

Łukasz Jureńczyk

Wysyłanie polskich żołnierzy na misje poza granicami kraju w świetle krajowego ustawodawstwa i doktryny obronnej

Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego 6, 133-152

2011/2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Wysyłanie polskich żołnierzy na misje poza granicami kraju w świetle krajowego ustawodawstwa i doktryny obronnej

Artykuł stanowi wstęp do analizy obecnie obowiązujących dokumentów krajowych stanowiących podstawę wysyłania polskich żołnierzy na misje poza granicami kraju. Przeglądowi poddano podstawowe akty prawne regulujące tę kwestię, przede wszystkim Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Ustawę o zasadach użycia lub pobytu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej poza granicami państwa z 17 grudnia 1998 r. i Ustawę o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej z 21 listopada 1967 r. wraz z nowelizacjami. Wśród krajowych dokumentów politycznych autor skupił się na Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 2007 r., Strategii Obronności Rzeczypospolitej Polskiej z 2009 r. i Strategii udziału Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w operacjach międzynarodowych z 2009 r.

Polska uczestniczy w misjach pokojowych¹ poza granicami kraju od 1953 r. W latach 1953-2010 w 84 misjach wzięło udział 96,2 tys. polskich żołnierzy i cywilnych pracowników wojska². Misje te prowadzone były pod auspicjami Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ), Sojuszu Północnoatlantyckiego (North Atlantic Treaty Organization – NATO), Unii Europejskiej (UE) i Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE). Corocznie stopień zaangażowania Polski w misje pokojowe ulega zmianom. W 2010 r. Polska uczestniczyła w 10 misjach, na które łącznie, biorąc pod uwagę półroczny system rotacji, wysłała 5832 żołnierzy i 112 cywilnych pracowników wojska³. Najwięcej, bo ponad 5 tys. osób stacjonowało w Afganistanie, ponad 400 w Kosowie i ponad 200 w Bośni i Hercegowinie. Kwestie dotyczące wysyłania polskich żołnierzy na misje poza granicami kraju uregulowane są zarówno w krajowym ustawodawstwie, jak i w dokumentach o charakterze politycznym. Ponadto znajduje się wiele odwołań do dokumentów międzynarodowych,

¹ Definicja *National Defence University* określa misje pokojowe jako „polowe operacje Narodów Zjednoczonych, w ramach których międzynarodowy personel cywilny i wojskowy rozmieszczony jest za zgodą ONZ w celu pomocy w rozwiązywaniu istniejących lub potencjalnych konfliktów międzynarodowych lub konfliktów wewnętrznych o wyraźnym wymiarze międzynarodowym”. Def. za: W.H. Lewis, *Military Implications of United Nations Peacekeeping Operations*, Washington 1993, s. 17. Według innej definicji misje pokojowe to „Działania z ograniczonym użyciem sił zbrojnych podejmowane przez społeczność międzynarodową w celu utrzymania lub przywrócenia pokoju w rejonie konfliktu”. Def. za: K. Paszkowski, F. Gągor, *Międzynarodowe operacje pokojowe w doktrynie obronnej RP*, Warszawa 1998, s. 52.

² Główny Urząd Statystyczny, *Mały rocznik statystyczny Polski 2011*, Warszawa 2011, s. 91.

³ *Ibidem*, s. 92.

przede wszystkim Karty Narodów Zjednoczonych⁴, koncepcji Strategicznej Sojuszu Północnoatlantyckiego⁵ i Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa⁶.

W sposób ogólny kwestie dotyczące podległości i wykorzystania polskich Sił Zbrojnych (SZ)⁷ reguluje Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (RP) z 2 kwietnia 1997 r.⁸ Zapisanie odrębnych zasad w stosunku do SZ w rozdziale regulującym podstawy ustrojowe państwa wynika ze szczególnych zadań, do jakich SZ są przeznaczone⁹. SZ RP służą ochronie niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium oraz zapewnieniu bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic (art. 26 ust. 1). Istotną zasadą jest, że siły zbrojne podlegają cywilnej i demokratycznej kontroli oraz zachowują neutralność w sprawach politycznych (art. 16 ust. 2). Ponieważ władza zwierzchnia w Polsce należy do narodu (art. 4 ust. 1), SZ podlegają ostatecznie kontroli ze strony społeczeństwa. Naród sprawuje władzę poprzez swoich przedstawicieli lub bezpośrednio (art. 4 ust. 2). W praktyce najważniejsze decyzje dotyczące funkcjonowania i wykorzystania SZ podejmuje odpowiednie organy konstytucyjne¹⁰. Cywilne władze decydują między innymi o wysłaniu polskich żołnierzy na misje

⁴ Karta Narodów Zjednoczonych z 26 czerwca 1945 r. (Dz. U. z 1947 r. Nr 23 poz. 90 ze zm.).

⁵ Odwołania do koncepcji strategicznej z 1999 r.: *Koncepcja strategiczna Sojuszu, zatwierdzona przez szefów państw i rządów, biorących udział w posiedzeniu Rady Północnoatlantyckiej*, Waszyngton, 23-24 kwietnia 1999 r. Obecnie obowiązuje: *Koncepcja strategiczna obrony i bezpieczeństwa członków Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego, przyjęta przez szefów państw i rządów w Lizbonie*, Lizbona, 19-20 listopada 2010.

⁶ *Bezpieczna Europa w Lepszym Świecie. Europejska Strategia Bezpieczeństwa*, Bruksela, 12 grudnia 2003.

⁷ Siły zbrojne to „wyspecjalizowany organ państwa podlegający bezpośrednio centralnej władzy wykonawczej, przeznaczony do ochrony i obrony jego interesów przez możliwość zastosowania przemocy zbrojnej”. Def. za: B. Balcerowicz (red.), *Słownik z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2002, s. 124.

⁸ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.* (Dz. U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483).

⁹ W.J. Wołpiuk, *Siły Zbrojne w regulacjach Konstytucji RP*, Warszawa 1998, s. 11.

¹⁰ O stanie wojny i zawarciu pokoju w imieniu RP decyduje sejm (art. 116 ust. 1). O stanie wojny sejm może zdecydować w dwóch sytuacjach. Po pierwsze, w razie zbrojnej napaści na terytorium RP. Po drugie, gdy z umów międzynarodowych wynika zobowiązanie do wspólnej obrony przeciwko agresji. W przypadku, gdy sejm nie może się zebrać na posiedzenie, o stanie wojny postanawia prezydent Rzeczypospolitej (art. 116 ust. 2), co wymaga kontrasygnaty prezesa Rady Ministrów (RM) (art. 144 ust. 1 i 2). Prezydent zarządza powszechną lub częściową mobilizację i użycie SZ do obrony RP w razie bezpośredniego, zewnętrznego zagrożenia państwa. Prezydent czyni to na wniosek prezesa RM (art. 136). Prezydent może również wprowadzić, na wniosek RM, stan wojenny na części albo na całym terytorium państwa. Wśród przesłanek konstytucja wymienia zewnętrzne zagrożenie państwa, zbrojną napaść na terytorium RP oraz wynikające z umowy międzynarodowej zobowiązanie do wspólnej obrony przeciwko agresji (art. 229). Prezydent RP stoi na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium (art. 126 ust. 2). Jest on najwyższym zwierzchnikiem SZ (art. 134 ust. 1). W czasie pokoju sprawuje on zwierzchnictwo za pośrednictwem ministra obrony narodowej (ON) (art. 34 ust. 2). W gestii prezydenta leży mianowanie szefa Sztabu Generalnego i dowódców rodzajów SZ (art. 134 ust. 3). Mianowanie wymaga kontrasygnaty ze strony prezesa RM. Na czas wojny prezydent, na wniosek prezesa RM, mianuje i odwołuje Naczelnego Dowódcę SZ (art. 134 ust. 4). Ponadto prezydent, na wniosek ministra ON, nadaje najwyższe stopnie wojskowe (art. 134 ust. 5). Prezydent dysponuje organem doradczym w zakresie wewnętrznego i zewnętrznego bezpieczeństwa państwa w postaci Rady Bezpieczeństwa Narodowego (RBN) (art. 135). Politykę wewnętrzną i zagraniczną Rzeczypospolitej Polskiej prowadzi Rada Ministrów (art. 146 ust. 1), z wyłączeniem spraw zastrzeżonych dla innych organów (art. 46 ust. 2). Wśród głównych zadań RM znajduje się m.in. zapewnienie bezpieczeństwa zewnętrznego państwa (art. 146 ust. 4 pkt 8) oraz sprawowanie ogólnego kierownictwa w dziedzinie obronności kraju (art. 146 ust. 4 pkt 11). Kierowanie, koordynowanie i kontrola organów administracji rządowej należą do RM (art. 146 ust. 3, ust. 4 pkt 3). Oznacza to, że kontrola dotyczy również kierującego SZ ministra ON. Prezes RM kieruje pracami RM (art. 148 ust. 2) oraz koordynuje i kontroluje pracę członków Rady Ministrów (art. 148 ust. 5). Nie oznacza to jednak, że premier kieruje merytorycznie

zagraniczne. Zgodnie z konstytucją zasady użycia SZ poza granicami kraju określa ratyfikowana umowa międzynarodowa lub ustawa (art. 117)¹¹. Konstytucja nie precyzuje okoliczności, jakie muszą zaistnieć, aby SZ mogły być użyte poza granicami kraju¹².

Zasady regulujące wysyłanie polskich jednostek wojskowych poza granice kraju uregulowane zostały w ustawie o zasadach użycia lub pobytu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej poza granicami państwa¹³. W rozumieniu ustawy jednostki wojskowe to związki operacyjne i taktyczne oraz oddziały i pododdziały (art. 1). Ustawa rozgranicza dwie różne sytuacje, tj. użycie SZ RP poza granicami państwa i pobyt tych sił poza granicami państwa (art. 2). Użycie jednostek poza granicami państwa oznacza ich obecność za granicą w celu udziału w trzech rodzajach przedsięwzięć:

- konflikcie zbrojnym lub dla wzmocnienia sił państwa albo państw sojusznicznych,
- misji pokojowej,
- akcji zapobieżenia aktom terroryzmu lub ich skutkom.

Pobyt jednostek poza granicami państwa oznacza natomiast ich obecność za granicą w przedsięwzięciach takich jak:

- szkolenia i ćwiczenia wojskowe,
- akcje ratownicze, poszukiwawcze lub humanitarne, z wyłączeniem akcji ratowniczych regulowanych przepisami o ratownictwie na morzu,
- przedsięwzięcia reprezentacyjne.

O użyciu jednostek wojskowych poza granicami państwa postanawia prezydent (art. 3 ust. 1), o czym niezwłocznie informuje marszałków sejmu i senatu (art. 3 ust. 2). W przypadku wysłania żołnierzy w celu uczestnictwa w konflikcie zbrojnym lub dla wzmocnienia sił państwa albo państw sojusznicznych, a także w przypadku udziału w misji pokojowej, prezydent postanawia na wniosek RM. Inaczej jest w sytuacji prowadzenia akcji zapobieżenia aktom terroryzmu lub ich skutkom – to prezydent postanawia na wniosek prezesa RM (art. 3 ust. 1). Decyzja o pobycie jednostek wojskowych należy natomiast do Rady

pracą każdego z ministrów, którzy są samodzielnymi organami wykonawczymi. RM uchwała projekt budżetu państwa (art. 146 ust. 4. pkt 5) i kieruje jego wykonaniem (art. 146 ust. 4. pkt 5). W związku z tym RM określa m.in. środki na wyposażenie i funkcjonowanie SZ.

¹¹ Podbudową dla art. 117, 229 i innych artykułów Konstytucji RP odsyłających do umowy międzynarodowej, jest art. 9 konstytucji, który stanowi, że *Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego*. Ponadto art. 87 pkt 1 konstytucji klasyfikuje ratyfikowane umowy międzynarodowe w kategorii źródeł powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej. Jest to tzw. zasada przychylności prawu międzynarodowemu. Zob. E. Krzysztofik, *Wsparcie pokoju we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2009, s. 158-166. Niezwykle istotne znaczenie w tej materii ma również art. 27 konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów. Zgodnie z nim *Strona nie może powoływać się na postanowienia swojego prawa wewnętrznego dla usprawiedliwienia niewykonywania przez nią traktatu*. Zob. Konwencja wiedeńska o prawie traktatów z 22 maja 1969 r. (Dz. U. z 1990 r. Nr 74 poz. 439 ze zm.).

¹² W.J. Wołpiuk, *op. cit.*, s. 25; konstytucja nie rozstrzyga większości problemów związanych z obronnością państwa i funkcjonowaniem SZ, odsyłając w tej materii do ustaw. Tak częste obwarowanie artykułów ustawy zasadniczej w kwestiach wojskowych dodatkowymi ustawami oznacza, że państwo może dość swobodnie zmieniać zasady funkcjonowania SZ. Zob. Z. Trejnis, *Siły zbrojne w państwie demokratycznym i autorytarnym*, Warszawa 1997, s. 308.

¹³ Ustawa z dn. 17 grudnia 1998 r. o zasadach użycia lub pobytu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej poza granicami państwa (Dz. U. z 1998 r. Nr 162 poz. 1117; Dz. U. z 2004 r. Nr 210, poz. 2135).

Ministrów lub jej właściwych członków. Zgodnie z ustawą decyzję taką podejmuje minister właściwy do spraw obrony narodowej lub minister właściwy do spraw wewnętrznych w stosunku do podległych albo podporządkowanych mu jednostek, niezależnie od charakteru pobytu. Wyjątek stanowi sytuacja pobytu jednostek wojskowych na szkoleniach lub ćwiczeniach wojskowych, jeśli środki na te przedsięwzięcia nie zostały uwzględnione w budżecie odpowiedniego resortu. W takiej sytuacji o pobycie decyduje Rada Ministrów (art. 4 ust. 1). Każdorazowo prezes RM powiadamia prezydenta o podjęciu decyzji o pobycie jednostek wojskowych poza granicami państwa (art. 4 ust. 2).

W przypadku postanowienia prezydenta o użyciu jednostek wojskowych poza granicami państwa ustawa wprowadza kilka warunków formalnoprawnych. Postanowienie musi zawierać podstawowe informacje dotyczące samej misji, przede wszystkim zaś polskich jednostek biorących w niej udział. W postanowieniu zawarte muszą być informacje, jakie jednostki wojskowe, w jakiej liczbie i przez jaki okres czasu będą pozostawać poza granicami państwa. Ponadto musi zostać w nim zapisany cel skierowania jednostek wojskowych za granicę, zakres ich zadań oraz obszar działania. Wskazać należy organ organizacji międzynarodowej, pod której auspicjami prowadzona jest operacja¹⁴, a także określić system kierowania i dowodzenia jednostkami. Wskazać należy również organy administracji rządowej odpowiedzialne za współpracę z właściwymi organami organizacji międzynarodowej w zakresie kierowania działalnością i zaopatrywania jednostek wojskowych. Konieczne jest także wskazanie, w jaki sprzęt jednostki wojskowe zostaną uzbrojone. W przypadku tranzytu należy również zapisać informacje o trasach i czasie przemieszczania jednostek wojskowych (art. 5 ust. 1). W przypadku konieczności przedłużenia lub skrócenia okresu użycia jednostek wojskowych poza granicami państwa konieczne jest też wydanie postanowienia (art. 5 ust. 2).

W skład jednostek wykonujących zadania poza granicami państwa wchodzi żołnierze w czynnej służbie wojskowej oraz pracownicy wojska (art. 6 ust. 1). Wyjątek stanowi konieczność zapewnienia obsady niektórych stanowisk w jednostkach wojskowych przez osoby posiadające specjalistyczne kwalifikacje. Osoby takie zatrudniane są na zasadach określonych w Kodeksie pracy (art. 6 ust. 2). W przypadku uczestnictwa żołnierza niezawodowego w misji pokojowej oraz akcji ratowniczej, poszukiwawczej lub humanitarnej poza granicami państwa wymagana jest jego pisemna zgoda (art. 8 ust. 1). Nowelizacja z 27 sierpnia 2009 r. wprowadziła dodatkowy zapis stanowiący, że pisemna zgoda nie jest wymagana w przypadku żołnierza pełniącego służbę wojskową w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny (art. 8 ust. 2)¹⁵. Żołnierze zawodowi wchodzący w skład jednostki wojskowej wysyłanej poza granicę kraju mogą również zostać poproszeni o wyrażenie zgody, jednak nie jest to obligatoryjne (art. 11)¹⁶.

Osoby wchodzące w skład jednostek wojskowych, wykonujące zadania na terytorium państwa obcego podlegają przepisom dyscyplinarnym, karnym i porządkowym

¹⁴ Termin misja pokojowa i operacja pokojowa w praktyce stosuje się zamiennie. W nielicznych opracowaniach dostrzega się jednak rozróżnienie tych kategorii. Dla przykładu Czesław Kącki określa misje pokojową jako spójny system operacji. Zob. B. Balcerowicz, *Siły zbrojne w stanie pokoju, kryzysu, wojny*, Warszawa 2010, s. 192, za: Cz. Kącki, *Siły wielonarodowe do misji pokojowych*, Warszawa 2003, s. 18.

¹⁵ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2009 r. Nr 161 poz. 1278).

¹⁶ B. Bieszyński, *Zagraniczne misje Wojska Polskiego*, Biuro Analiz Sejmowych, „Infos” 2008, nr 7, s. 2.

obowiązującym w Polsce (art. 7 ust. 1). Niemniej jednak żołnierze i pracownicy wojska wchodzący w skład jednostek wojskowych są obowiązani do przestrzegania prawa państwa przyjmującego oraz wiążących Polskę aktów prawa międzynarodowego (art. 7 ust. 2).

Jeżeli środki na użycie lub pobyt polskich jednostek poza granicami kraju nie zostały uwzględnione w budżetach Ministerstwa Obrony Narodowej (MON) lub Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (MSWiA), to zapewnienie środków na te cele leży w gestii Rady Ministrów (art. 9 ust. 2).

Nowelizacja ustawy z dnia 26 listopada 2010 r. wprowadziła bardzo istotne zapisy dotyczące kwestii stosowania środków przymusu bezpośredniego, broni i innego uzbrojenia przez żołnierzy pełniących służbę w jednostkach wojskowych poza granicami kraju¹⁷. Dotyczą one sytuacji użycia SZ RP, zarówno w konflikcie zbrojnym lub dla wzmocnienia sił państwa albo państw sojusznicznych, w misji pokojowej, jak i w akcji zapobieżenia aktom terroryzmu lub ich skutkom. Pierwszy z dodanych artykułów stanowi, że żołnierze w takich jednostkach we wskazanych sytuacjach mają prawo stosowania środków przymusu bezpośredniego, użycia broni i innego uzbrojenia dozwolonego przez ratyfikowane przez Polskę umowy międzynarodowe oraz międzynarodowe prawo zwyczajowe w sposób oraz w granicach zasad określonych przez organ organizacji międzynarodowej, któremu jednostka została podporządkowana na czas operacji. Dodatkowo stosowanie przymusu i użycie broni może nastąpić z uwzględnieniem celu jej użycia oraz zastrzeżeń zgłoszonych przez upoważniony organ państwowy (art. 7a). Niezależnie od powyższego przepisu żołnierze ci mają prawo użycia przymusu bezpośredniego i dozwolonej przez międzynarodowe prawo wojenne broni i innego uzbrojenia w następujących sytuacjach (art. 7b ust. 1):

- 1) *w celu odparcia bezpośredniego i bezprawnego zamachu na życie, zdrowie lub wolność osoby oraz w celu przeciwdziałania czynnościom zmierzającym bezpośrednio do takiego zamachu,*
- 2) *przeciwko osobie niepodporządkowującej się wezwaniu do natychmiastowego porzucenia broni lub innego niebezpiecznego narzędzia, którego użycie może zagrozić życiu, zdrowiu lub wolności osoby,*
- 3) *przeciwko osobie, która usiłuje bezprawnie, przemocą odebrać broń żołnierzowi lub innej osobie uprawnionej do posiadania broni,*
- 4) *w celu odparcia gwałtownego, bezpośredniego i bezprawnego zamachu na jednostkę wojskową polską lub sojuszniczą,*
- 5) *w celu odparcia niebezpiecznego, bezpośredniego, gwałtownego zamachu na obiekty i urzędnienia ważne dla Sił Zbrojnych,*
- 6) *w celu odparcia zamachu na mienie, stwarzającego jednocześnie bezpośrednie zagrożenie życia, zdrowia lub wolności osoby,*
- 7) *w bezpośrednim pościgu za osobą, wobec której stosowanie środków przymusu bezpośredniego, użycie broni i innego uzbrojenia było dopuszczalne w przypadkach określonych w pkt 1-5,*
- 8) *w celu ujęcia osoby, o której mowa w pkt 1-3 i 6, jeżeli schroniła się w miejscu trudno dostępnym, a z okoliczności towarzyszących wynika, że może użyć broni lub innego*

¹⁷ Ustawa z dnia 26 listopada 2010 r. o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawy o zasadach użycia lub pobytu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej poza granicami państwa (Dz. U. z 2010 r. Nr 240, poz. 1601).

niebezpiecznego narzędzia, których użycie zagrozić może życiu, zdrowiu lub wolności osoby,

- 9) *w celu ujęcia lub udaremnienia ucieczki osoby zatrzymanej, jeżeli:*
 - a) *istnieje uzasadnione podejrzenie, że osoba zatrzymana może użyć broni palnej, materiałów wybuchowych lub niebezpiecznego narzędzia,*
 - b) *zatrzymanie nastąpiło w związku z uzasadnionym podejrzeniem lub stwierdzeniem popełnienia czynów, o których mowa w pkt 1-7.*

Jeśli powyższych czynów dopuścili się dzieci, osoby starsze, kaleki lub kobiety w ciąży, to nie można używać wobec nich broni palnej, chyba, że okoliczności do tego zmuszają (art. 7b ust. 2).

Zgodnie z ustawą wskazani wyżej żołnierze mają prawo do wyprzedzającego stosowania środków przymusu bezpośredniego, użycia broni, innego uzbrojenia oraz wszelkich innych dozwolonych prawem międzynarodowym środków dla zapewnienia samoobrony, ochrony sprzętu i miejsca stacjonowania (art. 7b ust. 3). W przypadku działań oddziałów i pododdziałów stosowanie środków przymusu bezpośredniego, użycie broni i innego uzbrojenia może nastąpić tylko na rozkaz dowódcy, z dodatkowym zastrzeżeniem, że jest to środek szczególny i ostateczny (art. 7b ust. 4). Dodatkowym zastrzeżeniem jest, że używanie powyższych środków każdorazowo ma następować proporcjonalnie do zagrożenia, wyrządzając możliwie najmniejszą szkodę i nie narażając życia i zdrowia innych osób, w szczególności cywilów (art. 7b ust. 5). Praktyczne stosowanie omówionych w ustawie środków nie jest takie samo w przypadku każdej operacji zagranicznej. Przed każdą operacją minister ON określa, które zasady użycia środków przymusu i broni, zawarte zarówno w ustawie, jak i w umowach międzynarodowych, międzynarodowym prawie zwyczajowym oraz planach operacyjnych dowództwa misji, mają być stosowane przez Polskie Kontyngenty Wojskowe (PKW).

Wielokrotnie nowelizowana ustawa o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej¹⁸ zawiera wiele zapisów bezpośrednio lub pośrednio odnoszących się do wysyłania i działania polskich żołnierzy poza granicami kraju. Przede wszystkim ustawa precyzuje zadania SZ RP. Wśród nich na pierwszym planie znajduje się stanie na straży suwerenności i niepodległości narodu, jego bezpieczeństwa oraz pokoju (art. 3 ust. 1). SZ mogą również brać udział w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, działaniach antyterrorystycznych i ochrony mienia, akcjach poszukiwawczych, ratowniczych, ochrony życia i zdrowia, likwidacji materiałów wybuchowych oraz realizować zadania z zakresu zarządzania kryzysowego (art. 3 ust. 2). Realizując zadania konstytucyjne, tj. ochronę niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium oraz zapewnienie bezpieczeństwa i nienaruszalność jego granic, SZ mają prawo stosowania środków przymusu bezpośredniego, użycia broni i innego uzbrojenia. Obwarowane jest to koniecznością i celowością podjęcia takich zadań, proporcjonalnością sposobu reakcji do zagrożenia oraz zasadami

¹⁸ Ustawa z dn. 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, (Dz. U. z 2004 r. Nr 241 poz. 2416, Nr 277 poz. 2742; Dz. U. z 2005 r. Nr 180 poz. 1496; Dz. U. z 2006 r. Nr 104 poz. 708 i 711, Nr 220 poz. 1600; Dz. U. z 2007 r. Nr 107 poz. 732, Nr 176 poz. 1242; Dz. U. z 2008 r. Nr 171 poz. 1056, Nr 180 poz. 1109, Nr 206 poz. 1288, Nr 208 poz. 1308, Nr 223 poz. 1458; Dz. U. z 2009 r. Nr 22 poz. 120, Nr 97 poz. 801, Nr 161 poz. 1278, Nr 190 poz. 1474, Nr 219 poz. 1706; Dz. U. z 2010 r. Nr 107 poz. 679, Nr 113 poz. 745, Nr 127 poz. 857, Nr 182 poz. 1228, Nr 217 poz. 1427, Nr 240 poz. 1601; Dz. U. z 2011 r. Nr 22 poz. 114).

wynikającymi z wiążących Polskę ratyfikowanych umów międzynarodowych i międzynarodowego prawa zwyczajowego (art. 3 ust. 2a). Specjalne zasady dotyczą stosowania środków przymusu, używania broni i innego uzbrojenia przez żołnierzy wysyłanych poza granice kraju. Ustawodawca odsyła do przepisów zawartych w omówionej wcześniej ustawie o zasadach użycia lub pobytu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej poza granicami państwa (art. 3 ust. 2b).

Ustawa określa podział i podległość poszczególnych składowych SZ RP. Zgodnie z nią SZ dzielą się na podstawowe rodzaje wojsk: Wojska Lądowe (WL), Siły Powietrzne (SP), Marynarkę Wojenną (MW) i Wojska Specjalne (WS) (art. 3)¹⁹. SZ składają się z jednostek wojskowych i związków organizacyjnych (art. 4). Ustawa podaje pełną definicję jednostki wojskowej. Jednostka wojskowa to *jednostka organizacyjna SZ, funkcjonująca na podstawie nadanego przez Ministra Obrony Narodowej etatu określającego jej strukturę wewnętrzną, liczbę, rodzaj i rangę wszystkich stanowisk służbowych występujących w tej jednostce, jak również liczbę i rodzaj uzbrojenia, środków transportu i innego wyposażenia należnego jednostce, oraz posługującą się pieczęcią urzędową z godłem Rzeczypospolitej Polskiej i nazwą (numerem) jednostki* (art. 5). Związek organizacyjny to z kolei *jednostki wojskowe zorganizowane w określoną strukturę, w szczególności w korpus, dywizję lub brygadę, funkcjonującą samodzielnie albo w składzie rodzaju Sił Zbrojnych*. W skład SZ wchodzi również Żandarmeria Wojskowa (art. 7), a w czasie wojny lub mobilizacji mogą wejść wywiad i kontrwywiad wojskowy (art. 8).

Przygotowanie sił i środków poszczególnych rodzajów SZ do działań bojowych oraz w sytuacjach przewidzianych w ustawach i ratyfikowanych umowach międzynarodowych należy do zakresu działania dowódców poszczególnych rodzajów SZ (art. 13a ust. 1 pkt 4; art. 13a ust. 2 pkt 4; art. 13a ust. 3 pkt 4; art. 13a ust. 4 pkt 4). Oznacza to, że za przygotowanie jednostek wojskowych do działań poza terytorium państwa odpowiedzialni są dowódcy rodzajów SZ, do których jednostki te przynależą. Dowódcy wykonują, to zarówno jak i inne powierzone zadania, przy pomocy odpowiednio: Dowództwa Wojsk Lądowych, Dowództwa Sił Powietrznych, Dowództwa Marynarki Wojennej i Dowództwa Wojsk Specjalnych (art. 13a ust. 5).

Istotne zmiany w kwestii dowodzenia zaszły w związku z utworzeniem w 2007 r. w SZ RP stanowiska Dowódcy Operacyjnego SZ (DO SZ). Do zakresu działania DO należy między innymi planowanie operacyjne i dowodzenie operacyjne częścią SZ, wydzieloną z WL, SP i MW, podporządkowaną mu decyzją ministra ON dla przeprowadzenia operacji (art. 13b ust. 2 pkt 1). Siły wydzielane z Wojsk Specjalnych nie są podporządkowane DO SZ, co ma zapewnić samodzielność działania Dowództwu WS. DO określa wymagania w zakresie zdolności bojowych dla związków organizacyjnych i jednostek wojskowych, które mają zostać wydzielone i jemu podporządkowane (art. 13b ust. 2 pkt 3). Odpowiada on również za szkolenie organów dowodzenia operacyjnego SZ oraz ich zgrywanie z dowództwami związków organizacyjnych i jednostek wojskowych, które mają zostać wydzielone i jemu podporządkowane (art. 13b ust. 2 pkt 4). Zarówno te, jak i inne zadania, DO wykonuje przy pomocy Dowództwa Operacyjnego SZ (art. 13b ust. 3).

¹⁹ Szerzej o strukturze poszczególnych rodzajów SZ RP w: Ł. Jureńczyk, *Polityczno-wojskowy wymiar modernizacji Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w pierwszej dekadzie XXI wieku*, [w:] *Demokratyczne państwo prawne. In statu nascendi*, red. T. Jasudowicz, Bydgoszcz 2010, s. 169-192.

W zakresie wsparcia logistycznego jednostek wojskowych wysyłanych poza granicę kraju istotne zmiany pociągnęło za sobą powstanie w 2007 r. Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych (IWSZ), podległego szefowi IWSZ. Podstawowym zadaniem szefa IWSZ jest organizowanie i kierowanie systemem wsparcia logistycznego SZ, w tym zabezpieczeniem logistycznym jednostek wojskowych użytych lub przebywających poza granicami państwa (art. 13c ust. 2 pkt. 1)²⁰.

Kwestia użycia sił zbrojnych poza granicami kraju szeroko omawiana jest w dokumentach o charakterze politycznym, które składają się na doktrynę bezpieczeństwa i obronności państwa. Najważniejszym, a zarazem najbardziej ogólnym, dokumentem w tym zakresie jest *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego* (SBN) Rzeczypospolitej Polskiej. Projekt SBN RP opracowywany jest przez RM²¹ a zatwierdzany przez prezydenta na wniosek prezesa RM²². Obecnie w Polsce obowiązuje SBN z 2007 r.²³ SBN prezentuje podejście do kwestii bezpieczeństwa państwa i narodu. Przede wszystkim określa interesy narodowe i formułuje strategiczne cele, stojące w zgodzie z Konstytucją RP. Urzeczywistnienie zawartych w *Strategii* kierunków działania ma zapewnić Polsce bezpieczeństwo i pozycję na arenie międzynarodowej zgodną z jej aspiracjami. Aby tak się stało, konieczny jest wspólny wysiłek zarówno władz państwowych, jak i całego społeczeństwa (pkt 4). SBN RP skorelowana jest ze strategiami sojuszniczymi, koncepcją Strategiczną NATO i Europejską Strategią Bezpieczeństwa. Ponadto SBN stanowi podstawę opracowania strategii szczegółowych (pkt 5).

We wstępie SBN zwrócono uwagę na korzystne przemiany geopolityczne w Europie w końcu XX wieku, które umożliwiły Polsce przystąpienie do NATO i UE²⁴. Polacy odzyskali możliwość stanowienia o swoim bycie oraz pełnego uczestnictwa w europejskiej i globalnej społeczności międzynarodowej (pkt 2). Jako członek silnych politycznie, militarnie i gospodarczo organizacji, NATO i UE, Polska staje się coraz bardziej liczącym się podmiotem współpracy międzynarodowej. Członkostwo w tych organizacjach oraz sojusznicze

²⁰ Pozostałe zadania IW SZ to:

- kierowanie procesem planowania i realizacji zadań wynikających z pełnienia funkcji państwa gospodarza i państwa wysyłającego,
- zarządzanie obroną terytorialną, wydzielonymi siłami inżynierii wojskowej i obrony przed bronią masowego rażenia,
- kierowanie terenowymi organami wykonawczymi MON w sprawach operacyjno-obronnych i rządowej administracji niezespolonej. Zob. Ministerstwo Obrony Narodowej (online), http://www.mon.gov.pl/pl/stro-na/171/LG_14_20_143, *Inspektorat Wsparcia Sił Zbrojnych*.

²¹ Art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy z dn. 21 listopada 1967 r. o *powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej*, (Dz. U. z 2004 r. Nr 241, poz. 2416).

²² Ibidem, art. 4a ust. 1 pkt 1.

²³ *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2007.

²⁴ Wejście Polski do NATO i UE oznaczało opuszczenie tzw. szarej strefy bezpieczeństwa. Po zakończeniu zimnej wojny strefą tą określano obszar Europy Środkowo-Wschodniej. Charakteryzował się on znaczną destabilizacją stosunków międzynarodowych i wewnętrznych, dużą liczbą konfliktów o podłożu etnicznym, religijnym i gospodarczym oraz małą przewidywalnością wydarzeń. Państwa tego obszaru nie miały oparcia w efektywnych strukturach bezpieczeństwa. Ponadto dyplomacja rosyjska zmierzała do utrwalenia jego statusu jako strefy buforowej między Rosją a NATO. Wejście do NATO i UE oznaczało trwałe zakotwiczenie w politycznym i cywilizacyjnym obszarze świata zachodniego. Zob. R. Grodzki, *Polska polityka zagraniczna w XX i XXI wieku. Główne kierunki – fakty – ludzie – wydarzenia*, Zakrzewo 2009, s. 204-205.

stosunki ze Stanami Zjednoczonymi²⁵ zapewniły Polsce wysoki poziom bezpieczeństwa i stworzyły dogodne warunki do rozwoju wewnętrznego i umacniania pozycji międzynarodowej (pkt 7). Sytuacja międzynarodowa podlega jednak dynamicznej ewolucji, a porządek międzynarodowy nie jest ustanowiony raz na zawsze. Aby zapewnić sobie trwałe bezpieczeństwo, Polska musi trafnie odczytywać nowe zagrożenia i skutecznie stawiać im czoła (pkt 3).

Podstawowym interesem narodowym Polski jest niezmiennie zapewnienie całościowego bezpieczeństwa państwa, uwzględniającego aspekty polityczno-militarne, ekonomiczne, społeczne i ekologiczne (pkt 11). Strategia dzieli interesy narodowe na trzy hierarchicznie ułożone grupy: interesy żywotne, interesy ważne oraz inne istotne interesy. Interesy żywotne wynikają z nadrzędnej potrzeby przetrwania państwa i jego obywateli i są bezwzględnym priorytetem polskiej polityki bezpieczeństwa. Wśród nich SBN wymienia zachowanie niepodległości i suwerenności państwa, jego integralności terytorialnej i nienaruszalności granic. W wymiarze ludzkim wskazuje na konieczność zapewnienia bezpieczeństwa obywateli, praw człowieka i podstawowych wolności oraz umacniania demokracji (pkt 11). Do ważnych interesów *Strategia* zalicza trwałą i zrównoważony rozwój cywilizacyjny i gospodarczy kraju, wzrost dobrobytu, rozwój naukowo-techniczny oraz ochronę dziedzictwa narodowego i środowiska naturalnego (pkt 12). Inne istotne interesy to przede wszystkim zapewnienie silnej pozycji Polski na arenie międzynarodowej oraz skuteczne promowanie polskich interesów. Polsce zależy również na umacnianiu najważniejszych instytucji międzynarodowych oraz rozwoju stosunków międzynarodowych opartych na poszanowaniu prawa i współpracy wielostronnej, zgodnych z celami i zasadami Karty Narodów Zjednoczonych.

Nadrzędnym celem strategicznym Polski jest zapewnienie korzystnych i bezpiecznych warunków realizacji interesów narodowych. Odbywać się to ma poprzez eliminację wewnętrznych i zewnętrznych zagrożeń, redukcję ryzyka oraz umiejętne podejmowanie wyzwań i wykorzystywanie szans. Ponieważ bezpieczeństwo należy rozumieć jako jedną całość, warto wskazać wszystkie najważniejsze cele strategiczne, które wzajemnie się przenikają i są ze sobą ściśle powiązane. Wśród nich *Strategia* wymienia:

- *zapewnienie niepodległości i nienaruszalności terytorialnej Rzeczypospolitej Polskiej oraz suwerenności w decydowaniu o wewnętrznych sprawach życia narodu, jego organizacji oraz ustroju państwa;*
- *stworzenie warunków rozwoju cywilizacyjnego i gospodarczego, decydujących o możliwościach działania narodu i państwa;*
- *zapewnienie możliwości korzystania przez obywateli z konstytucyjnych wolności, praw człowieka i obywatela oraz stworzenie bezpiecznych warunków do godziwego życia obywateli i rozwoju całego narodu w wymiarze materialnym i duchowym;*
- *zapewnienie możliwości aktywnego kształtowania stosunków w otoczeniu międzynarodowym i zdolności skutecznego działania poprzez obronę interesów narodowych*

²⁵ Nadanie stosunkom ze Stanami Zjednoczonymi charakteru sojuszniczego było od początku lat 90. XX w. długofalowym celem Polski. Realnie było to możliwe tylko na płaszczyźnie wielostronnej, przede wszystkim dzięki uzyskaniu członkostwa w NATO. Zob. R. Zięba, *Główne kierunki polityki zagranicznej Polski po zimnej wojnie*, Warszawa 2010, s. 138.

- i promowanie wizerunku wiarygodnego uczestnika stosunków międzynarodowych, a także realizacji zobowiązań sojuszniczych, stanowiących o wiarygodności Polski;*
- *zapewnienie bezpieczeństwa, ochrony i opieki nad obywatelami polskimi przebywającymi poza granicami kraju;*
 - *promocja polskiej gospodarki i wspieranie polskich przedsiębiorców oraz budowa prestiżu Polski w otoczeniu międzynarodowym;*
 - *zapewnienie poczucia bezpieczeństwa prawnego obywateli Rzeczypospolitej Polskiej;*
 - *ochronę duchowego i materialnego dziedzictwa narodowego (bogactw naturalnych, majątku indywidualnego obywateli i zbiorowego majątku narodowego) oraz zapewnienie możliwości jego bezpiecznego rozwijania we wszystkich sferach aktywności narodowej, w tym zwłaszcza ekonomicznej, społecznej i intelektualnej;*
 - *ochronę środowiska naturalnego i ochronę przed skutkami klęsk żywiołowych, a także katastrof spowodowanych przez działalność człowieka;*
 - *zapewnienie szerokiego dostępu do informacji, podniesienie poziomu edukacji narodowej oraz stworzenie silnego zaplecza naukowo-badawczego, połączonego z potencjałem wytwórczym, poprawiającym konkurencyjność gospodarki (pkt 16).*

Zwrócono uwagę na to, że realizacja interesów narodowych i wynikających z nich celów odbywa się zarówno w ramach jego działań wewnętrznych, jak i zewnętrznych. Ponadto zdolność do skutecznego działania w środowisku międzynarodowym uwarunkowana jest jakością wewnętrznego życia politycznego, społecznego i gospodarczego (pkt 14).

W kwestii uwarunkowań bezpieczeństwa narodowego *Strategia* zwraca uwagę, że dla Polski szczególnie istotne są procesy i zjawiska w regionie, Europie i strefie euroatlantyckiej (pkt 18). Szczególnie niekorzystnym zewnętrznym destabilizatorem jest wzrost tendencji fundamentalistycznych i eskalacja terroryzmu na Bliskim i Środkowym Wschodzie, które to pociągają za sobą negatywne zjawiska zarówno w Afryce, Azji, jak i Europie (pkt 21). Polska, jako uczestnik kampanii antyterrorystycznej aktywnie biorący udział w misjach pokojowych i stabilizacyjnych w ramach NATO i UE, jest zagrożona akcjami odwetowymi w kraju, przede wszystkim jednak na obszarze odpowiedzialności Polskich Kontyngentów Wojskowych (pkt 34). Źródłami zagrożeń są również nierozwiązane konflikty regionalne i lokalne, państwa upadłe, niezdolne do kontroli własnego terytorium i podmioty poza-państwowe, a także wzrost dysproporcji rozwojowych, który niesie za sobą wzrost napięcia i eskalację negatywnych zjawisk²⁶ (pkt 23 i 24). Wśród szans dla bezpieczeństwa *Strategia* wskazuje na konieczność kontynuowania procesów integracyjnych w ramach UE i co za tym idzie, promowanie wartości demokratycznych (pkt 26 i 27). Równie istotną kwestią jest umacnianie stosunków transatlantyckich z zachowaniem interesów Stanów Zjednoczonych w Europie w dziedzinie bezpieczeństwa i nie tylko (pkt 25). Wynika to z założenia, że stosunki ze Stanami Zjednoczonymi mają dla Polski strategiczne znaczenie (pkt 48).

²⁶ Słabość państw jako instrumentów władzy jest częstym zjawiskiem na obszarach pokolonialnych. Należy jednak zwrócić uwagę, że stabilność władzy państw Bliskiego Wschodu przez dekady była nieporównywalnie większa niż przykładowo państw upadłych Afryki Środkowej. Mimo to Zachód tradycyjnie upatrywał większe zagrożenie ze strony niestabilności politycznej Bliskiego Wschodu. Zob. F. Halliday, *Bliski Wschód w stosunkach międzynarodowych. Władza, polityka i ideologia*, przeł. J. Tegnerowicz, Kraków 2009, s. 353.

W polityczno-wojskowym wymiarze bezpieczeństwa najważniejszą formą współpracy wielostronnej jest NATO. Jako podstawowy element zbiorowej obrony jest gwarantem stabilności na kontynencie, dlatego Polska ma zabiegać o zwiększanie jego zdolności obronnych. Jednocześnie Polska popiera rozwój potencjału Sojuszu w zakresie zapobiegania kryzysom i prowadzenia operacji stabilizacyjnych, a także stawiania czoła zagrożeniom asymetrycznym²⁷, takim jak terroryzm i proliferacja broni masowego rażenia. Zgodnie ze *Strategią* Polska popiera selektywne zaangażowanie w misje stabilizacyjne na obszarze pozaeuropejskim, jednak poparcie to obwarowane jest dwoma warunkami:

- NATO musi zachować wiarygodny potencjał i pełną zdolność do zbiorowej obrony członków
- nie może to negatywnie wpływać na tempo modernizacji i transformacji sił zbrojnych państw członkowskich, w tym Polski (pkt 41).

Mimo tych obostrzeń Polska deklaruje rzetelne wykonywanie swoich zobowiązań i aktywne uczestnictwo w prowadzonych przez NATO operacjach (pkt 42).

Również członkostwo w UE znacząco zwiększyło możliwość realizacji celów polskiej polityki bezpieczeństwa i stworzyło możliwość znacznie skutecznego oddziaływania międzynarodowego. W myśl *Strategii*, z jednej strony wzmocniło pozycję Polski w świecie, z drugiej jednak pociągnęło za sobą wzrost jej odpowiedzialności za międzynarodowy porządek. Ponadto bezpieczeństwo Polski w coraz większym stopniu stanowi integralną część bezpieczeństwa UE. Polska powinna aktywnie działać w ramach Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB), Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (EP-BiO) i innych instrumentów na rzecz wzmocnienia bezpieczeństwa państw UE (pkt 44). Umacnianie pozycji UE na świecie oraz zwiększanie jej międzynarodowego zaangażowania, zarówno w skali regionalnej, jak i globalnej, leży w interesie Polski. Przede wszystkim chodzi o wzrost zaangażowania w łagodzeniu napięć w Europie Południowej i Wschodniej, ale również w innych regionach, np. w stabilizacji Bliskiego Wschodu (pkt 45). Polska deklaruje w *Strategii* znaczący wkład w rozwój wojskowych i cywilnych zdolności UE w zakresie reagowania kryzysowego. Chce stopniowo zwiększać swój udział w tworzeniu sił szybkiego reagowania UE, w tym Grup Bojowych²⁸. Ponadto Polska deklaruje znaczący wkład ludzki

²⁷ Zagrożenia asymetryczne to takie, które pozwalają przeciwnikowi o nieporównywalnie mniejszym potencjale konwencjonalnym zniwelować lub ograniczyć znaczenie tej dysproporcji przez zastosowanie dostępnej broni w niekonwencjonalny sposób lub zastosowanie niekonwencjonalnej taktyki działania. Działania asymetryczne to przede wszystkim stosowanie metod terrorystycznych oraz wykorzystanie broni masowego rażenia typu ABC (atomowa, biologiczna, chemiczna). Zob. K. Żukrowska, *Zagrożenia bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Przegląd aktualnego stanu*, red. K. Żukrowska, Warszawa 2011, s. 40-47; R. Zięba uważa, że wątpliwy wydaje się rozpowszechniany przez wielu autorów pogląd o występowaniu po zimnej wojnie tzw. zagrożeń asymetrycznych dla bezpieczeństwa państwa. Zaleca on ostrożność we wprowadzaniu do nauki tego typu atrakcyjnych formuł publicystycznych. Zob. R. Zięba, *Pozimnowojenny paradygmat bezpieczeństwa międzynarodowego*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, red. R. Zięba, Warszawa 2008, s. 25-26.

²⁸ Koncepcja Grup Bojowych zainicjowana została 22 października 2004 r. w Brukseli. Grupy Bojowe to niewielkie jednostki, liczące ok. 1500 żołnierzy, które mają być zdolne do samodzielnego przeprowadzenia mniejszych operacji. Są jednostkami natychmiastowego reagowania i mają być gotowe do rozpoczęcia operacji w ciągu 15 dni od podjęcia decyzji w tej sprawie. Polska tworzy grupę bojową wspólnie z Niemcami, Słowacją, Litwą i Łotwą, gdzie wkład Polski wynosi ok. 60% potencjału jednostki. Zob. B. Balcerowicz, *Siły zbrojne w państwie i stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2006, s. 102.

i materialny w organizowane przez UE misje stabilizacyjne, pokojowe, humanitarne, ratownicze i szkoleniowe. Popiera również ścisłą, zinstytucjonalizowaną współpracę między UE i NATO w celu maksymalnego wykorzystania leżących w ich dyspozycji środków (pkt 46).

W ramach współpracy z Organizacją Narodów Zjednoczonych Polska jednoznacznie i niezmiennie popiera główną rolę organizacji w utrzymaniu światowego pokoju i bezpieczeństwa oraz wzrost znaczenia w tym względzie Rady Bezpieczeństwa (RB) ONZ. Polska deklaruje zaangażowanie w przedsięwzięcia ONZ na rzecz rozwiązywania konfliktów. Jednocześnie wyraża gotowość zgłaszania kadr wojskowych, policyjnych i cywilnych do udziału w misjach pokojowych i stabilizacyjnych (pkt. 51). Polska popiera również rozwój prawa międzynarodowego, zwłaszcza na rzecz zwalczania terroryzmu, przestępczości zorganizowanej, proliferacji broni masowego rażenia i przeciwdziałania negatywnym zjawiskom w państwach upadłych (pkt. 52).

W podrozdziale „Bezpieczeństwo militarne” zamieszczono tezę, że we współczesnym świecie istnieje małe prawdopodobieństwo wybuchu konfliktu zbrojnego na dużą skalę. Prawdopodobne są jednak konflikty o charakterze regionalnym i lokalnym, w których Polska nie będzie stroną, jednak mogą one skutkować sytuacjami kryzysowymi na większą skalę. W związku z tym Polska musi być gotowa do reagowania na takie kryzysy. Z kolei na skuteczność operacji wojskowych szczególnie wpływ ma mieć przewaga informacyjna, nowoczesny sprzęt wojskowy, zaawansowane technologicznie systemy dowodzenia, pełne wykorzystanie zasobów logistycznych kraju oraz współpracy cywilno-wojskowej i inne (pkt 57).

W myśl *Strategii* system bezpieczeństwa narodowego musi być odpowiednio zorganizowany i wyposażony, aby Polska mogła szybko i sprawnie zadziałać w każdych warunkach oraz odpowiedzieć na każde zagrożenie i kryzys. To wymaga odpowiedniego systemu szkolenia i modernizacji odpowiednich służb oraz ciągłego monitorowania zagrożeń (pkt 85). Aby sprostać wyzwaniom militarnym SZ RP, poza gotowością do kolektywnej obrony, mają utrzymywać gotowość do udziału w działaniach o charakterze asymetrycznym, w tym wielonarodowych operacjach zwalczania terroryzmu, prowadzonych pod auspicjami NATO, UE lub doraźnej koalicji państw (pkt. 95). Mają one pozostawać w gotowości do udziału w wielonarodowych operacjach stabilizacyjnych, pokojowych oraz humanitarnych poza granicami kraju²⁹. SZ RP powinny mieć potencjał operacyjny, który pozwoli na znaczący wkład w operacje reagowania kryzysowego w ramach NATO i UE oraz wsparcie tego typu operacji prowadzonych przez ONZ (pkt 96). Sprostanie tym wyzwaniom wymusza profesjonalizację polskiej armii oraz ciągłą transformację poszczególnych jej elementów. Transformacja obejmuje głównie wymianę uzbrojenia i wyposażenia oraz reorganizację struktur. Ma to na celu przede wszystkim zwiększyć zdolność wykonywania zadań i mobilność jednostek (pkt 98). Ponadto, w kontekście wojny z terroryzmem, coraz większego znaczenia nabierają Wojska Specjalne, najlepiej przygotowane do stawiania czoła zagrożeniom asymetrycznym (pkt 99).

²⁹ Według Piotra Mickiewicza możliwości militarne Polski jednoznacznie pokazują, że może ona angażować się w operacje stabilizacyjne. Nie posiada jednak potencjału militarnego pozwalającego na znaczący udział w operacjach *stricte* militarnych. Zob. P. Mickiewicz, *Polska w koalicji antyterrorystycznej. Cele strategiczne polityki zagranicznej i bezpieczeństwo na początku XXI wieku*, Wrocław 2006, s. 17, http://www.wns.dsw.edu.pl/fileadmin/user_upload/wszechnica/02.pdf.

Kolejnym dokumentem politycznym jest *Strategia Obronności* (SO) Rzeczypospolitej Polskiej³⁰, która opiera się na wartościach i zasadach zapisanych w Konstytucji RP. Jest ona strategią sektorową do SBN RP, co wskazano w jej podtytule. Obecna SB z 2009 r. jest dokumentem konkretyzującym oraz rozwijającym zapisy dotyczące obronności zawarte w SBN z 2007 r. (pkt 31)³¹. Została opracowana w Departamencie Strategii i Planowania Obronnego MON. SO przedstawia założenia obronności państwa, zadania i strukturę jego systemu obronnego oraz kierunki rozwoju podsystemów. Jednocześnie stanowi podstawę dokumentów z dziedziny obronności tworzonych na niższych szczeblach (pkt. 6 i 7).

Zawarta w SO charakterystyka bezpieczeństwa globalnego wskazuje, że system międzynarodowy jak i globalne środowisko bezpieczeństwa stają się coraz bardziej dynamiczne, złożone, współzależne i zintegrowane (pkt 8 i 9). Główną przyczyną tych zmian należy doszukiwać się w procesach globalizacji, które prowadzą do zacierania granicy między wewnętrznym i zewnętrznym wymiarem bezpieczeństwa. Wzrost sieci wzajemnych powiązań między państwami powoduje, że wiele zjawisk przybiera charakter globalny i w mniejszym lub większym stopniu oddziałuje na wszystkich (pkt 10). Podobnie jak w SBN postawiono tezę, że ryzyko wybuchu konfliktu militarnego na dużą skalę radykalnie się zmniejszyło. Nie zmniejszyło się natomiast ryzyko wybuchu kolejnych konfliktów o zasięgu regionalnym i lokalnym. Jako strefy niestabilności wskazano obszar postradziecki, Bałkany oraz Bliski i Środkowy Wschód. Obecnie przenikają się zagrożenia bezpieczeństwa o charakterze militarnym i pozamilitarnym, gdzie coraz większą rolę odgrywają zagrożenia asymetryczne (pkt 11). Wśród nich szczególnie obawy budzi terroryzm międzynarodowy, proliferacja broni masowego rażenia, przestępczość zorganizowana, a coraz częściej także piractwo morskie. Zjawiska te mają szczególnie dobre warunki do rozwoju w państwach upadających i upadłych (pkt 14).

W kwestii bezpieczeństwa narodowego SO wskazuje, że członkostwo w NATO i UE oraz strategiczne partnerstwo ze Stanami Zjednoczonymi wymiennie wzmacniają bezpieczeństwo Polski (pkt 16). Konstatuje to zapis, że architektura obronności i bezpieczeństwa Polski opiera się na filarze atlantyckim i europejskim (pkt 35). Autorzy *Strategii* zdają sobie sprawę, że o bezpieczeństwie Polski decydują zjawiska i procesy zachodzące zarówno w jej otoczeniu, jak i na całym globie. Dwoma głównymi priorytetami dla Polski jest przeciwdziałanie zagrożeniom bezpieczeństwa energetycznego i potencjalnemu osłabieniu więzów między Europą a USA. Natomiast fundamentalnymi zadaniami dla systemu obronnego państwa jest przeciwdziałanie terroryzmowi, proliferacji broni masowego rażenia i innym zagrożeniom asymetrycznym (pkt 19)³².

³⁰ *Strategia Obronności Rzeczypospolitej Polskiej. Strategia sektorowa do Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2009.

³¹ Stanisław Koziej uważa, że *Strategia Obronności* jest w dzisiejszych warunkach dokumentem praktycznie zbędnym. Według niego strategia taka była potrzebna, gdy nie istniała zintegrowana strategia bezpieczeństwa narodowego. Ponieważ SBN z 2007 r. spaja koncepcyjnie zewnętrzne i wewnętrzne, cywilne i wojskowe, pokojowe, kryzysowe i wojenne obronne wymiary bezpieczeństwa, to dublowanie aspektu obronności w osobnym dokumencie mija się z celem. Zob. Wirtualna Polska (online), <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1342,title,Strategia-obronnosci-czyli-kwiatek-do-kozucha-MON,wid,11826122,komentarz.html?ticaid=1d075>, Stanisław Koziej, *Strategia obronności, czyli kwiatek do kozucha MON*, 5 stycznia 2010.

³² Według Bolesława Balcerowicza po zakończeniu rywalizacji blokowej jedyną bezpośrednią groźbą dla Zachodu pozostała znajdująca się w rękach nieprzewidywalnych państw i organizacji broń masowego rażenia oraz terroryzm międzynarodowy. Uważa on, że w obecnym środowisku międzynarodowym w zasadzie nie

Dla Polski szczególnie istotne jest, aby NATO i UE umacniały swoją pozycję w świecie, co jednocześnie będzie podnosiło poziom bezpieczeństwa państw członkowskich (pkt 20). Zgodnie ze *Strategią*, NATO jest kluczową organizacją w obszarze bezpieczeństwa międzynarodowego i jednocześnie najważniejszym gwarantem bezpieczeństwa zewnętrznego Polski (pkt 22). Niezmiennym priorytetem dla Polski jest udział w rozwijaniu instrumentów NATO na rzecz kolektywnej obrony, m.in. poprzez aktywne uczestnictwo w przygotowywaniu sił wysokiej gotowości i sił odpowiedzi NATO. Niezbędne jest również efektywne zaangażowanie NATO w operacje międzynarodowe (pkt 23).

W myśl *Strategii*, ważny dla Polski jest także udział w umacnianiu WPZiB UE, a w jej ramach EPBiO. Ma to na celu zapewnienie pokoju, stabilności i dobrobytu w krajach UE i jej otoczeniu. Celowi temu służy między innymi rozwój koncepcji Grup Bojowych i udział w wojskowych operacjach reagowania kryzysowego (pkt 25).

Podobnie jak w SBN, w SO Polska potwierdza wsparcie działań ONZ na rzecz utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, czego przejawem jest między innymi udział SZ RP w operacjach pokojowych ONZ (pkt 28). Polska także aktywnie działa na forum Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE), jako istotnej instytucji odpowiedzialnej za kwestie bezpieczeństwa w strefie euroatlantyckiej (pkt 29).

Polska prowadzi i będzie prowadziła działania na rzecz bezpieczeństwa i obrony przede wszystkim w układzie sojuszniczym, a także samodzielnie. Wyrazem odpowiedzialności Polski za bezpieczeństwo wspólne jest jej udział w operacjach militarnych i niemilitarnych poza granicami kraju. Ma on przede wszystkim charakter prewencyjny wobec zagrożeń o charakterze asymetrycznym i globalnym (pkt 36). Aby wykonać te i inne zadania Polska musi kontynuować proces transformacji SZ, zarówno w zakresie profesjonalizacji armii, jak i jej modernizacji technicznej. Zmiany te prowadzą do zwiększenia potencjału militarnego i zdolności operacyjnych sił oraz wzmacniania ich obronno-ekspedycyjnego charakteru (pkt 37).

Do głównych celów strategicznych Rzeczypospolitej Polskiej w dziedzinie obronności należą:

- *zapewnienie niepodległości i suwerenności Rzeczypospolitej Polskiej, jej integralności i nienaruszalności granic;*
- *obrona i ochrona wszystkich obywateli Rzeczypospolitej Polskiej;*
- *tworzenie warunków do zapewnienia ciągłości realizacji zadań przez organy administracji publicznej oraz inne podmioty właściwe w obszarze bezpieczeństwa*

wiadomo, jakie interesy powinny być chronione przy użyciu sił zbrojnych. Ze względu na brak obiektywnych odniesień ilościowych i jakościowych, niezmiernie trudne stało się planowanie sił zbrojnych. Zauważalne jest jednak, że coraz więcej miejsca w koncepcjach bezpieczeństwa zajmują wielonarodowe interwencje zbrojne i operacje pokojowe. Zob. B. Balcerowicz, *Siły zbrojne w państwie...*, op. cit., s. 171-172; Podobnie Carlo Jean uważa, że po zakończeniu zimnej wojny nie wiadomo, jakie interesy powinny być chronione przy użyciu siły zbrojnej, kto będzie przyjacielem, a kto wrogiem oraz jakie będą przyszłe zagrożenia i teatry operacyjne. Państwo interweniuje lub nie interweniuje na podstawie przeprowadzonego rachunku kosztów i ryzyka interwencji, prawdopodobieństwa powodzenia oraz kosztów i ryzyka braku interwencji. Zob. C. Jean, *Geopolityka*, przeł. T. Orłowski, Wrocław, Warszawa, Kraków 2007, s. 184. Według Jerzego Zalewskiego zadania armii w państwie demokratycznym zależą przede wszystkim od charakteru społeczności, której służą, zasobów ludzkich i materiałowych, stopnia jednorodności narodowo-kulturowej, międzynarodowej i wewnętrznej pozycji państwa, doświadczeń historycznych i tradycji orężnej. Zob. J. Zalewski, *Wojsko Polskie w przemianach ustrojowych 1989-2001*, Warszawa 2002, s. 56.

narodowego, w tym odpowiedzialne za funkcjonowanie gospodarki i innych obszarów istotnych dla życia i bezpieczeństwa obywateli;

- *tworzenie warunków do podwyższania zdolności obronnych państwa, jak też zapewnienie gotowości do realizacji obrony w układzie narodowym i sojuszniczym;*
- *rozwijanie partnerskiej współpracy wojskowej z innymi państwami, zwłaszcza sąsiednimi;*
- *realizacja zobowiązań wynikających z członkostwa Polski w NATO i Unii Europejskiej;*
- *zaangażowanie w międzynarodowe operacje reagowania kryzysowego, prowadzone w pierwszej kolejności przez NATO i UE, a także przez ONZ czy w ramach doraźnych koalicji (pkt 30).*

SO stosunkowo dużo uwagi poświęca działaniom Polski w ramach kształtowania środowiska międzynarodowego na rzecz umacniania obronności państwa. Działania te dotyczą zarówno przedsięwzięć dyplomatycznych, jak i wykorzystania sił zbrojnych poza granicami kraju, które jest głównym przedmiotem naszego zainteresowania. Przedsięwzięcia te mają przede wszystkim prowadzić do:

- *zapewnienia Polsce silnej pozycji międzynarodowej oraz możliwości skutecznego promowania polskich interesów na arenie międzynarodowej, poprzez wspieranie usprawniania mechanizmów sojuszniczych, skuteczności instytucji międzynarodowych i prawa międzynarodowego, rozwój przyjaznych stosunków z partnerami i sąsiadami, wspieranie procesów transformacji w Europie Środkowej i Wschodniej;*
- *umacniania mechanizmów kontrolnych w dziedzinie nieprolifracji broni masowego rażenia, materiałów i technologii podwójnego zastosowania oraz w obszarze kontroli zbrojeń;*
- *udziału w działaniach na rzecz promocji demokracji i poszanowania praw człowieka;*
- *wydzielenia i utrzymywania sił i środków do udziału w sojuszniczych operacjach reagowania kryzysowego, operacjach humanitarnych i poszukiwawczo-ratowniczych, a także w możliwych operacjach koalicyjnych i narodowych;*
- *aktywnego oddziaływania na potencjalne źródła zagrożeń związanych z globalnym terroryzmem, poprzez prewencyjną politykę zagraniczną i społeczno-ekonomiczną, włącznie z gotowością do uczestnictwa w działaniach antyterrorystycznych (pkt 43).*

Z tematyką wysyłania żołnierzy poza granice kraju bezpośrednio związany jest podrozdział poświęcony reagowaniu na zewnętrzne zagrożenia państwa. Zgodnie ze *Strategią*, gdy pojawi się zewnętrzne zagrożenie państwa, Polska podejmie działania na rzecz możliwie najszybszego opanowania kryzysu tudzież konfliktu, aby zminimalizować jego skutki i nie dopuścić do eskalacji w taki sposób, aby bezpośrednio zagrażał on Polsce lub jej sojusznikom (pkt 44). Gdy kryzys wystąpi w dalszym otoczeniu Polski i zaangażuje się w jego rozwiązywanie NATO lub UE, uprawnione organy polskie podejmą decyzję o ewentualnym uczestnictwie w operacji reagowania kryzysowego. W rozwiązywaniu kryzysu, oprócz sił zbrojnych, wykorzystane będą również instrumenty polityczne, dyplomatyczne i gospodarcze, co jest zgodne z koncepcją kompleksowego podejścia (pkt 45). Jeśli sytuacja będzie tego wymagała, w kraju wprowadzony zostanie stopień alarmowy i wyższy stan gotowości

obronnej państwa. SZ i organy administracji publicznej realizować mają zadania wynikające z planów operacyjnych (pkt 46). Eskalacja kryzysu, powodująca możliwość przeniesienia się go na terytorium Polski, może doprowadzić ostatecznie do wprowadzenia stanu wojennego i częściowej lub powszechnej mobilizacji oraz powołania Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych (pkt 47).

Ponieważ udział w operacjach pokojowych i stabilizacyjnych zwiększa możliwość działań odwetowych zarówno na terenie odpowiedzialności PKW, jak i na terytorium Polski, odpowiednie organy prowadzą całe spektrum przedsięwzięć przeciwdziałających zagrożeniu. W ramach obrony przed terroryzmem Polska podejmuje kompleksowe działania militarne i niemilitarne, zarówno samodzielnie, jak i w ramach reagowania sojuszniczego. W razie pozyskania informacji o zagrożeniu Polski atakiem terrorystycznym przeciwko ludności, obiektom i systemom infrastruktury krytycznej państwa, realizowane będą zadania z zakresu zarządzania kryzysowego w celu wzmocnienia ochrony i ewentualnej likwidacji skutków ataku terrorystycznego (pkt 49)³³. W zależności od skali zagrożenia działania te mogą być wsparte przez SZ (pkt 50). Ponadto w ramach obrony przed terroryzmem Polska angażuje się w sojusznicze i międzynarodowe działania antyterrorystyczne poza granicami kraju. Prowadzone są one zarówno w formie operacji wojskowej, jak i pomocy państwu w łagodzeniu skutków ataku terrorystycznego (pkt 51).

Główne miejsce w systemie obronnym państwa zajmują SZ. W myśl *Strategii* utrzymują one gotowość do realizacji trzech rodzajów misji:

- *zagwarantowanie obrony państwa i przeciwstawienie się agresji;*
- *udział w procesie stabilizacji sytuacji międzynarodowej oraz w operacjach reagowania kryzysowego i humanitarnych;*
- *wspieranie bezpieczeństwa wewnętrznego i pomoc społeczeństwu (pkt 76).*

W ramach udziału w procesie stabilizacji sytuacji międzynarodowej oraz w operacjach reagowania kryzysowego i humanitarnych SZ RP utrzymują zdolność do udziału w operacjach pokojowych i reagowania kryzysowego prowadzonych przez NATO, UE, ONZ oraz innych, a także operacjach humanitarnych prowadzonych przez organizacje międzynarodowe, rządowe i inne. SZ biorą również udział we współpracy wojskowej w zakresie rozwoju i stosowania środków budowy zaufania i bezpieczeństwa (pkt 78). Również zagwarantowanie obrony państwa i przeciwstawianie się agresji ma istotny wymiar międzynarodowy. Poza obroną terytorium, SZ utrzymują zdolność do udziału w działaniach antyterrorystycznych zarówno w kraju, jak i poza nim. Ponadto muszą być gotowe do udziału w rozwiązywaniu lokalnego lub regionalnego konfliktu zbrojnego odpowiednio do zobowiązań sojuszniczych (pkt 77).

Priorytetem działania SZ jest niewątpliwie zagwarantowanie obrony państwa. Prowadzenie przez SZ obrony terytorium kraju wyklucza możliwość jednoczesnego udziału w operacjach reagowania kryzysowego poza jego granicami. Ponadto wydzielanie sił i środków do udziału w operacjach poza granicami kraju nie może podważać zdolności do zachowania bezpieczeństwa i nienaruszalności granic RP (pkt 82). Aby osiągnąć pożądaną stan zdolności operacyjnych, SZ muszą przede wszystkim podnosić poziom i jakość

³³ Budowa i zasady działania systemu zarządzania kryzysowego w Polsce uregulowane są w Ustawie z dn. 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, (Dz. U. z 2007 r. Nr 89 poz. 590).

wyposażenia technicznego, wyszkolenia dowództw i sztabów, logistyki, zdolności ekspedycyjnych, ochrony kontrwywiadowczej i współpracy cywilno-wojskowej. Bardzo istotnym elementem jest pełna profesjonalizacja armii (pkt 84). Dla przeciwdziałania zagrożeniom asymetrycznym ważne jest utrzymywanie odpowiedniego potencjału sił wyspecjalizowanych (pkt 83). Realizacja zobowiązań sojuszniczych, między innymi zdolność SZ RP do udziału w wielonarodowych operacjach połączonych oraz zaangażowanie w operacjach poza granicami kraju, wymusza osiągnięcie pełnej interoperacyjności z jednostkami sojuszniczymi (pkt 85). Wymaga to zwiększania liczby jednostek zdolnych do przerzutu, charakteryzujących się odpowiednim wyszkoleniem i wyposażeniem oraz spełnieniem standardów NATO w zakresie procedur, doktryn i dowodzenia oraz logistyki (pkt 87). Dla odpowiedniego zabezpieczenia logistycznego i medycznego utrzymywane są wyspecjalizowane pododdziały wsparcia, w tej samej kategorii gotowości i dostępności, co jednostki bojowe, które mają wspierać (pkt 88).

Przy podejmowaniu decyzji o udziale w misjach poza granicami kraju niezwykle istotna jest zdolność odpowiednio szybkiego przerzutu wojsk. W związku z tym zwiększana jest zdolność w dziedzinie transportu strategicznego do przerzutu sił wielkości brygady³⁴. Kierunki przemian w tym zakresie polegają na pozyskiwaniu środków transportu powietrznego, w tym wielozadaniowych samolotów transportowych oraz pozyskiwaniu okrętów transportowych. Pozyskiwanie polega zarówno na zakupie, jak i czarterze i innych formach umożliwiających użytkowanie (pkt 89).

Aby powiększyć zdolność przetrwania i ochrony wojsk, zwiększane mają być zdolność identyfikacji środków walki i obiektów oraz zdolności obronne baz wojskowych i konwojów (pkt. 90). W celu poprawy bezpieczeństwa i wzrostu morale uczestników operacji międzynarodowych rozwijana ma być zdolność do zapobiegania, odzyskiwania i minimalizowania skutków izolacji personelu wojskowego we wrogim środowisku (pkt 91). Dla zapewnienia skutecznej obrony przed bronią masowego rażenia prowadzone są prace nad zintegrowanym systemem rozpoznawania i alarmowania wojsk o skażeniach tego typu. Ponadto jednostki wyposażane są w nowoczesne środki indywidualnej i zbiorowej ochrony przed skażeniami (pkt 92).

Ponieważ zacierają się granice między militarnym aspektem rozwiązywania sytuacji kryzysowych a działaniami pozawojskowymi, konieczne jest kompleksowe działanie podczas misji. Kluczowym dla powodzenia przedsięwzięcia w tego typu operacjach jest zdecydowany rozwój zdolności współpracy cywilno-wojskowej (*Civil-Military Co-operation* – CIMIC)³⁵, zarówno na szczeblu polityczno-wojskowym, jak i operacyjnym (pkt 95). Wszystkie powyższe reformy mają być wsparte podnoszeniem jakości kształcenia i doskonalenia zawodowego żołnierzy (pkt 97).

³⁴ Brygada to związek taktyczny wojsk lądowych stanowiący podstawową jednostkę bojową. Brygada dzieli się na pułki lub bataliony. Brygada może być samodzielna lub wchodzić w skład dywizji.

³⁵ CIMIC to formacje odpowiedzialne za organizację współpracy między środowiskami wojskowymi i cywilnymi. CIMIC przede wszystkim odpowiada za organizowanie kontaktów między dowódcami kontyngentów wojskowych a lokalnymi władzami cywilnymi i wojskowymi oraz ludnością zamieszkującą tereny rozmieszczenia wojsk. Działalność CIMIC dotyczy obszarów społecznych, politycznych, ekonomicznych, kulturowych, humanitarnych oraz środowiskowych. Zob. Ł. Jureńczyk, *Polska misja w Iraku. Implikacje dla Iraku i Polski*, Bydgoszcz 2010, s. 132.

Zgodnie z pkt 45 SO w sytuacji wystąpienia kryzysu, w który zaangażuje się NATO lub UE, uprawnione organy polskie podejmą decyzje o ewentualnym uczestnictwie w operacji reagowania kryzysowego na podstawie *Strategii udziału Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w operacjach międzynarodowych*³⁶. Przedkładana jest ona przez ministra ON, a przyjmuje ją Rada Ministrów. Obecnie obowiązuje *Strategia* przyjęta 13 stycznia 2009 r. Jest to pierwszy tego rodzaju dokument w historii Polski. Jako dokument niższej rangi o charakterze sektorowym konkretyzuje zapisy *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP i Strategii Obronności RP*. Stanowi katalog zasad udziału SZ RP w operacjach międzynarodowych, nakreślając główne przesłanki, cele, formy oraz prawne i ekonomiczne uwarunkowania ich użycia³⁷.

Udział SZ RP w operacjach poza granicami państwa jest istotnym elementem polityki zagranicznej i bezpieczeństwa państwa. W *Strategii* przyjęto, że Polska będzie aktywnie uczestniczyć w operacjach międzynarodowych pod auspicjami NATO, UE, ONZ i OBWE oraz koalicji *ad hoc*. Zastrzeżono jednak, że priorytetowe znaczenie dla Polski mają operacje prowadzone przez NATO i UE. Wynika to zarówno z polskiej racji stanu, jak i miejsca i roli Polski na arenie międzynarodowej. W myśl *Strategii* Polska będzie reagować na zmiany w obszarze bezpieczeństwa międzynarodowego i aktywnie uczestniczyć w utrzymaniu pokoju i bezpieczeństwa zarówno w skali regionalnej, jak i globalnej. *Strategia* nie nakreśla geograficznych ani kulturowych ograniczeń użycia SZ w misjach wojskowych. Stanowi to więc częściowe odejście od promowanej w *Strategiach Bezpieczeństwa Narodowego* z 2003 i 2007 r. koncepcji „selektywnego angażowania się” w działania stabilizacyjne poza obszarem europejskim³⁸. W *Strategii* zwrócono uwagę, że udział w operacjach międzynarodowych zarówno podnosi prestiż państwa na arenie międzynarodowej³⁹, jak i daje możliwość wpływu na decyzje podejmowane przez powyższe organizacje. Aby udział w misjach był możliwy, konieczne jest osiągnięcie interoperacyjności z wojskami sojusznicznymi z NATO i UE.

W *Strategii* pojawił się bardzo istotny zapis dotyczący autoryzacji misji ze strony RB ONZ. Zgodnie z nim do użycia SZ RP poza granicami kraju najbardziej pożądanym jest mandat RB w postaci rezolucji lub legitymacja działań na podstawie Karty Narodów Zjednoczonych. Faktem, na który należy zwrócić uwagę, jest brak stwierdzenia, że autoryzacja ze strony RB ONZ jest niezbędna do podjęcia decyzji o udziale w misji⁴⁰.

³⁶ *Strategia udziału Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w operacjach międzynarodowych*, Warszawa 2009.

³⁷ A. Drzewicki, *Strategia udziału Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w operacjach międzynarodowych. Aspekty polityczne i wojskowe*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego 2010/2011” 2011, s. 179-180.

³⁸ *Ibidem*, s. 180.

³⁹ Według Hansa Morgenthau’a polityka prestiżu stanowi nieodłączny element polityki zagranicznej. Musi ona jednak uwzględnić interes narodowy państwa, co koreluje z zapisami wszystkich powyższych dokumentów politycznych. Zob. H.J. Morgenthau, *Polityka między narodami. Walka o potęgę i pokój*, przeł. R. Włoch, Warszawa 2010, s. 106-107.

⁴⁰ W 2003 r. SZ RP wzięły udział w działaniach zbrojnych przeciwko Irakowi nieposiadającym autoryzacji ze strony RB ONZ. Dwa najbardziej prawdopodobne powody decyzji polskich władz o uczestnictwie w prowadzonej przez administrację George’a W. Busha misji przeciwko Irakowi to wiara w posiadanie przez reżim Saddama Husajna broni masowego rażenia oraz dążenie do umocnienia sojuszu ze Stanami Zjednoczonymi traktowanymi jako ostateczny gwarant bezpieczeństwa Polski. Zob. M. Wągrowska, *Udział Polski w interwencji zbrojnej i misji stabilizacyjnej w Iraku*, „Raporty i Analizy” 2004, s. 1. Według Romana Kuźniara udział Polaków w misji irackiej obrazuje ogromny dystans przebyty przez Polskę po 1989 r. Droga ta zaczynała się

Strategia nakreśla trzy podstawowe zasady udziału SZ RP:

- zgodność z interesem państwa (zasada celowości),
- zapewnienie kontyngentom możliwie największego wpływu na przebieg operacji (zasada swobody działania),
- optymalne wykorzystanie środków w stosunku do zamierzonych celów (zasada ekonomii sił).

Najważniejszymi celami udziału SZ RP w operacjach międzynarodowych są natomiast:

- *obrona interesów narodowych przed zewnętrznymi zagrożeniami – likwidacja źródeł kryzysów oraz wygaszanie konfliktów w bliższym i dalszym otoczeniu strategicznym Polski,*
- *budowa stabilnego bezpieczeństwa,*
- *umacnianie instytucji i organizacji bezpieczeństwa międzynarodowego,*
- *wypełnianie zobowiązań sojuszniczych,*
- *zapobieganie katastrofom humanitarnym i powstrzymywanie naruszeń praw człowieka.*

Przy podejmowaniu decyzji o użyciu SZ RP poza granicami kraju uwzględniany jest przede wszystkim interes narodowy. Ponadto brane jest pod uwagę kształtowanie wizerunku Polski jako aktywnego uczestnika procesu umacniania bezpieczeństwa i pokoju na świecie oraz wiarygodnego partnera. Decyzja o udziale w misji jest wypadkową analizy kryteriów politycznych, prawnych, militarnych i finansowych. Istotnym skutkiem uczestnictwa w misji powinno być osiągnięcie korzyści dla Polski, między innymi przez wzmocnienie jej pozycji na arenie międzynarodowej.

Mając na uwadze potencjał kadrowy i techniczny Wojska Polskiego, optymalna wielkość sił przebywających jednocześnie poza granicami kraju powinna mieścić się w przedziale 3200-3800 żołnierzy. Mają być to nie tylko żołnierze służący w Wojskach Lądowych, ale również w większym stopniu należy wykorzystywać jednostki Sił Powietrznych, Marynarki Wojennej, Wojsk Specjalnych i Żandarmerii Wojskowej. Jeśli chodzi o finansowanie udziału polskich żołnierzy w misjach poza granicami kraju, to narodowy wkład pochodził będzie z budżetu MON.

W *Strategii* wskazano na kompleksowy charakter współcześnie prowadzonych misji pokojowych i stabilizacyjnych. Mianowicie nie ograniczają się one jedynie do zadań wojskowych, ale obejmują także całe spektrum działań politycznych, dyplomatycznych, ekonomicznych i społecznych. Warunkiem powodzenia misji jest natomiast odpowiednia koordynacja działań na szczeblu krajowym i międzynarodowym, z uwzględnieniem dobrej współpracy cywilno-wojskowej.

od troski o własne bezpieczeństwo w sytuacji rozpadu układu blokowego po wynikającą z pewności swego miejsca w polityczno-militarnych strukturach Zachodu aspiracji do stabilizacji sytuacji bezpieczeństwa w skali globalnej. R. Kuźniar, *Polska polityka zagraniczna*, [w:] *Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika*, red. E. Haliżak, R. Kuźniar, Warszawa 2006, s. 555.

**Sending Polish soldiers on missions outside Poland
in the light of Polish legislation and defence doctrine**
Summary

The article is an introduction to the analysis of the currently binding Polish documents that are a basis for sending Polish soldiers on missions outside the country. The basic legal acts which regulate this issue have been reviewed, including the most important documents, such as the Constitution of the Republic of Poland as of 2 April 1997, the Act on principles of use or stay of Armed Forces of the Republic of Poland outside the state borders as of 17 December 1998 and the Act on general defence obligation of the Republic of Poland as of 21 November 1967 together with amendments.

The writer focused also on the national political documents, such as the Strategy of National Security of the Republic of Poland as of 2007, the Defence Strategy of the Republic of Poland as of 2009 and the Strategy of the participation of the Armed Forces of the Republic of Poland in international operations as of 2009.