

**PUBLIC SAFETY IN THE NATIONAL SECURITY SYSTEM
OF REPUBLIC OF POLAND IN THE TIME OF INTERNATIONAL
CRISIS OF FINANCES
BEZPIECZEŃSTWO PUBLICZNE W SYSTEMIE BEZPIECZEŃSTWA
NARODOWEGO RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ CZASU
KRYZYSU FINANSÓW MIĘDZYNARODOWYCH**

Prof. dr hab. Ryszard Jakubczak
Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie
rjakubczak@o2.pl

Dr hab. Bernard Wiśniewski
Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie

Dr Jarosław R. Truchan
Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie

MATERIAŁ OPRACOWANO W KONSULTACJI EKSPERCKIEJ
Z PROF. DR HAB. I. NOWICKĄ [WSPOL], W RAMACH PROJEKTU W ZAKRE-
SIE OBRONNOŚCI I BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA PT. „SYSTEM BEZPIECZEŃ-
STWA NARODOWEGO RP”, FINANSOWANEGO ZE ŚRODKÓW
NARODOWEGO CENTRUM BADAŃ I ROZWOJU –
UMOWA NR DOBR/0076/R/ID1/2012/03 Z DNIA 18.12.2012 R.,
NUMER REJESTRACYJNY PROJEKTU: O ROB/0076/03/001.

**ORGANIZACJA, CEL I ZADANIA GŁÓWNE SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA
PUBLICZNEGO**

Za organizację systemu bezpieczeństwa publicznego odpowiedzialny jest ustawodawca, a za jego realizację organy wykonawcze państwa, bowiem prawo kształtowane przez ustawodawcę warunkuje wszelkie działania oraz miejsce i zakres funkcjonowania jednostek składających się na system bezpieczeństwa publicznego i relacje jego w nim funkcji.

W wypadku Polski ustawodawstwo leży w kompetencjach Sejmu RP i Senatu RP, zaś realizacja (strona wykonawcza) na szczeblu centralnym po stronie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i Prezesa Rady Ministrów (i podległych mu instytucji rządowych), a na szczeblu regionalnym i lokal-

nym – instytucji samorządowych, inspekcji, kontroli i firm specjalizujących się w przestrzeganiu bezpieczeństwa i porządku publicznego.

System bezpieczeństwa i porządku publicznego¹ – jako system operacyjny (zdaniem W. Kitlera, 2011, tab. 5.1, s. 253) – w ramach organów nadrzędnych, kierujących (liderów-koordynatorów krajowych w sferze wykonawczej), tj. Prezydenta RP, Prezes RM (w świetle Ustaw o Policji i Ustawy o stanie wyjątkowym, którzy posiadają kompetencje władcze na najwyższym szczeblu władzy wykonawczej) składa się z instytucji Komendanta Głównego Policji (centralnego organu administracji rządowej, właściwego w sprawach ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego), a także organów kompetentnych wg działów administracji oraz urzędów centralnie podporządkowanych Prezesowi RM, tj. ministrów właściwych: ds. obrony narodowej (odnośnie Żandarmerii Wojskowej, jako wojskowego organu porządkowego wobec pododdziałów i oddziałów SZ RP), ds. sprawiedliwości (odnośnie policji sądowej) i ds. transportu (dotyczy Straży Ochrony Kolei – tylko w zakresie nadzoru), a także w ramach innych organów, instytucji (tj. wojewodów i terenowych organów administracji rządowej, zespolonej i niezespolonej, i podległych im straży, służb i inspekcji; organów samorządu terytorialnego i straży gminnych; organizacji pozarządowych).

W świetle powyższego najważniejszymi jednostkami systemu na szczeblu państwa polskiego, jakim jest system bezpieczeństwa i porządkowego publicznego, jest Policja, Żandarmeria Wojskowa, Policja Sądowa i Służba Ochrony Kolei. Inne im towarzyszące funkcjonalnie na szczeblu centralnym, regionalnym i lokalnym instytucje kontrolne i inspekcje oraz służby, organizacje pozarządowe stanowią istotne uzupełnienie tych zasadniczych, ponieważ w skali swoich kompetencji przyczyniają się znacząco do utrzymania standardów bezpieczeństwa publicznego wynikających z postanowień prawa krajowego i międzynarodowego.

System bezpieczeństwa publicznego tworzą organy władzy publicznej, służby, straże i inspekcje wyspecjalizowane w ochronie bezpieczeństwa i porządku publicznego. W obszarze tego bezpieczeństwa występuje – obok podsystemu ratownictwa medycznego – częściowa prywatyzacja zadań jeszcze nie dawno realizowanych wyłącznie przez struktur państwa². Zadania organów władzy publicznej w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego są opisane stosownie we właściwych ustawach³, podobnie jak i służb wyspecjalizowanych w tym względzie – ustawy o Policji⁴, Straży Granicznej⁵, Państwowej Straży Pożarnej⁶, Służbie Celnej⁷, Agencji Bez-

pieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu⁸, Centralnego Biura Antykorupcyjnego⁹, Biura Ochrony Rządu¹⁰.

Organizacyjnie w skład systemu wchodzi także organy terenowej administracji zespolonej i niezespolonej o charakterze inspekcyjno-kontrolnym¹¹, które zajmują się różnymi aspektami bezpieczeństwa i porządku publicznego, a także straże gminne i miejskie¹², firmy ochrony (osób i mienia)¹³ oraz niektóre organizacje pozarządowe¹⁴. W swej istocie tworzą one część szeroko rozumianego „systemu organów przestrzegania prawa”¹⁵. Trzeba mieć świadomość tego, że wyżej wspomniane ustawy - regulujące tę problematykę (czy to ustrojowe, czy też kompetencyjne) – mają różny rodowód czasowy, co do okresu budowy nowego (spóczesnego) systemu bezpieczeństwa publicznego w państwie polskim, ponieważ były wielokrotnie zmieniane (uzupełniane, poprawiane) - bądź bezpośrednio, bądź przez zapisy ich dotyczące w innych ustawach – stąd niekiedy są niespójne jako system prawa i nie zawsze spełniają legislacyjne wymogi poprawności.

Celem systemu bezpieczeństwa publicznego jest zapobieganie i ściganie zamachów na życie, zdrowie i mienie obywateli oraz na interesy państwa chronione przez ustawodawcę. Liczba zamachów (przestępstw i wykroczeń) – począwszy od 2004 roku – zdecydowanie się zmniejsza, przy jednoczesnym rosnącym wskaźniku wykrywalności na poziomie 58%. Ma to także odzwierciedleni w badaniach demoskopijnych odnoszących się do poczucia bezpieczeństwa obywateli Polski, a także w rosnącym wskaźniku zaufania do Policji i innych instytucji ścigania.

System bezpieczeństwa publicznego ma przed sobą zadania główne, które odnoszą się do całości jego działań, zaś szczegółowe zadania występują w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego na szczeblu instytucji, które wchodzi w skład systemu. W zakresie bezpieczeństwa publicznego tymi zadaniami są:

- zwalczanie przestępczości zorganizowanej,
- zwalczanie przestępczości kryminalnej,
- zwalczanie cyberprzestępczości,
- zwalczanie terroryzmu,
- zwalczanie korupcji,
- przeciwdziałanie zbiorowym zakłóceniom bezpieczeństwa i porządku publicznego,
- przeciwdziałanie zagrożeniom w ruchu drogowym.

POLICJA W SYSTEMIE BEZPIECZEŃSTWA PUBLICZNEGO

Policja jest podstawową strukturą w systemie bezpieczeństwa publicznego, jej organizacja jest przystosowana do ogólnego podziału terytorialnego państwa.

„Ustawa o Policji w art. 1 określa podstawowe cele, do których realizacji utworzona została Policja. Jak stanowi ust. 1 tego przepisu, najogólniejszym i nadrzędnym celem, jaki przyświecać ma wszelkim działaniom Policji, jest ochrona bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymywanie bezpieczeństwa i porządku publicznego (...)”. W tym miejscu należy więc wskazać, że do realizacji tak oznaczonego celu ustawa określa wykaz szczegółowych zadań do wypełnienia przez Policję.

Zgodnie z przepisem art. 1 ust. 2 ustawy do podstawowych zadań Policji należą:

- ochrona życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra;
- ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz w środkach publicznego transportu i komunikacji publicznej, w ruchu drogowym i na wodach przeznaczonych do powszechnego korzystania;
- inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym i współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi;
- wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców;
- nadzór nad strażami gminnymi (miejskimi), tworzonymi na podstawie ustawy oraz nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi;
- kontrola przestrzegania przepisów porządkowych i administracyjnych związanych z działalnością publiczną lub obowiązujących w miejscach publicznych;
- współdziałanie z Policjami innych państw oraz ich organizacjami międzynarodowymi na podstawie umów i porozumień międzynarodowych oraz odrębnych przepisów” (Misiuk, 2008, s. 106).

Zadaniem A. Misiuka, „do ich realizacji są więc odpowiednie jednostki Policji na wszystkich szczeblach: na szczeblu centralnym działa komendant główny Policji, wojewódzkim – komendant wojewódzki, powiatowo-

wym – komendant powiatowy, a na szczeblu gminy (miasta) – komendant komisariatu. Ponadto ustawa daje możliwość powoływania właściwych organów dla mniejszych jednostek rewirów dzielnicowych.

Podział terytorialny państwa nie jest jedynym układem, na którym opiera się struktura organizacyjna Policji. Wynika ona również z ustawowych zadań dotyczących ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego. Zgodnie z art. 4 ustawy Policja składa się z następujących rodzajów służb: kryminalnej, prewencyjnej oraz wspomagającej działalność Policji w zakresie organizacyjnym, logistycznym i technicznym. W skład Policji wchodzi również policja sądowa oraz wyodrębnione oddziały prewencji i pododdziały antyterrorystyczne, a także zaplecze szkoleniowe – Wyższa Szkoła Policji i szkoły policyjne.

Komendant główny Policji może tworzyć także jednostki badawczo-rozwojowe. Jest on przełożonym wszystkich funkcjonariuszy Policji. Zadania komendanta głównego mają różny charakter i mogą być sklasyfikowane w kilku grupach. Pierwsza z nich obejmuje uprawnienia dotyczące organizacji wewnętrznej poszczególnych jednostek Policji.

Druga grupa zadań komendanta głównego Policji wiąże się z jego uprawnieniami personalnymi. Rozległe kompetencje wynikają z faktu, że jest on przełożonym wszystkich funkcjonariuszy Policji. Komendant główny Policji jest też organem odwoławczym zarówno od decyzji wydanych w sferze zewnętrznej (broń, amunicja, materiały wybuchowe), jak i aktów wydanych w sferze wewnętrznej (np. odwołania od opinii). Do niego należy również: określenie metod i form wykonywania zadań przez poszczególne służby policyjne w zakresie nieobjętym innymi przepisami, wytyczenie szczegółowych zasad szkolenia policjantów i strażników gminnych, a także szczegółowych warunków bezpieczeństwa i higieny służby (art. 7 ustawy). Od 2001 r. do zadań komendanta głównego Policji należy gromadzenie, przetwarzanie i przekazywanie informacji kryminalnych (art. 5 Ustawy z 6 lipca 2001 r. o gromadzeniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji kryminalnych¹⁶; Misiuk, 2008, s. 98).

W oparciu o art. 6f Ustawy o Policji Komenda Główna Policji jest „aparatem pomocniczym, z którego pomocą komendant główny realizuje zadania Policji dotyczące ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego” (Misiuk, 2008, s. 98).

Ustawa ta „na obszarze województwa organami administracji rządowej w sprawach ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz ochrony

bezpieczeństwa i porządku publicznego są:

- wojewoda, z pomocą komendanta wojewódzkiego Policji, działającego w jego imieniu, albo komendant wojewódzki Policji, działający w imieniu własnym w sprawach wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych, dochodzeniowo-śledczych i czynności z zakresu ścigania wykroczeń, a także w sprawach wydawania indywidualnych aktów administracyjnych;
- komendant powiatowy (miejski) Policji;
- komendant komisariatu Policji.

Komendant wojewódzki oraz komendant powiatowy są przełożonymi wszystkich policjantów na terenie swojego działania. Terytorialny zasięg działania komendantów wojewódzkich i powiatowych odpowiada podstawowemu podziałowi terytorialnemu, z wyjątkiem województwa mazowieckiego, na którego obszarze działa dwóch komendantów wojewódzkich: właściwy dla tego województwa z siedzibą w Radomiu oraz komendant stołeczny. Obszar działania komendanta stołecznego obejmuje część województwa mazowieckiego: gminę miasto stołeczne Warszawę, powiaty: grodziski, legionowski, miński, nowodworski, otwocki, piaseczyński, pruszkowski, warszawski zachodni i wołomiński.

Komendanta wojewódzkiego Policji powołuje minister spraw wewnętrznych (...) na wniosek komendanta głównego Policji złożony po zasięgnięciu opinii wojewody, a w wypadku komendanta stołecznego – prezydenta m. st. Warszawy.

Zastępcy komendanta wojewódzkiego są powoływani przez komendanta głównego na wniosek komendanta wojewódzkiego Policji” (Misiuk, 2008, s. 98).

Do wykonywania swoich zadań komendant wojewódzki wykorzystuje Komendę Wojewódzką Policji, która jest narzędnikiem pomocniczym, „z którego pomocą komendant wojewódzki Policji, działający w imieniu wojewody albo własnym, realizuje na obszarze województwa określone w ustawach i przepisach wykonawczych, wydanych na ich podstawie, zadania Policji dotyczące ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego”¹⁷.

W wypadku komendanta powiatowego (miejskiego) Policji jest on powoływany przez komendanta wojewódzkiego Policji – po zasięgnięciu opinii starosty – a kandydat na to stanowisko musi być oficerem Policji. Zastępców komendanta powiatowego powołuje się na jego wniosek i czyni

to komendant wojewódzki. Po zmianie ustroju miasta stołecznego Warszawy w 2002 r. na terenie stolicy funkcjonują komendanci rejonowi, których obszar działania obejmuje kilka dzielnic. Powołuje ich komendant stołeczny Policji po zasięgnięciu opinii prezydenta m. st. Warszawy” (Misiuk, 2008, s. 100-101). Komendant powiatowy (miejski) wykonuje swoje zadania z pomocą komendy powiatowej (miejskiej) Policji, ponieważ komenda ta jest aparatem pomocniczym, dzięki któremu komendant realizuje na obszarze powiatu zadania Policji dotyczące ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego, określone w ustawach i przepisach wykonawczych, wydanych na ich podstawie¹⁸.

Na najniższym poziomie w systemie terenowych organów Policji znajduje się komendant komisariatu Policji. Powołuje go na to stanowisko komendant powiatowy (miejski) uwzględniając opinię terytorialnie właściwego kierownika administracji, tj. wójta, burmistrza, prezydenta miasta (art. 6d ust.1), zaś zastępców komendanta komisariatu powołuje mu komendant powiatowy na jego wniosek. Komendant komisariatu pełni obowiązki w zakresie ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego na obszarze przydzielonym mu przez właściwego komendanta wojewódzkiego.

W zakresie zadań (art. 7. Ust.1. Ustawy) „Komendant Główny Policji określa:

- 1) szczegółowe zasady organizacji i zakres działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji;
- 2) metody i formy wykonywania zadań przez poszczególne służby policyjne, w zakresie nieobjętym innymi przepisami wydanymi na podstawie ustawy;
- 4a) programy szkoleń zawodowych policjantów;
- 4b) zakres oraz szczegółowe warunki, tryb przeprowadzania oraz zasady oceniania testu sprawności fizycznej policjantów;
- 5) szczegółowe zasady szkolenia zwierząt wykorzystywanych do realizacji zadań Policji, a także normy ich żywienia;
- 6) szczegółowe warunki bezpieczeństwa i higieny służby, po konsultacji z Państwową Inspekcją Pracy;
- 7) zasady etyki zawodowej policjantów, po zasięgnięciu opinii związku zawodowego Policjantów”.

Ma też on kompetencje w zakresie określania właściwości terytorialne-

go oddziaływania komisariatów Policji na terenie swojego działania, może tworzyć i likwidować ośrodki szkolenia i szkoły policyjne oraz wpływać na regulaminy komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji oraz ustalać właściwy dla nich regulamin komendy wojewódzkiej Policji w porozumieniu z właściwym przełożonym urzędu wojewódzkiego.

Stosownie do postanowień art. 8a. Ustawy:

- „1. Komendant powiatowy (miejski) Policji może tworzyć rewiry dzielnicowych oraz posterunki Policji na zasadach określonych przez Komendanta Głównego Policji.
2. Kierownika rewiru oraz kierownika posterunku Policji mianuje i zwalnia ze stanowiska komendant powiatowy (miejski) Policji po zasięgnięciu opinii wójta (burmistrza lub prezydenta miasta), chyba że do wyrażenia opinii w tej sprawie upoważniony został organ wykonawczy jednostki pomocniczej gminy.
3. Do zadań kierownika rewiru oraz kierownika posterunku Policji należy w szczególności:
 - 1) rozpoznawanie zagrożeń i przeciwdziałanie przyczynom ich powstawania;
 - 2) inicjowanie i organizowanie działań społeczności lokalnych mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz innym zjawiskom kryminogennym;
 - 3) wykonywanie czynności administracyjno-porządkowych oraz innych niecierpiących zwłoki czynności związanych z zawiadomieniem o przestępstwie i zabezpieczeniem miejsca zdarzenia”.

Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o Policji w skład tego organu bezpieczeństwa publicznego wchodzi również policja sądowa, której zakres „zadań i zasady organizacji określa rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych i administracji z 2 lutego 1999 r. w sprawie szczegółowego zakresu zadań i zasad organizacji policji sądowej (DzU z 1999 r., nr 12, poz. 106).

Według § 3 rozporządzenia policja sądowa jest usytuowana w strukturze organizacyjnej komend powiatowych Policji. Odpowiednie komórki organizacyjne mogą być jednak tworzone dla kilku sądów i prokuratur, jeżeli jest to uzasadnione ich usytuowaniem i potrzebą zapewnienia skuteczności działania. Kierownika komórki organizacyjnej policji sądowej powołuje i odwołuje komendant wojewódzki Policji na wniosek komendanta powiatowego Policji, po uprzednim zasięgnięciu opinii prezesów właściwych sądów apelacyjnych (okręgowych) lub prokuratorów apelacyjnych (okręgowych)” (Misiuk, 2008, s. 104).

Do jej zadań należy:

- „- ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego w budynkach sądów oraz prokuratur;
- ochrona życia i zdrowia sędziów, prokuratorów oraz innych osób w czasie wykonywania przez nich czynności wynikających z realizacji zadań wymiaru sprawiedliwości;
- wykonywanie czynności procesowych, zleczonych przez sąd lub prokuratora;
- wykonywanie zarządzeń porządkowych sądu wydanych w celu utrzymania powagi sądu;
- konwojowanie i doprowadzanie osób na polecenie sądów, prokuratorów i właściwych komendantów Policji;
- ochrona pomieszczeń w celu uniemożliwienia samowolnego oddalenia się osób tam umieszczonych, bezprawnego wtargnięcia osób postronnych oraz zapobieżenia innym zdarzeniom niebezpiecznym w skutkach dla bezpieczeństwa i porządku publicznego albo zagrażającym uszkodzeniem lub utratą chronionego mienia.

Policja sądowa podczas wykonywania swoich zadań współdziała z pracownikami sądów i prokuratur, Służbą Więzienną oraz specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi, realizującymi fizyczną i techniczną ochronę budynków, w których mieszczą się sądy i prokuratury.

Prezesi sądów okręgowych (apelacyjnych) i prokuratorzy okręgowi (apelacyjni) kierują do właściwego komendanta wojewódzkiego Policji wnioski i opinie dotyczące:

- zagrożeń dla życia i zdrowia osób lub bezpieczeństwa i porządku publicznego w sądach i prokuraturach;
- wykonywania zadań policji sądowej;
- realizacji współdziałania z pracownikami sądów i prokuratur, Służbą Więzienną oraz specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi;
- powołania i odwołania kierownika komórki organizacyjnej policji sądowej” (Misiuk, 2008, s. 104-105).

Ustawa o Policji zaleca Policji „współpracę z innymi organami samorządowymi i społecznymi. Współdziałanie to może wyrażać się w sygnalizowaniu stwierdzonych nieprawidłowości, które umożliwiły popełnienie przestępstw, ale także może polegać na aktywnych, bezpośrednich inicjatywach, dotyczących np. działań uświadamiających społeczeństwo lub sponsorowa-

nia przedsięwzięć sprzyjających profilaktyce” (Hanausek, 1996, s. 19).

Na wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców wskazuje art. 1 ust. 2, pkt 4, gdzie określa się to jako jedno z zasadniczych zadań Policji. A rozumiejąc je szerzej – „jako wykrywanie samych przestępstw i wykroczeń oraz wykrywanie ich sprawców. Nie mniej ważne jest również ściganie sprawców, czyli podejmowanie takich czynności, które w końcowym efekcie doprowadzą do tego, iż wobec sprawcy zostaną zastosowane właściwe środki represji.

Kolejnym zadaniem policji jest nadzór nad strażami gminnymi (miejskimi) oraz nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi (art. 1 ust. 2 pkt 5). Straż gminna może być tworzona na podstawie ustawy z 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych (Dz.U. z 1997 r., nr 123, poz. 779). Jest to samodzielna, umundurowana formacja powołana do ochrony porządku publicznego na terenie gminy, która spełnia służebną funkcję wobec społeczności lokalnej, wykonując swoje zadania z poszanowaniem godności i praw obywatelskich. Specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne natomiast działają na podstawie ustawy z 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia (Dz.U. z 1997 r., nr 114, poz. 740), a są to uzbrojone i umundurowane zespoły pracowników przedsiębiorców lub jednostek organizacyjnych, powołane do ich ochrony, a także przedsiębiorcy, którzy uzyskali koncesję na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie usług ochrony osób i mienia, mający pozwolenie na broń na okaziciela, wydane na podstawie odrębnych przepisów.

Zarówno straże gminne (miejskie), jak i specjalistyczne formacje ochronne podlegają nadzorowi właściwych organów Policji (komendanta głównego Policji i właściwego terytorialnie komendanta wojewódzkiego Policji) w zakresie zasad i sposobów realizacji zadań, sposobów użycia środków przymusu bezpośredniego lub broni palnej oraz posiadania niezbędnych kwalifikacji. Szczegółowe kompetencje nadzorcze określają jednak przepisy szczególne. (...).

W artykule 1 ust. 2 pkt 6 ustawy o Policji wymieniono kontrolę przestrzegania przepisów porządkowych i administracyjnych, związanych z działalnością publiczną lub obowiązujących w miejscach publicznych. W tym zakresie policja ma do swojej dyspozycji środki przewidziane w kodeksie postępowania administracyjnego, kodeksie wykroczeń oraz kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia.

Wreszcie art. 1 ust. 2 pkt 7 obejmuje zadania dotyczące współpracy

policji z policjami innych państw oraz organizacjami międzynarodowymi, zajmującymi się ściganie przestępstw (jak np. Interpol czy Europol; por. Misiuk, 2008, s. 110-111).

SYSTEM BEZPIECZEŃSTWA PUBLICZNEGO W ZARZĄDZANIU KRYZYSOWYM

Kwestie zarządzania kryzysowego¹⁹ można rozpatrywać w dwojaki sposób – jako element szczególnej przypadłości w warunkach normalnego funkcjonowania państwa lub przyjmować, że jest to kryzys w państwie.

W niniejszych badaniach przyjęto, że jest to pierwszy przypadek, stąd rozważania o systemie bezpieczeństwa publicznego w zarządzaniu kryzysowym usytuowano w tej części opracowania naukowego dla podjętych badań (tj. Bezpieczeństwo publiczne w warunkach normalnego funkcjonowania państwa).

Zarządzanie kryzysowe w Polsce regulowane jest dwoma dokumentami prawnymi rangi ustawowej, a mianowicie Ustawą z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym^{20,21} oraz uzupełnieniem do niej – Ustawą z dnia 17 lipca 2009 r. o zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

W świetle postanowień tych dokumentów elementy systemu bezpieczeństwa publicznego nie są traktowane jako działające w tym systemie, lecz jako elementy systemu zarządzania kryzysowego. Jednak ze względu na swoje zadania wykonywane w czasie normalnego funkcjonowania państwa uczestniczą aktywnie także podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej²², która wywołuje określone zachowanie na poszczególnych poziomach administracji samorządowej i rządowej, ale nie powoduje ich zawieszenia w działalności, jak może to być możliwe w stanach nadzwyczajnych.

Taki stan prawny zmusza wręcz do wytężonej aktywności administrację lokalną (gminna, miejską, powiatową) i regionalną (samorządową wojewódzką) do szczególnej wytrwałości i aktywności, która może być wsparta działaniami administracji rządowej (ministerstwa, samodzielnego organu centralnego), czy to z poziomu województwa (wojewody), czy też Rady Ministrów (RCB).

Z Ustawy wynika, że na okoliczność wprowadzenia zarządzania kryzysowego tworzone są stosowne instytucje działania operacyjnego (Centralne Zarządzanie Kryzysowe – gminne, powiatowe, wojewódzkie, ministerialne i rządowe) wprowadzane do życia z chwilą wystąpieniem sytuacji kryzysowej w oparciu o zasoby osobowe poszczególnych szczebli admi-

nistracji. W kontekście potencjalnych działań tych Centrów Zarządzania Kryzysowego, na bazie oceny prawdopodobnych lokalnych zagrożeń mogących spowodować sytuację kryzysową, opracowuje się Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego²³ i Plany Reagowania Kryzysowego, przygotowane na poziomie wojewódzkim, powiatowym i gminnym²⁴.

Tym samym wykorzystywany jest w takiej sytuacji potencjał poszczególnych elementów systemu bezpieczeństwa publicznego w tym głównie Państwowej i Ochotniczej Straży Pożarnej, Policji, służb medycznych i ratowniczych, Straży Miejskich, a przed wszystkim administracji samorządowej właściwej do obszaru wystąpienia sytuacji kryzysowej.

Kierownikiem lokalnym standardowo funkcjonującego zarządzania kryzysowego na okoliczność wystąpienia sytuacji kryzysowej jest w każdym wypadku burmistrz lub wójt, który wspierany jest w swoich wysiłkach przez starostę, a ten – przez wojewodę. Stąd instytucje systemu bezpieczeństwa publicznego w takiej sytuacji szczebla lokalnego mogą być wzmacniane siłami z wyższych szczebli niż lokalne, co dobywa się poprzez przemieszczanie sił i środków nie tyle ze specjalnych „odwodów operacyjnych” (choć czasami też), co dysponowaniem nimi z innych obszarów terytorialnej administracji specjalne, z rejonów nieobjętych sytuacja kryzysową w miejsca takiej sytuacji. Instytucje systemu bezpieczeństwa publicznego w sytuacji kryzysowej wykonują standardowe zadania, jednakże we wzmożonej intensywności zadaniowej i czasowej.

Na okoliczność właściwego funkcjonowania zarządzania kryzysowego na poszczególnych szczeblach administracji tworzy się swoiste centra operacyjne, i tak na poziomie centralnym – Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, wojewódzkim – Wojewódzkie Zespół Zarządzania Kryzysowego, powiatowym – Powiatowy Zespół Zarządzania Kryzysowego, gminnym (miejskim) – Gminny Zespół Zarządzania Kryzysowego (Miejski Zespół Zarządzania Kryzysowego).

Tworzy się Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego oraz wojewódzkie, powiatowe i gminne plany zarządzania kryzysowego (art. 5. 1. Ustawy). W skład planów zarządzania kryzysowego wchodzi następujące elementy (art. 5. 2. Ustawy):

- plan główny zawierający:

a) charakterystykę zagrożeń oraz ocenę ryzyka ich wystąpienia, w tym dotyczących infrastruktury krytycznej, oraz mapy ryzyka i mapy zagrożeń,

b) zadania i obowiązki uczestników zarządzania kryzysowego w formie siatki bezpieczeństwa,

c) zestawienie sił i środków planowanych do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych (...).

Na poziomie wojewódzkim tworzy się jeszcze Wojewódzki Planu Ochrony Infrastruktury Krytycznej.

„Ministrowie i centralne organy administracji rządowej, do których zakresu działania należą sprawy związane z zapewnieniem bezpieczeństwa narodowego, w tym ochrony ludności lub gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa, tworzą centra zarządzania kryzysowego” [art. 13, a) ust. 1. Ustawy].

Z powyższych i innych postanowień Ustawy wynika, że na poziomie lokalnym Policja w trakcie wystąpienia sytuacji kryzysowej może wykonywać następujące zadania:

Policja jako istotny element systemu bezpieczeństwa publicznego podczas zaistnienia sytuacji kryzysowej (będąc wtedy także elementem systemu zarządzania kryzysowego) „jest formacją umundurowaną i uzbrojoną, służącą społeczeństwu i przeznaczoną do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego”²⁵. A w wypadku prowadzenia działań ratowniczych jej głównym zadaniem jest zapewnienie porządku publicznego lub umożliwienie profesjonalnym siłom ratowniczym niesienia pomocy poszkodowanej ludności i zapobiegania powstawaniu dalszych strat. Zadanie to obejmuje przede wszystkim: alarmowanie i ostrzeganie ludności, działania porządkowe, w tym organizację ruchu drogowego oraz ochronę mienia i zabezpieczenie ewakuacji.

Szczegółowy zakres zadań Policji wykonywanych w czasie pożarów, klęsk żywiołowych i innych miejscowych zagrożeń określony jest w zarządzeniu i wytycznych Komendanta Głównego Policji²⁶ i należą do nich m.in.:

a) w zakresie alarmowania i ostrzegania:

- uzyskiwanie, przetwarzanie i przekazywanie informacji o zaistniałym zdarzeniu na potrzeby kierowania, dowodzenia i współdziałania,
- przekazywanie informacji i komunikatów o zagrożeniu poprzez policyjne systemy łączności oraz urządzenia rozgłoszeniowe,
- udostępnianie policyjnych systemów i środków łączności służbom ratowniczym w celu przekazywania informacji o zagrożeniu oraz dla

potrzeb kierującego działaniem z zachowaniem zasady, że systemy i środki łączności będą obsługiwane wyłącznie przez funkcjonariuszy,

b) w zakresie działań porządkowych:

- umożliwienie swobody dojazdu, wyjazdu jednostkom ratowniczym,
- zorganizowanie objazdowych oraz informowanie o objazdach,
- ochrona porządku w miejscach pracy ekip ratowniczych oraz zabezpieczenie miejsc mogących stanowić dodatkowe zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi,
- niedopuszczanie do tworzenia się zbiegowisk i zapobieganie objawom paniki,
- egzekwowanie przestrzegania przepisów i poleceń kierujących działaniami ratowniczymi,
- pilotowanie kolumn transportu sił ratowniczych oraz pojazdów wywożących rannych w przypadku wystąpienia utrudnień w ich przemieszczaniu,
- pomoc w wyznaczaniu miejsc zbiórek lub parkowania pojazdów służących do ewakuacji,
- informowanie ludności o kierunkach, odległościach, sposobie dojścia lub dojazdu do miejsc zbiórek do ewakuacji,
- kierowanie ruchem na drogach przemieszczania się ewakuowanej ludności i w zależności od potrzeb pilotowanie kolumn pojazdów z ewakuowanymi,
- ochrona porządku w miejscach pracy punktów medycznych, punktów zbiórek poszkodowanych itp.,
- ochrona miejsc składowania mienia porzuconego i ewakuowanego oraz punktów pomocy humanitarnej,
- przeszukiwanie terenu w celu zebrania, oznaczenia i zdeponowania porzuconego mienia,
- uzyskiwanie i przekazywanie informacji o miejscach pomocy medycznej i miejscach przechowywania mienia,
- identyfikacja i prowadzenie wykazów ofiar.

c) w zakresie bezpośrednich działań ratowniczych:

- pomoc w ewakuacji osobom poszkodowanym, chorym i starszym, poprzez wyprowadzanie tych osób z rejonów zagrożonych oraz udostępnianie policyjnych środków transportu na potrzeby działań,

- udzielanie pierwszej pomocy przed lekarskiej poszkodowanym,
 - udostępnianie policyjnych środków transportu i obiektów na potrzeby działań ratowniczych,
 - udział w pracach zabezpieczających urządzenia techniczne lub tworzeniu umocnień w sytuacji bezpośredniej eskalacji zagrożenia, gdy siły i środki podmiotów odpowiedzialnych za te prace są niewystarczające lub ich nie ma, a zaniechanie spowoduje powiększenie szkód,
- d) w zakresie działań mających na celu przywrócenie stanu istniejącego przed wystąpieniem zagrożenia:
- regulację ruchu osób i pojazdów,
 - ochronę miejsc dystrybucji środków pomocy humanitarnej,
 - udzielanie informacji o miejscach pobytu poszkodowanych, przechowywanego i zabezpieczonego mienia oraz informacji o aktualnym stanie zagrożenia.

Warto wiedzieć, że „działania Policji nie ustają w sytuacji opanowania katastrofy czy awarii. Odrębny katalog zadań ciąży na Policji w zakresie przywracania stanu istniejącego przed wystąpieniem zagrożeń” (Piątek, 2006, s. 64).

Ważnym elementem systemu bezpieczeństwa publicznego w systemie zarządzania kryzysowym są straże pożarne (PSP i OSP) i lokalne straże porządkowe (Straż Miejska, Straż Gminna), które są znane z ofiarności w działaniu podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej – po prostu stają w pierwszym rzędzie frontu działań odgraniczających negatywne skutki oddziaływania takiej sytuacji i ratownictwa ludzi, zwierząt i mienia, a także w realizacji zadań zmierzających do wyhamowaniu lub zablokowania rozprzestrzeniania się następstw degeneracji środowiska i obiektów powodowanych tą sytuacją. Widać to szczególnie podczas powodzi i pożarów na dużych powierzchniach lub intensywnej zabudowy infrastrukturą mieszkalną albo przemysłową. Odnosi się także do katastrof technicznych, szczególnie w komunikacji drogowej, kolejowej i lotniczej, chociaż do działania na wodzie służby te są także przygotowane.

Niebagatelną rolę w zarządzaniu kryzysowym odgrywają także inne elementy systemu bezpieczeństwa publicznego, jakimi są służby ratownicze, medyczne, inspekcje i kontrole oraz straże środowiskowe, które po części realizują swoje zadania na rzecz w związku z sytuacją kryzysową już w trakcie jej wystąpienia, a inne – w etapie przywracania stanu sprzed wystąpienia sytuacji kryzysowej. Jednak, niezależnie o etapu zarządzania

kryzysowego, w którym aktywnie uczestniczą elementy systemu bezpieczeństwa publicznego, wykonywane obowiązki wykonują z należytą starannością, chociaż wypadków i ofiar w swoich stanach nie zawsze mogą uniknąć, ratując innym życie i mienie.

BEZPIECZEŃSTWO PUBLICZNE W WARUNKACH FUNKCJONOWANIA PAŃSTWA PODCZAS STANÓW NADZWYCZAJNYCH

BEZPIECZEŃSTWO PUBLICZNE W STANIE KLĘSKI ŻYWIOŁOWEJ

Mając na względzie postanowienia Ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej, niej której wynika, że „określa ona tryb wprowadzenia i zniesienia stanu klęski żywiołowej, a także zasady działania organów władzy publicznej oraz zakres ograniczeń wolności²⁷ i praw człowieka i obywatela w czasie stanu klęski żywiołowej” (art. 1.), który może być „wprowadzony dla zapobieżenia skutkom katastrof naturalnych lub awarii technicznych noszących znamiona klęski żywiołowej oraz w celu ich usunięcia” (art. 2.), widać, że główne decyzje co do określonych zmian funkcjonowania bezpieczeństwa publicznego na czas jego trwania zależą od liderów administracji państwowej i samorządowej.

Ustawa przyjmuje, że nie tworzy się na ten czas dodatkowych „kompozycji funkcjonalnych”, gdyż „w czasie stanu klęski żywiołowej organy władzy publicznej działają w dotychczasowych strukturach organizacyjnych państwa i w ramach przysługujących im kompetencji, zawartych w stosownych dokumentach. Przy czym zakłada się, że sama Ustawa pozwala je modyfikować (uzupełnić tymczasowo o dodatkowe „wsparcie”²⁸ normalnie funkcjonujących procedur) stosownie do rozwoju sytuacji powodowanej klęską żywiołową.

A dokonywać tego mogą, stosownie do potrzeb wpływających z „działań prowadzonych w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia” (art. 8.), jako kierujący tymi działaniami:

- „1) wójt (burmistrz, prezydent miasta) – jeżeli stan klęski żywiołowej wprowadzono tylko na obszarze gminy,
- 2) starosta – jeżeli stan klęski żywiołowej wprowadzono na obszarze więcej niż jednej gminy wchodzącej w skład powiatu,
- 3) wojewoda – jeżeli stan klęski żywiołowej wprowadzono na obszarze więcej niż jednego powiatu wchodzącego w skład województwa,

- 4) minister właściwy do spraw wewnętrznych lub inny minister do zakresu działania²⁹ na tę okoliczność.

Stąd (art. 9., ust. 2) zarówno „wójt (burmistrz³⁰, prezydent miasta) może wydawać polecenia wiążące organom jednostek pomocniczych, kierownikom jednostek organizacyjnych utworzonych przez gminę, kierownikom jednostek ochrony przeciwpożarowej działających na obszarze gminy oraz kierownikom jednostek organizacyjnych czasowo przekazanych przez właściwe organy do jego dyspozycji i skierowanych do wykonywania zadań na obszarze gminy”. W tym względzie może on (art. 9., ust. 3) „występować do kierowników innych jednostek organizacyjnych niż określone w ust. 2, działających na obszarze gminy z wnioskami o wykonanie czynności niezbędnych w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia”. A w razie odmowy wykonania tych czynności lub ich niewłaściwego wykonywania może „niezwłocznie zawiadomia organ, któremu podlega kierownik lub który sprawuje nadzór nad nim”.

Podobne kompetencje ma również starosta (art. 10.) w odniesieniu do administrowanego przez niego powiatu i wojewoda³¹ (art. 11.) – stosownie do administrowanego obszaru województwa – oraz minister, jeśli stan klęski żywiołowej jest wprowadzony na obszarze większym, niż jedno województwo.

Wojewoda może występować o wsparcie wojska³² na okoliczność zaistniałej sytuacji, a minister – „wydawać polecenia wiążące organom administracji rządowej, z wyjątkiem Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów i wiceprezesów Rady Ministrów, a także wydawać polecenia wiążące organom samorządu terytorialnego” (art. 3.). Warto mieć świadomość również i tego, że „kierowanie działaniami prowadzonymi w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia na obszarach i w obiektach jednostek organizacyjnych podległych, podporządkowanych lub nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej, Ministra Sprawiedliwości, ministra właściwego do spraw zagranicznych oraz ministra właściwego do spraw wewnętrznych, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego lub Szefa Agencji Wywiadu wymaga współdziałania:

- 1) organu z właściwymi kierownikami jednostek organizacyjnych podległych, podporządkowanych lub nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej, Ministra Sprawiedliwości, ministra właściwego do spraw zagranicznych oraz ministra właściwego do spraw wewnętrznych, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego lub Szefa Agencji Wywiadu,

2) ministra, o którym mowa w art. 8 pkt 4 (ministra właściwego do spraw wewnętrznych lub innego ministra do zakresu działania, do którego należy zapobieganie skutkom danej klęski żywiołowej lub ich usuwanie, a w przypadku wątpliwości co do właściwości ministra lub w przypadku, gdy właściwych jest kilku ministrów - ministra wyznaczonego przez Prezesa Rady Ministrów - jeżeli stan klęski żywiołowej wprowadzono na obszarze większym niż jedno województwo) z właściwym ministrem, Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego lub Szefem Agencji Wywiadu”³³.

Powyższe regulacje prawa, na mocy Ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej, powodują, że poszczególne elementy stanowiące system bezpieczeństwa publicznego funkcjonują jak w czasie normalnym, wykonując statutowe dla nich zadania, a jedynie są wspierane dodatkowymi siłami i przedsięwzięciami ze strony obywateli (przedsiębiorców) powoływanych spoza systemu bezpieczeństwa publicznego na mocy aktywności³⁴ kierowników administracji (wójta, starosty, burmistrza, wojewody i stosownych ministrów). Zaś instytucje systemu bezpieczeństwa publicznego na tę okoliczność, powinny położyć zdecydowany akcent na organizację współdziałania między sobą (stosownie do sytuacji powodowanej klęską żywiołową), gdyż „1. W zapobieganiu skutkom klęski żywiołowej lub ich usuwaniu uczestniczą: Państwowa Straż Pożarna i inne jednostki ochrony przeciwpożarowej oraz centra powiadamiania ratunkowego³⁵, (...) Policja, jednostki systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego, dyspozytorzy medyczni, jednostki ochrony zdrowia, Straż Graniczna, Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa oraz inne właściwe w tych sprawach państwowe urzędy, agencje, inspekcje, straże i służby (art. 17. Ustawy).

Zaś odniesienia wynikające z „ograniczeń wolności³⁶ i praw człowieka i obywatela w czasie stanu klęski żywiołowej” nie dotyczą w istotny sposób funkcjonowania osób stanowiących stany osobowe instytucji tworzących system bezpieczeństwa publicznego w większym stopniu niż innych obywateli (odnosi się to także do funkcjonalności tych instytucji), tym bardziej, że przed dysfunkcją tych instytucji w czasie klęski żywiołowej chroni ich art. 20. Ustawy, który zakłada, że „ograniczenia wolności i praw człowieka i obywatela w czasie klęski żywiołowej stosuje się do osób fizycznych zamieszkałych lub czasowo przebywających na obszarze, na którym został wprowadzony stan klęski żywiołowej, oraz odpowiednio do osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, mają-

cych siedzibę lub prowadzących działalność na obszarze, na którym został wprowadzony stan klęski żywiołowej, z zastrzeżeniem art. 24³⁷ i art. 25³⁸”.

Sytuacja, jaka się wytwarza w czasie klęski żywiołowej, wymusza na elementach systemu bezpieczeństwa publicznego większą aktywność osób stanowiących te elementy (instytucje) oraz wykonywanie obowiązków często nie normowanych ogólnym kodeksem pracy, lecz w trybie służby (nawet całodobowej), która jest przypisana dla większości tych instytucji.

Jako że „kierujący działaniami prowadzonymi w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia współpracują ze społecznymi organizacjami ratowniczymi, charytatywnymi, stowarzyszeniami, fundacjami oraz innymi podmiotami działającymi na obszarze ich właściwości, a na wniosek lub za zgodą tych podmiotów koordynują ich działalność”³⁹, stąd instytucje stanowiące elementy systemu bezpieczeństwa publicznego muszą być gotowa na realizację tej współpracy w trybie intensywnym – stosownie do okoliczności powodowanej sytuacją klęski żywiołowej.

BEZPIECZEŃSTWO PUBLICZNE W STANIE WYJĄTKOWYM

Biorąc pod uwagę Ustawę z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym, która (art. 1. Ustawy) „określa (...) zasady działania organów władzy publicznej oraz zakres, w jakim mogą być ograniczone wolności i prawa człowieka i obywatela w czasie stanu wyjątkowego”, w odniesieniu do systemu bezpieczeństwa publicznego powoduje sprecyzowanie funkcjonowania jego instytucji na okres tego stanu.

Wprawdzie nie odnosi się on wprost do systemu bezpieczeństwa publicznego⁴⁰ (jedynie do bezpieczeństwa publicznego), ale powodując „uściślenie” funkcjonowania państwa na tę okoliczność, oddziałuje jednak pośrednio na elementy tego systemu i tym samym także na sam system.

W rozdziale drugim Ustawy, w którym mówi się o zasadach działania organów władzy publicznej przyjęto, że (art. 8.) w „czasie stanu wyjątkowego organy władzy publicznej działają w dotychczasowych strukturach organizacyjnych państwa i w ramach przysługujących im kompetencji, z zastrzeżeniem przepisów niniejszej ustawy”, co wprost dotyczy instytucji tworzących system bezpieczeństwa publicznego i jednocześnie ukierunkowuje działanie tychże na okoliczność.

Szczególna jest rola Sił Zbrojnych RP w tym stanie, co wynika z Ustawy (art.11), i polega ona na tym że:

„1. W czasie stanu wyjątkowego Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, na

wniosek Prezesa Rady Ministrów, może postanowić o użyciu oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa, jeżeli dotychczas zastosowane siły i środki zostały wyczerpane.

2. Użycie oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, o którym mowa w ust. 1, nie może zagrozić ich zdolności do realizacji zadań wynikających z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i ratyfikowanych umów międzynarodowych.
3. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, oddziały i pododdziały Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej pozostają pod dowództwem przełożonych służbowych i wykonują zadania wyznaczone przez Ministra Obrony Narodowej w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych⁴¹. (...).
4. Rada Ministrów, w drodze rozporządzenia, określi szczegółowe zasady użycia oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w czasie stanu wyjątkowego, uwzględniając stopień i rodzaj zagrożeń stanowiących przyczynę wprowadzenia i trwania stanu wyjątkowego”.

Istotne jest także, że organy administracji samorządowej od szczebla lokalnego do wojewódzkiego mogą być zawieszane w działaniu, a w ich miejsce może być wprowadzony zarząd komisaryczny – art. 12. Ustawy zakłada bowiem, że:

- „1. Jeżeli organy gminy, powiatu lub samorządu województwa nie wykazują dostatecznej skuteczności w wykonywaniu zadań publicznych lub w realizacji działań wynikających z przepisów o wprowadzeniu stanu wyjątkowego, Prezes Rady Ministrów, na wniosek właściwego wojewody, może zawiesić te organy do czasu zniesienia stanu wyjątkowego lub na czas określony i ustanowić w ich miejsce zarząd komisaryczny sprawowany przez komisarza rządowego.
2. Komisarza rządowego powołuje i odwołuje Prezes Rady Ministrów na wniosek wojewody.
3. Komisarz rządowy z dniem powołania przejmuje wykonywanie zadań i kompetencji zawieszonych organów gminy, powiatu lub samorządu województwa.
4. Stan zawieszenia organów gminy, powiatu lub samorządu województwa ustaje z upływem czasu określonego przez Prezesa Rady Ministrów oraz z mocy prawa z dniem zniesienia stanu wyjątkowego”.

Z takich zapisów płynie ważne przesłanie na rzecz systemu bezpieczeństwa publicznego, ponieważ – zgodnie z art. 13. Ustawy „w czasie stanu wyjątkowego organy porządku i bezpieczeństwa publicznego mogą w celu przywrócenia porządku publicznego wkroczyć na teren szkoły wyższej bez wezwania przez rektora, którego należy niezwłocznie o tym zawiadomić”. A w myśl art. 14. Ustawy „decyzje wydane przez organy władzy publicznej na podstawie niniejszej ustawy lub przepisów wykonawczych podlegają natychmiastowemu wykonaniu. (...)”.

Taka formuła prawna powoduje, że zakres odpowiedzialności elementów systemu bezpieczeństwa publicznego wzrasta ze względu na możliwość ograniczenia (zawieszenia) roli funkcjonalnej organów administracji samorządowej – właściwego gospodarza życia społecznego na ich terytoriach zarządu administracyjnego w stanie normalnego funkcjonowania państwa. Stąd szczególna odpowiedzialność i delikatność sytuacji ciąży właśnie na wszystkich elementach systemu bezpieczeństwa publicznego, który w normalnych warunkach funkcjonowania państwa wykonuje decyzje związane głównie z uwzględnieniem stanowiska odpowiednich kierowników administracji samorządowej (korzystających z doradztwa i nadzoru gremiów samorządowych), a podczas stanu wyjątkowego następuje swoista militaryzacja funkcjonalna, polegająca na tym, że nie tylko rola Sił Zbrojnych RP wzrasta, ale i funkcjonowanie państwa przyjmuje zasadę jednoosobowego kierowania nim na szczeblach dotychczas przewidzianych dla gremiów społecznych.

W tej sytuacji wykonywanie zadań w państwie z aktywniejszym niż normalnie systemu bezpieczeństwa publicznego może być korzystne, bowiem dla zdecydowanej większości elementów tego systemu tryb funkcjonowania z jednoosobowym kierowaniem instytucją jest normą, co może pozytywnie wpływać na funkcjonowanie tego stanu (w interesie jego wprowadzenia), ale z pewnością cierpi na tym wolność obywatelska, którą to kwestie dostrzeżono i zapisano w Ustawie.

Na tę okoliczność Ustawa przyjmuje – w rozdziale 3. (Zakres ograniczeń wolności i praw człowieka i obywatela) - art. 15, że:

- „1. Na obszarze, na którym został wprowadzony stan wyjątkowy, ograniczeniom wolności i praw człowieka i obywatela podlegają wszystkie osoby fizyczne zamieszkałe lub przebywające tam chociażby czasowo. Ograniczenia te stosuje się odpowiednio wobec osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, mających siedzibę lub prowadzących działalność na obszarze objętym

stanem wyjątkowym.

2. Rodzaje ograniczeń wolności i praw człowieka i obywatela określone w rozporządzeniach, o których mowa w art. 3 ust. 1 i art. 5 ust. 1, powinny odpowiadać charakterowi oraz intensywności zagrożeń stanowiących przyczyny wprowadzenia stanu wyjątkowego, a także zapewniać skuteczne przywrócenie normalnego funkcjonowania państwa”.

W części realizacyjnej (art. 16. Ustawy) ustawodawca odnosi się do merytorycznej strony ograniczeń przyjmując, że:

„1. W czasie stanu wyjątkowego mogą być zawieszane prawa do:

- 1) organizowania i przeprowadzania wszelkiego rodzaju zgromadzeń,
- 2) organizowania i przeprowadzania imprez masowych oraz prowadzonych w ramach działalności kulturalnej imprez artystycznych i rozrywkowych, niebędących imprezami masowymi,
- 3) strajków pracowniczych i innych form protestu w odniesieniu do określonych kategorii pracowników lub w określonych dziedzinach,
- 4) strajków i innych niż strajki form akcji protestacyjnych rolników,
- 5) akcji protestacyjnych studentów organizowanych przez studenckie samorządy, stowarzyszenia lub organizacje,

6) zrzeszania się poprzez:

- a) ustanowienie zakazu tworzenia i rejestracji nowych stowarzyszeń, partii politycznych, związków zawodowych, organizacji społeczno-zawodowych rolników, organizacji pracodawców, ruchów obywatelskich oraz innych dobrowolnych zrzeszeń i fundacji,
- b) nakazanie okresowego zaniechania działalności zarejestrowanych stowarzyszeń, partii politycznych, związków zawodowych, organizacji społeczno-zawodowych rolników, organizacji pracodawców, ruchów obywatelskich oraz innych dobrowolnych zrzeszeń i fundacji, których działalność może zwiększyć zagrożenie konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego.

2. Przepis ust. 1 pkt 1 nie dotyczy zgromadzeń organizowanych przez kościoły i inne związki wyznaniowe oraz organizacje religijne działające w obrębie świątyń, budynków kościelnych, w innych pomieszczeniach służących organizowaniu i publicznemu sprawowaniu kultu, a także zgromadzeń organizowanych przez organy państwa lub organy samorządu terytorialnego.

3. Pozwolenia na zbiórki publiczne na obszarze, na którym wprowadzono

stan wyjątkowy, mogą być udzielane tylko wówczas, gdy w ocenie organu właściwego do udzielenia pozwolenia przeprowadzenie zbiórki nie utrudni realizacji celów wprowadzenia stanu wyjątkowego”.

Takie unormowanie wymusza na niektórych elementach systemu bezpieczeństwa publicznego szczególną delikatność wykonywania zadań na rzecz stanu wyjątkowego, ale jednocześnie rozstrzyga o zdecydowaniu postępowania tych elementów na rzecz tego stanu. Jeśli weźmie się do tego pod uwagę treść art. 17. Ustawy⁴², to wyłania się znaczący wzrost intensywności funkcjonowania tego systemu na okoliczność tego stanu wobec wygaszenia działalności administracji samorządowej, na co wskazuje także art. 18 tejże, gdzie w ust. 2. odniesiono się do zakazów i nakazów przyjmując, że „2. w czasie stanu wyjątkowego mogą być wprowadzone nakazy lub zakazy:

- 1) przebywania lub opuszczania w ustalonym czasie oznaczonych miejsc, obiektów i obszarów,
- 2) uzyskania zezwolenia organów administracji publicznej na zmianę miejsca pobytu stałego i czasowego,
- 3) zgłoszenia w ustalonym terminie organom ewidencji ludności lub Policji przybycia do określonej miejscowości,
- 4) utrwalania przy pomocy środków technicznych wyglądu lub innych cech określonych miejsc, obiektów lub obszarów”.

W ten sposób państwo wprowadza swoisty dyktat władz centralnych wobec władzy lokalnej (samorządowej) i w dodatku ogranicza wolność i prawa człowieka i obywatela. W tej sytuacji rośnie – jak w wypadku każdego systemu jedynie przez centralne gremia władzy regulowanego dorażnie (na okoliczność) – ważność systemu bezpieczeństwa publicznego, a szczególnie właśnie takiego. Co wcale nie oznacza, że dla funkcjonowania tego systemu jest to dobre rozwiązanie, ponieważ stawiany jest on w pierwszej linii konfliktu (sprzecznego interesu władz i części obywateli) między władzą centralną i obywatelami (przynajmniej znacząco aktywnej części społeczeństwa, na tyle istotnego, że władza wprowadza na tę okoliczność stan nadzwyczajny).

Dolegliwość stanu nadzwyczajnego wobec części obywateli może być istotnym czynnikiem w rękach instytucji systemu bezpieczeństwa publicznego, gdyż ustawodawca przyjmuje, że (art. 19.):

„1. W czasie stanu wyjątkowego na wezwanie organów prokuratury, Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Straży Granicznej, Żan-

darmerii Wojskowej lub Wojskowych Służb Informacyjnych, osoba mająca ukończone 17 lat jest obowiązana do udziału we wskazanym miejscu w rozmowie ostrzegawczej. Wezwanie to może być przekazane w dowolnej udokumentowanej formie.

2. Do udziału w rozmowie ostrzegawczej można wezwać tylko taką osobę, co do której zachodzi uzasadnione podejrzenie, że nie będzie przestrzegać porządku prawnego.
3. Jeżeli osoba wezwana na rozmowę ostrzegawczą nie zgłosi się dobrowolnie na wskazane miejsce, a fakt otrzymania wezwania nie budzi wątpliwości, może być przymusowo doprowadzona przez organ wzywający”.

Jednak tę dolegliwość ktoś musi realizować i wymuszać, i jest to dodatkowe (i niczym nie rekompensowane) zadanie ogólne dla systemu bezpieczeństwa publicznego w stanie nadzwyczajnym.

Ponadto, (art. 20.) „1. w czasie stanu wyjątkowego może być wprowadzona:

- 1) cenzura prewencyjna środków społecznego przekazu obejmująca materiały prasowe w rozumieniu ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r.⁴³ z zastrzeżeniem ust. 7,
- 2) kontrola zawartości przesyłek, listów, paczek i przekazów przekazywanych w ramach usług pocztowych o charakterze powszechnym lub usług kurierskich,
- 3) kontrola treści korespondencji telekomunikacyjnej i rozmów telefonicznych lub sygnałów przesyłanych w sieciach telekomunikacyjnych,
- 4) emisja sygnałów uniemożliwiających nadawanie lub odbiór przekazów radiowych, telewizyjnych lub dokonywanych poprzez urządzenia i sieci telekomunikacyjne, których treść może zwiększyć zagrożenie konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego”.

To też wymusza na systemie bezpieczeństwa publicznego dodatkową – w stosunku do stanu normalnego – jego aktywność i tym samym wysiłek organizacyjny i poniekąd dodatkowe zadania z tym związane, które powinny być „wzmocnione” obsadą osobową i technicznym środkami na tę okoliczność.

Również przepisy karne przewidziane w Ustawie nakładają dodatkową aktywność wobec systemu bezpieczeństwa publicznego, ponieważ to

instytucje stanowiące ten system mają to w swojej gestii i nie tylko w tym stanie, ale zadania na nich ciężące stanu normalnego funkcjonowania państwa są w stanie nadzwyczajnym im przyspieszane i zwielokrotnione, bo stan ten wymusza dodatkową aktywność w tym względzie – art. 23. Ustawy, „2. „rozpoznawanie spraw, określonych w ust. 1, następuje w trybie przepisów o postępowaniu w sprawach o wykroczenia w postępowaniu przyspieszonym”.

BEZPIECZEŃSTWO PUBLICZNE W STANIE WOJENNYM

Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej (art. 1. Ustawy) „określa (...) tryb wprowadzenia i zniesienia stanu wojennego, zasady działania organów władzy publicznej oraz zakres ograniczeń wolności i praw człowieka i obywatela w czasie stanu wojennego (...)”.

Wprowadza się ją (art. 2. Ust. 1. Ustawy) „w razie zewnętrznego zagrożenia państwa, w tym spowodowanego działaniami terrorystycznymi, zbrojnej napaści na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub gdy z umowy międzynarodowej wynika zobowiązanie do wspólnej obrony przeciwko agresji...” i dokonuje tego Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej na wniosek Rady Ministrów na części albo na całym terytorium państwa.

W myśl art. 7. Ustawy, „wprowadzenie stanu wojennego wywołuje skutki określone w niniejszej ustawie i w innych przepisach dotyczących stanu wojennego w stosunku do organów władzy publicznej, obywateli polskich zamieszkałych lub czasowo przebywających na obszarze, na którym został wprowadzony stan wojenny, osób prawnych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej mających siedzibę lub prowadzących działalność gospodarczą na obszarze objętym stanem wojennym”.

Organ administracji publicznej – jako zasadnicza jednostka składowa administracji w sensie podmiotowym – „to osoba lub grupa osób znajdująca się w strukturze organizacyjnej władzy publicznej powołana do realizacji norm prawa administracyjnego w granicach przyznanych przez prawo kompetencji, wyposażona w odpowiednie środki materialne i ludzkie. Kodeks postępowania administracyjnego (KPA) przez pojęcie organu administracji publicznej rozumie: Premiera, ministrów, szefów centralnych organów administracji rządowej oraz wojewodów, a także działające

w ich imieniu lub we własnym imieniu inne terenowe organy administracji rządowej (zespolonych i niezespoleonych), organy jednostek samorządu terytorialnego oraz podmioty powołane z mocy prawa do załatwiania indywidualnych spraw w drodze decyzji administracyjnych.

Administracja rządowa w terenie dzieli się na zespoloną i niezespoloną. Administracja zespolona, oparta jest na zasadach zespolenia i zwierzchnictwa wojewody, warunkującego skuteczne wykonywanie zadań tej administracji⁴⁴.

W czasie stanu wojennego organy władzy publicznej⁴⁵ działają w dotychczasowych strukturach organizacyjnych państwa i w ramach przysługujących im kompetencji, z zastrzeżeniem przepisów niniejszej ustawy (art. 9. Ustawy). Jednak dla niektórych elementów systemu bezpieczeństwa jest to czas wyczerpanego wysiłku, ponieważ pojawia się konieczność zabezpieczenia przemieszczenia szeregu komponentów sił zbrojnych do innych rejonów niż stałe miejsce dyslokacji i ich ochrony oraz zabezpieczenia przegrupowania ważnych osób i instytucji administracji w zapasowe miejsca, które przeznaczone są do ich zajęcia w stanie wojennym (art. 10. Ustawy).

Ponadto, na podstawie art. 11. Ustawy:

„1. Rada Ministrów w czasie stanu wojennego w szczególności:

- 2) zarządza przejście na wojenne, określone w odrębnych przepisach, zasady działania organów władzy publicznej,
- 3) określa, na wniosek Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych, zasady działania organów władzy publicznej w strefie bezpośrednich działań wojennych,
- 4) może zawiesić funkcjonowanie organów władzy publicznej w strefie bezpośrednich działań wojennych,
- 5) może przekazać organom wojskowym określone kompetencje organów władzy publicznej w strefie bezpośrednich działań wojennych”.

To powoduje, że elementy systemu bezpieczeństwa publicznego wejdą w nowe podporządkowanie funkcjonalne i wiązać się mogą z dodatkowym wysiłkiem organizacyjnym i dodatkowymi zadaniami, które mogą otrzymać od Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych. On bowiem w stanie wojennym (art. 12. Ustawy) „2) koordynuje realizację zadań organów administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego wynikających z zadań dotyczących obrony państwa, 3) przedstawia właściwym organom potrzeby w zakresie świadczeń organów państwowych i jednostek samo-

rządu terytorialnego, przedsiębiorców i innych jednostek organizacyjnych oraz osób fizycznych, na rzecz Sił Zbrojnych i obrony państwa.

Na tę okoliczność wojewoda „5) koordynuje i kontroluje działalność organów władzy publicznej, przedsiębiorców oraz innych jednostek organizacyjnych działających na obszarze województwa” po potrzeby stanu wojennego – tj. „w zakresie działań, (...) województwie są podporządkowane wszystkie jednostki organizacyjne administracji rządowej i samorządowej działające na obszarze województwa oraz inne siły i środki wydzielone do jego dyspozycji i skierowane do wykonywania zadań związanych z obroną państwa i województwa, a także związanych z obroną cywilną”.

Zarówno podporządkowanie funkcjonalne Naczelnemu Dowódcy, jak i wojenna funkcja wojewody wymuszają znaczny wysiłek po stronie systemu bezpieczeństwa publicznego, a problem ten wzrasta jeszcze bardziej w wypadku przechodzenia elementów tego systemu na wojenne funkcjonowanie, które jest przewidywane w ramach przygotowań obronnych państwa.

Ustawa dopuszcza (art. 14.) komisaryczne zarządzanie sprawowane przez komisarza rządowego. „2. Komisarza rządowego powołuje i odwołuje Prezes Rady Ministrów na wniosek wojewody. 3. Komisarz rządowy z dniem powołania przejmuje wykonywanie zadań i kompetencji zawieszonych organów gminy, powiatu lub samorządu województwa”.

Kwestie ograniczeń wolności i praw człowieka i obywatela w stanie wojennym reguluje m.in. art. 18. Ustawy, z którego wynika, że:

„1. Na obszarze, na którym został wprowadzony stan wojenny, ograniczeniom wolności i praw człowieka i obywatela podlegają wszystkie osoby fizyczne zamieszkałe lub przebywające tam chociażby czasowo, a także ograniczenia te stosuje się odpowiednio wobec osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej mających siedzibę lub prowadzących działalność na obszarze objętym stanem wojennym.

2. Rodzaje ograniczeń wolności i praw człowieka i obywatela określone w rozporządzeniu, (...) powinny odpowiadać charakterowi oraz intensywności zagrożeń stanowiących przyczynę wprowadzenia stanu wojennego, a także zapewniać skuteczne przywrócenie normalnego funkcjonowania państwa.

(...) Art. 20.

1. W czasie stanu wojennego w przypadku osób, których działalność zagraża bezpieczeństwu lub obronności państwa, można dokonać prze-

szukania tych osób lub przeszukania ich mieszkania, a także zajęcia przedmiotów wykorzystywanych do prowadzenia tej działalności”.

Z powyższego wynikają konkretne i dodatkowe zadania dla wyspecjalizowanych elementów systemu bezpieczeństwa publicznego (Policji, wymiaru sprawiedliwości).

Ustawa (art. 21) pozwala na wprowadzanie cenzury:

- „1) cenzura prewencyjna środków społecznego przekazu obejmująca materiały prasowe w rozumieniu ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r.⁴⁶
- 2) kontrola zawartości przesyłek, listów, paczek i przekazów przekazywanych w ramach usług pocztowych o charakterze powszechnym lub usług kurierskich,
- 3) kontrola treści korespondencji telekomunikacyjnej i rozmów telefonicznych lub sygnałów przesyłanych w sieciach telekomunikacyjnych,
- 4) emisja sygnałów uniemożliwiających nadawanie lub odbiór przekazów radiowych, telewizyjnych lub dokonywanych poprzez urządzenia i sieci telekomunikacyjne, których treść może zwiększyć zagrożenie bezpieczeństwa lub obronności państwa”.

Za cenzurę i kontrolę odpowiedzialni są właściwi wojewodowie, którzy mogą nakazać organom administracji publicznej działającym na obszarze województwa wykonywanie czynności technicznych niezbędnych do prowadzenia cenzury lub kontroli. Jednak trzeba sobie zadawać sprawę, że tym względzie będą wykorzystywane osoby z różnych instytucji systemu bezpieczeństwa publicznego.

Podczas trwania stanu wojennego ważnym i dominującym czynnikiem będą kwestie obrony państwa, a w nim Siły Zbrojne RP – jednak rola systemu bezpieczeństwa nie maleje, jak w każdym ze stanów nadzwyczajnych. Tym bardziej jest to ważne, ponieważ wiele instytucji-elementów systemu bezpieczeństwa publicznego przejdzie wtedy na wojenne funkcjonowanie przewidywane im w ramach przygotowań obronnych państwa (o czym z oczywistych powodów w tego typu – otwartym – materiale nie będzie ta kwestia szerzej rozwinięta).

KONKLUZJE

System bezpieczeństwa publicznego jest wysoce aktywną, wielofunkcyjną i niezastępowalną strukturą dla bezpiecznego funkcjonowania państwa. Jego istotne znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania społeczeństwa jest zauważalne zarówno w stanie normalnego funkcjonowania państwa jak i innych prawnie opisanych i dopuszczalnych innych stanach. Przed nim wciąż rosnące potrzeby wpływające z rozwoju technologicznego życia społeczeństwa i wymogów przeciwdziałania stąd pochodzących katastrof oraz zjawiskom czynionym wbrew prawu.

Ważnym wyzwaniem dla systemu bezpieczeństwa publicznego, wynikającym z rozwoju obszaru zagrożeń, jest zaopatrzenie tego systemu w najnowszy sprzęt ratunkowy i konieczny do walki z przestępczością zorganizowaną, rozbójniczą i gospodarczą, a także z cyberprzestępczością oraz specjalistyczne szkolenie kadry do walki z naruszającymi prawo, czy to w transporcie, czy też w sferze ekologicznej prawnej, kulturowej, tradycji oraz dobrego obyczaju.

W obecnych warunkach przed systemem bezpieczeństwa publicznego stoi szereg wyzwań, spośród których wiele dotyczy obszaru przygotowań obronnych. Do ważniejszych z nich, na rzecz potrzeb bezpieczeństwa narodowego, należy zaliczyć:

W obecnych warunkach przed systemem bezpieczeństwa publicznego stoi szereg wyzwań, spośród których wiele dotyczy obszaru przygotowań obronnych. Do ważniejszych z nich, na rzecz potrzeb bezpieczeństwa narodowego, należy zaliczyć:

- „posiadanie zdolności do szybkiego wsparcia sił zbrojnych własnych i sojusznicznych w sytuacjach szczególnych zagrożeń;
- osiągnięcie pełnej gotowości do militaryzacji (...);
- sprostanie potrzebom państwa w warunkach zagrożenia, poczynając od ochrony życia, zdrowia i mienia, poprzez zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego w rejonach zagrożenia, a skończywszy na realizacji zadań w fazie odbudowy (przywracania pokojowych - normalnych warunków funkcjonowania państwa);
- przygotowanie i wykorzystanie własnej infrastruktury, zwłaszcza obiektów oddziałów i samodzielnych pododdziałów prewencji Policji na cele m.in. ewakuacji ludności i mienia;
- udział w procesie przygotowania do reagowania kryzysowego na wszystkich szczeblach administracji rządowej i samorządowej;
- osiągnięcie poprzez wspólne szkolenia i ćwiczenia sprawności współdziałania jednostek organizacyjnych (...) z innymi podmiotami systemu obronnego państwa;
- koordynację wszystkich służb i instytucji rządowych i pozarządowych w działaniach na rzecz bezpieczeństwa i porządku publicznego;
- osiągnięcie kompatybilności (...) środków łączności ze środkami łączności sił zbrojnych i innych podmiotów biorących udział w operacjach

reagowania kryzysowego oraz reagowania obronnego” (Socha, 2011, s. 119-120).

Wydaje się ponadto, że „niezbędną przesłanką warunkującą właściwe wykonywanie zadań obronnych (...) jest zintegrowanie zadań realizowanych w ramach przygotowań obronnych z zadaniami niewchodzącymi w ten zakres (...). Zintegrowanie działań wydaje się konieczne z dwóch przyczyn: z uwagi na ograniczone możliwości finansowania państwa oraz z uwagi na zacieranie się różnic między zewnętrznymi a wewnętrznymi aspektami bezpieczeństwa narodowego. Trudności finansowe powodują ograniczenia w organizacji przygotowań obronnych (...). Przy czym brak, a raczej niedostateczna ilość środków finansowych nie może być przyczyną stagnacji i niemocy (...) w zakresie realizacji zadań obronnych. (...) Finansowanie szeroko rozumianego bezpieczeństwa zapewniające możliwość realizacji postawionych celów powinno stanowić priorytet” (Socha, 2000, s. 238) w finansowaniu elementów systemu bezpieczeństwa publicznego.

(Endnotes)

- 1 Zadaniem A. Misiuka - w myśl reguł języka polskiego „bezpieczeństwo publiczne” nie ma tylko jednego, ścisłego znaczenia, lecz tłumaczone jest albo w ujęciu szerszym – jako „całość porządku i urządzeń społecznych, chroniących państwo i obywateli przed zjawiskami groźnymi dla ładu prawnego”, albo w ujęciu węższym – jako „ochrona ustroju przed zamachami na podstawowe instytucje polityczne państwa” - Słownik języka polskiego..., s. 139.
- 2 Zagadnienie to zostało omówione w części 4.3.12.
- 3 Ustawa o działach administracji rządowej z dnia 4 września 1997 r. (Dz.U. Nr 141, poz. 943).
Ustawa o wojewodzie i administracji rządowej w województwie z dnia 23 stycznia 2009 r. (Dz.U. Nr 31, poz. 206); Ustawa o samorządzie województwa z dnia 5 czerwca 1998 r. (Dz.U. Nr 91, poz. 576); Ustawa o samorządzie powiatowym z dnia 5 czerwca 1998 r. (Dz.U. Nr 91, poz. 578); Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r. (Dz.U. Nr 16, poz. 95); Ustawa o zarządzaniu kryzysowym z dnia 26 kwietnia 2007 r. (Dz.U. Nr 89, poz. 590).
- 4 Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, Dz. U. z 2007 r. Nr 43, poz. 277.
- 5 Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej, Dz.U. z 2005 r., Nr 226 poz. 1944; Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, Dz.U. z 2002 r., Nr 171, poz. 1399.
- 6 Ustawa z 24 sierpnia 1991 roku o PSP, Dz.U. nr 88, poz. 400.
- 7 Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej, Dz.U. z 2009 r. Nr 168, poz. 1323.
- 8 Ustawa z dnia 24.05.2002 o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, Dz. U. Nr 74, poz. 676.
- 9 Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Dz.U. z 2006 r., Nr 104, poz. 708.

- 10 Ustawa z dnia 16 marca 2001 r. o Biurze Ochrony Rządu, Dz. U. z 2001 r., Nr 27 poz. 298.
- 11 Zdaniem W. Kitlera, „są to organy terenowej administracji zespolonej, kurator oświaty, Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego, Wojewódzki Inspektor Farmaceutyczny, Wojewódzki Inspektor Ochrony Roślin i Nasiennictwa, Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego, Wojewódzki Inspektor Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego, Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska, Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej, Wojewódzki Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, Wojewódzki Inspektor Sanitarny, Wojewódzki Lekarz Weterynarii. Są to również organy terenowej administracji niezespolonej (art. 56 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, Dz. U. z 2009 r., Nr 31, poz. 206, z 2010 r. Nr 40)”.
- 12 Ustawa z 29 sierpnia 1997 roku o strażach gminnych, Dz. U. z 1997 r., Nr 123, poz. 779 z późn. zm.
- 13 Ustawa z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia, (Dz. U. z 2005 r. Nr 145, poz. 1221, z 2006 r. Nr 104, poz. 708 oraz z 2008 r. Nr 171, poz. 1055 i Nr 180, poz. 1112).
- 14 Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r.o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz.U. Nr 96, poz. 873). Prawo o stowarzyszeniach z dnia 7 kwietnia 1989 r. (Dz.U. Nr 20, poz. 104).
- 15 W niektórych krajach używa się wręcz pojęcia policje administracyjne – wg W. Kitlera.
- 16 Dz.U nr 110, poz. 1189 z późn. zm.
- 17 Zarządzenie nr 25 komendanta głównego Policji z 31 grudnia 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji, § 28.
- 18 Zarządzenie nr 25 komendanta głównego Policji z 31 grudnia 2002 r. op. cit., § 28.
- 19 Zarządzanie kryzysowe to działalność organów administracji publicznej będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, którą polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej. Art. 2. Ustawy z dnia 17 lipca 2009 r. o zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym.
- 20 Dzienniku Ustaw Nr 89 poz. 590 z dnia 21.05.2007 r.
- 21 Art. 1. „Ustawa określa organy właściwe w sprawach zarządzania kryzysowego oraz ich zadania i zasady działania w tej dziedzinie, a także zasady finansowania zadań zarządzania kryzysowego”.
- 22 Sytuacja kryzysowa - sytuacja wpływająca negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołująca znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków. Por Ustawy z dnia 17 lipca 2009 r. o zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym.
- 23 Art. 2. 1. Ustawy z dnia 17 lipca 2009 r. o zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym.
- 24 Tamże.
- 25 Art. 1, ust. 1 Ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. Nr 30, poz. 179).
- 26 Zarządzenie nr 24/98 Komendanta Głównego Policji z dnia 10 listopada 1998 r. w sprawie realizacji przez Policję zadań w warunkach katastrof naturalnych i awarii technicznych oraz Wytyczne nr 3/2000 Komendanta Głównego Policji z dnia 16 czerwca 2000

r. w sprawie postępowania Policji w warunkach katastrofy naturalnej i awarii technicznej oraz w czasie innych zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu ludzi i środowiska.

- 27 Przy czym wolność obywatelska w rozumieniu cywilizacji zachodnich – europejskiej i północnoamerykańskiej – nie jest wolnością bezwzględną, gdyż słowo „obywatelska” powoduje, że jest to wolność w pewnym uwarunkowaniu, czyli obywatelskim. I jest tym samym swoistym zniewoleniem cywilizacyjnych, w którym wzrastamy, jesteśmy wychowywani i w konsekwencji je akceptujemy z wyjątkowo – jak podatki, które są tradycyjnym akceptowalnym wyłudzeniem (dyktatem, wymuszaniem) ze strony silniejszego (państwa) wobec słabszego (obywatela).
- 28 Np. „starosta może wydawać polecenia wiążące wójtom (burmistrzom, prezydentom miast niebędących miastami na prawach powiatu), kierownikom jednostek organizacyjnych utworzonych przez powiat, kierownikom powiatowych służb, inspekcji i straż, kierownikom jednostek ochrony przeciwpożarowej działających na obszarze powiatu oraz kierownikom jednostek organizacyjnych czasowo przekazanych przez właściwe organy do jego dyspozycji i skierowanych do wykonywania zadań na obszarze powiatu” - art. 10, ust. 2 - Ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie kęski żywiolowej.
- 29 Art. 7, Ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie kęski żywiolowej.
- 30 Art. 9. Ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie kęski żywiolowej:
1. W czasie stanu kęski żywiolowej właściwy miejscowo wójt (burmistrz, prezydent miasta) kieruje działaniami prowadzonymi na obszarze gminy w celu zapobieżenia skutkom kęski żywiolowej lub ich usunięcia.(...)
 3. W zakresie działań, o których mowa w ust. 1, wójt (burmistrz, prezydent miasta) może występować do kierowników innych jednostek organizacyjnych niż określone w ust. 2, działających na obszarze gminy z wnioskami o wykonanie czynności niezbędnych w celu zapobieżenia skutkom kęski żywiolowej lub ich usunięcia. W razie odmowy wykonania tych czynności lub ich niewłaściwego wykonywania wójt (burmistrz, prezydent miasta) niezwłocznie zawiadamia organ, któremu podlega kierownik lub który sprawuje nadzór nad nim.
- 31 Art. 11. Przywoływanej ustawy: „1. W czasie stanu kęski żywiolowej właściwy wojewoda kieruje działaniami prowadzonymi w celu zapobieżenia skutkom kęski żywiolowej lub ich usunięcia na obszarze województwa. 2. W zakresie działań, o których mowa w ust. 1, wojewodzie są podporządkowane organy i jednostki organizacyjne administracji rządowej i samorządu województwa działające na obszarze województwa oraz inne siły i środki wydzielone do jego dyspozycji i skierowane do wykonywania tych działań na obszarze województwa, w tym pododdziały i oddziały Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej”.
- 32 Art. 18. Ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie kęski żywiolowej:
- „1. W czasie stanu kęski żywiolowej, jeżeli użycie innych sił i środków jest niemożliwe lub niewystarczające, Minister Obrony Narodowej może przekazać do dyspozycji wojewody, na którego obszarze działania występuje kęska żywiolowa, pododdziały lub oddziały Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej wraz ze skierowaniem ich do wykonywania zadań związanych z zapobieżeniem skutkom kęski żywiolowej lub ich usunięciem.
2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, pododdziały i oddziały Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej pozostają pod dowództwem przelożonych służbowych i wykonują zadania określone przez wojewodę.
 3. Rada Ministrów, w drodze rozporządzenia, określi szczegółowe zasady udziału pododdziałów i oddziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w zapobieganiu skutkom

kęski żywiolowej lub ich usuwaniu, uwzględniając:

- 1) rodzaje działań ratowniczych lub prewencyjnych, w których pododdziały i oddziały Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej mogą brać udział,
 - 2) sposób koordynowania i dowodzenia ich działaniami,
 - 3) sposób zapewnienia im zabezpieczenia logistycznego”.
- 33 Art. 14. Ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie kęski żywiolowej.
- 34 Art. 22. Ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie kęski żywiolowej:
- „1. Jeżeli siły i środki, którymi dysponuje wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta lub wojewoda albo pełnomocnik, są niewystarczające, można wprowadzić obowiązek świadczeń osobistych i rzeczowych polegających na:
- 1) udzielaniu pierwszej pomocy osobom, które uległy nieszczęśliwym wypadkom,
 - 2) czynnym udziałem w działaniu ratowniczym lub wykonywaniu innych zadań wyznaczonych przez kierującego akcją ratowniczą,
 - 3) wykonywaniu określonych prac,
 - 4) oddaniu do używania posiadanych nieruchomości lub rzeczy ruchomych,
 - 5) udostępnieniu pomieszczeń osobom ewakuowanym,
 - 6) użytkowaniu nieruchomości w określony sposób lub w określonym zakresie,
 - 7) przyjęciu na przechowanie i pilnowaniu mienia osób poszkodowanych lub ewakuowanych,
 - 8) zabezpieczeniu zagrożonych zwierząt, a w szczególności dostarczaniu paszy i schronienia,
 - 9) zabezpieczeniu zagrożonych roślin lub nasion,
 - 10) pełnieniu wart,
 - 11) zabezpieczeniu własnych źródeł wody pitnej i środków spożywczych przed ich zanieczyszczeniem, skażeniem lub zakażeniem, a także udostępnianiu ich dla potrzeb osób ewakuowanych lub poszkodowanych, w sposób wskazany przez organ nakładający świadczenie,
 - 12) zabezpieczeniu zagrożonych dóbr kultury”.
- 35 O których mowa w art. 14a-14f Ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz.U. z 2002 r. Nr 147, poz. 1229, z późn. zm.).
- 36 1. Ograniczenia, o których mowa w art. 20, mogą polegać na:
- 1) zawieszeniu działalności określonych przedsiębiorców,
 - 2) nakazie lub zakazie prowadzenia działalności gospodarczej określonego rodzaju,
 - 3) nakazaniu pracodawcy oddelegowania pracowników do dyspozycji organu kierującego działaniami prowadzonymi w celu zapobieżenia skutkom kęski żywiolowej lub ich usunięcia,
 - 4) całkowitej lub częściowej reglamentacji zaopatrzenia w określonego rodzaju artykuły,
 - 5) obowiązku poddania się badaniom lekarskim, leczeniu, szczepieniom ochronnym oraz stosowaniu innych środków profilaktycznych i zabiegów, niezbędnych do zwalczania chorób zakaźnych oraz skutków skażeń chemicznych i promieniotwórczych,
 - 6) obowiązku poddania się kwarantannie,
 - 7) obowiązku stosowania środków ochrony roślin lub innych środków zapobiegawczych niezbędnych do zwalczania organizmów szkodliwych dla ludzi, zwierząt lub roślin,

- 8) obowiązku stosowania określonych środków zapewniających ochronę środowiska,
- 9) obowiązku stosowania środków lub zabiegów niezbędnych do zwalczania chorób zakaźnych zwierząt,
- 10) obowiązku opróżnienia lub zabezpieczenia lokali mieszkalnych bądź innych pomieszczeń,
- 11) dokonaniu przymusowych rozbiórek i wyburzeń budynków lub innych obiektów budowlanych albo ich części,
- 12) nakazie ewakuacji w ustalonym czasie z określonych miejsc, obszarów i obiektów,
- 13) nakazie lub zakazie przebywania w określonych miejscach i obiektach oraz na określonych obszarach,
- 14) zakazie organizowania lub przeprowadzania imprez masowych,
- 15) nakazie lub zakazie określonego sposobu przemieszczania się,
- 16) wykorzystaniu, bez zgody właściciela lub innej osoby uprawnionej, nieruchomości i rzeczy ruchomych,
- 17) zakazie prowadzenia strajku w odniesieniu do określonych kategorii pracowników lub w określonych dziedzinach,
- 18) ograniczeniu lub odstąpieniu od określonych zasad bezpieczeństwa i higieny pracy, jednakże niepowodującym bezpośredniego narażenia życia lub zdrowia pracownika,
- 19) wykonywaniu świadczeń osobistych i rzeczowych określonych w art. 22.

Por. Art. 21. Ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie kłęski żywiolowej.

37 Art. 24. Ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie kłęski żywiolowej:

- „1. W celu usprawnienia przemieszczania się środków transportowych niezbędnych dla prowadzenia działań ratowniczych mogą być wprowadzone ograniczenia w transporcie drogowym, kolejowym i lotniczym oraz w ruchu jednostek pływających na śródlądowych drogach wodnych, morskich wodach wewnętrznych i morzu terytorialnym.
2. Minister właściwy do spraw transportu w zakresie transportu drogowego, kolejowego, lotniczego i ruchu jednostek pływających na śródlądowych drogach wodnych, a minister właściwy do spraw gospodarki morskiej w zakresie ruchu na morskich wodach wewnętrznych i morzu terytorialnym, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych i Ministrem Obrony Narodowej, w drodze rozporządzenia, może wprowadzić ograniczenia, o których mowa w ust. 1, oraz określić zakres tych ograniczeń z uwzględnieniem konieczności zapewnienia warunków pozwalających na sprawne zapobieganie lub zwalczanie skutków kłęski żywiolowej przy jednoczesnym zminimalizowaniu uciążliwości wynikłych dla innych użytkowników z wprowadzonych ograniczeń”.

38 Art. 25. Ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie kłęski żywiolowej:

- „1. Dla zapewnienia łączności na potrzeby działań ratowniczych mogą być wprowadzone ograniczenia w wykonywaniu pocztowych usług o charakterze powszechnym lub usług kurierskich.
2. Ograniczenia w pracy urządzeń radiowych nadawczych lub nadawczo odbiorczych oraz w wykonywaniu usług telekomunikacyjnych”.

39 Art. 19. . Ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie kłęski żywiolowej.

40 Art. 2. Ustawy z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym:

- „1. W sytuacji szczególnego zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego, w tym spowodowanego działaniami terrory-

stycznymi, które nie może być usunięte poprzez użycie zwykłych środków konstytucyjnych, Rada Ministrów może podjąć uchwałę o skierowaniu do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o wprowadzenie stanu wyjątkowego.

2. We wniosku, o którym mowa w ust. 1, Rada Ministrów określa przyczyny wprowadzenia i niezbędny czas trwania stanu wyjątkowego oraz obszar, na jakim stan wyjątkowy powinien być wprowadzony, a także odpowiednie do stopnia i charakteru zagrożenia, w zakresie dopuszczonym niniejszą ustawą, rodzaje ograniczeń wolności i praw człowieka i obywatela”.
- 41 Żołnierzom wyznaczonym do tych oddziałów i pododdziałów przysługują, w zakresie niezbędnym do wykonania ich zadań, uprawnienia policjantów określone w art. 15-17 Ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. z 2002 r. Nr 7, poz. 58, Nr 19, poz. 185, Nr 74, poz. 676, Nr 81, poz. 731 i Nr 113, poz. 984).
- 42 „1. W czasie stanu wyjątkowego może być odosobniona osoba mająca ukończone 18 lat, w stosunku do której zachodzi uzasadnione podejrzenie, że pozostając na wolności będzie prowadziła działalność zagrażającą konstytucyjnemu ustrojowi państwa, bezpieczeństwu obywateli lub porządkowi publicznemu albo gdy odosobnienie jest niezbędne dla zapobieżenia popełnienia czynu karalnego lub uniemożliwienia ucieczki po jego popełnieniu. Nie narusza to immunitetów wynikających z odrębnych przepisów.
2. Odosobniona może być również osoba, która ukończyła 17 lat, jeżeli przeprowadzona uprzednio z nią rozmowa ostrzegawcza okazała się nieskuteczna.
3. Odosobnienie następuje na podstawie decyzji wojewody właściwego ze względu na miejsce pobytu stałego lub czasowego osoby odosobnionej i jest wykonywane przez właściwego komendanta wojewódzkiego Policji, w drodze zatrzymania tej osoby i przymusowego doprowadzenia do ośrodka odosobnienia podległego Ministrowi Sprawiedliwości.
4. Wojewoda, o którym mowa w ust. 3, wszczyna postępowanie w sprawach odosobnienia na wniosek właściwych organów prokuratury, Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Straży Granicznej, Żandarmerii Wojskowej lub Wojskowych Służb Informacyjnych.
5. Decyzję w sprawie odosobnienia doręcza się osobie odosobnionej niezwłocznie, nie później niż w ciągu 48 godzin od chwili jej wydania. Decyzję tę uchyla się niezwłocznie, jeżeli ustaną przyczyny uzasadniające odosobnienie.
6. Decyzje w sprawach odosobnienia są ostateczne i mogą być zaskarżone bezpośrednio do sądu administracyjnego w trybie i na zasadach określonych w odrębnych przepisach, z tym że sąd wyznacza rozprawę w terminie 7 dni od daty otrzymania skargi. Przepisu art. 52 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 153, poz. 1270) nie stosuje się.
7. W czasie odosobnienia nie może być rozwiązany stosunek pracy z osobą odosobnioną, chyba że przed odosobnieniem zaistniały z jej winy okoliczności uzasadniające rozwiązanie stosunku pracy bez wypowiedzenia. Termin do wniesienia środków prawnych przeciwko rozwiązaniu stosunku pracy liczy się w tych przypadkach od dnia zakończenia odosobnienia.
8. Do pobytu osób odosobnionych w ośrodkach odosobnienia stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu karnego wykonawczego dotyczące praw i obowiązków tymczasowo aresztowanych, wykonywania tymczasowego aresztowania oraz nadzoru penitencjarnego.
9. Minister Sprawiedliwości w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych, w drodze rozporządzenia, tworzy i znosi ośrodki odosobnienia z uwzględnie-

niem odpowiedniego stopnia zabezpieczenia ośrodków oraz izolacji odosobnionych".
Por. art. 17. Ustawy z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym.

- 43 Prawo prasowe (Dz.U. z 1984 r. Nr 5, poz. 24, z 1988 r. Nr 41, poz. 324, z 1989 r. Nr 34, poz. 187, z 1990 r. Nr 29, poz. 173, z 1991 r. Nr 100, poz. 442, z 1996 r. Nr 114, poz. 542, z 1997 r. Nr 88, poz. 554 i Nr 121, poz. 770, z 1999 r. Nr 90, poz. 999 i z 2001 r. Nr 112, poz. 1198),
- 44 http://www.sciaga.pl/tekst/69796-70-organy_administracji_publicznej_pojecie_centralne_i_terenowe_organy (23.06.2013r.)
- 45 „W skład organów administracji zespolonej wchodzi: Komenda Wojewódzka Policji, Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej, Kuratorium Oświaty, Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Farmaceutycznej, Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej, Wojewódzki Inspektorat Nadzoru Budowlanego, Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Nasiennej, Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska, Wojewódzki Inspektorat Skupu i Przetwórstwa Artykułów Rolnych, Wojewódzki Inspektorat Weterynarii, Wojewódzki Oddział Służby Ochrony Zabytków, Wojewódzki Inspektorat Ochrony Roślin.
- (...) Organy rządowej administracji niezespolonej to: (...) Szefowie Wojewódzkich Sztabów Wojskowych, Wojskowi Komendanci Uzupelnień, Dyrektorzy Izb Skarbowych, Naczelnicy Urzędów Skarbowych, Dyrektorzy Urzędów Kontroli Skarbowych, Dyrektorzy Okręgowych Urzędów Górniczych i Specjalistycznych Urzędów Górniczych, Dyrektorzy Okręgowych Urzędów Miar i Naczelnicy Obwodowych Urzędów Miar, Dyrektorzy Okręgowych Urzędów Probierczych i Naczelnicy Obwodowych Urzędów Probierczych, Dyrektorzy Regionalnych Zarządów Gospodarki Wodnej, Dyrektorzy Izb Celnych i Naczelnicy Urzędów Celnych, Dyrektorzy Urzędów Morskich, Dyrektorzy Urzędów Statystycznych, Dyrektorzy Urzędów Żeglugi Śródlądowej, Komendanci Oddziałów Straży Granicznej, Komendanci Strażnic Oraz Komendanci Granicznych Placówek Kontrolnych i Dywizjonów Straży Granicznej, Okręgowi Inspektorzy Rybołówstwa Morskiego, Państwowi Inspektorzy Sanitarni, Jednostki terenowe podległe Prezesowi Agencji Rynku Rolnego 9np. Główny Inspektorat Weterynarii), Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego". Tamże.
- 46 Prawo prasowe (Dz.U. Nr 5, poz. 24, z 1988 r. Nr 41, poz. 324, z 1989 r. Nr 34, poz. 187, z 1990 r. Nr 29, poz. 173, z 1991 r. Nr 100, poz. 442, z 1996 r. Nr 114, poz. 542, z 1997 r. Nr 88, poz. 554 i Nr 121, poz. 770, z 1999 r. Nr 90, poz. 999, z 2001 r. Nr 112, poz. 1198 oraz z 2002 r. Nr 153, poz. 1271), z zastrzeżeniem ust. 7.

REFERENCES

- Kitler, W. (2011). Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System., Warszawa: AON.
- Misiuk, A. (2008). Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego. Warszawa: Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne
- Hanausek, T. (1996). Ustawa o Policji. Komentarz, Kraków.
- Piątek, Z. (red.) (2006). Świadczenia na rzecz obrony realizowane w sytuacjach kryzysowych, Warszawa.
- Socha, R. (2011). Teoretyczne aspekty przygotowań obronnych Policji, Ka-

towice: WSZOP w Katowicach.

Socha, R. (2000). Przygotowania obronne formacji uzbrojonych na przykładzie Policji w Polsce, Warszawa: Wyd. AON.

Akty prawne:

- Ustawa o działach administracji rządowej z dnia 4 września 1997 r. (Dz.U. Nr 141, poz. 943).
- Ustawa o wojewodzie i administracji rządowej w województwie z dnia 23 stycznia 2009 r. (Dz.U. Nr 31, poz. 206)
- Ustawa o samorządzie województwa z dnia 5 czerwca 1998 r. (Dz.U. Nr 91, poz. 576)
- Ustawa o samorządzie powiatowym z dnia 5 czerwca 1998 r. (Dz.U. Nr 91, poz. 578)
- Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r. (Dz.U. Nr 16, poz. 95)
- Ustawa o zarządzaniu kryzysowym z dnia 26 kwietnia 2007 r. (Dz.U. Nr 89, poz. 590).
- Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, (Dz. U. z 2007 r. Nr 43, poz. 277.)
- Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej, (Dz.U. z 2005 r., Nr 226 poz. 1944)
- Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej. (Dz.U. z 2002 r., Nr 171, poz. 1399)
- Ustawa z 24 sierpnia 1991 roku o Państwowej Straży Pożarnej. (Dz.U. nr 88, poz. 400).
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej, (Dz.U. z 2009 r. Nr 168, poz. 1323).
- Ustawa z dnia 24.05.2002 o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, (Dz. U. Nr 74, poz. 676).
- Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, (Dz.U. z 2006 r., Nr 104, poz. 708).
- Ustawa z dnia 16 marca 2001 r. o Biurze Ochrony Rządu, (Dz. U. z 2001 r., Nr 27 poz. 298).
- Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, (Dz. U. z 2009 r., Nr 31, poz. 206, z 2010 r. Nr 40)

Ustawa z 29 sierpnia 1997 roku o strażach gminnych, (Dz. U. z 1997 r., Nr 123, poz. 779 z późn. zm.)

Ustawa z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia, (Dz. U. z 2005 r. Nr 145, poz. 1221, z 2006 r. Nr 104, poz. 708 oraz z 2008 r. Nr 171, poz. 1055 i Nr 180, poz. 1112).

Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, (Dz.U. Nr 96, poz. 873)

Prawo o stowarzyszeniach z dnia 7 kwietnia 1989 r. (Dz.U. Nr 20, poz. 104).

Zarządzenie nr 25 komendanta głównego Policji z 31 grudnia 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji, § 28.

Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej. (Dz.U. 2002 nr 62 poz. 558)

Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz.U. z 2002 r. Nr 147, poz. 1229, z późn. zm.).

Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym. (Dz.U. 2002 nr 113 poz. 985)

Prawo prasowe (Dz.U. z 1984 r. Nr 5, poz. 24, z 1988 r. Nr 41, poz. 324, z 1989 r. Nr 34, poz. 187, z 1990 r. Nr 29, poz. 173, z 1991 r. Nr 100, poz. 442, z 1996 r. Nr 114, poz. 542, z 1997 r. Nr 88, poz. 554 i Nr 121, poz. 770, z 1999 r. Nr 90, poz. 999 i z 2001 r. Nr 112, poz. 1198).

**BIOLOGICAL SAFETY OF THE STATE DURING THE CRISIS ELEMENT OF RISK OF THE TRANSBOUNDARY TRADE EXCHANGE
BEZPIECZEŃSTWO BIOLOGICZNE PAŃSTWA W DOBIE KRYZYSU
ELEMENT RYZYKA TRANSGRANICZNEJ WYMIANY HANDLOWEJ**

Piotr Krajewski

Wyższa Szkoła Gospodarki Euroregionalnej
im. Alcide De Gasperi w Józefowie
piotr529@wp.pl

ABSTRACTS

The economy of each country is determined by the resources and the state of the natural environment, irrespective of whether it concerns industry or agriculture. Not incidentally it is said more and more about so-called biological safety. To be precise, it concerns the assessment of possible risk and management of the surrounding risk for the health and life of people and other living beings. The sense of danger results from the scientific progress, among others from the fact of creating and making commercial use of the genetically modified organisms, whose nature and particularly the possibility of negative long-term influence are not known yet. Searching for the ways of assessment and risk management of unpredictable and uncontrollable changes in natural resources should come within actions for the state and the international safety.

Gospodarka każdego państwa, niezależnie od tego czy dotyczy to przemysłu czy rolnictwa, determinowana jest zasobami i stanem środowiska naturalnego. Nieprzypadkowo więc mówi się coraz częściej o tzw. bezpieczeństwie biologicznym. Dokładniej dotyczy ono oceny ewentualnego ryzyka i zarządzania ryzykiem dla zdrowia i życia człowieka i innych istot żywych płynącym z otoczenia. To poczucie zagrożenia wynika z postępu naukowego, m.in. z faktu tworzenia i wykorzystywania już na skalę przemysłową organizmów genetycznie zmodyfikowanych, których natury, a szczególnie możliwości negatywnego długoterminowego oddziaływania, często po prostu nie znamy. Szukanie sposobów oceny i zarządzania ryzykiem wystąpienia nieprzewidywalnych i niedających się kontrolować zmian w zasobach naturalnych należy wpisać w działania na rzecz bezpieczeństwa – krajowego i międzynarodowego.