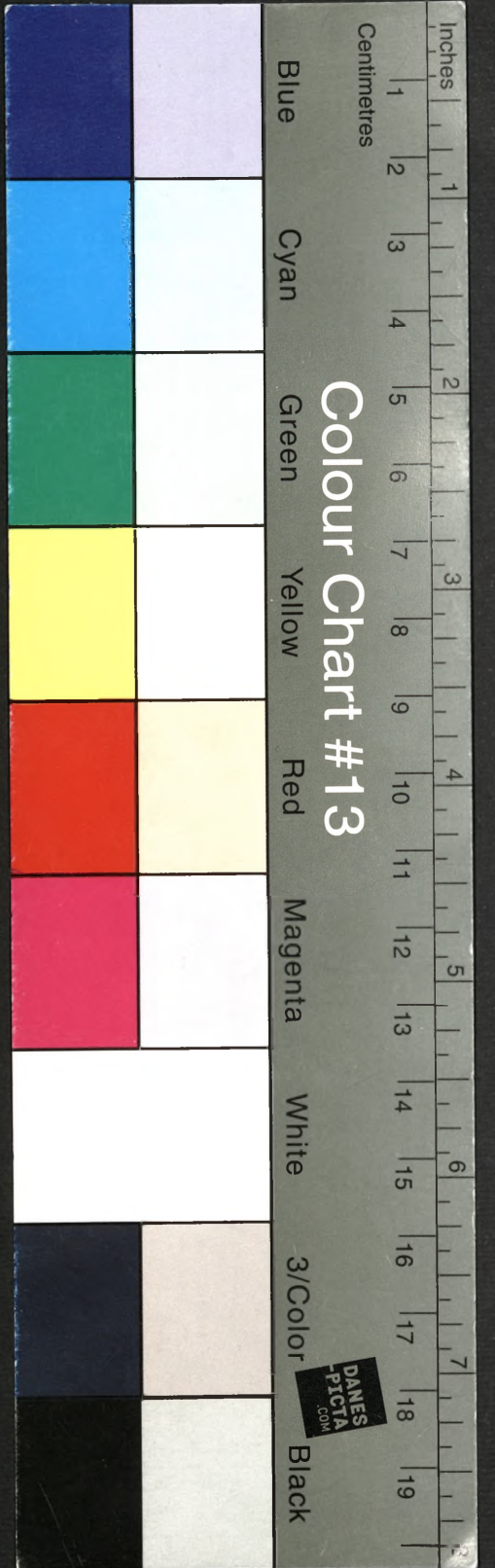




AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

WYDZIAŁ STRATEGICZNO - OBRONNY
KATEDRA OBRONY TERYTORIALNEJ I CYWILNEJ

SAMOOBRONA POWSZECHNA
„SAMOOBRONA”



~~Biblioteka Główna
Akademii Obrony Narodowej
S/3927~~



05-003927-002-0

WARSZAWA

68922

AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

**WYDZIAŁ STRATEGICZNO – OBRONNY
KATEDRA OBRONY TERYTORIALNEJ I CYWILNEJ**



SAMOOBRONA POWSZECHNA

„SAMOOBRONA”



WARSZAWA

1998

ZESPÓŁ AUTORSKI:

plk dr hab. Józef MARCZAK (kierownik zespołu) – wprowadzenie
metodologiczne, rozdz. II i IV

ppłk dypl. Krzysztof GAŚIOREK – rozdz. V

mjr dr Waldemar KITLER – rozdz. I i III

mjr mgr Marek GAŚKA – rozdz. VI

Spis treści

WPROWADZENIE METODOLOGICZNE	4
I. POJĘCIE I ISTOTA SAMOOBRONY	9
II. DOŚWIADCZENIA WOJENNE	25
III. SAMOOBRONA POWSZECHNA W OBRONIE CYWILNEJ ...	34
IV. SAMOOBRONA ZBROJNA	54
V. SAMOOBRONA PRZED PRZESTĘPCZOŚCIĄ	57
VI. PRAWNE ASPEKTY SAMOOBRONY POWSZECHNEJ	72
BIBLIOGRAFIA	92

WPROWADZENIE METODOLOGICZNE

Niniejsze opracowanie stanowi wynik pierwszego etapu (1998 rok) prac badawczych nad problematyką obrony powszechnej – rozumianej najogólniej jako formy samoorganizacji społeczności lokalnych dla zapewnienia sobie szeroko rozumianego bezpieczeństwa narodowego. Chodzi tu o samoorganizację zarówno w sferze zapewnienia bezpieczeństwa publicznego, jak i ochrony i ratowania życia, mienia i środowiska w sytuacji zaistnienia klęsk żywiołowych, awarii i katastrof technicznych, a także w zakresie ochrony i obrony społeczności lokalnych przed zagrożeniami militarnymi jakie niosą działania wojenne i działania o charakterze terrorystycznym.

Jakkolwiek sam termin „**samoobrona**” funkcjonuje niemalże od zarania ludzkości i nawet w okresie PRL-u funkcjonowało pojęcie „samoobrony powszechnej” jako formy Obrony Cywilnej, to członkom zespołu badawczego chodzi o rozpatrzenie problematyki samoobrony powszechnej w warunkach suwerennego i demokratycznego państwa oraz w współczesnych warunkach zagrożeń bezpieczeństwa narodowego. Innymi słowy chodzi o spojrzenie na samoobronę powszechną jako część samoorganizacji społecznej będącej fundamentem państwa demokratycznego i obywatelskiego.

W rozwiniętych demokracjach zachodnich, takich jak np.: USA „*umiejętność samoorganizacji społecznej i niezależne inicjatywy stanowią filary ładu publicznego ...*” (A. Tocquevill). Powszechnie uważa się, że „*centralną ideą demokracji jest jak najszersze uczestnictwo podmiotów społecznych w wytyczaniu wspólnych celów i współdziałaniu przy ich realizacji*”¹.

¹ W. Toczyński, *Kupowanie społeczności lokalnej*, Rzeczpospolita z 9.07.1996 r.

Stąd też w państwach demokratycznych organizacje społeczne, a ściślej organizacje pozarządowe² stanowią fundament systemu demokratycznego a ich zadaniem jest: zaspokajanie własnych potrzeb w małej grupie, w szczególnej atmosferze życzliwości i solidarności; przyjęcie czynnej postawy obywatelskiej w zakresie spraw tzw. ludzkich i lokalnych, a wymagających realizacji w poczuciu dobra wspólnego; propagowanie pluralizmu i różnorodności życia społecznego; tworzenie alternatywnych wobec sektora publicznego form i sposobów realizacji zadań indywidualnych i społecznych; stworzenie mechanizmów współdziałania społecznego w podejmowaniu decyzji dotyczących różnych problemów funkcjonowania nowoczesnego społeczeństwa³.

Również w dziedzinie szeroko rozumianego bezpieczeństwa narodowego (przeciwdziałanie zagrożeniom militarnym i niemilitarnym) samoorganizacja społeczności lokalnych do realizacji zadań z zakresu: bezpieczeństwa publicznego; ochrony i ratowania ludzi, mienia i środowiska przed skutkami nieszczęśliwych zdarzeń, klęsk żywiołowych i katastrof technicznych oraz obrony przed agresją, a także w innych sferach wartości ludzkich, społecznych i narodowych ma podstawowe znaczenie dla zapewnienia trwałego bezpieczeństwa narodowego. Warunkuje ona również w istotnym stopniu efektywność działania rządowych organizacji bezpieczeństwa – Policji, Obrony Cywilnej, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Zdrowia, Sił Zbrojnych itd., współpracując z nimi i udzielając im wsparcia.

Problematyka samoobrony powszechnej w jej szerokim, współczesnym, demokratycznym charakterze została podjęta na Wydziale Strategiczno-Obronnym już w latach 1996-97, czego rezultatem było m.in. wydanie zeszytu problemowego przez Towarzystwo Wiedzy Obronnej „Samoobrona powszechna” nr 4/97, a więc na kilka miesięcy przed

² W literaturze i języku potocznym dla ich określenia używa się powszechnie anglojęzycznych terminów: „działalność non-profit”, bądź też skrótu NGOa (Non-Governmental Organisation).

³ Za: W. Toczyński, op.cit.

katastrofalną powodzią w dorzeczu górnej Odry i Nysy Kłodzkiej. Właśnie ta powódź była praktycznym sprawdzianem przygotowania państwa i społeczeństwa do obrony narodowej przed klęską powodzi, obejmującej rozmiarami blisko 10 % terytorium. Według raportu NIK „*Władze państwowe, samorządowe oraz służby ratownicze były całkowicie nie przygotowane do walki z powodzią*”. Jednocześnie powódź była olbrzymim wyzwaniem dla społeczeństwa zamieszkującego obszary zagrożone powodzią oraz dla pozostałej części społeczeństwa polskiego spieszącego z pomocą. Jednoznacznie ocenia się pozytywnie wielkie zaangażowanie społeczeństwa w samoorganizacji ratownictwa i likwidacji skutków powodzi – chociaż jej formy miały cechę wielkiej improwizacji.

Powódź ta jednocześnie wykazała jak konieczną i podstawową formą przeciwdziałania klęskom żywiołowym jest samoorganizacja społeczności lokalnej. Można i trzeba przenieść to doświadczenie również na inne sfery bezpieczeństwa narodowego. Oprócz doświadczeń powodzi istotnym stymulatorem podjęcia badań nad problematyką samoobrony powszechnej jest dokonywująca się reforma systemu zarządzania państwem w kierunku decentralizacji władzy na rzecz samorządów terytorialnych, w tym nowotworzonym powiatom. Samorządy terytorialne przejmą również część kompetencji i zadań w zakresie bezpieczeństwa narodowego.

Obserwujemy również burzliwy rozwój w Polsce organizacji pozarządowych. Ocenia się, że „ciągu ostatnich dziesięciu lat w Polsce powstało ich i utrzymało się – wedle ostrożnych szacunków – prawie 30 tys., w których jest zatrudnionych ok. 200 tys. osób, a ponad 2 mln działa jako wolontariusze⁴.

Niestety tylko niewielką ich część stanowiły organizacje i stowarzyszenia o szeroko rozumianym charakterze samoobronnym. Jest to najprawdopodobniej negatywny „spadek” po systemie totalitarnym, który z oczywistych powodów całkowicie ubezwłasnowolnił społeczeństwo z

⁴ P.Marciniak, J.J.Wygasiński, *Pieniądże publiczne, zadania społeczne*, Rzeczpospolita z 30.X.1998 r.

współdecydowania i współdziałania w zapewnieniu bezpieczeństwa narodowego.

Niewątpliwie brak wiedzy o formach i możliwościach samoobrony powszechnej w demokratycznym państwie jest jedną z barier w rozwoju tej formy obrony narodowej. Stąd też celem badań i niniejszego opracowania jest stworzenie teoretycznych podstaw tworzenia i funkcjonowania samoobrony powszechnej we współczesnych uwarunkowaniach tworzenia demokratycznego państwa zintegrowanego ze strukturami europejskimi.

Dla osiągnięcia powyższego celu zespół badawczy w pierwszym etapie badań skoncentrował wysiłek dla uzyskania odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

- jakie jest współczesne pojęcie i zakres samoobrony powszechnej i jej miejsce w systemie obronnym?
- jak współczesny charakter i zakres zagrożeń militarnych i niemilitarnych wpływa na potrzeby i formy samoobrony powszechnej?
- jakie są doświadczenia z organizacji i funkcjonowania samoobrony powszechnej Polski i innych państw?
- jakie powinny być podstawowe założenia organizacji i funkcjonowania samoobrony powszechnej w III RP?

Z uwagi na to, że przedmiot badań jest rzeczywistym a nie abstrakcyjnym problemem i wynik badań ma mieć wartość użytkową – głównym źródłem wiedzy, metodą badawczą była analiza i synteza doświadczeń praktycznych własnych – polskich i innych państw. Szczególnym i wartościowym źródłem wiedzy były doświadczenia z powodzi 1997 r. oraz doświadczenia społeczności lokalnych w samoorganizacji bezpieczeństwa publicznego w rodzaju działań – „bezpieczne miasto”.

Zespół autorski sądzi, że wyniki prac pierwszego etapu wzbogacone krytyczną oceną Szanownych Recenzentów i innych osób zajmujących się teoretycznie i praktycznie problematyką obrony narodowej będą stanowić podstawę do pracy zespołu w 1999 roku nad ostatecznym opracowaniem problematyki samoobrony powszechnej.

I. POJĘCIE I ISTOTA SAMOOBRONY

Wspólnym dobrem i celem każdej zbiorowości (grupy społecznej, państwa) jest to, żeby była ona zawsze gotowa zlikwidować niebezpieczeństwo, a tym samym zapewnić warunki swobodnego bytu i rozwoju. Bez bezpieczeństwa nie mogłyby istnieć inne dobra powszechne, rozwijać się, a nawet powstawać nowe. Społeczeństwo bowiem może rozwijać swą aktywność ku osiągnięciu innych dóbr, gdy ma pewność, że nie grozi mu żadne niebezpieczeństwo, może mu zapobiegać i przeciwdziałać.

„Każda jednostka stara się strzec, ile może, swych własnych dóbr i ochraniać je przed wszelką szkodą. Ale zdana na własne siły nie byłaby w stanie trzymać nad nimi straży bez przerwy”,¹ pisze Cz.Znamierowski „Człowiek chroni swe dobra przed niebezpieczeństwem, gdy stwarza swym działaniem taki stan rzeczy, że albo zgoła nie może zniszczyć tego dobra żadne działanie szkodliwe czy wręcz rozmyślnie nieprzyjazne; albo jest to poważnie utrudnione”.²

Ta odwieczna dążność człowieka do poczucia bezpieczeństwa sprawiła, że wyróżnić można dwie specyficzne sfery działania. Jedną wyraźnie określoną pod względem organizacyjnym i funkcjonalnym, której ramy ściśle określa prawo państwowe (i międzynarodowe) i jego budżet, a za której sprawność odpowiadają władze państwowe. Jest to więc to co możemy określić mianem państwowych form zapewnienia bezpieczeństwa państwa, a wężej – bezpieczeństwa militarnego. Drugą sferą ludzkiej działalności w dziedzinie bezpieczeństwa, choć na różny sposób podlegającą wpływom prawa państwowego (państwa), jest cały kompleks

¹ Cz. Znamierowski, *Szkola Prawa, Rozważania o państwie*, Instytut Wydawniczy PAX, Warszawa 1988, s. 83.

² s.80

przedsięwzięć wyprzedzających działania państwa, uzupełniających je, a często warunkujących sprawność jego organów. Tę sferę nazywa się **samoorganizacją** społeczności lokalnych w celu gwarantowania bezpieczeństwa, a krócej mianem **samoobrony**.

U źródła owego rozdziału tkwi naturalna organizacyjna ociążałość struktur państwowych, których aktywność jest wybiórcza i skierowana ku problemom o większym ciężarze gatunkowym - z jednej strony oraz naturalna dążność i oczekiwanie społeczeństwa do natychmiastowego przeciwdziałania wszelkim zjawiskom niebezpiecznym dla jego istnienia i rozwoju. Tej drugiej materii ludzkiej aktywności, poprzez próbę jej zdefiniowania, poświęcone zostaną dalsze nasze rozważania.

U źródeł państwowości, na etapie wspólnot rodowych i plemiennych obrona samego siebie, odparcie bezpośredniego ataku na dobro (życie) własne przeradza się w wyższą formę przeciwdziałania niebezpieczeństwom zagrażającym życiu, dobru i przetrwaniu ludzi. Wspólnie chwymano za broń, wspólnie zdobywano żywność, wspólnie wreszcie wychowywano dzieci i decydowano o losach danej grupy i jej członków.

Młode państwa nie były również w stanie zagwarantować swej ludności bezpiecznych warunków. Armie i siły porządkowe w głównej mierze realizowały interesy władców, często wbrew woli i interesom poszczególnych narodów. I wówczas, zwyczaje plemienne i normy moralne stanowiły podstawę egzystencji społecznej.

Idea samoobrony nie jest czymś nowym a – biorąc pod uwagę obecną sytuację w Polsce samoobrona jest zjawiskiem szczególnie zaniedbanym.

Już **A.F.Modrzewski** w „O poprawie Rzeczypospolitej” podnosił problem prawa każdego człowieka do strzeżenia i obrony własnych dóbr i wartości. *„Niech tedy to będzie celem rzeczypospolitej, aby w niej wszyscy obywatele żyć mogli dobrze i szczęśliwie (...), uczciwie i sprawiedliwie, aby wszyscy rośli godnością i pożytkami, aby wszyscy wiedli żywot spokojny i*

cichy, aby każdy mógł swej własności strzec i ją zachować, aby przed krzywdą i mordem każdy był jak najmocniej zabezpieczony"³ (podkr. – autora).

Konstytucja 3 Maja 1791 roku swym autorytetem sankcjonuje obowiązek każdego obywatela w obronie państwa i jego swobód w słowach: *„Naród winien Sobie Samemu obronę od napaści i dla przestrzegania całości swojej. **Wszyscy przeto Obywatele są obrońcami całości i swobód narodowych**”*⁴ (podkreśl. – autora).

Przez cały czas jednak podkreślano rolę władzy państwowej (dalej – państwa) w zabieganiu o dobro i interes wspólny. Oznaczało to nieustanną konieczność zabiegania o pogodzenie interesów państwa z często odmiennymi potrzebami indywidualnymi i grup społecznymi.

*„Każdy naród niepodległy – pisze **A.J.Czartoryski** – jako członek zrzeczenia powszechnego ma prawo być kierowany przez własny rząd i rozwijać, tak jak mu to odpowiada, pierwiastki swojej zbiorowej pomyślności”*⁵.

Tragedia narodowa, spowodowana rozbiorami Polski, wywołała burzliwą dyskusję o przyczynach upadku narodowego. Podkreślano wielokrotnie nie docenianie samodzielności narodu polskiego i brak jedności w dążeniu do wspólnego celu. **H.Kamiński** tak ocenił owe zjawisko. *„Zginęliśmy brakiem jedności polskiego narodu, pochodzącym z ucisku, brakiem rewolucji społecznej, która by lud cały życiem natchnęła; ocaleć możemy tylko przez odzyskanie tego, czego nam się nie dostało, bez czego musieliśmy upaść, bez czego nigdy nie możemy powstać – przez jedność całego polskiego narodu, **przez rozwinięcie życia i samodzielnego zapatu**”*

³ A.F.Modrzewski, *O poprawie Rzeczypospolitej (księga I)* [w:] K.Budziło, J.Pruszyński, *Dla dobra Rzeczypospolitej*, Wyd. Sejmowe, Warszawa 1996, s. 52.

⁴ *Konstytucja 3 Maja 1791 r.*, Rozdział XI.

⁵ A.J. Czartoryski, *Szkic o dyplomacji*, [w:] *Polityką kieruje nie tylko interes, ale i moralność* [w:] K.Budziło, J.Pruszyński, *Dla dobra ...* wyd.cyt., s.114.

ludu, jednym słowem przez rewolucję społeczną, która nam te ważne rezultaty zapewnia"⁶ (podkr. – autora).

Powyższą ideę rozszerza **R.Dmowski** w słowach: „(...) w narodzie, zagrożonym w samych podstawach swego bytu, podkopywanym przez politykę obcego rządu wewnątrz, we wszystkich dziedzinach życia zbiorowego, *każdy obywatel winien być żołnierzem, każdy winien walczyć w obronie narodowego dobra przeciw jego niszczycielom, każdy winien brać udział w pracy, odbudowującej to, co zniszczono*"⁷ (podkr. – autora).

Samoobrona powszechna jest swoistą formą urzeczywistniania się samorządności w demokratycznym państwie, w którym obok demokratycznie wybranego parlamentu i rządu, podlegających kontroli społecznej, obok niezawisłych sądów, jest miejsce dla bezpośredniego udziału społeczeństwa w decydowaniu o swoich sprawach. Społeczeństwo zatem stanowi podbudowę i podłoże działań demokratycznych organów władzy i sądownictwa⁸. Poprzez swoją aktywność w strukturach pozarządowych (nader licznych, choć często niedecenionych) i działania indywidualne rozwija swoje poczucie odpowiedzialności, karności i duch obywatelski co **J. Piłsudski** określał jako **morale narodowe**. „*Naród, który owej morale nie ma dość mocno wyrobionej, ma w każdej wojnie z góry olbrzymie szanse przegranej*”.

Do tej zasady odwołuje się również **W.Sikorski**, który o narodowym wysiłku w celu rozwinięcia pełni zasobów potencjalnych i uruchomienia potęgi obrony narodowej w obliczu przyszłej wojny, pisze: „*Całość tego olbrzymiego zadania nie może być jedynie dziełem wojska. Dla jego dokonania potrzeba obecnie więcej aniżeli kiedykolwiek harmonijnego*

⁶ H.Kamiński, *O prawach żywotnych narodu polskiego* [w:] Hoffman, *Wybór pism*, [w:] K.Budzillo, J.Pruszyński, *Dla dobra ...*, wyd.cyt., s. 164-165.

⁷ R.Dmowski, *Budzenie energii narodowej*, [w:] Niemcy, *Rosja i kwestia polska*, [w:] K.Budzillo, J.Pruszyński, *Dla dobra ...*, wyd.cyt., s. 280

⁸ Zob. Le petite Larousse, LAROUSSE, Paris Cedex 1994, s. 322.

współdziałania czynników administracyjnych, gospodarczych i wojskowych, **odwoływać się równocześnie trzeba będzie do moralnych i materialnych sił narodu**⁹ (podkr. – autora).

Dzisiejszy świat pełen jest niebezpieczeństw, którym struktury państwowe (rządowe) nie są w stanie sprostać¹⁰. Społeczności lokalne organizują się więc, na różny sposób, by nie czekając na reakcję władz zapobiec lub przeciwdziałać zagrożeniom różnego rodzaju.

Dzieje się tak także w obliczu narastającej fali przestępczości. P. Blajer pisze, iż nie będzie sukcesów na polu walki z przestępczością, dopóki obywatele RP nie zaczną sami się skutecznie bronić, bronić innych będących w potrzebie (to zjawisko jest obecnie prawie nie znane), a także współdziałać z organami ścigania, nie narażając się z tego powodu na kłopoty¹¹.

To odwieczny wyścig zbrojeń, wizja wojny na wielką skalę i skupienie wysiłków państwa na przygotowanie do przeciwdziałania zagrożeniom militarnym doprowadziło, na swój sposób, do zbyt jednostronnego i jednoznacznego rozumienia pojęcia samoobrony. Stąd też znajdujemy definicje samoobrony następującej treści:

1. **„Samoobrona** - OC - system przedsięwzięć realizowanych w czasie pokoju i w okresie wojny w celu zapewnienia ludności warunków bezpieczeństwa i obrony na wypadek rozpoczęcia działań wojennych”¹²
2. **„Samoobrona państwa** – pr.woj. - prawo wojenne suwerennego państwa do podejmowania akcji zbrojnej samodzielnie lub wspólnie z innymi państwami dla odparcia agresji drugiego państwa - uznane przez prawo wojenne jako zasada nienaruszalna.”¹³

⁹ W. Sikorski, *Przyszła wojna*, MON, Warszawa 1984, s.95.

¹⁰ Sytuacja powodziowa w Polsce, w lipcu 1997 r. stanowi tego wyraźne potwierdzenie.

¹¹ Zob. P. Blajer, *Obrona konieczna*, Rzeczpospolita z dnia 29.10.1996 r.

¹² Słownik podstawowych terminów wojskowych, Szt, Gen. 815/77, s. 5

¹³ Tamże, s.6

Podobnie samoobronę interpretuje Leksykon wiedzy wojskowej - „**samoobrona ludności** - obejmuje działanie w jej obronie w czasie wojny oraz przygotowanie się do niej podczas pokoju”¹⁴.

W prawie międzynarodowym, powstałym na gruncie doświadczeń ostatnich, wielkich wojen i okresu „zimnej wojny” samoobronę traktuje się jako instytucję prawa międzynarodowego uznającą prawo państwa do indywidualnej i zbiorowej samoobrony¹⁵.

Prawo polskie traktuje problematykę samoobrony nazbyt jednostronnie, łącząc często to zjawisko społeczne z problematyką obrony cywilnej¹⁶. Prawodawca przewidział, że zadania obrony cywilnej mają na celu ochronę ludności, zakładów pracy, urządzeń użyteczności publicznej i dóbr kultury oraz ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny, a także, że w czasie pokoju zadaniem obrony cywilnej jest m.in. przygotowanie ludności do uczestnictwa w powszechnej samoobronie¹⁷.

Zadajemy sobie zatem pytanie o to, czy owo jednostronne traktowanie samoobrony jest wystarczające na tyle, by oddać mogło właściwie rzeczywisty wymiar badanego przez nas zjawiska.

Owszem, wydarzenia w Czeczenii, w Afganistanie, Jugosławii, Ruandzie, Zairze i w wielu innych miejscach potwierdzają słuszność takiego podejścia, ale czy jest ono dostatecznie adekwatne do rzeczywistości?

Często, nie będąc świadkami owych wydarzeń, ulegamy wrażeniu wywołanemu przez media, które prezentują obraz zniszczeń i nieszczęść ludzkich w rezultacie działań zbrojnych. Nie jest to jednak jedyny i ostateczny kształt samoobrony. Tak jak dzisiaj obrona państwa nie jest jedynie obroną militarną przed zagrożeniami militarnymi.

¹⁴ Leksykon wiedzy wojskowej, Warszawa 1977, s.340

¹⁵ Zob. J.Osmańczyk, Encyklopedia spraw międzynarodowych i ONZ, PWN Warszawa 1975, s.812

¹⁶ Zob. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie obrony cywilnej, Dziennik Ustaw RP Nr 93, Warszawa 18.10.1993 r., poz. 429

¹⁷ Tamże

W czasie wojen w wymienionych wcześniej państwach ludność nie tylko chwyta spontanicznie za broń, lecz także ratuje swój dobytek, pomaga innym (sąsiadom), ochrania symbole swojej kultury i zapobiega kryminalizacji społeczeństw, nieodłącznej towarzyszką każdej wojny.¹⁸

Odrzucenie idei wojny - symboliczny koniec zimnej wojny - rozbudziło uśpione i odłożone na dalszy plan problemy społeczne. Publikacje prasowe, przekazy radiowe i telewizyjne, a głównie publikacje naukowe pełne są tytułów symbolizujących problemy schyłku XX wieku, obrona konieczna; antybandycka przebudowa państwa; społeczne struktury wspierania policji; bezpieczne miasto; miejsce dla każdego; wyzwania XXI wieku - oto tytuły lub hasła oddające obraz problemów społecznych w sferze bezpieczeństwa.

Pojęcie samoobrony ma swoje źródło w naturalnym prawie do odparcia niebezpieczeństw grożących życiu i mieniu człowieka.

Słownik języka polskiego określa samoobronę jako:

„obronę samego siebie; odparcie bezpośredniego (ataku) zamachu na dobro własne ...”¹⁹ Słownik Larousse'a : „Autodefense 1. Działanie we własnej obronie przy użyciu własnych sił (środków - W.K) ...”²⁰ W innym miejscu Larousse podaje definicję „*légitime défense*”²¹ rozumianej jako prawo do odparcia (odparowania) ciosu przez zastosowanie czynu zakazanego w celu obronienia się lub obrony innych przed czynem niebezpiecznym. Rozumienie to odpowiada znanej w polskim prawie karnym niestety niekorzystnej dla napadniętego zasady obrony koniecznej. „Niepopelnia przestępstwa, kto w obronie koniecznej odpiera bezprawny, bezpośredni

¹⁸ Potwierdza to również apel burmistrza Kłodzka o pomoc wojska w przeciwdziałaniu przestępczości pospolitej, w czasie powodzi (lipiec 1997 r.).

¹⁹ Słownik języka polskiego, tom III. PWN, Warszawa 1981. S.175

²⁰ Le petit Larousse, Larousse Paris 1995, s.106

²¹ Tamże, s.595

zamach na jakiegokolwiek dobra chronione prawem, jeżeli obrona jest współmierna do niebezpieczeństwa zamachu²².

W wielu państwach (Niemcy, Francja, Dania, Finlandia...) samoobronę ludności traktuje się jako działanie uzupełniające poczynania władz państwa, często ściśle powiązane z przedsięwzięciami obrony cywilnej tych państw. Podobnie twórcy Słownika terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego potraktowali samoobronę ludności jako „element składowy obrony cywilnej, obejmujący kompleks przedsięwzięć mających na celu przygotowanie i prowadzenie prac związanych z ochroną ludności w czasie pokoju i w okresie wojny”²³.

W tym miejscu musimy na pewien czas zatrzymać się nad pojmowaniem obrony cywilnej²⁴.

W świetle prawa polskiego jest to kompleks przedsięwzięć mających na celu ochronę ludności, zakładów pracy i dóbr kultury w czasie wojny, zaś w czasie pokoju obrona cywilna „staje się” tylko formacją (ogniwem) resortu spraw wewnętrznych i administracji, która jedynie może uczestniczyć w niesieniu pomocy humanitarnej na rzecz ludności i jej dóbr.

Jeśli więc mamy na uwadze czas wojny to owszem możemy przyznać, iż samoobrona powszechna we wszystkich jej formach jest częścią obrony cywilnej. Tragiczna – prawnie i organizacyjnie – sytuacja obrony cywilnej w czasie pokoju nie pozwala na zaliczenie samoobrony do grona elementów obrony cywilnej (oczywiście ze względów formalno-prawnych).

W rzeczywistości jednak, pomijając niefortunny stan prawa i – co najgorsze – świadomości, zauważamy iż obrona cywilna jest całością zadań realizowanych przez sektor cywilny na rzecz bezpieczeństwa, a więcej –

²² Art. 25 § 1 Kodeksu karnego

²³ Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, BPiI MON, Warszawa 1997, s.122

²⁴ Zob. W.Kitler, *Obrona cywilna w Polsce i na świecie – dylematy i rozwiązania*. Zeszyty Naukowe AON, Nr 4, Warszawa 1998 (w chwili przygotowywania niniejszego opracowania ZN AON nr 4 były jeszcze w fazie druku, więc nie podajemy strony cytowanego artykułu).

obronności państwa. I tak pojmowana obrona cywilna mieści w sobie sferę rządową i pozarządową. Niezwykle jednak delikatna jest materia zawierania się samoobrony powszechnej w szeroko rozumianej obronie cywilnej i jej integralnej części ochronie ludności. Rzecz polega na tym, że jeśli wobec narzędzi (środków, sił itp.) państwowych można określić (w prawie państwowym) ścisłe reguły i relacje ich funkcjonowania zarówno w czasie pokoju, kryzysu, jak i wojny, to w stosunku do podmiotów pozarządowych jest to dość utrudnione. Wynika to z charakteru owych działań w ramach samoobrony powszechnej, a także z określonych konstytucyjnie praw człowieka, prawa własności, prawa do stowarzyszeń itp.

Zauważyć możemy jednak pewną prawidłowość polegającą na tym, że w czasie normalnym, żeby nie powiedzieć – w czasie pokoju, państwo czuwa jedynie nad tym, aby ta samorzutna, oddolna i niepaństwowa forma aktywności nie godziła w interes narodowy i zasady konstytucyjne państwa prawa²⁵. Jednocześnie państwo daje szansę i wsparcie tym formacjom aktywności pozarządowej (niepaństwowej), które, w interesującym nas przypadku – bo nie tylko wtedy, przyczyniają się do wzmocnienia potencjału bezpieczeństwa państwa, a w tym jego potencjału obronnego.

Podmioty pozarządowe (osoby prywatne, grupy ludzi, stowarzyszenia itd.) aktywne na polu bezpieczeństwa deklarują swój udział i wsparcie dla działań państwa w sytuacjach dla niego trudnych i niebezpiecznych (klęski, katastrofy, kryzysy, wojna). Ta dobrowolna deklaracja, gdy dojdzie do takiej sytuacji staje się swoistym obowiązkiem, nawet bez prawa odmowy. Z tego też względu owe deklaracje stanowią podstawę planowania w

²⁵ Art. 12. Konstytucji RP „Rzeczpospolita Polska zapewnia wolność tworzenia i działania związków zawodowych, organizacji społeczno-zawodowych rolników, stowarzyszeń, ruchów obywatelskich, innych dobrowolnych zrzeszeń oraz fundacji.

Art. 13. Konstytucji RP „Zakazane jest istnienie partii politycznych i innych organizacji odwołujących się w swoich programach do totalitarnych metod i praktyki działania nazizmu, faszystów i komunizmu, a także tych, których program lub działalność zakłada lub dopuszcza nienawiść rasową i narodowościową, stosowanie przemocy w celu zdobycia władzy lub wpływu na politykę państwa albo przewiduje utajnienie struktur lub członkostwa.

różnych sferach bezpieczeństwa i stanowią jeden z zasobów jakie państwo uwzględnia w swych poczynaniach potencjałotwórczych.

Zasada wzajemności nakazuje jednak, by państwo wspierało te podmioty pozarządowe zarówno w aspekcie moralnym, jak i materialnym.

Jednym słowem, możemy tymczasem stwierdzić, że samoobrona powszechna ma charakter samorządny, oddolny i pozarządowy do czasu, gdy zaistnieje niebezpieczeństwo zerwania więzi społecznych i gospodarczych, a więc do sytuacji nadzwyczajnego zagrożenia bytu państwowego (a w węższym zakresie – bytu społeczności lokalnych). Wówczas to, zasada udziału wszystkich obywateli w sferze bezpieczeństwa – bez względu na formę zorganizowania, staje się normą państwa demokratycznego²⁶.

Siły i środki ministerstwa spraw wewnętrznych i administracji (a więc OC, Policja, Państwowa Straż Pożarna i inne) oraz innych resortów (np. gospodarki, transportu, ochrony środowiska, zasobów naturalnych i leśnictwa) nie rozwiążą problemów przestępczości pospolitej, katastrof, niedożywienia, kryminalizacji nieletnich, niszczenia dóbr kultury i wielu innych bez aktywnego udziału społeczności lokalnych, które przejmują na siebie obowiązek ochrony swoich dóbr przed kradzieżą i zniszczeniem, własnych dzieci przed narkotykami i przestępczością, własnej kultury przed jej wymarciem, najbliższego środowiska naturalnego i wreszcie - chwytają za broń, by odeprzeć atak przestępcy (a szerzej uzbrojonego przeciwnika) na życie swoje i najbliższych.

Samoobrona powszechna jako forma pozarządowej realizacji dążeń do poczucia bezpieczeństwa ma różnorodny charakter. Na samym początku jest działaniem indywidualnym, zgodnie z angielskojęzyczną maksymą

²⁶ Art. 31.3. Konstytucji RP: „Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanowione 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 (...).

„*a cat may look at the king*”, którą tłumaczy się stwierdzeniem „nawet najędźniejszy z poddanych ma pewne minimum uprawnień”.

Jest także działaniem grupowym doraźnym, a więc zrodzonym w obliczu niebezpieczeństwa. Jest też działaniem grupowym przygotowanym zawczasu, raz poprzez różne formy samoorganizowania się ludzi, zaś innym razem „spowodowanym” (koordynowanym, zainicjowanym) przez państwo (np. szkolenie społeczeństwa, przygotowywanie załóg zakładów pracy, szkół itp. do działania w sytuacjach niebezpiecznych).

Wszystkie te formy mogą mieć naturę działań ochotniczych, jak i wymuszonych w danej sytuacji (np. podczas działania ratowniczego, kierujący akcją - ratownik może zażądać pomocy od przypadkowo napotkanych osób).

W węższym znaczeniu samoobrona jest samoochroną a relacje między tymi pojęciami są takiej samej natury, jak między obroną a ochroną.

Mając na uwadze zmieniony obraz rzeczywistości w sferze zagrożeń, prawa państwowego, stosunków społecznych i zmienione oczekiwania społeczne możemy zaproponować następujące sposoby zdefiniowania **samoobrony powszechnej**:

Wariant I - dziedzina (forma) obrony powszechnej (obrony narodowej) obejmująca samorzutne (trwałe lub doraźne) działania człowieka w miejscu jego życia (środowisku miejscowym) mające na celu zapewnienie ochrony i obrony życia i zdrowia swoich bliskich, mienia i środowiska przed zagrożeniami przestępczymi, nieszczęśliwymi zdarzeniami naturalnymi i technologicznymi oraz agresją i ewentualną okupacją.

Wariant II - forma obrony narodowej polegająca na samorzutnym (trwałym lub doraźnym) organizowaniu się ludzi (grup ludzi) w miejscu zamieszkania (życia) dla zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom porządku publicznego, ochrony i ratowania życia i zdrowia, mienia,

środowiska w wypadku zaistnienia nieszczęśliwych zdarzeń, klęsk naturalnych i technologicznych, a także walki zbrojnej i biernej z agresorem.

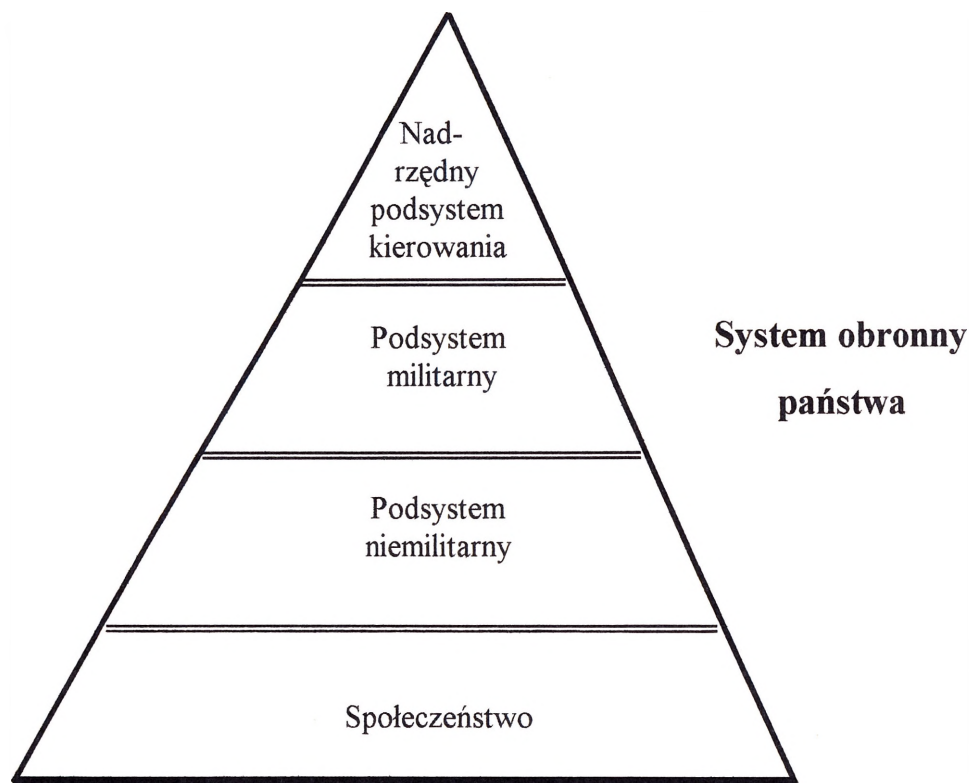
Wariant III - dziedzina (rodzaj) samoorganizacji społeczności lokalnej obejmująca działania z zakresu bezpieczeństwa narodowego.

Takie ujęcie pojęcia samoobrony powszechnej pozwala na wykreowanie ogólnego (strategicznego) jej celu, którym byłoby wyzwolenie (wyzyskanie w pełni) olbrzymiego potencjału naturalnej samoorganizacji lokalnych społeczności do zapewnienia w swoim środowisku (we współdziałaniu z organami państwowymi) ochrony i obrony porządku publicznego, życia i zdrowia oraz mienia i środowiska przed zagrożeniami przestępczymi, nieszczęśliwymi katastrofami naturalnymi i technologicznymi oraz agresją.

Istota samoobrony powszechnej sprowadza się więc do wyzwolenia naturalnych, instynktownych działań człowieka (społecznych) w swoim środowisku w sferze bezpieczeństwa.

Stwierdziliśmy wcześniej, że samoobrona powszechna stanowi i może stanowić doskonałe uzupełnienie działań państwa w sferze bezpieczeństwa narodowego (obrony narodowej). Prawo państwowe reguluje uprawnienia i powinności władz w sferze bezpieczeństwa, powierzając poszczególnym narzędziom ściśle sprecyzowane misje. Szeroko zakrojone prace prowadzone na szczeblu rządowym, pod kierownictwem ministerstwa obrony narodowej doprowadziły do uaktywnienia procesu planowania strategiczno-obronnego adekwatnie do nowych warunków strategicznych Rzeczypospolitej Polskiej. „Polityczno-strategiczny plan obrony RP” i wynikające z niego inne plany obejmują wszystkie ogniwa systemu obronnego państwa (SOP). Z uwagi jednak na specyficzną pozycję samorządów i stowarzyszeń, prawo państwowe nie sprecyzuje prawdopodobnie do końca zadań tych podmiotów w sferze bezpieczeństwa. Tym samym decyzje podejmowane na najniższym szczeblu związane z

zagrożeniem interesu publicznego, będą jednym z głównych sposobów stanowienia prawa miejscowego w sferze bezpieczeństwa. Ten właśnie szczebel (szczebel gminy) stanowić może podstawowy poziom rozkwitu idei samoobrony powszechnej. W wielu dotychczasowych badaniach naukowych i publikacjach przyjmowano, że społeczeństwo stanowi główny filar bezpieczeństwa narodowego (rys. 1).



Rys. 1. Idea systemu obronnego państwa opartego na filarze społecznym

Wydaje się, że tę ideę można bezpośrednio wykorzystać do określenia miejsca samoobrony powszechnej w obronie narodowej rozumianej jako „całokształt sił i środków (instytucji) społeczeństwa (narodu) oraz ich poczynania związane z przeciwdziałaniem zagrożeniom godzącym w interes narodowy”²⁷ (rys. 2)

²⁷ Słownik podstawowych terminów dotyczących bezpieczeństwa państwa, Warszawa 1994, s. 15

Szczebel:

Rys. 2. Samoobrona powszechna w obronie narodowej

Krótkiego zastanowienia wymaga rozstrzygnięcie zasadniczego pytania o sfery samoobrony powszechnej, odpowiedź wywodzić możemy dwutorowo. Po pierwsze, na podstawie doświadczeń historycznych i dnia dzisiejszego. Po drugie, w oparciu o osiągnięcia teorii owego problemu. Można stwierdzić, że obydwie drogi prowadzą do generalnego wniosku, iż inicjatywa społeczna, w materii obrony narodowej, dotyczy niemal wszystkich dziedzin tego zjawiska, stopień nasilenia działań społecznych uwarunkowany będzie oczywiście, w głównej mierze, potrzebami i możliwościami społeczności lokalnych. Zatem, sfery społecznej aktywności dotyczyć będą m.in. bezpieczeństwa publicznego; ochrony i ratownictwa ludzi, mienia i środowiska; ochrony dóbr kultury (materialnych i

niematerialnych); bezpieczeństwa socjalnego i bezpieczeństwa militarnego (rys. 3).



Rys.3. Sfery (dziedziny) samoobrony powszechnej

W każdej z tych sfer pojawia się wiele form społecznej samoorganizacji będących naturalną konsekwencją ludzkiej aktywności. Niektóre z nich mogą wykraczać poza ramy prawa państwowego, którego stanowienie powinno uwzględniać owe dążenia, o ile nie naruszają podstawowych kanonów praw człowieka i obywatela, wolności słowa i wyznania i reguł funkcjonowania demokratycznego państwa.

Zreasumujmy więc nasze rozważania służące zdefiniowaniu samoobrony powszechnej. Nieuchronnym i obiektywnym zjawiskiem jawi się tendencja grup społecznych - ludzi z najbliższego środowiska - do łączenia się w myśl wspólnej idei służącej zagwarantowaniu sobie jak najlepszych warunków bytu i rozwoju. Jednym z zasadniczych kierunków

owego działania jest zabieganie o bezpieczeństwo we wszystkich wymiarach aktywności człowieka. Działania społeczności lokalnych mogą wyprzedzać i wspierać poczynania narzędzi, którymi dysponuje państwo z mocy prawa, a często mogą stanowić jedyną formę przeciwdziałania zagrożeniom interesów społeczności lokalnych.

Wyzyskanie owej mocy, tkwiącej w społeczeństwie, świadczy o świetnej organizacji państwa i demokratycznym sposobie gwarantowania bezpieczeństwa interesów narodowych.

II. DOŚWIADCZENIA WOJENNE

W doświadczeniach historycznych, jako podstawowym źródle wiedzy o samoobronie poszukujemy odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

- jakie były przyczyny, motywacje podejmowania przez społeczności lokalne samoobrony?
- jakie stworzono formy i sposoby samoobrony?
- Jak wiązano, łączono „państwową” organizację obrony z samoobroną?

W zamierzchłej przeszłości – zarówno w społecznościach „przedpaństwowych” jak i w organizacjach państwowych samoobrona ludności była naturalną i konieczną oraz podstawową formą zapewnienia przetrwania i bezpieczeństwa społeczności lokalnych. Wynikało to zarówno ze względnej autonomiczności terytorialnej społeczności lokalnych (małej gęstości zaludnienia), jak i niskiego poziomu komunikacji między sąsiednimi społecznościami oraz z ośrodkami władzy plemiennej terytorialnej czy państwowej. Innymi słowy społeczności lokalne „skazane” były na samoobronę – jako podstawową formę obrony przed zagrożeniami. O tym jak silna i skuteczna była samoobrona przed przemocą nawet ówczesnych mocarstw świadczą ogólnie znane w historii wojen dwa przykłady samoobrony plemion germańskich i społeczności Szwajcarii.

Pierwszy – to zniszczenie w 9 r.n.e. trzech legionów rzymskich dowodzonych przez Warusa w Lesie Tentoborskim przez „barbarzyńców” germańskich pod wodzą Arminiosa. Maszerujące w celu spacyfikowania ogarniętych niepokojami ziem germańskich legiony rzymskie zostały zaatakowane w sytuacji, gdy ich kolumna była rozciągnięta na wąskiej drodze w terenie zalesionym i zabagnionym. Ataku na całą maszerującą

kolumnę dokonano nocą. W takim położeniu „*legioniści nie mieli możliwości rozwinięcia szyku i doszło do chaotycznej walki wręcz, w której wyższa taktyka wojenna Rzymian okazała się całkiem nieprzydatna*”¹.

Podobny los spotkał w 1315 roku pod Morgarten księcia luksemburskiego Leopolda I, który dowodząc 2000 konnymi rycerzami i 7000 piechurami miał zgnieść powstanie górali szwajcarskich. Wojska te zostały wciągnięte w ciasną terenową między przepaścią spadającą do jeziora a stromą ścianą góry a następnie zaatakowane z góry przez szwajcarskich halabardników i pikinerów, którzy wybili do nogi austriackich napastników. Sukces ten zapoczątkował mit szwajcarskich piechurów.

Również w Polsce w tym okresie „*coraz większy był też czynny udział chłopów w obronie zagrożonej ziemi; opierając się na przeszkodach naturalnych i umocnieniach polowych, potrafili oni zmusić do odstąpienia nawet doskonale uzbrojoną armię krzyżacką (Zaniemyśl 1331)*”². Do czasu powołania pierwszego stałego wojska w Polsce tzw. „obrony potocznej” (ok. 1490 r.) dla obrony południowo-wschodnich kresów Rzeczypospolitej to właśnie na samoobronie społeczności lokalnych na obszarach przygranicznych spoczywała obrona państwa przed ciągłymi napadami Tatarów, Turków, Litwinów itd. Reformy wojskowe Kazimierza Wielkiego, będące źródłem potęgi militarnej Polski XIV – XVI w. polegały m.in. na obowiązku obrony własnych miast i ziemi przez całą miejscową ludność³.

Anarchia XVIII wieku, której najtragiczniejszym wyrazem był zanik troski o obronę Polski doprowadził do haniebnej sytuacji, gdy – trzynastcie tysięcy wojska rosyjskiego trzymało dwunastomilionowe państwo, w tym

¹ G. Regan, *Błędy militarne*, Warszawa 1992, s. 103.

² MEW, t. 2, s. 679.

³ Por. Z. Kaczmarczyk, S., Weyman, *Reformy wojskowe i organizacja siły zbrojnej za Kazimierza Wielkiego*, Warszawa 1958.

milion szlachty jak chciało przez pół wieku. „*Stosunek gorszy niż angielskich wojsk kolonialnych do Murzynów*”⁴.

Największą skalę i znaczenie w historii obrony Polski osiągnęła samoobrona w okresie II wojny światowej, gdy naród polski stanął w obliczu agresji hitlerowsko-bolszewickiej we wrześniu 1939 roku oraz groźby eksterminacji społeczeństwa w latach okupacji.

We wrześniu 1939 r., „*gdy agresja stała się faktem, ujawniając nieprzebiegającą w środkach walkę z ludnością cywilną, a przede wszystkim napadu band dywersyjnych, społeczeństwo niejako w naturalnym odruchu samoobrony zaczęło się organizować. Służyła zaś temu właśnie atmosfera powszechnej gotowości do obrony ... Formy organizacyjne i zadania samoobrony rodziły się bądź z inspiracji władz wojskowych, jak to się działo w większości przypadków na Śląsku, a rządziej w Wielkopolsce i na Pomorzu, bądź inicjowały ją władze administracyjne lub organizacje społeczne i paramilitarne oraz znani regionalni działacze niepodległościowi. Jeżeli motywy organizowania się samoobrony były zawsze te same – obrona przed agresją i jej następstwem, to formy organizacyjne i zadania były różne, zależnie od sytuacji, stopnia zagrożenia, miejscowych potrzeb itd.*”⁵.

Na Śląsku – „szeregi **samoobrony powstańczej**” wypełniali powstańcy śląscy oraz członkowie wszystkich innych związków o charakterze półwojskowym, w tym harcerze. W porozumieniu z dowództwem 23 DP w Katowicach uzgodniono tworzenie 22 powstańczych Batalionów Obrony Narodowej w sile po 600 ludzi – umundurowanych po części w mundury wojskowe i mundury powstańcze. Problemem było to, iż „ilość i jakość broni była absolutnie niedostateczna”, stąd wykorzystywano nawet przestarzałą broń lokalnych komórek WF i PW oraz broń myśliwską.

⁴ [w:] A. Bocheński, *Dzieje głupoty w Polsce*, Warszawa 1996, s. 38.

⁵ T. Jurga, *Obrona Polski 1939*, Warszawa 1990, s.360-361.

W Wielkopolsce główną formą samoobrony były Straże Obywatelskie, których „głównym celem ... była ochrona życia i mienia mieszkańców oraz obiektów państwowych i zakładów użyteczności publicznej, kierowanie ruchem uciekinierów i przygotowanie dla nich kwater i żywności, a przede wszystkim niedopuszczenie do kradzieży, podpaleń oraz ochrona przed szpiegami i dywersantami. W niektórych miejscowościach celem działalności straży było pilnowanie mostów, kolei, linii telefonicznych itd. Podejrzanych o dywersję i osoby rozsiewające plotki oddawano w ręce policji lub wojska”⁶.

Po wycofaniu ze Śląska i Wielkopolski regularnych oddziałów WP siły samoobrony podjęły bohaterską walkę z siłami niemieckimi dążącymi do zajęcia miejscowości. Był to masowy opór zbrojny mieszkańców kilkudziesięciu miejscowości tych dzielnic. Na Śląsku samoobrona Katowic, Chorzowa, Pszczyny, Gierałtowic, Dąbrówki Wielkiej, Korzęcina, Łędzin i innych miejscowości na terenie całego Śląska Górnego, Zadziańskiego i Zagłębia Dąbrowskiego przeszła do trwałej historii walki o niepodległość. Również w Wielkopolsce, a szczególnie w 22 miejscowościach ziemi gnieźnieńskiej doszło do **wystąpień samoobronnych**. Symboliczna stała się samoobrona Kłecka, gdzie Straż Obywatelską przekształcono w Obronę Narodową, liczącą ponad 300 ochotników, kierowaną przez księdza Zabłockiego a uzbrojoną w większości w broń myśliwską.

Zajęcie przez hitlerowców i Armię Czerwoną terenów II RP stanowiło dla społeczeństwa polskiego olbrzymie zagrożenie bytu narodowego i biologicznego oraz stworzyło niespotykane w dziejach trudności dla samoorganizacji. Bo przecież po klęsce wrześniowej, która była również potężnym ciosem w psychikę narodową społeczeństwo było niemalże bezbronne wobec totalitarnych i bezwzględnych w niszczeniu Polski agresorów. Większość kadry dowódczej wojska i elit politycznych, poza

⁶ P. Bauer, B. Polak, *Armia „Poznań”*, Poznań, s. 187.

stratami w czasie kampanii wojennej znalazła się poza krajem – w niewoli lub na emigracji.

Brak było zawczasu przygotowanych jakichkolwiek struktur państwa podziemnego i armii podziemnej. Ponadto duża niejednorodność etniczna (ok. 30 % niepolska) społeczeństwa stanowiła dodatkową trudność w samoorganizacji społeczeństwa.

A jednak naród polski dokonał niebywałego wysiłku samoorganizacyjnego i w tak koszmarnych warunkach stworzył dobrze funkcjonujące podziemne państwo z podziemnym wojskiem liczącym blisko 700 000 żołnierzy. Można – generalizując – stwierdzić, że stworzenie państwa podziemnego było wielką samoorganizacją społeczeństwa polskiego dla samoobrony narodowej.

Źródłem tego fenomenu samoorganizacji była niewątpliwie siła i żywotność ducha narodowego z olbrzymią wolą walki o przetrwanie i odzyskanie wolności ukształtowanego w okresie blisko 20-letniego okresu niepodległości. Zaowocował więc olbrzymi wysiłek wychowania patriotyczno-obronnego w polskich rodzinach, szkole, kościele, licznych organizacjach patriotyczno-obronnych dzieci i młodzieży oraz w toku realizacji powszechnego obowiązku służby wojskowej – obejmującego całą młodzież, w tym inteligencją (czego niestety w III RP brakuje).

Organizacja podziemnego państwa i wojska zapoczątkowana została „oddolnie” przez niemalże wszystkie organizacje patriotyczne i patriotyczno-obronne już we wrześniu i październiku 1939 roku. Okres końca 1939 roku i 1940 roku to okres scalania struktur politycznych, rządowych i wojskowych w jedno państwo podziemne i jedno wojsko podziemne (zresztą proces ten do końca okupacji nie został zakończony).

Państwo podziemne, oprócz przygotowań do powstania, prowadziło bezpośrednią i stałą samoobronę ludności i majątku narodowego przed zagrożeniem ze strony okupantów oraz grup bandyckich.

W okresie okupacji samoobrona ludności obejmowała: walkę o życie, walkę z wysiedleniem i wywożeniem na roboty przymusowe; ostrzeżenie, unikanie łapanek, obozów koncentracyjnych, aresztowań; opór przed wszystkimi formami terroru, deprawacji moralnej; walkę z kolaboracją; walkę o zakłady pracy poprzez niedopuszczenie do demontażu; stosowanie różnych form sabotażu; walkę o wyżywienie narodu; wszystkie działania mające na celu utrzymanie polskości w oświacie, kulturze, sztuce; ochronę dóbr kultury; kultywowanie obyczajów i tradycji narodowych.

Oprócz przedsięwzięć „niezbrojnych” samoobrony realizowanych w ramach masowych akcji Walki Cywilnej⁷, działalności podziemnego wymiaru sprawiedliwości, część struktur podziemnych organizacji wojskowych zajmowała się bezpośrednią codzienną ochroną i obroną ludności i majątku narodowego a w sytuacjach szczególnego zagrożenia, jak np. wysiedlenie i wywózka ludności Zamojszczyzny, ataki nacjonalistów ukraińskich na ludność polską na Wołyniu – prowadziły zbrojne działania samoobronne na dużą skalę. Zarówno AK jak i Chłostra (Straż Chłopska – nazywana od 1944 roku BCh) w swych strukturach terytorialnych miały siły już od szczebla gromady (wiejskiej) i system dowodzenia (np. komendanci BCh) przeznaczony do stałej zbrojnej ochrony i obrony ludności i majątku narodowego.

Wielką słabością samoobrony jak i całej armii podziemnej był brak broni. Przykładowo – w AK na ogólny stan w pierwszej połowie 1944 r. – 350 000 ludzi broni starczyło tylko dla 66 000 żołnierzy (dla co piątego żołnierza)⁸, a w BCh jeszcze gorzej – jedna sztuka broni na 10 żołnierzy⁹.

⁷ Kierownictwo Walki Cywilnej opracowało i wydało dla każdej warstwy ludności lub zawodu przepisy – instrukcję – „podstawowym, powtarzającym się w każdej instrukcji rozkazem było stawianie oporu okupantowi zawsze i wszędzie, zachowanie wobec niego postawy nieugiętej, sabotaż wszelkich rozporządzeń i praw przynoszących szkodę społeczeństwu polskiemu lub korzyść dla okupanta, kategorię zakaz zapisywania się na volkslisty, zakaz utrzymywania stosunków z Niemcami, wreszcie obowiązek posłuszeństwa wobec władz konspiracyjnych”, [w:] S.Korboński, *W imieniu Rzeczypospolitej* ..., Warszawa 1991, s. 102.

⁸ P.M. Lisiewicz, *Plan „Burza”*, Warszawa 1990, s. 74.

⁹ J.Gmitruk, P.Matusak, W.Wojdyło, *Bataliony Chłopskie 1940-1945*, Warszawa 1967, s.391.

Samoobrona w okresie okupacji – a szerzej ruch oporu – dały również odpowiedź na tak istotne pytania: - czy samoobrona – nie stwarza sama przez się dodatkowego zagrożenia dla ludności, z uwagi na represje – akcje odwetowe okupanta (tak jak zbrodnie Wehrmachtu we wrześniu 1939 roku na obrońcach miejscowości Śląska i Wielkopolski)? – jaka jest i czy w ogóle jest jakaś granica konfrontacji zbrojnej z okupantem?

W samoobronie w okresie okupacji, tak jak w ogóle w walce zbrojnej obowiązuje reguła: walczyć tak aby przeciwnikowi zadać jak największe straty samemu ponosząc jak najmniejsze (gen.dyw.dr F.Skibiński). Oczywiście samoobrona zwłaszcza przeciwko uzbrojonemu i bezwzględniemu przeciwnikowi nie może być skuteczna „za darmo” bez ofiar i strat.

W podsumowaniu działalności organizacyjnej, bojowej i samoobronnej BCh znajdujemy następujące stwierdzenia: *„porównania statystyczne osób pomordowanych przez okupanta wskazują, że zbiorowość zaangażowana w ruchu oporu ponosiła procentowo mniejsze straty niż reszta ludności” ... „jednocześnie żądano od organizacji działających na wsi takiego prowadzenia walki, aby nie narażać mieszkańców wsi na barbarzyńskie represje ze strony okupanta. W organach prasowych ruchu ludowego protestowano przeciwko traktowaniu wsi jako poligonu przez inne organizacje podziemne”¹⁰.*

W analizie doświadczeń wojennych w zakresie samoobrony warto zasygnalizować doświadczenia Finlandii i Afganistanu – tak silnie oddziaływujące na świadomość społeczności międzynarodowej. Naród fiński pod koniec I wojny światowej, choć wcześniej nie miał własnej organizacji państwowej, wykazał wolę życia w wolnym i niepodległym państwie, wolę zrzucenia jarzma caratu. Dodatkową przeszkodą oprócz wojsk rosyjskich, po rewolucji bolszewickiej było powstanie – inspirowanej przez bolszewików z Rosji (bliskość Piotrogradu) fińskiej

¹⁰ BCh 1940-1945, op.cit., s. 393, 390.

Czerwonej Gwardii czyli zbrojnej organizacji fińskich komunistów liczącej ponad 30 000 członków. W tak trudnej sytuacji podwaliny pod zbrojne wywalczenie niepodległości stworzyła fińska samoobrona powstała samorzutnie na obszarze całej Finlandii, której „liderami” było 1800 fińskich ochotników przeszkolonych uprzednio w Niemczech. Właśnie poprzez scalenie oddziałów samoobrony generał C.G.Mannerheim stworzył fińską armię, która w 1918 r. wywalczyła niepodległość. Tradycje i organizacja powszechnej samoobrony legły też u podstaw wielkich sukcesów Finlandii w wojnie zimowej 1939/40 i w obronie przed drugą ofensywą Armii Czerwonej w lipcu 1944 roku. Również współcześnie idea powszechnej samoobrony jest podstawą fińskiej obrony powszechnej.

Fenomen skutecznej obrony małego i zacofanego gospodarczo Afganistanu przed próbami ujarznienia go przez największą i najbrutalniejszą potęgę militarną świata – ZSSR w latach 1979-89, który tak zdumiał świat dla społeczności (narodowości) zamieszkujących ten dziki kraj był „normalnością”. To samo czynili z innymi również potężnymi agresorami przez setki a nawet tysiące lat swojej historii.

Źródło tego fenomenu tkwi w doskonałej powszechnej samoobronie zbrojnej poszczególnych wspólnot tego kraju opartej na bezgranicznym umiłowaniu życia w wolności, powszechnym uzbrojeniu każdego mężczyzny i mistrzowskim wykorzystaniu walorów obronnych terenu Afganistanu.

Analiza doświadczeń wojennych w zakresie samoobrony pozwala na sformułowanie następujących wniosków:

1. Powszechna samoobrona ludności broniących się państw bądź wyzwalających się narodów była zawsze konieczną, najczęściej podstawową a zawsze istotną formą obrony narodowej, właściwie niepokonalną przez regularne wojska agresora (okupanta).

2. Absolutnym warunkiem osiągnięcia powszechnej samoobronności społeczeństw oraz jej skuteczności była zawsze wola obrony i życia w wolności całego społeczeństwa – będąca trwałym elementem tradycji narodowych podtrzymywanych wzmocnionym wychowaniem patriotyczno-obronnym.
3. Niejakim „motorem napędowym”, bazą organizacyjną i kadrową dla tworzenia powszechnej samoobrony są organizacje i stowarzyszenia polityczne i patriotyczno-obronne.
4. Stworzenie samoobrony o powszechnym charakterze wymaga licznych kadr, liderów mających wolę i umiejętności zorganizowania w swoich społecznościach lokalnych struktur samoobronnych. Kuźnią tych kadr są organizacje i stowarzyszenia patriotyczno-obronne i obowiązkowa służba wojskowa.
5. Bez powszechnego dostępu do prostej broni palnej i nasycenia nią społeczeństwa trudno zapewnić skuteczność samoobrony przed przestępcami w czasie pokoju a w czasie wojny i okupacji uniemożliwienie przez władze powszechnego dostępu społeczeństwa do broni można uznać za zbrodnię stanu wobec własnego społeczeństwa.
6. Zachodzi potrzeba ścisłego współdziałania i współzależności „państwowych” form organizacji obrony narodowej (wojsko, policja, administracja itp.) z powszechną samoobroną.

III. SAMOOBRONA POWSZECHNA W OBRONIE CYWILNEJ

1. Pojmowanie obrony cywilnej

Wzrost zainteresowania problematyką obrony cywilnej nastąpił nagle m.in. w wyniku tragicznej w skutkach powodzi lipcowej 1997 roku, która objęła swym zasięgiem znaczne obszary Polski i jej sąsiadów - Czech i Niemiec.

Już w 1907 roku w Konwencji Haskiej, zwłaszcza w IV Konwencji o prawach i zwyczajach wojny lądowej oraz w dołączonym do niej regulaminie, wprowadzono szlachetną ideę, w myśl której ludność cywilna w czasie wojny powinna być pod opieką prawa międzynarodowego wynikającego << ze zwyczajów ustanowionych między cywilizowanymi narodami oraz zasad humanitarności i wymagań ludzkiego sumienia >>¹.

Przez długi czas prawo międzynarodowe nie posługiwało się terminem „obrona cywilna” do określenia zakresu przedsięwzięć, które tymczasem możemy zamiennie nazywać ochroną ludności (ochroną cywilną). Dopiero w rozdziale VI umieszczonym w części IV Pierwszego Protokołu Dodatkowego usankcjonowano prawną pozycję obrony cywilnej w czasie konfliktu zbrojnego, jej zadania, uprawnienia wobec władz wojskowych, sytuację żołnierzy odbywających służbę w formacjach OC, położenie organizacji obrony cywilnej na terenie okupowanym przez nieprzyjaciela, a także ustanowiono międzynarodowy znak OC².

Według postanowień Protokołu w zakres pojęcia „obrona cywilna” wchodzi przedsięwzięcia mające na celu ochronę ludności cywilnej przed niebezpieczeństwami wojen i katastrof oraz udzielanie jej pomocy w przewyciężaniu skutków tych kataklizmów, a także stwarzanie ludności

¹ *Obrona cywilna w świetle przepisów międzynarodowych prawa wojennego*, Przegląd OC, wydanie specjalne, Inspektorat Obrony Cywilnej Kraju, Warszawa 1989, s.1.

² s.2

cywilnej warunków niezbędnych do przeżycia.

Artykuł 61 Pierwszego Protokołu Dodatkowego do Konwencji Genewskich z 1949 roku podaje, że: „ 1. Wyrażenie **obrona cywilna** oznacza wypełnienie wszystkich lub niektórych zadań humanitarnych wymienionych poniżej, zmierzających do ochrony ludności cywilnej przed niebezpieczeństwami działań zbrojnych lub klęsk żywiołowych, jak też do zapewnienia warunków koniecznych do przeżycia. Są to następujące zadania: służba ostrzegania; ewakuacja; przygotowanie i organizowanie schronów; obsługa środków zaciemnienia; ratownictwo; służba medyczna, włączając w to pierwszą pomoc oraz opieka religijna; walka z pożarami; wykrywanie i oznaczanie stref niebezpiecznych; odkażanie i inne działania ochronne; dostarczanie doraźnych pomieszczeń i zaopatrzenia; doraźna pomoc dla przywrócenia i utrzymania porządku w strefach dotkniętych klęskami; doraźne przywrócenie działania niezbędnych służb publicznych; doraźne chowanie zmarłych; pomoc w ratowaniu dóbr niezbędnych do przeżycia; dodatkowe rodzaje działalności niezbędne dla wypełnienia któregoś z zadań wyżej wymienionych, w tym planowanie i prace organizacyjne.

2. Określenie „**organizacje obrony cywilnej**” obejmuje obiekty i inne formacje utworzone przez uprawnione władze Strony konfliktu lub działające z ich upoważnienia dla wypełnienia jakiegoś zadania wymienionego w ustępie 1, w tym personel wyznaczony wyłącznie do zarządzania tymi organizacjami przez uprawnioną władzę tej Strony”³.

Skutki wojen i zimnowojenna konfrontacja wpłynęły na sytuację obrony cywilnej we wszystkich państwach. Jednak w wielu z nich dość szybko uporano się z problemami, których rozwiązanie stanowi główny cel reformy obrony cywilnej w Polsce.

³ Wyciąg z przepisów Protokołu Dodatkowego do Konwencji Genewskich z 1949 r., dotyczących ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (Protokół I), tamże, s.4-5.

Obrona cywilna w ZSRR była „... ogólnopaństwowym systemem przedsięwzięć obronnych, powołanym i działającym w okresie pokoju i wojny w celu ochrony ludności i obiektów gospodarki narodowej przed bronią raketowo-jądrową, chemiczną i biologiczną oraz przed innymi rodzajami broni”⁴. Celem jej było także prowadzenie prac ratowniczych i doraźnych robót awaryjno-zabezpieczających oraz remontowo-budowlanych w rejonach porażenia. Chociaż zasadniczo obrona cywilna w ZSRR dotyczyła wojny, to przewidywano dla niej także zadania pokojowe, związane z działaniami ratowniczymi i likwidacją skutków katastrof i klęsk żywiołowych. Oprócz zadań natury ochronnej przed atakiem nieprzyjaciela, szkoleniowej i ratowniczej na uwagę zasługuje także przygotowanie obiektów (zakładów pracy) gospodarki narodowej do ciągłej pracy w okresie wojny i warunkach napadów powietrznych przeciwnika. To zadanie, po doświadczeniach II wojny światowej, jest jak najbardziej zrozumiałe.

Przedsięwzięcia obrony cywilnej ZSRR obejmowały: przygotowanie społeczeństwa i obiektów gospodarki narodowej do ochrony przed bronią masowego rażenia; przygotowanie sił i środków; stworzenie warunków do utrzymania w stałej gotowości do działania sił OC i kierowanie akcją ratowniczą w rejonach porażenia.

Podobne podejście do problematyki obrony cywilnej dostrzegamy we wszystkich krajach byłego tzw. *obozu państw socjalistycznych*. Nawet regulacje prawne dotyczą niemal tego samego przedziału czasu, a więc lat 1960-1970. Wojny światowe, a potem koreańska i wietnamska, wywarły ogromny wpływ na pojmowanie i rozwiązania w sferze obrony cywilnej tych państw.

Państwa zachodnie, doświadczone dotkliwie w minionych wojnach, największą uwagę skupiały na przedsięwzięciach i środkach cywilnych przeznaczonych do obrony i przeżycia ludności, jak też ocalenia dorobku

⁴ K. Sukiennik, *Obrona cywilna za granicą*, MON, Warszawa 1973, s.44

narodowego w razie wojny. Ważnym celem obrony cywilnej było także niesienie pomocy ludności oraz ochrona dóbr w czasie katastrof i klęsk żywiołowych. Dzisiaj obrona cywilna w wielu państwach (Dania, Francja, Kanada, RFN, Szwecja, W. Brytania) traktowana jest bardzo szeroko. Jest więc nie tylko funkcją, misją i zespołem działań, których plany przewidują użycie wszystkich sił państwowych i pozarządowych do ratowania ludności zarówno w czasie wojny, jak i pokoju. Jest także kompleksem przedsięwzięć innej natury - przypisanych całemu sektorowi cywilnemu.

Stosunkowo wcześniej i czytelnie zdefiniowano obronę cywilną we Francji, najpierw ustawą o obronie cywilnej w 1951 roku, a potem rozporządzeniem nr 59-147 z 7 stycznia 1959 r. o ogólnej organizacji obrony. Sankcjonuje ono ideę francuskiej obrony narodowej, której celem, w myśl artykułu 1, jest: „ (...) zapewnienie w każdym czasie, we wszystkich okolicznościach i przeciwko wszelkim formom agresji, bezpieczeństwa i integralności terytorialnej, jak również istnienia narodu ...”⁵.

Zgodnie z postanowieniem artykułu 17 niniejszego rozporządzenia minister spraw wewnętrznych odpowiada za ciągłe przygotowywanie i użycie środków obrony cywilnej. W konsekwencji obrona cywilna obejmuje: *utrzymanie porządku publicznego; wsparcie (i ochronę) materialne i moralne osób; ochronę instalacji i zasobów o znaczeniu narodowym (strategicznym)*⁶. Jeśli sięgniemy dalej, to stwierdzimy, że w zakresie obrony cywilnej, minister spraw wewnętrznych Francji realizuje następujące zadania: *zapewnienie bezpieczeństwa władz publicznych i administracji; zapewnienie, w dziedzinie porządku publicznego, bezpieczeństwa ogólnego terytorium; ochrona organów (instytucji), instalacji i środków cywilnych, ważnych ze względów obronności i dla życia ludności; utrzymanie, na potrzeby ochrony cywilnej, środków*

⁵ La défense. *Organisation générale de la défense*. Première Ministre, SGDN, Direction des Jurnaux officiels, Paris Cedex, 1993, s.3.

⁶ s.7.

*zapobiegania i pomocy; wzmacnianie woli i odporności narodu wobec różnych niebezpieczeństw; koordynowanie przedsięwzięć międzyresortowych; udzielanie wytycznych i instrukcji do planowania obrony cywilnej*⁷.

Obrona cywilna we Francji jest więc rozumiana szeroko i ma miejsce (funkcjonuje) tak w czasie pokoju, jak i wojny. Jest to także, i głównie, funkcja, działanie i misja różnych organów władzy, różnych sił - z przedsiębiorcami i podmiotami pozarządowymi włącznie. Fakt istnienia specjalistycznych sił OC nie zmienia powszechności zjawiska.

W Niemczech obrona cywilna wpisana została w kompleks przedsięwzięć zwanych „obroną powszechną”. System obrony powszechnej funkcjonuje z zachowaniem bezwzględnego rozdziału obrony cywilnej od wojskowej. Do zadań obrony cywilnej zalicza się: *zachowanie zdolności funkcjonowania państwa i rządu; ochronę ludności cywilnej przed zagrożeniami w czasie wojny, likwidację lub łagodzenie skutków oddziaływania przeciwnika oraz stworzenie warunków do przeżycia ludności; zaopatrywanie ludności cywilnej oraz wojsk własnych i sojuszniczych w niezbędne środki materiałowe i świadczenia; wspieranie wojsk własnych i sojuszniczych podczas odtwarzania zdolności obronnej i swobody operacyjnej przez władze administracyjne, Federalną Straż Graniczną, Policję i cywilne organizacje pomocnicze; ochronę cywilną przed katastrofami i działalność ratunkową*⁸.

Narodowa obrona cywilna obejmuje: *planowanie, przygotowanie i realizację wszystkich cywilnych przedsięwzięć, niezbędnych do odtwarzania i zachowania zdolności obronnej, łącznie z zaopatrywaniem i ochroną ludności cywilnej.*

Pojmowanie obrony cywilnej w Niemczech jest więc bardzo szerokie

⁷ W. Kitler, *Obrona narodowa Francji*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń-Warszawa, 1997, s.134.

⁸ Zob. K. Sukiennik, *Obrona cywilna ...*, wyd. cyt. s.192-194; K-P Witzke, *Niemiecka obrona terytorialna u schyłku 20 wieku*, Hamburg, 1997, s.3 (wykład wygłoszony w AON podczas seminarium nt.: „Współczesna obrona terytorialna Polski i sąsiadów”, tłumaczenie – J.Rogalski); H.-A. Jacobson, L. Souchon, *W służbie pokoju. Bundeswehra 1955-1993*, Bellona, Warszawa 1993, s. 65 (wydanie polskie).

(szersze niż we Francji). To w zasadzie kompleks wszystkich przedsięwzięć cywilnych wpisanych w obronę terytorium kraju, które można wręcz określić mianem obrony niemilitarnej. Potwierdzają tę tezę zasady odpowiedzialności federacji i krajów związkowych.

W obszarze obrony cywilnej rząd federalny kreuje prawo ustawodawcze; określa cele, ogólną koncepcję i ramy działania; udziela wytycznych rządów krajowym i administracji krajowej wg założeń ustawy zasadniczej. Ministrowie federalni zaś odpowiadają za wszelkie przedsięwzięcia obrony cywilnej w ramach swoich resortów.

Kraje związkowe realizują zadania zawarte w prawie federalnym, w obszarze obrony cywilnej, w ramach federacji lub we własnym zakresie; realizują zadania siłami urzędów wyznaczonych do obrony cywilnej przepisami prawnymi federacji; planują, przygotowują i przeprowadzają przedsięwzięcia wg federalnej koncepcji obrony cywilnej; nadzorują przygotowania działań w podległych obszarach (np. powiat, gmina); przejmują zadania władz federalnych, gdy instytucje federalne tracą możliwość ich realizacji⁹.

Na szczególną uwagę w obronie cywilnej Niemiec, traktowanej jako dziedzina działalności, a nie struktura organizacyjna, zasługuje fakt, iż jedną z jej misji jest zaopatrywanie (ludności i **wojsk**) w środki materiałowe oraz realizacja świadczeń. Jest to więc zadanie daleko odbiegające od międzynarodowej idei obrony cywilnej, a w rzeczywistości ochrony cywilnej.

Obrona cywilna Danii jest także wpisana w obronę powszechną – totalną kraju. „*Obrona, w której wszystkie źródła narodowe są maksymalnie wykorzystywane w celu stworzenia odpowiedniego organizmu i właściwie funkcjonującego społeczeństwa dla ochrony ludności i obrony kraju, ma charakter obrony totalnej*” (podkreślenie autora).¹⁰

⁹ Zob., K.-P. Witzke, *Niemiecka obrona ...* wyd.cyt.. s.4-5.

¹⁰ E. Jendraszczak, *Dania*. Informator, Wyd. Adam Marszałek, Warszawa 1995, s.125.

Z definicji tej, jak i rozwiązań praktycznych wynika, że kompleksowość działań w obronie totalnej wiąże się z wykorzystaniem wszystkich sił i środków państwa do zapobiegania i przeciwdziałania wszelkim zagrożeniom. „Z przygotowanych na okres wojny sił i środków gospodarki narodowej można również skorzystać w sytuacji zniszczeń i kataklizmów mających miejsce w czasie pokoju”¹¹.

Obrona cywilna Danii obejmuje podobne dziedziny jak obrona cywilna Francji, a więc wykracza poza porozumienia międzynarodowe zwłaszcza w sferze utrzymania porządku i bezpieczeństwa. Obejmuje też – podobnie jak w innych krajach – trzy instancje tworzenia i uruchamiania środków. „**Pierwszą linię obrony tworzy samoobrona**, realizowana w zakładach, domach mieszkalnych i na wsi. Drugą linię obrony stanowią służby pomocnicze lokalnej obrony cywilnej (...). Trzecią wreszcie linię obrony tworzy pozamiejscowa służba pomocnicza, polegająca na wzajemnym wsparciu sąsiadujących miast (gmin) oraz wsparciu przez korpus obrony cywilnej (...)”¹² (podkreśl. - autora).

Szwedzka obrona cywilna była częścią obrony narodowej (totalnej) obok obrony militarnej, gospodarczej i psychologicznej¹³. Dzisiaj jednak pojęcie obrony cywilnej rozszerzyło się i ma podobny charakter jak w Niemczech. „*W czasie pokoju społeczeństwo przygotowuje podstawy do użycia wszystkich środków obronnych jakimi dysponuje. Z tego wynika, że gdy jest mowa o obronie cywilnej jako ekwiwalencie pozamilitarnej części obrony totalnej, oznacza to cokolwiek innego i coś więcej niż obrona cywilna definiowana w prawie międzynarodowym*”¹⁴.

Rozmiar przedsięwzięć obrony cywilnej Szwecji obrazuje zakres działania Narodowej Rady ds. Obrony Cywilnej (NBCEP), do których należy: informowanie i zalecanie jednolitego kierunku pracy w kwestiach ogólnych, dotyczących sektora cywilnego obrony totalnej; wskazywanie

¹¹ Tamże, s. 136.

¹² K. Sukiennik, *Obrona cywilna ...*, wyd. cyt. s. 240-241.

¹³ Zob., *Ochrona ludności...* wyd. cyt., s. 45.

zjawisk społecznych, ważnych dla obrony totalnej; koordynacja oświaty w zakresie problematyki sektora cywilnego obrony totalnej; planowanie zapasów; utrzymywanie rezerw państwowych; kierowanie i koordynowanie; zaopatrywanie; ochrona ludności i ratownictwo; obrona psychologiczna; opieka medyczna; inne zadania społeczne¹⁵.

W praktyce, Szwedzi posługują się terminem „obrona cywilna” dla określenia dwóch różniących się pojęć. Raz jest to tradycyjne, zgodne z prawem międzynarodowym, pojmowanie obrony cywilnej jako niesienie pomocy ludności w czasie wojny lub w sytuacji zagrożeń międzynarodowych, innym zaś razem – obrona cywilna obejmuje cały kompleks przedsięwzięć cywilnych, we wszystkich dziedzinach życia państwa, związanych z wypełnieniem zadań na rzecz funkcjonowania państwa w czasie różnych zagrożeń i – co ważne – wsparcia materialnego sił zbrojnych w czasie wojny.

Obrona cywilna w Sojuszu Północnoatlantyckim ma również szeroki zakres pojęciowy. Wprawdzie przygotowanie cywilne i zarządzanie zasobami stanowi problem poszczególnych państw to jednak, by ułatwić planowanie i wzmocnić bezpieczeństwo Sojuszu, Wysoki Komitet ds. Planowania Obrony Cywilnej w Sytuacji Nadzwyczajnych Zagrożeń (SCEPC) koordynuje działalność w ramach obrony cywilnej. Koordynacja ta dotyczy problemów: *mobilizacji i wykorzystania transportu lądowego, lotnictwa cywilnego i transportu morskiego; paliw; przemysłu; żywności i rolnictwa; łączności cywilnej; opieki zdrowotnej i ochrony cywilnej.*¹⁶

Przewodniczący SCEPC kieruje pracami Dyrektoriatu Cywilnego Planowania w Zakresie Nadzwyczajnych Zagrożeń, który odpowiada za: *koordynację i zasady planowania zmierzające do szybkiego przejścia gospodarki do trybu pracy w stanie zagrożenia; wydanie zarządzeń w*

¹⁴ Tamże, s.46.

¹⁵ Zob. B. Nordmark, *Szwedzka obrona totalna*, wykład prezentowany w AON, Warszawa 1992, s.8-9, (tłumaczenie K. Gąsiorek).

¹⁶ Zob. NATO. *Vademecum*, Bellona, Warszawa 1995, s.130. Zauważmy, że w oryginale zamiast pojęcia obrona cywilna używa się pojęcia obrona cywilna, co nie oddaje istoty tego ostatniego zagadnienia.

*sprawie wykorzystania zasobów cywilnych na rzecz wsparcia obrony Sojuszu i ludności cywilnej; zapewnienie wsparcia sztabowego dla SCEPC oraz pozostałym urzędom i komitetom odpowiedzialnym za rozwiązywanie sytuacji kryzysowych, jakie mogą pojawić się w transporcie, energetyce, przemyśle, łączności, ochronie zdrowia i ochronie cywilnej.*¹⁷

Dokonałiśmy przeglądu różnych sposobów pojmowania i rozwiązań w dziedzinie obrony cywilnej. Dzięki poczynionym analizom możemy stwierdzić, że obrona cywilna definiowana jest różnie i w zależności od sposobu podejścia może być traktowana funkcjonalnie, strukturalnie lub rozwojowo.

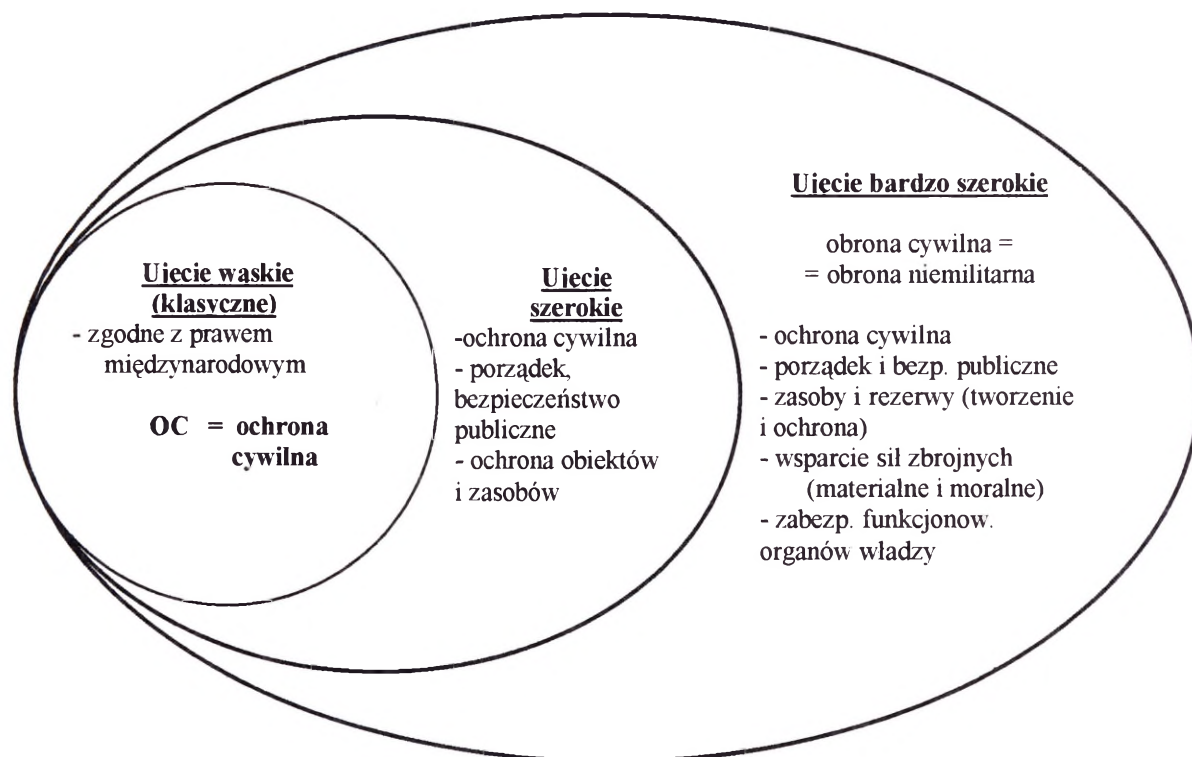
W ujęciu funkcjonalnym obejmuje zespół czynności, wśród których mogą się pojawić: *ochrona ludności (materialna i moralna); utrzymanie porządku i bezpieczeństwa cywilnego (zbiorowego); wsparcie sił zbrojnych; ochrona urządzeń i instalacji, tworzenie i ochrona rezerw (dóbr i żywności) i bogactw o znaczeniu ogólnonarodowym (w tym dóbr kultury); zapewnienie funkcjonowania organów władzy w sytuacjach nadzwyczajnych; wykrywanie zagrożeń, ostrzeganie i alarmowanie; walka z żywiołami; planowanie działań wszystkich sił państwowych i pozarządowych; udzielanie pomocy poszkodowanym; szkolenie (edukację).*

Można więc przyjąć, że istnieją dzisiaj, w zakresie funkcjonalnym, trzy sposoby pojmowania obrony cywilnej – ujęcie wąskie (klasyczne), poszerzone i ujęcie bardzo szerokie (rys.1).

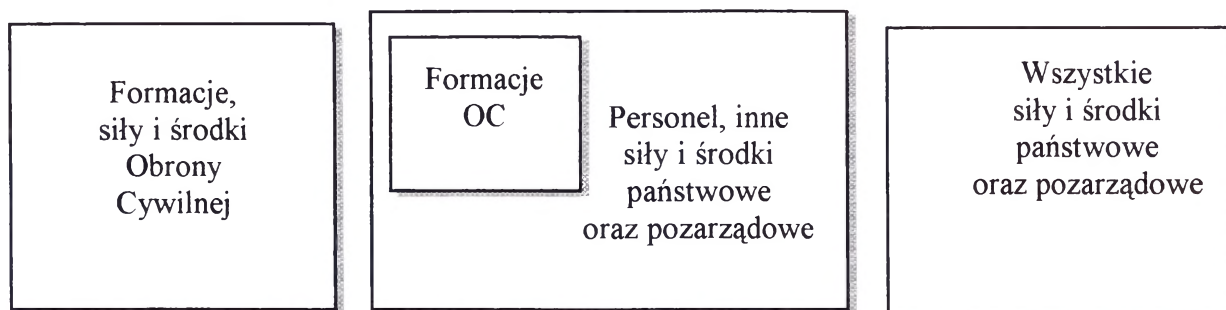
Rozpatrując obronę cywilną pod względem strukturalnym, można stwierdzić, że są to siły i środki nazywane personelem, formacjami, jednostkami, korpusami Obrony Cywilnej; są to także wszelkie inne siły i środki, którymi posługuje się państwo w sytuacjach nadzwyczajnych do realizacji misji obrony cywilnej; to wreszcie sytuacja, gdy brak jest wyraźnie określonych – w nazwie – sił OC, a funkcję tę pełnią wszystkie podmioty państwowe i pozarządowe (rys. 2).

¹⁷ Tamże, s.151-152.

Procesualny charakter obrony cywilnej wynika z faktu, że jej pojmowanie i praktyczne rozwiązania zmieniają się wraz z ewolucją, a ściślej wraz ze zmianą podejścia do istoty zagrożeń i przeciwdziałania im. W tym ujęciu obrona cywilna wykracza daleko poza ramy porozumień międzynarodowych, w myśl których jej celem jest ochrona ludności cywilnej przed niebezpieczeństwami wynikającymi z działań zbrojnych lub klęsk żywiołowych oraz przewycięzanie ich bezpośrednich następstw, jak też zapewnienie warunków koniecznych do przetrwania.



Rys. 1. Sposoby pojmowania obrony cywilnej w ujęciu funkcjonalnym



Rys. 2. Sposoby pojmowania obrony cywilnej w ujęciu strukturalnym (organizacyjnym)

2. Funkcje i znaczenie samoobrony powszechnej w obronie cywilnej

2.1. Ochrona ludności (osób, dóbr i środowiska)

Doświadczenia społeczeństwa polskiego, nabyte w trakcie tragicznej powodzi 1997 roku, mają podwójne znaczenie. Z jednej strony uprzytomniły skalę zagrożenia, jaką niosą ze sobą klęski naturalne i podobne im, nie związane z wojną, zdarzenia. Wskazały jednocześnie na ogromną rolę w ratowaniu życia, dóbr i środowiska samoorganizującego się społeczeństwa. Dając także dodatkową szansę integracji narodu polskiego wokół szerokiego spektrum zagadnień bezpiecznego bytu i rozwoju. Z drugiej zaś strony, powódź ta (podobnie, jak wiele innych mniej lub bardziej tragicznych zdarzeń) obnażyła ogrom zaniedbań w sferze ochrony ludności, a w interesującym nas przypadku – w sferze współpracy struktur rządowych ze społeczeństwem i z organizacjami pozarządowymi i nie najlepiej obranej drodze edukacji społeczeństwa w szerokiej materii bezpieczeństwa.

Ochrona ludności (osób, dóbr i środowiska) jest bez wątpienia jedną ze sfer obrony cywilnej, w której aktywność obywateli i ich organizacji pozarządowych jest i powinna być największa. Szacuje się, że liczba organizacji pozarządowych o charakterze pomocowym, wynosi w Polsce około sześć tysięcy, spośród niemal 50 tysięcy różnego typu.

Mimo różnych zaniedbań organizacje te, a głównie Polski Czerwony Krzyż, Związek Harcerstwa Polskiego, Caritas Polska, Polska Akcja Humanitarna, Stowarzyszenie „Monar” i Fundacja Wielkiej Orkiestry Świątecznej Pomocy, odegrały ogromną rolę zarówno w czasie powodzi, jak i na etapie odbudowy (usuwania skutków).

Z magazynów PCK, już w pierwszych dniach powodzi, wysłano ponad 200 ton artykułów (koce, śpiwory, łóżka, ciepła odzież). Grupy

ratownictwa specjalnego przystąpiły do ratowania ludzi i ich dóbr. 9 lipca PCK zwrócił się do członków ruchu czerwono krzyskiego z prośbą o pomoc dla społeczeństwa polskiego. W rezultacie napłynęły dane rzeczowe z zagranicy, a głównie od polskich przedsiębiorców (w kraju). Napływały też na konto „PCK POWODZIANOM” specjalne wpłaty gotówkowe.

Zarząd Główny i zarządy okręgowe PCK wysłały około 14 tys. ton darów o wartości bliskiej 24 milionom złotych. Od ofiarodawców wpłynęło ok. 13 mln złotych. Z ogólnej pomocy PCK skorzystało już ponad 110 tysięcy rodzin¹⁸.

Działania PCK trwają nadal.

Związek Harcerstwa Polskiego również 9 lipca ogłosił alert „**Nieść chętną pomoc**” z zamiarem udzielenia wszechstronnej pomocy ludności dotkniętej kataklizmem. Harcerze pomagali przy ewakuacji, udostępnili swój sprzęt pływający, dostarczali żywność, obsługiwali łączność radiową i telefoniczną, umacniali i patrolowali wały przeciwpowodziowe, opiekowali się dziećmi i osobami niepełnosprawnymi, dożywiali ratowników, dostarczali pocztę.

Zebrana odzież, bielizna i obuwie przydały się około 2000 dzieci. Zebrano także ponad 350 tys. złotych. Przeprowadzono wreszcie akcję „**Zeszyt**” w celu przygotowania wyprawek szkolnych.

Charytatywna organizacja „Caritas” Polska każdego dnia niesie pomoc ludziom biednym i potrzebującym. Jej działania, związane z powodzią, objęły przedsięwzięcia związane z dożywianiem, dostarczaniem odzieży, pomocą prawną i fachową w dziedzinie budownictwa, dofinansowaniem wakacyjnego wypoczynku dzieci itd.

Polska Akcja Humanitarna (PAH) zebrała (do 15.IX.1997 r.) pomoc w wysokości ponad 2 806 000 złotych. Wydano ponad 417 tys. złotych na zakup żywności, materacy, środków medycznych i opłacenie

¹⁸ *Wybrane problemy zarządzania w sytuacjach kryzysowych*, Urząd Szefa OCK, Warszawa 1998, s. 14.

kolonii. Wysłano ok. 1000 ton darów dla powodzian (do 24 sierpnia 1997 r.).

Na etapie odbudowy PAH realizuje dwa programy. Jeden związany z pomocą w remontach i wyposażaniu instytucji pozarządowych, które prowadzą działalność na rzecz osób niepełnosprawnych, osób w podeszłym wieku, samotnych matek, rodzin patologicznych itd. Drugi zaś, to pomoc dla powodzian, którzy stracili domy (mieszkania) wraz z całym dobytkiem¹⁹.

Stowarzyszenie „MONAR” wzięło także czynny udział w niesieniu humanitarnej pomocy dla powodzian. Zebrano, do końca listopada 1997 r., ponad 250 tys. złotych za co wybudowano 4 domki jednorodzinne (wysiłkiem bezdomnych z MARKOT-u), zakupiono śpiwory, dofinansowano kolonie itd.

Jak zawsze nie zawiodła „Wielka Orkiestra Świątecznej Pomocy”. Zebrano ponad 1,2 mln złotych i 5 tys. USD, za co zakupiono odzież, środki sanitarne, higieniczne i sprzęt medyczny. Zorganizowano 222 transporty samochodowe, 3 transporty lotnicze, 1 transport awionetką i jeden helikopterem²⁰.

Szczególnej uwagi wymaga także działalność Ochotniczej Straży Pożarnej, której jednostki, na szczeblu podstawowym – wsi, odegrały ogromną rolę, współdziałając z formacjami zawodowymi PSP. Niekwestionowana rola „ochotników – strażaków” w ratownictwie przeciwpożarowym łączy się z jej rolą integracyjną i wychowawczą, która – niestety – na etapie komercjalizacji została poważnie podważona.

Poza organizacjami pozarządowymi znaczącą rolę odgrywają także indywidualne działania ludzi, które w sytuacjach nadzwyczajnych łączą się we wspólnym zbiorowym wysiłku ratowników – ochotników i ludzi udzielających wsparcia materialnego i finansowego.

¹⁹ Zob. S. Augustyn, *Udział organizacji pozarządowych i kościelnych w akcji powodziowej i pomocy powodzianom*, Przegląd OC nr 1(408) /88, s.20.

²⁰ s.21.

Analizowana często powódź, w ocenie socjologów, pokazała, że polskie społeczeństwo nie zasługuje jeszcze na miano społeczeństwa obywatelskiego. Jak twierdzi P.Śpiewak *„Komunizm nas jednoczył, zmuszał do życia obok państwa. Ale związki czy grupy świetnie działające podczas stanu wojennego zanikły, ludzie rozeszli się. Nastąpiła erozja więzi społecznych, pozostała nieufność wobec państwa”*²¹. Inny socjolog – P.Gliński – stwierdza, że *„Po ograniczającym samodzielność komunizmie odziedziczyliśmy roszczeniowy stosunek do świata. Czekamy, aż ktoś do nas przyjdzie i zorganizuje nasze życie. Elity władzy nie zrobiły nic, by pobudzić rozwój społeczeństwa obywatelskiego”*²². W ocenie L.Kieresa *„(...) Polacy najczęściej uważają, że sprawowanie władzy powinno polegać na realizowaniu i ochronie ich partykularnych interesów. Tylko i wyłącznie ich interesów”*²³. Potwierdziły to badania CBOS-u. Na pytanie **„Kto powinien udzielać pomocy potrzebującym ?”** odpowiedziano następująco (tab. 1).

Polacy, tak się ocenia, jednoczą się jedynie doraźnie. Jest to typowe do tego stopnia, że przechodzą obojętnie obok tragicznej sceny rozgrywającej się na ulicy, by - po pewnym czasie - w wielotysięcznym tłumie protestować przeciwko przemocy i bezprawiu.

Wyzwolenie społecznej aktywności, tej w strukturach (organizacjach) pozarządowych i tej indywidualnej to zadanie priorytetowe w sferze edukacji społecznej i wychowania obywatelskiego. Po to, by nie było takich ocen jak ta we Wrocławiu. *„We Wrocławiu brakowało koordynacji działań ludzi broniących miasta. Nie było nikogo, kto pokierowałby akcją. Efekt był taki, że każde osiedle, a w centrum niemal każda ulica, sypała własne tamy. Gdy woda*

²¹ *Solidarność*, Wprost z dnia 27 lipca 1997 r., s. 50.

²² Tamże.

²³ R.Bubnicki, *Władza nie straciła autorytetu*, rozmowa z prof. L.Kieresem, przewodniczącym wrocławskiego Sejmiku Samorządowego, Rzeczpospolita z dnia 23 września 1997 r. nr 222, s. 3.

Kto powinien udzielać pomocy potrzebującym?	Rząd	Powołane do tego organizacje i instytucje państwowe	Władze lokalne	Kościoł i organizacje kościelne	Powolywane społecznie fundacje i stowarzyszenia	Rodzina, przyjaciele	Międzynarodowe organizacje charytatywne działające w Polsce	Sąsiedzi	Związki zawodowe, ktoś inny	Trudno powiedzieć
	61 % (55 %)	43 % (46 %)	38 % (35 %)	22 % (23 %)	21 % (22 %)	16 % (14 %)	15 % (13 %)	3 % (3 %)	1 % (4 %)	1 % (0 %)

Tab. 1. Kto powinien udzielać pomocy potrzebującym, ? Wyniki badań CBOS-u, wg Wprost ..., wyd.cyt. s. 51
(w nawiasach podano odpowiedzi udzielone w 1994 roku)

zaczęła zalewać miasto, przy niektórych zaporach doszło do konfliktów. Ludzie z suchej strony wału chcieli uchronić swoje osiedle przed wodą, ludzie ze strony zalanej chcieli tamy otworzyć, żeby umożliwić odpłynięcie wody z ich osiedla”²⁴.

W sytuacjach nadzwyczajnych zagrożeń, jak i w czasie tragedii, zdarzających się w czasie normalnym, pojawia się wiele form samoorganizacji społecznej. Oprócz tych działań, nad którymi pieczę i kontrolę przejmują specjaliści (strażacy, ratownicy, członkowie OC, żołnierze itd.) liczą się te samorzutne działania nie podlegające często żadnej koordynacji. Są to takie przedsięwzięcia, jak **pomoc sąiedzka** związana z dzieleniem się żywnością, mieszkaniem, odzieżą, zabezpieczeniem dóbr przed zniszczeniem i kradzieżą, patrolowaniem okolicy. Tego typu działania skupiają się wokół tradycyjnie jednoczących ludzi ośrodków, jak kościół, szkoła, zakład pracy, ośrodek kultury itp.

Kolejna forma to **przekazywanie informacji** przez dysponentów internetu²⁵, telefonów, stacji radiowych (indywidualnych i komercyjnych). Tysiące ludzi może tą drogą uzyskiwać informacje o najbliższych i przebiegu tragedii.

Przeciwdziałanie szabrownictwu, jako zjawisku towarzyszącemu wszelkim tragediom, to także ważna forma samoorganizacji społecznej. Temu zagadnieniu poświęcimy więc osobne zagadnienie, dlatego tymczasem podnosimy jego znaczenie również w ramach ochrony ludności. To działanie - **doraźna pomoc w utrzymaniu porządku i bezpieczeństwa publicznego** – wpisane jest również na listę przedsięwzięć obrony cywilnej w prawie międzynarodowym.

²⁴ M. Urbanek, *Forteca z piasku*, Polityka nr 29, 19 lipca 1997, s. 15.

²⁵ Zob., *Krzyki w Internecie*, Polityka nr 29 ..., wyd. cyt. s. 16.

2.2. Samoobrona powszechna a moralne i materialne wsparcie sił zbrojnych (własnych i sojusznicznych)

Moralne i materialne wsparcie sił zbrojnych jest jedną z misji obrony cywilnej w jej szerokim ujęciu. Zadanie to spoczywa na cywilnych organach władzy państwowej i samorządowej. Od czasu wojny światowej nie mieliśmy okazji, na tak wielką skalę (nie poddajemy tu ocenie wydarzeń z czasów powojennych w Polsce) doświadczyć sposobów realizacji tejże misji.

Najważniejszym przejawem moralnego wsparcia dla sił zbrojnych zdaje się być społeczna akceptacja ich znaczenia w systemie bezpieczeństwa państwa, rozmiar edukacji obronnej społeczeństwa i jego stosunek do powszechnego obowiązku obrony. Jeśli tradycyjnie wojsko cieszy się wysoką społeczną oceną, to społeczeństwo polskie odeszło od wyznawania konstytucyjnej idei, w myśl której **„Naród winien sobie samemu obronę, od napaści i dla przestrzegania całości swojej. Wszyscy przeto obywatele są obrońcami całości i swobód narodowych”**²⁶. Konstytucja z 1997 roku przejęła tę ideę wyrażając ją w słowach: **„Art. 85 obowiązkiem obywatela polskiego jest obrona Ojczyzny”**.

Wielki autorytet dzisiejszych czasów V.Havel stwierdził, że *„Jedna cecha czyni człowieka istotą ludzką. Jest nią świadomość własnej godności (...). Gotowość do obrony własnego państwa jest specyficzną formą godności osobistej”*²⁷.

Unikanie obowiązku służby wojskowej (nie bez winy samego wojska) jest złym zwiastunem na przyszłość. Różne formy jej realizacji, może pod innym hasłem, powinny przywrócić właściwy poziom

²⁶ Konstytucja 3 Maja 1791 r.

²⁷ R.Jakubczak, J.Marczak, Obrona terytorialna Polski na progu XXI wieku, Bellona, Warszawa 1998, s.267.

wyedukowania obronnego Polaków. Wychowania, które podnosi nie tylko świadomość społeczną, ale także wyposaża wszystkich ludzi w umiejętności i nawyki potrzebne nie tylko w czasie wojny, ale również – i głównie – w czasie zagrożeń czasu pokoju.

Wsparcie sił zbrojnych może mieć również wymiar materialny. Z jednej strony poprzez aktywne włączenie się ludności w orężną walkę z agresorem, szczególnie na jego zapleczu w zmienionych do dzisiejszych potrzeb i możliwości formach partyzantki. To także opór niezbrojny wyrażony w postaci totalnej niechęci i bierności wobec poczynań administracyjnych okupanta na zajętych terytorium.

Wsparciem materialnym są społeczne zbiórki (tzw. „fundusze obrony narodowej”) mające na celu dozbrojenie sił zbrojnych. Nawet daleko idąca profesjonalizacja sektora wojskowego nie deaktualizuje tego zjawiska, jeśli zważymy na budzącą się koncepcję systemu obrony terytorialnej.

W tym właśnie aspekcie (obrony terytorialnej – przyp. autora) pomoc społeczna może odegrać znaczącą rolę. Poprzez tego typu wsparcie tworzone jednostki OT mogą uzyskać środki na sprzęt techniczny i edukacyjny. W tragediach podobnych powodzi lipcowej, honorowy dług szybko może być zwrócony. To także w czasie konfliktu zbrojnego żołnierze OT (i nie tylko) oraz głównie ci, którzy będą działać w siłach nieregularnych, partyzanckich itp. mogą być wspierani materialnie przez miejscową ludność i przedsiębiorców.

Generalnie rzecz ujmując, możemy stwierdzić, że sukces w walce zbrojnej i w walce z innymi zagrożeniami może być osiągnięty dopiero po przyjęciu zasady, że wspólne działanie sił państwowych i pozarządowych jest docelową podstawą obrony narodowej i jej najważniejszego komponentu - obrony własnego terytorium.

2.3. Samoobrona powszechna w ochronie obiektów i zasobów

Lipcowa powódź dowiodła o potrzebie i możliwości kultywowania tej misji nawet, a może – głównie, w czasie zagrożeń niemilitarnych.

Zdajemy sobie sprawę, że są obiekty i zasoby, których ochronę przejmują wyspecjalizowane służby państwowe (inspekcje, policje i wojsko). Chodzi oczywiście o te, które mają istotne znaczenie dla gospodarki i bezpieczeństwa militarnego (także gospodarczego, wewnętrznego itd.) państwa. Jednak, przy największym nawet wysiłku państwa, nie zapewni się ochrony wszystkim obiektom, instalacjom i urządzeniom oraz zgromadzonym tam zasobom.

W czasie pokoju, w stanie normalnym, przedsiębiorcy, szkoły i inne obiekty publiczne zapewniają sobie ochronę we własnym zakresie i na swój koszt. Także w czasie wojny, ludność ma prawo do odparcia bezpośredniego zamachu. Mamy tu na myśli samoobronę grupową lub indywidualną realizowaną na podobnych zasadach, jak obrona konieczna, stan wyższej konieczności lub działanie w ostatecznej potrzebie²⁸.

To, że w czasie wojny ludność będzie bronić swych dóbr i samych siebie nie ulega wątpliwości (Finlandia, Afganistan, Czeczenia – przyp. autora). Może to przyjmować postać oporu z bronią w ręku, a także postać nieoręzną polegającą na ukrywaniu, a nawet niszczeniu dóbr materialnych, które mógłby wykorzystać agresor (tzw. działanie w ostatecznej potrzebie).

Na podobnej zasadzie możemy poszukiwać form realizacji misji samoobrony w **zabezpieczeniu funkcjonowania organów władzy i instytucji publicznych**. Szczególnie istotne jest to na szczeblu, gdzie nie występują służby państwowe (Policja, PSP). Problem ten wymaga

²⁸ Zob. T. Leśko, *Międzynarodowe prawo konfliktów zbrojnych*, Wyd. MON, Warszawa 1984, s. 88, 89.

jednak jeszcze wielu badań szczegółowych, analizy prawa państwowego i rozwiązań proceduralnych.

Efektywność wykorzystania społecznej aktywności dla celów bezpieczeństwa (w tym obronności) to problem otwarty. Niebawem odbędą się konferencje w Urzędzie Szefa OCK i Towarzystwie Wiedzy Obronnej. Skromne działania w tym kierunku podjęte zostały też w Katedrze Obrony Terytorialnej i Cywilnej w Akademii Obrony Narodowej.

Koniecznością staje się zweryfikowanie przestarzałych praw w tej materii, z regulacjami prawnymi o samoobronie powszechnej włącznie.

Dojrzałość demokratycznego państwa wyraża się także w zrównoważonym wysiłku władz państwowych, przedsiębiorców i obywateli na rzecz wspólnego, naturalnego dobra, jakim jest bezpieczeństwo państwa.

IV. SAMOOBRONA ZBROJNA

Przez samoobronę zbrojną proponujemy rozumieć ten rodzaj lub charakter samoobrony, która oparta jest na wykorzystaniu broni drogą bezpośredniego lub pośredniego (odstraszanie) użycia przeciwko faktycznym (realnym) lub potencjalnym napastnikom.

Oczywistym jest „skuteczność samoobronna” broni palnej zarówno w czasie pokoju jak i wojny. O ile jednak przydatność a nawet konieczność masowego wykorzystania broni w samoobronie w okresie wojny nie budzi większych zastrzeżeń, to jej wykorzystanie w samoobronie w czasie pokoju wywołuje olbrzymie spory społeczne nie tylko w Polsce ale również w większości państw świata.

W odniesieniu do warunków i potrzeb współczesnej Polski sądzimy, że na miejscu będzie zamiast hipotezy przypomnienie przestrogi wielkiego myśliciela i organizatora polskiego przemysłu Stanisława Staszica: *„Waleczny Narodzie! Przestrzegam, użytkuj z czasu. Już masz punkt na twojej własnej ziemi do zbrojenia się i do zbiorów. Działajże cały, jak tylko możesz, i właściwymi i niewłaściwymi i jawnymi i skrytymi sposoby. Starajcie się wszyscy, by was się jak najwięcej uzbroiło, by w najgorszym nawet wypadku, jeżeli nie zupełnie polityczne jestestwo, moglibyście sobie przynajmniej z orężem w rękę zapewnić narodowość, własny język, narodowe prawa i urzędy ... Tylko nikczemny, będąc uzbrojonym, powraca znów w haniebną niewolę”*¹.

Zachodzi więc potrzeba zarysowania odpowiedzi na następujące pytania:

- jakie są racje przeciwników i zwolenników powszechnego wykorzystania przez społeczeństwo broni dla samoobrony?

¹ [w:] R.J. Nowak, *Myśli o Polsce i Polakach*, Warszawa 1994, s. 75-76.

- jakie są polskie uwarunkowania, potrzeby i bariery szerokiego wykorzystania broni dla samoobrony?
- jakie są możliwości, formy i sposoby wykorzystania broni w samoobronie zbrojnej?

Przeciwnicy powszechnego dostępu obywateli do broni w celu samoobrony szarmują argumentami zagrożenia „przeciekami” broni dla przestępców, szaleńców i ... dzieci. Wykorzystują do tego celu mocno nagłaśniane przypadki użycia broni przez bandytów, szaleńców czy dzieci, które to przypadki (liczba ofiar) są marginalną wielkością w stosunku do ofiar np. wypadków samochodowych, użycia w bójkach czy napadach ... noży czy kijów bajsbolowych.

Zwolennicy powszechnego (ale nie nieograniczonego) dostępu do broni obywateli argumentują kompletną bezbronnością ludzi na ulicy czy w domach wobec przemocy fizycznej czy broni przestępców. Stąd też np. w Konstytucji USA figurują zapisy (poprawka II – 1791) – „*prawo obywateli do posiadania i noszenia broni nie może być naruszone*”, „*dobrze zorganizowana milicja jest niezbędna dla bezpieczeństwa wolnego świata*”. Liczne stowarzyszenia w USA idą jeszcze dalej, jak na przykład to, którym kieruje znany aktor Charles Heston – *nieograniczony dostęp do broni jest podstawowym warunkiem wolności obywateli*”. Oczywistym jest też fakt, że przestępcy wszędzie (nawet w państwach o całkowitym zakazie posiadania broni przez obywateli) mają broń czy też mogą ją bez większych przeszkód zdobyć.

W Polsce jest bardzo ograniczony dostęp obywateli do broni. Co więcej, tzw. „probandyckie prawo” i ... „probandycka interpretacja” przez nasze sądy właściwie uniemożliwia wykorzystanie broni do samoobrony przez tych obywateli, którzy ją posiadają. Nawet ... policja „boi się” używać broni. Liczba myśliwych (ok. 100 000) wobec 8 % ludności Finlandii i 1 mln myśliwych we Francji – jest bardzo

nieznaczną. Jest to swego rodzaju spuścizna zaborów i rządów PRL, które w ramach zniewolenia ograniczyły drastycznie dostęp społeczeństwa do broni. Wobec drastycznego ograniczenia liczebności wojska czasu „P” i „W” i symbolicznych rozmiarów OT Polska stanowi znów „bezbronny step” (C.v.Clausewitz). Pewien postęp stanowi tworzenie firm ochroniarskich i straży miejskich (gminnych).

Bardzo ważnym krokiem w kierunku tworzenia „normalnego” prawa stwarzającego warunki poprawy skuteczności samoobrony jest nowe ujęcie obrony koniecznej w kodeksie karnym. Zgodnie z nim obywatel broniący się, nawet przekraczający zakres obrony koniecznej, może (i powinien) uniknąć odpowiedzialności karnej w określonych okolicznościach. Pierwsze wyroki, po wprowadzeniu nowego kodeksu, utwierdziły tę zasadę i z pewnością będą stanowiły swoistą wykładnię w kolejnych, podobnych sprawach sądowych. Nie ulega wątpliwości, że nowe antybandyckie ujęcie obrony koniecznej będzie stwarzało naciski społeczeństwa na ustawodawcę zwiększające zakres środków obrony, w tym ułatwienie dostępu do broni.

Mimo rygorystycznych przepisów prawa w zakresie nabywania broni istnieją możliwości zwiększenia jej liczebności. Chodzi o promowanie sportów obronnych, w tym strzelectwa; zachęcanie członków klubów strzeleckich do zdobywania I klasy sportowej, co jest równoznaczne z możliwością uzyskania pozwolenia na broń; wprowadzenie do programów przysposobienia obronnego – strzelań dla młodzieży szkół średnich; umożliwienie prowadzenia działalności komercyjnej strzelnic.

V. SAMOOBRONA PRZED PRZESTĘPCZOŚCIĄ

Stan bezpieczeństwa publicznego w Polsce charakteryzują dwa podstawowe czynniki: pierwszy to liczba przestępstw i ich tendencja do wzrostu lub spadku; drugi – to stopień wykrywalności. Ze statystyk wynika, że przestępczość w latach 1989-95 wzrosła dwukrotnie, z czego wykrywanych jest niewiele ponad 50 % sprawców. Wskaźnik ten w wypadku włamań do mieszkań wynosi zaledwie 9 %, co powoduje bezkarność przestępców i stanowi wręcz zachętę do popełniania kolejnych, często bardziej zuchwałych czynów. Czynnikiem zachęcającym do popełniania przestępstw były również przestarzałe przepisy Kodeksu Karnego¹, które często określa się jako „**pierwszeństwo bezprawia nad prawem**”.

Więcej jest przestępstw szczególnie brutalnych, do których można zaliczyć napady z bronią, pobicia, porachunki itp. Tylko w pierwszym kwartale 1997 r. stwierdzono ponad 170 000 przestępstw kryminalnych, w tym 199 zabójstw, około 6300 kradzieży rozbójniczych, 379 rozbojów z bronią i ponad 66 000 kradzieży z włamaniami². W Warszawie, uznanej za najniebezpieczniejsze miasto w Polsce, statystycznie co 50. mieszkaniec padł ofiarą przestępstwa. W minionym roku w stolicy dokonano 124 morderstw i ponad 2700 rozbojów i napadów.

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Ogólna liczba przestępstw	866 095	881 076	852 507	906 157	974 941	897 751	992 373
Wskaźnik wykrywalności	48,3 %	53,1 %	53,5 %	54,2 %	54,2 %	54,4 %	53,5 %

Tab. 1. Efektywność działań Policji w latach 1991-1997 (Stosunek liczby wykrytych sprawców do ogólnej liczby popełnionych przestępstw)

Źródło: *Polityka* z 27.06.1998 r.

¹ Obowiązującego do 31 sierpnia 1998 r.

² „Rzeczpospolita” z dn. 23.06.1997 r.

Wraz z rozwojem motoryzacji rośnie lawinowo liczba wypadków drogowych, w których coraz więcej ludzi ginie lub odnosi poważne obrażenia. W 75 procentach winę ponoszą kierowcy, a przyczyny to zazwyczaj: nadmierna prędkość, wymuszanie pierwszeństwa i alkohol. Mimo aktywnych i systematycznych działań uświadamiających Policji, telewizji, radia i prasy wypadkowość w ruchu drogowym nie maleje.

	1993	1994	1995	1996	1997
Liczba wypadków drogowych	48 901	53 647	56 904	57 911	66 582
Ranni	58 812	64 753	70 226	71 419	83 164
Zabici	6 341	6 341	6 900	6 359	7 312

Tab. 2. Liczba ofiar wypadków drogowych w latach 1993-1997

Źródło: *Polityka* z 18.07.1998 r.

Nowym szczególnie groźnym zjawiskiem – znanym społeczeństwu dotychczas wyłącznie z filmów gangsterskich – powstałym w ostatnim dziesięcioleciu jest działalność zorganizowanych grup przestępczych. Ocenia się, że w Polsce działa od 300 do 400 grup o łącznej liczebności 300 tys. osób. *„Zdaniem ekspertów od zwalczania przestępczości zorganizowanej, rodzinne gangi piorą brudne pieniądze w lombardach, salonach piękności i ekskluzywnych siłowniach (...) i salonach z drogą odzieżą sportową. Budują na wybrzeżu okazałe rezydencje, otwierają restauracje i centra handlowe dla turystów (...). Nie dotarli jeszcze do*

establishmentu, ale skutecznie osaczają niektórych biznesmenów, policjantów, prokuratorów i sędziów”³.

Źródło dochodów, szacowanych na 4-8 mld dolarów, to przede wszystkim: handel narkotykami, bronią, prostytutką, kradzież i przemyt samochodów, fałszerstwo pieniędzy, programów komputerowych i płyt CD, hazard. Coraz częściej ofiarami morderstw stają się osoby nie związane z gangami, a zwykli obywatele – właściciele kantorów wymiany walut, restauracji itp., którzy nie godzą się na płacenie haraczu za gwarancję „ochrony”. *„Przeciętni Polacy widzą, jak trudno udowodnić winę Pershingowi czy Dziadowi (...) jak wielu przestępców prowadzi intratne, legalne interesy i otwarcie przyjaźni się ze znanymi politykami. Widzę też kolejne strzelaniny na ulicach i zamachy bombowe”⁴.*

Równie nowym, jak i powszechnym zjawiskiem stają się przestępstwa związane z narkotykami. Narkomania jest problemem ogólnospołecznym. O ile bowiem w latach 70. dotyczyła głównie środowisk robotniczych i patologicznych, o tyle dziś dotarła do wszystkich środowisk – nie wyłączając artystów, sportowców czy naukowców.

	1990	1992	1994	1996	1997
Liczba przestępstw mających związek z narkotykami	1105	2442	4000	6780	7915
Przechwycone przesyłki narkotyków produkcji zagranicznej	1	23	20	97	148
Oskarżenia o handel narkotykami	77	45	107	397	847

Tab. 3. Niektóre wskaźniki przestępczości związanej z narkotykami.

Źródło: KG Policji, za: *Wprost* z 5.07.1998 r.

³ S. Janecki, R. Ornačka, *Wojna gangów* [w:] *Wprost* z 10.05.1998 r.

⁴ Tamże.

Najmłodsi narkomani mają po 8-9 lat. Wg danych policji, narkotyki dostępne są w trzech czwartych szkół podstawowych i w ponad 90 % średnich. Po narkotyki okazjonalnie sięga co najmniej 200 tys. nastolatków, zaś 30-40 tys. jest od nich uzależniona. Najłatwiej narkotyki można nabyć w dużych aglomeracjach: Warszawie, Katowicach, Trójmieście, Wrocławiu, Krakowie i Szczecinie oraz ośrodkach turystycznych i miejscowościach przygranicznych.

Problem narkomanii stał się na tyle poważny, że znalazł się w centrum uwagi najwyższych organów władzy. Barbara Labuda – minister ds. społecznych stwierdza: *„Trzeba robić wszystko, żeby stawiać bariery rozwojowi narkomanii (...) Wymaga to wspólnego działania mediów, urzędu, władzy samorządowej, prywatnych firm itp. Podczas czerwcowej akcji ZAŻYWASZ – PRZEGRYWASZ udało się namówić do współpracy prawie 30 stacji telewizyjnych, 50 rozgłośni i 100 tytułów prasowych (...). Pierwsze efekty już są: ludzie pozbyli się pewnych oporów i zaczęli przekazywać policji informacje na temat narkotyków”*.

Wstępna diagnoza stanu bezpieczeństwa publicznego i prognozy nie napawają optymizmem. Powoduje to naturalny wzrost poczucia zagrożenia obywateli i bezsilności nie tylko na ulicy, podczas podróży ale również we własnym domu (mieszkanii). Powyższego stanu nie zmienia również twierdzenie, że jakoby polski wskaźnik przestępczości jest 3-4 krotnie niższy niż w państwach Wspólnoty Europejskiej. Takie proste porównania mają charakter spekulacji, jeżeli nie uwzględniają struktury i ciężaru gatunkowego przestępstw objętych statystyką. W rezultacie są niewiarygodne i zniekształcają obraz rzeczywistej przestępczości w Polsce. Jest to w istocie metoda „porównywania nieporównywalnego”.

Wysocy urzędnicy, odpowiedzialni za funkcjonowanie instytucji mających zapewnić bezpieczeństwo społeczeństwa, często tłumaczą wzrost przestępczości z jednej strony jako pochodną demokratyzacji życia społecznego, konsekwencją otwarcia granic i wzmożonego ruchu

turystycznego (w tym przestępców, czy też grup przestępczych), z drugiej – brakami kadrowymi w zakresie nowoczesnego wyposażenia itp.

Czy lawinowy wzrost przestępczości może być traktowany przez społeczeństwo jako obiektywny efekt („dobrodziejstwo”) towarzyszący „wchodzeniu Polski do Europy” ?

Czy wobec bezmyślnych aktów szczególnej agresji (powodujących śmierć I.Redlińskiego wyrzuconego przez chuliganów z pociągu; śmierć W.Króla zastrzelonego na ulicy Lwowskiej w Warszawie; bestialski mord 19-letniego maturzysty I.Jaworskiego w czerwcu 1997 r.; serię zabójstw taksówkarzy jesienią 1998 r. itp.) społeczeństwo powinno jedynie manifestować przeciw przemocy organizując „milczące marsze”? Obywatele domagają się bardziej aktywnych i skutecznych działań policji, a urzędnicy – większych pieniędzy. Warto jednocześnie zaznaczyć, że oczekiwaniom społecznym nie towarzyszy powszechne przyzwolenie na zwiększenie uprawnień policji.

Rodzaj uprawnień	Za	%	Przeciw	%
Przeszukiwanie mieszkań	40		50	
Podśluch telefoniczny	28		60	
Kontrola korespondencji	19		72	
Rewidowanie ludzi na ulicach	30		61	
Kontrola kart bankowych	27		60	
Użycie broni w pościgu za przestępcą	81		12	
Zatrzymywanie ludzi bez dowodu tożsamości do wyjaśnienia	51		40	

Tab. 4. Stopień akceptacji społecznej na zwiększenie uprawnień Policji..

Źródło: Sonda CBOS (03.98) za: Polityka z 27.06.1998 r.

Z powyższej tabeli wynika, że jedynie w przypadku działań skierowanych przeciwko konkretnemu a nie potencjalnemu przestępcy dopuszcza się powierzenie Policji szczególnie zwiększonych uprawnień.

Wydaje się, że wyniki badań sędziowskich są rezultatem stosunkowo niskiej oceny pracy policji – w 1997 r. ok. 40 badanych oceniło ją źle. Z pewnością na tak niską notę wpłynęły również ujawnione przestępstwa i przewinienia dyscyplinarne popełniane przez funkcjonariuszy⁵.

Zmiany ustrojowe w Polsce po 1989 r. wyzwoliły aktywność społeczną na ogromną skalę. Organizacje pozarządowe przejmują wiele obszarów działalności zarezerwowanych niegdyś wyłącznie dla instytucji państwowych, rozwiązując pomyślnie wiele problemów z pożytkiem dla społeczności lokalnych. Warto zaznaczyć, że główne obszary odpowiedzialności organizacji pozarządowych to oświata, pomoc społeczna i ochrona zdrowia, natomiast tylko 1,5 % (!) organizacji działa na rzecz bezpieczeństwa publicznego⁶.

Czym należy tłumaczyć tak niski stopień aktywności i samoorganizacji społecznej w zakresie bezpieczeństwa w obliczu wzrostu przestępczości?

Wydaje się, że przyczyna tkwi w przeświadczeniu obywateli o małej skuteczności działań samoobronnych i przekonaniu – kształtowanym skutecznie przez wiele lat – że tylko Policja (wcześniej MO i ORMO) może zapewnić bezpieczeństwo i porządek publiczny na ulicach, w parkach, dworcach itp.

Pierwszą udaną próbą przełamania „monopolu” policji było tworzenie straży gminnych podległych samorządom terytorialnym i finansowanych przez nie i tworzonych z ich inicjatywy. Stworzyło to władzom samorządowym i społecznościom lokalnym możliwości

⁵ W latach 1992–97 liczba przewinień w policji wzrosła o 20 %. W ubiegłym roku ukarano dyscyplinarnie 4,5 tys. policjantów, w tym trzystu wydano ze służby. W ciągu sześciu lat podwoiła się liczba przestępstw. Zob. Rzeczpospolita z 27.06.98 r.

⁶ Rzeczpospolita z 15.04.1997 r.

współuczestniczenia i współdecydowania w dziedzinie utrzymania porządku publicznego. Kilkuletni okres funkcjonowania straży gminnych wykazał, że jest to formacja potrzebna. Zebrane doświadczenia umożliwiły doprecyzowanie zadań i uprawnień straży oraz zasad ich działania, co znalazło odzwierciedlenie w nowej ustawie⁷. Główne zadania straży gminnych (miejskich) to: ochrona spokoju i porządku w miejscach publicznych; czuwanie nad porządkiem i kontrola ruchu drogowego; współdziałanie z innymi jednostkami organizacyjnymi w zakresie ratowania życia i zdrowia obywateli, pomocy w usuwaniu awarii technicznych i skutków klęsk żywiołowych; ochrona obiektów komunalnych i urządzeń użyteczności publicznej; informowanie społeczności lokalnej o zagrożeniach, a także udział w zapobieganiu przestępczości oraz zjawiskom kryminogennym we współdziałaniu z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi.

Z pewnością straże gminne jako organizacje samorządowe stanowią uzupełnienie struktur państwowych, nie stanowią jednak absolutnego dopełnienia form organizacyjnych sfery bezpieczeństwa publicznego. Co mają zatem robić w obliczu zagrożenia przeciętni Kowalscy?

Tylko niewielka grupa Polaków „kupuje” sobie bezpieczeństwo budując domy „w enklawach bezpieczeństwa”, strzeżonych całodobowo przez firmy ochroniarskie wspomagane przez nowoczesne systemy alarmowe i przeciwwłamaniowe⁸.

Tymczasem w wielu państwach o wielowiekowych tradycjach demokratycznych bezpieczeństwo publiczne stało się problemem ogólnopaństwowym. Jest tam miejsce na dobrze wyposażone i uposażone **sił policyjne** i sprawnie funkcjonujące **organizacje (straże) obywatelskie**.

⁷ Ustawa z 29.08.1997 r. o strażach gminnych.

⁸ W ostatnich latach coraz więcej firm zagranicznych i krajowych przedstawia bogatą ofertę przeciwwłamaniowego sprzętu elektronicznego. Zdaniem jednak specjalistów komentujących wystawę systemów ochrony GERDA-97 nawet najlepsze urządzenia elektroniczne nie są w stanie zastąpić najskuteczniejszego zabezpieczenia: sąsiada. Czujne oko mieszkańca tego samego bloku to największa gwarancja bezpieczeństwa. Za: Rzeczpospolita z 15.10.1997 r.

Gwałtowny wzrost przestępczości w Wielkiej Brytanii w latach siedemdziesiątych spowodował, że uświadomiono sobie, iż policja nie jest w stanie sama zapobiegać przestępczości. Dlatego też rząd brytyjski wydał polecenie współdziałania różnych instytucji z policją w celu skutecznego zapobiegania przestępczości. Obliczono, że gdyby tamtejsze organizacje pozarządowe, które aktywnie działają m.in. na rzecz bezpieczeństwa publicznego zaniechały swojej działalności - podatki musiałyby wzrosnąć o 12%.

Doświadczenia brytyjskie wykazały, że tylko zaangażowanie społeczności lokalnych i współpraca z policją daje widoczną poprawę bezpieczeństwa; że bezpieczeństwo publiczne może i powinno być polem skutecznych działań organizacji porządkowych.

Wykorzystując doświadczenia amerykańskie, brytyjskie i wielu innych państw europejskich, w wielu polskich miastach wprowadzono z powodzeniem program „BEZPIECZNE MIASTO”. Opiera się on na ścisłej współpracy wszystkich - odpowiedzialnych za bezpieczeństwo - służb i obywateli. Szczególnie cenne doświadczenia uzyskano w Kielcach, gdzie - dzięki współpracy Policji, straży miejskiej, służb komunalnych i mieszkańców znacznie zmniejszono liczbę przestępstw. Rozwiązania kieleckie mogą stanowić wzorzec dla innych miast⁹.

W ramach kieleckiego programu „Bezpieczne miasto” realizowano dwa pilotażowe programy: „SZKOŁA - RODZINA - ŚRODOWISKO” (SRŚ) i „DIALOG”. Celem programu SRŚ jest zapobieganie przestępczości wśród nieletnich. W ramach programu działają w szkołach grupy konsultacyjne składające się z doświadczonych pedagogów, policjantów oraz pracowników socjalnych. Zadaniem grup jest wczesne rozpoznanie środowiska szkolnego, co może pomóc policji w skutecznym zapobieganiu przestępczości nieletnich. Chodzi m.in. o uniemożliwienie lub ograniczenie „przemycania” na teren szkoły narkotyków. Dzięki

⁹ Szerzej na ten temat: *Moda na bezpieczeństwo*, „Rzeczpospolita” z dn. 21.03.1996 r.

funkcjonowania świetlic szkolnych do godzin wieczornych uczniowie mogą rozwijać swoje zainteresowania pod opieką doświadczonych nauczycieli. Dzieci, szczególnie z rodzin zagrożonych przestępczością, mogą otrzymać poradę psychologa, a w razie potrzeby - prawnika.

Celem projektu „Dialog” jest przełamanie anonimowości mieszkańców dużych osiedli i zachęcanie do sąsiedzkiej pomocy. Projekt ten wzorowany jest na sprawdzonych doświadczeniach amerykańskich. Chodzi o zapewnienie samopomocy sąsiedzkiej w najbliższym otoczeniu - na klatce schodowej, parkingu czy placu zabaw. W ramach projektu organizowane są „straże sąsiedzkie”, patrolujące okolice własnych domów¹⁰.

Okazuje się, że nawet najprostsze formy samoobrony - jak dyżurowanie na parkingach i w szkołach, stała obserwacja zagrożonych miejsc (obiektów), czy też stosowanie domofonów - potrafi skutecznie odstraszyć potencjalnych przestępców.

Podjęto też szeroko problem edukacji - od zabezpieczania mieszkań po techniki fizycznej samoobrony przed napastnikami. W ramach programu wyprodukowano m.in. kilka filmów i broszur adresowanych przede wszystkim do młodzieży.

Na podkreślenie zasługuje aktualna działalność organów samorządowych. Rada miasta finansuje program „SRŚ”, a Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej pomaga organizować grupy samopomocy

¹⁰ W USA członkowie „straży sąsiedzkich” posiadają uprawnienia legitymowania i doprowadzania osób naruszających porządek publiczny. W trakcie zdarzeń katastrofalnych - powódzie, huragany itp. - stráže te skutecznie przeciwdziałały niszczeniu, dewastacji i kradzieży mienia publicznego o dobytku współmieszkańców. Straże sąsiedzkie to podstawowa forma samoorganizacji lokalnych grup obywateli, służąca przeciwdziałaniu przestępczości pospolitej w osiedlu czy najbliższym otoczeniu miejsc zamieszkiwania. Nie należy ich utożsamiać z tzw. milicjami obywatelskimi, jako całkowicie niezależnymi grupami obywateli. Członkowie tej formacji uznają, że uprawomocnienie ich działalności stanowi II poprawka do Konstytucji Stanów Zjednoczonych. Głosi ona, że prawo obywateli do obrony i posiadania broni jest nienaruszalne. Milicje obywatelskie mają często charakter antypaństwowy, gdyż zakładają nieprzestrzeganie praw i działań władz federalnych, które zostałyby uznane przez milicjantów „za sprzeczne z ich interesem” i stylem życia bądź w jakikolwiek sposób ograniczałyby swobody obywatelskie. Szerzej na ten temat: *Amerykańskie milicje obywatelskie. Wolni strzelcy* [w:] Komandos 9/96.

sąsiedzkiej Dobrze układająca się współpraca policji i straży miejskiej zaowocowała podwojeniem mieszanych patroli zmotoryzowanych i pieszych, co znacznie skróciło czas reakcji w przypadku naruszenia prawa i często umożliwiło zatrzymanie sprawcy „na gorącym uczynku”. Tworzeniem nowych posterunków straży miejskiej zainteresowane są również spółdzielnie mieszkaniowe, które często udostępniają lokale oraz finansują zakupy specjalistycznego sprzętu i środków transportowych.

Program realizowany w Kielcach ma już konkretne efekty - zanotowano 10% spadek przestępstw pospolitych, a kradzieży samochodów ograniczono o połowę. Zdaniem mieszkańców Kielc, *miasto uświadomiło sobie, że jest zobowiązane dbać o bezpieczeństwo obywateli, płacących przecież na to podatki. Uświadomiono sobie, że samorząd terytorialny to ogół obywateli.*

Nie ulega wątpliwości, że aktywności społecznej w zakresie bezpieczeństwa publicznego muszą towarzyszyć **zmiany prawa karnego, które musi stać na straży życia, zdrowia i mienia obywateli.** Nowy Kodeks Karny wychodzi na przeciw tym oczekiwaniom. Wyrazem tego jest nowe „**antybandyckie**” ujęcie obrony koniecznej. Kodeks Karny obowiązujący od 1.09.1998 r. po raz pierwszy ujawił pozytywne oblicze i okazał się przyjazny ofiarom przestępczej napaści. Nowe, rozszerzone ujęcie instytucji obrony koniecznej sprawiło, że mieszkaniec Łodzi, w głośnej ostatnio sprawie sądowej, został uwolniony od kary za zabicie złodzieja grasującego z nożem po jego posesji. Trafnie ocenia J.Wojcichowski w artykule „Prawo po stronie napadniętego” (Rzeczpospolita z 26-27.09.1998 r.), że: *„proces (...) w Łodzi był niewątpliwie ważny i zasługujący na zainteresowanie. Wyrok łódzki jest pierwszym znanym wypadkiem zastosowania wprowadzonego (...) przepisu art. 25 §3, w myśl którego sąd odstępuje od wymierzania kary, jeżeli przekroczenie granic obrony koniecznej było wynikiem strachu lub wzburzenia usprawiedliwionych okolicznościami zamachu”.* Te właśnie

okoliczności towarzyszyły omawianej sprawie i decyzja sądu okazała się korzystna dla napadniętego. Jej podstawę stanowi dodany w Kodeksie Karnym przepis, w myśl którego sąd nie tylko może, **ale musi odstąpić od wymierzania kary** pod warunkiem, że strach lub wzburzenie było usprawiedliwione.

Nowa ustawa o broni powinna zwiększyć dostęp obywateli do broni palnej, co istotnie zwiększyłoby poczucie bezkarności przestępców. Obecnie tylko 1 procent ubiegających się otrzymuje pozwolenie na broń ostrą i 20 procent na gazową¹¹. Projekty kolejnych nowych ustaw o broni i amunicji mają nadal charakter restrykcyjny i utrzymują dotychczasową zasadę uznaniowości w wydawaniu pozwoleń przez komendantów wojewódzkich, zaostrzając jednocześnie niektóre przepisy; m.in. broń ostra ma być wydawana na czas określony i co pięć lat trzeba będzie uaktualniać badania psychologiczne. Restrykcyjność jest wynikiem przede wszystkim stanowiska kierownictwa policji, które twierdzi, że „szeroki dostęp do broni zagrażałby porządkowi i bezpieczeństwu państwa”¹². Tymczasem doświadczenia innych państw demokratycznych wykazują, że nie ma bezpośredniego związku między liczbą broni posiadanej przez obywateli a wskaźnikami przestępczości. Okazuje się, że w Polsce w ostatnich latach nie zanotowano żadnego przypadku popełnienia przestępstwa przy użyciu legalnie nabytej broni¹³. Natomiast broń służąca jako narzędzie przestępstwa nabywana jest nielegalnie.

Gwałtowny rozwój telefonizacji ułatwiać będzie szybkie informowanie policji o zauważonych przez obywateli naruszeniach prawa i porządku. W dużych miastach uruchomiono specjalne linie telefoniczne dla anonimowych informatorów, dzięki czemu złapano, często na gorącym uczynku, wielu sprawców niebezpiecznych przestępstw lub udaremniono ich popełnienie.

¹¹ A.Marszałek, *Pistolet dla wybranych*, [w:] Rzeczpospolita z 13-14.06.1998 r.

¹² Tamże.

¹³ Z wypowiedzi prof. Falandysza w programie TV w czerwcu 1998 r.

Szczególnego znaczenia w środowiskach lokalnych powinni nabrać dzielnicowi, którzy nie mogą być anonimowymi funkcjonariuszami. Zakłada się, że **dzielnicowy będzie postacią najważniejszą w Policji**. Jest to jeden z elementów gruntownej reformy. Jej główne założenia, to:

- samorządy muszą mieć wpływ na komendy policji w terenie (dziś jeszcze rejonowe, w przyszłości powiatowe czy lokalne komisariaty);
- podwojenie liczby dzielnicowych – do 16 tysięcy, by jeden dzielnicowy przypadał na ok. 2,5 tys. mieszkańców;
- na ulicach musi być więcej patroli;
- oddziały prewencji muszą być lepiej wyszkolone i wyposażone;
- ograniczenie do niezbędnego minimum liczby etatów administracyjnych.

Reforma Policji jest niezbędna, jednak nie należy oczekiwać po jej wdrożeniu zdecydowanej poprawy bezpieczeństwa. Warto zacytować fragment opinii mec. P.Blajera: „*nie będzie sukcesów na polu walki z przestępczością, dopóki obywatele RP nie zaczną:*

- *sami skutecznie się bronić;*
- *bronić skutecznie innych będących w potrzebie (to zjawisko jest obecnie prawie nie znane – znieczulica);*
- *współdziałać z organami ścigania; a współpraca nie może być traktowana jak donosicielstwo”.*

Godne uwagi i popularyzacji są zarówno doświadczenia kieleckie z samoobrony mieszkańców na szczeblu lokalnym, jak również opinia mec.P.Blajera. Jest to właściwe działanie na rzecz tworzenia systemu bezpieczeństwa nie tylko państwa ale przede wszystkim jego obywateli. Powinniśmy jednak mieć świadomość i tego, że działania takie mają niewielu sprzymierzeńców, którzy z wielkim hałasem dają o sobie znać pod hasłami humanitaryzmu i wolności praw człowieka. Często kosztowna społecznie działalność pozarządowych organizacji samoobronnych jest niweczona działaniami takich właśnie organizacji. Potrafią one z wielką

zaciekłością bronić międzynarodowych przestępców – jednocześnie podważając wiarygodność prawną państwa polskiego – stwarzając podwaliny moralne do kształcenia charakterów przestępczych wśród młodzieży.

W dodatku kino i telewizja prześcigają się w całodziennym serwowaniu filmów pełnych instruktaży do zorganizowanej przestępczości gospodarczej, bandyckich napadów i wymuszeń, których akcja prezentuje jedynie „pojedynek” przestępcy ze ścigającymi go, natomiast całkowicie pomija się wymiar szkód czynionych niewinnym ludziom. Finał zazwyczaj jest jakże demoralizujący i zachęcający do przestępstw, ponieważ twórcy tych filmów coraz odważniej lansują tezę, że **ważniejsza jest skuteczność działania a nie sprawiedliwość**, ponieważ kara za bezprawie jest niewspółmiernie niska do popełnianych zbrodni i powodowanych zniszczeń.

Właściwie rozumiana **samoobrona przed przestępczością** to nie tylko bezpośrednie działanie przeciwko zagrożeniu, ale także **działania zwalczające sprzyjające okoliczności (warunki) do rozwoju przestępczości**. To także dobór programów telewizyjnych, repertuaru kinowego i rozliczanie nakładów na faktyczną ochronę obywateli, szeroko rozumiana edukacja i wychowanie.

Wkomponowanie organizacji pozarządowych w nowoczesny ład demokratyczny wymaga ustalenia relacji między nimi a państwem. Warunkiem koniecznym dla pomyślnego sfinalizowania tego procesu jest przestrzeganie trzech następujących podstawowych (uznanych jako normy europejskie) zasad: partnerstwa, pomocniczości i efektywności. *Pierwsza* oznacza uznanie prawa organizacji pozarządowych do współdefiniowania problemów (zadań) publicznych; *druga* – uzgodnienie odpowiedzialności państwa za rozwiązywanie problemów społecznych z mechanizmem przekazywania przez państwo zadań, które z powodzeniem mogą być wykonywane przez samoorganizujące się społeczeństwo. Natomiast z

trzeciej zasady wynika obowiązek wspierania przez państwo instytucji obywatelskich, obniżających koszty funkcjonowania państwa¹⁴ i redukujących napięcia społeczne.

W raporcie Komisji Europejskiej w sprawie propagowania roli organizacji pozarządowych zaleca się m.in. „na wszystkich szczeblach stwarzać organizacjom społecznym możliwości włączenia się w tworzenie polityki wspólnie z władzami publicznymi”; „przeanalizować, jakie są możliwości uściślenia i skorygowania norm prawnych, tak aby sprzyjały one wykorzystaniu przez sektor społeczny jego pełnego potencjału na szczeblu narodowym, regionalnym i lokalnym”, a także „zachęcać do finansowania go przez władze publiczne, osoby prawne i w drodze prywatnych darowizn”¹⁵.

Powyższe zasady i zalecenia praktyczne mają charakter uniwersalny i odnoszą się również do tworzenia i funkcjonowania organizacji obywatelskich działających na rzecz bezpieczeństwa publicznego. Z formalnego punktu widzenia można uznać, że zasady te są stosowane: zasada wolności zrzeszania się i zasada pomocniczości znalazły potwierdzenie w nowej konstytucji; jednoznaczne są deklaracje większości ugrupowań politycznych – „zdożyliśmy władzę aby oddać ją ludziom”.

Pojawiają się jednak uzasadnione obawy działaczy samorządowych (wynikające z praktyki legislacyjnej ostatnich lat), że w poszukiwaniu konkretnych rozwiązań zwyciężać może „etatystyczny rozum biurokracji”, która nie chce ograniczenia roli państwa i wyrzeczenia się kompetencji. W świetle obowiązującego prawa **administracja publiczna może współpracować z organizacjami pozarządowymi**¹⁶. Nie jest to zatem obowiązek i taki zapis nie ma nic wspólnego z zasadą partnerstwa i pomocniczości.

¹⁴ W organizacjach pozarządowych popularna jest opinia, że najbardziej bez troskim i niedbałym sponsorem jest właśnie państwo, zwłaszcza administracja rządowa.

¹⁵ P. Marciniak, J. Wygnański, *Pieniądze publiczne, zadania społeczne*, [w:] Rzeczpospolita z 30.10.1998 r.

¹⁶ Tamże.

Szczególnie dużo niepokoju budzi sfera finansowania przez administrację publiczną zadań wykonywanych przez organizacje pozarządowe. Podstawowym dokumentem regulującym tę kwestię jest rozporządzenie Rady Ministrów z 29.07.1997 r. o zlecaniu zadań państwowych jednostkom niepaństwowym. Dokument ten nie ustala zasad dostępu do środków publicznych na poziomie samorządu, co „można uznać za najpoważniejsze ograniczenie rozwoju współpracy sektora non-profit z administracją publiczną”¹⁷. Zdaniem specjalistów celowe jest umieszczenie w opracowywanej ustawie o finansach publicznych kilku precyzyjnych zapisów regulujących finansowe relacje między państwem a trzecim sektorem. Chodzi głównie o równość w dostępie do środków publicznych oraz jawność sposobów gospodarowania nimi. Wobec mnogości podmiotów ubiegających się o środki finansowe jawność jest niezbędna, aby opinia publiczna mogła mieć pewność co do trafności wydatkowania pieniędzy oraz wpływać na decyzje zarządzających finansami zgodnie z potrzebami społeczności lokalnych.

¹⁷ Tamże.

VI. PRAWNE ASPEKTY SAMOOBRONY POWSZECHNEJ

1. Samoobrona w prawie międzynarodowym

W prawie międzynarodowym samoobronę traktuje się jako instytucję prawa pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego uznającego prawo państwa do indywidualnej lub zbiorowej samoobrony. Mała encyklopedia prawa określa, iż chodzi o odparcie agresji przy pomocy wszystkich stojących do dyspozycji i dozwolonych przez prawo międzynarodowe środków.¹ Podobną definicję podaje Leksykon wiedzy wojskowej.² Mała encyklopedia wojskowa dodaje, że prawo do samoobrony wynika z zasady suwerenności narodowej i państwowej.³ Może ona przybrać formę: ogólnopaństwową, grupową i indywidualną. Według T. Leśki samoobrona w rozumieniu prawa wojennego odpowiada w swojej istocie obronie koniecznej, która znana jest wszystkim systemom prawa karnego.⁴

Bez konieczności dalszej analizy terminologicznej można stwierdzić, że pojęcie samoobrony ma swoje źródło w naturalnym prawie do odparcia

¹ E. J. Osmańczyk, *Encyklopedia spraw międzynarodowych i ONZ*, PWN, Warszawa 1974, s. 812; *Mała encyklopedia prawa*, pod red. Z. Rybickiego, PWN, Warszawa 1980, s. 656 - 657. Podobnie określa samoobronę *Słownik podstawowych terminów wojskowych*, Sztab Generalny 815/77, s. 5. Trzeba dodać, że w *Encyklopedii wojskowej z 1937r. t. VII* (pod red. O. Laskowskiego, s. 387) pojęcie samoobrona występuje jako działanie jednostki mające na celu odparcie bezpośredniego i bezprawnego zamachu na jakiegokolwiek dobro własne lub innej osoby - obrona konieczna (stan wyższej konieczności).

² *Leksykon wiedzy wojskowej*, MON, Warszawa 1977, s. 30.

³ *Mała encyklopedia wojskowa*, MON, Warszawa 1971, t. III, s. 119; *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, BPII MON, Warszawa 1996, *Studia i Materiały*, nr 40, s. 89.

⁴ T. Leśko, *Międzynarodowe ograniczenia w prowadzeniu konfliktów zbrojnych*, PWN, Warszawa 1990, s. 142. Obrona konieczna i stan wyższej konieczności należą do okoliczności, które wyłączają odpowiedzialność i karalność czynu zabronionego. W tym sensie obronę konieczną należy rozumieć jako odparcie bezpośredniego a bezprawnego ataku na dobro społeczne, własne lub cudze. Istotą obrony koniecznej jest, aby była przedsięwzięta w momencie bezpośredniego ataku, a nadto nie przekraczała granic konieczności. Zob. R. Seidel, *Prawoznawstwo*, Poznań 1997, s. 184.

niebezpieczeństw grożących życiu i mieniu człowieka.⁵ Dotyczy to poszczególnych jednostek, jak również społeczności zorganizowanej w systemie lokalnym, jak i państwowym.

W czasie II wojny samoobrona ogarnęła szeroki kręgi społeczeństwa i nabrała charakteru zorganizowanej akcji, która dotyczyła takich przedsięwzięć jak pomoc jeńcom wojennym, rannym, chorym, działalność charytatywna rozumiana jako pomoc ofiarom wojny i ich rodzinom. W ramach samoobrony prowadzono także pomoc prześladowanym Żydom (m. in. pomoc zbrojna w czasie powstania w gettcie warszawskim) oraz wysiedlonym mieszkańcom z Zamojszczyzny i Warszawy. Szczególną formą samoobrony były akcje zbrojne zorganizowanego ruchu oporu, jako obrona przed wysiedleniem.⁶ Tak więc samoobrona może być również formą obrony narodowej polegającej na organizowaniu się obywateli do walki zbrojnej z agresorem.⁷

Okres międzywojenny charakteryzował się dążeniem społeczności międzynarodowej do przeciwstawienia się agresji, inwazji i obcej okupacji. W tym celu tworzono normy prawa międzynarodowego mającego być przeszkodą dla potencjalnego agresora. Można z tego okresu wymienić kilka aktów prawnych potępiających wojnę, agresję i dających podstawy do przeciwdziałania nim. Można także zaobserwować próbę tworzenia zorganizowanej samoobrony przez państwa zagrożone agresją (Liga Narodów, Pakt Brianda-Kellogga).

Art. 11 Paktu Ligi Narodów upoważniał ją do podejmowania wszelkich środków, mogących skutecznie zabezpieczyć pokój między narodami. W art. 16 przewidziano, że w wypadku rozpoczęcia wojny, należy uznać, że zaistniała

⁵ *Samoobrona powszechna*, praca zbiorowa, ZP TWO 1997, nr 4, s. 9.

⁶ *Polski ruch oporu 1939-1945*, pod red. B. Kobuszewski, P. Matusak, T. Rawski, MON, Warszawa 1988, s. 1029-1047; W. Jaroszyński, B. Kłembukowski, E. Tokarczuk, *Łuny nad Huczwą i Bugiem. Walki oddziałów AK i Bch w Obwodzie Hrubieszowskim w latach 1939-1944*, ŚZŻAK, Zamość, s. 129-130.

⁷ *Samoobrona powszechna...*, s. 10.

de facto wojna przeciwko wszystkim członkom LN, co powinno prowadzić do zastosowania sankcji zbiorowych i powołania sił zbrojnych Ligi do zwalczania agresji.

Na podstawie postanowień Paktu Brianda-Kellogga T. Leśko określił szerokie ramy dla działalności państwa w ramach samoobrony:

- 1) samoobrona przed agresją jest wojną legalnie dozwoloną,
- 2) zbiorowa akcja zbrojna przeciwko aktowi agresji jest legalną samoobroną,
- 3) **samoobrona może być prowadzona zarówno przez regularne siły zbrojne, jak i przez oddziały nieregularne.**⁸

Istotnym elementem tak określonych ram jest prawo partyzantów i powstańców do obrony ojczyzny i prowadzenia działań zbrojnych przeciwko agresorowi, w takim bowiem wypadku nieregularne oddziały zbrojne realizują samoobronę państwa.

Określając charakter prawa do samoobrony Karta NZ (art. 51) używa terminu „*naturalne prawo*” co oznacza, że państwo ma niezbywalne prawo użycia siły w obronie własnej w razie dokonania na nie napaści zbrojnej. Wydaje się, że z logicznego i moralnego punktu widzenia istnienie tego prawa jest oczywiste i zrozumiałe. Karta NZ potwierdza tę naturalną zasadę mającą swoje głębokie uzasadnienie historyczne i psychologiczne. Karta uznaje więc prawo państw do utrzymywania przez nie odpowiedniego potencjału obronnego i przygotowania się do samoobrony na wypadek agresji. Prawo do indywidualnej i zbiorowej obrony zostało ujęte także przez budapeszteński Kodeks postępowania w dziedzinie polityczno-wojskowych aspektów

⁸ T. Leśko, *Międzynarodowe ograniczenia w prowadzeniu konfliktów zbrojnych*, PWN, Warszawa 1990, s. 45-46.

bezpieczeństwa, gdzie stwierdzono, że jest to „niezbywalne prawo tak jak je uznaje Karta NZ”.⁹

Podjmując rozważania o samoobronie indywidualnej czy też zbiorowej należy widzieć to w kontekście obowiązującej definicji agresji. Rezolucja nr 3314/XXIX w sprawie definicji agresji uściśla, chociaż nie do końca, zasadniczy tok rozumowania. Przesłanką do użycia siły w samoobronie będzie zgodnie z art. 3 lit. a rezolucji „*inwazja lub atak sił zbrojnych jednego państwa na terytorium innego państwa, albo wszelka okupacja wojskowa, nawet czasowa, będąca wynikiem takiej inwazji lub ataku, lub też jakakolwiek aneksja terytorium lub części terytorium innego państwa przy użyciu siły*”.¹⁰ Natomiast zgodnie z art. 39 Karty NZ Rada Bezpieczeństwa podejmuje decyzję kwalifikującą działanie państwa jako agresję. Jak twierdzi Czapliński, nie jest jasno sprecyzowane, czy decyzja ta podlega weryfikacji przez społeczność międzynarodową.¹¹

Prawo do samoobrony zgodnie z intencją ustawodawcy nie powinno być niczym ograniczone. Stwierdził to już Kellogg w czasie negocjacji nad Paktem paryskim w 1928r. Wedle niego prawo użycia siły w samoobronie nie może być niczym ograniczone i każde państwo może w razie konieczności w tej kwestii samodzielnie podejmować decyzję.¹² Według O’Connella, prawo do samoobrony ograniczone jest do wypadków bezpośredniego ataku, przy

⁹ Deklaracja szczytu budapeszteńskiego z 6 grudnia 1994r. Kodeks postępowania w dziedzinie polityczno-wojskowych aspektów bezpieczeństwa, w: *Prawo w stosunkach międzynarodowych. Wybór dokumentów*, opracowanie S. Bieleń, Warszawa 1996, s. 285-290.

¹⁰ Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego NZ NR 3314 /XXIX w sprawie definicji agresji z dnia 14 grudnia 1974r. wraz z załącznikiem. Rezolucja o definicji agresji została uchwalona jednogłośnie w drodze tzw. consensus. Tekst polski, w: *Międzynarodowe prawo konfliktów zbrojnych. Prawo przeciwwojenne. Zbiór dokumentów*, wyboru dokonał oraz opatrzył wstępem i przypisami M. Flemming, Agencja Artekon, Warszawa 1991, s. 230-231.

¹¹ Wł. Czapliński, *Skutki prawne nielegalnego użycia siły w stosunkach międzynarodowych*, Agencja Scholar, Warszawa 1993, s. 51.

¹² J. Łaptos, *Pakt Brianda-Kellogga*, Kraków 1988, s. 157

wylączeniu prawa do samopomocy w innych przypadkach.¹³ Tak więc Karta NZ nie dopuszcza powoływania się na prawo do samoobrony w wypadkach agresji pośredniej, np. ekonomicznej. W świetle art. 51 Karty NZ - stwierdza J. Symonides - niedopuszczalne są koncepcje „wojny prewencyjnej” czy „prewencyjnej obrony”.¹⁴

Ponadto art. 51 Karty stawia warunek, iż na prawo do samoobrony można powoływać się tylko dopóty, dopóki nie podejmie decyzji Rada Bezpieczeństwa, która powinna być niezwłocznie zawiadomiona o napaści. Typowa decyzja RB to wezwanie do zaprzestania działań wojennych przez strony konfliktu bez wskazywania winnego. Jest to instytucja nie do końca sprecyzowana w sensie prawnym, mimo tego długoletnia praktyka międzynarodowa nie wypracowała bardziej skutecznych metod reakcji. Również w Kodeksie postępowania w dziedzinie polityczno-wojskowych aspektów bezpieczeństwa z 1994r. mówi się o „konsultacji z każdym państwem poszukującym pomocy w realizacji indywidualnej lub zbiorowej samoobrony”. To jednak państwa w trakcie zagrożenia mają wspólnie określić, jakich działań wymagać będzie „obrona wspólnych im wartości”.

Decyzje RB zazwyczaj nie przynoszą skutków przewidzianych w Karcie NZ i **państwo napadnięte musi przeciwstawić się agresorowi przez okres o wiele dłuższy niż to wynika z art. 51 Karty NZ. Zbrojna napaść dość często przeradza się w długotrwały konflikt międzypaństwowy i prowadzi niejednokrotnie do okupacji wojskowej napadniętego państwa.**

Jedną z form przeciwstawienia się agresji może być indywidualna samoobrona państwa, m. in. poprzez działania wojsk regularnych, wojsk

¹³ D. P. O'Connell, *International Law*, Londyn 1965, t. I, s. 341. Cyt. za. J. Symonides, *Amerykańska interwencja w Wietnamie ze stanowiska prawa międzynarodowego*, PiP 1968, nr 11, s. 708.

¹⁴ J. Symonides, op. cit., s. 708.

obrony terytorialnej i oddziałów partyzanckich od momentu wtargnięcia agresora, jak również w czasie okupacji.

Prawo do przeciwstawienia się agresorowi przysługuje także ludności cywilnej napadniętego kraju. Ludność ta przy zbliżaniu się nieprzyjaciela ma pełne prawo do chwycenia za broń, aby przeciwstawić się wojskom inwazyjnym. Obowiązkiem jej jest przestrzegać podstawowe prawa i zwyczaje wojenne, w tym jawnie nosić broń. W przypadku ujęcia przez nieprzyjaciela osobie takiej przysługuje status jeńca wojennego na mocy III Konwencji Genewskiej o traktowaniu jeńców wojennych. Status ten przysługuje tylko ludności terytorium nie okupowanego na mocy przepisów prawa wojennego (art. 2 Regulaminu Haskiego z 1907r.,¹⁵ art. 13 pkt 6 I i II KG z 1949r. oraz art. 4 A pkt 6 III KG).¹⁶ Przepisy te nie dyskryminują zorganizowanych ruchów oporu, należących do jednej ze stron w konflikcie, nawet jeżeli to terytorium jest okupowane. Warunkiem uznania za jeńca wojennego jest odpowiadanie wymogom III Konwencji:

- a) posiadanie osoby odpowiedzialnej za swych podwładnych,
- b) noszenie stałego i dającego się z daleka rozpoznać znaku rozpoznawczego,
- c) jawne noszenie broni,
- d) przestrzeganie w swych działaniach praw i zwyczajów wojennych.

Ponadto nowe zdefiniowanie pojęcia sił zbrojnych w Protokole Dodatkowym I z 1977r.¹⁷ do KG z 1949r. rozszerzyło krąg kombatantów mających prawo brać bezpośredni udział w działaniach wojennych. Protokół I rozwinął i wyjaśnił zasady postępowania kombatantów.¹⁸ Intencją

¹⁵ *Regulamin dotyczący praw i zwyczajów wojny lądowej*. Regulamin stanowi załącznik do IV Konwencji Haskiej z 18 października 1907r. dotyczącej praw i zwyczajów wojny lądowej (Dz. U. z 1927r., nr 21, poz. 159).

¹⁶ *Cztery Konwencje Genewskie z 1949r.* w: (Dz. U. z 1956r., nr 38, poz. 171, załącznik).

¹⁷ *Protokół Dodatkowy z 1977r.* do Konwencji Genewskich z 1949r. dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych - Protokół I (Dz. U. z 1992r., nr 41, poz. 175, załącznik)

¹⁸ Por. art. 1 R H i art. 13 I i II Konwencji oraz w art. 4 A III KG.

ustawodawcy było, aby prawa kombatantkie były jak najszerszej przyznawane przez strony wojujące. Artykuł 43 ust. 1 Protokołu I stanowi:

„1. Siły zbrojne strony konfliktu składają się ze wszystkich uzbrojonych i zorganizowanych sił, grup i oddziałów, które podlegają dowództwu odpowiedzialnemu przed tą stroną za postępowanie jego podwładnych, choćby ta strona była reprezentowana przez rząd lub władzę nie uznane przez stronę przeciwną. Takie siły zbrojne powinny podlegać systemowi wewnętrznej dyscypliny, który by zapewnił między innymi poszanowanie przepisów prawa międzynarodowego mającego zastosowanie w konfliktach zbrojnych.

2. Członkowie sił zbrojnych strony konfliktu są kombatantami, to jest mają prawo bezpośredniego uczestniczenia w działaniach zbrojnych.

3. Strona konfliktu, która wciela do swych sił zbrojnych organizację paramilitarną lub uzbrojoną służbę porządku publicznego, powinna powiadomić o tym inne strony konfliktu”.

Ust. 2 art. 43 PD I przyznaje członkom sił zbrojnych stronom konfliktu prawa kombatanta, tj. prawo do bezpośredniego uczestniczenia w działaniach zbrojnych.

Obok wojsk regularnych zaliczono więc do sił zbrojnych grupy i oddziały pozostające pod dowództwem odpowiedzialnym przed stroną w konflikcie. Dalszym warunkiem uznania takich grup za członków sił zbrojnych jest poddanie ich systemowi dyscypliny wewnętrznej, który między innymi powinien zapewnić przestrzeganie zasad prawa wojennego mających zastosowanie w konfliktach zbrojnych. To nowe zdefiniowanie w prawie międzynarodowym sił zbrojnych ma istotne znaczenie prawno-polityczne; obejmuje ono bowiem partyzanckie formacje zbrojne ruchów narodowowyzwoleńczych, walczące z kolonializmem, obcą okupacją, a także

przeciwko reżimom rasistowskim, jak również członków zbrojnego ruchu oporu na okupowanym terytorium. Tak rozumiany kombatant zgodnie z **art. 44 ust. 1 PDI**, który znajdzie się we władzy strony przeciwnej, staje się **jeńcem wojennym**. Punkt ten był w trakcie przygotowania projektu oraz w czasie obrad konferencji jednym z najbardziej kontrowersyjnych. Postanowienie to stanowi novum w prawie wojennym.

Do wymogów stawianych samoobronie przez prawo międzynarodowe należy zaliczyć także zasadę proporcjonalności co do ilości użytych środków. Muszą one być nakierowane wyłącznie na odparcie ataku zbrojnego, a w związku z tym proporcjonalne do środków użytych przez agresora. Zgodnie z literą i duchem Karty naruszenie tej zasady prowadzić będzie do odpowiedzialności międzynarodowej, a w skrajnym przypadku, twierdzi Czaplinski „do uznania państwa przekraczającego granice działania w samoobronie za agresora”.¹⁹

Większość znawców prawa międzynarodowego akceptuje wymóg proporcjonalności i zwraca uwagę na takie aspekty tego zagadnienia, jak wykonanie prawa do samoobrony tylko do regionu, w którym nastąpiła agresja oraz zasadę konieczności wojskowej i zasadę humanitarności. Według nowej koncepcji strategicznej Sojuszu Północnoatlantyckiego odpowiednie proporcje sił to niezbędne minimum zabezpieczenia przed potencjalnymi zagrożeniami i zapobieganie jakiegokolwiek wojnie, a w przypadku dojścia do agresji przywrócenie pokoju.²⁰

Konsekwencją prawa do samostanowienia i samoobrony jest to że naród, który nie może swobodnie określić swego losu, ma pełne prawo podjęcia walki

¹⁹ Wł. Czaplinski, op. cit., s. 58.

²⁰ Nowa koncepcja strategiczna Sojuszu uzgodniona przez szefów państw i rządów, uczestniczących w spotkaniu Rady Północnoatlantyckiej w Rzymie 7-8 listopada 1991r., w: *Prawo w stosunkach międzynarodowych...*, s. 239-250.

zbrojnej. W 1966r. 27 października ZO ONZ w rezolucji nr 2403 na swej XXIII sesji po raz pierwszy w historii ONZ opowiedziało się zdecydowanie przeciwko obcej okupacji. Rezolucja ta kończyła mandat Republiki Południowej Afryki wobec Namibii. W art. 1 rezolucja stanowi: *„Zgromadzenie Ogólne potwierdza niezbywalne prawo narodu Namibii do samostanowienia i niepodległości zgodnie z rezolucją nr 1514(XV) oraz słuszność jego walki z obcą okupacją jego kraju”*. Ponadto w art. 4 *„zaleca Radzie Bezpieczeństwa pilne podjęcie wszelkich skutecznych kroków, zgodnie z odpowiednimi postanowieniami Karty NZ, w celu zapewnienia natychmiastowego wycofania władz Afryki Południowej z Namibii”*.²¹ Rezolucja ta stanowczo i jednoznacznie określa stanowisko ONZ i czyni przyzwolenie do podejmowania walki zbrojnej w warunkach okupacji. Organizacja sił zbrojnych jest dla ONZ sprawą drugorzędną, gdyż wynika ona z przepisów prawa konfliktów zbrojnych.

Przyjęcie Polski do NATO spowoduje, iż Polska będzie funkcjonować w strukturze obrony zbiorowej w sojuszu z państwami zjednoczonymi w dążeniu do zachowania swojego bezpieczeństwa poprzez wzajemne gwarancje i stabilne stosunki z innymi państwami.²² Daje to Polsce możliwość pełnej realizacji prawa do samoobrony zbiorowej zgodnie z art. 51 Karty NZ, jednocześnie nie przekreśla to prawa do obrony indywidualnej, która powinna uwzględniać podstawowe czynniki systemu obronnego państwa: **podsystem kierowania obronnością, siły zbrojne, układ pozamilitarny i zorganizowane społeczeństwo. Filar społeczny tak rozumianego podsystemu obronnego państwa może więc przybrać formę powstania ludności przeciwko inwazji wojsk nieprzyjacielskich, a także zorganizowanego zbrojnego ruchu oporu w**

²¹ *Rezolucja 2403(XXIII)*. Tekst polski, w: PISM, Zbiór Dokumentów 1968, nr 12.

czasie inwazji oraz w razie okupacji części lub całości terytorium państwowego. Należy więc stwierdzić, że poszukiwania optymalnych rozwiązań przeciwstawienia się ewentualnej agresji i okupacji wydają się, wskazane, a nawet konieczne.

2. Prawo do samoobrony powszechnej w prawie krajowym

2.1. Konstytucyjne prawa i wolności obywatelskie oraz obowiązek obrony Ojczyzny w świetle przepisów ustawy konstytucyjnej

Podstawowe prawa i wolności obywatelskie są unormowane w Konstytucji. Natomiast w przepisach prawa administracyjnego precyzowane są główne nakazy i zakazy, uprawnień i obowiązków, zezwoleń i ograniczeń regulujących zachowanie się ludzi i organów administracji.

Analiza uprawnień dotyczy Konstytucji przyjętej w referendum w dniu 25 maja 1997r.²³ Już preambuła Konstytucji zwraca uwagę na takie aspekty nowoczesnego państwa, jak zagwarantowanie praw obywatelskich, głosi bowiem: „*pragnąc na zawsze zagwarantować prawa obywatelskie, a działaniu instytucji publicznych zapewnić rzetelność i sprawność, w poczuciu odpowiedzialności przed Bogiem lub własnym sumieniem, ustanawiamy Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej jako prawa podstawowe dla państwa oparte na poszanowaniu wolności i sprawiedliwości, współdziałaniu władz, dialogu społecznym oraz na zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot...*” Art. 5 Konstytucji stanowi:

²² NATO. *Vademecum*, Bellona, Warszawa 1995, s. 17.

²³ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997r. (Dz. U. z 1997r., nr 78, poz. 483).

„Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju”. Jest to jeden z podstawowych i kluczowych artykułów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Gwarantuje on poszanowanie wolności i prawa człowieka, w tym prawo do bezpieczeństwa. Prawa te wynikają również z art. 1 Konstytucji wedle, którego Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich Polaków. Potwierdzenie prawa do wolności tworzenia i działania związków zawodowych, organizacji społeczno-zawodowych rolników, stowarzyszeń, ruchów obywatelskich i innych dobrowolnych zrzeszeń oraz fundacji zawiera art. 12. W kontekście prowadzonych rozważań należy także na uwadze mieć art. 9 ustawy zasadniczej, który mówi o obowiązku przestrzegania przez Rzeczpospolitą Polskę wiążącego ją prawa międzynarodowego. Umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie ma pierwszeństwo przed ustawą krajową, ponieważ staje się ona częścią krajowego porządku prawnego (art. 91). Jest to istotne z punktu widzenia projektowania aktów normatywnych dotyczących nie tylko funkcjonowania stowarzyszeń, organizacji samoobrony, ale wszelkich instytucji państwowych i samorządowych związanych z obroną cywilną i bezpieczeństwem publicznym. Na mocy art. 172 prawo zrzeszania się przysługuje również jednostkom samorządu terytorialnego. **Art. 16 Konstytucji wyposaża samorząd terytorialny w prawo sprawowania władzy publicznej, ponieważ przysługuje mu w ramach ustaw istotna część zadań publicznych, którą wykonuje on w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Z mocy prawa ogół mieszkańców jednostek podziału terytorialnego stanowi wspólnotę samorządową.** Uprawnienia władzy publicznej dają podstawę do

organizacji i funkcjonowania stowarzyszeń obronnych, obywatelskich. Taką formą jest m. in. straż gminna, ochotnicza straż pożarna, młodzieżowe drużyny pożarnicze, i inne stowarzyszenia, które istnieją już od kilku lat. Należy sądzić, że przepisy Ustawy konstytucyjnej nie stwarzają przeszkód prawnych powołania organizacji o funkcjach samoobronnych.

Wolność człowieka podlega ochronie prawnej. Art. 31 nakazuje każdemu szanować wolności i prawa innych. Nikogo nie wolno zmuszać do czynienia tego, czego prawo mu nie nakazuje. 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.

Prawo do wolności i bezpieczeństwa wynika więc z głębokich podstaw prawnych mających umiejscowienie w przepisach konstytucyjnych. Od parlamentu i rządu należy teraz oczekiwać solidnej pracy nad tworzeniem nowych aktów normatywnych niższego rzędu.

Prawo do obrony znalazło swój wyraz w konstytucjach większości państw europejskich, przy czym pojęcie „obrona ojczyzny” obejmuje nie tylko działania zbrojne w celu odparcia agresji, ale odnosi się do obowiązku obrony przez wszystkich obywateli w szerszym pojęciu. Zagadnienia te przybrały kształt rozwiązań najbardziej pełnych w konstytucjach Szwecji i Szwajcarii. Konstytucja Szwecji posiada szczególne przepisy na wypadek wojny bądź zagrożenia nią. Na terenach okupowanych każdy organ władzy publicznej został zobowiązany do wspierania wysiłku obronnego ruchu oporu oraz ochronę interesów ludności i Królestwa Szwecji. Konstytucja Szwajcarii w art. 11 zastrzega, iż nie powinny być składane kapitulacje wojskowe. Istotne jest

także i to, że Kantony tworzą, utrzymują i zaopatrują własne struktury obronne, oczywiście nie może to kolidować z ogólnymi zasadami obrony kraju.

Konstytucja Rzeczypospolitej stanowi, że obowiązkiem konstytucyjnym jest przeciwstawić się zbrojnej napaści na terytorium Polski i podjąć wspólną obronę przeciwko agresji gdy wynika to z umowy międzynarodowej (art. 229). Przepis ten także upoważnia Prezydenta Rzeczypospolitej do wprowadzenia stanu wojennego na części albo na całym terytorium, na wniosek Rady Ministrów. Obowiązkiem obywatela polskiego jest obrona Ojczyzny (art. 85). Do przeciwstawienia się agresji państwo wykorzystuje siły zbrojne, których konstytucyjnym obowiązkiem jest ochrona niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium oraz zapewnienie bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic (art. 26). Każdy obywatel Rzeczypospolitej jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych. Należy przez to rozumieć również świadczenia na rzecz obrony.

3. Prawo do samoobrony w europejskiej Karcie Samorządu Terytorialnego.

Europejska Karta Samorządu Terytorialnego w preambule uznaje, „*że społeczności lokalne stanowią jedną z zasadniczych podstaw ustroju demokratycznego*”.²⁴ Art.3 Karty definiuje samorząd terytorialny jako prawo i zdolność społeczności lokalnych, w granicach określonych prawem, do kierowania i zarządzania zasadniczą częścią spraw publicznych na ich własną odpowiedzialność i w interesie ich mieszkańców. Prawo to jest realizowane przez rady lub zgromadzenia. Jest to bardzo stanowcze i szerokie przyzwolenie

²⁴ *Europejska Karta Samorządu Terytorialnego* (Dz. U. z 1994r., nr 124, poz. 607).

do podejmowania inicjatyw społecznych w zakresie spraw publicznych. Niewątpliwie sprawą publiczną o kluczowym znaczeniu jest zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego na terenie gminy lub miasta. Zakres działania samorządu terytorialnego, zgodnie z art. 4 ust.1 Karty, powinien być określony w Konstytucji lub ustawach. Nie wyklucza to jednak możliwości przyznania społecznościom lokalnym uprawnień niezbędnych do realizacji specyficznych zadań, z godnie z prawem.

Generalnie odpowiedzialność za sprawy publiczne powinny ponosić przede wszystkim te organy władzy, które znajdują się najbliżej obywateli. Art. 10 potwierdza prawo społeczności lokalnych do przystąpienia do stowarzyszenia w celu ochrony i rozwijania wspólnych interesów oraz prawo do przystąpienia do międzynarodowego stowarzyszenia społeczności lokalnych.

Widzimy więc, że w europejskie prawo samorządu terytorialnego nie stwarza przeszkód prawnych do samoorganizacji społeczeństwa. W myśl tych przepisów należy również rozumieć organizowanie się w celu zagwarantowania porządku i bezpieczeństwa publicznego. Oczywiście zgodnie z postanowieniami europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego zezwolenie na takie samoorganizowanie się powinno mieć odwzorowanie w prawie krajowym.

Idea demokracji europejskiej dopuszcza jak najwięcej podmiotów społecznych do współrządzenia. Wynika to z zasady, że organizacje pozarządowe mają stanowić „tkankę łączną” systemu demokratycznego, a ich zadaniem powinno być zaspokajanie własnych potrzeb w małej grupie.²⁵

²⁵ W. Toczyski, *Kupowanie demokracji lokalnej*, Rzeczpospolita nr 158 z dnia 9 lipca 1996r.

4. Prawne podstawy funkcjonowania stowarzyszeń

W systemie polskiego prawa administracyjnego stowarzyszenia traktowano jako formę organizowania się różnych grup społecznych dla realizacji konkretnych celów. Po odzyskaniu niepodległości w 1918r. w Polsce funkcjonowały różne przepisy, odziedziczone po państwach zaborczych. Dopiero w 1932r. na podstawie art. 44 ust. 6 Konstytucji marcowej i art. 1 lit. a ustawy z dnia 17 marca 1932r. o upoważnieniu Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej do wydawania rozporządzeń z mocą ustawy /Dz. U. nr 22, poz. 165/ wydane zostało rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 27 października 1932r. - prawo o stowarzyszeniach /Dz. U. nr 94, poz. 808/. Regulowało ono sytuację prawną stowarzyszeń do kwietnia 1989r. Prawo to funkcjonowało przez ponad 50 lat i normowało sytuację prawną stowarzyszeń w jakże różnych systemach społeczno-politycznych.

Nowa ustawa - prawo o stowarzyszeniach została uchwalona w dniu 7 kwietnia 1989r. /Dz. U. nr 20, poz. 104; zm. Dz. U. z 1990r., nr 14, poz. 86 i z 1996r., nr 27, poz. 118/ i weszła w życie z dniem ogłoszenia, tj. 10 kwietnia 1989r. Zasadnicza różnica, jaka wystąpiła w ustawowych przepisach dotyczących działalności stowarzyszeń polega na tym, że do roku 1989 organy administracji decydowały o celowości czy też nie tworzenia stowarzyszeń. Organy administracji miały swobodny zakres uznania i właściwie to one decydowały o istnieniu takiego stowarzyszenia. Dość często wydawały decyzję odmowną, która zawierała charakterystyczną jak na tamte czasy formułę administracyjną, że utworzenie stowarzyszenia nie *odpowiadało* względem „pożytku społecznego”, albo też cele i zadania stowarzyszenia „*mogą być realizowane w ramach istniejących już stowarzyszeń.*”²⁶

²⁶ *Polskie prawo administracyjne* pod red. J. Służewskiego, PWN Warszawa 1992, s. 540.

Obecnie obowiązujące prawo o stowarzyszeniach określa warunki prawne, które muszą być spełnione, aby można było dokonać rejestracji stowarzyszenia. Ponadto inna zmiana to taka, że rejestracji dokonuje sąd, a nie organ administracji. Ustawa o stowarzyszeniach w preambule odwołuje się do Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka i Międzynarodowego Paktu Praw Politycznych, to nowa jakość, która pojawiła się po roku 1989 w polskim ustawodawstwie. W ten sposób nowe prawo o stowarzyszeniach dostosowało się do prawnomiędzynarodowych zobowiązań Polski. Art. 2 **określa stowarzyszenie jako dobrowolne, samorządne trwale zrzeszenie o celach niezarobkowych**. W porównaniu z definicją z 1932r. obecne stowarzyszenie posiada dużą samorządność i samodzielność. Samodzielnie określa swoje cele, programy działania i struktury organizacyjne oraz uchwała akty wewnętrzne dotyczące jego działalności.

Prawo tworzenia stowarzyszeń zgodnie z art. 3 ust. 1 przysługuje obywatelom polskim mającym pełną zdolność do czynności prawnych i nie pozbawionym praw publicznych. Małoletni w wieku od 16 do 18 lat mogą należeć do stowarzyszenia, lecz nie mogą wchodzić w skład jego zarządu. Małoletni poniżej 16 lat mogą należeć do stowarzyszenia tylko za zgodą swych przedstawicieli. Na podstawie art. 4 cudzoziemcy zamieszkali na terenie naszego kraju mogą również zrzeszać się w stowarzyszeniach. Cudzoziemcy nie mający miejsca zamieszkania na terytorium Polski mogą wstępować do stowarzyszeń, których statuty przewidują taką możliwość.

Prawo o stowarzyszeniach (art. 7 ust. 1) nie dotyczy takich organizacji jak:

- 1) organizacje społeczne działające na podstawie odrębnych ustaw (jak np. związki zawodowe, Polski Czerwony Krzyż, Polski Związek Łowiecki) lub umów międzynarodowych, których Polska jest stroną,

- 2) kościoły i inne związki wyznaniowe oraz ich osoby prawne,
- 3) organizacje religijne, których sytuacja prawna jest uregulowana ustawami o stosunku państwa do kościołów i innych związków wyznaniowych, działające w obrębie tych kościołów i związków,
- 4) komitety powstające w celu przygotowania wyborów do Sejmu i Senatu oraz samorządu terytorialnego, jeżeli są one przeprowadzane na podstawie ustaw lub zarządzeń władz - od dnia zarządzenia wyborów do ukończenia czynności wyborczych,
- 5) partie polityczne.

Stowarzyszenie może założyć co najmniej 15 osób, które uchwalają statut i wybierają komitet założycielski. Komitet założycielski składa do sądu rejonowego wnioski o rejestrację. Sąd rejestrowy wydaje postanowienie o zarejestrowaniu stowarzyszenia po stwierdzeniu, że jego statut jest zgodny z przepisami prawa i założyciele spełniają wymagania określone ustawą. Stowarzyszenie z chwilą uprawomocnienia się postanowienia o zarejestrowaniu uzyskuje osobowość prawną.

Nadzór nad działalnością stowarzyszenia należy do wojewody. Organ nadzorujący ma prawo:

- 1) żądać dostarczenia przez zarząd stowarzyszenia, w wyznaczonym terminie, odpisów uchwał walnego zebrania członków (zebrania delegatów),
- 2) przeglądać w lokalu stowarzyszenia, w obecności przedstawicieli władz stowarzyszenia, dokumenty związane z jego działalnością oraz sporządzić z nich notatki, odpisy i wyciągi,
- 3) żądać od władz stowarzyszenia niezbędnych wyjaśnień.

W przypadku stwierdzenia przez organ nadzorujący, że działalność stowarzyszenia jest niezgodna z prawem lub narusza postanowienia statutu, organ ten, może wystąpić o usunięcie tych nieprawidłowości w określonym

terminie, udzielić upomnienia lub wystąpić do sądu o zastosowanie określonego środka. Na wniosek organu nadzorującego sąd może:

- 1) udzielić upomnienia władzom stowarzyszenia,
- 2) uchylić niezgodną z prawem lub statutem uchwałę stowarzyszenia,
- 3) rozwiązać stowarzyszenie, jeżeli jego działalność wykazuje rażące lub uporczywe naruszenie prawa albo postanowień statutu i nie ma warunków do przywrócenia działalności zgodnej z prawem lub statutem.

Ustawodawca zastosował w stosunku do stowarzyszenia pewne środki nadzoru, aby organ nadzorujący mógł dokonywać oceny uchybień stowarzyszenia oraz oceny skuteczności stosowanych środków.

Ogólnie rzecz biorąc ustawodawca nie czyni ograniczeń w tworzeniu stowarzyszeń. Prawo to może podlegać ograniczeniom jedynie przewidzianym przez inne ustawy. Ograniczenia takie zostały sformułowane, np. w ustawie o służbie żołnierzy zawodowych. Żołnierze ci muszą powiadomić dowódcę jednostki wojskowej o swej przynależności do stowarzyszeń i innych organizacji działających poza wojskiem, a żołnierze służby zasadniczej na podstawie ustawy o powszechnym obowiązku obrony muszą uzyskać zezwolenie przełożonego o uprawnieniach co najmniej dowódcy pułku. Podobnie sprawa wygląda z funkcjonariuszami innych służb mundurowych.

Pewne kłopoty interpretacyjne następuje art. 45. ust. 1 ustawy, który głosi „ *Osoby pragnące założyć stowarzyszenie prowadzące działalność bezpośrednio związaną z obronnością albo bezpieczeństwem państwa lub ochroną porządku publicznego są obowiązane uzgodnić zakres tej działalności, odpowiednio z Ministrem Obrony Narodowej lub Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji albo organami przez nich określonymi*”. Formalnie rzecz biorąc działalność taka nie jest zakazana. Zrozumiałe jest, że ustawodawca nakazuje uzgodnić z właściwym ministrem

zakres działalności stowarzyszenia przed złożeniem wniosku o rejestrację. Widzimy więc, że są podstawy prawne zakładania takich stowarzyszeń. Natomiast powstaje pytanie, co będzie jeśli minister ustosunkuje się negatywnie do statutu i działalności takiego stowarzyszenia. Czy będzie to dla sądu równoznaczne z odmową rejestracji takiego stowarzyszenia?

Można tutaj postawić pytanie co należy zrobić, jak wyjść na przeciw postulatam mieszkańców, którzy postanowili założyć stowarzyszenie pod nazwą, np. „straż obywatelska”, aby poprawić porządek i bezpieczeństwo publiczne na terenie swojego osiedla? Z punktu widzenia normy prawnej taka możliwość istnieje. Pojawiają się tutaj problemy raczej natury emocjonalnej związane z częściowym oddaniem władzy policyjnej w inne ręce. Podobny problem powstał przy nowelizacji ustawy o Policji, gdzie środowisko policyjne było przeciwne poszerzeniu zakresu uprawnień straży Gminnej (Miejskiej). Jednak wydaje się, że nadchodzi czas samoorganizacji społeczeństwa w imię ochrony i obrony swych interesów. Prof. A. Gaberle z Uniwersytetu Jagiellońskiego, członek Unii Wolności twierdzi, *„że minęły już czasy, kiedy sama policja zapewniała nam bezpieczeństwo. Konieczna jest samoorganizacja społeczeństwa i współdziałanie z instytucjami wymiaru sprawiedliwości. Natomiast prof. A. Siemaszko, dyrektor Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości uważa, że filozofia nierepresyjnego państwa i prawa przeżywa swój kryzys. Przed wszystkim społeczny. Nie można machnąć na to ręką mówiąc, że społeczeństwo jest nieoświecone, a my wiemy lepiej, że surowe represje do niczego dobrego nie prowadzą. Nawet jeśli tak jest, to trzeba znaleźć środek między dwoma racjami: tym, co racjonalne i humanitarne, a tym, co ludzie uznają za sprawiedliwe”*.²⁷ Warto w tym

²⁷ A. Domoślawski, *Polityka karna nie może nadmiernie rozmiąć się a odczuciami większości obywateli*, Rzeczpospolita nr 107 z dnia 9 maja 1997r.

miejscu za autorem artykułu powtórzyć pytanie - czy przyjęta w 1989 roku filozofia nierepresyjnego państwa i prawa przeżywa kryzys?²⁸

Wśród prawników zajmujących się problemami administracji i prawa administracyjnego oraz przedstawicieli administracji rządowej i samorządowej panuje przekonanie, że istniejący stan prawny w zakresie funkcjonowania organizacji pozarządowych w tym stowarzyszeń jest niedoskonały, jednak każdy chciałby go inaczej ulepszyć. Grozi to jednak narażeniem się na zarzuty dostarczania pretekstów opóźniających przyjęcie Polski do Unii Europejskiej.²⁹ Jak stwierdza Grabski próby tworzenia ustawodawstwa dla organizacji pozarządowych czynione są w wielu krajach postkomunistycznych - niedługo może dojść do sytuacji, w której nasz kraj znów zacznie się wlec w ogonie reform.³⁰

²⁸ A. Domosławski, tamże.

²⁹ G. J. Grabski, *Organizacje pozarządowe*, Rzeczpospolita nr 122 z dnia 27 maja 1997r.

³⁰ G. J. Grabski, tamże.

BIBLIOGRAFIA

1. PRACE ZWARTE

2. Bauer P., Polak B., Armia „Poznań”.
3. Bocheński A., Dzieje głupoty w Polsce, Warszawa 1996.
4. Budziło K., Pruszyński J., Dla dobra Rzeczypospolitej, Wyd.Sejmowe, Warszawa 1996.
5. Czapliński Wł., Skutki prawne nielegalnego użycia siły w stosunkach międzynarodowych, Agencja Scholar, Warszawa 1993.
6. Encyklopedia Wojskowa pod red. O.Laskowskiego, Warszawa 1937, t.VII.
7. Gmitruk J., Matusak P., Wojtyło W., Bataliony Chłopskie 1940-1945, Warszawa 1987.
8. Jacobson H.A., Souchon L., W służbie pokoju, Bundeswehra 1955-1913, Bellona, Warszawa 1993.
9. Jakubczak R., Marczak J., Obrona terytorialna na progu XXI wieku, Bellona 1998.
10. Jendraszczyk E., Dania. Informator, Wyd. „Adam Marszałek”, Warszawa 1995.
11. Jurga T., Obrona Polski 1939, Warszawa 1990.
12. Kaczmarczyk Z., Weyman S., Reformy wojskowe i organizacja siły zbrojnej za Kazimierza Wielkiego, Warszawa 1958.
13. Kitler W., Obrona narodowa Francji, Wyd. „Adam Marszałek”, Toruń-Warszawa 1997.
14. Korboński S., W imieniu Rzeczypospolitej ..., Warszawa 1991.
15. La defense. Organisation generale de la defense. SGDN, Paris Cedex 1993.
16. Leksykon wiedzy wojskowej, MON, Warszawa 1977.
17. Le petite Larousse, LAROUSSE, Paris Cedex, 1994.

18. Leśko T., Międzynarodowe ograniczenia w prowadzeniu konfliktów zbrojnych, PWN, Warszawa 1990.
19. Lisiewicz P.M., Plan „Burza”, Warszawa 1990.
20. Łaptos J., Pakt Brianda – Kelloga, Kraków, 1988.
21. Mała encyklopedia prawa, Warszawa 1980.
22. Mała encyklopedia wojskowa, Warszawa 1971.
23. Międzynarodowe prawo konfliktów zbrojnych. Prawo przeciwwojenne. Zbiór dokumentów, Warszawa 1991.
24. NATO. Vademecum, Warszawa 1995.
25. Nordmark B., Szwedzka obrona totalna, Warszawa 1992.
26. Nowak R.J., Myśli o Polsce i Polakach, Warszawa 1994.
27. Osmańczyk E.J., Encyklopedia spraw międzynarodowych i ONZ, Warszawa 1974.
28. Prawo o stosunkach międzynarodowych. Wybór dokumentów, Warszawa 1996.
29. Polskie prawo administracyjne, Warszawa 1992.
30. Polski ruch oporu 1939 – 1945, Warszawa 1988.
31. Regan G., Błędy militarne, Warszawa 1992.
32. Samoobrona powszechna, TWO, Warszawa 1977.
33. Seidel R., Prawoznawstwo, Poznań 1997.
34. Słownik języka polskiego, Warszawa 1981.
35. Słownik podstawowych terminów wojskowych, Sztab Generalny 815/77.
36. Słownik z zakresu bezpieczeństwa narodowego, Warszawa 1996.
37. Sukiennik K., Obrona cywilna za granicą, Warszawa 1973.
38. Wybrane problemy zarządzania w sytuacjach kryzysowych, USOCK, Warszawa 1998.
39. Znamierowski Cz., Szkoła prawa. Rozważania o państwie, Warszawa 1988.

2. ARTYKUŁY

1. Amerykańskie milicje obywatelskie. Wolni strzelcy. [w:] Komandos 5/96.
2. Augustyn S., Udział organizacji pozarządowych i kościelnych w akcji powodziowej i pomocy powodzianom, Przegląd OC nr 1, Warszawa 1998.
3. Blajer P., Obrona konieczna, Rzeczpospolita 29.10.1996.
4. Bubnicki R., Władza nie straciła autorytetu, Rzeczpospolita 23.09.1997 r.
5. Domosławski A., Polityka karna nie może nadmiernie rozmijać się z odczuciami większości obywateli, Rzeczpospolita nr 107 z 9 maja 1997 r.
6. Grabski G.J., Organizacje pozarządowe, Rzeczpospolita nr 122 z 27 maja 1997 r.
7. Janecki S., Ornacka R., Wojna gangów [w:] Wprost z 10.05.1998 r.
8. Kitler W., Obrona cywilna w Polsce i na świecie – dylematy i rozwiązania, ZN AON nr 4, Warszawa 1998.
9. Marciniak P., Wygnański J., Pieniądże publiczne, zadania społeczne [w:] Rzeczpospolita z 30.10.1998 r.
10. Marszałek A., Pistolet dla wybranych, [w:] Rzeczpospolita z 13-14.06.1998 r.
11. Moda na bezpieczeństwo [w:] Rzeczpospolita z 21.03.1996 r.
12. Przegląd OC, wyd. specjalne, Inspektorat OCK, Warszawa 1989.
13. Solidarność, Wprost z 27 lipca 1997 r.
14. Symonides J., Amerykańska interwencja w Wietnamie ze stanowiska prawa międzynarodowego, Państwo i Prawo 1968, nr 11.
15. Toczyński W., Kupowanie demokracji lokalnej, Rzeczpospolita nr 158 z 9 lipca 1996 r.
16. Urbanek M., Forteca z piasku, Polityka z 19 lipca 1997 r.

17. Witzke K.-P., Niemiecka obrona terytorialna u schyłku XX wieku, Hamburg 1997.
18. Wojciechowski J., Prawo po stronie napadniętego, [w:] Rzeczpospolita z 26-27.09.1998 r.

3. AKTY PRAWNE

A. PRAWO MIĘDZYNARODOWE

1. Europejska Karta Samorządu Terytorialnego (Dz.U. z 1994 r., nr 124, poz. 607).
2. Konstytucja Szwecji, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1991.
3. Konwencje Genewskie z 12 sierpnia 1949 r.: o polepszeniu losu rannych i chorych w armiach czynnych (I KG), o polepszeniu losu rannych, chorych i rozbitków sił zbrojnych na morzu (II KG), o traktowaniu jeńców wojennych (III KG), o ochronie osób cywilnych podczas wojny (IV KG), [w:] (Dz.U. z 1956 r., nr 38, poz. 171, załącznik).
4. Konwencja Haska z 18 października 1907 r. dotycząca praw i zwyczajów wojny lądowej (Dz.U. z 1927r., nr 21, poz. 159).
5. Protokół dodatkowy z 1977 r. do Konwencji Genewskich z 1949 r. dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych – Protokół I (Dz.U. z 1992 r., nr 41, poz. 175, załącznik).

B. PRAWO KRAJOWE

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej uchwalona przez Zgromadzenie Ogólne w dniu 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483).
2. Konstytucja 3 Maja 1791 r.
3. Rozporządzenie RM z dnia 28 września 1993 r. w sprawie obrony cywilnej, Dz.U. RP nr 93, Warszawa 1993.

4. Rozporządzenie Rady Ministrów z 29.07.1997 r. o zleceniu zadań państwowych jednostkom niepaństwowym.
5. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz.U. z 1991 r., nr 81, poz. 351 z 1994 r., nr 27, poz. 96 i nr 89, poz. 414, z 1996 r., nr 106, poz. 496).
6. Ustawa z dnia 6.06.1997 r. Kodeks karny.
7. Ustawa z 29.08.1997 r. o strażach gminnych.
8. Ustawa – prawo o stowarzyszeniach z dnia 7 kwietnia 1989 r. (Dz.U.z 1989 r., nr 20, poz. 104, z 1990 r., poz. 86 z 1996 r., nr 27, poz. 118).

