przyczyny oraz skutki ich występowania. Dzięki temu możliwe jest zapobieganie, bądź przynajmniej ograniczanie efektów pojawienia się danego zagrożenia. Zatem odpowiednia identyfikacja zagrożeń, jak również wystarczająca wiedza na ich temat jest podstawowym warunkiem do podjęcia działań zapobiegawczych oraz organizacji obrony bezpieczeństwa ludzi.

## **Bibliografia**

- Adamczyk G., Breitkopf B., Wowra Z., *Przysposobienie obronne*, Warszawa 1998.
- Ciekanowski Z., *Rodzaje i źródła zagrożeń bezpieczeństwa*, „Bezpieczeństwo i Technika Pożarnicza/ Safety & Fire Technique” 2010, nr 1.
- Ficoń K., *Inżynieria zarządzania kryzysowego. Podejście systemowe*, Warszawa 2007.
- Lidwa W., *Zagrożenia niemilitarne mogące wywołać sytuacje kryzysowe*, [w:] *Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych*, red. Lidwa W., Krzeszowski W., Więcek W., Warszawa 2010.
- Podział pożarów przez pryzmat wielkości*, <http://www.pozary.net/o-pozarach/podzial-pozarow-przez-pryzmat-wielkosci/#more-51> (dostęp: 28.03. 2014).
- Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, *Powódź w obliczu zagrożenia*, Wydział Analiz RCB, marzec 2013.
- Rządowe centrum bezpieczeństwa, *Zagrożenia okresowe występujące w Polsce*, Wydział Analiz i Prognoz Biura Monitorowania i Analizy Zagrożeń RCB, wrzesień 2010.

*Słownik wyrazów obcych*, red. Sobol E., Warszawa 2002.

Ustawa Prawo wodne z dnia 18 lipca 2001 r. (Dz.U. 2005, nr 239, poz. 2019).

*Zagrożenia kryzysowe*, red. Sobolewski G., Warszawa 2011.

Ziarko J., Walas-Trębacz J., *Podstawy zarządzania kryzysowego. Cz.1. Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej*, Kraków 2010.

Żebrowski A., *Zarządzanie kryzysowe elementem bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polski*, Kraków 2012.

**Wojciech Kotowicz**

**Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie**

**Enklawy w stosunkach międzynarodowych na przykładzie  
Obwodu Kaliningradzkiego**

Celem niniejszego artykułu jest analiza geopolitycznego statusu Obwodu Kaliningradzkiego w kontekście jego położenia enklawowego. Niezbędne jest więc także zbadanie i kategoryzacja definicji następujących pojęć: enklawa, eksklawa, półenklawa, penenklawa, semi-enklawa, enklawy zamorskie. W tekście scharakteryzowano również różne typologie enklaw (m.in. narodowe, ekonomiczne, religijne, miejskie, kulturowe). Warto również się przyjrzeć historii powstawania i zaniku enklaw. Przyczyny powstawania enklaw były różnorodne i złożone. Najczęściej ich istnienie stanowiło efekt zmian terytorialnych związanych z tworzeniem się państw narodowych, realizacji feudalnych praw dotyczących władania ziemią, było skutkiem postanowień traktatów międzynarodowych często kończących wojny, a także łączyło się z rozpadem imperiów kolonialnych. Najwięcej enklaw istniało w czasach feudalizmu. W klasycznym (1648-1919) oraz współczesnym okresie stosunków międzynarodowych trwał proces ich likwidacji. Kolejny problem poddany analizie, to status prawno-międzynarodowy enklaw.

W literaturze przedmiotu znaczna część ekspertów analizując tematykę enklaw koncentruje się na kwestiach definicyjnych oraz na przyporządkowywaniu enklaw na całym świecie do konkretnych kategorii. Według definicji „Encyklopedii Międzynarodowego Prawa Publicznego” z 1995 r. enklawa jest częścią państwa otoczoną ze wszystkich stron przez inne państwo. Odseparowanej części nie można określać mianem enklawy w przypadku, gdy ma bezpośredni dostęp do morza. Z perspektywy państwa macierzystego ta sama enklawa będzie nazywana eksklawą. Jewgienij Winokurov z Państwowego Uniwersytetu w Kaliningradzie rozszerza definicję enklawy: „Jego zdaniem jest to nie tylko część państwa odizolowana od macierzystego terytorium, ale także całe państwo otoczone przez inny kraj (np. Watykan, San Marino). Jeśli odseparowana część ma dostęp do morza to należy ją według niego określać jako półenklawę. Eksklawę definiuje podobnie jak

autorzy wyżej wspomnianej Encyklopedii. Podobne rozróżnienie między enklawą a eksklawą robi Lotar Kotsch. Według niego to samo terytorium będzie z punktu widzenia kraju macierzystego eksklawą, a z perspektywy państwa lub państw, które go otaczają – enklawą<sup>302</sup>.

Pojęcia enklawa i eksklawa są w dużej mierze stosowane wymienne, choć wskazuje się na pewne różnice pomiędzy nimi<sup>303</sup>.

R. Jones definiuje enklawę jako fragment terytorium całkowicie otoczonego innym państwem. Eksklawa to z kolei według niego fragment terytorium jednego kraju, który jest oddzielony od kontynentu. Watykan i San Marino są w tej klasyfikacji enklawami, ale nie eksklawami, ponieważ są pojedynczymi bytami państwowymi, które nie są oderwane od większego państwa macierzystego. Obwód kaliningradzki i Ceuta są eksklawami, ale nie enklawami, ponieważ są one oddzielone od swoich państw, ale nie są całkowicie otoczone przez inne państwa. Wszystkie enklawy na granicy Indii i Bangladeszu z kolei mieszczą się w obu kategoriach<sup>304</sup>.

Zdaniem H. Catudala, zarówno eksklawy, jak i enklawy często myli się z różnymi podmiotami polityczno-geograficznymi. Według niego analizując ten problem należy się przede wszystkim skupić na terytoriach, które przynajmniej do pewnego stopnia są fizycznie otoczone przez obszar innego państwa (np. państwa podzielone, kraje śródlądowe, tzw. państwa „enklawowe”, terytoria przybrzeżne i strefy „neutralne”). Istnieją również obszary, które czasami klasyfikowano jako eksklawy lub enklawy na podstawie stopnia ich oddzielenia od państwa, do którego politycznie przynależały. H. Catudal podkreśla, że część enklaw i eksklaw ma bardzo długą historię. Wskazuje, że warto pochylić się nad fenomenem dotyczącym tego, w jaki sposób było możliwe ich przetrwanie do czasów współczesnych. Zwłaszcza, że można było się raczej spodziewać, że tego typu „anomalie” geopolityczne powinny być wyeliminowane w procesie zmian historycznych i politycznych. W rzeczywistości przetrwały z powodu przyzwolenia na taki stan rzeczy trzech stron: państwa macierzystego, sąsiedzkiego oraz samej enklawy (eksklawy). Bez wątplenia największy wpływ musiało wywierać państwo macierzyste na utrzymanie takiego status quo. Główne

---

<sup>302</sup> M. Chełminiak, *Obwód Kalininigradzki FR w Europie*, Toruń 2009, s. 83.

<sup>303</sup> R. Jones, *Sovereignty and statelessness in the border enclaves of India and Bangladesh*, "Political Geography", 2008, nr 28, s. 375.

<sup>304</sup> Ibidem.

zagrożenia dla przetrwania tego typu podmiotów były oczywiście ze strony geopolitycznego, bezpośredniego otoczenia, raczej nie mogło być zadowolone z sytuacji, w której na jego terytorium było „obce ciało”<sup>305</sup>.

G.W.S. Robinson określa eksklawę jako część terytorium jednego kraju całkowicie otoczoną terytorium innego państwa. Rozróżnia kilka modeli eksklaw:

- klasyczne eksklawy, które wypełniają powyższą definicję w całości, tego typu podmiotów jest w Europie tylko kilka i należą do nich np. Llívia, Campione, Büdingen;

- peneksklawy, są częściami terytorium jednego państwa, do których można wygodnie dotrzeć, w szczególności drogą lądową, przez terytorium innego kraju. Obszary te zwykle funkcjonują w pełni jako klasyczne eksklawy, chociaż formalnie nie są odizolowane od reszty państwa, to łatwiej do nich dotrzeć przez państwo sąsiedzkie. W Europie znanych jest osiem peneksklaw, z których sześć koncentruje się na granicy austriacko-niemieckiej i irlandzkiej;

- quasi eksklawy, są te eksklawy, które w przeszłości miały status eksklawowy, ale obecnie z różnych przyczyn nie funkcjonują już jako eksklawy;

- wirtualne eksklawy, czyli terytoria traktowane jako eksklawy państwa, którego nie są w najściślejszym sensie prawnym integralną częścią, przykładem tego mogą być niektóre ziemie i budynki w Rzymie i pod nim uznane po podpisaniu Traktatu Laterańskiego z 1929 r. za eksterytorialne z punktu widzenia Włoch. Chociaż nie były one prawnie częścią państwa watykańskiego, funkcjonowały tak, jakby faktycznie były pod administracją Watykanu;

- tymczasowe eksklawy, tworzone tam, gdzie jedno państwo zostało podzielone przez rzekomo tymczasową lub rzeczywiście tymczasową granicę, taką jaką jest np. granica strefy zawieszenia broni lub granica strefy okupacyjnej, która pozostawia obszary jednego państwa poza jego tymczasową granicą<sup>306</sup>.

J. Rożkow-Jureskij podkreśla, że pojęcia enklawy i eksklawy są stosowane w geografii i geopolityce w celu analizowania szczególnego, specjalnego położenia

---

<sup>305</sup> Zob. H. Catudal, *Exclaves*, "Cahiers de géographie du Québec", 1974, No. 43, s. 109-125.

<sup>306</sup> G.W.S. Robinson, *Exclaves*, "Annals of the Association of American Geographers", 1959, No. 3, s. 283-287.

konkretnych części niektórych państw. Zwraca uwagę, że gros tych analiz w literaturze rosyjskiej dotyczy zwłaszcza obwodu kaliningradzkiego. Píše, że oba te pojęcia są ze sobą powiązane i trudno je badać rozłącznie. Termin enklawa pochodzi od łacińskiego słowa *inclavatus* (zamknięty), w którym przedrostek w *in* oznacza „wewnątrz”. W języku dyplomacji słowo enklawa w XIX w. rozpowszechniło się w Anglii i Niemczech, natomiast w języku rosyjskim prawdopodobnie pojawiło się dopiero na początku XX w.<sup>307</sup>.

Należy jednak zauważyć, że pojęcia enklawy i eksklawy stosuje się nie tylko w geografii i politologii. Oba te pojęcia od dawna są stosowane w innych naukach (m.in. biologicznych i medycynie), gdzie mają następujące znaczenia:

- enklawa – w botanice terytorium otoczone obcym krajobrazem; włączenie komórkowe, włączenie tkanek (medycyna);
- eksklawa – w botanice roślinność ekstrazonalna (na przykład wysepka stepu w lesie); w naukach medycznych coś zamknięte w narządzie lub tkance, dodatkowe narządy (gruczoły)<sup>308</sup>.

W kontekście geografii politycznej jego zdaniem oba pojęcia można zdefiniować następująco:

- enklawa jest to terytorium lub część terytorium państwa całkowicie otoczona przez terytorium innego państwa. Jeśli enklawa ma dostęp do obszaru wodnego (morze, ocean, jezioro), wówczas nazywa się ją półenklawą (enklawa przybrzeżna);
- eksklawa jest częścią terytorium naszego państwa, otoczoną terytoriami obcych państw<sup>309</sup>.

Enklawy nie będące suwerennymi podmiotami (eksklawy także), całkowicie otoczone przez terytorium innego państwa, nazywa pełnymi. Takimi są na przykład uzbecki Sokh i Shakhimardzhan, czy tadżycki Worukh, znajdujący się na terytorium Kirgistanu. Eksklawy otoczone przez więcej niż jedno państwo określa z kolei są „czystymi” eksklawami (ponieważ otaczające je państwa nie mogą nazywać ich enklawami na swoim

---

<sup>307</sup> J. Rożkow-Jureckij, *Poniatia anklaw, enklaw, eksklaw i ich izpolzowanie dla polityko-gieograficeskoj charakteristiki kaliningradskoj oblasti*, „Naucznyje Soobszczenija” 2013, s. 150.

<sup>308</sup> Tamże, s. 151.

<sup>309</sup> Tamże, s. 152.

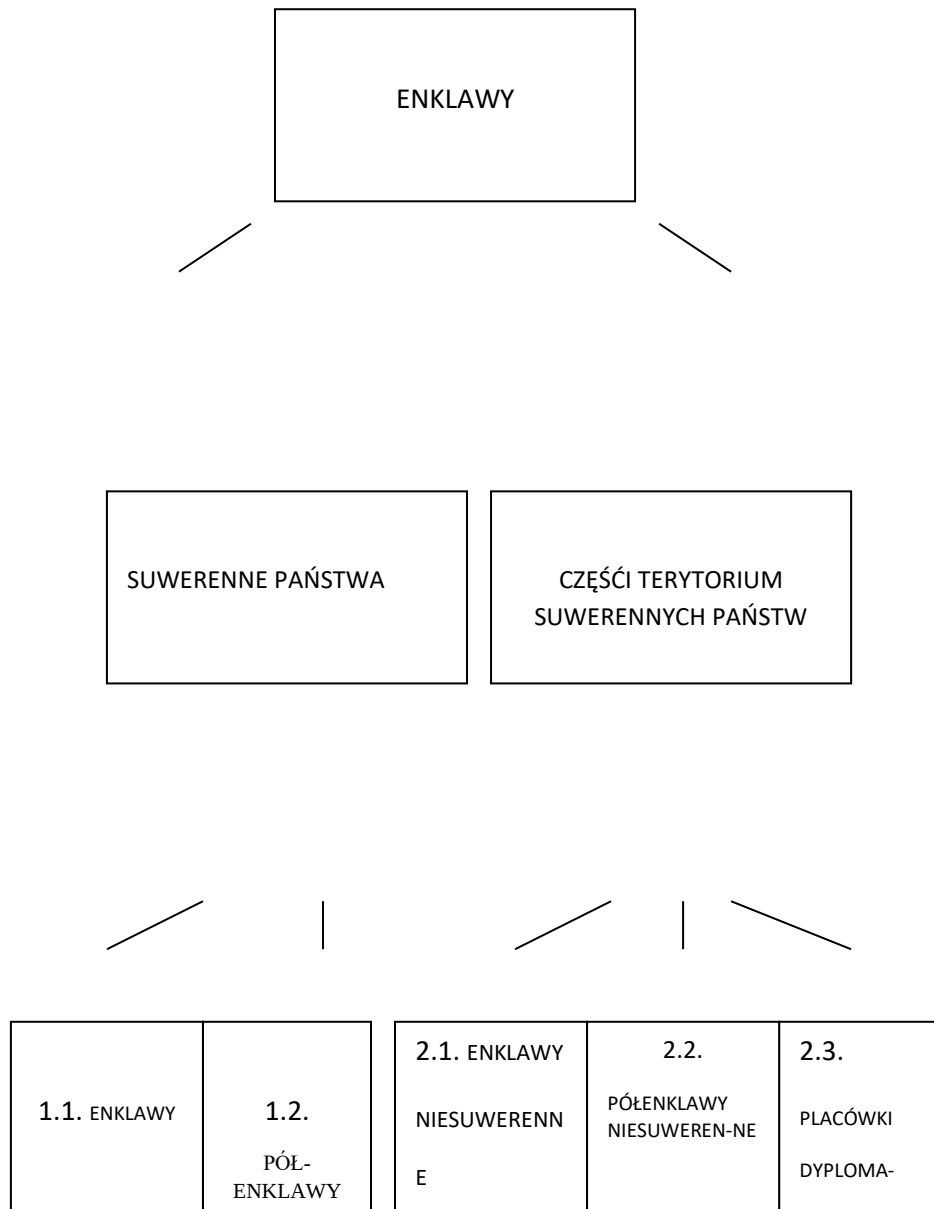
terytorium). Ten przypadek dotyczy właśnie obwodu kaliningradzkiego (otoczonego przez terytoria Litwy i Polski z ma dostępem do Morza Bałtyckiego), chorwackiego Dubrownika (otoczonego Czarnogórą oraz Bośnią i Hercegowiną z dostępem do Morza Adriatyckiego), Azerbejdżański Nachiczew położony pomiędzy trzema państwami: Armenią, Iranem i Turcją). Z perspektywy prawa międzynarodowego wszystkie enklawy na świecie można podzielić na legalne (oficjalnie uznane przez społeczność światową) i rzeczywiste (faktycznie istniejące, ale samozwańcze i uznane tylko przez jedno lub kilka państw). Dość rzadko występującym typem podmiotów enklawowych są penenklawy, które są terytoriami nie do końca oddzielonymi od swojego państwa, połączonymi z nim tylko w jednym punkcie. Ten typ enklaw często znajduje się w górach lub innych niedostępnych obszarach, gdzie można się do nich dostać tylko przez graniczne państwo. Tak jest w przypadku np. włoskiego Livigno w okresie zimowym, kiedy jedyną możliwością dotarcia z innych regionów Włoch jest droga przez Szwajcarię<sup>310</sup>.

W literaturze przedmiotu wyróżnia się wiele kategorii enklaw. Jedną z najbardziej interesujących klasyfikacji przedstawia J. Winokurow (Rys. 1).

---

<sup>310</sup> Ibidem, s. 153.

Rys. 1. Klasyfikacja enklaw według J. Winokurowa



Źródło: M. Chełminiak, dz. cyt., s. 84.

Do pierwszej grupy możemy zaliczyć państwa suwerenne. Ten typ enklaw można z kolei podzielić na:

- 1.1. Enklawy – jest to klasyczny typ enklawy, który dotyczy państw całkowicie otoczonych przez inne państwo, np. Lesotho otoczone przez RPA, San Marino i Watykan otoczone przez Włochy.
- 1.2. Półenklawy – suwerenne państwa otoczone przez inne kraje, ale posiadające dostęp do morza, np. Monaco w stosunku do Francji, czy Gambia do Senegalu.

Druga grupa enklaw to części terytorium kraju odseparowane od reszty państwa. W tym wypadku enklawy możemy podzielić na:

- 2.1. Enklawy niesuwerenne - regiony odseparowane od pozostałej części państwa przez inny kraj lub kraje, np. włoskie Campione w Szwajcarii, hiszpańska Livia we Francji, niemieckie Jeschtetten w Szwajcarii.
  - 2.2. Półenklawy niesuwerenne – regiony odseparowane od pozostałej części państwa przez inne państwo lub państwa, ale mające dostęp do morza, np. Obwód Kaliningradzki FR, brytyjski Gibraltar, brytyjska Irlandia Północna.
  - 2.3. Enklawy utworzone na mocy prawa międzynarodowego i umów międzypaństwowych. Mogą to być placówki dyplomatyczne, okręty, bazy wojenne.
- Enklawy można podzielić także według kryterium ich genezy:

1. Enklawy powstałe w wyniku utraty części terytorium lub rozpadu państw kolonialnych, np. Gambia, Gibraltar.
2. Enklawy powstałe w wyniku rozpadu ZSRR. Występuje tutaj podobieństwo do enklaw pokolonialnych, szczególnie, jeśli chodzi o kwestię sztucznego wytyczania granic, np. Obwód Kaliningradzki FR oraz grupa małych enklaw w Środkowej Azji.
3. Enklawy utworzone w wyniku działań o charakterze ekonomicznym, np. Alaska zakupiona od Rosji przez USA w 1867 r.
4. Enklawy mające swoją genezę w porządku feudalnym średniowiecznej Europy, np. Watykan, San Marino, Monako.

Kolejną klasyfikacją jest podział enklaw ze względu na skład narodowościowy ich mieszkańców. W takim przypadku można wyróżnić następujące rodzaje:

1. Enklawy, które mają taki sam albo bardzo zbliżony skład narodowościowy do państwa, od którego są odseparowane. Z takim przypadkiem mamy do czynienia właśnie w Obwodzie Kaliningradzkim FR.

2. Enklawy, których skład narodowościowy jest taki sam albo bardzo zbliżony do państwa, które ją otacza, np. brytyjski Hongkong.
3. Enklawy, w których mieszkańcy tworzą odrębną grupę narodowościową, np. Gambia, Brunei<sup>311</sup>.

---

<sup>311</sup> M. Chełminiak, dz. cyt., s. 84-85.

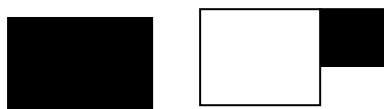
Inną klasyfikację enklaw i eksklaw przedstawia Björn Möller (Rys. 2).

Rys. 2. Podział enklaw i eksklaw według Björna Möllera.

Eksklawa 1.



Eksklawa 2.



Eksklawa 3.



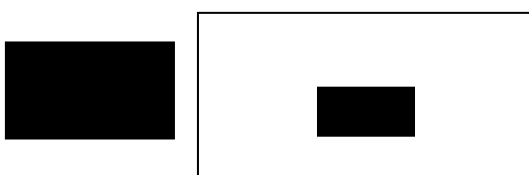
Enklawa



Półenklawa



Enklawa typu eksklawowego



Źródło: M. Chełminiak, dz. cyt., s. 86.

Według niego eksklawy dzielimy na:

1. Eksklawę będącą częścią terytorium państwa odseparowaną od niego przez inne państwo lub kilka państw, np. Alaska, Obwód Kaliningradzki FR.
2. Eksklawę będącą częścią wyspy, której pozostałe terytorium tworzy odrębne państwo, np. brytyjska Irlandia Północna.
3. Eksklawę, która jest wyspą w całości należącą do innego państwa, np. Sycylia.

Enklawy dzieli na:

1. Enklawy jako państwa, które są całkowicie otoczone przez inne państwo, np. Lesotho, Watykan.
2. Półenklawy, czyli państwa otoczone z kilku stron przez inne państwo, ale mające dostęp do morza, np. Gambia.
3. Enklawy typu eksklawowego, które są częścią terytorium jednego państwa, całkowicie otoczonym przez inne państwo, np. Berlin Zachodni w okresie „zimnej wojny”<sup>312</sup>.

Według T. Lundena eksklawa to terytorium, które jest częścią niezależnego państwa, ale oddzielone od głównego obszaru terytorium innego państwa lub innych państw. Podkreśla on jednak, że niektórzy eksperci nie zaliczają do eksklaw np. obszarów, które mają połączenie wodne z lądem stałym, chociaż takie terytoria zwykle potrzebują również tras lądowych, co wiąże się z wieloma problemami charakterystycznymi dla eksklaw śródlądowych. Zwraca uwagę, że wyspy otoczone akwenami należącymi do innych państw lub wodami międzynarodowymi, takie jak np. większość francuskich departamentów zamorskich, zwykle nie są traktowane jako eksklawy, chociaż Gujanę Francuską mającą

---

<sup>312</sup> M. Chełminiak, dz. cyt., s. 85-87.

granice lądowe z Brazylią i Surinamem można nazwać - jego zdaniem - eksklawą Francji. W takim przypadku obszar formalnie podlega tej samej jurysdykcji co państwo macierzyste<sup>313</sup>. Inną kwestią związaną z definicją enklaw i eksklaw są relacje polityczne między państwem macierzystym a terytorium zewnętrznym (zamorskim). Terytoria zewnętrzne podlegające rządowi kolonialnym nie są przeważnie postrzegane jako eksklawy, ale zdarzają się także przypadki, kiedy mamy państwa, które charakteryzują się brakiem wspólnej jednorodności politycznej, zwane państwami konglomeratowymi. Takim przypadkiem jest wg. niego Wielka Brytania, której nadzór obejmuje, przynajmniej w niektórych sprawach, Wyspę Man czy Wyspy Normandzkie, a do pewnego stopnia także terytorium Gibraltaru. Pomimo dużego stopnia niezależności, Gibraltar jest częścią państwa konglomeracyjnego i dlatego można go określić jako eksklawę. Choć najbardziej unikalnym przykładem terytorium będącym na pograniczu eksklawy wg. T. Lundena był Berlin Zachodni w latach 1961–1989. Był to podmiot niebędący formalnie częścią RFN, ale jednak mający bardzo bliskie relacje z tym państwem<sup>314</sup>.

S. Hosnajan podkreśla z kolei, że w stuletniej historii geografii politycznej problematyka enklawowa była traktowana marginalnie jako przedmiot badań. Sam definiuje enklawę jako terytorium jednego państwa, które powinno otoczone przez inne państwo. Inne podmioty, które odstają od tego wzorca nie mogą być według niego traktowane jako pełnoprawne enklawy<sup>315</sup>.

W rodzimej literaturze jedną z pierwszych definicji tego typu podmiotu stworzył J. Barbag. Zdefiniował enklawę jako niewielki obszar otoczony ze wszystkich stron przez inne państwo, będący jednocześnie suwerenną jednostką polityczną (np. San Marino, czy Watykan). Eksklawą określił enklawę będącą częścią innego państwa i nie stanowiącą suwerennej jednostki politycznej (np. włoska Campione, czy niemiecki Buesingen)<sup>316</sup>.

Kolejna polska definicja została stworzona przez S. Otoka. Jego zdaniem enklawa jest to terytorium państwa lub część, ze wszystkich stron otoczona przez terytorium lądowe innego państwa, np. Watykan i San Marino. Eksklawa to z kolei fragment terytorium innego

---

<sup>313</sup> T. Lundén, *Exclaves – Geographical and Historical Perspectives*, [w:] *European exclaves in the process of de-bordering and re-bordering*, J. Jańczak, P. Osiewicz (red.), Berlin 2012, s. 11.

<sup>314</sup> Tamże.

<sup>315</sup> S. Hosnajan, *Life, the Law and the Politics of Abandonment: Everyday Geographies of the Enclaves in India and Bangladesh*, Durham 2001, s. 39.

<sup>316</sup> J. Barbag, *Geografia polityczna ogólna*, Warszawa 1976, s. 50-51.

państwa otoczone ze wszystkich stron obszarem obcego państwa, nie stanowiące suwerennej jednostki politycznej<sup>317</sup>. Zdaniem W. Malendowskiego eksklawa to po prostu enklawa z punktu widzenia państwa, którego terytorium otacza enklawę<sup>318</sup>.

Ewolucja powstawania enklaw i eksklaw na świecie przebiegała etapowo. T. Lundén pisze, że istnieją trzy etapy rozwoju tego typu podmiotów:

- pierwszy etap to zmiana polegająca na powolnym odchodzeniu od systemów feudalnych w Europie w okresie lat 1500–1815 (w Niemczech do 1871 r.), kiedy własność ziemiska i lenna ostatecznie przekształcono w państwa rozumiane jako podmioty polityczne.

- drugi etap jest związany jest okresem wychodzenia na niepodległość byłych terytoriów kolonialnych lub protektoratów w latach 1945–2002 (Indie-Bangladesz, Afryka Południowa, Timor Wschodni). Przykładem jest także podział terytorium na Półwyspie Arabskim w latach 1950–1960 i ewolucja tego procesu w kontekście Zjednoczonych Emiratach Arabskich i Omanu.

- trzeci etap to rozpad państw federacyjnych (Związek Radziecki, Jugosławia) na początku lat 90. XX w. To wówczas powstało sporo enklaw i eksklaw, takich jak np. obwód kaliningradzki, czy Dubrownik<sup>319</sup>.

Ciekawym historycznie przykładem ewolucji roli i znaczenia enklaw jest przypadek Ceuty i Melilli. Położenie geograficzne oby tych podmiotów było z jednej strony niezwykle korzystne, ponieważ leżały na szlakach handlowych i wojskowych. To determinowało ich znaczenie i los historyczny. Już w starożytności miasta te stały się przedmiotem intensywnej rywalizacji wszystkich sił politycznych próbujących odgrywać wiodącą rolę w regionie Morza Śródziemnego. Miasta te stawały na drodze wszystkich armii przepływających z jednego wybrzeża na drugie: Fenicjanie, Rzymianie, Berberowie, Bizancjum, Wandalie. Były one wielokrotnie niszczone, ale za każdym razem odradzały się, będąc integralną częścią, a jednocześnie jednym z łączących elementów społeczności kulturalno-historycznej, etnicznej i gospodarczej, która od czasów starożytnych powstawała po obu

---

<sup>317</sup> S. Otok, *Geografia polityczna. Geopolityka - państwo – ekopolityka*, Warszawa 2001, s. 76.

<sup>318</sup> W. Malendowski, *Enklawa*, [w:] *Leksykon współczesnych międzynarodowych stosunków politycznych*, red. C. Mojsiewicz, Wrocław 1998, s. 114.

<sup>319</sup> T. Lundén, *Exclaves – Geographical and Historical Perspectives*, [w:] *European exclaves in the process of de-bordering and re-bordering*, J. Jańczak, P. Osiewicz (red.), Berlin 2012, s. 12.

stronach Cieśniny Gibraltarskiej<sup>320</sup>. W różnych okresach historycznych znaczenie i rola Ceuty oraz Melilli w polityce oraz handlu w basenie Morza Śródziemnego zmieniały się znacznie. Zostały założone jako placówki handlowe, a po przejściu pod panowanie rzymskie nabrały strategicznego znaczenia. Przeżyły upadek w wyniku przejęcia przez Berberów, a później Wizygotów. Po podbojach arabskich, pomimo wewnętrznych walk w kalifacie (także o ich posiadanie), Ceuta i Melilla osiągnęły niespotykany rozwój. Stały się kosmopolitycznymi miastami pośredniczącymi w wymianie gospodarczej i kontaktach kulturalnych. Ceuta w większym stopniu, Melilla w mniejszym stopniu spełniały istotne funkcje: od militarno-politycznej, transportowej i komunikacyjnej, po kulturowo-cywilizacyjne. Dla Maghrebu jako całości zapewniały dostęp do zewnętrznego świata, z którego docierały towary, informacje, ludzie, kapitał<sup>321</sup>. W okresie „hiszpanizacji” miasta te uległy pewnej degradacji. Było to związane z faktem, że centrum nowego państwa przeniosło się na północ, na Półwysep Iberyjski, do Kastylii, a Ceuta i Melilla - w dosłownym znaczeniu tego słowa - pojawiły się na obrzeżach nowej formacji państwowej. Konfrontacja między Hiszpanią a Portugalią z okresu XV-XVII w. została zastąpiona w XIX w. rywalizacją w trójkącie Anglia - Francja - Hiszpania. Zwycięstwo nad Marokiem w tak zwanej „wojnie afrykańskiej” (1859–1860) spowodowało, że terytoria Ceuty i Melilli zostały rozszerzone i ostatecznie ustalono ich status jako „stref wolnego handlu”. To było decydującym czynnikiem w przekształcaniu ich w nowoczesne miasta. Upadek systemu kolonialnego, kiedy Anglia i Francja zostały bezpośrednio wyparte z regionu Afryki Północnej spowodowały, że chociaż Ceuta i Melilla nie podlegały jurysdykcji NATO, ich znaczenie jako jedyne go wojskowo-strategicznego podmiotu należącego do Hiszpanii, członka NATO w północnej Afryce, znacznie wzrosło<sup>322</sup>.

Rok 1989 oraz przemiany geopolityczne w Europie Środkowo-Wschodniej doprowadziły do tego, iż Obwód Kaliningradzki został odcięty od właściwego terytorium państwa przez Polskę oraz Litwę, zachowując jednocześnie dostęp do Morza Bałtyckiego. Z punktu widzenia mapy politycznej Europy z enklawy Rosyjskiej Federacyjnej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej, oddzielonej od niej innymi republikami tworzącymi państwo federacyjne, Obwód Kaliningradzki stał się częścią FR, odseparowaną od niej

---

<sup>320</sup> B. Juriwna, *Istoriko-politiceskaja specyfika ispanskich gorodow na sewierie Afriki*, Moskwa 2003, s. 163-166.

<sup>321</sup> Tamże.

<sup>322</sup> Tamże.

suwerennymi państwami. Status odseparowanego podmiotu FR zaczął być określany przez ekspertów mianem enklawy lub eksklawy: „Ta terminologiczna nieścisłość jest związana przede wszystkim z różnym definiowaniem pojęć enklawy i eksklawy. W przypadku Obwodu Kaliningradzkiego można się stwierdzić, że jest on enklawą z punktu widzenia państw sąsiedzkich, natomiast eksklawą z perspektywy FR. Z punktu widzenia Polski, Litwy a także Unii Europejskiej i NATO jest to rosyjska enklawa. Oczywiście Obwód, biorąc pod uwagę jego dostęp do pozostałej części Rosji drogą morską, można nazywać także półenklawą. Jednak jego status geopolityczny, problemy z infrastrukturą portową, kosztami transportu oraz odległością geograficzną do pozostałej części FR, jest bardziej zbliżony do tradycyjnej enklawy”<sup>323</sup>.

Geopolityczne położenie Obwodu Kaliningradzkiego po rozpadzie ZSRR było uwarunkowane jego otoczeniem międzynarodowym, procesami dezintegracyjnymi, które miały miejsce w Europie Środkowo-Wschodniej oraz zmianą polityki zagranicznej bezpośrednich sąsiadów. W zasadzie żadne państwo oficjalnie nie zgłaszało terytorialnych roszczeń do tego podmiotu FR. Sama Rosja również od początku lat 90. XX w. jasno podkreślała, że enklawa pozostanie integralną częścią państwa. Przed FR i samym Obwodem pojawiły się nowe wyzwania, zwłaszcza w kontekście powolnego zbliżania się Polski i Litwy do struktur euroatlantyckich. Z perspektywy Moskwy ten proces był postrzegany jako bezpośrednie zagrożenie dla całej Rosji, jak i samej enklawy. Z drugiej strony państwa sąsiadujące z enklawą obawiały się procesu militaryzacji tego terytorium<sup>324</sup>.

Enklawowe położenie Obwodu Kaliningradzkiego rzutowało również na jego pozycję i rolę w regionie Morza Bałtyckiego. Obwód ze względu na swoje położenie geopolityczne i uwarunkowania społeczno-ekonomiczne był obszarem peryferyjnym i to peryferyjnym w dwojakim wymiarze. Po pierwsze odstawał pod kątem wskaźników rozwojowych nie tylko od średniej państw bałtyckich ale także od średniej rosyjskiej, po drugie z perspektywy Moskwy leżał na peryferiach państwa, odcięty od niego poprzez

---

<sup>323</sup> M. Chełminiak, dz. cyt., s. 87-88.

<sup>324</sup> Zob. L. Wardomski, L. Worobjowa, A. Jerszow, *Obwód Kaliningradzki FR: Problemy i perspektywy*, [w:] *Dwa spojrzenia na Kaliningrad*, Warszawa 1995; C. Wellmann, *Russia's Kaliningrad Exclave at the Crossroads*, „SAGE Cooperation and Conflict”, 1996, V. XXXI.; J. Wendt., *Changes in the Geopolitical and Geostrategical Position of the Kaliningrad District*, [w:] *Economic, Geopolitical nad Social Problems of Co-operation between Kaliningrad and Poland*, red. T. Palmowski, G. Fedorov, V. Korneevets, Gdynia-Pelplin 2003.

terytoria obcych państw. Poza tym nie odgrywał tak istotnej roli dla rosyjskiej gospodarki, handlu, kultury czy nauki jak inny rosyjski ośrodek bałtycki jakim jest Sankt Petersburg<sup>325</sup>.

Z perspektyw uwarunkowań międzynarodowych Obwód Kaliningradzki był i pozostaje nieodłączną częścią FR, co nie oznacza, że przez swój enklawowy status nie jest obszarem specyficznym w kontekście problemów, które dotyczą np. mieszkańców tego podmiotu Rosji. Dotyczą one przede wszystkim poruszania się poza enklawę, w kierunku FR czy obcych państwa. Widać było doskonale jak enklawowy status Obwodu rzutował na wprowadzanie reżimu o małym ruchu granicznym w 2012 r. Umowa o małym ruchu granicznym wynikała bezpośrednio z szeregu rozwiązań legislacyjnych, uchwalanych zarówno na poziomie instytucji unijnych, jak i prawodawstwa krajowego, będących prawną podstawą szczegółowych i – w znacznej mierze – unikalnych rozwiązań w zakresie małego ruchu granicznego na granicy polsko-rosyjskiej. Tym samym, fakt zawarcia porozumienia oraz poszczególne rozwiązania wdrożone w oparciu o jego zapisy występowały w dwóch kontekstach:

- politycznym – problematyka związana z enklawą była na przestrzeni ostatnich 20 lat jedną z kluczowych kwestii w relacjach Unii Europejskiej i Federacji Rosyjskiej, obecnych szczególnie w trakcie rozszerzenia UE na wschód w 2004 r.;
- prawnym – jednym ze swoistych rozwiązań prawnych mających na celu współpracę z partnerami zewnętrznymi UE są umowy o małym ruchu granicznym, których uchwalenie i wdrożenie poprzedzone zostało długoletnim procesem legislacyjnym i administracyjnym. Wyjątkowość rozwiązań ustanowionych na mocy polsko-rosyjskiej umowy o małym ruchu granicznym była rezultatem szeregu decyzji legislacyjnych, co uzasadnia przeprowadzenie analizy instytucjonalno-prawnej zawartego porozumienia<sup>326</sup>.

Obwód stanowił zresztą od lat jedną z ważniejszych kwestii w relacjach politycznych Unii Europejskiej i Federacji Rosyjskiej. Najistotniejsze zagadnienia stosunków rosyjsko-unijnych, w których obecna jest kwestia enklawy to:

---

<sup>325</sup> Zob. N. Afanasjewski, *Miejsce Kaliningradu w europejskiej polityce Rosji*, [w:] *Przyszłość Obwodu Kaliningradzkiego*, Kraków 2003; A. Sakson, *Teraźniejszość i przyszłość Obwodu Kaliningradzkiego. Aspekty polityczne i kwestie bezpieczeństwa międzynarodowego*, „Przegląd Zachodni”, 1993, nr 3.

<sup>326</sup> K. Żęgota, *Polityczne i prawnomiędzynarodowe uwarunkowania polsko-rosyjskiej umowy o małym ruchu granicznym*, „Przegląd Geopolityczny”, 2014, t. 8, s. 214.

- dostępność komunikacyjna Obwodu Kaliningradzkiego FR po rozszerzeniu Unii Europejskiej na wschód w 2004 r.,
- liberalizacja polityki wizowej w odniesieniu do mieszkańców Obwodu Kaliningradzkiego oraz mieszkańców pozostałych obszarów Federacji Rosyjskiej,
- rozwój współpracy naukowej, społecznej i gospodarczej Obwodu Kaliningradzkiego z państwami sąsiedzkimi Unii Europejskiej,
- Obwód Kaliningradzki jako region pilotażowy współpracy UE-Rosja,
- obawy strony rosyjskiej związane z usamodzielnianiem się Obwodu Kaliningradzkiego wskutek współpracy z Unią Europejską<sup>327</sup>.

Prawo międzynarodowe najczęściej nie traktuje enklawy w szczególny sposób.. Jest ona bowiem częścią państwa macierzystego i wszelkie regulacje prawne go dotyczące, obejmują ją w równym stopniu. Państwo macierzyste sprawuje zwierzchnictwo terytorialne na obszarze enklawy. Konsekwencją tego jest podporządkowanie władzy państwowej wszystkiego co się na terytorium enklawy znajduje i w jej obrębie zachodzi. Podobnie jest w przypadku Obwodu Kaliningradzkiego. Poza pewnymi wyjątkami związanymi m.in. z kwestiami tranzytu przez Litwę, czy reżimem małego ruchu granicznego rosyjska enklawa była traktowana jak integralna część Federacji Rosyjskiej.

Ze zwierzchnictwem terytorialnym państwa na terytorium enklawy związane są liczne obowiązki w stosunku do innych państw. Enklawę, tak jak i państwa z którymi ona graniczy, dotyczy również zasada dobrosąsiedztwa. Ta zasada była realizowana między innymi poprzez rozwijanie kooperacji transgranicznej z państwami granicznymi oraz międzyregionalnej w całym regionie Morza Bałtyckiego. Współpraca trans graniczna pomiędzy Obwodem Kaliningradzkim a innymi podmiotami, głównie samorządowymi była istotnym elementem nie tylko przełamywania barier i stereotypów narodowych, ale także instrumentem rozwoju społeczno-ekonomicznego. Ten typ kooperacji był również ważnym „uzupełnieniem” bilateralnych, międzyrządowych relacji Rosji z innymi państwami<sup>328</sup>.

---

<sup>327</sup> Tamże, s. 217.

<sup>328</sup> Zob. T. Palmowski T., *New Bipolar Pattern, [w:] Possibilities for Co-operation between Kaliningrad Region of Russia and Northern Poland within The EU-Enlargement Process*, red. G. Fedorov, V. Korneeva, T. Palmowski, Kaliningrad 2003; M. Chelminiak, W. Kotowicz, W.T. Modzelewski, *The Polish-Russian Cross-border cooperation. Institutional conditions and perspectives of regional development, [w:] Problems of regional development in border regions of Ukraine and Poland*, red. T. Palmowski, Y. Matviyishyn, Lviv 2006.

W związku z tym, na jej terytorium niedopuszczalne jest prowadzenie jakiejkolwiek działalności zabronionej przez prawo międzynarodowe, to znaczy takiej, która mogłaby wyrządzić szkody na terytorium państw sąsiadujących. Trzeba jednak podkreślić, że w niektórych przypadkach, enklawy poddawane są szczególnym reżimom prawnym, zwłaszcza jeśli chodzi o zasady przekraczania granicy czy kwestie migracyjne, tak też było – jak wskazano wyżej - w kontekście rosyjskiej enklawy.

Wieloaspektowe badanie uwarunkowań funkcjonowania enklaw w systemie międzynarodowym dostarcza wiedzy na temat optymalnych modeli rozwojowych enklaw, ale również wskazuje, na najważniejsze problemy i sposoby ich przezwyciężania, które często mają charakter bardzo praktyczny. Enklawowe położenie obiektywnie wzmacnia zależność od państw sąsiednich, od ich woli politycznej, interesów oraz przepisów, które dane państwo przyjmuje odnośnie swojego reżimu wizowego. W sytuacjach zaostreżenia stosunków może powstać pokusa „zagrania kartą enklawowości” poprzez ograniczenie dostępu mieszkańców enklawy do państwa macierzystego. Problemem jest również kwestia dostępu do enklawy z terytorium państw sąsiednich. Z jednej strony, wydaje się racjonalne zapewnić bezwizowy wjazd do enklawy obywatelom państw sąsiednich (lub tylko regionów przygranicznych) w celu przezwyciężania ekonomicznej izolacji i budowania transgranicznych relacji, z drugiej – państwo macierzyste może obawiać się, że takie rozwiązanie osłabi możliwość kontroli dostępu do enklawy i doprowadzi do osłabienia związków z innymi regionami własnego państwa (zwłaszcza, jeżeli mieszkańcy enklawy, w ramach przyjaznego gestu otrzymają możliwość bezwizowego lub ułatwionego wjazdu na terytorium państw sąsiednich). Warunki, na jakich możliwy jest wjazd do enklawy zawsze stawia państwo macierzyste przed dylematem: rekompensować gospodarczą izolację za pomocą liberalnego reżimu wizowego czy kontrolować dostęp do enklawy, aby „przywiązać” ją do siebie.

Należy również podkreślić, że badanie uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych funkcjonowania enklaw, posłużyć również może do próby skonstruowania modelu władzy, jakie powinny przyjmować państwa wobec własnych enklaw. Z punktu widzenia sposobu rządzenia kluczowe jest to, że w enklawach trudno jest oddzielić sferę polityki wewnętrznej od zewnętrznej, ponieważ wiele spraw wewnętrznych (jak na przykład straż pożarna, policja, telefon, poczta, transport, ochrona zdrowia, edukacja i in.) w nierozzerwalny sposób wiąże się z interesami – często sprzecznymi z interesami państwa macierzystego – państw

trzecich. Wskutek tego zwykły w warunkach innych państw podział kompetencji między centrum i regionami okazuje się niemożliwy do zastosowania w odniesieniu do enklaw.

## **Bibliografia**

- Afanasjewski N., Miejsce Kaliningradu w europejskiej polityce Rosji, w: *Przyszłość Obwodu Kaliningradzkiego*, Kraków 2003.
- Barbag J., *Geografia polityczna ogólna*, Warszawa 1976.
- Catudal H., Exclaves, "Cahiers de géographie du Québec", 1974, No. 43.
- Chelminiak M., Kotowicz W., Modzelewski W.T., The Polish-Russian Cross-border cooperation. Institutional conditions and perspectives of regional development, w: *Problems of regional development in border regions of Ukraine and Poland*, red. T. Palmowski, Y. Matviyishyn, Lviv 2006.
- Chelminiak M., *Obwód Kalininigradzki FR w Europie*, Toruń 2009.
- Hosnajan T., *Life, the Law and the Politics of Abandonment: Everyday Geographies of the Enclaves in India and Bangladesh*, Durham 2001.
- Jones R., Sovereignty and statelessness in the border enclaves of India and Bangladesh, "Political Geography", 2008, nr 28.
- Juriewna B., *Istoriko-politicheskaia specyfika ispanskich gorodow na sewierie Afriki*, Moskwa 2003.
- Lundén T., Exclaves – Geographical and Historical Perspectives, w: *European exclaves in the process of de-bordering and re-bordering*, J. Jańczak, P. Osiewicz (red.), Berlin 2012.
- Malendowski W., Enklawa, w: *Leksykon współczesnych międzynarodowych stosunków politycznych*, red. C. Mojsiewicz, Wrocław 1998.
- Otok S., *Geografia polityczna. Geopolityka - państwo – ekopolityka*, Warszawa 2001.
- Palmowski T., New Bipolar Pattern, w: *Possibilities for Co-operation between Kaliningrad Region of Russia and Northern Poland within The EU-Enlargement Process*, red. G. Fedorov, V. Korneeva, T. Palmowski, Kaliningrad 2003.
- Robinson G.W.S., Exclaves, "Annals of the Association of American Geographers", 1959, No. 3.J.

Rożkow-Jureckij, Poniattia anklaw, enklaw, eksklaw i ich izpolzowanie dla polityko-geograficzeskoj charakteristiki kaliningradskoj oblasti, „Naucznyje Soobszcienija” 2013.

Sakson A., Teraźniejszość i przyszłość Obwodu Kaliningradzkiego. Aspekty polityczne i kwestie bezpieczeństwa międzynarodowego, „Przegląd Zachodni”, 1993, nr 3.

Wardomski L., Worobjowa L., Jerszow A., Obwód Kaliningradzki FR: Problemy i perspektywy, w: Dwa spojrzenia na Kaliningrad, Warszawa 1995.

Wellmann C., Russia’s Kaliningrad Exclave at the Crossroads, „SAGE Cooperation and Conflict”, 1996, V. XXXI.

Wendt J., Changes in the Geopolitical and Geostrategical Position of the Kaliningrad District, w: Economic, Geopolitical nad Social Problems of Co-operation between Kaliningrad and Poland, red. T. Palmowski, G. Fedorov, V. Korneevets, Gdynia-Pelplin 2003.

Żęgota K., Polityczne i prawnomiędzynarodowe uwarunkowania polsko-rosyjskiej umowy o małym ruchu granicznym, „Przegląd Geopolityczny”, 2014, t. 8.

**Marcin Kazimierczuk**

**Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie**

## **Ograniczenie wolności zgromadzeń podczas stanów nadzwyczajnych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej**

### **Wprowadzenie**

Jedną z podstawowych wolności jednostki w społeczeństwie demokratycznym, należącą do katalogu praw i wolności politycznych, jest wolność organizowania zgromadzeń i uczestniczenia w nich (marszach, demonstracjach, pikietach). Wolność zgromadzeń ma szczególne znaczenie w działalności związków zawodowych, partii politycznych oraz nowych prądów i ruchów politycznych, sił opozycyjnych czy mających mniejszy dostęp do środków masowego przekazu. Związek zawodowy czy partia polityczna organizując zgromadzenie, zarówno zwiększają swoją widoczność na scenie politycznej, jak i wzmacniają poczucie tożsamości. Gromadzenie się przedstawicieli świata pracy i polityki w celu zbiorowego omawiania spraw ich dotyczących, uzgadniania sposobu postępowania oraz manifestowania swoich poglądów, a czasem także protestu, stało się trwałym elementem historii<sup>329</sup>.

Wolność zgromadzeń posiada zatem charakter kolektywny (wspólnotowy), ponieważ zakłada działanie wspólne z innymi lub co najmniej bycie z innymi. Zgromadzenie stanowi więc szczególny sposób wyrażania poglądów, przekazywania informacji i oddziaływania na postawy innych osób jak i organów państwowych. Jest także ważnym środkiem komunikacji międzyludzkiej i stanowi formę uczestnictwa w debacie publicznej. Zasadniczym celem wolności zgromadzeń jest także ochrona procesów komunikacji społecznej, niezbędnych dla funkcjonowania demokratycznego społeczeństwa<sup>330</sup>.

---

<sup>329</sup> Już starożytna myśl polityczna reprezentowana przez Arystotelesa wyraziła to stwierdzeniem, że „człowiek jest istotą społeczną”, podkreślając naturalną skłonność rodzaju ludzkiego do łączenia się w różnego rodzaju wspólnoty. Zob. A. Sylwestrzak, *Historia doktryn politycznych i prawnych*, Warszawa 2002, s. 57-66.

<sup>330</sup> Zob. A. Szmyt, *W sprawie pytania prawnego dotyczącego zgodności art. 52 §1 pkt 2 Kodeksu wykroczeń z art. 57 Konstytucji RP (sygn. akt P 15/08)*, „Zeszyty Prawne BAS” 2008, nr 2, s. 191-195.

Pojęcie *zgromadzenie* ma w języku polskim kilka znaczeń. Oznacza ono: ogół zebranych osób (widzów, słuchaczy, uczestników); zebranie, posiedzenie, sesję; zespół ludzi stanowiących jakąś władzę, organ władzy, radę; zakon, konwent<sup>331</sup>. Podane wyżej słownikowe znaczenia pojęcia *zgromadzenia* nie wyjaśniają istoty zgromadzeń jako zjawiska prawnego. Nie odwołując się do konkretnych rozwiązań prawnych, można stwierdzić, że do istotnych elementów pojęcia *zgromadzenia*, jako ogólnego pojęcia prawnego, zalicza się:

- zebranie (zgrupowanie, spotkanie) co najmniej kilku osób w jednym miejscu;
- wewnętrzny, psychologiczny związek pomiędzy osobami zgromadzonymi; zgromadzeniami nie są tzw. zbiegowiska (np. zebranie się przechodniów obserwujących miejsce wypadku drogowego) czy zgrupowania przypadkowe (np. osób oczekujących na przystanku autobusowym), gdzie brak minimalnego choćby poczucia wspólnoty działań; ten psychiczny związek osób uczestniczących w zgromadzeniu zakłada chęć wzajemnej wymiany poglądów, a więc operując językiem socjologii – pewną interakcję, zachowania uczestników winny być nakierowane na wzajemne oddziaływanie<sup>332</sup>.

Jak wynika z orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 stycznia 2006 roku, *zgromadzenie* to zgrupowanie osób rozważających wspólne sprawy zarówno publiczne, jak i prywatne<sup>333</sup>. Pojęcie *zgromadzenia* nie zostało zdefiniowane w sposób w pełni jednoznaczny w polskiej doktrynie prawa. W literaturze przedmiotu zwraca się uwagę, że na pojęcie to, jak już wspomniano, składają się dwa zasadnicze elementy: zebranie co najmniej kilku osób w jednym miejscu oraz psychologiczny związek pomiędzy zebranymi osobami. Dla definicji *zgromadzenia* istotne znaczenie ma fakt, że związek zachodzący między osobami biorącymi w nim udział wynika z chęci wymiany opinii lub poglądów<sup>334</sup>.

Precyzyjne jednak ustalenia zakresu analizowanego pojęcia w oparciu o przedstawione kryteria może sprawiać trudności. Nie podlega jednak dyskusji, że termin „*zgromadzenie*”

---

<sup>331</sup> *Mały słownik języka polskiego*, red. S. Skorupka, H. Auderska, Z. Łempicka, Warszawa 1968, s. 1003.

<sup>332</sup> P. Czarny, B. Naleziński, *Wolność zgromadzeń*, Warszawa 1998, s. 14; B. Pieroth, B. Schlink, *Grundrechte. Staatsrecht II*, Heidelberg 1993, s. 180-181.

<sup>333</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 stycznia 2006 roku, K 21/05, OTK-A 2006, nr 1, poz. 4 z glosą B. Nalezińskiego, „Przegląd Sejmowy” 2006, nr 3, s. 120-126.

<sup>334</sup> Zob. P. Mijał, *Realizacja i ochrona konstytucyjnej wolności zgromadzeń w aspekcie praktycznym*, [w]: *Prawne aspekty wolności. Zbiór studiów*, red. E. Cała – Wacinkiewicz, D. Wacinkiewicz, Toruń 2008, s. 219.

użyty w art. 57 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku<sup>335</sup> obejmuje swoim zakresem zebrania mające na celu wspólne obrady lub wspólne wyrażenie stanowiska. Zgromadzenie jest najczęściej zebraniem zaplanowanym i zwołanym przez określone osoby. Termin *zgromadzenie* obejmuje zebrania, których celem są wspólne obrady lub wspólne wyrażenia stanowiska bez względu na to, czy ich uczestnicy wyrażają swoje poglądy przy pomocy słowa czy też w inny sposób. Sam fakt fizycznej obecności razem z innymi osobami w określonym miejscu może stanowić formę wyrażania przekonań jednostki.

### **Regulacje konstytucyjne wolności zgromadzeń**

Wolność zgromadzeń należy do kategorii praw, których podmiotem jest każdy człowiek, ale które wykonywane są kolektywnie. Zgodnie z art. 57 Konstytucji RP wolność zgromadzeń obejmuje wolność organizowania pokojowych zgromadzeń i wolność uczestniczenia w nich. Wolność organizowania zgromadzeń oznacza w szczególności swobodę wyboru czasu i miejsca zgromadzenia, formy wyrażania poglądów oraz swobodne ustalanie przebiegu zgromadzenia i prowadzenie obrad. Wolność uczestniczenia w zgromadzeniach oznacza także swobodę odmowy udziału w zgromadzeniu. Obowiązkiem władz publicznych jest nie tylko usunięcie przeszkód w zakresie korzystania z tak określonej sfery wolności i zaniechanie nieuzasadnionej ingerencji w tę sferę, ale również podjęcie pewnych kroków pozytywnych mających na celu urzeczywistnienie tego prawa<sup>336</sup>.

Zagadnienie wolności zgromadzeń jest przedmiotem regulacji prawnej na poziomie prawa międzynarodowego, Konstytucji i ustaw<sup>337</sup>. Przepisy prawne określają cechy

---

<sup>335</sup> Dz.U., nr 78, poz. 483.

<sup>336</sup> Konstytucja RP podobnie jak art. 20 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych oraz art. 11 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka zapewnia ochronę wyłącznie zgromadzeniom pokojowym, czyli takim które przebiegają z poszanowaniem integralności fizycznej osób oraz poszanowaniem mienia prywatnego i publicznego. Wolność zgromadzeń nie jest wolnością nieograniczoną, ustawodawca bowiem w drodze ustawy może w dowolny sposób decydować o treści i zakresie ograniczeń wolności zgromadzeń.

Zob. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 roku, K 34/99, OTK 2000, nr 5, poz. 142; Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 marca 1999 roku, K 2/98, OTK 1999, nr 3, poz. 38 oraz wyrok TK z dnia 8 października 2002 roku, K 36/00, OTK 2002, nr 5A, poz. 63.

<sup>337</sup> Historycznie rzecz ujmując, wolność zgromadzeń znalazła po raz pierwszy swój wyraz pod koniec XVIII wieku w konstytucjach stanów amerykańskich uchwalonych w trakcie wojny o niepodległość oraz w I poprawce do Konstytucji USA z 1791 roku. Na gruncie polskiego prawa konstytucyjnego zapisy dotyczące wolności zgromadzeń pojawiają się w art. 108 Konstytucji z 17 marca 1921 roku (Dz.U. 1921, nr 44, poz. 267). Konstytucja kwietniowa z 1935 roku (Dz.U. 1935, nr 30, poz. 227) nie zawierała już wyraźnych gwarancji dla

zgromadzenia w związku z wolnością zgromadzeń lub ograniczają się do ustanowienia wolności zgromadzeń bez wskazania takich cech lub zawierają legalną definicję zgromadzenia w oderwaniu od tej wolności. Ten pierwszy sposób regulacji przeważa w prawie międzynarodowym i konstytucjach, które ustanawiając wolność zgromadzeń wskazują jednocześnie cechy zgromadzenia objętego tą wolnością lub nie określają żadnych elementów pozwalających na prawną identyfikację zgromadzenia. Z kolei prawo ustawowe, które konkretyzuje i uzupełnia przepisy konstytucyjne i wiążące państwo przepisy umów międzynarodowych, zawiera z reguły legalne definicje zgromadzeń.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku zawiera w rozdziale II „Wolności, prawa, i obowiązki człowieka i obywatela” art. 57, w którym stwierdza się, że „każdemu zapewnia się wolność organizowania pokojowych zgromadzeń i uczestniczenia w nich. Ograniczenie tej wolności może określać ustawa”. Tak więc wolność zgromadzeń zaliczona została do praw podstawowych, przysługujących nie tylko obywatelom polskim, ale także cudzoziemcom i apatrydom. Zaznaczyć jednak należy, że w ustawie można określić wyjątki od tej zasady, dotyczące cudzoziemców<sup>338</sup>. Warto zauważyć, że przepis art. 57 zamieszczony został jako pierwszy w podrozdziale „Wolności i prawa polityczne”, bezpośrednio przed artykułem opisującym wolność zrzeszania się. Świadczyć to może o szczególnej dla ustrojodawcy doniosłości tego aspektu życia publicznego. Oznacza to również, że ustawodawca konstytucyjny opowiedział się za „wąskim” rozumieniem samego pojęcia zgromadzenia, konstytucyjna ochrona przysługuje bowiem – jak wynika to z miejsca art. 57 w systematyce konstytucji – zebraniom o charakterze politycznym, lub odnoszącym się do działań państwa względem choćby ludzi pracy, które ze względu na lokalizację i tematykę można w takich kategoriach postrzegać. Nie oznacza to, że zebrania „prywatne” pozostają poza konstytucyjną ochroną, w toku prac Komisji Konstytucyjnej podkreślano bowiem, że mieszczą się one w ramach prawa do prywatności (art. 47 Konstytucji RP)<sup>339</sup>.

W myśl postanowień konstytucyjnych wolność zgromadzeń dotyczy dwóch rodzajów zachowań: organizowania zgromadzeń i uczestniczenia w nich. Gwarancją konstytucyjną, tym samym ochroną prawną, objęte są tylko zgromadzenia o charakterze

---

wolności zgromadzeń. W okresie PRL zagadnienie to regulował art. 83 Konstytucji z 1952 roku (Dz.U., nr 33, poz. 232) gwarantujący ogólnikowo obywatelom wolność zgromadzeń, wieców, pochodów i manifestacji.

<sup>338</sup> Patrz art. 37 ust. 2 Konstytucji RP z 1997 roku.

<sup>339</sup> Rozróżnienie zebrań „prywatnych” i zgromadzeń jako zebrań publicznych podkreślał w toku prac Komisji Konstytucyjnej jej ekspert, prof. P. Sarnecki. Zob. P. Czarny, B. Naleziński, dz. cyt., s.65.

pokojowym, co nie budzi wątpliwości, także z wymogiem zgodności ze standardami międzynarodowymi. Pokojowe zgromadzenie wyklucza jakiegokolwiek naruszenie integralności fizycznej czy mienia (prywatnego lub publicznego) i stosowanie przymusu przez uczestników zgromadzenia wobec innych uczestników zgromadzenia czy funkcjonariuszy publicznych. Jak wynika z orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 listopada 2004 roku zgromadzenie nie traci jeszcze swojego pokojowego charakteru, nawet wtedy, gdy zdarzają się pojedyncze incydenty lub zakłócenia spokoju. Przestaje być pokojowe dopiero wtedy, gdy zakłócenia stają się poważne lub gdy np. dochodzi do aktów przemocy. Samo jednak podżeganie do agresji lub prowokowanie agresywnych zachowań nie powoduje automatycznie uznania zgromadzenia za niepokojowe<sup>340</sup>. Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 5 stycznia 2011 roku potwierdził, że art. 57 Konstytucji RP nie daje podstaw do stwierdzenia, że jakiegokolwiek utrudnienia w ciągłości ruchu drogowego stanowią podstawę do wyłączenia konstytucyjnych wolności (w tym wolności zgromadzeń)<sup>341</sup>.

Dla ochrony wolności zgromadzeń mogą być wykorzystane wszystkie gwarantowane przez Konstytucję RP środki prawne. W sprawach dotyczących zgromadzeń osoby zainteresowane winny mieć: po pierwsze, prawo zaskarżenia decyzji i orzeczeń wydanych w pierwszej instancji (art. 78), po drugie, w przypadku naruszenia wolności zgromadzeń każdy winien mieć zagwarantowane prawo do sądu (art. 77 ust. 2) oraz możliwość wystąpienia do Rzecznika Praw Obywatelskich (art. 80). W wypadku zaś kwestionowania zgodności przepisów, stanowiących prawną podstawę ograniczeń, z konstytucją – prawo skargi konstytucyjnej (art. 79). Wreszcie w sytuacji ustalenia, że w wyniku niezgodnej z prawem ingerencji władz publicznych została wyrządzona szkoda, można domagać się jej naprawienia (art. 77 ust.1).

### **Wolność zgromadzeń w konstytucjach państw europejskich**

W literaturze polskiej podkreśla się istotne różnice między wolnościami a prawami. Należy jednak zaznaczyć, że ze względu na ogólną tendencję do poszerzania zakresu regulacji prawnej oraz do formułowania pewnych obowiązków państwa także w odniesieniu

---

<sup>340</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 listopada 2004 roku, Kp 1/04, OTK-A 2004, z. 10, poz. 105.

<sup>341</sup> Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 stycznia 2011 roku, I OSK 1907/10, LEX nr 952004.

do wolności, rozróżnienie to traci obecnie na ostrości. Trzeba także zaznaczyć, że konstytucje poszczególnych państw europejskich, a także deklaracje praw oraz konwencje międzynarodowe często nie odzwierciedlają wskazanego doktrynalnego podziału, używając terminu „prawo zgromadzania się”, choć z teoretycznego punktu widzenia chodzi niewątpliwie o wolność.

Wolność zgromadzeń można zaliczyć do elementarnych swobód gwarantowanych przez konstytucje współczesnych państw europejskich o ustroju demokratycznym. W ujęciu komparatystycznym wolność ta przedstawia się następująco<sup>342</sup>. Pierwszym przykładem europejskiej ustawy zasadniczej jest Konstytucja Grecji z 1975 roku<sup>343</sup>, która zawiera rozbudowaną regulację wolności zgromadzeń. W art. 11 gwarantuje ona obywatelom prawo pokojowego gromadzenia się bez broni. Dalej konkretyzuje formy dopuszczalnej ingerencji służb chroniących porządek publicznych. Po pierwsze, zastrzega się, że policja może być obecna tylko na zgromadzeniach publicznych zorganizowanych na wolnym powietrzu. Po drugie, przewidziano możliwość wydania przez służby policyjne zakazu zgromadzeń w całym kraju, jeżeli istnieje poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa publicznego. Obostrzenie to uwarunkowane jest istnieniem odpowiedniego przepisu ustawy zwykłej. Po trzecie, jeśli istnieje groźba poważnego zakłócenia życia społecznego i ekonomicznego, zakaz zgromadzeń może dotyczyć określonej części kraju.

Równie dokładnie wolność zgromadzeń została uregulowana w Konstytucji Włoch z 1947 roku<sup>344</sup>. W art. 17 zapewnia się obywatelom prawo zbierania się pokojowo i bez broni. Konstytucja Włoch dokonuje nie dość jasnego rozróżnienia miejsc publicznych i miejsc dostępnych dla publiczności. Generalnie zamiar zorganizowania zgromadzenia nie jest obarczony obowiązkiem uprzedniego zgłoszenia władzom. Dotyczy to również zgromadzeń w miejscach dostępnych dla publiczności. Jedynie o zgromadzeniach odbywających się w miejscach publicznych należy zawiadamiać organy państwowe, które mogą wydać zakaz wyłącznie z uzasadnionych przyczyn związanych z bezpieczeństwem lub obyczajnością publiczną. Z kolei art. 21 Konstytucji Hiszpanii z 1978 roku<sup>345</sup> uznaje prawo do zgromadzeń pokojowych bez broni, bez konieczności uzyskania uprzedniej zgody.

---

<sup>342</sup> Autor zaczerpnął cytaty z tłumaczeń poszczególnych konstytucji opublikowanych w serii Biblioteki Sejmowej wydanej przez Wydawnictwo Sejmowe.

<sup>343</sup> *Konstytucja Grecji*, wyd. 2 zm. i uaktual., tłum. G. i W. Uliccy, Warszawa 2005.

<sup>344</sup> *Konstytucja Włoch*, tłum. Z. Witkowski, Warszawa 2004.

<sup>345</sup> *Konstytucja Hiszpanii z 27 grudnia 1978*, tłum. T. Mołdawa, Warszawa 1993.

Zgromadzenia w miejscach ruchu publicznego wymagają zawiadomienia władzy, która może wydawać zakaz wyłącznie wtedy, gdy istnieją uzasadnione obawy zakłócenia porządku publicznego, ale tylko takie, które stwarzają zagrożenie dla osób lub mienia.

Warto również przyrzeć się zapisom ustaw zasadniczych państw Europy Środkowo-Wschodniej połączonych wspólną historią wychodzenia z tzw. realnego socjalizmu. Konstytucja Słowacji z 1992 roku<sup>346</sup> gwarantując w art. 28 wolność pokojowych zgromadzeń, wyraźnie dopuszcza ograniczenia, jeśli chodzi o jej realizację w miejscach publicznych, stwierdza jednak wprost, że organizowanie zgromadzeń nie może być uzależnione od uzyskania wcześniejszego zezwolenia. Podobne zapisy posiada Karta Podstawowych Praw i Wolności, stanowiąca część porządku konstytucyjnego Republiki Czeskiej<sup>347</sup>. Karta w art. 19 poręcza prawo do pokojowego zgromadzenia się oraz przewiduje dopuszczalność jego ograniczania<sup>348</sup>, akcentując jednak zakaz ustanawiania systemu koncesyjnego. Konstytucja Litwy z 1992 roku<sup>349</sup> zakazuje zabraniać bądź utrudniać obywatelom gromadzenia się bez broni na pokojowych zgromadzeniach. Odsyła także wyraźnie do regulacji Międzynarodowego Paktu Praw Politycznych i Obywatelskich.

**Tabela 1. Wolność zgromadzeń w konstytucjach wybranych państw europejskich**

| Państwo       | Numer artykułu | Regulacja                                                                                                                                                                                                                                                            |
|---------------|----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Grecja</b> | <b>11</b>      | Grecy mają prawo do pokojowego gromadzenia się, bez broni. Policja może być obecna tylko przy zgromadzeniach publicznych, organizowanych na wolnym powietrzu. Zgromadzenia na wolnym powietrzu mogą zostać zabronione na mocy umotywowanej decyzji władz policyjnych |

<sup>346</sup> *Konstytucja Republiki Słowackiej z 1 września 1992 roku*, wyd. 2 zm. i uaktual, tłum. K. Skotnicki, Warszawa 2003.

<sup>347</sup> <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/czechy-b.html>, [dostęp: 18.06.2014].

<sup>348</sup> Ograniczenie prawa do zgromadzenia się następuje pod takimi warunkami, jakie są przewidziane w Międzynarodowym Pakcie Praw Politycznych i Obywatelskich.

<sup>349</sup> *Konstytucja Republiki Litewskiej*, wyd. 2 zm. i uaktual., tłum. H. Wisner, Warszawa 2006.

|                  |                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|------------------|------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                  |                                                | obowiązującej w całym kraju, jeżeli istnieje poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa publicznego, lub na określonym obszarze, jeżeli istnieje groźba poważnego zakłócenia życia społecznego i ekonomicznego, na zasadach określonych w ustawie.                                                                                                                                                                                           |
| <b>Włochy</b>    | <b>17</b>                                      | Obywatele mają prawo gromadzenia się pokojowo i bez broni. Dla zgromadzeń, także w miejscu otwartym dla publiczności, nie jest wymagane uprzednie zezwolenie. O zgromadzeniach w miejscu publicznym należy uprzednio powiadomić władzę, które mogą zabronić ich odbycia wyłącznie z uzasadnionych powodów bezpieczeństwa albo w razie zagrożenia życia.                                                                                 |
| <b>Hiszpania</b> | <b>21</b>                                      | Uznaje się prawo do zgromadzeń pokojowych i bez broni. Korzystanie z tego prawa nie wymaga uprzedniej zgody. W wypadkach zgromadzeń w miejscach ruchu publicznego oraz manifestacji należy wcześniej powiadomić władzę, która może je zakazać jedynie wówczas, kiedy by istniały uzasadnione obawy zakłócenia porządku publicznego, stwarzające zagrożenie dla osób lub mienia.                                                         |
| <b>Słowacja</b>  | <b>28</b>                                      | Gwarantuje się prawo do pokojowych zgromadzeń. Ustawa określi warunki wykonywania tego prawa w przypadkach zgromadzania się w miejscach publicznych, gdy chodzi o uregulowania niezbędne w demokratycznym społeczeństwie dla ochrony praw i wolności innych, ochrony porządku publicznego, zdrowia i moralności, majątku albo dla bezpieczeństwa państwa. Zgromadzeń nie można uzależnić od zezwolenia organu administracji publicznej. |
| <b>Czechy</b>    | <b>19 (Karta Podstawowych Praw i Wolności)</b> | Poręcza się prawo do pokojowego gromadzenia się. Prawo to może podlegać przewidzianemu w ustawie ograniczeniu w stosunku do zgromadzeń w miejscach publicznych, jeśli zachodzi konieczność podjęcia czynności niezbędnych w demokratycznym społeczeństwie dla ochrony praw i wolności innych osób, ochrony porządku publicznego, zdrowia, obyczajności, majątku lub ze względu na bezpieczeństwo państwa. Zgromadzenie nie może być     |

|              |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|--------------|-----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|              |           | jednak uzależnione od zezwolenia organu administracji publicznej.                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>Litwa</b> | <b>36</b> | Nie można zabraniać ani utrudniać obywatelom gromadzenia się, bez broni, na pokojowych zgromadzeniach. Prawo to może być ograniczone tylko w drodze ustawy i gdy jest to konieczne dla ochrony bezpieczeństwa państwa lub bezpieczeństwa i porządku publicznego, zdrowia lub moralności ludzkiej lub praw i wolności innych osób. |

**Źródło: Tłumaczenia poszczególnych konstytucji opublikowanych w serii Biblioteki Sejmowej wydanej przez Wydawnictwo Sejmowe**

Analizując powyższe przepisy poszczególnych ustaw zasadniczych demokratycznych państw europejskich należy stwierdzić, iż wolność zgromadzeń należy do katalogu gwarantowanych konstytucyjnie praw podstawowych. Poza tym znamienne jest sąsiadowanie artykułów dotyczących wolności zgromadzeń oraz wolności zrzeszania się. Wskazuje to na wzajemne uzupełnianie się tych dwóch wolności, czego dowodem są zapisy poszczególnych konstytucji państw europejskich.

### **Ograniczenie konstytucyjnej wolności zgromadzeń podczas stanów nadzwyczajnych**

Regulacje rangi konstytucyjnej i ustawowej w sprawie stanów nadzwyczajnych mają za cel zapewnienie skutecznego funkcjonowania państwa w warunkach kryzysowych w sferze wewnętrznej i doprowadzenie do jak najszybszej restytucji stanu normalnego. Z prawnego punktu widzenia istota każdego stanu nadzwyczajnego polega na tym, że wprowadza się go w sytuacji szczególnego zagrożenia, kiedy normalne, zwykłe środki prawne i instytucje ustrojowe okażą się niewystarczające i trzeba zawiesić lub ograniczyć na pewien czas wolności i prawa obywatelskie oraz zmienić kompetencje konstytucyjnych

organów władzy przez istotne i nadzwyczajne zwiększenie uprawnień władzy wykonawczej<sup>350</sup>.

Prekursor dojrzewającego w XVII wieku kierunku nazywanego liberalizmem politycznym<sup>351</sup> John Locke pisał, iż w przypadku zagrożenia państwa obowiązujące prawa mogą okazać się niewystarczające, a nawet szkodliwe dla podjęcia skutecznych działań przeciwdziałających katastrofie. W takiej sytuacji Locke przewidywał specjalne uprawnienia, oparte na prerogatywie Korony do działania według swego uznania dla dobra publicznego, bez konieczności powoływania się na przepis prawa, a nawet wbrew niemu<sup>352</sup>. Pogląd taki wydaje się nie przystawać do ogólnej zasady autora *Dwóch traktatów o rządzie*, iż „rządzi prawo, a nie jednostki”. Locke wyjaśnia to przywołując argument według, którego prawo jest w istocie swej niezdolne do zrealizowania w pełni dobra ogólnego podczas zaistnienia zagrożenia państwa, a więc musi ustąpić władzy wykonawczej.

Również we Francji doby oświecenia istniały poglądy dostrzegające małą elastyczność prawa, a w konsekwencji trudności w stosowaniu go w sytuacjach kryzysowych. Jan Jakub Rousseau twierdził, że „Nieugiętość ustaw, nie dająca się naginać do wypadków, może w pewnych razach uczynić je zgubnymi i spowodzić upadek państwa w chwili krytycznej (...) Jeżeli niebezpieczeństwo jest takie, że aparat ustaw utrudnia uniknięcie go, wówczas mianuje się najwyższego naczelnika, który zmusza wszystkie ustawy do milczenia i zawiesza na chwilę władzę zwierzchnią”<sup>353</sup>.

Doktryna niemiecka, począwszy od pierwszej połowy XIX wieku, próbowała oprzeć się na znanej z innych gałęzi prawa teorii konieczności<sup>354</sup>. Argumentacja takich przedstawicieli niemieckiej teorii konieczności, jak Ihering czy Jellinek, opierała się na trzech założeniach: 1. państwo tworzy prawo; 2. poddaje się jego regułom we własnym interesie; 3. jeżeli interes państwa byłby zagrożony na skutek przestrzegania prawa, podporządkowanie temu prawu nie może mieć miejsca.

---

<sup>350</sup> Por. Z. Witkowski, A. Cieszyński, *Instytucje stanów nadzwyczajnych w porządku prawnym Federacji Rosyjskiej (na tle genezy konstytucji z 1993 r. i w świetle ustawodawstwa okresu 2001-2002)*, [w:], *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, red. L. Garlicki, A. Szmyt, Warszawa 2003, s. 324 i n.

<sup>351</sup> Zob. A. Sylwestrzak, dz. cyt., s. 198-202.

<sup>352</sup> J. Locke, *Dwa traktaty o rządzie*, Warszawa 1992, s. 204.

<sup>353</sup> J. J. Rousseau, *Umowa społeczna*, Łódź 1948, s. 109.

<sup>354</sup> Zob. K. Działocha, *Dekret z mocą ustawy w państwie burżuazyjnym*, Wrocław 1964, s. 94-102.

Pomimo występujących w doktrynie odmienności w traktowaniu podstaw korzystania z pełnomocnictw nadzwyczajnych, wspólne wydaje się założenie, iż owe pełnomocnictwa powinny przysługiwać organowi wykonawczemu. Opanowanie kryzysu wewnętrznego czy zorganizowanie obrony przed nagłym atakiem może być skuteczne tylko w przypadku podjęcia szybkich, zdecydowanych działań, z zachowaniem scentralizowanego trybu podejmowania decyzji.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku rozróżnia trzy postacie stanów nadzwyczajnych. Są to: stan wojenny, stan wyjątkowy oraz stan klęski żywiołowej (art. 228 ust. 1). Każdy z nich został uregulowany w artykułach rozdziału XI<sup>355</sup>.

Artykuł 228 Konstytucji RP z 1997 roku zawiera kilka norm prawnych adresowanych do organów państwa<sup>356</sup>. Są nimi przede wszystkim:

- zakaz wprowadzania stanu nadzwyczajnego w sytuacjach, gdy zagrożenie nie ma charakteru szczególnego lub można mu zapobiec stosując zwykłe środki konstytucyjne,
- nakaz ustawowej regulacji zasad działania organów władzy publicznej oraz zakresu ograniczenia wolności i praw jednostki w czasie poszczególnych stanów nadzwyczajnych,
- nakaz wprowadzania stanu nadzwyczajnego w drodze rozporządzenia Prezydenta wydanego na podstawie ustawy,
- nakaz zachowania adekwatności zastosowanych środków w porównaniu ze stopniem zagrożenia,
- zakaz zmieniania niektórych aktów prawnych w czasie obowiązywania stanu nadzwyczajnego<sup>357</sup>,

---

<sup>355</sup> Stany nadzwyczajne były przedmiotem regulacji w poprzednich polskich konstytucjach, jednakże w żadnej z nich problematyka ta nie została unormowana w sposób całościowy, w jednym wydzielonym rozdziale. Poszczególne zagadnienia były uregulowane w art. VII Konstytucji 3 maja 1791 roku, w art. 124 konstytucji z 17 marca 1921 roku, w art. 79 ustawy konstytucyjnej z 23 kwietnia 1935 roku, art. 19 ust. 2 ustawy konstytucyjnej z 19 lutego 1947 roku, art. 28 (33 po zmianach w 1976 roku) ust. 2 konstytucji z 22 lipca 1952 roku, art. 32 ust. 1 Konstytucji RP po nowelizacji z 7 kwietnia 1989 roku, art. 36 i 37 ustawy konstytucyjnej z 17 października 1992 roku.

<sup>356</sup> Zob. W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Zakamycze 2000, s. 309-311.

<sup>357</sup> Dotyczy to: Konstytucji, ordynacji wyborczych do Sejmu, Senatu i organów samorządu terytorialnego, ustawy o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej oraz ustawy o stanach nadzwyczajnych.

- zakaz skracania w czasie obowiązywania stanu nadzwyczajnego, a także w ciągu 90 dni po jego zakończeniu, kadencji Sejmu, przeprowadzania referendum ogólnokrajowego i wyborów.

Normatywny kształt wolności zgromadzeń jest wyznaczony na podstawie Konstytucji RP również przepisami o charakterze bardziej generalnym, odnoszącym się do ogólnych zasad korzystania z praw i wolności. Art. 57 Konstytucji RP nie zawiera żadnych klauzul ograniczających, dlatego zastosowanie ma art. 31 Konstytucji RP, zgodnie z którym „każdy jest obowiązany szanować wolności i prawa innych. Nikogo nie wolno zmuszać do czynienia tego, czego prawo mu nie nakazuje”. Dla określenia konstytucyjnych przesłanek dopuszczalności ingerencji w treść wolności zgromadzeń fundamentalne znaczenie ma natomiast zasada wyrażona w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Zgodnie z nią „ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób”. Ustawodawca może zatem wymagać aby każde zgromadzenia miało formalnego organizatora, wykluczając jednocześnie możliwość zaistnienia zgromadzenia spontanicznego (na które uczestnicy umawiają się poprzez sms-y, lub portale społecznościowe).

Jednocześnie przytoczyć należy przepisy rozdziału XI Konstytucji RP, poświęcone stanom nadzwyczajnym, regulujące dopuszczalność i zasady ograniczania praw i wolności w sytuacjach nadzwyczajnych zagrożeń<sup>358</sup>. Konstytucja RP w art. 233 nie pozostawia organom władz publicznych swobody w określaniu, jakie prawa i wolności mogą podlegać ograniczeniom<sup>359</sup>. Odsyłając do szczegółowych określeń w ustawach dotyczących poszczególnych stanów nadzwyczajnych ustrojodawca enumeratywnie wyliczył te z nich, które nie mogą być derogowane przez ustawę. Należą do nich: godność człowieka (art. 30),

---

<sup>358</sup> Zob. A. Cieszyński, *Stan wojny a stan wojenny w przeobrażającym się polskim prawie konstytucyjnym – rekonstrukcja historyczna oraz analiza regulacji współczesnych (1921-1997)*, [w:] *Przemiany polskiego prawa (lata 1989-1999)*, red. E. Kustra, Toruń 2001, s. 274.

<sup>359</sup> Artykuł 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku stanowi: „ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw”. Zob. L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne*, Warszawa 2003, s. 434; L. Wiśniewski, *Stany nadzwyczajne w projekcie nowej Konstytucji RP*, [w:] *Prawa człowieka w sytuacjach nadzwyczajnych*, red. T. Jasudowicz, Toruń 1997, s. 156-157.

ochrona życia (art. 38), humanitarne traktowanie (art. 39, 40 i 41 ust. 4), ponoszenie odpowiedzialności karnej (art. 42), dostęp do sądu (art. 45), dobra osobiste (art. 47), sumienie i religia (art. 53), petycje (art. 63), oraz rodzina i dziecko (art. 48 i 72). Zakaz ustanawiania ograniczeń obejmuje katalog 14 artykułów konstytucji dotyczących podstawowych wolności i praw z ochroną życia na czele<sup>360</sup>. Ponadto istnieje dodatkowy zakaz dyskryminacji jednostki z powodu rasy, płci, języka, wyznania, pochodzenia społecznego, urodzenia i majątku. Przewidziana została także zasada wyrównywania strat majątkowych wynikających z ograniczenia wolności i praw jednostki w czasie obowiązywania stanu nadzwyczajnego (art. 228 ust. 4)<sup>361</sup>.

Zgodnie z art. 233 ust. 1 w wypadku wprowadzenia stanu wojennego i wyjątkowego odpowiednia ustawa może wprowadzać dodatkowe ograniczenia także w zakresie korzystania z wolności zgromadzeń, nie została ona bowiem wymieniona w katalogu praw i wolności, których ograniczenia te nie mogą dotyczyć<sup>362</sup>. W praktyce ograniczenia te mogą przybierać postać:

- 1) zawieszenia realizacji niektórych praw,
- 2) wprowadzenia określonych nakazów i zakazów,
- 3) reglamentacji poszczególnych wolności oraz praw człowieka i obywatela.

Najczęściej ograniczenie wolności zgromadzania się będzie polegało na zawieszeniu realizacji tego prawa<sup>363</sup>. Zawieszenie nie dotyczy zgromadzeń organizowanych przez wspólnoty wyznaniowe oraz organizacje wyznaniowe w obrębie budynków i innych pomieszczeń służących do publicznego sprawowania kultu. Nie dotyczy również zgromadzeń organizowanych przez organy państwa lub organy samorządu terytorialnego<sup>364</sup>.

---

<sup>360</sup> Zob. W.J. Wołpiuk, *Państwo wobec szczególnych zagrożeń*, Warszawa 2002, s. 102-105.

<sup>361</sup> Uszczegółowieniem zapisów art. 228 ust. 4 Konstytucji RP jest Ustawa z dnia 22 listopada 2002 roku o wyrównywaniu strat majątkowych wynikających z ograniczenia w czasie stanu nadzwyczajnego wolności i praw człowieka i obywatela (Dz.U. 2002, nr 233, poz. 1955). Ustawa określa podstawy, zakres i tryb wyrównywania strat majątkowych, powstałych w następstwie ograniczenia wolności i praw człowieka i obywatela w czasie stanu nadzwyczajnego: stanu wojennego, stanu wyjątkowego lub stanu klęski żywiołowej.

<sup>362</sup> Zob. P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2000, s. 296; T. Jasudowicz, *Administracja wobec praw człowieka*, Toruń 1996, s. 31-33; tenże, *Studium substancjalnych przesłanek dopuszczalności środków derogacyjnych*, [w:] *Prawa człowieka w sytuacjach nadzwyczajnych*, red. T. Jasudowicz, Toruń 1997, s. 45 i n.

<sup>363</sup> Zob. M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, *Prawa człowieka i systemy ich ochrony. Zarys wykładu*, Wrocław 2004, s. 120.

<sup>364</sup> Art. 16 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 21 czerwca 2002 o stanie wyjątkowym, Dz.U. 2002, nr 113, poz. 985; oraz art. 22 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 2002 o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy

Jednakże w sytuacji wprowadzenia stanu klęski żywiołowej nie można, zgodnie z art. 233 ust. 3 Konstytucji RP, ograniczyć prawa do pokojowego zgromadzania się. Wprowadzenie stanu klęski żywiołowej powoduje między innymi, że zaczynają obowiązywać określone w odpowiedniej ustawie specjalne ograniczenia praw i wolności. Przy tym – odmiennie niż w przypadku stanów wojennego i wyjątkowego – Konstytucja RP enumeratywnie wylicza te spośród praw i wolności, których ograniczenia mogą dotyczyć<sup>365</sup>. Nie ma wśród nich wolności zgromadzeń, tak więc stan klęski żywiołowej nie może rodzić bezpośrednich konsekwencji prawnych dla jej realizacji.

## Podsumowanie

Regulacje rangi konstytucyjnej w sprawie stanów nadzwyczajnych mają za cel zapewnienie skutecznego funkcjonowania państwa w warunkach kryzysowych. Z prawnego punktu widzenia istota każdego stanu nadzwyczajnego polega na tym, że wprowadza się go w sytuacji szczególnego zagrożenia, kiedy normalne, zwykłe środki prawne i instytucje ustrojowe okażą się niewystarczające i trzeba m.in. zawiesić lub ograniczyć na pewien czas wolności i prawa obywatelskie. Pod kątem normatywnym problematyka stanów nadzwyczajnych w państwie stanowi ten obszar porządku prawnego Rzeczypospolitej Polskiej, który ustrojodawca potraktował w sposób priorytetowy. Świadczy o tym obecność w Konstytucji RP dość dużej liczby przepisów umieszczonych w Rozdziale XI.

Z konstytucyjnej zasady legalizmu wynika, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, że aktywność organów państwowych i innych związków publiczno-prawnych, którym państwo przekazało część swojej władzy jest zdeterminowana prawnie. Inaczej mówiąc podejmują one tylko takie działania, do których dyspozycja normy prawnej je upoważnia; *a contrario* obywatelom i innym podmiotom prawa wolno czynić wszystko, czego prawo nie zakazuje. Sfera wolnych zachowań ludzi nie ma jednak charakteru bezwarunkowego. Nierzadko ustrojodawca musi rozstrzygać o sprzecznościach interesów jednostek, ich praw oraz o konfliktach różnych wartości. Tym samym wyznaczyć musi granice korzystania z prawnie uznanych przez siebie wolności.

---

Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. 2002, nr 156, poz. 1301.

<sup>365</sup> Zob. W. J. Wołpiuk, dz. cyt., s. 102-105.

Granice korzystania z praw i wolności, nie mających charakteru absolutnego, a wyznaczone one zostały w Konstytucji RP.

## **Bibliografia**

Cieszyński A., *Stan wojny a stan wojenny w przeobrażającym się polskim prawie konstytucyjnym – rekonstrukcja historyczna oraz analiza regulacji współczesnych (1921 – 1997)*, [w:] *Przemiany polskiego prawa (lata 1989 – 1999)*, red. E. Kustra, Toruń 2001.

Czarny P., Naleziński B., *Wolność zgromadzeń*, Warszawa 1998.

Działocha K., *Dekret z mocą ustawy w państwie burżuazyjnym*, Wrocław 1964.

Garlicki L., *Polskie prawo konstytucyjne*, Warszawa 2003.

Jabłoński M., Jarosz-Żukowska S., *Prawa człowieka i systemy ich ochrony. Zarys wykładu*, Wrocław 2004.

Jasudowicz T., *Administracja wobec praw człowieka*, Toruń 1996.

Jasudowicz T., *Studium substancjalnych przesłanek dopuszczalności środków derogacyjnych*, [w:] *Prawa człowieka w sytuacjach nadzwyczajnych*, red. T. Jasudowicz, Toruń 1997.

*Konstytucja Grecji*,. Wyd. 2 zm. i uaktual. Tłum. G. i W. Uliccy. Warszawa 2005.

*Konstytucja Hiszpanii z 27 grudnia 1978*, Tłum. T. Mołdawa, Warszawa 1993.

*Konstytucja Republiki Litewskiej*, Wyd. 2 zm. i uaktual. Tłum. H. Wisner. Warszawa 2006.

*Konstytucja Republiki Słowackiej z 1 września 1992 roku*, Wyd. 2 zm. i uaktual. Tłum. K. Skotnicki, Warszawa 2003.

*Konstytucja Włoch*, Tłum. Z. Witkowski, Warszawa 2004.

Locke J., *Dwa traktaty o rządzie*, Warszawa 1992.

Mijał P., *Realizacja i ochrona konstytucyjnej wolności zgromadzeń w aspekcie praktycznym*, [w:] *Prawne aspekty wolności. Zbiór studiów*, red. E. Cała – Wacinkiewicz, D. Wacinkiewicz, Toruń 2008.

Pieroth B., Schlink B., *Grundrechte. Staatsrecht II*, Heidelberg 1993.

Rousseau J.J., *Umowa społeczna*, Łódź 1948.

Skrzydło W., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Zakamycze 2000.

Sylwestrzak A., *Historia doktryn politycznych i prawnych*, Warszawa 2002.

Szmyt A., *W sprawie pytania prawnego dotyczącego zgodności art. 52 §1 pkt 2 Kodeksu wykroczeń z art. 57 Konstytucji RP (sygn. akt P 15/08)*, „Zeszyty Prawne BAS” 2008 nr 2.

Winczorek P., *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2000.

Wiśniewski L., *Stany nadzwyczajne w projekcie nowej Konstytucji RP*, [w:] *Prawa człowieka w sytuacjach nadzwyczajnych*, red. T. Jasudowicz, Toruń 1997.

Witkowski Z., Cieszyński A., *Instytucje stanów nadzwyczajnych w porządku prawnym Federacji Rosyjskiej (na tle genezy konstytucji z 1993 r. i w świetle ustawodawstwa okresu 2001-2002)*, [w:], *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, red. L. Garlicki, A. Szmyt, Warszawa 2003.

Wołpiuk W. J., *Państwo wobec szczególnych zagrożeń*, Warszawa 2002.

**Marcin Chelminiak**

**Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie**

### **Prorosyjskie postawy w polskiej publicystyce prawicowej lat 90. XX wieku**

Rozpad ZSRR spowodował, że polska polityka zagraniczna stanęła przed nowymi wyzwaniami. Suwerenne państwo polskie mogło na nowo, niezależnie od Moskwy, określić priorytety swojej dyplomacji. Prozachodni kurs, który w końcu objęła III RP wyłonił się w wyniku konsensusu wszystkich znaczących sił politycznych na polskiej scenie politycznej. Nie oznaczało to, że po 1989 r. nie było głosów, opinii, poglądów, które wspierały – przynajmniej w niektórych aspektach – prorosyjską opcję w polityce zagranicznej Polski. Co ciekawe, takie postawy pojawiały się w dyskursie publicznym także na łamach czasopism związanych z polską prawicą<sup>366</sup>. Oczywiście nie były to postawy charakterystyczne dla większości środowisk prawej strony polskiej sceny politycznej, ale warto się zastanowić, jakie były przyczyny formułowania takich poglądów, w jakim stopniu były one wyrazem tzw. realistycznego podejścia do geopolityki, a w jakim uprzedzeń wobec Zachodu, a zwłaszcza zjednoczonych Niemiec. Niniejszy artykuł nie stanowi szczegółowej analizy zawartości prasy prawicowej. Jest raczej analizą kilkunastu wybranych, ale charakterystycznych dla tych środowisk, artykułów.

Bardzo ważnym wydarzeniem, które w znacznym stopniu znalazło swe odbicie w prasie był konflikt w Czeczenii. Przedmiotem zainteresowania publicystów były zarówno racje przemawiające za słusnością wkroczenia wojsk rosyjskich do zbuntowanej republiki, jak i skłaniające do potępienia tej interwencji. Wśród publicystów zajmujących się tą problematyką stanowisko jednoznacznie popierające politykę Borysa Jelcyna zajęli publicyści skupieni wokół prawicowego pisma konserwatystów i liberałów „Stańczyk”. Andrzej Fiederkiewicz w artykule pt. Islamska ruletka zauważył, że zrozumiałe jest, iż konflikt czeczeński skupia na sobie uwagę polskiej prasy, natomiast trudno zrozumieć

---

<sup>366</sup> Na temat podziałów na linii prawica-lewica szerzej zob.: T. Bojarowicz, *Partie i ugrupowania prawicowe w Polsce po 1989 roku*, Toruń 2013; M. Migalski, W. Wojtasik, M. Mazur, *Polski system partyjny*, Warszawa 2007, *Prawica w Polsce i na świecie w XX i XXI wieku*, red. S. Chazbijewicz, M. Chelminiak, T. Gajowniczek, Olsztyn 2013.

masowe ataki na Rosję za jej wojenne zaangażowanie na Kaukazie i w Azji Środkowej. Publicysta „Stańczyka” pisał o dziennikarzach potępiających Rosję: „Skryci bezpiecznie za parawanem frazesów o odradzaniu się rosyjskiego wielkomocarstwowego militarizmu uchylają się oni od rzetelnej analizy panującej tam sytuacji.”<sup>367</sup> Zdaniem Fiederkiewicza krytyka polityki rosyjskiej wobec Czeczenii jest nieuzasadniona i spowodowana brakiem spojrzenia na ten obszar z punktu widzenia geopolityki. Po upadku ZSRR brakuje w Azji Środkowej i na Kaukazie suwerena, a co za tym idzie powstała tam „geopolityczna próżnia”.

Chaos polityczny w tym regionie związany był również ze wzrostem aspiracji krajów świata islamskiego. Według publicysty przykładem tego, oprócz Czeczenii, może być również Tadżykistan, rozrywany wewnętrznymi walkami, w których znaczącą rolę odgrywają recesjoniści z tadżyckiej partii „Islamskie Odrodzenie”. Zdaniem Fiederkiewicza należy popierać twardą politykę prezydenta Rosji Jelcyna, bowiem jest ona jedyną szansą na zastopowanie tych procesów: „Angażując się militarnie na południu Rosja w większym lub mniejszym stopniu hamuje konsolidację krajów islamskich w regionie. Konsolidacja taka, gdyby doszła do skutku miałaby szereg negatywnych konsekwencji nie tylko dla Rosji ( upadek wpływów w Azji i utrata kontroli nad ropą ), ale i dla innych państw europejskich”<sup>368</sup>. Według publicysty interwencja rosyjska na Kaukazie i w Azji Środkowej jest próbą utrzymania równowagi w regionie Środkowego Wschodu. Państwo Jelcyna tworzy przeciwwagę dla , popierających islamskie republiki WNP, Turcji i Iranu oraz dla utrzymujących ścisłe stosunki z Pakistanem Chin. Militarne działania Rosji są nie tylko korzystne dla Polski i Europy ze względu na „islamski renesans” ale również ze względu na to, że ewentualne wycofanie wojsk rosyjskich z tego terenu spowodowałoby konieczność przerzucenia pewnej ilości żołnierzy w inne regiony Wspólnoty Niepodległych Państw. Całkiem możliwe, że część z nich znalazłaby się w bezpośredniej bliskości polskiej granicy. Andrzej Fiederkiewicz podsumował: „Každy zaś chyba zgodzi się, że lepiej jest, gdy rosyjskie dywizje stacjonują nad Terekiem i Syr–Darią, niż nad Niemnem i Bugiem”<sup>369</sup>.

W podobnym tonie o wojnie w Czeczenii pisał inny współpracownik „Stańczyka” ukrywający się pod pseudonimem Realista. W numerze 1/1995 określił działania różnych polskich środowisk, które popierają dążenia Czeczenii do oderwania się od WNP jako

---

<sup>367</sup> A. Fiederkiewicz: *Islamska ruletka*. „Stańczyk” 1994, nr 4, s. 3.

<sup>368</sup> Tamże, s. 4.

<sup>369</sup> Tamże, s. 5.

element kampanii mającej na celu osłabienie i rozbięcie Rosji, a Czeceńcy byli tylko, według niego, narzędziem do osiągnięcia tego celu. Publicysta z ironią pisał: „Dla realizacji swojego celu nasi niepodległościowi rusofobowie nie wahają się poprzeć post – komunistycznego generała Dżohara Dudajewa – musiał wiernie służyć w partii komunistycznej, by zostać jedynym czeceńskim generałem w sowieckiej armii – który walczył w Afganistanie tłumiąc niepodległościowe dążenia narodu afgańskiego (...)”<sup>370</sup>.

Również Przemysław Gębała w tym samym numerze twierdził, że proczeceńska kampania w polskich mediach miała na celu przedstawienie nam Rosji jako państwa „nieobliczalnego” i „krwawego”, przed którym jedyną ochroną może być parasol ochronny NATO i członkostwo w Unii Europejskiej. Tymczasem, gdy Turcja – członek Paktu Północnoatlantyckiego - pacyfikuje przy użyciu najnowocześniejszego sprzętu uwolniony spod władzy Iraku skrawek Wolnego Kurdystanu nikt nie protestuje.

Gębała uważał, że: „(...) postępowanie przywódców Czeceńskiej Republiki wystawiających szczupłe siły i cały dorobek narodu do beznadziejnej walki z wielokroć silniejszym przeciwnikiem spotkało się z jednoznaczną aprobatą tworzonej przez media << opinii publicznej >>”<sup>371</sup>.

Podczas kolejnej interwencji wojsk rosyjskich w Czeceńii pod koniec roku 1999 niektórzy prawicowi publicyści z niechęcią odnosili się do krytyki polityki rosyjskiej mającej miejsce w polskich mass mediach. Między innymi Wojciech Rudny z „Najwyższego Czasu!” sprzeciwił się postrzeganiu Rosjan, jako krwawych agresorów i ludobójców a jednocześnie budowaniu wizerunku „szlachetnych czeceńskich bojowników”. Rudny pisał, że „...okazuje się sympatię z kaukaskimi bandytami i terrorystami, nie żywiąc jej wobec Bogu ducha winnych ofiar Czeceńców w Rosji”<sup>372</sup>. Jego zdaniem duży wpływ na takie postrzeganie Rosjan ma obecna wśród dużej części Polaków rusofobia.

Koncepcja polskiej polityki zagranicznej opartej na sojuszu z Rosją, której reprezentantami w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych byli między innymi publicyści „Stańczyka”, ma swoje źródła częściowo w pismach Adolfa Bocheńskiego, Stefana Kisielewskiego, czy Mirosława Dzielskiego, a przede wszystkim w koncepcjach twórcy narodowej demokracji - Romana Dmowskiego. Jego geopolityczna wizja sprzed prawie 100

---

<sup>370</sup> Grozny – Warszawa , *wspólna sprawa*, „Stańczyk” 1995, nr 1, s. 3.

<sup>371</sup> P. Gębała, *Wstęp*, „Stańczyk” 1995, nr 1, s. 1.

<sup>372</sup> W. Rudny, *Dość rusofobii*, „Najwyższy Czas !” 1999, nr 51-52 s. LII.

lat do dzisiaj ma duży wpływ na program polityczny ugrupowań prawicowych, zarówno konserwatywnych, jak i narodowych. Dmowski na początku XX wieku pisał, że przymierze rosyjsko-pruskie, czy też rosyjsko-niemieckie jest ogromnym zagrożeniem dla polskiej wolności. I tylko wzbudzenie antagonizmów między tymi dwoma mocarstwami daje szansę Polsce. Te właśnie powody zmusiły przywódcę endeków do stworzenia koncepcji, szokującej wówczas dla wielu Polaków, oparcia polityki polskiej o sojusz z Rosją, przeciw germańskiemu zagrożeniu. Roman Dmowski w roku 1908 pisał: „Dziś w interesie państw zachodniej Europy leży nie osłabienie Rosji, ale jej wzmocnienie i uczynienie jej zdolną do przeciwstawienia się Niemcom, w przeciwnym razie bowiem musi ona stać się powolnym narzędziem polityki berlińskiej, sferą niemieckiego wpływu i przedmiotem stopniowego niemieckiego podboju. W tak wytworzonym położeniu międzynarodowym dla społeczeństwa polskiego jest jasnym, że jeżeli mu grozi w dalszej przyszłości zatura bytu narodowego, to nie od Rosji, ale od Niemiec.”<sup>373</sup> Dla wielu prawicowych polityków i publicystów te wskazówki były aktualne również w latach 90 -tych.

Jeden z redaktorów „Stańczyka”, Andrzej Mańnica w artykule pt. *Polityka polska. Obrachunki z Przyszłością i uwagi na Przyszłość cz. II*” twierdził, że Polska leżąc między dwoma potęgami, Rosją i Niemcami, nie może sobie pozwolić na koncepcję polityki zagranicznej opartej na hasłach „jednakowo dobrych stosunków z dwoma sąsiadami, gdyż tylko zdecydowanie się na jednego wroga i jednego przyjaciela może nam zagwarantować bezpieczeństwo.

Według Mańnicy III RP musi się zdecydować na sojusz z Rosją, gdyż jest to państwo, które nie ma do Polski pretensji terytorialnych. Inaczej sprawa ma się ze zjednoczonymi Niemcami, które działają zgodnie z głównym mottem polityki francuskiej z lat 1870 – 1914: „myślimy zawsze o odzyskaniu ziem utraconych, nie mówimy o tym nigdy”. Zdaniem publicysty „Stańczyka” naiwnością jest myślenie, że przystąpienie do Sojuszu Północnoatlantyckiego rozstrzygnie sporne kwestie polsko – niemieckie. Według Andrzeja Mańnicy nierealne jest również zjednoczenie państw leżących między Rosją a Niemcami tzn. Polski, Ukrainy i Litwy, gdyż zbyt wiele je dzieli. Poza tym brak jest w tej grupie zdecydowanego przywódcy a takie integracyjne działania doprowadziłyby nieuchronnie do sojuszu niemiecko-rosyjskiego. Jego zdaniem tylko silna Rosja jest ważnym czynnikiem stabilizacji europejskiej. Ponadto kraj ten zmagający się z inwazją islamu na Kaukazie i w

---

<sup>373</sup> R. Dmowski, *Niemcy, Rosja i kwestia polska*, Warszawa 1991, s. 256.

Azji Środkowej potrzebuje gwarancji stabilności na zachodniej granicy. Ważne jest aby udzieliła jej Polska a nie Niemcy. Autor artykułu jednoznacznie stwierdził, że: „Rosja jest też, w istocie rzeczy, jedynym realnym gwarantem integralności terytorialnej Rzeczypospolitej, bo nie możemy chyba tego powiedzieć o polskiej armii (chcemy tego czy nie, III Rzeczypospolita jest geopolitycznie rzecz ujmując prawowitym dziedzicem PRL-u)”<sup>374</sup>. Zdaniem Maśnicy nie możemy sobie pozwolić na antyrosyjskie fobie i wizje wspólnego europejskiego domu, gdyż może to doprowadzić do utraty części ziem polskich a w dalszej perspektywie do narodowego samounicestwienia.

Andrzej Maśnica swoją koncepcję polityki polskiej opartej na sojuszu z Rosją przedstawił również na łamach tygodnika „Najwyższy Czas!”. W artykule pod tytułem Geopolityczna Nirwana? pisał, że jego poparcie dla porozumienia z Moskwą jest konsekwencją tezy, że sojusz rosyjsko-niemiecki jest zawiązywany zawsze kosztem naszego państwa. Dodawał, że taka postawa w żadnym wypadku nie wynika z jego rusofilstwa. Powtórzył również swoją opinię na temat nierealności zawiązania konfederacji państw środkowoeuropejskich, które byłyby zdolne do przeciwstawienia się naszym sąsiadom. Maśnica pisał jednak, że nie możemy uchylać się od wyboru wroga i sojusznika, a po roku 1989 oznacza to porozumienie z Moskwą przeciw Berlinowi<sup>375</sup>.

Andrzej Fiederkiewicz w artykule pt. Wielka wojna kontynentów. Rozważania o konflikcie żywiołów, eurazjatyzmie i atlantyzmie twierdził, że jeśli Europa nie chce być tylko strefą buforową i kolonią USA, a ma ambicje stać się niezależnym kulturowo i politycznie obszarem, to musi wejść w alians z Rosją. Bowiem bez tego państwa, mimo jego tymczasowej słabości, nie można stworzyć sojuszu eurazjatyckiego, który będzie alternatywą dla porządku atlantyckiego. Ważną rolę do spełnienia ma tutaj Polska. Według Fiederkiewicza „Trzecia Rzeczypospolita jest kontynuacją PRL – u, jako że ma jego granice, te zaś przynależą do porządku jałtańskiego, który już nie istnieje. Utrzymanie pozycji Polski w przyszłym Imperium Europaeum będzie więc wymagało umiejętnej gry dyplomatycznej i ponownego przypomnienia sobie faktu , że podstawowe dla nas są dobre stosunki z Rosją”<sup>376</sup>. Publicysta „Stańczyka” jednak trzeźwo zauważył, że sojusz ze Wschodem jest dla nas zawsze pewną niewiadomą.

---

<sup>374</sup> A. Maśnica, *Polityka polska. Obrachunki z Przeszłością i uwagi na Przyszłość cz. II*, „Stańczyk” 1994, nr 4, s. 3.

<sup>375</sup> A. Maśnica, *Geopolityczna Nirwana?* „Najwyższy Czas!” 1995, nr 9, s. XXI.

<sup>376</sup> A. Fiederkiewicz, *Wielka wojna kontynentów. Rozważania o konflikcie żywiołów, eurazjatyzmie i atlantyzmie*, „Stańczyk” 1998, nr 1, s. 42.

Prorosyjskie i antyzachodnie poglądy prezentowali nie tylko dziennikarze nurtu konserwatywnego ale również z opcji narodowo – katolickiej. Nurt ten nawiązuje do tradycji politycznej narodowej demokracji. Przykładem tego może być publicystyka Macieja Giertycha, syna endeckiego działacza Jędrzeja Giertycha. W książce pt. *Nie przemogą! Antykościół, antypolonizm, masoneria*, która zawiera zbiór jego artykułów z pisma „Opoka w kraju” można spotkać się z przejawami postaw prorosyjskich.

Giertych w książce przedstawił swoje obawy o sensowność naszych starań o wejście do Paktu Północnoatlantyckiego. Jednocześnie zauważył, iż korzystniejszy byłby sojusz z Moskwą. Maciej Giertych pisał: „Lepiej by wojska rosyjskie jeździły przez Polskę na mocy polsko – rosyjskiego traktatu niż wbrew naszej woli. Wolę Rosjan w Królewcu niż Niemców. Pamiętajmy ponadto, że nasza polityka antyrosyjska zawsze kończyła się porozumieniem Rosji i Niemiec naszym kosztem. Obecne nasze umizgi do NATO dały tylko zbliżenie między naszymi sąsiadami”<sup>377</sup>.

W innym miejscu Giertych nawiązuje do konfliktu na Bałkanach. Píše, że Rosja jest krajem, który zdecydowanie staje po stronie swoich sojuszników, w tym wypadku Serbów. Moskwa między innymi przysłała swoich żołnierzy na tereny zagrożone bombardowaniami NATO. Autor książki twierdził, że takiej postawy trudno się spodziewać po Niemcach, Anglikach czy Amerykanach, czego przykładem może być wrzesień roku 1939.

Maciej Giertych jednoznacznie opowiada się za sojuszem militarnym z Rosją. Twierdzi: „Nadal nie chcę żadnej ideologii, rodem z Moskwy. Ale sojusz wojskowy z nią jest w naszym interesie”<sup>378</sup>. Jego zdaniem Polsce zagrażają silne, zjednoczone Niemcy. Jeżeli więc się nie zdecydujemy na współpracę z Rosjanami, to grozi nam kolejne pojednanie Berlina z Moskwą ponad naszymi głowami. Innym zagrożeniem może być również proniemiecka i antypolska Ukraina. Zdaniem Giertycha potrzebny nam jest sojusznik, w którego interesie byłaby silna Polska. Może to być tylko Rosja, o ile oczywiście uzna, że nie jesteśmy nastawieni antyrosyjsko.

Narodowo-katolicki publicysta z dezaprobatą wyraża się także o polskiej klasie politycznej (od postkomunistycznej lewicy po partie centro-prawicowe), która bezkrytycznie dąży do wstąpienia w struktury Paktu Północnoatlantyckiego i Unii

---

<sup>377</sup> M. Giertych, *Nie przemogą! Antykościół, antypolonizm, masoneria*, Wrocław 1995, s. 87.

<sup>378</sup> Tamże, s. 85.

Europejskiej. Według Giertycha jest to zgoda na podporządkowanie się interesom wrogich nam Niemiec, które zdominowały militarnie i przede wszystkim gospodarczo Europę.

Problem stosunków polsko-rosyjskich w kontekście zagrożenia ze strony Niemiec poruszył na łamach narodowo-katolickiego tygodnika „Myśl Polska” Konrad Rękas. W tekście poświęconym procesowi jednoczenia się RFN i NRD (a raczej wchłonięcia NRD przez RFN) atakował polskich polityków, którzy wówczas popierali ten, jak pisze publicysta, niebezpieczny dla nas proces. Chwalił jednak rolę, jaką odegrali wówczas (tj. na przełomie lat 1989 i 1990) członkowie rządu III RP. Rękasowi chodzi przede wszystkim o ówczesnego premiera Tadeusza Mazowieckiego i ministra spraw zagranicznych Krzysztofa Skubiszewskiego, którzy zwlekali z decyzjami dotyczącymi wycofania wojsk radzieckich z terenu Polski. Według współpracownika „Myśli Polskiej” zatrzymanie tych wojsk w naszym kraju w okresie, kiedy „problem granicy polsko-niemieckiej” nie był do końca rozwiązany było posunięciem bardzo rozważnym i przemyślanym. Konrad Rękas skrytykował poza tym zachowanie Lecha Wałęsy, który jego zdaniem postępował w tym czasie wyjątkowo nieodpowiedzialnie, pokrzykując przed kamerami telewizyjnymi na radzieckiego ambasadora<sup>379</sup>.

Przykładem publicystyki z kręgów narodowo – konserwatywnych, w której przedstawiona jest teza o potrzebie sojuszu Polski z Rosją jest tekst Michała Grabana zamieszczony w magazynie „Bez Uprzedzeń” pt. Narodowe namiętności czy polityczny realizm. Jest to polemika z artykułem prof. Andrzeja Piskozuba zamieszczonym również w tym magazynie. Piskozub napisał, iż dzisiejsi spadkobiercy Narodowej Demokracji to ludzie o poglądach chorobliwie antyniemieckich. Ponadto uważa ich za „pożytecznych głupców”, którzy ze względów ideowych głoszą hasła, za które Moskwa chętnie by zapłaciła, gdyby miała z czego.<sup>380</sup> Wydaje się jednak, że Andrzej Piskozub zbyt niefrasobliwie lekceważy Rosję, która może być państwem ubogim z punktu widzenia własnych obywateli ale środki finansowe na „spec-służby” i werbowanie współpracowników zawsze – jak dotąd – potrafiła znaleźć. Michał Graban odpowiadając na zarzuty Andrzeja Piskozuba pisze, że potrzeba porozumienia z Rosją wynika przede wszystkim z tego, iż największe zagrożenie dla naszego państwa to Niemcy, które mają realny interes w nabytkach terytorialnych kosztem III RP. Jego zdaniem nie możemy

---

<sup>379</sup> K. Rękas, *Od upadku muru do „Mitteleuropy”*, „Myśl Polska” 1999, nr 51-52, s. 17.

<sup>380</sup> Szerzej na ten temat patrz: [http://www.wolff.pl/bup/poglady/endekomuna\\_polemika.html](http://www.wolff.pl/bup/poglady/endekomuna_polemika.html), [dostęp: 05.10.2018].

pozwolić, aby między Moskwą a Berlinem panowały dobre stosunki, gdyż takie porozumienie zawsze kończyło się dla nas tragicznie. Dlatego powinniśmy wzajemnie antagonizować naszych dwóch najpotężniejszych sąsiadów a nie stanowić dla nich pomost<sup>381</sup>. Graban twierdzi poza tym, podobnie zresztą jak publicyści „Stańczyka”, że Moskwa posiada swoje interesy przede wszystkim w Azji a to oznacza, iż: „Rosja potrzebuje zabezpieczenia na swej zachodniej rubieży. Albo takiej gwarancji w postaci przymierza polityczno – wojskowego udzieli jej Polska albo zrobią to Niemcy”<sup>382</sup>. Dodaje przy tym, że w takim układzie, dla Rzeczypospolitej gwarantem niepodległości winna być Rosja, tak samo jak dla niepodległej Ukrainy - Niemcy.

## Bibliografia

- Bojarowicz T., *Partie i ugrupowania prawicowe w Polsce po 1989 roku*, Toruń 2013.
- Dmowski R., *Niemcy, Rosja i kwestia polska*, Warszawa 1991.
- Fiederkiewicz A., *Wielka wojna kontynentów. Rozważania o konflikcie żywiołów, eurazjatyzmie i atlantyzmie*, „Stańczyk” 1998, nr 1.
- Fiederkiewicz A., *Islamska ruletka*, „Stańczyk” 1994, nr 4.
- Gębała P., *Wstęp*, „Stańczyk” 1995, nr 1.
- Giertych M., *Nie przemogą! Antykościół, antypolonizm, masoneria*, Wrocław 1995.
- Graban M., *Narodowe namiętności czy polityczny realizm*, „Bez Uprzedzeń”.
- Grozny-Warszawa, *wspólna sprawa*, „Stańczyk” 1995, nr 1.
- Maśnica A., *Geopolityczna Nirwana?*, „Najwyższy Czas!” 1995, nr 9.
- Maśnica A., *Polityka polska. Obrachunki z Przeszłością i uwagi na Przyszłość cz. II*, „Stańczyk” 1994, nr 4.
- Migalski M., Wojtasik W., Mazur M., *Polski system partyjny*, Warszawa 2007.
- Prawica w Polsce i na świecie w XX i XXI wieku*, red. S. Chazbijewicz, M. Chełminiak, T. Gajowniczek, Olsztyn 2013.
- Rękas K., *Od upadku muru do „Mitteleuropy”*, „Myśl Polska” 1999, nr 51-52.
- Rudny W., *Dość rusofobii*, „Najwyższy Czas !” 1999, nr 51-52.

---

<sup>381</sup> M. Graban, *Narodowe namiętności czy polityczny realizm*. „Bez Uprzedzeń”, [http://www.wolff.pl/bup/poglady/endekomuna\\_polemika.html](http://www.wolff.pl/bup/poglady/endekomuna_polemika.html), [dostęp: 05.10.2018].

<sup>382</sup> Tamże.

