

**INTERAKCJE
POLSKO-NIEMIECKIE
W OBSZARZE
BEZPIECZEŃSTWA**

pod redakcją
Tomasza Łachacza

Szczytno 2020

RECENZJA

dr hab. Piotr Kwiatkiewicz, prof. UZ

dr hab. Adam Hołub, prof. WSPol

REDAKCJA WYDAWCY

Małgorzata Bukowska

Agnieszka Kamińska

PROJEKT OKŁADKI

Agnieszka Kamińska



© Wszelkie prawa zastrzeżone — Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie

ISBN 978-83-7462-700-9

e-ISBN 978-83-7462-701-6

SKŁAD, DRUK I OPRAWA:

Dział Wydawnictw i Poligrafii Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie

12-100 Szczytno, ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego 111

tel. 89 621 54 10, fax 89 621 54 48

e-mail: wwip@wspol.edu.pl

Objętość: 12,88 ark. wyd.

Spis treści

Wprowadzenie	5
<i>Tomasz Łachacz</i>	
Rozwój współpracy polsko-niemieckiej w zakresie bezpieczeństwa państwa — wybrane zagadnienia	7
<i>Justyna Jurczak</i>	
Niemcy w obliczu kryzysu migracyjnego — wyzwania dla bezpieczeństwa	31
<i>Beata Anna Orłowska, Małgorzata Czabańska-Rosada</i>	
Edukacja międzykulturowa i regionalna na poziomie akademickim jako asumpt do budowania bezpieczeństwa dziedzictwa kulturowego na polsko-niemieckim pograniczu	47
<i>Jessica Dziedzic</i>	
Poczucie bezpieczeństwa mieszkańców Polski i Niemiec na przykładzie Słubic i Frankfurtu nad Odrą	73
<i>Anna Chromińska</i>	
Policja polska i niemiecka — formy współpracy na rzecz bezpieczeństwa przygranicznego	93
<i>Piotr Durajczyk</i>	
Poprawa bezpieczeństwa na granicznym odcinku Odrzańskiej Drogi Wodnej z wykorzystaniem systemu informacji rzecznej RIS	111
<i>Rafał Bałdyga</i>	
Polsko-niemiecka współpraca na terenach przygranicznych w zakresie ratownictwa wodnego a bezpieczeństwo osób wypoczywających nad wodą	131
<i>Mateusz Dudziak</i>	
System zwalczania przestępczości zorganizowanej w Polsce i w Niemczech — wybrane zagadnienia	151
<i>Rafał Jasikowski</i>	
Krajowa Mapa Zagrożeń Bezpieczeństwa jako innowacyjne rozwiązanie w kierunku poprawy bezpieczeństwa przygranicznego w rejonie granicy polsko-niemieckiej	167

Rafał Płocki

Wyzwania dla krajów członkowskich Unii Europejskiej w obszarze
ochrony danych osobowych 181

Bernard Łukańko

Współpraca polskiego i niemieckiego organu nadzorczego
na gruncie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE)
2016/679 z 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych
w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie
swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia
dyrektywy 95/46/WE 197

Szymon Kochanowski

Struktura kierowania siłami zbrojnymi w XXI w. w Rzeczypospolitej
Polskiej i Republice Federalnej Niemiec na poziomie
strategicznym — szczeblu politycznym 215

Łukasz Kominek

Wpływ migracji transnarodowych na bezpieczeństwo wewnętrzne
Niemiec na przykładzie migracji ukraińskich 233

Sławomir Ozdyk

„Operation Hemorrhage” — nowa jakość w podejściu
do transgranicznych zagrożeń bezpieczeństwa państwa 243

Noty o autorach 261

Wprowadzenie

Stosunki polsko-niemieckie mają długą i trudną historię. W relacjach sąsiadów wyróżnić można okresy pełne konfliktów i braku wzajemnego zaufania, jak również etapy, w których dążono do pojednania, zrozumienia i współpracy. Ważny rozdział w stosunkach polsko-niemieckich rozpoczął się po 1989 r., co było związane z przemianami zachodzącymi w krajach Europy Środkowej i Wschodniej. Pod wpływem transformacji systemowej w państwach po obu stronach Odry doszło do zmian politycznych i społecznych, które przyczyniły się do nowego podejścia do spraw międzynarodowych.

Na początku lat dziewięćdziesiątych XX w. Rzeczpospolita Polska i Republika Federalna Niemiec podpisały traktat o potwierdzeniu istniejącej między nimi granicy (14 listopada 1990 r.) oraz traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy (17 czerwca 1991 r.). Umowy stworzyły podstawę prawną dla stosunków polsko-niemieckich po 1989 r. i zapewniły solidny fundament dla rozwoju dwustronnej współpracy. Traktaty ustawiły ramy dla przyszłego kształtowania stosunków bilateralnych oraz wytyczyły kierunki pożądanych działań, które w kolejnych latach realizowane były na wielu płaszczyznach, w tym również w zakresie bezpieczeństwa.

Celem publikacji jest przedstawienie przykładowych interakcji polsko-niemieckich zachodzących w obszarze szeroko pojętego bezpieczeństwa. Jest to problematyka obszerna i wielowymiarowa, lecz mimo to podjęto próbę uchwycenia jej charakteru. W opracowaniu przez pojęcie „interakcje polsko-niemieckie” najogólniej rozumie się wzajemne oddziaływanie na siebie społeczeństw i różnych podmiotów po obu stronach Odry. W ramach tego procesu obserwuje się inicjowanie i realizowanie przez sąsiadów wspólnych, ponadnarodowych przedsięwzięć, jak również rozwój długofalowej współpracy między państwami. W publikacji skupiono się na obszarze bezpieczeństwa, ale w jego bardzo szerokim ujęciu. Bezpieczeństwo jest bowiem podstawową potrzebą i wartością człowieka, a zarazem przenika różne sfery życia społecznego. Jego zapewnienie jest również podstawą do (i czasem przyczyną) rozwijania współpracy międzynarodowej.

Do powstania niniejszego opracowania przyczynili się autorzy, którzy problematyką polsko-niemiecką zajmują się w badaniach naukowych, jak też ci, którzy na co dzień stykają się z nią w swojej pracy zawodowej. Istotny wkład w powstanie opracowania mieli także autorzy, którzy w przedmiotowym zakresie realizują zadanie badawcze w Wyższej Szkole Policji w Szczytnie. Dzięki temu powstało interdyscyplinarne opracowanie, które może stanowić asumpt do rozważań na temat działań podejmowanych przez Polskę i Niemcy w obszarze szeroko pojętego bezpieczeństwa.

Tomasz Łachacz

Tomasz Łachacz

Rozwój współpracy polsko-niemieckiej w zakresie bezpieczeństwa państwa — wybrane zagadnienia

Wstęp

Od początku lat dziewięćdziesiątych XX w. w relacjach polsko-niemieckich zachodzą istotne przeobrażenia. W tym czasie stosunki sąsiadów wymagały ponownego zdefiniowania i skierowania ich na nowy, europejski tor, w związku ze zmieniającymi się uwarunkowaniami polityczno-społecznymi w Europie Środkowej i Wschodniej¹. Świadomy tego był polski minister spraw zagranicznych Krzysztof Skubiszewski, który wówczas sformułował koncepcję „polsko-niemieckiej wspólnoty interesów”. Zakładała ona budowę wspólnoty interesów państw jako ważnego składnika nowego porządku międzynarodowego w jednoczącej się Europie². Ważnym elementem promowanej koncepcji było zbliżenie Polski do struktur europejskich i zagwarantowanie poprzez to stabilizacji i bezpieczeństwa w Europie Środkowej, czym bardzo zainteresowane były państwa ze sobą sąsiadujące. Kwestia bezpieczeństwa stała się dla Polski i Niemiec niemniej istotna od korzyści gospodarczych związanych z zacieśnieniem wzajemnych relacji.

Celem podjętych rozważań jest przedstawienie rozwoju współpracy polsko-niemieckiej po 1989 r. w obszarze bezpieczeństwa państwa. Przyjęto przy tym szerokie rozumienie bezpieczeństwa państwa współcześnie postrzeganego jako integralna całość bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego³.

¹ Zob. B. Kerski, W.D. Eberwein (red.), *Stosunki polsko-niemieckie 1949–2005. Wspólnota wartości i interesów?*, Olsztyn 2006, s. 43.

² W.M. Góralski, *Polsko-niemiecka wspólnota interesów. Geneza, dokonania, zagrożenia* [w:] W.M. Góralski (red.), *Polska–Niemcy 1945–2007. Od konfrontacji do współpracy i partnerstwa w Europie. Studia i dokumenty*, Warszawa 2007, s. 319.

³ A. Tyburska, *Współczesny charakter zagrożeń jako determinant przygotowań obronnych państwa* [w:] A. Tyburska, A. Babiński (red.), *Przygotowania obronne w Policji. Podstawowa wiedza i dobre praktyki*, Szczytno 2018, s. 19.

W rozważaniach podjęto próbę odpowiedzi na pytania: w jakich umowach dwustronnych oraz w jakim zakresie uregulowana została współpraca polsko-niemiecka w obszarze bezpieczeństwa państwa? Na potrzeby podjętych rozważań założono, że Polska i Niemcy, mimo trudnej historii, przejawiają wolę i dążą do szerokiego współdziałania w różnych dziedzinach w celu zapewnienia państwu bezpieczeństwa (co wymaga zaufania), o czym świadczą liczne uregulowania zawierane od początku lat dziewięćdziesiątych XX w. Szczególnie dynamicznie rozwija się współpraca właściwych służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo i porządek publiczny, które mają wpływ na sprawne funkcjonowanie państwa. W celu udzielenia odpowiedzi na postawione pytania i zweryfikowania przyjętych założeń posłużono się głównie analizą dokumentów i materiałów źródłowych, którą podsumowano wnioskami.

Traktaty polsko-niemieckie jako fundament stosunków dwustronnych

Podstawę prawno-polityczną dla stosunków polsko-niemieckich po 1989 r. i koncepcji „wspólnoty interesów” proponowanej przez Skubiszewskiego wyznaczyły Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o potwierdzeniu istniejącej między nimi granicy zawarty 14 listopada 1990 r. oraz Traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy podpisany 17 czerwca 1991 r. w Bonn⁴.

Zawarcie traktatu granicznego było kluczowe dla dalszych relacji polsko-niemieckich, ponieważ kończyło spór o wspólną granicę na Odrze i Nysie Łużyckiej trwający od konferencji poczdamskiej w 1945 r. Państwa kierowane pragnieniem stworzenia trwałych podstaw dla „przyjaznego współżycia w wyniku rozwoju ich stosunków” oświadczyły w umowie, że „istniejąca między nimi granica jest nienaruszalna teraz i w przyszłości oraz zobowiązują się wzajemnie do bezwzględnego poszanowania ich suwerenności i integralności terytorialnej”⁵. Strony uzgodniły, że także w przyszłości nie

⁴ T. Łachacz, M. Dudziak, *Bezpieczeństwo kulturowe a interakcje polsko-niemieckie*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Agrobiznesu w Łomży” 2017, nr 66, s. 32.

⁵ Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o potwierdzeniu istniejącej między nimi granicy, podpisany w Warszawie 14 listopada 1990 r., DzU z 1992 r., nr 14, poz. 54, art. 2.

będą występować względem siebie z żadnymi roszczeniami terytorialnymi. Zawarcie traktatu granicznego było ważne z kilku powodów. Przede wszystkim suwerenne państwa uznały wspólną granicę i zakończyły długoletni spór, zamykając tym samym trudny rozdział w stosunkach polsko-niemieckich. Zagwarantowana została integralność terytorialna sąsiadów, która jest jednym z wyznaczników bezpieczeństwa państwa. Po drugie traktat umożliwił przejście do kolejnego etapu w relacjach sąsiedzkich i stworzył podstawę do budowania zaufania i porozumienia między narodami. Uznanie granicy przez suwerenne państwa było jedyną szansą prawdziwego pojednania między Niemcami i Polakami⁶. To z kolei pozwalało myśleć o wspólnych działaniach w przyszłości. Po trzecie zawarcie traktatu granicznego wiązało się z koniecznością zapewnienia bezpieczeństwa w strefie przygranicznej. W tym celu nieuniknione było nawiązanie współpracy z sąsiadem po drugiej stronie Odry. Poza tym należy zauważyć, że potwierdzenie granicy przez suwerenne, zjednoczone Niemcy miało także znaczenie dla prozachodniej reorientacji polskiej polityki zagranicznej⁷.

Z kolei Traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 17 czerwca 1991 r. stał się podstawą do rozwijania jakościowo odmiennych stosunków polsko-niemieckich. Jak zauważa Karina Paulina Marczuk, stworzył on podwaliny pod przyszłą współpracę w sprawach wewnętrznych⁸. W dokumencie uregulowano wiele zasadniczych kwestii, które umożliwiły rozwijanie współpracy między sąsiadami w różnych obszarach, w tym również w zakresie szeroko pojętego bezpieczeństwa. W traktacie państwa deklarują otwartość na współpracę partnerską i podkreślają jej istotne znaczenie, co wyrażono w art. 12: „1. Umawiające się Strony przywiązują duże znaczenie do partnerskiej współpracy między regionami, miastami, gminami i innymi jednostkami terytorialnymi, w szczególności na obszarach przygranicznych. 2. Umawiające się Strony będą ułatwiać i wspierać tę współpracę we wszystkich dziedzinach, w szczególności działalność ko-

⁶ A. Adamczyk, *Uwarunkowania i perspektywy pojednania polsko-niemieckiego po 1989*, Poznań 1999, s. 108.

⁷ K. Malinowski, *Nierówne partnerstwo. Polska–Niemcy w Europie (1989–2000)*, Poznań 2001, s. 23.

⁸ K.P. Marczuk, *Główne obszary współpracy Polski z RFN w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego*, „*Studia Politica Germanica*” 2016, nr 5(1), s. 86.

misji międzyrządowej do spraw współpracy regionalnej i przygranicznej”⁹. Przedstawione ustalenia były czytelnym sygnałem dla podmiotów po obu stronach Odry, aby inicjować wspólne przedsięwzięcia w różnych dziedzinach, również w sferze bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego. Wspomniana „współpraca partnerska” została nawiązana od razu — wraz z zawarciem traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy podpisano trzy umowy szczegółowe dotyczące: utworzenia Polsko-Niemieckiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Regionalnej i Przygranicznej, współpracy młodzieży oraz Polsko-Niemieckiej Rady Ochrony Środowiska. Warto przy tym zwrócić uwagę, że głównym zadaniem wspomnianej komisji pozostaje koordynacja i określanie kierunków współpracy mających na celu rozwiązywanie problemów w regionie przygranicznym oraz wypracowywanie stosownych zaleceń na konsultacje międzyrządowe¹⁰. W jej ramach funkcjonują: Komitet ds. Współpracy Międzyregionalnej, Komitet ds. Współpracy Przygranicznej, Komitet ds. Gospodarki Przestrzennej oraz Komitet ds. Edukacji. Na posiedzeniach plenarnych komisji, które odbywają się corocznie, dyskutowane są różne tematy z zakresu polsko-niemieckiej współpracy, w tym również dotyczące szeroko pojmowanego bezpieczeństwa, m.in. współpraca służb na terenach przygranicznych, współdziałanie państw w zakresie ochrony środowiska czy współpraca transgraniczna „Partnerstwo Odry”. Z protokołów posiedzeń komisji wynika, że ważnym przedmiotem jej obrad była i jest współpraca państw na rzecz wzmocnienia bezpieczeństwa w strefie przygranicznej¹¹.

Kontynuując analizę traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy pod kątem omawianej problematyki, podkreślić należy, że w umowie dostrzeżono zagrożenie związane z przestępczością międzynarodową. W art. 33 państwa wyraziły wolę zacieśnienia współpracy w tym zakresie. „Umawiające się Strony będą współdziałać w zwalczaniu zorganizowanej

⁹ Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy, podpisany w Bonn 17 czerwca 1991 r., DzU z 1992 r., nr 14, poz. 56, art. 12 pkt 1 i 2.

¹⁰ <https://berlin.msz.gov.pl/pl/wspolpraca_dwustronna/stosunkipolskoniemieckie/institucjewspolpracy/polsko_niemiecka_komisja_miedzyrządowa_ds_wspolpracy_regionalnej>, dostęp: 19 stycznia 2019 r.

¹¹ K.P. Marczuk, *Główne obszary współpracy...*, wyd. cyt., s. 86.

przestępczości, terroryzmu, przestępczości gospodarczej, przestępczości związanej z narkotykami, karalnego handlu dziełami sztuki, bezprawnych naruszeń bezpieczeństwa cywilnej żeglugi powietrznej i morskiej oraz wytwarzania i wprowadzania do obiegu fałszywych środków płatniczych”¹². Zakres i zasady współdziałania państw w celu przeciwdziałania wspomnianym zagrożeniom szczegółowo uregulowano w umowach dwustronnych, które omówiono w dalszej części rozdziału. Warto jednak przy tym zwrócić uwagę, że już na początku lat dziewięćdziesiątych XX w. dostrzeżono potrzebę współpracy międzynarodowej w celu zapewnienia państwom bezpieczeństwa, w tym w zakresie zapobiegania terroryzmowi, który nie był wówczas tak powszechnym zagrożeniem jak dziś.

W polsko-niemieckim traktacie o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy zasygnalizowano ponadto kwestię międzynarodowego ruchu osobowego i komunikacji między państwami, w tym dotyczącą ruchu granicznego. W art. 18 i 19 podkreślono, że „1. Umawiające się Strony dążą do rozszerzenia połączeń transportowych w ruchu powietrznym, kolejowym, drogowym oraz w żegludze morskiej i śródlądowej, wykorzystując najnowocześniejsze technologie. 2. Umawiające się Strony dołożą starań, aby stworzyć dogodne warunki dla korzystania z ich szlaków komunikacyjnych w transporcie między ich terytoriami oraz w tranzycie”¹³ oraz że „1. Umawiające się Strony podejmą wszelkie stosowne działania w celu popierania i ułatwiania ruchu osobowego i turystyki. 2. Umawiające się Strony dołożą starań dla usprawnienia i przyspieszenia, na zasadzie wzajemności, odpraw celnych i granicznych (...). 3. Umawiające się Strony zamierzają, w zależności od nasilenia ruchu, rozbudować i zmodernizować istniejące oraz otwierać nowe potrzebne przejścia graniczne”¹⁴. Usprawnienie ruchu osobowego i komunikacji między państwami wiązało się z zapewnieniem odpowiednich środków bezpieczeństwa w tym zakresie, co było szczególnie ważne przed wstąpieniem Polski do Unii Europejskiej. W związku z tym konieczne stało się podjęcie przez służby

¹² Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy, podpisany w Bonn 17 czerwca 1991 r., DzU z 1992 r., nr 14, poz. 56, art. 33 pkt 2.

¹³ Tamże, art. 18 pkt 1–2.

¹⁴ Tamże, art. 19 pkt 1–3.

graniczne państw odpowiednich działań i współpracy, która została określona w kolejnych umowach dwustronnych.

Wspomnieć należy również o poruszonych w omawianym traktacie kwestiach, które oddziałują na bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Pierwsza z nich to gospodarka przestrzenna mająca wpływ na funkcjonowanie m.in. społeczności lokalnych w regionach przygranicznych. W art. 13 traktatu stwierdzono, że „w jednoczącej się Europie istnieje konieczność uzgadniania polityki poszczególnych państw w dziedzinie gospodarki przestrzennej, w szczególności między państwami bezpośrednio sąsiadującymi. Z tego też względu Umawiające się Strony będą realizować współpracę transgraniczną na wszystkich szczeblach w dziedzinie gospodarki przestrzennej i planowania przestrzennego”¹⁵. Były to ważne deklaracje państw chociażby ze względu na problematykę ochrony ludności i potrzebną do tego infrastrukturę. Współpraca państw w tym obszarze wydaje się niezbędna ze względu na wspólną granicę na Odrze i Nysie Łużyckiej oraz związane z tym potencjalne zagrożenia. Warto w tym miejscu wspomnieć chociażby „powódź tysiąclecia” z 1997 r., która spowodowała znaczne straty w Polsce i w Niemczech¹⁶.

Inną kwestią, na którą warto zwrócić uwagę, mając w pamięci chociażby współczesny kryzys migracyjny w Europie, jest polska i niemiecka mniejszość narodowa. W traktacie przyznano tym grupom określone prawa (m.in. swobodne kształtowanie własnej tożsamości narodowej, posługiwanie się językiem ojczystym, wyznawanie i praktykowanie religii, zakładanie własnych organizacji i stowarzyszeń) oraz zagwarantowano im ochronę prawną w wielu obszarach (m.in. kultury, języka, religii, udziału w życiu publicznym) na terytorium państw. Zastosowane w tym zakresie rozwiązania stały się modelowe dla innych porozumień międzynarodowych. Niektórzy autorzy podkreślają, że traktatowe uregulowania dotyczące osób należących do mniejszości narodowych tworzą swoistą minikonwencję i stały się najśmielsze w powojennej Europie¹⁷. Poza tym

¹⁵ Tamże, art. 13.

¹⁶ <<https://www.newsweek.pl/polska/ludzie/dziesiatki-zabitych-i-miliardy-strat-20-lat-temu-rozpozczela-sie-powodz-tysiaclecia/3n2c8ve>>, dostęp: 30 stycznia 2019 r.

¹⁷ R. Kuźniar, *Droga do wolności. Polityka zagraniczna III Rzeczypospolitej*, Poznań 2003, s. 57.

warto wspomnieć, że traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 1991 r. w sposób nowoczesny i zgodny z europejskimi standardami określił kierunki rozwoju także w innych obszarach, w tym w zakresie m.in. zabezpieczeń społecznych, ochrony środowiska, współpracy w razie klęsk i ciężkich wypadków, ochrony zdrowia¹⁸.

Umowy polsko-niemieckie a kwestia bezpieczeństwa państwa

Analizując rozwój współpracy polsko-niemieckiej w obszarze bezpieczeństwa państwa, należy zwrócić uwagę na uregulowania dotyczące wspólnej granicy. 29 lipca 1992 r. Polska i Niemcy „kierując się pragnieniem dalszego umacniania sąsiedzkich stosunków” oraz „dążąc do usprawnienia współpracy w dziedzinie ułatwienia odprawy granicznej w ruchu kolejowym, drogowym i żegludze między obydwojoma państwami” zawarły umowę o ułatwieniach w odprawie granicznej¹⁹. Państwa zobowiązały się podjąć wszelkie niezbędne działania, aby ułatwić i przyspieszyć odprawę graniczną, nie pomijając przy tym środków bezpieczeństwa. W związku z tym określono warunki i zasady jej przeprowadzania, a sąsiedzi zobowiązali się m.in. do tego, aby placówki graniczne ze sobą współpracowały i udzielały wzajemnej pomocy podczas odpraw granicznych. Uzgodniono, że w ramach współdziałania mogły one przekazywać sobie niezbędne do odprawy dane identyfikacyjno-osobowe, oczywiście z poszanowaniem prawa wewnętrznego stron. Podkreślić należy, że państwa wyraziły zgodę, aby w określonych przypadkach i w uzgodnionym zakresie placówki graniczne jednej strony lub ich funkcjonariusze dokonywali odprawy granicznej na terytorium sąsiada²⁰.

¹⁸ M. Tomala, *Od porozumienia do współpracy. Stosunki polsko-niemieckie w latach 1991–2001*, Warszawa 2004, s. 29.

¹⁹ Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o ułatwieniach w odprawie granicznej, sporządzona w Warszawie 29 lipca 1992 r., DzU z 1994 r., nr 107, poz. 514 (dokument uchylony umową między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Federalnej Niemiec o współpracy służb policyjnych, granicznych i celnych, sporządzoną w Zgorzelcu 15 maja 2014 r.).

²⁰ Tamże, art. 2 pkt 2.

Kolejnym dokumentem jest umowa o przejściach granicznych i rodzajach ruchu granicznego, która zawarta została 6 listopada 1992 r.²¹ Przedmiot jej stanowiło ustalenie przejść granicznych między sąsiadami oraz określenie zasad korzystania z nich. W akcie zawarto wykaz istniejących już przejść granicznych oraz wyrażono gotowość do otwarcia kolejnych, po spełnieniu odpowiednich warunków. Ze względu na omawianą problematykę warto przywołać art. 4 umowy, w którym podkreślono że „każda z Umawiających się Stron może ograniczyć lub zawiesić ruch w przejściach granicznych z ważnych powodów konkretnego zagrożenia zdrowia, zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego, ścigania karnego albo z powodu klęsk żywiołowych lub w przypadku innych katastrof”²². Państwa mogły zatem podjąć decyzję nawet o „zamknięciu” przejścia granicznego w razie wystąpienia poważnego zagrożenia, oczywiście pisemnie uprzedzając o tym drugą stronę. Ponadto ustalono, że w uzasadnionych przypadkach komendant główny Straży Granicznej RP w porozumieniu z właściwymi organami Republiki Federalnej Niemiec mógł zezwolić na przekroczenie granicy w miejscu innym niż wyznaczone. Po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej i strefy Schengen uregulowania związane z przejściami i odprawą graniczną przestały być obowiązujące.

Istotnym obszarem, w którym dostrzeżono potrzebę współpracy polsko-niemieckiej, jest zwalczanie przestępczości zorganizowanej. Zasygnalizowano to w traktacie o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy, a szczegółowo uregulowano w umowie między Rządem RP a Rządem RFN o współpracy w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej z 6 listopada 1991 r. Dokument ten zastąpiła umowa o współpracy w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej oraz szczególnie niebezpiecznych przestępstw z 18 czerwca 2002 r.²³ We wstępie aktu podkreślono, że strony,

²¹ Umowa między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Federalnej Niemiec o przejściach granicznych i rodzajach ruchu granicznego, sporządzona w Bonn 6 listopada 1992 r., MP z 2003 r., nr 37, poz. 526 (dokument uchylony umową między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Federalnej Niemiec o współpracy służb policyjnych, granicznych i celnych, sporządzoną w Zgorzelcu 15 maja 2014 r.).

²² Tamże, art. 4.

²³ Umowa między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Federalnej Niemiec o współpracy w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej oraz szcze-

zawierając umowę, „kierują się dążeniem do skutecznej ochrony własnych obywateli i innych osób przebywających na terytorium obu państw przed działaniami przestępczymi” oraz są „przekonane o istotnym znaczeniu współpracy dla skutecznego zwalczania przestępczości, zwłaszcza zorganizowanej, związanej ze środkami odurzającymi, substancjami psychotropowymi, jak również terroryzmu”²⁴. W związku z tym państwa zadeklarowały się do współdziałania w tym obszarze. Zobowiązano się do ścigania sprawców przestępstw, w szczególności: czynów przeciwko życiu i zdrowiu; nielegalnej uprawy roślin służących do wytwarzania środków odurzających i substancji psychotropowych, jak również ich nielegalnej produkcji, przetwarzania, przemytu i obrotu nimi; terroryzmu; organizowania nielegalnego przekraczania granicy państwowej; handlu ludźmi; przestępstw przeciwko wolności seksualnej; wymuszania; nielegalnego handlu bronią, amunicją, materiałami wybuchowymi oraz nielegalnej ich produkcji; fałszowania pieniędzy, innych środków płatniczych, papierów wartościowych i dokumentów oraz wprowadzania ich do obiegu i posługiwania się nimi; przestępstw przeciwko mieniu, środowisku i dziedzictwu kulturowemu; transgranicznego obrotu towarowego; czynów związanych z materiałami jądrowymi i promieniotwórczymi; prania pieniędzy; przestępstw komputerowych; korupcji²⁵. Ponadto w ramach szerokiej współpracy strony zobowiązały się m.in. do:

- przekazywania danych osobowych osób uczestniczących w przestępstwach oraz informacji o powiązaniach i strukturach grup przestępczych, o typowym zachowaniu się sprawców niedozwolonych czynów czy też o okolicznościach ich popełniania;
- przeprowadzania odpowiednich działań na wniosek drugiej strony lub w uzgodnieniu z nią;
- wzajemnego wsparcia kadrowego, technicznego i organizacyjnego;
- odbywania spotkań roboczych w celu podjęcia wspólnych działań;

gólnie niebezpiecznych przestępstw, podpisana we Wrocławiu 18 czerwca 2002 r., DzU z 2004 r., nr 248, poz. 2486 (dokument uchylony umową między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Federalnej Niemiec o współpracy służb policyjnych, granicznych i celnych, sporządzoną w Zgorzelcu 15 maja 2014 r.).

²⁴ Tamże.

²⁵ Tamże, art. 1.

- przekazywania wiedzy i doświadczeń o nowych metodach i formach popełniania przestępstw;
- podejmowania działań w zakresie szkolenia i dokształcenia (dotyczące m.in.: przepisów prawa, języka obcego, prowadzenia wspólnych ćwiczeń i sesji roboczych), wymiany prac badawczych z dziedziny kryminalistyki i kryminologii;
- udostępniania wzorów przedmiotów, w tym próbek środków odurzających, substancji psychotropowych, prekursorów i innych niebezpiecznych środków;
- planowania i realizowania wspólnych programów prewencji kryminalnej²⁶.

W umowie z 2002 r. określono również podmioty odpowiedzialne za współpracę w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej oraz szczególnie niebezpiecznych przestępstw. Po stronie polskiej wskazano: ministra właściwego do spraw wewnętrznych, ministra właściwego do spraw instytucji finansowych i do spraw finansów publicznych oraz komendanta głównego Policji, komendanta głównego Straży Granicznej i szefa Urzędu Ochrony Państwa. Z kolei po stronie niemieckiej wymieniono: Federalne Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Federalne Ministerstwo Finansów, Federalne Ministerstwo Zdrowia, Federalny Urząd Kryminalny, Dyрекcję Straży Granicznej oraz Celny Urząd Kryminalny. Warto nadmienić, że powyższe organy w zakresie ich właściwości uprawniono do wymiany funkcjonariuszy łącznikowych oraz do zawierania dodatkowych porozumień w celu uszczegółowienia realizowanej współpracy. W umowie zastrzeżono także, że strony mogą odmówić realizacji wspólnego przedsięwzięcia (całkowicie lub częściowo), jeśli uznają, że mogłoby to naruszyć ich suwerenność, zagrażać bezpieczeństwu lub innym istotnym interesom albo też naruszałoby ich porządek prawny²⁷.

Bardzo ważnym dokumentem dotyczącym współpracy polsko-niemieckiej w zakresie bezpieczeństwa jest umowa między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Federalnej Niemiec o współpracy policji i straży granicznych na terenach przygranicznych, którą podpisano 18 lute-

²⁶ Tamże, art. 2.

²⁷ Tamże, art. 8.

go 2002 r. w Berlinie²⁸. We wstępie aktu odwołano się do zapisów traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy, wyrażając wolę dalszego rozwoju stosunków dwustronnych w duchu umowy z 1991 r. Podejmując współpracę, strony oświadczyły, że „kierowały się wolą skuteczniejszego przeciwdziałania przestępczości na terenach przygranicznych i ustanowienia optymalnych zasad, form oraz sposobów współpracy operacyjnej i działań prewencyjnych”²⁹. W związku z tym przedmiotem zawartej umowy było „zacieśnienie współpracy na terenach przygranicznych organów policji i straży granicznych w zakresie zwalczania i zapobiegania przestępczości, a także w dziedzinie przeciwdziałania zagrożeniom bezpieczeństwa i porządku publicznego”³⁰. W dokumencie określono podmioty odpowiedzialne za międzynarodową kooperację oraz jej zakres. Po stronie polskiej wymieniono na terenach przygranicznych właściwe organy Policji (komendanta wojewódzkiego Policji: w Szczecinie, Gorzowie Wielkopolskim i we Wrocławiu) oraz Straży Granicznej (komendanta Pomorskiego Oddziału Straży Granicznej w Szczecinie, komendanta Lubuskiego Oddziału Straży Granicznej w Krośnie Odrzańskim, komendanta Łużyckiego Oddziału Straży Granicznej w Lubaniu, komendanta Morskiego Oddziału Straży Granicznej w Gdańsku). Z kolei po stronie niemieckiej wskazano właściwe na terenach przygranicznych organy Policji w: Brandenburgii (Prezydium Policji Eberswalde, Frankfurt nad Odrą, Chociebuż, Prezydium Policji Wodnej), Saksonii (Prezydium Policji Drezno i Krajowa Dyrekcja Policji Służby Centralnej), Meklemburgii-Pomorzu Przednim (Dyrekcja Policji Anklam i Dyrekcja Policji Wodnej Meklemburgia-Pomorze Przednie), Berlinie (prezydent Policji) oraz podmioty Straży Granicznej (Urząd Federalnej Straży Granicznej: Rostock, Frankfurt nad Odrą, Pirna, Berlin oraz Morski Urząd Federalnej Straży Granicznej). Ustalono także, że w przewidzianych i uzasadnionych umową przypadkach to współdziałanie odbywać się może bez-

²⁸ Umowa między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Federalnej Niemiec o współpracy policji i straży granicznych na terenach przygranicznych, podpisana w Berlinie 18 lutego 2002 r., DzU z 2005 r., nr 223, poz. 1915 (dokument uchylony umową między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Federalnej Niemiec o współpracy służb policyjnych, granicznych i celnych, sporządzoną w Zgorzelcu 15 maja 2014 r.).

²⁹ Tamże.

³⁰ Tamże, art. 1 pkt 1.

pośrednio między komendantem głównym Policji lub Strażą Graniczną a Federalnym Urzędem Kryminalnym. Poza tym w analizowanej umowie z 2002 r. określono obszary i zakres współpracy policyjnej i granicznej. Współpraca organów Policji obejmowała w szczególności:

- usprawnienia w wymianie informacji (m.in. przekazywanie wniosków i udzielanie na nie odpowiedzi) oraz intensyfikację wzajemnego komunikowania się (m.in. wyznaczanie do kontaktów osób znających język polski i niemiecki);
- wzmocnienie koordynacji działań;
- polepszenie dróg łączności (m.in. zainstalowanie międzynarodowych łączy specjalnych);
- szkolenia i doksztalcanie (m.in. wspólne ćwiczenia i sesje robocze);
- wzmocnienie współpracy przy zwalczaniu przestępczości i zapobieganiu jej oraz przeciwdziałanie zagrożeniom bezpieczeństwa i porządku publicznego (m.in. wspólne patrole, wspólne grupy robocze, uczestnictwo w dowodzeniu);
- planowanie i realizację wspólnych programów prewencji kryminalnej³¹.

W umowie określono również obszary współpracy organów Straży Granicznej w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz w zwalczaniu przestępczości i zapobieganiu jej (w ramach zadań należących do ich właściwości). W pierwszym przypadku obejmowało to w szczególności zapobieganie nielegalnemu przekraczaniu granicy oraz przemieszczaniu przez nią niebezpiecznych lub powodujących zagrożenie substancji i przedmiotów. W drugim przypadku dotyczyło to nielegalnego przekraczania granicy, przemytu przez nią osób oraz fałszowania dokumentów uprawniających do jej przekroczenia. Poza tym w omawianej umowie Polska i Niemcy zobowiązały się do stworzenia służby wymiany informacji, mającej za zadanie stałe przekazywanie właściwym organom danych na temat skali i charakteru ruchów migracyjnych w kontekście zwalczania przestępczości związanej z przemytem osób na wspólnej granicy i zapobiegania tego rodzaju przestępczości. Ponadto w dokumencie zasygnalizowano możliwość utworzenia placówki z mieszaną obsadą (na stałe lub na czas określony), która miałaby wspierać współpracę służb. W umowie określono również szczególne

³¹ Tamże, art. 5 pkt 1–7.

formy współpracy państw w omawianym obszarze. Zalicza się do nich obserwację osób w związku z czynem karalnym na terytorium drugiej strony, niejawne nadzorowanie przywozu, wywozu i przewozu przedmiotów pochodzących z przestępstwa lub służących do jego popełnienia czy też działania funkcjonariusza w państwie sąsiednim. Warto podkreślić, że w analizowanej umowie stosunkowo szeroko i precyzyjnie uregulowano międzynarodową współpracę służb policyjnych i granicznych, co właściwym organom państw stworzyło podstawę do działań transgranicznych na rzecz bezpieczeństwa. Nadmienić należy przy tym, że uprawnienia funkcjonariuszy służb do realizowania wspólnych akcji, w tym na terytorium drugiego państwa zostały poszerzone w umowie o współpracy służb policyjnych, granicznych i celnych z 15 maja 2014 r., która zastąpiła dokument z 2002 r.

Istotną rolę w rozwoju współpracy sąsiadów w zakresie bezpieczeństwa pełni Polsko-Niemieckie Centrum Współpracy Służb Granicznych, Policyjnych i Celnych w Świecku, które zostało utworzone 20 grudnia 2007 r. w myśl zapisów umowy o współpracy policji i straży granicznych na terenach przygranicznych z 2002 r. Centrum powstało tuż przed przystąpieniem Polski do strefy Schengen jako jedno z działań kompensujących zniesienie kontroli na polsko-niemieckiej granicy i miało za zadanie wsparcie służb w zwalczaniu przestępczości transgranicznej³². Sąsiedzi, dążąc w dalszym ciągu do „pogłębiania współpracy pomiędzy policją, strażą graniczną oraz służbą celną w zwalczaniu i zapobieganiu przestępczości, a także w celu ochrony przed zagrożeniami dla bezpieczeństwa i porządku publicznego w strefie Schengen” zawarli 17 lutego 2011 r. porozumienie o utworzeniu Polsko-Niemieckiego Centrum Współpracy Służb Granicznych, Policyjnych i Celnych³³. Karina Paulina Marczuk zwraca uwagę, że na zacieśnienie współpracy służb miały wpływ takie wydarzenia, jak np. powodzie w 2011 r. czy też współorganizacja przez Polskę mistrzostw Europy w piłce nożnej Euro 2012³⁴.

³² <<http://www.nadodrzanski.strazgraniczna.pl/nad/komenda/punkty-kontaktowe/pncw-w-swiecku/7459,polsko-niemieckie-centrum-wspolpracy-sluzb-granicznych-policyjnych-i-celnych-w-s.html>>, dostęp: 10 lutego 2019 r.

³³ Porozumienie między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Federalnej Niemiec o utworzeniu Polsko-Niemieckiego Centrum Współpracy Służb Granicznych, Policyjnych i Celnych, zawarte 17 lutego 2011 r., DzU z 2012 r., poz. 1252.

³⁴ K.P. Marczuk, *Współpraca transgraniczna Polski i RFN w obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2016, nr 2, s. 100.

Do głównych zadań centrum współpracy należą gromadzenie, szeroko pojęta analiza i wymiana informacji między właściwymi organami obu państw. Przykładowo wymiana taka może dotyczyć informacji na temat: korków na autostradzie, katastrof naturalnych, wypadków czy też wybryków chuligańskich w regionie przygranicznym. W takich sytuacjach ważna jest szybkość wymiany informacji, która w przypadku placówki jest zadowalająca i wynosi około 30 min dzięki połączeniu kompetencji trzech służb i dostępowi do kilkudziesięciu baz danych³⁵. Ponadto centrum współpracy wspiera opracowanie i składanie wniosków w ramach kooperacji w zakresie zwalczania przestępczości i zapobiegania jej oraz przeciwdziałania zagrożeniom bezpieczeństwa i porządku publicznego, jak również udziela na nie odpowiedzi. Przekazywane we wnioskach zapytania dotyczą często różnych danych (np. pojazdów i ich właścicieli, praw jazdy, adresów i statusów pobytowych osób), informacji z systemów teleinformatycznych służb granicznych, policyjnych i celnych czy też sprawdzenia i potwierdzenia tożsamości osób lub autentyczności wydania dokumentów³⁶. Poza tym centrum współpracy służy pomocą w nawiązywaniu kontaktów pomiędzy właściwymi organami z Polski i Niemiec oraz w opracowaniu analiz, statystyk i ocen, a także wspiera i koordynuje prowadzone działania, w tym w sytuacjach nagłych oraz w zakresie kształcenia i doskonalenia zawodowego służb.

Centrum współpracy pełni służbę całodobowo, przez 7 dni w tygodniu, a jego obsługę zapewniają pracownicy i funkcjonariusze z Polski (Policja, Straż Graniczna, Izba Celna) oraz z Niemiec (Policja Federalna, policje landowe: Brandenburgii, Saksonii, Mecklemburgii-Pomorza Przedniego oraz Urząd Celny) posługujący się językiem sąsiada. Każde państwo powołuje swojego koordynatora, powołani natomiast wspólnie kierują placówką oraz odpowiadają za prawidłowe wykonywanie obowiązków przez funkcjonariuszy i pracowników swojego państwa. Aktualnie w placówce pełni służbę ponad 40 funkcjonariuszy niemieckich i 21 polskich, przy czym dysproporcja w liczbie zatrudnionych czasem bywa problematyczna dla zapewnienia

³⁵ A. Łada, *Slogany czy konkrety? Ocena realizacji polsko-niemieckiego programu współpracy*, Warszawa 2012, s. 33.

³⁶ Tamże.

jej sprawnego funkcjonowania³⁷. Różnica w etatach wynika z odmiennej struktury służb w państwach oraz z niemieckiego podziału na kraje związkowe. Mimo to, jak zauważono w polsko-niemieckim porozumieniu, „funkcjonariusze i pracownicy Centrum Współpracy współpracują w atmosferze wzajemnego zaufania i wsparcia”³⁸. Szef niemieckiego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Thomas de Maizière, oceniając rolę i znaczenie placówki dla polsko-niemieckiej kooperacji w zakresie bezpieczeństwa, stwierdził, że „Świecko jest przykładem doskonałej współpracy policyjnej w strefie Schengen, którą chcemy kontynuować w ten sam konstruktywny i skuteczny sposób w przyszłości”³⁹.

Kolejnym obszarem bezpieczeństwa państwa, w którym obserwuje się rozwój współpracy polsko-niemieckiej, jest ratownictwo medyczne. 21 grudnia 2011 r. w Warszawie podpisano umowę ramową między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o współpracy transgranicznej w ratownictwie medycznym⁴⁰. We wstępie do dokumentu, podobnie jak w innych tego rodzaju umowach dwustronnych, odwołano się do współpracy na terenach przygranicznych, o której wspomniano w traktacie o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy. W umowie podkreślono, że państwa „pragną stworzyć podstawy do pogłębionej współpracy transgranicznej w ratownictwie medycznym”. W związku z tym określono ramy prawne między sąsiadami „dla zapewnienia na obszarze przygranicznym możliwie jak najlepszej opieki w zakresie ratownictwa medycznego wszystkim osobom, które stale lub czasowo przebywają na tym obszarze”⁴¹.

³⁷ A. Łada, *Slogany czy konkrety? Polsko-niemiecka współpraca na rzecz zwalczania przestępczości przygranicznej — fakty i ocena*, Warszawa 2014, s. 26; <<https://www.strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/5972,10-rocznica-powstania-Polsko-Niemieckiego-Centrum-Wspolpracy-Sluzb-Granicznych-P.html>>, dostęp: 7 lutego 2019 r.

³⁸ Porozumienie między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Federalnej Niemiec o utworzeniu Polsko-Niemieckiego Centrum Współpracy Służb Granicznych, Policyjnych i Celnych, zawarte 17 lutego 2011 r., DzU z 2012 r., poz. 1252, pkt 7a.

³⁹ <<https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/kurzmeldungen/DE/2018/01/10-jahre-gz-swiecko.html>>, dostęp: 5 lutego 2019 r.

⁴⁰ Umowa ramowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o współpracy transgranicznej w ratownictwie medycznym, podpisana w Warszawie 21 grudnia 2011 r., DzU z 2013 r., poz. 678.

⁴¹ Tamże, art. 2.

Zatem celem omawianej umowy jest zwiększenie bezpieczeństwa zdrowotnego osób przebywających w strefie przygranicznej, obejmującej po stronie polskiej województwa: dolnośląskie, lubuskie i zachodniopomorskie, zaś po stronie niemieckiej kraje związkowe: Brandenburgię, Meklemburgię-Pomorze Przednie i Saksonię. W dokumencie uregulowano główne warunki i zasady współpracy państw w zakresie prowadzonych po obu stronach granicy działań ratunkowych oraz określono sposób wymiany informacji między właściwymi podmiotami, przy czym zaznaczono, że strony mogą zawierać dodatkowe porozumienia w celu realizacji umowy. W umowie określono m.in. status osób uprawnionych do wykonywania czynności ratunkowych, zasady przekraczania granicy państwowej przez ratowników oraz poszkodowanych, status pojazdu uprzywilejowanego dla karettek obu stron, możliwość posiadania w celach medycznych środków odurzających substancji psychotropowych czy też kwestię udzielania wzajemnej pomocy. Podkreślić należy, że państwa zobowiązały się do podejmowania czynności ratunkowych przez zespoły z Polski i Niemiec, które znajdują się najbliżej miejsca zdarzenia. Strony ustaliły przy tym, że w nagłych sytuacjach i w związku z prowadzonymi działaniami ratunkowymi osoby wjeżdżające na terytorium drugiego państwa są zwolnione z posiadania dokumentów uprawniających do legalnego wjazdu i pobytu, o ile jest to oczywiście wymagane. Ponadto warto nadmienić, że w zawartej umowie przewidziano utworzenie Komisji Wspólnej składającej się z przedstawicieli właściwych organów każdej ze stron, mającej za zadanie „monitorowanie prawidłowej realizacji postanowień niniejszej Umowy ramowej oraz ewentualnie proponowanie koniecznych zmian w jej treści”⁴².

W dalszej części analizy omówić należy umowę między rządem Republiki Federalnej Niemiec a rządem Rzeczypospolitej Polskiej o współpracy służb policyjnych, granicznych i celnych z 15 maja 2014 r., która jest kolejnym ważnym krokiem w rozwoju współdziałania państw na rzecz ich bezpieczeństwa. Umowa zastąpiła analizowane w rozdziale dokumenty: umowę o przejściach granicznych i rodzajach ruchu granicznego (1992 r.), umowę o ułatwieniach w odprawie granicznej (1992 r.), umowę o współpracy policji i straży granicznych na terenach przygranicznych (2002 r.), umowę

⁴² Tamże, art. 10 pkt 1.

o współpracy w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej oraz szczególnie niebezpiecznych przestępstw (2002 r.)⁴³. W dokumencie dotyczącym współpracy służb policyjnych, granicznych i celnych z 2014 r. poza tym, że uaktualniono i uregulowano w jednym akcie problematykę współdziałania polskich i niemieckich służb, to także określono nowe obszary ich kooperacji. Państwa zobowiązały się do współpracy i wzajemnego udzielania pomocy w wykrywaniu i zwalczaniu nie tylko przestępstw, lecz także czynów uznawanych za wykroczenia w jednym lub w obu z nich. Poza tym ustalono wspólne polsko-niemieckie patrole składające się z funkcjonariuszy każdej strony, zaś w sytuacji szczególnego niebezpieczeństwa uprawniono policjantów do podejmowania niezbędnych działań po drugiej stronie granicy. Strony zobowiązały się również do ścisłej współpracy w zakresie wykrywania i zwalczania przestępstw, szczególnie z udziałem grup zorganizowanych. Ponadto potwierdzono po raz kolejny, jak ważną rolę we współpracy państw odgrywa centrum współpracy policyjnej, granicznej i celnej. Szef niemieckiego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Thomas de Maizière podkreślił, że aktualna „umowa o współpracy policji wykracza poza europejskie standardy UE”⁴⁴.

Na zakończenie warto jeszcze przywołać umowę między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Federalnej Niemiec o wspólnej poprawie sytuacji na drogach wodnych na pograniczu polsko-niemieckim (ochrona przeciwpowodziowa, warunki przepływu i żeglugi) z 27 kwietnia 2015 r.⁴⁵ W dokumencie poruszona została problematyka ochrony ludności i współpracy państw w tym zakresie w kontekście zapobiegania występowaniu powodzi na terenach przygranicznych. Polska i Niemcy „świadome, że z przyczyn związanych z ochroną przeciwpowodziową wspólnym wysiłkiem zapewnione musi być prowadzenie akcji lodołamania na Odrze gra-

⁴³ <https://berlin.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/polsko_niemiecka_umowa_o_wspolpracy_sluzb_policyjnych__celnych_i_granicznych>, dostęp: 23 stycznia 2019 r.

⁴⁴ <<https://www.dw.com/pl/mamy-umow%C4%99-o-wsp%C3%B3lpracę-policji-wykraczaj%C4%85c%C4%85-poza-standardy-ue-wywiad/a-18592042>>, dostęp: 23 stycznia 2019 r.

⁴⁵ Umowa między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Federalnej Niemiec o wspólnej poprawie sytuacji na drogach wodnych na pograniczu polsko-niemieckim (ochrona przeciwpowodziowa, warunki przepływu i żeglugi), podpisana w Warszawie 27 kwietnia 2015 r., MP z 2015 r., poz. 1273.

nicznej” oraz „świadome, że w chwili obecnej brak jest uzgodnionej i akceptowanej przez Umawiające się Strony koncepcji regulacji rzeki dla potrzeb utrzymania zabudowy regulacyjnej Odry granicznej i że koncepcja taka musi być wspólnie opracowana” zobowiązały się do określonych przedsięwzięć w tym obszarze⁴⁶. W umowie uzgodniono m.in. koncepcję regulacji rzeki Odry granicznej, ustalono likwidację miejsc limitujących (m.in. w rejonie Słubic, Kostrzyna nad Odrą, Gozdowic-Rudnicy oraz Rudnicy-Osinowa Dolnego) oraz ustalono zasady bagrowania (pogłębiania) jeziora Dąbie. Poza tym strony zobowiązały się do podjęcia przedsięwzięć w celu zapewnienia i poprawy żeglugi statkami rzeczno-morskimi pomiędzy portem w Schwedt i Morzem Bałtyckim.

Podsumowanie

Polska i Niemcy inicjują i realizują po 1989 r. różne wspólne przedsięwzięcia mające na celu wzmocnienie bezpieczeństwa państwa. Współpraca sąsiadów w tym zakresie jest ważnym elementem stosunków dwustronnych w Unii Europejskiej. Analiza przeprowadzona w rozdziale pozwala na sformułowanie kilku wniosków.

Traktat graniczny z 1990 r. oraz traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 1991 r. stanowią fundament współpracy polsko-niemieckiej po 1989 r., w tym w obszarze bezpieczeństwa państwa. Pierwszy z nich zakończył długoletni spór między Polską i RFN o wspólną granicę na Odrze i Nysie Łużyckiej. Państwa zagwarantowały sobie nienaruszalność terytorialną, która jest podstawowym wyznacznikiem bezpieczeństwa państwa. Poza tym zawarcie traktatu granicznego pozwoliło przejść do nowego etapu w stosunkach polsko-niemieckich. Po okresie nieporozumień i niechęci między narodami, w relacjach dwustronnych wytworzyła się atmosfera zaufania, niezbędna do kreowania polityki bezpieczeństwa. Z kolei traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy określił ramy dla rozwijania dialogu i współpracy między państwami. Już w samym dokumencie podkreślono potrzebę współdziałania państw w różnych obszarach, które determinują ich bezpieczeństwo wewnętrzne. Zasygnalizowane w traktacie zagadnienia zo-

⁴⁶ Tamże, wstęp.

stały następnie uszczegółowione w umowach dwustronnych. Należy jednak przy tym zauważyć, że polsko-niemiecka współpraca opiera się na zapisach traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy, który przyjęty został ponad ćwierć wieku temu, mimo że zmieniły się międzynarodowe uwarunkowania⁴⁷. To pozostaje niewątpliwie wyzwaniem dla dalszego rozwoju stosunków bilateralnych, także w obszarze bezpieczeństwa państwa.

W analizowanym okresie (lata 1990–2018) obserwuje się rozwój współpracy polsko-niemieckiej w zakresie szeroko rozumianego bezpieczeństwa państwa. W tym czasie, w nawiązaniu do wspomnianych już zapisów traktatowych, zawierano umowy dwustronne, w których określono współpracę państw w obszarach m.in. kontroli ruchu granicznego i ułatwień w odprawie granicznej, zapobiegania przestępczości zorganizowanej, działań podejmowanych przez służby czy też ratownictwa medycznego i ochrony ludności. Opierając się na przeprowadzonej analizie wybranych dokumentów, można stwierdzić, że Polska i Niemcy przejawiają wolę i dążą do współpracy w celu zapewnienia bezpieczeństwa. To współdziałanie sąsiadów w obszarze bezpieczeństwa państwa powinno być kontynuowane i rozszerzane o nowe obszary ze względu na ponadnarodowy charakter i złożoność współczesnych zagrożeń. Współpraca transgraniczna w Europie jest ciągłym procesem, który prowadzi nie tylko do poprawy sytuacji ekonomicznej, lecz także do lepszego rozumienia siebie nawzajem. Należy nieustannie pracować nad utrzymaniem więzi, nad budowaniem coraz to nowych przyjaznych relacji, dzięki czemu minimalizuje się skutki międzynarodowych kryzysów⁴⁸. W realizacji współpracy transgranicznej pojawiają się także różne trudności. To zjawisko „stanowi współcześnie wyzwanie i zarazem dylemat. Jest ono bowiem osadzone między lokalnością (usytuowanie najbliższej obywatela) a światowością (postępujące procesy globalizacji)”⁴⁹.

W omawianych dokumentach uregulowane zostały głównie kwestie dotyczące bezpieczeństwa wewnętrznego, takie jak np. bezpieczeństwo i porzą-

⁴⁷ K.P. Marczuk, *Współpraca transgraniczna Polski i RFN...*, wyd. cyt., s. 102.

⁴⁸ A. Skorupska, *Granica jako szansa*, s. 8, <https://pl.plsn.eu/documents/19524/32422/publikacja_25+lat+razem.pdf/f3c5fe99-0cf7-4822-bceb-a502eba7778a>, dostęp: 12 lutego 2019 r.

⁴⁹ R. Kusiak-Winter, *Współpraca transgraniczna gmin Polski i Niemiec. Studium administracyjnoprawne*, Wrocław 2011, s. 11.

dek publiczny, bezpieczeństwo lokalne i zdrowotne czy też ochrona ludności. Nie oznacza to jednak, że współpraca Polski i Niemiec zachodzi wyłącznie w wymiarze bezpieczeństwa wewnętrznego, czego przykładem mogą być chociażby omawiane umowy dotyczące kontroli granicznej i usprawnień w komunikacji między państwami, obowiązujące przed wstąpieniem Polski do Unii Europejskiej. Poza tym autor podziela opinię, że bezpieczeństwo państwa należy traktować współcześnie jako integralną całość zagadnień wewnętrznych i zewnętrznych ze względu na wielowymiarowy charakter współczesnych zagrożeń oraz złożoną sieć powiązań między różnymi obszarami jego funkcjonowania. Ponadto należy wspomnieć, że Niemcy odegrały ważną rolę w przystąpieniu Polski do NATO i w procesie integracji z Unią Europejską, choć nie było to przedmiotem niniejszej analizy.

Na szczególną uwagę we współpracy Polski i Niemiec na rzecz wzmacniania wzajemnego bezpieczeństwa zasługuje współdziałanie służb policyjnych, granicznych i celnych, które uregulowane zostało w umowach dwustronnych. W ostatnich trzydziestu latach współpraca państw w tym zakresie została zintensyfikowana, na co wpływ miało także m.in. przystąpienie Polski do Unii Europejskiej i strefy Schengen. Pościgi transgraniczne, patrole mieszane, polsko-niemieckie centrum współpracy służb to tylko przykłady wspólnych działań, które dziś wpisują się w polsko-niemiecką wspólnotę interesów na rzecz bezpieczeństwa państwa, a które przed 1990 r. były trudne do wyobrażenia. Wydaje się, że dalsze zacieśnianie współpracy służb jest pożądane i konieczne ze względu na transnarodowy charakter współczesnych zagrożeń.

Bibliografia

Opracowania

- Adamczyk A., *Uwarunkowania i perspektywy pojednania polsko-niemieckiego po 1989*, Poznań 1999.
- Góralski W.M. (red.), *Polska–Niemcy 1945–2007. Od konfrontacji do współpracy i partnerstwa w Europie*, Warszawa 2007.
- Kerski B., Eberwein W.D. (red.), *Stosunki polsko-niemieckie 1949–2005. Wspólnota wartości i interesów?*, Olsztyn 2006.
- Kusiak-Winter R., *Współpraca transgraniczna gmin Polski i Niemiec. Studium administracyjnoprawne*, Wrocław 2011.

- Kuźniar R., *Droga do wolności. Polityka zagraniczna III Rzeczypospolitej*, Poznań 2003.
- Łachacz T., Dudziak M., *Bezpieczeństwo kulturowe a interakcje polsko-niemieckie*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Agrobiznesu w Łomży” 2017, nr 66.
- Łada A., *Slogany czy konkrety? Ocena realizacji polsko-niemieckiego programu współpracy*, Warszawa 2012.
- Łada A., *Slogany czy konkrety? Polsko-niemiecka współpraca na rzecz zwalczania przestępczości przygranicznej. Fakty i ocena*, Warszawa 2014.
- Malinowski K., *Nierówne partnerstwo. Polska–Niemcy w Europie (1989–2000)*, Poznań 2001.
- Marczuk K.P., *Główne obszary współpracy Polski z RFN w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego*, „Studia Politica Germanica” 2016, nr 5(1).
- Marczuk K.P., *Współpraca transgraniczna Polski i RFN w obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2016, nr 2.
- Tomala M., *Od porozumienia do współpracy. Stosunki polsko-niemieckie w latach 1991–2001*, Warszawa 2004.
- Tyburska A., *Współczesny charakter zagrożeń jako determinant przygotowań obronnych państwa* [w:] Tyburska A., Babiński A. (red), *Przygotowania obronne w Policji. Podstawowa wiedza i dobre praktyki*, Szczecino 2018.

Akty normatywne

- Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy, podpisany w Bonn 17 czerwca 1991 r., DzU z 1992 r., nr 14, poz. 56.
- Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o potwierdzeniu istniejącej między nimi granicy, podpisany w Warszawie 14 listopada 1990 r., DzU z 1992 r., nr 14, poz. 54.
- Umowa między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Federalnej Niemiec o przejściach granicznych i rodzajach ruchu granicznego, sporządzona w Bonn 6 listopada 1992 r., MP z 2003 r., nr 37, poz. 526 (uchylona).
- Umowa między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Federalnej Niemiec o wspólnej poprawie sytuacji na drogach wodnych na pograniczu polsko-niemieckim (ochrona przeciwpowodziowa, warunki