

Mirosław Rozmus

Międzynarodowe inicjatywy policyjno-wojskowe Żandarmerii Wojskowej

Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w
Legnicy 10 (1), 101-114

2014

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.

Mirosław Rozmus

Żandarmeria Wojskowa Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej

Międzynarodowe inicjatywy policyjno-wojskowe Żandarmerii Wojskowej

STRESZCZENIE

Żandarmeria Wojskowa jest szeroko zaangażowana w realizację współpracy międzynarodowej, zarówno bilateralnej z państwami partnerskimi, jak i wielostronnej w ramach przedsięwzięć wielonarodowych. Dotychczasowe wysiłki w tym zakresie spowodowały, że Żandarmeria Wojskowa jest wiarygodnym partnerem największych formacji typu policyjnego o charakterze wojskowym na świecie, w tym między innymi Żandarmerii Narodowej Republiki Francuskiej oraz Carabinieri Włoch. Fakt ten bezpośrednio przełożył się na uzyskanie w 2013 r. statusu pełnoprawnego członka Europejskich Sił Żandarmerii.

Z podobnych powodów również inicjatywa Polski zlokalizowania na terenie RP Centrum Eksperckiego Policji Wojskowych NATO spotkała się z akceptacją najważniejszych formacji partnerskich Żandarmerii Wojskowej. Przejawia się to między innymi w fakcie pozyskania sześciu państw sponsorujących NATO MP COE.

Autor w oparciu o doświadczenia własne, rozmowy przeprowadzone z kluczową kadrą dowódczą formacji typu żandarmeryjnego oraz przedstawioną bibliografią prezentuje genezy, cele utworzenia i zasady funkcjonowania Europejskich Sił Żandarmerii oraz Centrum Eksperckiego Policji Wojskowych NATO. Specjalne miejsce w materiale zajmują polskie aspekty narodowe obu inicjatyw.

Słowa kluczowe: Żandarmeria Wojskowa, Europejskie Siły Żandarmerii, Centrum Eksperckie Policji Wojskowej, Inicjatywy międzynarodowe Żandarmerii Wojskowej.

Wprowadzenie

W 2013 r. Żandarmeria Wojskowa sfinalizowała wieloletnie wysiłki w dwóch strategicznych inicjatywach międzynarodowych. W czerwcu 2013 r. otrzymała status pełnoprawnej formacji członkowskiej Europejskich Sił Żandarmerii (EGF, EUROGENDFOR) (ang. *European Gendarmerie Force*), a w grudniu 2013 r. doprowadziła do podpisania memorandum o porozumieniu (MOU) (ang. *Memorandum of Understanding*) z państwami sponsorującymi Centrum Eksperckiego Policji Wojskowych NATO (NATO MP COE) (ang. *NATO Military Police Centre of Excellence*) w Bydgoszczy.

Przynależność Polski do europejskiej elity formacji policyjnych o statusie wojskowym oraz sformowanie na terenie Polski pierwszego centrum eksperckiego NATO obliguje do szerszego przedstawienia genezy, zasad funkcjonowania i zakresu działania zarówno EUROGENDFOR, jak i NATO MP COE.

Europejskie Siły Żandarmerii

Geneza

Narastająca ilość i skala zagrożeń bezpieczeństwa europejskiego oraz liczba konfliktów w bezpośrednim sąsiedztwie kontynentu europejskiego nałożyły na państwa członkowskie Unii Europejskiej (UE) obowiązek podejmowania działań zmierzających do zapewnienia bezpieczeństwa poszczególnych regionów Unii.

Od dnia utworzenia Unia Europejska staje się coraz bardziej aktywnym aktorem na arenie międzynarodowej. Wypracowała autonomiczne zdolności do inicjowania i prowadzenia operacji reagowania kryzysowego, będące odpowiedzią na międzynarodowe sytuacje kryzysowe. UE przyczynia się w ten sposób do poprawy bezpieczeństwa międzynarodowego, zgodnie z zapisami przyjętej w 2003 r. *Europejskiej strategii bezpieczeństwa* (ESS) (ang. *European Security Strategy*). Według tej strategii do zasadniczych celów Unii Europejskiej w zakresie realizacji polityki bezpieczeństwa należy przeciwdziałanie i zwalczanie zagrożeń terroryzmem, proliferacji broni masowego rażenia, konfliktów regionalnych i przestępczości zorganizowanej¹.

W ramach wcielania w życie Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (ESDP) (ang. *European Security and Defence Policy*) oraz dążeń do zapewnienia wolności, bezpieczeństwa i poszanowania prawa, w wyniku wcześniejszych uzgodnień politycznych z innymi państwami – francuska minister obrony Michele Alliot-Marie na nieformalnym spotkaniu ministrów obrony państw UE w Rzymie w październiku 2003 r. zaproponowała utworzenie formacji sił żandarmerii.

Francja, Włochy, Holandia, Portugalia i Hiszpania, wszystkie posiadające siły policyjne o statusie wojskowym zdolne do realizacji pełnych spektrów zadań policyjnych, wychodząc na przeciw potrzebom Unii Europejskiej w zakresie realizacji cywilnych misji zarządzania kryzysowego, przystąpiły do realizacji inicjatywy zapewnienia Europie zdolności do wypełniania wszystkich zadań i misji policyjnych zawartych w *Deklaracji petersberskiej*, czyli misji humanitarnych i ratunkowych, utrzymania pokoju, misji reagowania kryzysowego, w tym przywracania pokoju w rejonach konfliktów².

W tym celu, kierując się zamiarem wykorzystania posiadanych zdolności policyjnych, wyżej wymienione państwa zdecydowały się utworzyć wielonarodowe siły żandarmerii, zdolne do operacyjnego użycia i szybkiego przerzutu w rejon misji w celu realizacji pełnego spektrum zadań policyjnych.

17 września 2004 w Noordwijk (Holandia) w wyniku ustaleń spotkania ministrów obrony w Rzymie oraz na podstawie propozycji francuskiej zostało podpisane porozumienie ustanawiające Europejskie Siły Żandarmerii, wzorowane na włoskich Carabinieri oraz francuskiej Gendarmerie Nationale. Dowództwo EUROGENDFOR dyslokowano w m. Vicenza (Włochy). Pełnoprawnymi członkami EGF jest obecnie 7 państw Unii Europejskiej posiadających siły policyjne o statusie wojskowym: Francja, Hiszpania, Holandia, Polska, Portugalia, Rumunia i Włochy. Ponadto status partnera posiada Litwa, a status obserwatora – Turcja.

¹ *Europejska strategia bezpieczeństwa* (*European Security Strategy*), Rada Unii Europejskiej, Bruksela 2003, s. 3.

² *Deklaracja petersberska* (*Petersberg Declaration*), Unia Zachodnioeuropejska, Bonn 1992, s. 6.

Zakres działania EGF

W sytuacjach kryzysowych Europejskie Siły Żandarmerii stanowią efektywne uzupełnienie komponentu wojskowego, który może współdziałać z policją lokalną, szczególnie podczas okresu przejściowego od operacji charakteru wojskowego do operacji o charakterze cywilnym.

EUROGENFOR jest gotowy do prowadzenia operacji poza Unią Europejską, ułatwiając stopniowe przekształcanie misji z wojskowych w policyjne. Siły te są zdolne do podejmowania działań z zakresu bezpieczeństwa publicznego w sytuacji zagrożenia. Mogą być również użyte do wspomagania działań policji kryminalnej oraz zwalczania terroryzmu i przestępczości zorganizowanej. EGF może pozostawać w użyciu do czasu stworzenia odpowiednich warunków do rozwinięcia misji policyjnej o zadaniach tradycyjnych.

Niewątpliwym atutem tak sformowanych jednostek jest ich wojskowy status i zdolności do realizacji zadań tak cywilnych, jak i wojskowych. Ponadto, z uwagi na możliwość pełnej integracji z wojskowym łańcuchem dowodzenia, komponent EGF jest właściwie przygotowany do prowadzenia bliskiego współdziałania i koordynacji bezpośrednio z siłami wojskowymi.

Europejskie Siły Żandarmerii są zdolne do działania we wszystkich fazach operacji zarządzania kryzysowego, tj.:

- w fazie początkowej operacji, w której EGF może realizować zadania wspólnie z siłami wojskowymi;
- w fazie przejściowej operacji, w której może realizować zadania samodzielnie lub z siłami wojskowymi, zapewniając współdziałanie i koordynację z policją lokalną i międzynarodowymi jednostkami policji;
- w fazie końcowej operacji, w której EGF może być zaangażowany w przekazanie odpowiedzialności władzom, w tym policji lokalnej.

Zależnie od zaproponowanych rozwiązań użycia siły EGF mogą stanowić komponent sił wojskowych i podlegać pod dowódcę operacji lub podlegać władzom cywilnym, na przykład jako służba realizująca głównie czynności dochodzeniowo-śledcze. W przypadku użycia EGF jako zintegrowanej jednostki policyjnej IPU (ang. *Integrated Police Unit*) może ona realizować zadania w zakresie kontroli obszaru działań na terytorium unijnym, jak i poza nim, w tym zabezpieczać ewakuację obywateli państw Unii, gdyby zaistniała taka potrzeba.

EGF są zdolne do realizacji szerokiego spektrum działań policyjnych, które są każdorazowo szczegółowo określone w mandatach misji, jak na przykład:

- zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego;
- monitorowanie i doradztwo dla lokalnej policji w jej rutynowych działaniach, włącznie z czynnościami operacyjno-rozpoznawczymi i dochodzeniowo-śledczymi;
- prowadzenie rozpoznania ogólnego i obserwacji (ang. *public surveillance*);
- zapewnienie przestrzegania przepisów ruchu drogowego;
- spełnianie roli policji – straży granicznej;
- realizacja czynności dochodzeniowo-śledczych w zakresie wykrywania przestępstw, ścigania i aresztowania przestępców oraz przekazywania ich właściwym władzom;
- prowadzenie ochrony osób i mienia oraz utrzymywanie porządku w sytuacjach niepokojów społecznych;
- szkolenie policji lokalnej według standardów międzynarodowych.

Europejskie Siły Żandarmerii przeznaczone są głównie do realizacji działań pod egidą Unii Europejskiej, ale także mogą być oddane do dyspozycji Paktu Północnoatlantyckiego NATO, Organizacji Narodów Zjednoczonych, Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy

w Europie albo innej organizacji międzynarodowej lub koalicji państw. EGF jest więc unikalnym instrumentem, który może być wykorzystany w pełnym spektrum kryzysu i dostępnym dla międzynarodowych organizacji bezpieczeństwa.

EGF posiadają zdolność szybkiego reagowania siłami ok. 800 ludzi w ciągu 30 dni. Każde państwo posiada pełną autonomię odnośnie decydowania o swoim udziale.

Proces decyzyjny

W Europejskich Siłach Żandarmerii przyjęto stosowaną ogólnie w Unii Europejskiej dwuszczeblowość procesu decyzyjnego.

Zgodnie z art. 7 *Traktatu ustanawiającego Europejskie Siły Żandarmerii*³ najwyższym organem decyzyjnym Europejskich Sił Żandarmerii jest Komitet Międzyresortowy Wysokiego Szczebla (CIMIN) (fr. *Comité Interministeriel du Haut Niveau*). Prace na jego rzecz realizuje Grupa Robocza EGF (WG) (ang. *Working Group*) oraz Grupa Finansowa (FB) (ang. *Financial Board*).

W skład CIMIN wchodzi przedstawiciele państw członkowskich EGF. Wyznaczenie przedstawicieli pozostawiono w gestii narodowej. Przyjęto, że przedstawiciele pochodzą z ministerstwa spraw wewnętrznych lub ministerstwa obrony. W rzeczywistości są nimi komendanci (dyrektorowie, szefowie) formacji żandarmerii. CIMIN decyzyje podejmuje jednogłośnie.

CIMIN właściwy jest w zakresie⁴:

1. Sprawowania kontroli politycznej i wytyczania kierunków strategicznych dla EGF.
2. Zapewnienia koordynacji procesu decyzyjnego między państwami członkowskimi.
3. Decydowania o strukturze EGF.
4. Zatwierdzania kandydatury dowódcy EGF i przewodniczącego grupy finansowej FB.
5. Monitorowania implementacji traktatu ustanawiającego.
6. Zatwierdzania planów, programów i zamiarów EGF.
7. Decydowania o:
 - udziale EGF w misjach zarządzania kryzysowego,
 - udziale państw trzecich w misjach EGF,
 - współpracy z innymi organizacjami i państwami trzecimi.

W Komitecie Międzyresortowym Wysokiego Szczebla państwa członkowskie EGF pełnią rotacyjnie prezydencję, która trwa 1 rok. Spotkania CIMIN odbywają się dwa razy w roku, z możliwością zwoływania spotkań dodatkowych, gdy zaistnieje taka potrzeba. Grupa Robocza stanowi drugi szczebel procesu decyzyjnego. Jest organem niższego szczebla, w którym wypracowywane są propozycje do dalszego rozważania przez CIMIN. Grupa Finansowa wypracowuje, realizuje i przedstawia sprawozdania z działalności finansowej EGF.

Struktura EUROGENDFOR

Permanentną strukturą EGF jest stałe dowództwo (PHQ) (ang. *Permanent Headquarters*) dyslokowane we Włoszech. Każde z państw członkowskich zajmuje w strukturze dowództwa

³ *Traktat ustanawiający Europejskie Siły Żandarmerii (Treaty establishing the European Gendarmerie Force)* EUROGENDFOR, Velsen 2007, s. 5.

⁴ Tamże s. 5.

jedno z siedmiu stanowisk kluczowych. Rotacje odbywają się w systemie co dwa lata. Hiszpania obecnie wydziela dowódcę EGF, Rumunia – zastępcę, a Francja – szefa sztabu. W 2014 r. Polska obejmie stanowisko kluczowe asystenta szefa sztabu ds. rozpoznania (G2).

Podczas procesu przygotowania kontrybucji do konkretnej misji zarządzania kryzysowego podejmowane są decyzje odnośnie struktury misyjnej, która może składać się z:

1. Komponentu operacyjnego, przeznaczonego do realizacji zadań z zakresu prewencji, ogólnego bezpieczeństwa publicznego, kontroli ruchu drogowego i zwalczania terroryzmu.

2. Komponentu dochodzeniowo-śledczego do realizacji zadań z zakresu wykrywania i zwalczania przestępczości, ze specjalistami do spraw śledczych, zbierania, analizy i przetwarzania informacji, prowadzenia śledztw i dochodzeń.

3. Komponentu zabezpieczenia i wsparcia logistycznego, przeznaczonego do realizacji zadań w zakresie zaopatrywania, dostaw, przemieszczania składów, obsługi, remontu i ewakuacji sprzętu, transportu, opieki medycznej. W razie potrzeby niektóre z tych funkcji mogą być spełniane przez firmy zewnętrzne lub kontraktorów.

Misje EUROGENDFOR

Europejskie Siły Żandarmerii uczestniczyły dotychczas w trzech misjach i operacjach reagowania kryzysowego:

1. EUFOR Althea w Bośni i Hercegowinie – od 22 listopada 2007 r. do 28 października 2008 r. Althea rozpoczęła się w grudniu 2004 r. jako największa operacja Unii Europejskiej prowadzona w ramach Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Jej mandat upoważnił ją do skierowania w rejon operacji 7000 żołnierzy i policjantów.

Operacja EUFOR uzyskała mandat zbliżony do mandatu zakończonej misji NATO SFOR. Główne zadanie unijnej operacji zostało określone jako zapewnienie przestrzegania zapisów układu z Dayton z 1995 r., czyli zapobieganie dalszym brutalnym, krwawym walkom między Bośniakami, Chorwatami i Serbami, rozdzielenie walczących stron, konfiskata ciężkiego uzbrojenia oraz utworzenie i monitorowanie strefy rozdzielenia.

Podczas przejmowania przez Unię Europejską rejonu odpowiedzialności operacji od NATO do struktury operacji Althea włączono działający wcześniej w SFOR zintegrowany pododdział policji (IPU) (ang. *Integrated Police Unit*), w skład którego wchodziło blisko 500 policjantów i żandarmów. Kontynuowali oni służbę jako komponent Europejskich Sił Żandarmerii, co uważane jest za pierwszą misję w historii EGF⁵.

2. Misja MINUSTAH na Haiti – od 9 lutego do 3 grudnia 2010 r. 12 stycznia 2010 r. Haiti nawiedziło ogromne trzęsienie ziemi, które spowodowało śmierć około 220 000 osób. W związku z ogromnym chaosem, grabieżami i nieskoordynowaniem pomocy humanitarnej 17 stycznia 2010 r. Rada Bezpieczeństwa ONZ w swojej Rezolucji nr 1908 wystąpiła do społeczności międzynarodowej z wnioskiem o skierowanie na Haiti jednostek posiadających zdolności do kontroli tłumu, samowystarczalnych logistycznie. W odpowiedzi na tę potrzebę CIMIN 8 lutego 2010 r. zdecydował o skierowaniu na Haiti komponentu EUROGENDFOR. EGF skierował do udziału w misji dwa pododdziały policji (FPU) (ang. *Formed Police Unit*) oraz pododdział specjalny (SWAT) (ang. *Special Weapons and Tactics*). Ich zadaniem było

⁵ *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Pierwsze 10 lat (1999–2009) (European Security and Defence Policy. The first 10 years (1999–2009))*, Instytut Studiów Bezpieczeństwa Unii Europejskiej, Paryż 2009, s. 213.

wsparcie działań policyjnych misji ONZ oraz organizacji rządowych i pozarządowych niosących pomoc dla Haiti.

3. Misja szkoleniowa NATO w Afganistanie (NTM-A) (ang. *NATO Training Mission-Afghanistan*) – od 8 grudnia 2009 r. Misja EUROGENDFOR będąca częścią misji szkoleniowej NATO NTM-A realizuje następujące zasadnicze zadania:

- wsparcie budowy cywilnej policji afgańskiej, zdolnej do prowadzenia pełnego spektrum zadań policyjnych we właściwym współdziałaniu z prokuraturą i sądami;
- wsparcie procesu reform cywilnej policji afgańskiej, zmierzającego do zapewnienia funkcjonowania policji w zgodzie z przyjętymi standardami międzynarodowymi oraz przestrzegania praw człowieka.

W 2011 r. misja liczyła około 400 żandarmerów, w tym polskiej Żandarmerii Wojskowej. EGF realizuje swoje zadania poprzez doradztwo, monitorowanie i szkolenie. Szkolenie realizowane jest na dwa sposoby: bezpośrednio i poprzez system „train-the-trainer”. Misja funkcjonuje na różnych szczeblach: strategicznym – w komendzie głównej policji, operacyjnym – w dowództwach regionalnych oraz taktycznym – na posterunkach policji. Szczególny nacisk w działalności szkoleniowej kładziony jest na pomoc policji w walce z korupcją, wywiad kryminalny oraz szkolenia z zakresu zabezpieczania wydarzeń masowych.

Obecnie toczą się prace planistyczne nad nowym potencjalnym zaangażowaniem EUROGENDFOR w Republice Mali. Komitet CIMIN zdecydował, że EGF powinien przede wszystkim angażować się w misje pod auspicjami UE ze względu na fakt, że wszystkie państwa członkowskie EGF są jednocześnie członkami UE.

Struktury planistyczne zarządzania kryzysowego UE już wcześniej prowadziły prace nad potencjalną misją policyjną w Mali. W ich wyniku przyjęto założenie, że w związku z liczną obecnością międzynarodową w tym państwie misja EUROGENDFOR posiadać będzie rolę wspierającą przy liczebności około 40 funkcjonariuszy i skupiać się będzie na funkcjach szkoleniowo-doradczych na korzyść sił bezpieczeństwa funkcjonujących w Mali: Żandarmerii, Policji i Straży Narodowej.

Oczekuje się, że ostateczne decyzje odnośnie zaangażowania EUROGENDFOR pod egidą UE w Republice Mali zapadną w połowie 2014 r.

Zaangażowanie Polski w EGF

W 2004 r. Żandarmeria Wojskowa otrzymała zaproszenie od strony francuskiej do konsultacji w celu dokonania oceny możliwości współpracy w ramach Europejskich Sił Żandarmerii. W wyniku przeprowadzonych rozmów i po uzyskaniu akceptacji politycznych w listopadzie 2006 r. przybył do Polski Międzynarodowy Zespół Specjalistów Europejskich Sił Żandarmerii (MBA) (ang. *Multinational Board of Advisors*). Celem wizyty było sprawdzenie możliwości uzyskania przez Żandarmerię Wojskową pełnoprawnego członkostwa w EGF. Po przeprowadzonych analizach, w marcu 2007 r. Żandarmerii Wojskowej przyznany został status formacji partnerskiej (państwa partnerskiego) EUROGENDFOR.

Inicjatywa uzyskania pełnego członkostwa została odnowiona w 2011 r. Proces został zainicjowany listem intencyjnym Ministra Obrony Narodowej do Prezydencji Międzyresortowego Komitetu Wysokiego Szczebla CIMIN, o ponowne dokonanie oceny uprawnień i zdolności ŻW pod kątem ewentualnego przyznania stałego członkostwa. W jego wyniku w październiku 2012 r. do Polski ponownie przybył Zespół MBA i dokonał kontroli i analizy

w nowych uwarunkowaniach. Członkowie Zespołu zostali zapoznani z trzema pakietami informacyjnymi na temat:

- prawnych aspektów funkcjonowania Żandarmerii Wojskowej,
- działalności ŻW z zakresu zapewniania porządku publicznego,
- działalności operacyjno-rozpoznawczej i dochodzeniowo-śledczej.

Wysiłki Żandarmerii Wojskowej zostały ukoronowane w dniu 27 czerwca 2013 r., kiedy podczas posiedzenia CIMIN jego przewodniczący oficjalnie ogłosił ostateczną decyzję Komitetu o nadaniu Polsce statusu pełnoprawnego członkostwa w Europejskich Siłach Żandarmerii. Jednogłośnie stwierdzono, że Żandarmeria Wojskowa jako formacja policyjna o statusie wojskowym spełnia wszystkie wymogi członkostwa. Udowodniła to między innymi poprzez wcześniejsze zaangażowanie w misję pod egidą Europejskich Sił Żandarmerii w Afganistanie, a także podjętymi w ostatnich latach działaniami na rzecz wzmocnienia swego znaczenia na arenie międzynarodowej.

Następstwem przyznania Polsce statusu członka Europejskich Sił Żandarmerii jest posiadanie pełnoprawnego głosu i możliwości współdecydowania o kształcie i przyszłości Europejskich Sił Żandarmerii, w tym o udziale w misjach EUROGENDFOR.

Centrum Eksperckie Policji Wojskowych NATO

Geneza

Centra Eksperckie NATO są organizacjami dobrowolnie ustanawianymi przez podmioty narodowe i państwa sponsorujące. Podlegają akredytacji przez NATO, ale zapewnienie środków finansowania leży wyłącznie w gestii państw ramowych i sponsorujących. Centra podlegają przepisom określonym we wcześniej wynegocjowanych i uzgodnionych właściwych memorandumach o porozumieniu, operacyjnym i funkcjonalnym (MOU) (ang. *Operational and Functional Memoranda of Understanding*). Zgodnie ze strategią transformacji Sojuszu, Centra oferują na rzecz państw członkowskich NATO posiadaną wiedzę, doświadczenia i zdolności eksperckie. W ten sposób stwarzają możliwości w zakresie usprawnienia edukacji i szkolenia, poprawy interoperacyjności, przygotowania doktryn, a poprzez eksperymentowanie – testowania nowych koncepcji. Centra Eksperckie nie stanowią części struktur dowodzenia NATO. Obecnie NATO posiada 23 Centra Eksperckie, z których 18 uzyskało akredytacje, a 5 znajduje się na różnych etapach powoływania.

Ogólną koncepcję tworzenia Centrów Eksperckich, jako narodowo lub wielonarodowo sponsorowanych instytucji organizowanych w celu wspierania Sojuszu, opracowano w wyniku decyzji podjętych podczas szczytu NATO w Pradze w 2002 r. w odpowiedzi na wyzwania w zakresie transformacji sił Sojuszu Północnoatlantyckiego. Odpowiedzialność za organizację użycia Centrów Eksperckich spoczywa na Dowództwie Sił Sojuszniczych NATO ds. Transformacji (ACT) (ang. *Allied Command Transformation*), a w jego strukturach na Oddziale Koordynacji Transformacji TNCC (ang. *Transformation Network Coordination Cell*).

Rozważania nad utworzeniem w Polsce Centrum Eksperckiego Policji Wojskowych NATO (NATO MP COE) rozpoczęły się w 2008 r. W uzgodnieniu z Komendą Główną Żandarmerii Wojskowej Szef Zarządu Planowania Strategicznego Sztabu Generalnego WP poinformował Dowódcę ds. Transformacji NATO, że Żandarmeria Wojskowa dysponuje szerokimi zdolnościami eksperckimi i doświadczeniami z zakresu działań policji

wojskowych, a Polska jest zainteresowana przyjęciem na swoim terytorium tego Centrum. W grudniu 2009 r. Szef Sztabu Generalnego Wojska Polskiego złożył na ręce Dowódcy ds. Transformacji NATO oficjalną deklarację o gotowości Polski do podjęcia roli państwa ramowego dla NATO MP COE.

Inicjatywa utworzenia NATO MP COE wychodzi naprzeciw potrzebom Sojuszu Północnoatlantyckiego w zakresie osiągania interoperacyjności sił policji wojskowych (zandarmierii) państw członkowskich, a obszar ten nie jest wspierany przez inne wielonarodowe lub narodowe centra eksperckie⁶.

Podstawy prawne i sposób procedowania przy tworzeniu Centrum

Określenie podstaw prawnych i sposobu procedowania wymagało jednoznaczności w zakresie trybu związania Polski umowami międzynarodowymi, treści umów, stosowania procedur NATO w procesie tworzenia Centrum oraz procedury krajowej dotyczącej zawierania umów o utworzeniu i funkcjonowaniu NATO MP COE.

Powyższe zagadnienia stanowiły przedmiot prac podzespołu prawnego zespołu ds. utworzenia na terytorium Polski Centrum Eksperckiego Policji Wojskowych NATO. Ze względu na docelowy status Centrum jako niezależnej organizacji wojskowej, funkcjonującej poza narodowymi i sojuszniczymi strukturami dowodzenia, nie można było wykorzystać przyjętych dotychczas rozwiązań pragmatycznych zastosowanych w odniesieniu do funkcjonujących na terytorium Polski dowództwa Wielonarodowego Korpusu Północ-Wschód (MNC N-E) (ang. *Multinational Corps Northeast*) w Szczecinie oraz Centrum Doktryn i Szkolenia (JFTC) (ang. *Joint Force Training Centre*) NATO w Bydgoszczy.

W zakresie trybu związania Polski memorandumami o porozumieniu (MOU), operacyjnym i funkcjonalnym, zastosowano tryb określony w art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 14 kwietnia 2000 r. o umowach międzynarodowych (związanie się przez podpisanie umowy)⁷. Rozwiązanie to polega na stosowaniu ograniczającej wykładni art. 89 ust. 1 pkt. 3 Konstytucji RP uznającej, że NATO MP COE nie należy do organizacji międzynarodowych, o których mowa w tym przepisie. Jest to także zgodne z postulatami doktryny prawa międzynarodowego publicznego, które wskazują, że przedmiotowy przepis Konstytucji RP powinien być stosowany tylko do członkostwa w najważniejszych organizacjach międzynarodowych.

Przyjęto, że procedowanie opierać się będzie na opracowanych i skonsultowanych tekstach MOU. Postanowienia wymagające regulacji rangi ustawowej znalazły się w dodatkowej umowie zawieranej na szczeblu rządowym.

W zakresie procedury krajowej dotyczącej zawarcia umowy o utworzeniu NATO MP COE zastosowano postanowienia ustawy o umowach międzynarodowych oraz jej rozporządzenia wykonawczego. W procesie tym przewidziano opracowanie uzasadnienia do projektów MOU, wniosku o wyrażenie zgody na przeprowadzenie negocjacji oraz instrukcji negocjacyjnej. Po wynegocjowaniu umów Minister Obrony Narodowej wystąpił do Rady Ministrów o zgodę na ich podpisanie.

⁶ *Koncepcja utworzenia i funkcjonowania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej Centrum Eksperckiego Policji Wojskowych NATO*, Komenda Główna Żandarmerii Wojskowej, Warszawa 2011, s. 6.

⁷ Dz. U. z 2002 r. nr 39, poz. 443; Dz. U. z 2010 r. nr 216, poz. 1824 oraz Dz. U. nr 213, poz. 1395.

Przebieg procesu formowania NATO MP COE

Doświadczenia z przebiegu procesów formowania innych centrów eksperckich wskazały, że proces tworzenia i przygotowania centrum do sprawnego funkcjonowania trwa od dwóch do trzech lat. Ze względu na szeroki zakres i kompleksowość działań, które należało podjąć w procesie formowania, niezbędne było powołanie Zespołu Ustanawiającego, w skład którego weszli specjaliści odpowiednich komórek organizacyjnych Ministerstwa Obrony Narodowej, Sztabu Generalnego WP oraz Komendy Głównej Żandarmerii Wojskowej. Ponadto niezbędnym było przeprowadzenie szerokich konsultacji międzyresortowych oraz określenie wymagań formalno-prawnych koniecznych do realizacji przedsięwzięcia.

W 2011 r. rozpoczęto kampanię informacyjną mającą na celu prezentację oferty utworzenia NATO MP COE na terytorium RP oraz zachęcenie państw Sojuszu do jak najszerzego przystąpienia do tego projektu. Uzyskano formalną akceptację ACT inicjatywy ustanowienia NATO MP COE oraz powołano nieetatowy, resortowy Zespół ds. Utworzenia na Terytorium RP Centrum Eksperckiego Policji Wojskowych NATO. Ponadto przeprowadzono rekonesans ewentualnych docelowych lokalizacji NATO MP COE w garnizonach Bydgoszcz, Lublin, Mińsk Mazowiecki i Wrocław, a także oszacowano przybliżone koszty sformowania oraz określono prognozy niezbędnych środków budżetowych na zabezpieczenie wydatków ponoszonych przez stronę polską dotyczących funkcjonowania NATO MP COE. Rozpoczęto także prace nad projektami MOU, które stanowiły podstawę do prowadzenia dalszych negocjacji z państwami zainteresowanymi uczestnictwem w inicjatywie NATO MP COE w charakterze państw sponsorujących. Przygotowano także projekt struktury i obsady etatowej Centrum⁸. Wyodrębniono również podstawy prawne utworzenia i funkcjonowania Centrum oraz trybu związania RP umowami międzynarodowymi. Dokonano korekty programu rozwoju SZ RP na lata 2009–2018 w zakresie lokalizacji NATO MP COE i opracowano minimalne wojskowe wymagania organizacyjno-użytkowe dla modernizacji docelowych obiektów Centrum.

W 2012 r. powołano etatowy Zespół Ustanawiający NATO MP COE, rozpoczęto modernizację infrastruktury we wskazanej w Bydgoszczy lokalizacji na potrzeby MP COE, wydano wykaz stanowisk żołnierzy pełniących służbę w MP COE i pozyskano na stanowiska personel części polskiej Centrum w grupie dyrektora oraz wydziale wsparcia.

Ponadto rozpoczęto proces negocjacyjny z potencjalnymi państwami sponsorującymi⁹, wśród których w tamtym czasie znalazły się Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Holandia, Niemcy, Rumunia i Słowacja. Część zasadniczą prac, w tym trzy konferencje uzgodnieniowe MOU, przeprowadzono w latach 2012–2013. W charakterze organizacji narodowej Centrum funkcjonuje od początku 2013 r.

W dniu 11 grudnia 2013 r. w Norfolk (USA) uroczyście podpisano memoranda o porozumieniu. Ich sygnatariuszami byli dowódca Naczelnego Sojuszniczego Dowództwa Transformacji gen. Jean-Paul Palomeros, Komendant Główny Żandarmerii Wojskowej gen. dyw. Mirosław Rozmus na wniosek Ministra Obrony Narodowej z upoważnienia Prezesa Rady Ministrów, jako przedstawiciel państwa ramowego – Rzeczypospolitej Polskiej oraz przedstawiciele sześciu państw NATO partycypujących w NATO MP COE w charakterze tzw. państw sponsorujących, czyli Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Holandia, Niemcy i Rumunia. Wcześniej Słowacja zrezygnowała z przystąpienia do MP COE. Podpisanie memorandumów

⁸ *Koncepcja utworzenia i funkcjonowania...*, dz. cyt., s. 8.

⁹ Tamże. s. 9.

zakończyło drugi etap tworzenia Centrum Eksperckiego Policji Wojskowych NATO, pozwalający na rozpoczęcie realizacji zadań w składzie międzynarodowym. Zgodnie z harmonogramem przystąpiono do procedury uzyskania akredytacji Rady Północnoatlantyckiej nadającej Centrum status Sojuszniczej Organizacji Wojskowej¹⁰. Zrealizowano też inauguracyjne posiedzenie Komitetu Sterującego NATO MP COE.

Kluczowe wymogi wobec NATO MP COE

Dowództwo NATO ds. Transformacji postawiło przed Centrum szereg wymogów, których spełnienie jest warunkiem wsparcia transformacji Sojuszu oraz uzyskania akredytacji. Ważnym wymogiem było wyspecyfikowanie sposobów wsparcia procesów transformacyjnych w odniesieniu do interoperacyjności i standaryzacji działań policji wojskowych NATO. Wśród nich znalazły się¹¹:

1. Zapewnienie analitycznego i metodologicznego wsparcia polityki transformacji, procesów i planów wypracowywanych w jej ramach.

2. Monitorowanie głównych idei i zamierzeń transformacji policji wojskowych.

3. Wspieranie i koordynacja narodowych i międzynarodowych wysiłków na rzecz wdrażania doktryn, publikacji i dokumentów normatywnych, celem wypracowania jednolitego rozumienia zadań i zakresu działania policji wojskowych w operacjach.

4. Współpraca z narodowymi, sojuszniczymi i międzynarodowymi instytucjami zaangażowanymi w procesy transformacji sił zbrojnych, w zakresie dotyczącym policji wojskowych.

5. Współpraca z cywilnymi i wojskowymi ekspertami w prowadzeniu badań, symulacji i analiz.

6. Badanie, selekcja i dostarczanie optymalnych metod, narzędzi i procedur używanych w procesach transformacji celem planowania, wdrażania, monitorowania i oceny ich efektywności.

7. Spełnianie roli platformy dla prowadzenia konsultacji, dyskusji, spotkań oraz wymiany doświadczeń i informacji z zakresu użycia i prowadzenia działań przez policję wojskową.

Dowództwo NATO ds. Transformacji postawiło przed Centrum następujące wymogi formalne¹²:

1. Udział w NATO MP COE powinien być dostępny dla wszystkich państw po zgłoszeniu przez nie chęci uczestniczenia w projekcie i akceptacji zapisów MOU operacyjnego. Skierowanie personelu do pracy w Centrum będzie wymagało podpisania bilateralnych lub multilateralnych porozumień z zainteresowanymi stronami. Dostęp do opracowań MP COE przez państwa spoza Sojuszu będzie każdorazowo określany przez Komitet Sterujący Centrum.

2. Działalność NATO MP COE koncentrować się będzie na tworzeniu nowych oraz korygowaniu i udoskonalaniu istniejących doktryn, publikacji proceduralnych oraz rozwiązań

¹⁰ *Harmonogram zasadniczych przedsięwzięć w procesie tworzenia i przygotowania do funkcjonowania Centrum Eksperckiego Policji Wojskowej NATO w Bydgoszczy*, Komenda Główna Żandarmerii Wojskowej, Warszawa 2011, s. 7.

¹¹ *Koncepcja centrów eksperckich NATO (Concept for NATO Centres of Excellence)* MCM-236-03, Komitet Wojskowy NATO, Bruksela 2003, s. 15.

¹² *Kryteria akredytacji centrów eksperckich NATO (NATO Centres of Excellence Accreditation Criteria)* IMSM-041, Norfolk 2004, s. 11.

systemowych wymagających ujednoczenia w ramach Sojuszu, z zastrzeżeniem nie dublowania prac lub rozwiązań już występujących.

3. Opracowania Centrum będą zgodne z istniejącymi już koncepcjami, doktrynami i innymi dokumentami Sojuszu.

4. Językiem urzędowym Centrum będzie język angielski.

5. NATO MP COE będzie współpracować podczas opracowywania dokumentów z siłami zbrojnymi państw Sojuszu, agencjami zajmującymi się bezpieczeństwem wewnętrznym i międzynarodowym, instytucjami i agencjami rządowymi, pozarządowymi oraz humanitarnymi (w tym międzynarodowymi).

Przyjęto, że osiągnięcie statusu niezależnej międzynarodowej organizacji wojskowej (IMO) (ang. *International Military Organization*) dokona się w następujących etapach:

1. Utworzenie NATO MP COE w sensie organizacyjnym i materialnym w oparciu o postanowienia MOU operacyjnego¹³.

2. Nawiązanie więzi funkcjonalnych z Dowództwem ds. Transformacji NATO poprzez MOU funkcjonalne.

3. Uzyskanie akredytacji.

4. Aktywacja Centrum jako międzynarodowej organizacji wojskowej po przedłożeniu Radzie Północnoatlantycznej wniosku przez państwo ramowe w imieniu państw sponsorujących i we współpracy z HQ SACT.

Pracami Centrum kieruje dyrektor, a stanowisko to jest zarezerwowane dla państwa ramowego i nie podlega rotacji z państwami sponsorującymi.

Cel i zadania NATO MP COE

Celem powołania NATO MP COE jest utworzenie ośrodka eksperckiego na potrzeby wsparcia Sojuszu w zakresie rozwijania standardów interoperacyjnych i zdolności policji wojskowych NATO. Przyjęto, że jego formuła pozostanie otwarta dla państw spoza Sojuszu NATO.

Cele działania NATO MP COE są następujące¹⁴:

1. Analizowanie i opracowywanie wniosków oraz zaleceń z prowadzonych operacji, w tym działań policji wojskowych, które stanowiąc będą podstawę do ich dalszego przetwarzania oraz ewentualnego ujęcia w dokumentach doktrynalnych.

2. Wspieranie edukacji i szkolenia na szczeblu strategicznym i operacyjnym poprzez określanie wymogów, standardów oraz zakresu wiedzy niezbędnego do zwiększania efektywności działań i funkcjonowania policji wojskowej, w odniesieniu do jednostek narodowych, jak również pododdziałów wielonarodowych.

3. Doskonalenie interoperacyjności i zdolności policji wojskowych poprzez rozwiązywanie problemów natury proceduralnej oraz wskazywanie obszarów, których modyfikacja bądź zmiana wpłynie na usprawnienie ich działania.

4. Opracowywanie doktryn, dokumentów proceduralnych oraz przegląd i adaptację istniejących opracowań jako wsparcie procesów przystosowania policji wojskowych NATO do zmieniających się uwarunkowań środowiska prowadzonych działań.

¹³ Zgodnie z zapisami MOU operacyjnego, do kierowania funkcjonowaniem MP COE powołany zostanie Komitet Sterujący SC (ang. *Steering Committee*), którego przewodniczącym będzie przedstawiciel państwa ramowego, członkami przedstawiciele państw sponsorujących oraz ACT (przyp. autora).

¹⁴ *Koncepcja utworzenia i funkcjonowania...*, dz. cyt., s. 8.

5. Prowadzenie testów i ocena nowych koncepcji użycia policji wojskowych poprzez eksperymentowanie.

NATO MP COE realizuje zadania w czterech obszarach zainteresowania:

1. Rozwój koncepcji i doktryn.
2. Edukacja i szkolenie.
3. Badania i konsultacje.
4. Analizowanie, przechowywanie i rozpowszechnianie doświadczeń.

Do zasadniczych zadań NATO MP COE należy¹⁵:

1. Udział w opracowywaniu dokumentów doktrynalnych i standaryzacyjnych w zakresie dotyczącym policji wojskowych NATO.

2. Udział w opracowywaniu zasad i wytycznych dotyczących przeprowadzania testów oraz eksperymentów w swoim zakresie odpowiedzialności.

3. Udział w opracowywaniu dokumentów normatywnych dotyczących współpracy w zakresie bezpieczeństwa pomiędzy siłami policji wojskowych NATO a pozostałymi agencjami zajmującymi się szeroko pojętym bezpieczeństwem, organizacjami rządowymi i pozarządowymi.

4. Organizowanie międzynarodowych paneli dyskusyjnych i szkoleniowych w zakresie dotyczącym policji wojskowych NATO.

5. Organizowanie narodowych i międzynarodowych ćwiczeń dowódczo-sztabowych (ćwiczeń dowódczo-sztabowych wspomaganych komputerowo) w zakresie dotyczącym planowania użycia sił policji wojskowych w operacjach.

6. Prowadzenie i zabezpieczenie szkoleń w systemie e-learning.

7. Zapewnienie wsparcia eksperckiego ćwiczeń i operacji NATO.

8. Wykonywanie zleconych przez SACT ekspertyz z zakresu użycia i działalności policji wojskowych NATO.

9. Współudział w opracowywaniu procedur operacyjnych i taktycznych policji wojskowych NATO, w tym zaleceń do programów szkolenia.

10. Opracowywanie wniosków z użycia i działań policji wojskowej w operacjach.

Powyższe obszary oraz wyspecyfikowane zadania znalazły się wśród najważniejszych determinantów przyszłej struktury Centrum.

Struktura umożliwi realizację zadań w przyjętych obszarach zainteresowania, a w rozbiciu szczegółowym i w powiązaniu z kartami opisu stanowisk określa, jacy specjaliści gwarantują najwyższą efektywność tej międzynarodowej jednostki.

NATO MP COE posiada łącznie 45 stanowisk etatowych. Obejmują one stanowiska kadry kierowniczej, dydaktycznej oraz administracji, wsparcia i zabezpieczenia. Wśród nich 15 stanowisk przeznaczono wyłącznie dla personelu polskiego, a 30 dla personelu NATO. Część z tych 30 stanowisk może być także obsadzona przez żołnierzy Żandarmerii Wojskowej.

Do obsługi NATO MP COE przewidziano ponadto 12 stanowisk dodatkowych pracowników wojska. Stanowiska te zostały umieszczone w Oddziale Zabezpieczenia Centrum JFTC NATO w Bydgoszczy.

Proces pozyskiwania kadr uwzględnia – poza obowiązkową znajomością języka angielskiego – odpowiednie doświadczenie praktyczne (misje zagraniczne, praca w dowództwach NATO) oraz niezbędny zasób wiedzy (ukończone uczelnie, kursy i szkolenia ze szczególnym

¹⁵ *Koncepcja utworzenia i funkcjonowania...*, dz. cyt., s. 9.

uwzględnieniem odbytych poza granicami kraju). Kadry na potrzeby NATO MP COE są pozyskiwane z zasobów osobowych całych Sił Zbrojnych RP, a nie tylko Żandarmerii Wojskowej.

Podsumowanie

Zadania wykonywane przez EUROGENDFOR są wysoko oceniane, szczególnie ze względu na realizację wyspecjalizowanego spektrum zadań, w tym między innymi ukierunkowanych na pomoc w tworzeniu i szkoleniu formacji policyjnych, co w bezpośredni sposób wpływa na tworzenie stabilnego, bezpiecznego dla lokalnej społeczności środowiska umożliwiającego rozwój i funkcjonowanie, tak jak ma to miejsce obecnie w Islamskiej Republice Afganistanu, w myśl koncepcji określonej dla Misji Szkoleniowej NATO w Afganistanie (NTM-A).

W ocenie przedstawicieli organizacji międzynarodowych EGF ma szansę stać się jednym z bardziej efektywnych instrumentów zarządzania kryzysowego Unii Europejskiej. UE systematycznie wzmocnia swoją pozycję wśród organizacji odpowiedzialnych za międzynarodowe bezpieczeństwo, angażując się jako całość w prowadzenie misji i operacji reagowania kryzysowego. Państwa tworzące EGF posiadają bogate doświadczenia, które zostały wyniesione z udziału w różnorodnych operacjach pokojowych. Wśród potencjalnych obszarów możliwego zaangażowania EGF ostatnio wymienia się przede wszystkim Afrykę.

Przedstawiając propozycje dotyczące przyszłości w zakresie zaangażowania w misje zarządzania kryzysowego, podkreśla się, że Europejskie Siły Żandarmerii powinny posiadać swoich przedstawicieli we wszystkich misjach cywilnych Unii Europejskiej. Stanowisko to popierają wszyscy członkowie EGF, traktując Unię Europejską jako organizację priorytetową, przed NATO i ONZ.

Rok 2014 będzie bardzo ważny dla Centrum Ekspertyz Policyjnych NATO. Oprócz procesów akredytacyjnych, realizowanych będzie kilka pilotażowych kursów i prac eksperckich. Poziom ich realizacji przyczyni się do długofalowej budowy pojęć efektywności i wiarygodności Centrum.

Obie inicjatywy przyczyniają się do umocnienia pozycji Żandarmerii Wojskowej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej na arenie międzynarodowej. Są naturalnymi pochodnymi dotychczasowych procesów współpracy dwustronnej i wielostronnej z partnerami zagranicznymi oraz dotychczasowego zaangażowania w misje i operacje poza granicami państwa.

Bibliografia

- Deklaracja petersberska (Petersberg Declaration)*, Unia Zachodnioeuropejska, Bonn 1992.
- Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Pierwsze 10 lat (1999-2009) (European Security and Defence Policy. The first 10 years (1999-2009))*, Instytut Studiów Bezpieczeństwa Unii Europejskiej, Paryż 2009.
- Europejska strategia bezpieczeństwa (European Security Strategy)*, Rada Unii Europejskiej, Bruksela 2003.
- Harmonogram zasadniczych przedsięwzięć w procesie tworzenia i przygotowania do funkcjonowania Centrum Ekspertyz Policyjnych NATO w Bydgoszczy*, Komenda Główna Żandarmerii Wojskowej, Warszawa 2011.

Koncepcja centrów eksperckich NATO (Concept for NATO Centres of Excellence), MCM – 236-03, Komitet Wojskowy NATO, Bruksela 2003.

Koncepcja utworzenia i funkcjonowania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej Centrum Eksperckiego Policji Wojskowych NATO, Komenda Główna Żandarmerii Wojskowej, Warszawa 2011.

Kryteria akredytacji centrów eksperckich NATO (NATO Centres of Excellence Accreditation Criteria), IMSM – 0416, Norfolk 2004.

Struktura dowodzenia NATO (The NATO Military Command Structure), MC-324/2. ACT, Norfolk 2009.

Traktat ustanawiający Europejskie Siły Żandarmerii (Treaty establishing the European Gendarmerie Force), EUROGENDFOR, Velsen 2007.

SUMMARY

Miroslaw Rozmus

International police – military initiatives of Military Gendarmerie

The Polish Military Gendarmerie has engaged widely in international cooperation both bilateral with partner countries and multilateral in the form of multinational projects.

The efforts in this field have made The Polish Military Gendarmerie a credible partner of the biggest and most important police-type formations with a military status, including the French Gendarmerie Nationale and Italian Carabinieri. This fact directly contributed to its obtaining of the full member status of the European Gendarmerie Force in 2013.

For similar reasons, the initiative of locating on the territory of Poland NATO Military Police Centre of Excellence has been accepted by the most important partner formations of the Polish Military Gendarmerie. It is among others reflected in the number of sponsoring nations adhering to the NATO MP COE.

The author, using his own experience, conversations conducted with the command personnel of the gendarmerie-type formations and the listed bibliography, presents the origins, aims of the creation and rules of the functioning of the European Gendarmerie Force and the NATO Military Police Centre of Excellence. Special attention has been given to Polish national aspects of both initiatives.

Key words: Military Gendarmerie, European Gendarmerie Force, Military Police Center of Excellence, International Initiative Military Gendarmerie.