

Adam Tokarczyk

**UŻYCIE SIŁY WOJSKOWEJ  
W CZASIE POKOJU  
PRZEZ SIŁY ZBROJNE  
RZECZYPOSPOLITEJ  
POLSKIEJ**

**WYBRANE PROBLEMY**



WARSZAWA

2020

Adam Tokarczyk

UŻYCIE SIŁY WOJSKOWEJ  
W CZASIE POKOJU  
PRZEZ SIŁY ZBROJNE  
RZECZYPOSPOLITEJ  
POLSKIEJ

WYBRANE PROBLEMY



WARSZAWA  
2020

Recenzenci:

prof. dr hab. inż. Waldemar Kitler, ASzWoj  
dr Malwina Ewa Kołodziejczak, ASzWoj

Redakcja merytoryczna:  
dr Zbigniew Moszumański

Opracowanie graficzne i projekt okładki:  
Agencja Wydawnicza IDEAPRESS Anna Skowrońska

Copyright©Wydawnictwo Towarzystwa Wiedzy Obronnej, 2020  
Copyright©Adam Tokarczyk, 2020

ISBN 978-83-944423-7-8 (miękka oprawa)

**ISBN 978-83-68170-17-7 (pdf)**

ISBN 978-83-68170-18-4 (epub)

ISBN 978-83-68170-19-1 (mobi)

Wydanie I

Wydawca:

Wydawnictwo Towarzystwa Wiedzy Obronnej  
ul. 11 Listopada 17/19, 03-446 Warszawa  
www.two.edu.pl  
e-mail: kontakt@two.edu.pl

Wydawnictwo Towarzystwa Wiedzy Obronnej znajduje się w wykazie  
wydawnictw publikujących recenzowane publikacje naukowe, sporządzonym  
przez MNiSzW: poz. 652, poziom I – 80 punktów.

Skład:

Agencja Wydawnicza IDEAPRESS  
ul. Łukowska 1/149, 04-113 Warszawa  
www.ideapress.pl

## SPIS TREŚCI

Wstęp .....	5
1. Konstytucyjne wzorce użycia siły przez organy władzy publicznej .....	17
2. Użycie siły wojskowej w przestrzeni powietrznej .....	23
2.1. Reagowanie w przestrzeni powietrznej .....	23
2.2. Ochrona granicy powietrznej .....	24
2.3. Zwalczanie bezpilotowych statków powietrznych .....	28
3. Użycie siły wojskowej w ochronie żeglugi i portów morskich.....	31
4. Wsparcie Straży Granicznej.....	35
5. Wsparcie Policji .....	47
6. Działania antyterrorystyczne .....	53
7. Uprawnienia Żandarmerii Wojskowej oraz wojskowych organów porządkowych.....	59
7.1. Żandarmeria Wojskowa .....	59
7.2. Wojskowe organy porządkowe.....	60
8. Uprawnienia Sił Zbrojnych RP w stanach nadzwyczajnych.....	63
8.1. Stan wojenny .....	63
8.2. Stan wyjątkowy .....	66
8.3. Stan klęski żywiołowej.....	72
9. Użycie Sił Zbrojnych RP w sytuacjach kryzysowych .....	79

Zakończenie .....	85
Bibliografia .....	88
Załączniki .....	91

## Wstęp

Podstawowym zadaniem sił zbrojnych w demokratycznym państwie prawa jest zapewnienie niepodzielności terytorium oraz ochrona jego niepodległości. Cele stojące przed wojskiem są nieodłącznie związane z najistotniejszym wyznacznikiem ciągłości państwa, jakim jest jego przetrwanie w obliczu zagrożeń zewnętrznych. We współczesnych państwach siły zbrojne, będące największą i najlepiej zorganizowaną, zasadniczą częścią organizacji państwowej, decydują o trwałości, stabilności i sile państwa, o jego suwerenności oraz o bezpieczeństwie narodowym i międzynarodowym.

Siły zbrojne w klasycznym ujęciu stanowią o suwerenności państwa<sup>1</sup>. Zakłada się, że siły zbrojne mogą być użyte do prowadzenia działań zbrojnych dopiero w sytuacji zbrojnej agresji obcego państwa i, odnośnie do zasady, nie mają prawa używać w czasie pokoju posiadanego uzbrojenia i środków przymusu bezpośredniego (siły wojskowej)<sup>2</sup>. Nawet w sytuacji obcej interwencji zbrojnej użycie wojska

---

<sup>1</sup> W. Kitler, *Funkcje i zadania Sił Zbrojnych RP*, w: *Aspekty prawne bezpieczeństwa narodowego RP. Część ogólna*, red. W. Kitler, M. Czuryk, M. Karpiuk, Warszawa 2013, s. 109.

<sup>2</sup> W obowiązujących aktach prawnych nie ma jednolitości co do stosowanego nazewnictwa w tym zakresie. Ustawa z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej („Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej” 2019, poz. 2418) traktuje o użyciu lub wykorzystaniu środków przymusu bezpośredniego i broni palnej. W art. 3 ust. 2a i 2b ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2019, poz. 1541 z późn. zm.) posługuje się pojęciem „środków przymusu bezpośredniego, użycia broni i innego uzbrojenia”, podczas gdy w uzasadnieniu do nowelizacji wprowadzającej w życie te przepisy jest mowa o „zasadach użycia siły”, co jest w istocie tłumaczeniem z języka angielskiego terminu „Rules of Engagement” (dosłownie: „zasady zaangażowania”) stosowanego w państwach NATO.

nie może nastąpić bez uzyskania decyzji podmiotów sprawujących cywilną kontrolę nad siłami zbrojnymi. Dopiero po podjęciu decyzji przez uprawniony organ w realiach określonego stanu faktyczno-prawnego, zostaje aktywowane prawo do używania uzbrojenia i środków przymusu bezpośredniego z zamiarem odparcia obcej agresji.

Oprócz tego, aktualnego w dzisiejszych czasach, założenia dopuszcza się możliwość wykonywania, w ściśle określonych uwarunkowaniach prawnych, pewnych zadań przez siły zbrojne w czasie pokoju, którym żadna inna służba porządkowa nie byłaby w stanie podołać. Ten aspekt funkcjonowania sił zbrojnych wymaga przyznania niezbędnych uprawnień żołnierzom do używania siły wojskowej, czyli posiadania uzbrojenia (w tym broni palnej) i środków przymusu bezpośredniego. Użycie sił zbrojnych w czasie pokoju wymaga również podjęcia decyzji przez właściwe organa administracji publicznej (sprawujące cywilną kontrolę nad wojskiem) i może to nastąpić tylko i wyłącznie w ściśle określonych przypadkach znajdujących oparcie w prawie powszechnie obowiązującym, zawężonym do prawodawstwa ustawowego.

Według art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 z późn. zm.) Siły Zbrojne RP są przeznaczone przede wszystkim do ochrony niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium oraz zapewnienia bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic<sup>3</sup>. Nie tworząc zamkniętego katalogu, przepis ten umożliwia stworzenie podstaw prawnych do wykonywania zadań przez Siły Zbrojne RP także w czasie pokoju. Z pewnością na podstawie zastosowanej redakcji przepisu nie można wyinterpretować zakazu przypisywania Siłom Zbrojnym RP określonych zadań w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego.

Warto jednak zauważyć, że możliwość użycia Sił Zbrojnych RP w czasie pokoju do realizacji kompetencji o charakterze porządkowym (policyjnym) była kwestionowana przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, co zostało wyrażone w jego wniosku z dnia 27 września 2007 r. skierowanym do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności art. 122a ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze (Dz.U. 2019, poz. 1580) z art. 38, art. 31 ust. 3, art. 2, art. 26 oraz

---

<sup>3</sup> Co podkreśla również W. Kitler. Vide, idem, *Rola sił zbrojnych w państwie*, w: *Prawo wojskowe*, red. W. Kitler, D. Nowak, M. Stepnowska, Warszawa 2017, s. 50.

art. 30 Konstytucji RP<sup>4</sup>. Trybunał Konstytucyjny uniknął rozpatrzenia zarzutu w tym zakresie<sup>5</sup>, lecz sam ten wniosek pokazuje, że użycie Sił Zbrojnych RP w czasie pokoju powinno być zawsze traktowane jako rozwiązanie ostateczne i ewidentnie niezbędne do ochrony takich wartości, jak bezpieczeństwo państwa i dobro powszechne obywateli. Prawdopodobnie celowo Trybunał Konstytucyjny uniknął ustosunkowania się do stanowiska wnioskodawcy, już bowiem we wcześniejszym wyroku z dnia 7 marca 2000 r. K 26/98 uznał, że Siły Zbrojne RP odgrywają także istotną rolę w zapewnieniu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, nadając jednocześnie temu udziałowi charakter pomocniczy<sup>6</sup>.

Abstrahując od odosobnionego poglądu Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, należy zauważyć, że art. 26 ust. 1 Konstytucji RP definiuje zakres kompetencji Sił Zbrojnych RP przez wskazanie określonej funkcji, jaką mają pełnić. Przynajmniej dwa elementy – ochrona niepodzielności terytorium (bez wskazania, że jest to ochrona jedynie przed zewnętrznymi źródłami zagrożenia) oraz zapewnienie bezpieczeństwa (bez rozróżnienia na bezpieczeństwo zewnętrzne i wewnętrzne) – wyraźnie wskazują na możliwość konstruowania podstaw prawnych do realizacji określonych obowiązków przez Siły Zbrojne RP w czasie pokoju. Co więcej, obowiązki te nie są ograniczone jedynie do typowo militarnych zagrożeń, które godzą w niepodzielność terytorium i bezpieczeństwo państwa<sup>7</sup>. Obejmują również wsparcie pozostałych aspektów jego funkcjonowania, gdy inne, przeznaczone do tego podmioty, nie są w stanie go zapewnić na wymaganym poziomie. Nie bez

<sup>4</sup> Sygn. akt BSA II-4111-1/07.

<sup>5</sup> Stwierdzając, że art. 122a Prawa lotniczego jest niezgodny z art. 2, art. 30 i art. 38 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, Trybunał Konstytucyjny uznał za zbędne rozstrzygnięcie problemu relacji zaskarżonego przepisu do art. 26 Konstytucji RP.

<sup>6</sup> Na co zwróciła uwagę K. Dunaj. Vide, eadem, *Konstytucyjne podstawy bezpieczeństwa*, w: *Aspekty prawne bezpieczeństwa narodowego...*, s. 149.

<sup>7</sup> Przepis art. 26 ust. 1 Konstytucji RP nie może być zawężany jedynie do militarnych aspektów zapewnienia bezpieczeństwa państwa z racji literalnego brzmienia (nie użyto żadnego słowa nakazującego ograniczenie zakresu normowania tylko do zapewnienia bezpieczeństwa militarnego), a samo pojęcie „bezpieczeństwa” użyte w tym przepisie odnosi się nie tylko do aspektów militarnych, ale obejmuje swoim zakresem pojęciowym również inne dziedziny bezpieczeństwa (ekonomiczne, społeczne, ekologiczne, gospodarcze i polityczne).



znaczenia jest korelacja art. 26 ust. 1 Konstytucji RP, wskazującego podstawową rolę Sił Zbrojnych RP, z art. 5 Konstytucji RP, definiującym zadania państwa polskiego. Zgodnie z tym przepisem, Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolność oraz prawa człowieka i obywatela, a także bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju. W szczególności zdolność do zapewnienia bezpieczeństwa obywateli świadczy o istocie państwa<sup>8</sup>.

Z kolei, aby zapewnić bezpieczeństwo obywateli, państwo musi posiadać odpowiednie narzędzia, co stanowi podstawę do użycia w tym celu Sił Zbrojnych RP, także w czasie pokoju, skoro inne wyspecjalizowane służby nie mogą samodzielnie zapobiec lub zlikwidować zagrożenia. Mając określone zadania, państwo musi posiadać struktury zapewniające bezpieczeństwo obywateli i niepodzielność terytorium<sup>9</sup>. Z mocy art. 26 ust. 1, w związku z art. 5 Konstytucji RP, w wypełnianiu tych funkcji w czasie pokoju biorą udział właśnie struktury Sił Zbrojnych RP.

Wyjątkowość użycia Sił Zbrojnych RP w wymiarze wewnętrznym powoduje ten skutek, że udział żołnierzy w wykonywaniu zadań w czasie pokoju jest ściśle regulowany głównie w zakresie przesłanek i okoliczności użycia oraz zakresu i czasu działania oraz kompetencji stosownych organów<sup>10</sup>.

Przyjmując wynikające z tych przepisów rygorystyczne uwarunkowania formalno-prawne, należy się zgodzić z poglądem, że wszelkie zadania, które mogą być wykonywane w czasie pokoju, muszą wpiisywać się w ochronę niepodzielności terytorium lub zapewnienie bezpieczeństwa. Słuszne jest też zawężanie możliwości działania wojska do tych zadań, które nie mogą być faktycznie wykonywane przez inne wyspecjalizowane służby. Należy oczekiwać, że Siły Zbrojne RP będą wkraczać do działania w sytuacjach szczególnie skomplikowanych i niebezpiecznych, których rozwiązanie przekracza możliwości

---

<sup>8</sup> W. Kitler, *Funkcje i zadania Sił Zbrojnych RP...*, s. 146.

<sup>9</sup> B.M. Szulc, *Państwo i naród kontekście bezpieczeństwa i obronności*, w: *Od sztuki wojennej do bezpieczeństwa narodowego*, red. W. Kitler, Warszawa 2017, s. 461.

<sup>10</sup> W. Kitler, *Pojęcie i system prawa...*, s. 59.

(osobowe lub sprzętowe) wyspecjalizowanych służb, inspekcji i straży. W szczególności obejmuje to konieczność wykorzystania specjalistycznego sprzętu wojskowego (w tym w szczególności uzbrojenia), którego zakup przez inne resorty byłby niewspółmiernie wysoki w relacji do sporadycznego wykorzystania, aczkolwiek niezbędnego do ratowania określonych dóbr (koszt-efekt).

Wspomniane postanowienia rangi konstytucyjnej znajdują doprecyzowanie w ustawie o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z art. 3 ust. 1 tej ustawy – na straży suwerenności i niepodległości Narodu Polskiego oraz jego bezpieczeństwa i pokoju stoją Siły Zbrojne RP. Ma to duże znaczenie dla roli Sił Zbrojnych RP w czasie pokoju. Należy zauważyć, że wymieniona w tym przepisie suwerenność państwa dotyczy zarówno jego aspektów zewnętrznych, jak i wewnętrznych<sup>11</sup>. W ślad za Konstytucją RP, w art. 3 ust. 2 ustawa ta wskazuje znacznie szerszy katalog zadań możliwych do wykonywania przez Siły Zbrojne RP niż tylko obrona państwa – „[...] mogą ponadto brać udział w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, działaniach antyterrorystycznych i z zakresu ochrony mienia, akcjach poszukiwawczych oraz ratowania lub ochrony zdrowia i życia ludzkiego, oczyszczaniu terenów z materiałów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego oraz ich unieszkodliwianiu, a także w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego”. O ile katalog ten nie jest całkiem spójny z art. 26 ust. 1 Konstytucji RP, to jednak potwierdza, że rolą Sił Zbrojnych RP nie jest wyłącznie prowadzenie obrony na wypadek wojny. Stanowisko to potwierdza również doktryna, zaliczając do katalogu zadań Sił Zbrojnych RP w ramach ich funkcji wewnętrznej m.in.: ochronę ludności, zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego, zabezpieczenie funkcjonowania organów władzy i administracji oraz ważnych instytucji publicznych, ochrona granicy państwowej oraz wsparcie działań służb specjalnych<sup>12</sup>.

Zmieniająca się sytuacja bezpieczeństwa na wschodniej flance Sojuszu Północnoatlantyckiego zwraca uwagę na te aspekty funkcjonowania państwa polskiego, które mogą być wyjątkowo wrażliwe

<sup>11</sup> B. Zdrodowski, *Rozważania o bezpieczeństwie państwa*, w: *Od sztuki wojennej...*, s. 601.

<sup>12</sup> W. Kitler, *Rola sił zbrojnych w państwie...*, s. 47.

na potencjalne i zakamuflowane, aczkolwiek wrogie działania potencjalnego przeciwnika. Szczególnym zagrożeniem dla bezpieczeństwa powszechnego jest możliwa aranżacja działań mających na celu osłabienie struktur państwowych i destabilizacja panującego systemu, których charakter i intensywność nie będą uzasadniały wprowadzenia stanu wojennego i rozpoczęcia faktycznych przygotowań obronnych mających na celu odparcie realnej agresji. Prowadzenie wyniszczających społeczeństwo i państwo w ogólności działań „poniżej progu konfliktu zbrojnego” uniemożliwi również uruchomienie samoobrony w znaczeniu prawnomiędzynarodowym. Zarówno w ujęciu samoobrony realizowanej na podstawie art. 51 Karty Narodów Zjednoczonych<sup>13</sup>, jak i sojuszniczej, kolektywnej samoobrony w rozumieniu art. 5 Traktatu Północnoatlantyckiego, uzależniającego wsparcie sojusznicze od zaistnienia stanu zbrojnej napaści na jedną lub więcej stron NATO<sup>14</sup>, a więc w istocie od tych samych przesłanek co art. 51 Karty

---

<sup>13</sup> Art. 51 Karty Narodów Zjednoczonych z dnia 26 czerwca 1945 r.: „Nic w niniejszej Karcie nie może uchybiać niepozbywalnemu prawu do samoobrony indywidualnej lub zbiorowej w przypadku napaści zbrojnej na któregośkolwiek członka Narodów Zjednoczonych, zanim Rada Bezpieczeństwa nie podejmie niezbędnych zarządzeń w celu utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Środki podjęte przez członków w wykonaniu tego prawa do samoobrony będą natychmiast podane do wiadomości Radzie Bezpieczeństwa i w niczym nie mogą uszczuplać władzy i odpowiedzialności Rady Bezpieczeństwa, wynikających z niniejszej Karty, do podejmowania w każdym czasie takiej akcji, jaką ona uzna za niezbędną do utrzymania lub przywrócenia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa”. Vide: Dz.U. 1947, nr 23, poz. 90.

<sup>14</sup> Artykuł 5 Traktatu Północnoatlantyckiego z dnia 4 kwietnia 1949 r.: „Strony zgadzają się, że zbrojna napaść na jedną lub więcej z nich w Europie lub Ameryce Północnej będzie uznana za napaść przeciwko nim wszystkim i dlatego zgadzają się, że jeżeli taka zbrojna napaść nastąpi, to każda z nich, w ramach wykonywania prawa do indywidualnej lub zbiorowej samoobrony, uznanego na mocy artykułu 51 Karty Narodów Zjednoczonych, udzieli pomocy Stronie lub Stronom napadniętym, podejmując niezwłocznie, samodzielnie jak i w porozumieniu z innymi Stronami, działania, jakie uzna za konieczne, łącznie z użyciem siły zbrojnej, w celu przywrócenia i utrzymania bezpieczeństwa obszaru północnoatlantyckiego. O każdej takiej zbrojnej napaści i o wszystkich podjętych w jej wyniku środkach zostanie bezzwłocznie powiadomiona Rada Bezpieczeństwa. Środki takie zostaną zaniechane, gdy tylko Rada Bezpieczeństwa podejmie działania konieczne do przywrócenia i utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa”. Vide: Dz.U. 2000, nr 87, poz. 970.

Narodów Zjednoczonych. Przepisy te nie wyjaśniają, które działania mogą być kwalifikowane jako napaść. Nie ulega jednak wątpliwości, że chodzi o samoobronę państwa przed bezprawnym użyciem wobec niego siły, a nie przed innymi naruszeniami jego praw czy innymi formami naruszania tych praw<sup>15</sup>.

W obecnym stanie bezpieczeństwa w regionie istotnego znaczenia nabierają możliwości użycia Sił Zbrojnych RP do wsparcia (w skrajnych przypadkach zastąpienia) służb zapewniających bezpieczeństwo i porządek w czasie pokoju w sytuacjach, które mogą znacznie wykroczyć poza standardowe możliwości działania służb porządkowych (partnerów systemu niemilitarnego). Wydaje się, że na podstawie zaobserwowanych w ciągu ostatnich kilku lat prób destabilizacji państwa można wytypować obszary pozostające w zakresie odpowiedzialności służb cywilnych, w których może dojść do inicjacji działań potencjalnego przeciwnika, niemalże wpisujących się w ramy konfliktu zbrojnego, ale nim niebędące (przynajmniej w ocenie społeczności międzynarodowej). Przeciwnik (którym niekoniecznie musi być inne państwo) może wywoływać określone konflikty pozornie wskazujące na ich wewnętrzny charakter (narzucając określony, a niekorzystny dla państwa „zaatakowanego” reżim prawny), z zamiarem pozyskania czasu na uzyskanie przewagi taktycznej na potrzeby (nadal jeszcze skrywanej) większej operacji wojskowej i z długoterminowym celem stopniowego wyniszczania gospodarczo-militarnego państwa „zaatakowanego”<sup>16</sup>.

Z dużą pewnością można stwierdzić, że największe zagrożenie dotyczy granicy państwowej, żeglugi i portów morskich oraz ładu i porządku publicznego. Możliwość przeciwdziałania tego rodzaju niebezpieczeństwom jest kluczowa dla utrzymania integralności

<sup>15</sup> B. Janusz-Pawletta, *Prawnomiędzynarodowe regulacje w dziedzinie bezpieczeństwa militarnego*, w: *Aspekty prawne bezpieczeństwa narodowego RP. Część szczegółowa*, red. W. Kitler, M. Czuryk, M. Karpiuk, Warszawa 2013, s. 80.

<sup>16</sup> Takie stanowisko zostało wyartykułowane w uzasadnieniu do ustawy z dnia 31 marca 2016 r. o zmianie ustawy o zasadach pobytu wojsk obcych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz zasadach ich przemieszczania się przez to terytorium. Vide: Dz.U. 2016, poz. 738. Na zacieranie się różnic między bezpieczeństwem zewnętrznym i wewnętrznym państwa wskazuje też m.in. B. Zdrowski. Vide: idem, *Rozważania o bezpieczeństwie...*, s. 588.

i stabilności państwowej. Łatwo można jednak zorientować się, że zintensyfikowanie wrogich działań o dużej skali i intensywności może być wręcz niemożliwe do opanowania przez przeznaczone do tego służby porządkowe. Co prawda Siły Zbrojne RP mogą brać udział w całym spektrum działań realizowanych w czasie pokoju, lecz możliwość faktycznego wykorzystania potencjału Sił Zbrojnych RP do wsparcia niemilitarnych partnerów (w tym w szczególności w zakresie użycia siły wojskowej) próbujących zwalczyć wymienione zagrożenia jest szczególnie istotna.

Zgodnie z Konstytucją RP, w systemie prawnym Rzeczypospolitej Polskiej wprowadzono trzy stany nadzwyczajne<sup>17</sup> mające zastosowanie w sytuacjach szczególnych zagrożeń, kiedy zwykle środki konstytucyjne nie są wystarczające. Służą one ochronie najwyższych konstytucyjnych wartości, tzn. niepodległości państwa, bezpieczeństwa powszechnego, nienaruszalności terytorium, ciągłości władzy, wolności oraz praw człowieka i obywatela. Przewidziane do zastosowania mechanizmy mają na celu odwrócenie lub zmniejszenie skutków tych zagrożeń. Już termin „stan nadzwyczajny” oznacza w państwie demokratycznym reżim prawny wprowadzany w razie wystąpienia szczególnego zagrożenia, którego usunięcie jest możliwe tylko przy pomocy środków o wyjątkowym charakterze<sup>18</sup>. Tymi środkami są m.in. Siły Zbrojne RP.

Z racji towarzyszącej tym stanom konieczności ograniczenia wolności i praw jednostki oraz wprowadzenia (przejściowego) zmian w konstytucyjnych zasadach sprawowania władzy, każdorazowo jest wymagane ścisłe przestrzeganie warunków wprowadzenia stanów nadzwyczajnych. Musi zatem zaistnieć sytuacja szczególnego zagrożenia tak poważna, że zwykle środki konstytucyjne są niewystarczające do jej przeciwdziałania<sup>19</sup>. Każdy ze stanów jest wprowadzany na podstawie ustawy w drodze rozporządzenia podawanego do wiadomości publicznej. Ustawa określa też zasady działania organów władzy publicznej oraz zakres, w jakim mogą zostać ograniczone wolność

---

<sup>17</sup> Stan wojenny, stan wyjątkowy i stan klęski żywiołowej.

<sup>18</sup> K. Prokop, *Stany nadzwyczajne w Konstytucji RP*, w: *Aspekty prawne bezpieczeństwa narodowego... Część ogólna...*, s. 169.

<sup>19</sup> Art. 228 ust. 1 Konstytucji RP.

oraz prawa człowieka i obywatela<sup>20</sup>. Siły Zbrojne RP posiadają swoje wyraźnie określone ustawowo zadania do wykonania w realiach stanów nadzwyczajnych. W zależności od sytuacji ich rola jest mniejsza lub większa, ale zawsze może wymagać użycia uzbrojenia i środków przymusu bezpośredniego, choćby w samoobronie<sup>21</sup>. Niezależnie od wykonywania obowiązków określonych w konkretnych przepisach prawnych (i wynikających z nich literalnych ograniczeń w swobodzie działania), podczas użycia siły Siły Zbrojne RP będą zobligowane do zachowania wyjątkowej wstrzemięźliwości. W świetle właściwej dla stanów nadzwyczajnych zasady proporcjonalności, działania podjęte w wyniku wprowadzenia stanu nadzwyczajnego muszą odpowiadać stopniowi zagrożenia<sup>22</sup>, co jest oczywiste. Zasada ta bowiem dotyczy w szczególności Sił Zbrojnych RP.

Celem niniejszej pracy jest kompleksowe przedstawienie aspektów prawnych dotyczących użycia uzbrojenia i środków przymusu bezpośredniego przez żołnierzy wykonujących zadania w ramach wsparcia układu pozamilitarnego w czasie pokoju. Skupienie w jednym miejscu wiedzy wynikającej z wielu aktów prawnych będzie pomocne zarówno dla żołnierzy wykonujących zadania, przełożonych służbowych stawiających rozkazy, jak również osób, do których obowiązków należy organizacja wsparcia układu pozamilitarnego przez Siły Zbrojne RP i zapewnienie jego pełnej efektywności.

Podział na rozdziały poświęcone poszczególnym rodzajom użycia Sił Zbrojnych RP na rzecz wsparcia układu pozamilitarnego umożliwi sprawne odnalezienie treści właściwych dla reżimu, w którego ramach Siły Zbrojne RP będą wykonywały zadania – bez konieczności przeszukiwania dość obszernych aktów prawnych. Krótki i zwięzły opis charakteru zadań wykonywanych w danym reżimie i ogólnych uwarunkowań dotyczących użycia Sił Zbrojnych RP umożliwi szybkie dopasowanie regulacji dotyczących użycia siły wojskowej do sytuacji faktycznej, w której żołnierze muszą wykonywać zadania, co czyni niniejszą pracę swoistym narzędziem zarówno na potrzeby

<sup>20</sup> Art. 228 ust. 2 i 3 Konstytucji RP.

<sup>21</sup> Rozumianej jako prawnokarna instytucja obrony koniecznej.

<sup>22</sup> K. Prokop, *Stany nadzwyczajne...*, s. 175.

szkoleniowe, jak i samego wykonywania zadań (w ujęciu planistycznym i wykonawczym).

Rozdział 1, poświęcony konstytucyjnym wzorcom użycia siły przez organy władzy publicznej, zawiera swoiste wytyczne Trybunału Konstytucyjnego niezbędne do zrozumienia charakteru ograniczeń towarzyszących używaniu broni i środków przymusu bezpośredniego w czasie pokoju przez funkcjonariuszy publicznych, ostatecznie odzwzorowane w ustawie o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej. Rozdział 2 został poświęcony uprawnieniom żołnierzy w zakresie użycia siły wojskowej w przestrzeni powietrznej, czyli w wymiarze najtrudniejszym do reagowania. Rozdział 3 przedstawia sytuację Sił Zbrojnych RP wspierających Straż Graniczną w ochronie żeglugi i portów morskich. Z kolei rozdział 4 traktuje o wsparciu Straży Granicznej w ochronie granicy lądowej. Rozdział 5 zaś opisuje uprawnienia żołnierzy w czasie wspierania Policji, co może mieć miejsce na terytorium całego państwa, w tym również jako uzupełnienie działań przy granicy państwa. Rozdział 6 przybliży natomiast najnowsze regulacje prawne, czyli użycie wojska w działaniach antyterrorystycznych. Działania te będą miały małą skalę, ale mogą stanowić istotne uzupełnienie wsparcia partnerów pozamilitarnych z racji wykszolenia i wyposażenia wyspecjalizowanych w zwalczaniu terroryzmu pododdziałów. Uzupełnieniem regulacji poświęconych użyciu środków przymusu bezpośredniego i broni palnej jest rozdział 7 dotyczący uprawnień Żandarmerii Wojskowej oraz wojskowych organów porządkowych. Funkcjonowanie Sił Zbrojnych RP w stanach nadzwyczajnych ujęto w osobnym rozdziale 8. Rozdział 9, poświęcony użyciu Sił Zbrojnych RP w sytuacjach kryzysowych, stanowi w zasadzie uzupełniające powielenie informacji dotyczących uprawnień żołnierzy wykonujących zadania w ramach stanu klęski żywiołowej.

Przedstawienie najważniejszych aspektów prawnych dotyczących użycia siły wojskowej ma również na celu pokazanie, jak trudne będzie właściwe przygotowanie żołnierzy do wykonywania zadań odbiegających od ich normalnego przeznaczenia, czyli obrony Rzeczypospolitej Polskiej. Podstawowym celem szkolenia żołnierzy Sił Zbrojnych RP jest bowiem prowadzenie działań zbrojnych w uwarunkowaniach wynikających z ograniczeń przyjętych w prawie międzynarodowym. Prawo to zostało skonstruowane na potrzeby sił zbrojnych i uwzględnia



specyfikę ich działania, dzięki czemu jest stosunkowo łatwe do stosowania w realiach, dla których zostało przygotowane<sup>23</sup>.

Sytuacja diametralnie się zmienia, kiedy żołnierze wykonują zadania w czasie pokoju. W tych realiach każda czynność żołnierzy, zwłaszcza dotycząca użycia siły wojskowej, będzie musiała znaleźć wyraźną podstawę w przepisach prawa powszechnie obowiązującego, które zostało przygotowane dla służb wewnętrznych wykonujących zadania o charakterze porządkowym (policyjnym). W przeciwieństwie do funkcjonariuszy Policji lub Straży Granicznej, żołnierze Sił Zbrojnych RP nie są szkoleni do wykonywania tego typu zadań od samego początku swojej służby. Podstawowe nawyki żołnierskie oraz wpojone zasady taktyki również nie ułatwiają wywiązywania się ze specyficznych, niemalże policyjnych obowiązków, realizowanych w bezpośredniej styczności z osobami cywilnymi. Przedstawione w załącznikach wyciągi z przepisów uzmysławiają, jak dużo czasu trzeba będzie poświęcić na przygotowanie żołnierzy do działania operacyjnego w taki sposób, aby wszystkie zasady demokratycznego państwa prawa zostały zachowane, a zadanie zakończone sukcesem.

---

<sup>23</sup> Przynajmniej co do zasady.





## **1. Konstytucyjne wzorce użycia siły przez organy władzy publicznej**

Podstawowym aktem prawnym kształtującym zasady użycia siły wojskowej w czasie pokoju jest Konstytucja RP, która definiuje zasady funkcjonowania demokratycznego państwa prawa i odzwierciedla standardy ochrony praw człowieka wynikające z uregulowań międzynarodowych<sup>1</sup>. W obowiązującym systemie prawnym Rzeczypospolitej Polskiej jest to podstawowe źródło praw oraz obowiązków człowieka i obywatela, a także władzy publicznej. Wszelkie ustawy, rozporządzenia oraz inne akty normatywne muszą pozostawać w zgodności z konstytucyjnymi regulacjami, a w kwestiach kluczowych z punktu widzenia jednostki funkcjonującej w społeczeństwie obywatelskim – nawet z zasadami, które niekoniecznie da się wywieść z litery prawa, a bardziej z ducha Konstytucji RP.

W świetle poglądów doktryny i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, dotyczących ingerencji w jedne z najwyższych wartości demokratycznego państwa prawa, jakimi są prawo do życia, nietykalności i wolności osobistej, z Konstytucji RP wynika rygorystyczny wymóg zamieszczenia regulacji ograniczających te wartości wyłącznie w ustawie i na dodatek w sposób kompleksowy, wyczerpujący daną materię. Wymóg ten wynika z art. 41 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Zgodnie z tymi przepisami, każdemu zapewnia się nietykalność osobistą i wolność osobistą. Pozbawienie lub ograniczenie wolności może nastąpić tylko

---

<sup>1</sup> Mimo braku literalnych przepisów prawnych dotyczących zasad użycia lub wykorzystania środków przymusu bezpośredniego i broni palnej.

na zasadach i w trybie określonym w ustawie. Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Jak nietrudno zauważyć, regulacje te są wynikiem przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do umów międzynarodowych, spajających wspólnotę narodów wokół najwyższych wartości, jakimi są właśnie zapewnienie bezpieczeństwa osobistego i powszechnego człowieka.

Wymienione normy prawne Konstytucji RP powodują, że wszelkie regulacje dotyczące uprawnienia do użycia siły (przemocy) przez żołnierzy Wojska Polskiego muszą być kompleksowo ujęte w akcie prawnym rangi ustawy. W wyroku z dnia 10 marca 2010 r. U 5/07 Trybunał Konstytucyjny wykluczył jakąkolwiek możliwość ustalania zasad użycia broni i środków przymusu bezpośredniego w akcie prawnym niższego rzędu (konkretnie kwestionując możliwość zastosowania rozporządzeń), akcentując wymóg zamieszczenia w ustawie wszystkich podstawowych elementów norm prawnych, szczególnie w zakresie materii regulującej istotę funkcjonowania jednostki w społeczeństwie demokratycznym, zwłaszcza w sferze relacji pomiędzy jednostką a władzą publiczną. Jeżeli państwo dostrzega konieczność ingerencji w te wartości przez ich ograniczenie, to wszelkie zasady i tryb działania władzy publicznej (co obejmuje również prawo do użycia siły przez wyspecjalizowane i przeznaczone do tego instytucje) muszą być kompleksowo ujęte w ustawie. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że możliwość użycia broni palnej<sup>2</sup> wobec osoby fizycznej najdalej ingeruje w konstytucyjnie chronioną wolność osobistą, a nawet nietykalność osobistą, dlatego wymaga szczególnie precyzyjnego uregulowania na poziomie ustawowym. Trybunał Konstytucyjny wydał też postanowienie z dnia 30 listopada 2010 r. S 5/10, wskazując Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej na konieczność podjęcia stosownych działań legislacyjnych zmierzających do przeniesienia przedmiotowej problematyki z rozporządzeń bezpośrednio do ustaw.

W przedmiotowym obszarze szczególnie istotny jest wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 maja 2012 r. K 10/11 poświęcony uprawnieniom

---

<sup>2</sup> Co z przyczyn oczywistych odnosi się również do środków przymusu bezpośredniego.

służb mundurowych (Policji, Straży Granicznej, Żandarmerii Wojskowej, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Służby Celnej, a także Państwowej Straży Łowieckiej), który wyeliminował z systemu prawnego praktycznie wszystkie dotychczasowe uprawnienia do użycia siły przez funkcjonariuszy publicznych. Zasadniczym motywem tak mocnej ingerencji w uprawnienia służb mundurowych były nie tylko argumenty przywołane w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 marca 2010 r. U 5/07. W tym orzeczeniu Trybunał Konstytucyjny jeszcze bardziej rygorystycznie potraktował zasady użycia broni palnej, wskazując, że nie tylko samo uprawnienie do jej użycia jest materią ustawową, ale również tryb postępowania w przypadku konieczności jej użycia wymaga precyzyjnego i kompleksowego określenia w ustawie. To samo odnosiło się do środków przymusu bezpośredniego. Skutkiem tego orzeczenia dotychczasowe przepisy utraciły moc prawną, a w ich miejsce pojawiła się ustawa o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej. Wyrokiem z dnia 26 marca 2013 r. K 11/12 Trybunał Konstytucyjny wyeliminował z obrotu prawnego delegacje ustawowe do wydania rozporządzeń w kwestiach stosowania broni palnej i środków przymusu bezpośredniego przez Biuro Ochrony Rządu oraz Służbę Więzienną, uznając za niekonstytucyjne ostatnie funkcjonujące przepisy w zakresie użycia broni palnej i środków przymusu bezpośredniego. Rozpatrywanie sprawy K 11/12 zbiegło się z procesem legislacyjnym ustawy o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej.

Wychodząc naprzeciw wnioskowi wynikającemu z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, prawodawca wprowadził do ustawy ogólne wytyczne oddziałujące na używanie przemocy przez uprawnionych funkcjonariuszy publicznych<sup>3</sup>.

Środków przymusu bezpośredniego można użyć lub wykorzystać je w sposób niezbędny do osiągnięcia celów, proporcjonalnie do stopnia zagrożenia, wybierając środek o możliwe najmniejszej dolegliwości. Natomiast broni palnej używa się lub wykorzystuje się ją wyłącznie, jeżeli użycie lub wykorzystanie środków przymusu bezpośredniego:

- 1) okazało się niewystarczające do osiągnięcia celów tego użycia lub wykorzystania lub
- 2) nie jest możliwe ze względu na okoliczności zdarzenia.

<sup>3</sup> Art. 6 i 7 ustawy o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej.