



TABELE SOJUSZNICZE

**RAPORT NA TEMAT WYBRANYCH ASPEKTÓW
POLSKO-AMERYKAŃSKIEJ UMOWY
O WZMOCNIONEJ WSPÓŁPRACY OBRONNEJ
Z DNIA 15 SIERPNIA 2020 R.**



Tabele sojusznicze

Raport na temat wybranych aspektów polsko-amerykańskiej umowy
o wzmocnionej współpracy obronnej z dnia 15 sierpnia 2020 r.

Fundacja Ad Arma

www.adarma.pl

w r z e s i e ń 2021

Wykorzystane na okładce zdjęcie pochodzi ze strony MON w Serwisie Rzeczypospolitej Polskiej gov.pl (<https://www.gov.pl/photo/698a0661-1393-4682-b3b6-739600928fd2>) i zostało przerobione poprzez jego przyciemnienie oraz lekkie przycięcie. Użyte na licencji Creative Commons Uznanie Autorstwa 3.0 Polska (<https://creativecommons.org/licenses/by/3.0/pl/>)

Spis treści:

| | |
|---|----|
| Wprowadzenie | 6 |
| Wnioski | 7 |
| Opis metody | 9 |
| Wykorzystane materiały | 10 |
| Analiza umowy o wzmocnionej współpracy RP z USA..... | 12 |
| Uwagi ogólne | 12 |
| Obiekty i tereny przekazane do użytku USA..... | 13 |
| Broń i umundurowanie | 14 |
| Przemieszczanie, ruch statków powietrznych, jednostek pływających i pojazdów | 15 |
| Jurysdykcja, zasady odpowiedzialności, właściwość prawa oraz wybrane wyłączenia | 16 |
| Kwestie podatkowe i związane z tym wyłączenia | 19 |
| Wybrane umowy o współpracy obronnej zawierane przez USA z innymi państwami..... | 21 |
| Obecność Sił Zbrojnych USA w Australii | 21 |
| Kontekst sytuacyjny..... | 23 |
| Umowy regulujące obecność amerykańskich Sił Zbrojnych w Australii..... | 27 |
| Obecność Sił Zbrojnych USA w Iraku | 35 |
| Kontekst sytuacyjny..... | 35 |
| Zakończenie..... | 40 |
| Ogólne wnioski z analizy umowy o wzmocnionej współpracy | 40 |
| Podsumowanie najważniejszych postanowień umowy o wzmocnionej współpracy..... | 41 |
| Uwagi na temat postanowień umowy o wzmocnionej współpracy w świetle porządku konstytucyjnego RP | 42 |
| Miejsce umowy o wzmocnionej współpracy na skali stworzonego modelu porównawczego | 43 |
| Budowa modelu porównawczego | 43 |
| Australia jako wyznacznik górnej granicy skali porównawczej | 44 |
| Irak jako wyznacznik dolnej granicy skali porównawczej..... | 44 |
| Polska na skali zbudowanego modelu porównawczego..... | 45 |
| Konkluzja..... | 46 |
| Ujęcie tabelaryczne | 46 |
| Mecenas Raportu | 49 |

Motto:

W dzisiejszym świecie diametralna zmiana sojuszków, pojęć i wartości nie tylko nie dziwi, ale jest przyjmowana jako dowód politycznej zręczności.

Zygmunt Karol Mysłakowski
Harib

(...) mnóstwa problemów, na które wciąż się natykamy, można by uniknąć, gdybyśmy pamiętali, że w większości wypadków wróg naszego wroga jest mniej więcej takim samym draniem jak nasz pierwszy wróg.

Tom Phillips
Ludzie. Krótka historia o tym, jak spieprzyliśmy wszystko

Wprowadzenie

Prace nad kolejnym Raportem Fundacji rozpoczęły się ze względu na zupełny brak analizy porównawczej, która mogłaby przybliżyć jak wypadliśmy w negocjacjach i jaką rzeczywiście pozycję posiada Polska w relacjach z USA. Niestety, przez rok który upłynął od podpisania umowy o wzmocnionej współpracy obronnej, nie ukazała się – według naszej wiedzy – żadna analiza na temat umowy, jej zapisów i stworzonych przez nią nowych podstaw relacji wojskowych.

Ta umowa, jak każda, prócz wzniosłych celów ma swoją pragmatykę. Pragmatykę, która będzie miała konkretne skutki w relacjach wojskowych, kosztach obecności wojsk amerykańskich, pozycji dyplomatycznej RP, jak również skutki gospodarcze. Niestety, Fundacja ze względu na ograniczone środki i czas jaki mogliśmy poświęcić na analizę, ograniczyła zakres Raportu do kwestii prawnych. Pozostałe aspekty umowy nadal czekają na opracowanie.

Fundacja podtrzymuje apel, aby różne osoby lub instytucje (najlepiej kompetentne warsztatowo i zawodowo) zajęły się konkretnymi, wąskimi tematami, poddając je analizie. Zwłaszcza skutki gospodarcze tej umowy wydają się szczególnie potrzebnym tematem analizy.

W opinii autorów Tabela końcowa, to najciekawsza część Raportu, ukazująca w sposób syntetyczny jakość umowy na tle wybranych przykładów brzegowych. Autorzy gorąco podkreślają jednak, że Tabela ma charakter uproszczony i poglądowy – nie należy traktować jej jako zastępującej właściwą analizę, która stanowi zasadniczą treść niniejszego Raportu.

Obraz jaki ukazał się w wyniku analizy był dla nas zaskoczeniem, nawet pomimo wyrażanych publicznie (już rok temu) przez Fundację obaw związanych z postanowieniami podpisanej umowy. Uważnych Odbiorców zachęcamy do zapoznania się z całością analizy, dzięki czemu obraz ukształtowania relacji sojuszniczej będzie widoczny w pełnym kontekście metody, według której umowy tego typu są podpisywane przez rząd Stanów Zjednoczonych. Najwyższy czas, by tego typu analizy powstawały **PRZED** rozpoczęciem negocjacji (i na zlecenie rządu), tak by dać niezbędne argumenty stronie polskiej w czasie samego procesu negocjacji. Fakt powstania Raportu po ratyfikacji i z własnej inicjatywy niezależnej Fundacji „z prowincji”, wskazuje wyraźnie na poważny kryzys administracji centralnej i nie spełnianie przez nią jej podstawowych zadań.

Mamy nadzieję, że ten Raport będzie mógł posłużyć w przyszłości jako przykład syntetycznej metody analizy poziomu relacji z silniejszym partnerem i przyczyni się do lepszej pozycji negocjacyjnej strony polskiej.

Raport jest działaniem autorskim Fundacji Ad Arma. Został opracowany przy pełnej świadomości ograniczeń nielicznego zespołu, który poświęcił swój czas na pracę z nim związaną.

Autorzy dziękują wszystkim, którzy przyczynili się do powstania Raportu, zarówno poprzez bezpośrednie zaangażowanie, jak również poprzez wsparcie Fundacji – w szczególności zaś przez wsparcie finansowe. Darczyńcy Fundacji są prawdziwymi współautorami tego Raportu.

Niniejszy Raport sporządzony został przez Fundację Ad Arma w ramach realizacji celów statutowych. Żaden inny podmiot (ani publiczny, ani prywatny) nie zlecał powstania tego Raportu. Jego przygotowanie stanowiło wyłączną inicjatywę Fundacji.

Powstanie niniejszego Raportu było możliwe tylko dzięki własnym środkom Fundacji, pochodzącym od indywidualnych Darczyńców. Wyłącznie Ich hojność sprawiła, że ten Raport został opracowany.

Toruń, wrzesień 2021 r.

Wnioski

W tym miejscu hasłowo przedstawiamy najważniejsze wnioski płynące z przeprowadzonej analizy umowy o wzmocnionej współpracy (oraz jej porównania do innych wybranych umów typu SOFA zawieranych przez Stany Zjednoczone Ameryki):

1. Polska zobowiązała się do przyjmowania na swoim terytorium Sił Zbrojnych USA (wraz z szeroko pojętym personelem cywilnym, wykonawcami kontraktowymi USA oraz członkami rodzin).
2. Polska nie zagwarantowała sobie ani wpływu, ani kontroli co do ilości i rodzajów przerzucanych na jej terytorium Sił Zbrojnych USA, ich sprzętu oraz personelu cywilnego;
3. Polska zobowiązała się wykonywać umowę bezterminowo i nie można rozwiązać jej wcześniej, niż przed upływem dwuletniego okresu wypowiedzenia.
4. Stany Zjednoczone Ameryki nie zostały w żaden wiążący sposób zobowiązane do wykorzystania swoich Sił Zbrojnych do obrony Polski, ani w ogóle do utrzymywania swojej obecności.
5. Polska zgodziła się na tworzenie na swoim terytorium obiektów i obszarów o charakterze eksterytorialnym i autonomicznym, tj. pozostających w wyłącznej dyspozycji Sił Zbrojnych USA oraz pod kontrolą USA (również w zakresie kontroli wejścia oraz dostępu).
6. Polska dopuściła tworzenie przez Siły Zbrojne USA własnych obiektów na swoim terytorium.
7. Polska dopuściła możliwość zajmowania przez Siły Zbrojne USA (poza uzgodnionymi w umowie obiektami i terenami):
 - nieruchomości gruntowych oraz obiektów będących własnością Skarbu Państwa (w tym dróg, portów, linii kolejowych, dróg wodnych i lotnisk),
 - nieruchomości gruntowych oraz obiektów będących własnością samorządu terytorialnego,
 - prywatnych nieruchomości gruntowych oraz obiektów.
8. Polska dopuściła możliwość swobodnego poruszania się przez Siły Zbrojne USA po swoim terytorium bez żadnej kontroli ze strony Sił Zbrojnych RP i jej aparatu administracyjnego.
9. Polska dopuściła możliwość posiadania i noszenia przez członków Sił Zbrojnych USA broni również poza uzgodnionymi obiektami i terenami, co stawia ich w pozycji uprzywilejowanej w stosunku do obywateli RP.
10. Władze Sił Zbrojnych USA uzyskały prawo ustalania warunków i zasad eksploatawania wszystkich systemów kontroli ruchu lotniczego, żeglugi morskiej i śródlądowej oraz związanych z nimi systemów łączności.
11. Polska zrzekła się pierwszeństwa jurysdykcji nad członkami Sił Zbrojnych USA.
12. Członkowie Sił Zbrojnych lub personelu cywilnego USA zostali zwolnieni od płacenia kar, grzywn lub podobnych opłat nakładanych przez organy Rzeczypospolitej w sprawach, które wynikałyby z wykonywania przez nich obowiązków służbowych.
13. Polska dopuściła pozbawienie swoich obywateli skutecznych środków dochodzenia roszczeń z tytułu szkód powstałych w wyniku działań lub zaniechań członków Sił Zbrojnych USA.
14. Polska w bardzo dużym stopniu zwolniła Siły Zbrojne USA z licznych kategorii opłat oraz podatków.
15. USA uzyskało daleko idące uprawnienia na gruncie administracyjnym – dotyczy to tak wyłączeń z przepisów budowlanych, jak i innych „uciążliwości biurokratycznych” (jak chociażby kwestia obowiązku posiadania uprawnień specjalistycznych, czy uprawnień do prowadzenia pojazdów – których amerykańskie de facto nie muszą w ogóle posiadać).

16. Zawarta umowa nie przypomina umów zawieranych przez USA ze swoimi sojusznikami (jak Australia), a w swej treści zawiera postanowienia sytuujące Polskę w pozycji gorszej, niż państwa podbite i okupowane przez USA (jak Irak).
17. Umowa w ocenie Fundacji poważnie naraża bezpieczeństwo Polski oraz traktuje ją bardziej jak przedmiot, niż suwerenne państwo i równorzędnego partnera Stanów Zjednoczonych.
18. W ocenie Fundacji jest bardzo prawdopodobne, że umowę zawarto z naruszeniem Konstytucji RP oraz że jej wykonywanie może skutkować dalszymi naruszeniami w tym zakresie.
19. Przyjęcie naruszenia postanowień Konstytucji RP przy zawieraniu umowy może, zdaniem Fundacji, stwarzać podstawy do renegocjowania jej przez rząd Polski, czy wręcz skutkować jej nieważnością (zwłaszcza jako podpisanej z rażącym przekroczeniem uprawnień przez najwyższe polskie władze), co jednocześnie uzasadnia pociągnięcie do odpowiedzialności osób, które dopuściły do jej zawarcia w takim kształcie.

W świetle zawartej przez Polskę umowy o wzmocnionej współpracy można mieć poważne wątpliwości, czy nie doszło do naruszenia następujących postanowień Konstytucji RP:

- 1) jednolitości RP (art. 3 Konstytucji),
- 2) nienaruszalności terytorium RP i czynienia zadość obowiązkowi zapewnienia bezpieczeństwa jej obywatelom (art. 5 Konstytucji),
- 3) zwierzchniej roli Konstytucji RP (art. 8 Konstytucji),
- 4) wykonywania władzy sądowniczej przez sądy i trybunały (art. 10 ust. 2 Konstytucji),
- 5) ochrony prawa własności (art. 21 ust. 1 oraz art. 64 Konstytucji),
- 6) równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji),
- 7) braku dyskryminacji gospodarczej (art. 32 ust. 2 Konstytucji),
- 8) gwarancji prawa do korzystania z wolności i praw zapewnianych w Konstytucji (art. 37 ust. 1 Konstytucji),
- 9) ochrony życia (art. 38 Konstytucji),
- 10) zasady nietykalności cielesnej i wolności osobistej (art. 41 ust. 1 Konstytucji),
- 11) przestrzegania praw osób zatrzymanych (art. 41 ust. 2 i 3 Konstytucji),
- 12) prawa do sprawiedliwego procesu (art. 45 Konstytucji),
- 13) prawa do wynagrodzenia szkody (art. 77 Konstytucji),
- 14) powszechnego obowiązku przestrzegania prawa RP (art. 83 Konstytucji),
- 15) powszechnego prawa do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków (art. 84 Konstytucji),
- 16) hierarchii źródeł prawa obowiązujących w Polsce (art. 87 Konstytucji),
- 17) zakazu przekazywania części kompetencji władczych podmiotom innym, niż organizacje międzynarodowe lub organy międzynarodowe i obowiązujących w tym zakresie procedur (art. 90 Konstytucji),
- 18) obowiązku Prezydenta RP do stania na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium (art. 126 ust. 2),
- 19) obowiązków rządu w zakresie: ochrony interesu Skarbu Państwa, zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, zapewnienia bezpieczeństwa zewnętrznego państwa (art. 146 ust. 4 pkt. 3, 7 i 8 Konstytucji RP).

Opis metody

Niniejszy Raport skoncentrowany został na analizie wybranych aspektów umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej, a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki o wzmocnionej współpracy obronnej (dalej także jako: „umowa”, „umowa polska” lub „umowa o wzmocnionej współpracy”), zawartej w Warszawie, dnia 15 sierpnia 2020 r.¹

Analiza przeprowadzona została w oparciu o subiektywnie przyjęte kryteria istotności poszczególnych zapisów w kontekście suwerenności, obronności, potrzeb oraz zysków i strat Rzeczypospolitej Polskiej. Szczegółowym rozważaniom poddano przede wszystkim uregulowane w umowie:

- przekazanie obiektów i terenów na obszarze państwa polskiego Siłom Zbrojnym USA oraz zasady ich użytkowania,
- uprawnienia przyznane Siłom Zbrojnym USA w zakresie ich przemieszczania, ruchu statków powietrznych, jednostek pływających i pojazdów,
- zasady posiadania i używania broni przez stronę amerykańską,
- przyjęte mechanizmy określania właściwej jurysdykcji, zasad odpowiedzialności oraz stosowania (właściwości) prawa (odpowiednio polskiego lub amerykańskiego).

Oprócz tak wskazanych, zasadniczych obszarów analizy, uwagę poświęcono ponadto kwestiom finansowym (zarówno pewnym kosztom związanym z umową, jak i różnym uprawnieniom fiskalnym, które Amerykanie uzyskali na podstawie umowy).

Ostatecznie odniesiono się też do kilku pomniejszych kwestii dodatkowych, które, choć uznane zostały przez autorów niniejszej analizy za pozostające na uboczu głównych rozważań, to jednak zasługiwały aby przynajmniej je zasygnalizować.

Zasadniczo pominięto konsekwencje ekonomiczne dla sektora prywatnego, nie poddając większej analizie postanowień umowy, które dotyczyłyby szczegółów współpracy na linii USA – wykonawcy kontraktowi USA, czy USA – inni wykonawcy kontraktowi (polscy wykonawcy). Tyczące się tego zapisy – chociaż istotne z perspektywy interesu państwa polskiego – nie mieściły się w zakresie niniejszej analizy (jako nie dotyczące bezpośrednio kwestii związanych z wojskiem i obronnością). O ile więc dane postanowienia tego typu nie zostały uznane przez autorów tej publikacji za pośrednio związane z wojskiem i obronnością (czy ewentualnie na tyle ważne, że mające znaczenie dla prawidłowego zrozumienia umowy jako całości) nie zostały uwzględnione.

Niniejsza publikacja – od strony konstrukcyjnej – składa się w pierwszej kolejności z analizy postanowień zawartych w umowie oraz interpretacji tychże, w zgodzie z wewnętrzną logiką całego dokumentu i zasadami wykładni prawa. Starano się nie odnosić przy tym do różnych doniesień, które z mniejszą czy większą wiarygodnością przedstawiają jak dotychczas wyglądało realizowanie postanowień umowy (na prawie rocznej przestrzeni jej obowiązywania). Takie nastawienie podyktowane zostało przede wszystkim chęcią dokładnego wydobycia i określenia możliwości, które umowa poszczególnym stronom stwarza na gruncie prawnym, a nie prezentowania zakresów tego, z czego strony jak dotąd zdecydowały się w praktyce skorzystać. Analizowane kwestie starano się utrzymać w porządku przedmiotowym.

Poza samą analizą umowy o wzmocnionej współpracy w niniejszym Raporcie odniesiono się też do podobnych umów, jakie Stany Zjednoczone Ameryki zawierały z innymi państwami. W celu zbudowania na tej podstawie skali porównawczej dla państwowych relacji bilateralnych ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki i określenia jej „górną granicę”, sięgnięto po umowy typu SOFA (*Status Of Forces Agreement*) zawarte przez USA z Australią. Przyjęto, że państwo to posiada powszechnie rozpoznawaną i raczej stabilną pozycję amerykańskiego sojusznika, tj. pozostaje z różnych względów

¹ Umowa ta została ratyfikowana przez Prezydenta Andrzeja Dudę dnia 14 października 2020 r. na podstawie zgody wyrażonej przez Sejm RP ustawą z dnia 17 września 2020 r. o ratyfikacji Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki o wzmocnionej współpracy obronnej, podpisanej w Warszawie dnia 15 sierpnia 2020 r. (Dz. U. 2020, poz. 1827).

w relacjach bardziej partnerskich (ciesząc się przy tym największą suwerennością oraz wysoką niezależnością w podejmowanych przez siebie decyzjach).

Następnie przyjęto, że umowa z Irakiem z 2008 r., stanowiąc przykład porozumienia z krajem *de facto* podbitym i okupowanym przez wojska tzw. „koalicji” (z wiodącą rolą Stanów Zjednoczonych Ameryki), wyznacza niejako „dolną granicę” na skali państwowych relacji bilateralnych z USA. Taką perspektywę obrano dlatego, że Irak został podbity i był okupowany przez Amerykanów od 2003 r., a tamtejsza władza została obalona i zmieniona. Powstały w następstwie tych wydarzeń nowy rząd pozostawał zaś w znacznym stopniu niesuwerenny i zależny od amerykańskiego hegemonu, działając przy tym cały czas pod względem politycznym „w cieniu” wciąż obecnych wojsk amerykańskich i nieprzerwanie prowadzonej „wojny z terroryzmem”.

Od strony metodologicznej taki zabieg miał pozwolić na stworzenie przynajmniej przybliżonych kryteriów oceny relacji poszczególnych państw ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki, gdzie miejsce na skali (odpowiednio bliżej albo Iraku, albo amerykańskiego sojusznika, czyli Australii) określałoby pozycję danego państwa.

Na tak przygotowaną matrycę porównawczą ostatecznie naniesiono – niezależnie od czynionych wcześniej w tym względzie uwag – wynik analizy przeprowadzonej dla umowy o wzmocnionej współpracy zawartej ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki przez Polskę.

Wnioski, stanowiące główny owoc podjętej tu pracy, zamykają niniejszy Raport, będąc jednocześnie podsumowaniem całości przeprowadzonej analizy. Mają one na celu możliwie syntetyczne przedstawienie pozycji Polski jako strony umowy zawartej z USA oraz dokonanie oceny zasad, na jakich Sejm RP oraz Prezydent i rząd zdecydowały się sprowadzić do Polski Amerykanów (z uwzględnieniem przede wszystkim perspektywy interesu narodowego, tj. bilansu polskich zysków i strat).

Wykorzystane materiały

Dla prawidłowego poprowadzenia rozważań i zrealizowania celów niniejszej publikacji, analizie poddano przede wszystkim umowę o wzmocnionej współpracy, bazując na jej oficjalnej wersji polskojęzycznej². Pomocniczo korzystano również z oficjalnej wersji anglojęzycznej³, zwłaszcza dla porównania jej z wybranymi umowami dotyczącymi obecności amerykańskiej, jakie USA zawierało z innymi państwami. Sięgnięto również do umowy między Państwami-Stronami Traktatu Północnoatlantyckiego dotyczącej statusu ich Sił Zbrojnych, sporządzonej w Londynie dnia 19 czerwca 1951 r. (dalej jako: NATO SOFA)⁴, bowiem do jej postanowień odnosi się sama umowa o wzmocnionej współpracy (jako aktu podstawowego, którego stanowi konkretyzację na gruncie relacji Polska-USA). Ze względu na potrzebę osadzenia umowy o wzmocnionej współpracy w realiach polskiego systemu prawnego wykorzystano także Konstytucję RP⁵.

W analizie porównawczej wykorzystano odpowiednie akty dla określenia relacji Stanów Zjednoczonych Ameryki z Australią oraz Stanów Zjednoczonych Ameryki z Irakiem. Zaznaczyć trzeba, że materiał „australijski” był znacznie bardziej rozbudowany, ze względu na długotrwałe relacje Australii i USA. Relacje USA z Irakiem co do stacjonowania wojsk opracowano na podstawie jedynej dotyczącej się tego umowy. W mniejszym lub większym stopniu sięgnięto więc po:

² <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/tresc-umowy-zawartej-miedzy-rzadem-rzeczypospolitej-polskiej-a-rzadem-stanow-zjednoczonych-ameryki-o-wzmocnionej-wspolpracy-obronnej>

³ <https://www.state.gov/poland-20-1113-enhanced-defense-cooperation-agreement/>

⁴ Dz. U. 2000, Nr 21, poz. 257. Polska do tej umowy przystąpiła 27 maja 1999 r.

⁵ Dz. U. 1997, Nr 78, poz. 483, z późn. zm.

1. dla określenia relacji Stanów Zjednoczonych Ameryki z Australią:

- (1) Traktat o Bezpieczeństwie między Australią, Nową Zelandią i Stanami Zjednoczonymi Ameryki (*Security Treaty between Australia, New Zealand and the United States of America*) – zawarty 1 września 1951 r. – powszechnie określany jako „ANZUS”;
- (2) Umowę między Rządem Związku Australijskiego a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki dotyczącą statusu Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych w Australii, z protokołem (*Agreement between the Government of the Commonwealth of Australia and the Government of the United States of America concerning the status of United States forces in Australia with protocol*) – zawarta 9 maja 1963 r.;
- (3) Umowę o statusie sił (*The force posture agreement*) – z 12 sierpnia 2014 r.

pomocniczo także:

- (4) Umowę o współpracy w zakresie mapowania (*Cooperative mapping agreement*) z 6 marca 1947 r.;
- (5) Umowę o współpracy w zakresie informacji na temat atomu dla wzajemnych celów obronnych (*Agreement for cooperation regarding atomic information for mutual defense purposes*) z 12 lipca 1957 r.;
- (6) Umowę o programie wzajemnego rozwoju broni (*Mutual weapons development program agreement*) z 23 sierpnia 1960 r.;
- (7) Umowę w sprawie wzajemnej wymiany danych dotyczących rozwoju broni w odniesieniu do technologii redukcji zagrożeń związanych z bronią masowego rażenia (*Agreement regarding mutual weapons development data exchange concerning weapons of mass destruction threat reduction technologies*) z 25 stycznia 1962 r.;
- (8) Umowę dotyczącą ustanowienia połączonego obronnego ośrodka badań kosmicznych (*Agreement relating to the establishment of a joint defense space research facility*) z 9 grudnia 1966 r.;
- (9) Umowę dotyczącą obsługi lotów wojskowych Stanów Zjednoczonych przez bazę RAAF Darwin (*Agreement relating to operation of United States military flights through RAAF Base Darwin*) z 11 marca 1981 r.;
- (10) Umowę w sprawie współpracy w zakresie logistycznego wsparcia obronności (*Agreement concerning cooperation in defense logistic support*) z 4 listopada 1989 r.;
- (11) Umowę dotyczącą współpracy w zakresie działań radarowych, wraz z ustaleniami projektowymi (*Agreement concerning cooperation in radar activities, with project arrangements*) z 3 marca 1992 r.;
- (12) Umowę dotyczącą wzajemnych zamówień obronnych (*Agreement concerning reciprocal defense procurement*) z 19 kwietnia 1995 r.;
- (13) Umowę dotyczącą ram współpracy dla rozwoju i demonstracji systemu wspólnego myśliwca wielozadaniowego, wraz z aneksami (*Agreement concerning the cooperative framework for system development and demonstration of the joint strike fighter, with annexes*) z 31 października 2002 r.;
- (14) Trakt dotyczący współpracy handlowej w zakresie obronności (*Treaty concerning defense trade cooperation*) z 5 września 2007 r.;

2. dla określenia relacji Stanów Zjednoczonych Ameryki z Irakiem:

- (15) Umowę między Stanami Zjednoczonymi Ameryki a Republiką Iraku dotyczącą wycofania Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych z Iraku oraz organizacji ich działań podczas ich tymczasowej obecności w Iraku (*Agreement Between the United States of America and the*

Republic of Iraq On the Withdrawal of United States Forces from Iraq and the Organization of Their Activities during Their Temporary Presence in Iraq) z 17 listopada 2008 r.⁶

Australia, jako jeden z najważniejszych sojuszników USA, związana jest więc z nimi szeregiem umów dotyczących spraw wojskowych, tworzących cały kompleks, który wymagał odpowiedniego uwzględnienia, aby można było prawidłowo ocenić wybrane umowy dotyczące stacjonowania wojsk amerykańskich w Australii (i w konsekwencji też wykorzystać je w budowanym modelu porównawczym).

Oprócz wskazanych tu aktów o charakterze prawnym oparto się również na raportach, analizach, sprawozdaniach i oficjalnych informacjach, z których część bezpośrednio przywołano w odpowiednich miejscach tekstu. Dotyczyło to zaś przede wszystkim relacji łączących Australię i Stany Zjednoczone Ameryki, ze względu na ich rozbudowany charakter i czas trwania.

Analiza umowy o wzmocnionej współpracy RP z USA

Uwagi ogólne

Ratyfikowane umowy międzynarodowe posiadają – zgodnie z art. 91 ust. 2 Konstytucji – pierwszeństwo stosowania przed zwykłymi ustawami. W razie niedających się pogodzić rozbieżności należy przyznać pierwszeństwo stosowania ratyfikowanej umowie międzynarodowej. Należy postrzegać je więc jako źródła prawa. Obowiązywanie takiej umowy i siłę jej oddziaływania wzmacnia ponadto jedna z podstawowych zasad publicznego prawa międzynarodowego: *pacta sunt servanda* (czyli: umów należy dotrzymywać), na podstawie której konieczność wywiązywania się z zaciągniętych zobowiązań postrzegać należy jako priorytetową.

Umowa o wzmocnionej współpracy podpisana została – zgodnie z brzmieniem jej art. 37 ust. 2 – na czas nieokreślony. Wypowiedziana może być zaś w drodze pisemnego powiadomienia przez każdą ze Stron, ze skutkiem w postaci utraty mocy po upływie dwóch (2) lat od dnia otrzymania noty informacyjnej o wypowiedzeniu.

Dopowiedzieć tu jednocześnie trzeba, że możliwość wypowiedzenia tej umowy z zachowaniem wskazanego okresu wypowiedzenia dotyczy właściwie tylko strony polskiej, co wynika z tego, że konstrukcyjnie postrzegać można ją jako określającą uprawnienia amerykańskie na polskim terytorium (i zasady, na jakich z tych uprawnień Amerykanie będą mogli korzystać), bez formułowania wobec USA w tym zakresie obowiązków. Strona amerykańska związana jest więc w sensie formalnym koniecznością wypowiedzenia tej umowy (gdyby nie była dłużej zainteresowana jej obowiązywaniem) z zachowaniem przewidzianych tu zasad, ale równocześnie może – w dowolnym momencie – po prostu przestać wykonywać przyznane sobie uprawnienia (albo wykonywać je w ograniczony sposób). To nie będzie stało zaś w sprzeczności z treścią umowy.

W pewnym uproszczeniu można więc stwierdzić, że omawianą tu umową USA zapewniło swoim Siłom Zbrojnym uprawnienie (a nie obowiązek) bezterminowego korzystania z terytorium Polski (na określonych w umowie warunkach). Patrząc natomiast z perspektywy Polski, przyznała ona uprawnienia Amerykanom do wysyłania na swoje terytorium Sił Zbrojnych, jednak bez możliwości wpływania na tę obecność i zobowiązała się tak rozumiane amerykańskie uprawnienie bezterminowo utrzymać. Taka sytuacja może ulec zmianie tylko w razie wypowiedzenia umowy (i to dopiero po upływie 2 lat od przedłożenia odpowiedniej noty).

Tak zawarta umowa zastąpiła poprzednie umowy, tj. „umowę SOFA” z 11 grudnia 2009 r. oraz „Porozumienie o współpracy” z 22 czerwca i 15 lipca 2015 r. (ze zmianami).

⁶ Wówczas ambasador USA w Iraku Ryan Crocker i minister spraw zagranicznych Iraku Hoszjar Zebari podpisali dwa dokumenty, jednym z których była niniejsza umowa. Po dalszym procesie ratyfikacji została ona przyjęta i obowiązywała od 1 stycznia 2009 r.; por. R. Chuck Mason (*Legislative Attorney*), *U.S.-Iraq Withdrawal/Status of Force Agreement: Issues for Congressional Oversight*, *Congressional Research Service Report for Congress (Prepared for Members and Committees of Congress)*, 7-5700, R40011, 2009, s. 7.

Zgodnie z art. 37 ust. 4 umowy, w mocy pozostają wszelkie porozumienia wykonawcze do poprzednich umów – o ile nie są sprzeczne z niniejszą umową.

Umowa została zawarta przede wszystkim dla określenia zasad pobytu Sił Zbrojnych USA oraz szerokich kategorii personelu cywilnego na terytorium RP, infrastruktury przeznaczonej do obsługi przebywających Sił Zbrojnych USA (jak również zasad wykonywania samej obsługi, w tym również dostaw towarów i świadczenia usług oraz budowy, zmiany i ulepszania obiektów i terenów).

Jakiegokolwiek wyrosłe na gruncie omawianej umowy spory, nie mogą zostać przekazane do rozstrzygnięcia podmiotowi trzeciemu, ani też żadnemu sądowi czy trybunałowi międzynarodowemu, lecz mają być rozstrzygane wyłącznie na podstawie porozumień dwustronnych.

Umowa może podlegać zmianie, o czym stanowi jej art. 37 ust. 5, co wymaga zawarcia pisemnego porozumienia przez strony. Wprowadzone zmiany wymagają ponadto (dla wejścia w życie) zastosowania procedury wskazanej w art. 37 ust. 1, który stanowi, iż umowa „wchodzi w życie zgodnie z prawem wewnętrznym każdej ze Stron w dniu otrzymania późniejszej notyfikacji na piśmie, przekazanej drogą dyplomatyczną, w których Strony informują się o wypełnieniu wszystkich wewnętrznych procedur niezbędnych do wejścia w życie niniejszej Umowy”.

Na takiej zasadzie niniejsza umowa weszła też do obrotu prawnego. Po stronie polskiej – oprócz podpisu złożonego przez Ministra Obrony Narodowej Mariusza Błaszczaka dnia 15 sierpnia 2020 r. – doczekała się również ratyfikacji, w procesie najpierw wyrażenia zgody przez parlament (ustawą z dnia 17 września 2020 r. o ratyfikacji Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki o wzmocnionej współpracy obronnej, podpisanej w Warszawie dnia 15 sierpnia 2020 r.), a następnie dopełnienia procesu ratyfikacji podpisem prezydenta Andrzeja Dudy 14 października 2020 r.

Obiekty i tereny przekazane do użytku USA

Na podstawie umowy określono przede wszystkim, że Siłom Zbrojnym USA zostają bezpłatnie udostępnione całe uzgodnione obiekty i tereny (z zastrzeżeniem domyślnego ponoszenia przez USA niezbędnych kosztów eksploatacyjnych, jednak z możliwością odmiennego uregulowania ponoszenia takich kosztów w postanowieniach szczegółowych).

Do uzgodnionych obiektów i terenów niezakłócony dostęp uzyskały: (1) Siły Zbrojne USA, (2) wykonawcy kontraktowi USA, (3) pracownicy wykonawców kontraktowych USA, (4) lokalni pracownicy cywilni Sił Zbrojnych USA, (5) członkowie rodzin oraz (6) pojazdy, jednostki pływające i statki powietrzne używane przez Siły Zbrojne USA lub na ich rzecz.

Możliwość korzystania z obiektów i terenów zastrzeżono dla licznych kategorii celowych (przy czym mają one również szeroki, wręcz otwarty charakter, jak „w celu wizyt”, czy „przemieszczania się”). Kategorie te mogą być też rozszerzane w ramach oddzielnego porozumienia.

Na podstawie art. 6 ust. 1 umowy Siły Zbrojne USA mogą ponadto transportować, rozlokowywać i przechowywać dowolne mienie, sprzęt, zaopatrzenie i materiały, w dowolnej ilości oraz w dowolnym z (tak obecnie, jak i w przyszłości) uzgodnionych obiektów lub terenów na terytorium RP. Zastrzeżono w tym zakresie tylko obowiązek po stronie Amerykanów, aby informowali stronę Polską o rodzaju, ilości i terminach dostaw.

Przewidziano dwie zasadnicze formy dysponowania obiektami lub terenami przez Siły Zbrojne USA: użytkowane wspólnie oraz użytkowane wyłącznie przez Siły Zbrojne USA. Dla tych ostatnich Siły Zbrojne USA dodatkowo uzyskały możliwość ustanawiania kontroli wejścia i dostępu.

Ponadto, na podstawie art. 3 ust. 4, strona polska zobowiązana jest wesprzeć Siły Zbrojne USA (na ich wniosek) w uzyskaniu czasowego dostępu i prawa do korzystania – w razie ćwiczeń albo jakichkolwiek innych działań – dodatkowo z:

- (1) nieruchomości gruntowych oraz obiektów będących własnością Skarbu Państwa (w tym dróg, portów, linii kolejowych, dróg wodnych i lotnisk), które nie należą do uzgodnionych obiektów i terenów;

- (2) nieruchomości gruntowych oraz obiektów będących własnością samorządu terytorialnego;
- (3) prywatnych nieruchomości gruntowych oraz obiektów.

Takie wsparcie udzielane jest bez kosztów dla Sił Zbrojnych USA lub wykonawców kontraktowych USA. Strona polska odpowiada za uzyskanie wszelkich upoważnień i zezwoleń wymaganych przez prawo polskie (czyli cała biurokracja po stronie polskiej). USA nie ponosi związanych z tym kosztów.

Warto wskazać też, że na podstawie art. 34 ust. 4 zezwolono (niezależnie od uprawnień posiadanych przez Siły Zbrojne USA) wykonawcom kontraktowym i ich pracownikom na wstęp do obiektów, do których dostęp kontrolowany jest przez stronę polską, w zakresie potrzebnym do wykonania zawartej przez nich umowy. Przyznania prawa wstępu nie można co do zasady odmówić. Możliwe jest to (tak samo zawieszenie prawa wstępu, czy jego cofnięcie), wyłącznie „z powodów bezpieczeństwa lub z powodu niewłaściwego zachowania wykonawcy kontraktowego lub pracownika wykonawcy kontraktowego”. Przyczyny takiej odmowy, zawieszenia lub cofnięcia pozwolenia na dostęp strona inicjująca musi wyjaśnić drugiej stronie umowy. Niezależnie od takiej konstrukcji przyznawania uprawnień do wstępu w umowie określono, że nawet przy braku takiego uprawnienia (i jednocześnie nieotrzymaniu bezpośredniej odmowy wstępu) wskazane podmioty mogą być eskortowane „do i z uzgodnionych obiektów i terenów (...), przez obiekty, do których dostęp kontrolowany jest przez właściwe władze Rzeczypospolitej Polskiej”.

Strona amerykańska może wykonywać roboty budowlane oraz zmiany i ulepszenia w obrębie uzgodnionych obiektów i terenów. Prawo polskie w zakresie planowania przestrzennego, robót budowlanych, jak również dotyczące innych działań związanych z umożliwieniem prowadzenia robót budowlanych nie ma zastosowania do działań podejmowanych zarówno przez, jak i na rzecz Sił Zbrojnych USA.

USA może budować ponadto obiekty tymczasowe lub obiekty na potrzeby sytuacji nadzwyczajnych, co zdefiniowane zostało jedynie jako mające odnosić się do obiektów o charakterze niestałym i przeznaczonych do użytkowania przez wskazany (ale niekoniecznie ograniczony) czas.

Koszty budowy lub rozbudowy ponoszone są przez strony proporcjonalnie do użytkowania. Budynki lub inne instalacje budowane lub rozbudowywane dla wyłącznego użytkowania ich przez Siły Zbrojne USA kosztami obarczają co do zasady Stany Zjednoczone, jednak można ustalić odmiennie. Dodatkowo strony zobowiązane są (przy zwrocie mienia) ustalić rekompensatę na rzecz USA z tytułu wartości rezydualnej ulepszeń lub budowli.

Wszelkie uzgodnione obiekty i tereny (również ulepszone, rozbudowane, czy zbudowane przez USA) pozostają własnością RP.

Wszelkie konstrukcje zbudowane przez Siły Zbrojne USA mogą być modyfikowane i użytkowane przez Siły Zbrojne USA, dopóki nie przestaną one być im potrzebne (art. 4 ust. 1). Zwrot wszelkich uzgodnionych obiektów i terenów przez Siły Zbrojne USA następuje wtedy, gdy przestaną one być potrzebne Siłom Zbrojnym USA (art. 4 ust. 2).

Broń i umundurowanie

Członkowie Sił Zbrojnych USA posiadają dalece uprzywilejowaną pozycję co do posiadania i noszenia broni palnej. Zgodnie z umową (art. 8 ust. 1) mogą oni posiadać oraz nosić broń służbową na zasadach przewidzianych przez prawo Stanów Zjednoczonych. Analogicznie uregulowano tę kwestię również co do personelu cywilnego (art. 8 ust. 2). Tak samo w przypadku przechowywania broni i amunicji – Siły Zbrojne USA stosują w tym zakresie własne prawo i regulacje (art. 8 ust. 3).

W umowie przewidziano ponadto, że broń i amunicja mogą być przechowywane również poza uzgodnionymi obiektami i terenami „zgodnie ze standardowymi procedurami operacyjnymi”. Przyjąć należy, że mowa tu o amerykańskich (a nie polskich) procedurach operacyjnych. Wynika z tego, że wojska amerykańskie stacjonujące w Polsce (czyli – przypomnijmy – w „kraju sojusznicznym”) działają dokładnie według tych samych procedur, które obowiązują ich na misjach (od Iraku, przez Afganistan, aż po Syrię itd.). Od tej strony (z perspektywy amerykańskiej) obecność Sił Zbrojnych USA w Polsce niczym się nie różni od stacjonowania np. w Afganistanie.

Inne zasady określono dla broni prywatnej, której przywóz, wywóz, posiadanie, obrót oraz usługi z nią związane (co dotyczy tak broni, jak i amunicji), przyjęto za podlegające regulacjom polskim (art. 8 ust. 4). To jednak, w świetle powyżej wskazanych postanowień umownych, można uznać za pomijalne.

Umowa o wzmocnionej współpracy dopuszcza, aby członkowie Sił Zbrojnych USA nie nosili umundurowania. Taka konkluzja dotyczy również sytuacji, w których wykonywane byłyby obowiązki służbowe. Zgodnie z art. 7 umowy określono, że Amerykanie „powinni” nosić umundurowanie i to tylko „co do zasady”, stąd nie można traktować tego postanowienia jako mającego charakter stanowczy.

Przemieszczanie, ruch statków powietrznych, jednostek pływających i pojazdów

Zgodnie z art. 9 ust. 1 Rzeczpospolita Polska zrzekła się uprawnienia do wymagania kontrasygnaty rozkazów wyjazdu, o której stanowi art. III ust. 2 lit. b umowy NATO SOFA. Oznacza to, że USA (jako państwo wysyłające) nie będzie musiało przedstawiać do zatwierdzenia Polsce (jako państwu przyjmującemu) rozkazów przemieszczania (tak indywidualnych, jak grupowych), które dotyczą Sił Zbrojnych USA i na podstawie których członkowie Sił Zbrojnych USA kierowani są do Polski. Wzmacnia to niezależność Stanów Zjednoczonych w wysyłaniu do Polski członków swoich Sił Zbrojnych. USA ma bowiem prawo – na podstawie ogólnych postanowień, wynikających z art. III ust. 1 umowy NATO SOFA (przy braku dodatkowych ograniczeń w omawianej umowie) – wysyłania członków Sił Zbrojnych bez zastosowania przepisów paszportowych i wizowych, ale też bez kontroli organów imigracyjnych (takich jak Straż Graniczna), jak również bez rejestracji i kontroli przewidzianych dla przybywających na terytorium RP cudzoziemców.

Analogiczne w swym skutku rozwiązanie – przy braku odpowiednich postanowień w ramach umowy NATO SOFA – przyjęto w omawianej umowie dla personelu cywilnego, członków rodzin, wykonawców kontraktowych USA oraz pracowników tych wykonawców. Ich przebywanie na terytorium RP (zgodnie z art. 9 ust. 3) możliwe jest na podstawie dokumentów wystawianych jednostronnie przez Stany Zjednoczone. Takie dokumenty umożliwiają zarówno wjazd, jak i pobyt na terytorium RP bez wizy. Zastrzeżono wymóg posiadania ważnego paszportu, jednak ustalono, że taki paszport nie będzie stemplowany na granicy, wyłączając jednocześnie takie osoby z przepisów dotyczących rejestracji i kontroli cudzoziemców. Zasadnicza różnica polega tylko na tym, że na wskazane tu osoby nałożono umową obowiązek okazywania dokumentu wydanego przez władze USA na wyraźne żądanie władz RP.

Konstrukcja art. 9 ust. 7 umowy odwołuje się do art. III ust. 5 umowy NATO SOFA, zawężając jednak zawarte tam postanowienie w określonym tu zakresie. Umowa NATO SOFA daje bowiem państwu przyjmującemu możliwość żądania usunięcia ze swojego terytorium członka Sił Zbrojnych lub personelu cywilnego, a nawet prawo wydania nakazu wydalenia byłego członka Sił Zbrojnych lub personelu cywilnego. W art. 9 ust. 7 komentowanej umowy wprowadzono obowiązek sformułowania takiego żądania przez stronę polską na piśmie, przewidując jednocześnie, że taka możliwość istnieje tylko „w razie zagrożenia bezpieczeństwa lub porządku publicznego Rzeczypospolitej Polskiej przez członków Sił Zbrojnych lub personelu cywilnego”. W takiej sytuacji właściwe władze USA zostały zobowiązane do usunięcia takiej osoby.

W konsekwencji powstaje rozbieżność interpretacyjna: z jednej strony można przyjąć, że określono tu wyłącznie zasady żądania przez Polskę usunięcia danej osoby w razie stwarzania przez nią „zagrożenia bezpieczeństwa lub porządku publicznego”; z drugiej natomiast co najmniej równie uprawnionym jest przyjęcie, że wyeliminowano w ten sposób uprawnienie do żądania usunięcia kogoś przez Polskę bez wskazywania konkretnej przyczyny (ograniczając to tylko do wskazanej kategorii „zagrożenia bezpieczeństwa lub porządku publicznego”, która ma przy tym charakter ocenny, ze względu na niedookreśloną strukturę semantyczną). Przyjmując drugą ze wskazanych tu interpretacji i traktując omawiane postanowienie jako zastępujące przywołany przepis z umowy NATO SOFA można uznać, że – poza bliżej nieokreśloną sytuacją stwarzania „zagrożenia bezpieczeństwa lub porządku publicznego” Polska nie ma prawa domagać się usunięcia nikogo, kto przebywa na jej terytorium w zw. z omawianą tu umową.

Warto ostatecznie nadmienić, że umowa nie przewiduje podobnych procedur dla osób innych niż członkowie Sił Zbrojnych USA oraz personelu cywilnego USA. Zważywszy zaś, że (zgodnie z art. 2

umowy) zarówno członkowie rodzin, jak również wykonawcy kontraktowi USA oraz pracownicy takich wykonawców, ujęci zostali w odrębnej względem personelu cywilnego kategorii, to nie stosuje się do nich postanowień zawartych w art. 9 ust. 7 omawianej umowy (czyli dotyczących żądania usunięcia).

Art. 13 ust. 1 określa, że statki powietrzne, jednostki pływające i pojazdy eksploatowane przez Siły Zbrojne USA lub wyłącznie na ich rzecz mają prawo wstępu, swobodnego poruszania się i opuszczania terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Zastrzeżonym jednocześnie zostało, że – bez wyraźnej zgody Stanów Zjednoczonych – na pokłady tych statków powietrznych, jednostek pływających i pojazdów nikt nie może wchodzić, ani przeprowadzać inspekcji. Statki powietrzne USA zostały wyposażone też w prawo wykonywania lotów w przestrzeni powietrznej RP, tankowania w powietrzu oraz lądowania i startowania na terytorium RP (bez wskazania zakresu, w jakim miałyby być to dozwolone, a więc tak skonstruowany zapis należy rozumieć w najszerszy możliwy sposób).

Władze Sił Zbrojnych USA uzyskały również prawo ustalania (z zastrzeżeniem jedynie obowiązku „koordynacji z właściwymi organami Rzeczypospolitej Polskiej”) warunków i zasad eksploataowania wszystkich systemów kontroli ruchu lotniczego, żeglugi morskiej i śródlądowej oraz związanych z nimi systemów łączności (art. 13 ust. 3).

Amerykani zostali również uprawnieni (art. 13 ust. 5) do poruszania się pojazdami gaśnicowymi poza poligonami i terenami budowy, z zastrzeżeniem, że „co do zasady” taki ruch powinien odbywać się transportem kolejowym (lub na odpowiednich przyczepach). Kategorycznie określono zaś jedynie, że „Poruszanie się pojazdami gaśnicowymi po ulicach i drogach publicznych bez używania nakładek gumowych jest zabronione”, co należy jednocześnie odczytywać jako domyślne dopuszczenie, że taki ruch po ulicach i drogach będzie się jednak odbywał.

Jurysdykcja, zasady odpowiedzialności, właściwość prawa oraz wybrane wyłączenia

Pomimo różnych zapisów o wzajemnej współpracy organów wymiaru sprawiedliwości obydwu stron (por. np. art. 14 ust. 6-8), na podstawie art. 14 ust. 1 Rzeczpospolita Polska zrzekła się pierwszeństwa w sprawowaniu jurysdykcji karnej, uznając jednocześnie „szczególne znaczenie nadzoru dyscyplinarnego władz Sił Zbrojnych USA nad członkami Sił Zbrojnych USA”. W tym samym miejscu w umowie przewidziano jedynie możliwość wycofania przez Polskę rzezonego zrzeczenia (w określonym czasie – 30 dni od otrzymania notyfikacji o której stanowi art. 14 ust. 2 lub ewentualnie przed otrzymaniem takiej notyfikacji oraz w określonej formie – poprzez pisemne oświadczenie). Wycofanie zrzeczenia możliwe jest przy tym tylko „W przypadkach o szczególnym znaczeniu dla Rzeczypospolitej Polskiej”. Jurysdykcja polska przewidziana została więc ściśle wyjątkowo.

Zgodnie natomiast z art. 17 ust. 1 władze Sił Zbrojnych USA odpowiadają za utrzymanie dyscypliny wśród członków Sił Zbrojnych i personelu cywilnego przebywającego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, z której to funkcji umowa wyklucza stronę polską. W konsekwencji w art. 17 ust. 2 przyznano stronie amerykańskiej prawo do nadzorowania uzgodnionych obiektów i terenu przy pomocy regularnie ustanowionych jednostek lub formacji Sił Zbrojnych USA. Dodatkowo przyjęto również, że dla realizacji swoich celów takie jednostki lub formacje mają prawo „przedsięwziąć wszelkie odpowiednie środki” (co należy rozumieć jako generalną klauzulę uprawniającą je do wszelkich działań), jeżeli tylko uznają, że ma to służyć zapewnieniu „utrzymania porządku i bezpieczeństwa” w obrębie uzgodnionych obiektów i terenów.

Nadmienić też warto, że zgodnie z art. 17 ust. 3 amerykańska żandarmeria wojskowa uzyskała prawo działania również poza uzgodnionymi obiektami i terenami (z zastrzeżeniem, że taka aktywność może być przedsięwzięta tylko zgodnie z ustaleniami podjętymi z polskimi władzami i w porozumieniu z tymi władzami). Zakres możliwych do podjęcia w takich sytuacjach działań nie został określony – w umowie wskazano ogólnie, że ma to być „niezbędne dla zapewnienia dyscypliny i porządku wśród członków Sił Zbrojnych”. Niezależnie od tak przyjętych ustaleń wskazano ponadto, że „Strony mogą uzgodnić użycie żandarmerii wojskowej Sił Zbrojnych USA do innych celów, w zależności od potrzeb”.

Stany Zjednoczone uzyskały prawo prowadzenia własnych czynności „dotyczących przestępstw popełnionych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej” (art. 14 ust. 9). Zastrzeżono jednocześnie, że wszyscy pokrzywdzeni oraz świadkowie będą dysponować takimi samymi prawami oraz przywilejami, jakie przysługują pokrzywdzonym i świadkom w USA, zgodnie z prawem USA. Wprost wyłączona została także jurysdykcja polskich sądów wojskowych „w przypadku ścigania przez władze Rzeczypospolitej Polskiej członka Sił Zbrojnych lub personelu cywilnego lub członka rodziny” (art. 14 ust. 4).

Członkowie Sił Zbrojnych lub personelu cywilnego USA zostali dodatkowo zwolnieni od płacenia kar, grzywnien lub podobnych opłat nakładanych przez organy Rzeczypospolitej w sprawach, które wynikałyby z wykonywania przez nich obowiązków służbowych (art. 14 ust. 10). O tym, czy dany czyn o charakterze przestępnym stanowił następstwo działania lub zaniechania w ramach wykonywania obowiązków służbowych decydują jednostronnie Stany Zjednoczone. W tej sprawie odpowiednie zaświadczenie wydają władze wojskowe USA i – zgodnie z art. 15 umowy – stanowi to „rozstrzygający dowód tego faktu”. W tym zakresie władzom RP przysługuje jedynie prawo przedkładania informacji. Władze USA muszą jedynie „wziąć te informacje pod uwagę”. Polska – uznawszy, że okoliczności sprawy wymagają ponownego określenia – nie ma prawa zadziałać w żaden władczy sposób, a umowa przewiduje wówczas jedynie przeprowadzenie konsultacji.

Za niedopuszczalne umowa uznaje sądenie pod nieobecność członków Sił Zbrojnych (ale także personelu cywilnego lub członków rodzin) USA bez ich zgody (ust. 5). Możliwe to tylko wówczas, gdy „bezpodstawnie nie stawili się przed sądem po otrzymaniu należytego powiadomienia o dacie rozprawy oraz gdy dopuścili się nieusprawiedliwionej nieobecności wobec władz Sił Zbrojnych USA”. Trzeba w tym kontekście mieć na uwadze, że przeniesienie służbowe danej osoby przez odpowiednie władze USA (czy też jej wyjazd z terytorium RP zarządzone przez władze USA na innej podstawie) nadal będzie stanowić przeszkodę w osądzeniu takiej osoby na podstawie wskazanego powyżej wyjątku (umożliwiającego proces pod nieobecność osoby). Decyzje o zabranii członków Sił Zbrojnych USA (czy personelu cywilnego), Stany Zjednoczone podejmują samodzielnie i niezależnie od innych podmiotów i okoliczności.

Art. 16 przewiduje obowiązki i uprawnienia stron związane z zatrzymaniem, nadzorem i dostępem do osób. Strona amerykańska uzyskała prawo obecności swojego przedstawiciela podczas wszystkich czynności procesowych (włączając w to przesłuchania), które prowadzone byłyby przez władze Rzeczypospolitej Polskiej (art. 16 ust. 4). Strona polska zobowiązana jest nie tylko zapewnić każdorazowo profesjonalnego tłumacza (dla osoby, która nie zna języka polskiego), ale także „dostarczyć stronom procesu pisemne tłumaczenia na język angielski dokumentów istotnych postępowania, śledztwa lub procesu” (art. 16 ust. 5). W razie prowadzenia postępowania przez organy Rzeczypospolitej Polskiej (przygotowawcze lub sądowe) członkowie Sił Zbrojnych USA, personelu cywilnego lub członkowie rodzin, „pozostają lub znajdują się pod nadzorem władz USA” (jeżeli władze USA sobie tego życzą), co ma miejsce „do czasu zakończenia wszelkich postępowań sądowych związanych z daną sprawą”. Władze USA zobowiązane zostały tylko do zapewnienia w takich sytuacjach stawiennictwa członków Sił Zbrojnych lub członków personelu przed organami Rzeczypospolitej Polskiej podczas każdego postępowania wymagającego obecności tych osób (art. 16 ust. 6). Stany Zjednoczone – w razie orzeczenia o zastosowaniu tymczasowego aresztowania przez polski sąd – mogą przejąć w takiej sytuacji nadzór nad członkiem swoich Sił Zbrojnych, personelu cywilnego lub członka rodziny (wobec którego zastosowanie tymczasowego aresztowania orzeczono). W przypadku innych środków zapobiegawczych oddanie pod nadzór USA jest obligatoryjne (art. 16 ust. 7). Nadzór USA nad oskarżonym może zostać utrzymany aż do zakończenia wszelkich postępowań odwoławczych (art. 16 ust. 8), jeżeli tylko Stany Zjednoczone wyrażają taką wolę. W takiej sytuacji Stany Zjednoczone są zobowiązane jedynie informować odpowiednie władze polskie o miejscu przebywania oskarżonego. Podobnie w razie skazania – zgodnie z art. 16 ust. 10 kara pozbawienia wolności orzeczona przez sąd polski odbywana może być w instytucjach penitencjarnych amerykańskich albo polskich (z tą różnicą, że kwestia ta wymaga wówczas uzgodnienia przez strony).

Umowa określa również wprost, iż „Członkowie Sił Zbrojnych lub personelu cywilnego nie podlegają żadnym postępowaniom dotyczącym roszczeń cywilnych ani karom administracyjnym w związku

z działaniami lub zaniechaniami tych osób” (art. 18 ust. 1). Wprawdzie dodane zostało zastrzeżenie, iż taki zapis znajdzie zastosowanie jeżeli działania wskazanych osób wynikać będą z „wykonywania obowiązków służbowych”, jednak zgodnie z art. 18 ust. 3 o tym, czy w danej sytuacji miało miejsce wykonywanie obowiązków służbowych ponownie „rozstrzygającym dowodem (...) jest zaświadczenie wydane przez biuro do spraw roszczeń Sił Zbrojnych USA”. Konstrukcja jest tu więc analogiczna jak przyjęta w art. 15 umowy dla spraw karnych.

Amerykane zapewnili sobie także niepodleganie członków Sił Zbrojnych, personelu cywilnego i członków rodzin „zaocznym wyrokom lub działaniom godzącym w ich interesy w postępowaniach cywilnych”, gdzie za przesłankę wyłączającą uznano należyte usprawiedliwienie nieobecności w sądzie, co należy rozumieć również jako usprawiedliwienie poprzez „obowiązki służbowe lub dozwoloną nieobecność” (art. 18 ust. 6). W konsekwencji za niemające większego znaczenia należy uznać postanowienie zawarte w art. 18 ust. 5, zgodnie z którym „Rozstrzyganie lub zasądzenie roszczeń jest dokonywane przez właściwe organy Stron, powołane zgodnie z odpowiednim prawem Stron”, gdyż o samej możliwości pociągnięcia do odpowiedzialności którejś ze wskazanych kategorii osób decyzję de facto podejmują Amerykanie.

Wskazać ponadto trzeba, że zgodnie z omawianą umową (art. 10) Polska nie wymaga od członków Sił Zbrojnych USA, wykonawców kontraktowych USA, ani też pracowników tych wykonawców, posiadania uprawnień zawodowych na podstawie polskich licencji. W konsekwencji Stany Zjednoczone mogą samodzielnie decydować o powierzeniu związanych z tym obowiązków dowolnej osobie – bez konieczności przechodzenia przez taką osobę przez przewidzianą w Polsce ścieżkę prawną i administracyjną, jak również nawet bez konieczności posiadania przez taką osobę uprawnień amerykańskich, które odpowiadałyby polskiej licencji.

Warto zwrócić też uwagę na kwestię związaną z uprawnieniami do prowadzenia pojazdów. Członkowie Sił Zbrojnych USA oraz pozostałe kategorie osób posiadają takie uprawnienia na podstawie prawa jazdy wydanego przez władze USA, ale też „innego zaświadczenia” wydanego przez USA (art. 12). W przypadku uzasadnionej wątpliwości dotyczących kompetencji lub zdolności do prawidłowego prowadzenia pojazdów władze Sił Zbrojnych USA mogą (ale nie muszą) wycofać uprawnienia do kierowania pojazdami. Organy RP w tym zakresie mogą co najwyżej wystąpić z odpowiednim wnioskiem do władz Sił Zbrojnych USA. Władze Sił Zbrojnych USA mogą ponadto przywrócić wycofane uprawnienia – o czym organy RP powinny zostać jedynie poinformowane (ust. 3).

Zgodnie z art. 11 ust. 1 umowy organy RP zostały zobowiązane do uznawania rejestracji i licencjonowania pojazdów silnikowych (oraz przyczep), które dokonane zostały przez władze cywilne i wojskowe USA. Dotyczy to każdej kategorii podmiotowej (czyli zarówno pojazdów należących do Sił Zbrojnych USA, jak też członków tych Sił Zbrojnych, wykonawców kontraktowych USA, pracowników tych wykonawców, personelu cywilnego, oraz rodzin). Zaopatrzone w tablice rejestracyjne muszą być przy tym wyłącznie pojazdy określone jako niebojowe (umowa wyróżnia w sumie dwie kategorie pojazdów: bojowe oraz niebojowe).

Pojazdy bojowe w ogóle nie wymagają tablic rejestracyjnych (w umowie wspomniano wyłącznie o „stosownych oznaczeniach i dokumentacji”). O przynależności danego pojazdu do jednej z tych dwu kategorii decydują zaś – niezależnie od technicznej specyfikacji pojazdu – Siły Zbrojne USA.

Dodatkowo organy polskie zobowiązano (art. 11 ust. 2) do wydawania – na wniosek władz Sił Zbrojnych USA – polskich tablic rejestracyjnych dla wozów niebojowych (z zastrzeżeniem braku ponoszenia przez Amerykanów związanych z tym kosztów oraz bez wymogu przeprowadzania badań technicznych). Dotyczy to pojazdów tak służbowych, jak również pojazdów prywatnych (należących do członków Sił Zbrojnych USA, personelu cywilnego oraz członków rodzin). Pojazdy wykonawców kontraktowych USA i ich pracowników mogą zostać zarejestrowane na tej samej zasadzie. Wyraźnie też podkreślono (ostatnie zdanie ust. 2), że „Tablice rejestracyjne wydane dla prywatnych pojazdów zgodnie z niniejszym ustępem nie mogą się różnić od tablic rejestracyjnych wydanych na zasadach ogólnych przez władze Rzeczypospolitej Polskiej do eksploatacji prywatnych pojazdów silnikowych”. Pojazdy prywatne zarejestrowane na tej zasadzie podlegają mają okresowym badaniom technicznym (ust. 4).

Kwestie podatkowe i związane z tym wyłączenia

Umowa przyznaje Amerykanom w relacji do państwa polskiego daleko idące zwolnienia podatkowe. Ukształtowano je w odpowiednich przepisach umowy, które regulują tę kwestię na dwóch zasadniczych poziomach wyróżnionych podmiotowo, tj. w relacji do Sił Zbrojnych USA oraz wskazanych kategorii podmiotów prywatnych.

Przewidziano przede wszystkim zwolnienie od podatku od towarów i usług (VAT), podatku akcyzowego, a także „podobnych podatków albo takich, które je zastępują” dla towarów importowanych przez Siły Zbrojne USA lub na ich rzecz (do wyłącznego użytku). Zwolnienie rozciąga się również na towary służące do zaopatrzenia amerykańskiej „wojskowej usługowej działalności wspierającej” (art. 19 ust. 1). Zwolnienie w praktyce warunkowane ma być zgłoszeniem towarów na odpowiednim zaświadczeniu i wskazaniem, że Siły Zbrojne USA są odbiorcą takich towarów. Określono ponadto, że dla celów umowy „import oraz eksport dotyczy także przemieszczania towarów z lub do jakiegokolwiek innego kraju, w tym z lub do krajów pozostających z Rzeczpospolitą Polską we wspólnym obszarze celnym, do lub z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej”.

Art. 19 ust. 2 ustanawia zwolnienie „od podatku od towarów i usług, podatku akcyzowego lub podobnych podatków” (dodając tu dodatkowo kategorie „opłat i należności”) wobec towarów i usług nabywanych przez Siły Zbrojne USA lub na ich rzecz w celach takich jak wskazano w ust. 1.

Na podstawie art. 21 ust. 1 przyjęto, że generalne zezwolenie na przywóz na terytorium RP otrzymuje wszelkie mienie przywożone przez Siły Zbrojne USA, mienie przeznaczone do użytku przez te Siły Zbrojne lub na ich rzecz (w tym również dla „zaopatrzenia wojskowej usługowej działalności wspierającej”), czy także przeznaczone do wykorzystania w celu wykonania umowy zawartej z Siłami Zbrojnymi USA lub w ich imieniu oraz takie mienie, które ma zostać „włączone do artykułów lub obiektów używanych przez Siły Zbrojne USA”. W tych przypadkach zastrzeżono również zwolnienie z „należności celnych, opłat przywozowych lub innych opłat. Wartość dowodową – uprawniającą do skorzystania z tak określonych uprawnień – posiadać ma tu przedstawiane przez Siły Zbrojne USA „stosowne zaświadczenie”.

W art. 21 ust. 3 umowy przyjęto ponadto ogólną regulację dotyczącą wskazanego tam w ust. 1 mienia wywożonego z terytorium RP przez Siły Zbrojne USA. Określono, iż jest ono „zwolnione z należności celnych, opłat wywozowych lub innych opłat”. Dodatkowo w art. 21 ust. 4 przyjęto, iż złożenie wskazanego tam zaświadczenia przez Siły Zbrojne USA będzie przyjmowane przez polskie organy celne „zamiast inspekcji celnej towarów przywożonych lub wywożonych przez Siły Zbrojne USA lub na ich rzecz”.

Rzeczpospolita Polska zrzekła się więc de facto wszelkiej kontroli nad sprzętem i jakimkolwiek mieniem przywożonym lub wywożonym przez Amerykanów na podstawie niniejszej umowy. Jednocześnie można przyjąć, że obie strony umowy są świadome jak daleko posunięte koncesje w tym zakresie otrzymały Stany Zjednoczone. Świadczy o tym art. 21 ust. 5, w którym wprost wskazano, że „Strony współpracują w celu przeciwdziałania nadużyciom zwolnień przewidzianych w niniejszym artykule”. Zapis ten w ocenie autorów Raportu ma jednak wymiar iluzoryczny, bowiem w żaden sposób nie precyzuje jak taka współpraca miałaby się odbywać, zwłaszcza że inicjatywa i możliwość prowadzenia realnej kontroli pozostawiono przy stronie, która jako jedyna wskazanych nadużyć mogłaby się dopuszczać (czyli USA).

W art. 19 ust. 5 przewidziano, że „Przepisów prawa Rzeczypospolitej Polskiej dotyczących obowiązku potrącania lub wpłacania przez pracodawcę lub osobę samozatrudnioną zaliczek na podatek dochodowy nie stosuje się do dochodu zwolnionego z opodatkowania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie postanowień niniejszej Umowy”. Zgodnie zaś z art. 19 ust. 6 wyłączono stosowanie polskich przepisów o ubezpieczeniach społecznych do wynagrodzeń i dodatków „członków Sił Zbrojnych, członków personelu cywilnego, wykonawców kontraktowych USA i pracowników wykonawców kontraktowych USA”, o ile są obywatelami USA, a miejscem ich zwykłego zamieszkania nie jest terytorium RP, państwo członkowskie UE lub państwo Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu.

Rozwinięciem wskazanych tu postanowień jest art. 20 umowy, który w ust. 1 ustanawia zwolnienie podatkowe dla celów osobistych i stanowi, że „Dochód członka Sił Zbrojnych lub personelu cywilnego lub członka rodziny, który nie jest wyłącznie obywatelem Rzeczypospolitej Polskiej, jest zwolniony z opodatkowania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej”. Warunkiem dla zastosowania tego zwolnienia uczyniono zaś to, że taki dochód osiągany będzie w wyniku „zatrudnienia przez rząd USA”, co art. 20 ust. 2 rozciąga również na zatrudnienie w „organizacjach nie prowadzących działalności gospodarczej, zgłoszonych Wspólnej Komisji ustanowionej na podstawie art. 36 niniejszej Umowy”; art. 20 ust. 3 przyjmuje ponadto jako warunek, że dochód osiągany jest „ze źródeł znajdujących się poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej”.

Oddzielnie uregulowano wyłączenie z opodatkowania dochodów (włączając w to wynagrodzenie oraz „inne należności”) otrzymanych „z tytułu umowy o pracę z wykonawcą kontraktowym USA” – co dotyczy „pracowników wykonawców kontraktowych USA” oraz „członków rodzin, którzy nie są wyłącznie obywatelami Rzeczypospolitej Polskiej ani w niej na stałe nie zamieszkują” (art. 20 ust. 5). Ostatecznie przyjęto zaś w art. 20 ust. 7, iż „Członkowie Sił Zbrojnych lub personelu cywilnego lub członkowie rodzin nie podlegają opodatkowaniu, nie uiszczają opłat, opłat licencyjnych ani podobnych lub takich, które je zastępują, w tym podatku VAT, na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z tytułu zakupu, własności, posiadania, przeniesienia między sobą, lub w związku ze śmiercią, własności mienia ruchomego przywiezionego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub tam nabytego do ich użytku osobistego”.

Umowa kwestię zwolnień podatkowych przyznanych Amerykanom reguluje przy tym na tyle szczegółowo, że nie tylko w art. 20 ust. 8 ustanowiono „zwolnienie z podatków obciążających własność, posiadanie i użytkowanie” w odniesieniu do pojazdów silnikowych posiadanych przez członka Sił Zbrojnych, personelu cywilnego lub członka rodziny dla celów osobistych, ale też – zgodnie z art. 20 ust. 9 – wprowadzono dla tych kategorii podmiotowych zwolnienie z konieczności uiszczania podatków i opłat z tytułu „posiadania oraz użytkowania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej odbiorników radiowych i radiowo-telewizyjnych oraz urządzeń do korzystania z Internetu”.

Zwolnione z należności celnych i podatków zostało także przywożenie przez członków Sił Zbrojnych USA, personelu cywilnego, członków rodzin oraz pracowników wykonawców kontraktowych USA: rzeczy osobistego użytku, mebli, jednego prywatnego samochodu (na jedną osobę, która ukończyła 18 lat) oraz innych środków transportu (art. 22 ust. 1). O podleganiu pod te kategorie rzeczy decyduje zaś wyszczególnienie mienia w dokumencie, który „przedkłada się organom celnym Rzeczypospolitej Polskiej”. Zastrzeżono przy tym, że przywóz rzeczy powinien mieścić się w granicach „uzasadnionych ilości do użytku osobistego” (czyli posługując się pojemną kategorią ogólną). Przyjęto też, że przywóz mienia „nie może, ze względu na charakter lub ilość, wskazywać, że towary są przywożone w celach handlowych”.

W tym kontekście ciekawe, że – zgodnie z ostatnim zdaniem art. 22 ust. 1 – przywiezione na tej podstawie mienie oraz środki transportu zaledwie „powinny” zostać wywiezione z powrotem, zużyte lub usunięte. Dodatkowo art. 22 ust. 2 określa, że zwolnienie podatkowe rozciąga się również względem towarów „wysyłanych im jako prezent lub dostarczonych im w ramach wykonywania umów zawartych z podmiotem lub osobą niezamieszkałą na stałe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej”.

Ciekawe pozostaje tu również brzmienie art. 22 ust. 4, który wprost zastrzega, że tak zwolnione towary „nie mogą zostać sprzedane, ani w inny sposób przekazane osobom przebywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, które nie są uprawnione do przywozu takich towarów ze zwolnieniem z należności celnych, chyba że odpowiednie władze Rzeczypospolitej Polskiej zaakceptowały takie przekazanie”. Wskazując jednak na odpowiedzialność w razie naruszenia takiego zakazu ten sam przepis dalej przyjmuje, że odpowiedzialnym za zapłatę należności celnych i wszelkich podatków należnych z tytułu takich transakcji jest „odbiorca takiego mienia lub towarów”.

Przyjęta konstrukcja nie może więc zostać uznana za zachęcającą do przestrzegania przez żołnierzy amerykańskich komentowanego tu zakazu – działa wręcz odwrotnie. Podobnie ocenić należy art. 22 ust. 5, zgodnie z którym „Władze Rzeczypospolitej Polskiej przyjmują właściwie sporządzone raporty policyjne jako dowód prima facie, że zwolnione z należności celnych i podatków mienie (...) zostało

skradzione lub utracone, co zwalnia te osoby z jakiegokolwiek odpowiedzialności za uiszczenie podatków i należności celnych”.

W świetle tak skonstruowanych zapisów nie powinno nikogo dziwić, jeśli okaże się, że wielu Amerykanom podlegającym pod wskazane tu przepisy regularnie będą „kradzione” rozmaite sprzęty elektroniczne, czy inne przedmioty „osobistego użytku”.

Odrębną kategorią uwzględnioną w umowie są wykonawcy kontraktowi, których status określa art. 34 umowy. Przyjęto tam przede wszystkim, że „Do wykonawców kontraktowych USA i pracowników wykonawców kontraktowych USA nie stosuje się praw i regulacji Rzeczypospolitej Polskiej” w zakresie umów zawieranych z Siłami Zbrojnymi USA oraz „dotyczących wymaganych zezwoleń na pracę oraz zasad licencjonowania i rejestracji przedsiębiorstw i spółek (w zakresie dostarczania towarów i świadczenia usług Siłom Zbrojnym USA na terytorium RP (ust. 1). Ponadto (w ust. 2) wprost wskazano, że „Wykonawcy kontraktowi USA są zwolnieni z wszystkich podatków od osób prawnych oraz z podatku akcyzowego, które miałyby zostać naliczone wyłącznie z tytułu dostarczania towarów i usług Siłom Zbrojnym USA lub budowy infrastruktury dla Sił Zbrojnych USA”. Dalej określono również zwolnienie wykonawców kontraktowych USA „z wszelkich podatków dochodowych lub podatków od zysku, które miałyby zostać naliczone przez administrację rządową lub samorządową Rzeczypospolitej Polskiej od części ich dochodu uzyskanego z umowy lub umowy o podwykonawstwo z Siłami Zbrojnymi USA”.

Poza tak określonymi przepisami, które wprost poświęcono głównym zwolnieniom podatkowym, na przestrzeni całej umowy pojawia się jeszcze szereg innych udogodnień finansowych dla Amerykanów, takich jak:

- (1) zwolnienie z opłat z tytułu wykorzystywania częstotliwości radiowych (art. 27 ust. 2);
- (2) zwolnienie – na zasadach przewidzianych w art. 19 umowy – z podatków przewidzianych za korzystanie z wody, energii elektrycznej i innych powszechnie dostępnych mediów, przy zastrzeżeniu możliwości korzystania z tychże na warunkach i zasadach nie mniej korzystnych niż przewidziane dla Sił Zbrojnych RP lub rządu RP w podobnych okolicznościach (art. 28 ust. 3);
- (3) wyłączenie odpowiedzialności Stanów Zjednoczonych za nieumyślne uwolnienie odpadów niebezpiecznych, materiałów niebezpiecznych lub zanieczyszczeń (art. 31 ust. 6);
- (4) pojazdy, przyczepy i naczepy należące do Sił Zbrojnych USA mają być zwolnione z opłat za korzystanie z dróg – tzn. mają być traktowane w tym zakresie tak samo jak pojazdy służbowe Sił Zbrojnych RP, jednak z tym zastrzeżeniem, że jeśli w przyszłości polskie Siły Zbrojne zostałyby obciążone jakimiś opłatami, to wpływ takiej zmiany na Siły Zbrojne USA ma zostać przez obie strony umowy odpowiednio „skonsultowany” (art. 11 ust. 6).
- (5) Siły Zbrojne USA płacą standardowe stawki rynkowe za zamówione i otrzymane usługi, po odjęciu podatków, zgodnie z art. 19 umowy, chyba że art. 28 umowy stanowi inaczej (art. 13 ust. 2);
- (6) zarówno statki powietrzne, jak i jednostki pływające zostały zwolnione (art. 13 ust. 2) od uiszczania opłat związanych z przemieszczaniem (np. odpowiednio: opłaty nawigacyjnej, opłaty z tytułu lądowania i parkowania, opłaty pilotażowe, opłaty portowe, opłaty za przewóz lichtugą itp.).

Wybrane umowy o współpracy obronnej zawierane przez USA z innymi państwami

Obecność Sił Zbrojnych USA w Australii

Podjęte w tej części Raportu rozważania mają na celu przeanalizowanie obowiązującej podstawy wojskowej obecności Amerykanów na terytoriach kontrolowanych przez Australię. Podkreślić należy,

że amerykańska współpraca wojskowa z Australią (w przeciwieństwie do relacji USA z Polską) ma długą historię i – co nawet ważniejsze – wyraźną ciągłość.

Spośród wszystkich umów międzynarodowych łączących te dwa państwa, autorom Raportu udało się zidentyfikować aż 27 obowiązujących aktów, które dotyczą bezpośrednio współpracy o charakterze militarnym oraz bezpieczeństwa (gdzie najstarszy z nich datowany jest na 1947 r.⁷).

Mając na uwadze tak dużą ilość materiału przyjęliśmy przede wszystkim, że przeprowadzoną uprzednio analizę umowy o wzmocnionej współpracy należy wykorzystać jako kryterium wyboru konkretnych aktów, które uznać można za odpowiednie dla przeprowadzenia właściwego porównania. W ten sposób określiliśmy, że uwzględnienia wymagają przede wszystkim trzy akty, tj.:

- (1) Traktat o Bezpieczeństwie między Australią, Nową Zelandią i Stanami Zjednoczonymi Ameryki (*Security Treaty between Australia, New Zealand and the United States of America*) – zawarty 1 września 1951 r. – powszechnie określany jako „ANZUS”;
- (2) Umowa między Rządem Związku Australijskiego a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki dotycząca statusu Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych w Australii, z protokołem (*Agreement between the Government of the Commonwealth of Australia and the Government of the United States of America concerning the status of United States forces in Australia with protocol*) – zawarta 9 maja 1963 r.;
- (3) Umowa o statusie sił (*The force posture agreement*) – zawarta 12 sierpnia 2014 r.

Należy też już w tym miejscu stwierdzić, że traktat ANZUS musi być postrzegany bardziej jako fundament relacji pomiędzy USA i Australią, niż akt konkretyzujący amerykańską obecność wojskową. Z tego względu użyliśmy go przede wszystkim dla nakreślenia kontekstu relacji pomiędzy obydwojma państwami, poświęcając mu najmniejszą uwagę w rozważaniach szczegółowych.

Za akt najbardziej zbliżony do zawartej przez Polskę umowy o wzmocnionej współpracy uznać należy (wskazaną powyżej jako drugą) umowę dotyczącą statusu sił Stanów Zjednoczonych w Australii – jako podstawową umowę typu SOFA. Z tego względu zawarte tam postanowienia poddaliśmy najbardziej gruntownej analizie.

Ostatnia z wybranych przez nas umów (umowa o statusie sił) stanowi swoiste rozwinięcie współpracy prowadzonej na podstawie umowy zawartej w 1963 r., będąc przy tym najnowszym aktem tego typu zawartym pomiędzy USA i Australią. Taki charakter rzeczoności aktu zdeterminował więc, że również on został odpowiednio wykorzystany w rozważaniach szczegółowych.

Poszczególne zapisy umów zawartych przez USA i Australię odniesione zostały do umowy podpisanej przez USA i Polskę, celem określenia istniejących między nimi podobieństw oraz różnic. Z tego też względu analizę wybranych umów pomiędzy USA i Australią w sensie przedmiotowym ograniczono do najważniejszych kwestii (które zidentyfikowano w trakcie prowadzonych powyżej rozważań poświęconych umowie regulującej obecność amerykańskich Sił Zbrojnych w Polsce). Postanowienia poszczególnych umów zawartych przez Australię zostały wyselekcjonowane według tak zawężonego kryterium przedmiotowego i odpowiednio omówione.

Jednocześnie też – dla zachowania czytelności i wyeksponowania waloru porównawczego – każdą z wyodrębnionych kwestii od razu zestawiano z regulacjami zawartymi w umowie podpisanej przez Polskę. Starano się przy tym unikać powtórzeń i odnosić raczej do samych konkluzji poczynionych w trakcie analizy umowy o wzmocnionej współpracy (bez ponawiania rozbudowanych nieraz wywodów). Jeżeli było to zasadne przywoływano też konkretne postanowienia z umowy polskiej.

Oprócz samego zestawienia postanowień dotyczących poszczególnych kwestii, od razu formułowaliśmy też odpowiedni komentarz, którym możliwie konkretnie staraliśmy się określić, która

⁷ Umowa o współpracy w zakresie mapowania (*Cooperative mapping agreement*) z 6 marca 1947 r., z mocą obowiązującą od 4 kwietnia 1947 r.

z umów zawiera postanowienia korzystniejsze z perspektywy interesu państwa umawiającego się z USA (a więc odpowiednio Australii albo Polski).

Kontekst sytuacyjny

Chociaż relacje wojskowe pomiędzy USA i Australią z powodzeniem można rozważać i omawiać od początku XX w., to jednak kluczowy okazuje się okres II wojny światowej. Jeszcze w latach 40-tych XX w. Australia (wspólnie z Nową Zelandią) zabiegała o nawiązanie relacji ze Stanami Zjednoczonymi w celach obronnych, co łączyć należy ze słabnącą pozycją Wielkiej Brytanii (jako gwaranta bezpieczeństwa obydwu państw i stabilności w tamtej części świata). Istotnym katalizatorem zacieśniania relacji pomiędzy Australią i USA okazała się też narastająca potrzeba stworzenia przeciwwagi dla komunizmu, co uwidoczniło się szczególnie po chińskiej wojnie domowej w 1949 r., wojnie koreańskiej w latach 1950-1953 oraz generalnie w całym okresie zimnowojennym. W tamtym czasie zdecydowano się sformalizować w odpowiedni sposób relacje pomiędzy obydwojma państwami, czego owocem stała się seria porozumień z lat 1949-1955. Pośród podpisanych wówczas umów znaleźć można również Traktat o Bezpieczeństwie z 1 września 1951 r. o charakterze trójstronnym, zawarty pomiędzy Australią, Nową Zelandią i USA, znany jako ANZUS (od pierwszych liter nazw państw-stron traktatu).

Postanowienia traktatu ANZUS skoncentrowane zostały na przyjęciu wspólnej struktury bezpieczeństwa na Pacyfiku. Określono tam zręby współpracy pomiędzy stronami, przyjmując przede wszystkim (art. 1), że „Strony będą konsultować się wspólnie, ilekroć w opinii którejkolwiek z nich zagrożona byłaby terytorialna integralność, polityczna niezależność albo bezpieczeństwo którejkolwiek ze Stron w obszarze Pacyfiku”. W ślad za tak przyjętym zakresem współpracy doprecyzowano (w art. 4), że „Każda ze stron uznaje, że zbrojny atak w obszarze Pacyfiku na którąkolwiek ze Stron będzie stanowił zagrożenie dla jej własnego pokoju i bezpieczeństwa i deklaruje, że podejmie działania dla przeciwdziałania wspólnemu niebezpieczeństwu zgodnie z jej konstytucyjnymi procedurami”. Ponadto, dla zapewnienia odpowiedniej koordynacji działań stron w zakresie bezpieczeństwa regionu, ustanowiono (art. 7), „(...) Radę, złożoną z Ministrów Spraw Zagranicznych lub ich Zastępców, dla rozpatrywania spraw dotyczących implementacji postanowień tego Traktatu”.

Strony posiadały przy tym świadomość ogólnego charakteru zawartego porozumienia i w związku z tym przyjęły (art. 8), że do czasu opracowania „bardziej odpowiedniego systemu bezpieczeństwa regionalnego w obszarze Pacyfiku (...) Rada, ustanowiona na podstawie art. 7, będzie uprawniona do nawiązywania relacji konsultacyjnych z państwami, organizacjami regionalnymi, stowarzyszeniami państw lub innymi władzami w obszarze Pacyfiku, dla wspierania celów niniejszego Traktatu oraz przyczynienia się do bezpieczeństwa tego regionu”. Traktat zawarto bezterminowo, z możliwością jego wypowiedzenia (z zachowaniem rocznego okresu) przez każdą ze stron (art. 10).

Ze względu na cele traktatu ANZUS, postrzegać można go w pewien sposób jako odpowiednik Paktu Północno-Atlantyckiego (NATO) dla tej części świata, choć w przeciwieństwie do niego nie tworzy zintegrowanych struktur obronnych, czy przeznaczonych do reagowania w razie zagrożenia Sił Zbrojnych. Pomimo upływu czasu traktat ANZUS pozostaje nadal w mocy.

Odnosić przy tym trzeba, że Nowa Zelandia – nie wyrażając zgody na wykorzystywanie technologii atomowych – od 1986 r. pozostawała stroną częściowo zawieszoną. Taki stan doprowadził do wycofania się przez Waszyngton z zobowiązań sojuszniczych wobec Nowej Zelandii i przekształcenia jej status z „sojusznika” na „przyjaciela”⁸. Niezależnie od tego da się od 2007 r. zaobserwować ponowną aktywność Nowej Zelandii w kluczowych obszarach wynikających z traktatu ANZUS, choć traktowanie ponownych relacji wojskowych nawiązywanych przez Nową Zelandię z USA w oparciu o ten traktat nie jest jednoznacznie możliwe do stwierdzenia pod względem formalnym.

Australia pozostaje stroną traktatu ANZUS nieprzerwanie od czasu jego podpisania. Regularnie odbywają się też wspólne spotkania właściwych ministrów, celem konsultacji w sprawach dotyczących bezpieczeństwa w regionie (od 1985 r. spotkania z USA bez udziału przedstawiciela Nowej Zelandii).

⁸ G. Brown, L. Rayner (*Foreign Affairs, Defence and Trade Group*), *Upside, Downside: ANZUS After Fifty Years*, No. 3 2001-02, s. i.

Za ciekawą i wartą odnotowania należy też uznać okoliczność, że chociaż traktat nie zobowiązuje bezpośrednio do określonych działań o charakterze militarnym (w razie ataku na którąś ze stron), to jednak tak jest traktowany. Znalazło to praktyczny wyraz w działaniach podjętych przez Australię po wydarzeniach z 11 września 2001 r., kiedy traktat ANZUS stał się po raz pierwszy formalną podstawą reakcji zbrojnej Australii (wówczas w obronie USA)⁹.

Traktat ANZUS znalazł rozwinięcie w szeregu aktów, które na przestrzeni kolejnych lat Australia i USA pomiędzy sobą zawierały. Warto odnotować w tym kontekście, że zawarte porozumienia dotyczą najczęściej wspólnych przedsięwzięć, często związanych z rozwojem technologii, czy organizowaniem określonych linii produkcyjnych przemysłu zbrojeniowego, jak i wymianą informacji służących wspólnym celom obronnym. Przykładowo wskazać można tu (z nadal obowiązujących):

- (1) Umowę o współpracy w zakresie informacji na temat atomu dla wzajemnych celów obronnych (*Agreement for cooperation regarding atomic information for mutual defense purposes*) z 12 lipca 1957 r.;
- (2) Umowę o programie wzajemnego rozwoju broni (*Mutual weapons development program agreement*) z 23 sierpnia 1960 r.;
- (3) Umowę w sprawie wzajemnej wymiany danych dotyczących rozwoju broni w odniesieniu do technologii redukcji zagrożeń związanych z bronią masowego rażenia (*Agreement regarding mutual weapons development data exchange concerning weapons of mass destruction threat reduction technologies*) z 25 stycznia 1962 r.;
- (4) Umowę dotyczącą ustanowienia połączonego obronnego ośrodka badań kosmicznych (*Agreement relating to the establishment of a joint defense space research facility*) z 9 grudnia 1966 r.;
- (5) Umowę dotyczącą obsługi lotów wojskowych Stanów Zjednoczonych przez bazę RAAF Darwin (*Agreement relating to operation of United States military flights through RAAF Base Darwin*) z 11 marca 1981 r.;
- (6) Umowę w sprawie współpracy w zakresie logistycznego wsparcia obronności (*Agreement concerning cooperation in defense logistic support*) z 4 listopada 1989 r.;
- (7) Umowę dotyczącą współpracy w zakresie działań radarowych, wraz z ustaleniami projektowymi (*Agreement concerning cooperation in radar activities, with project arrangements*) z 3 marca 1992 r.;
- (8) Umowę dotyczącą wzajemnych zamówień obronnych (*Agreement concerning reciprocal defense procurement*) z 19 kwietnia 1995 r.;
- (9) Umowę dotyczącą ram współpracy dla rozwoju i demonstracji systemu wspólnego myśliwca wielozadaniowego, wraz z aneksami (*Agreement concerning the cooperative framework for system development and demonstration of the joint strike fighter, with annexes*) z 31 października 2002 r.;
- (10) Traktat dotyczący współpracy handlowej w zakresie obronności (*Treaty concerning defense trade cooperation*) z 5 września 2007 r.

Odnotować należy też, że ciągłość w relacjach wojskowych na tak szerokim polu wskazywana jest każdorazowo w kolejnych z zawieranych umów, gdzie wprost określa się (czy to w preambule, czy też konkretnych postanowieniach samego aktu), że zawarte porozumienie nawiązuje do zobowiązań stron wynikających z traktatu ANZUS z 1951 r. Nawet więc bez szczegółowej analizy postanowień poszczególnych aktów widać, jak bliskie i rozbudowane są relacje pomiędzy Australią i USA na gruncie wojskowym i jak bardzo różni się to od tego, z czym mamy do czynienia w relacjach Stanów Zjednoczonych Ameryki z Polską.

⁹ Por. *Defending Australia in the Asia Pacific Century: Force 2030 (Defence White Paper 2009)*, s. 94.

Poza stabilnością i ciągłością tych relacji uderzające również to, że na przestrzeni czasu wyodrębniano kolejne sfery współpracy, poświęcając im oddzielne dokumenty, które szczegółowo je regulowały (pozostając jednak w kontekście ogólnych, ramowych porozumień).

Po stronie australijskiej podpisanie danej umowy poprzedzone było zawsze analizą fachową, gdzie określano bilans „zysków i strat” oraz identyfikowano ryzyka oraz skutki zawarcia danej umowy. Wszystko odnoszono zaś do indywidualnie określonych celów strategicznych Australii i jej polityki bezpieczeństwa. Taki sposób funkcjonowania widoczny również współcześnie (pomimo nawet istnienia tak długiej historii współpracy militarnej z USA), czego wyrazem choćby raport odpowiedniej komisji parlamentarnej Australii na temat najnowszego porozumienia z 12 sierpnia 2014 r., czyli umowy o statusie sił (*The Force posture agreement*), gdzie dokonano szczegółowej oceny konsekwencji związanych z tą umową¹⁰. Znamienne w tym kontekście, że pytania formułowane przez komisję (i adresowane np. do australijskiego ministerstwa obrony) można określić jako oscylujące zawsze wokół kilku kwestii dominujących, tj.: „Jak ta umowa zmieni naszą sytuację względem obecnie istniejącego stanu formalnego i czemu mamy się na to zdecydować?”, „Co dzięki temu zyskamy?”, ale też „Ile nas to będzie kosztowało i co musimy dać w zamian?”. Wszystko to osadzone jest natomiast w kontekście uprzednio przeprowadzonych analiz z perspektywy interesu narodowego¹¹.

Chociaż wskazane powyżej przykładowo umowy nie stanowią bezpośredniego przedmiotu analizy w tym Raporcie, to jednak odnotowania wymaga, że nie można traktować ich jako pomijalnych dla wyciąganych tu wniosków. Umowę pomiędzy Australią i USA dotyczącą statusu Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych w Australii, z protokołem z 9 maja 1963 r. (którą dalej szczegółowo przedstawiamy) odczytywać należy bowiem w kontekście tych wszystkich porozumień.

Autorzy Raportu uważają, że fakt posiadania rozbudowanych relacji musi skutkować – w wymiarze praktycznym – dochowywaniem szczególnej staranności w realizowaniu poszczególnych postanowień każdej z zawartych umów. Powstanie jakichkolwiek napięć lub nadużyć którejs z stron w jednym z obszarów współpracy, niechybnie musiałoby rzutować na całość nawiązanych relacji. Można więc w uproszczeniu przyjąć, że „stawka jest zbyt wysoka”, żeby któraś ze stron danej umowy podchodziła z lekceważeniem do drugiej strony.

W tym miejscu warto przypomnieć zapis art. 37 ust. 3 umowy o wzmocnionej współpracy zawartej przez Polskę, zgodnie z którym „Z chwilą wejścia w życie, niniejsza Umowa zastępuje Umowę między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki o statusie Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych Ameryki na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, sporządzoną w Warszawie, dnia 11 grudnia 2009 roku („umowa SOFA”) oraz Porozumienie między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki dotyczące współpracy, zawarte poprzez wymianę not w Warszawie w dniach 22 czerwca i 15 lipca 2015 roku, ze zmianami („Porozumienie o współpracy”)”.

Wyraźnie widać, że same modele budowania współpracy ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki przez Australię oraz Polskę istotnie się różnią. Podczas gdy Australia budowała swoje relacje wojskowe z USA sukcesywnie (nawiązując najpierw porozumienia o charakterze ogólnym – jak traktat ANZUS – a następnie rozbudowując je szczegółowymi umowami dwustronnymi, które tworzone tak, żeby odpowiadały określonym celom, uwzględniającym długofalową strategię narodową), Polska przyjęła metodę zawierania umów kompleksowych i doraźnym, stanowiących raczej odpowiedź na „potrzebę chwili”. Jedynym stabilnym punktem w relacjach Polski ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki (od strony formalnej) jest umowa NATO SOFA, która stanowi jednak akt o charakterze wielostronnym i ramowym (czy wręcz szablonowym), nie ukierunkowując w sposób zdecydowany relacji dwustronnych.

Umowa o wzmocnionej współpracy stanowi przy tym bardziej wyraz daleko idących koncesji na rzecz Sił Zbrojnych USA, niż wstęp do budowania długotrwałych i stabilnych relacji (co jednoznacznie wynika

¹⁰ The Parliament of the Commonwealth of Australia, Joint Standing Committee on Treaties, *Report 145: Treaties Tabled on 26 August and 2 September 2014, The Force Posture Agreement between the Government of Australia and the Government of the United States of America*, Canberra 2014.

¹¹ Por. *National Interest Analysis [2014] ANTIA 19 with attachment on consultation, The Force Posture Agreement between the Government of Australia and the Government of the United States of America*, Sydney 2014.

z przeprowadzonej uprzednio analizy). Już więc na tym poziomie uwidaczniają się różnice pomiędzy Polską i Australią, które pozwalają zidentyfikować diametralnie odmienne postrzeganie (czy może precyzyjniej: traktowanie) swojego państwa i jego interesów, w odniesieniu do światowego hegemonu.

Są to więc dwa różne modele, pomimo ich oparcia – oczywiście w dużym uproszczeniu – na podobnej ocenie sytuacji zewnętrznej. Ograniczając się do relacji ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki można powiedzieć, że podejście Australii do USA osadzało się na słabnącej roli Imperium Brytyjskiego, które nie było dłużej w stanie oferować stabilności i bezpieczeństwa w regionie (w stopniu, który byłby satysfakcjonujący z perspektywy Australii). Zacieśnianie współpracy z USA wychodziło więc naprzeciw oczekiwaniom narodowej polityki obronnej Australii, polegającej na znalezieniu gwaranta bezpieczeństwa regionalnego, co przez kolejne lata diagnozowano jako aktualne. Nie znaczy to jednak w żadnym razie, że sojusz ten traktowany jest jako bezalternatywny (a wręcz przeciwnie). Nie chodzi tu nawet o to, że Australia zawiera liczne umowy wojskowe również z innymi państwami. Przede wszystkim prowadzona jest ciągła ocena pozycji poszczególnych państw i ich roli (tak dla stabilności regionu, jak i bezpieczeństwa Australii). W Australii rozważane są ponadto różne scenariusze i nie jest żadną abstrakcją, że ten sam dokument potrafi formułować pozytywną ocenę stabilnego sojuszu USA z Australią, Japonią i Koreą Południową, by chwilę później przejść do ewaluacji ryzyka rywalizacji pomiędzy USA i Japonią (również w kontekście polityki chińskiej)¹².

Podejście przyjęte przez Australię dobrze oddaje cytata z Lorda Palmerstona, przyjęta jako motto w jednej z analiz: „Nie mamy wiecznych sojuszników i żadnych ciągłych wrogów. To nasze interesy są wieczne i ciągłe, a naszym obowiązkiem jest podążać za tymi interesami” [*We have no eternal allies and no perpetual enemies. Our interests are eternal and perpetual, and those interests it is our duty to follow*]¹³.

Podsumować można, że Australia buduje umowy wojskowe zawierane ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki w oparciu o założenia strategii narodowej, która – ze względu na jej położenie geograficzne – oparta została na tworzeniu własnych sił zbrojnych (zorganizowanych w sposób, który będzie pozwalał na obronę bezpośredniego terytorium), w połączeniu ze współpracą z zewnętrznym państwem (które daje w danym czasie największą gwarancję stabilności i bezpieczeństwa w regionie). Te dwa założenia poddawane są zaś ciągłej ocenie – a w razie potrzeby również weryfikowane. Dotyczy to tak przeszłości (gdzie opieranie się na Imperium Brytyjskim – jako głównej sile w obszarze Pacyfiku – zarzucono, na rzecz współpracy z USA), ale też teraźniejszości (gdzie ciągłej ocenie poddawana jest pozycja Stanów Zjednoczonych Ameryki – szczególnie w kontekście wzrostu potęgi Chin¹⁴).

Australijczycy przywiązują też dużą wagę do zachowania odpowiednio wyważonych stosunków i rzeczywistej kontroli nad swoim obszarem. Wyraz tego stanowią nie tylko poszczególne postanowienia umów, ale też analizy, które ich zawarcie poprzedzały. Na zakończenie tej części rozważań można przywołać podsumowanie analizy poprzedzającej zawarcie najnowszej umowy o statusie sił, gdzie oceniono, że umowa ta stwarza wymagania w zakresie „(...) poszanowania suwerenności Australii i praw Australii, nakłada obowiązek konsultacji oraz potwierdza, że inicjatywy realizowane w obrębie obiektów australijskich będą w zgodzie z długoletnią polityką, że na australijskiej ziemi nie może być żadnych obcych baz wojskowych”¹⁵.

Tak nakreślone tło musi więc stanowić kontekst interpretacyjny konkretnych aktów, na podstawie których Australia dopuszcza obecność amerykańskich Sił Zbrojnych na kontrolowanych przez siebie terytoriach.

¹² D. Woolner, G. Brown, G. Klintworth (Foreign Affairs, Defence and Trade Group), *The Government's Defence Policy Discussion Paper: Issues and Directions*, No. 2, 2000-01, s. 9 i n.

¹³ G. Brown, L. Rayner (Foreign Affairs, Defence and Trade Group), *Upside, Downside...*, s. 1.

¹⁴ Por. *Defending Australia...*, s. 95, gdzie w 2009 r. wprost wskazywano, że Chiny są kluczowe dla stabilności regionu oraz że rozwijanie relacji obronnych z Chinami stanowi dla Australii priorytet.

¹⁵ *National Interest Analysis [2014] ANTIA 19 with attachment on consultation, The Force Posture Agreement...*

Umowy regulujące obecność amerykańskich Sił Zbrojnych w Australii

Umowa między Rządem Związku Australijskiego a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki dotycząca statusu Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych w Australii, z protokołem (*Agreement between the Government of the Commonwealth of Australia and the Government of the United States of America concerning the status of United States forces in Australia with protocol*)

Preambuła omawianej umowy rozpoczyna się odwołaniem do traktatu ANZUS z 1951 r. Jako główny cel zawarcia umowy wskazano „wzmożenie wysiłków obu krajów na rzecz promowania pokoju i bezpieczeństwa na Pacyfiku oraz pozostałych obszarach będących w obszarze wspólnego zainteresowania”. Dalej określono też, że umowa ma mieć charakter umowy typu SOFA i przyjęto, że „decyzja o stacjonowaniu jakiegokolwiek personelu w Australii i warunki, na jakich będzie stacjonować, będą, o ile nie zostało to określone w niniejszej umowie, uzgodnione w oddzielnym porozumieniu pomiędzy obydwoma Rządami”. Tak skonstruowanego postanowienia nie można lekceważyć, bowiem w kluczowy sposób ogranicza ono możliwość korzystania przez władze USA z uprawnień do stacjonowania na terytorium Australii (na warunkach wynikających z niniejszej umowy) „jakiegokolwiek personelu” amerykańskiego. Umowa określa więc ramy dla wojskowej obecności USA w Australii, ale tylko o tyle, o ile sama decyzja o wysłaniu konkretnych sił została oddzielnie i wspólnie podjęta.

Przypomnieć w tym miejscu należy, że w umowie zawartej przez Polskę nie uwzględniono podobnego postanowienia. Pomimo więc, że obie umowy mają charakter porozumienia typu SOFA, to okoliczność ta istotnie rzutuje na ich zakres przedmiotowy i właściwą interpretację.

Zgodnie z art. 1 zakresem umowy objęto członków lądowych, morskich lub powietrznych Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych, członków komponentu cywilnego (czyli osoby zatrudnione przez Siły Zbrojne USA albo służące w organizacji, która za zgodą rządu Australii towarzyszy Siłom Zbrojnym USA) oraz osoby zależne (czyli małżonków albo innych krewnych członków Sił Zbrojnych USA lub komponentu cywilnego, którzy są zależni od wsparcia ze strony takiego członka).

W przeciwieństwie do zawartej przez Polskę umowy o wzmocnionej współpracy Australia i USA nie uwzględniły postanowień, które dotyczyłyby przyjazdu oraz wyjazdu wykonawców kontraktowych. Umowa australijska do takich wykonawców odnosi się tylko w art. 12 ust. 6 wskazując, że wymaga się od nich posiadania pełnego pakietu ubezpieczeń. Nie przyznano im zaś – na mocy tej umowy – żadnych szczególnych uprawnień. Polska natomiast (por. art. 2 lit. f i g oraz art. 9 ust. 3 umowy o wzmocnionej współpracy) przyznała w tym zakresie wykonawcom kontraktowym USA uprawnienia analogiczne do tych, jakie posiadają członkowie komponentu cywilnego (regulując również inne kwestie związanych z ich aktywnością w ramach tej samej umowy).

Na podstawie art. 2 ust. 1 Australia zobowiązała się „ułatwić przyjmowanie członków Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych oraz komponentu cywilnego i osób zależnych do i ich wyjazd z Australii”. Taki przyjazd możliwy jest jednak tylko „w związku z działaniami uzgodnionymi przez obydwa Rządy”. W art. 2 ust. 2 wskazano też, że od członków Sił Zbrojnych USA wymagane będzie okazanie na żądanie odpowiednich dokumentów, tj. osobistego dowodu tożsamości (wydanego przez uprawnione organy USA, zawierającego pełne imię i nazwisko, datę urodzenia, stopień i numer, informację na temat pełnionej służby oraz zdjęcie), indywidualny lub grupowy rozkaz przemieszczania (poświadczający status osoby lub grupy jako członka albo członków Sił Zbrojnych USA), a także dokument zgodny ze standardami WHO (które mogą być wydane przez władze USA zgodnie z australijskimi przepisami dotyczącymi zdrowia i kwarantanny).

Członkom Sił Zbrojnych USA, komponentu cywilnego oraz osobom od nich zależnym przyznano wyłączenie z australijskich przepisów dotyczących cudzoziemców i związanego z tym obowiązku rejestracji, z zastrzeżeniem, że nie nabywają w związku z tym żadnych praw do stałego pobytu na terytorium Australii (art. 2 ust. 5). Zgodnie zaś z art. 2 ust. 3, wobec członków komponentu cywilnego oraz osób zależnych sformułowano dodatkowy wymóg posiadania ważnego paszportu oraz certyfikatu (wydanego przez odpowiednie władze USA), który potwierdzać ma status danej osoby (służąc jednocześnie jako odpowiednik wizy). Pewne odrębne regulacje przyjęto dla wskazanych obszarów kontrolowanych przez Australię (por. art. 2 ust. 4). Zastrzeżono również wyraźnie, że „W razie zażądania przez Rząd Australii usunięcia członka Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych lub

komponentu cywilnego, lub osoby zależnej, przyjętych [na terytorium Australii] na podstawie tej umowy albo w razie wydania decyzji o deportacji wobec byłego członka lub osoby zależnej, które nie otrzymały pozwolenia na stały pobyt w Australii, władze USA będą odpowiedzialne za przewiezienie takiej osoby z Australii, wraz z osobami od niej zależnymi, bez kosztów po stronie Rządu Australii” (art. 2 ust. 7). Warto dodać też, że w umowie uregulowano ponadto sytuację, w której dana osoba straciłaby status, który na podstawie tej umowy pozwalał jej na pobyt w Australii (por. art. 2 ust. 6).

W odniesieniu do umowy o wzmocnionej współpracy należy wskazać, że Polska zrzekła się uprawnienia do wymagania kontrasygnaty rozkazów wyjazdu i w żaden stanowczy sposób nie może wpływać na kontyngent amerykański. Możliwość żądania usunięcia przez Polskę członka Sił Zbrojnych lub komponentu cywilnego została natomiast istotnie zawężona, poprzez wprowadzenie wymogu przedstawienia żądania w formie pisemnej oraz wymóg „zagrożenia bezpieczeństwa lub porządku publicznego Rzeczypospolitej Polskiej przez członków Sił Zbrojnych lub personelu cywilnego” (aby z takiego uprawnienia można było skorzystać – por. art. 9 ust. 7 umowy o wzmocnionej współpracy). Australia natomiast – jak to powyżej wskazano – zastrzegła sobie prawo bezwarunkowego zażądania usunięcia członka Sił Zbrojnych USA lub komponentu cywilnego.

Na podstawie omówionych regulacji (które kwestii tej dotyczą) można uznać, że Polska posiada zdecydowanie gorszą pozycję niż Australia co do możliwości wpływania na to, kto na jej terytorium będzie stacjonować i stwierdzenie to ma charakter wręcz eufemistyczny.

Mając w pamięci szczegółowe i niezwykle liczne wyłączenia podatkowe przyznane Amerykanom przez Polskę na podstawie umowy o wzajemnej współpracy, warto przeanalizować, jak kwestia ta wygląda w przypadku omawianej tu umowy australijskiej.

Art. 9 przewidział generalne zwolnienie podatkowe „sprzętu, materiałów, zapasów i innego mienia” importowanego przez USA do Australii lub tam pozyskanego. Przewidziano również, że – jeśli nie zostanie ustalone odmiennie – takie rzeczy pozostaną własnością Rządu USA, z prawem wywiezienia ich z Australii w dowolnym czasie, bez konieczności ponoszenia obciążeń eksportowych.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 tej umowy „Rzeczy osobiste, meble, artykuły gospodarstwa domowego (inne niż pojazdy silnikowe i papierosy, tytoń i alkohole spirytusowe) członka Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych albo komponentu cywilnego albo osoby zależnej, mogą (...) zostać przywiezione bez cła przywozowego”. W przepisie tym zastrzeżono jednak, że dotyczy to wyłącznie pierwszego przybycia do Australii oraz że takie rzeczy nie będą wyrzucane, sprzedawane, darowane lub jakkolwiek inaczej przenoszone, w okresie dwóch lat bezpośrednio po ich imporcie.

Do Australii członkowie Sił Zbrojnych USA mogą przywieźć też bez uiszczania odpowiednich podatków pojazd samochodowy (o czym stanowi art. 3 ust. 2), jednak z zastrzeżeniem, że stanowił własność danej osoby przynajmniej na 6 miesięcy przed jej pierwszym przyjazdem. Dodatkowo zastrzeżono też, że taki pojazd musi pozostawać „w użyciu, własności i posiadaniu takiego członka albo, za zgodą odpowiednich władz australijskich, innego członka przez okres dwóch lat od daty importu”. Podobną w skutkach podatkowych regulację przyjęto w razie chęci nabycia pojazdu (por. art. 4). Zastrzeżono też w art. 5, że „Dobra wpuszczone do lub nabyte w Australii ze zwolnieniem od należności celnych lub podatku od sprzedaży na użytek osobisty członka Sił Stanów Zjednoczonych, komponentu cywilnego albo osoby zależnej nie mogą być przenoszone na inną osobę bez zgody władz australijskich”.

Skonkludować można, że Australia pod względem szafowania zwolnieniami podatkowymi względem Amerykanów jest zdecydowanie mniej hojna niż Polska. Zadbala również o to, aby przyznane członkom kontyngentu amerykańskiego zwolnienia nie były nadużywane (co umowa o wzmocnionej współpracy wręcz umożliwia).

Poważnych różnic pomiędzy umową o wzmocnionej współpracy a umową Australia-USA dostarcza też kwestia obowiązywania i stosowania prawa. Zgodnie z art. 8 ust. 1 lit. a przyjęto jako zasadę generalną, że „władze wojskowe Stanów Zjednoczonych będą posiadać prawo wykonywania [*right to exercise*] w Australii wszelkiej jurysdykcji karnej i dyscyplinarnej wynikającej z prawa Stanów Zjednoczonych nad wszystkimi osobami, które podlegają wojskowemu prawu Stanów Zjednoczonych”; jako zasadę generalną – zgodnie z art. 8 ust. 1 lit. b – przyjęto równocześnie, że „władze Australii będą posiadać jurysdykcję nad członkami Sił Stanów Zjednoczonych, komponentu cywilnego i osób

zależnych w odniesieniu do przestępstw, w tym przestępstw związanych z bezpieczeństwem Australii, podlegających karze na podstawie prawa Australii”. Mamy więc do czynienia z równorzędną pozycją obydwu jurysdykcji.

Dalej, w art. 8 ust. 2 lit. a i b przyjęto, że każde z państw będzie mieć wyłączną jurysdykcję nad członkami Sił Zbrojnych USA, komponentu cywilnego i osobami zależnymi, jeżeli dany czyn stanowi przestępstwo tylko w świetle prawa jednego państwa (w tym przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu państwa), nie będąc jednocześnie przestępstwem według prawa drugiego państwa.

W razie zbiegu przepisów prawa Australii i USA przyjęto zaś odpowiednie zasady, które mają pozwalać na prawidłowe ustalenie właściwości (art. 8 ust. 3). Wskazano więc, że władza wojskowa USA uzyska pierwszeństwo w odniesieniu do przestępstw związanych wyłącznie z własnością lub bezpieczeństwem Stanów Zjednoczonych Ameryki albo przestępstw popełnionych wyłącznie przeciwko osobie albo własności członka Sił Stanów Zjednoczonych, komponentu cywilnego lub osoby zależnej, w stosunku do czynów, popełnionych w związku z działaniem lub zaniechaniem podczas wykonywania obowiązków służbowych. W odniesieniu do wszelkich pozostałych przestępstw (jak określono wprost w art. 8 ust. 3 lit. b) „Australia będzie posiadała prawo pierwszeństwa wykonywania swojej jurysdykcji”. Co więcej, w art. 8 ust. 4 bezpośrednio zastrzeżono, że tak przyznane Stanom Zjednoczonym Ameryki uprawnienia „nie przyznają władzom wojskowym Stanów Zjednoczonych żadnego prawa do sprawowania jurysdykcji nad osobami będącymi Australijczykami [*who are nationals of Australia*] albo mającymi miejsce zwykłego pobytu w Australii, jeżeli nie są członkami Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych”. Ustalono także (art. 8 ust. 5 lit. c), że w razie ujęcia sprawcy, który odpowiadać ma w ramach australijskiej jurysdykcji, pozostanie on zatrzymany przez Stany Zjednoczone Ameryki (przez czas przewidziany prawem amerykańskim), o ile znalazł się „w rękach” [*if he is in the hands*] USA. W związku z taką redakcją wskazanego postanowienia należy przyjąć, że implicite ustalono, iż władze australijskie mogą zatrzymać sprawcę danego przestępstwa i pozostanie on w dyspozycji tych władz (np. w razie ujęcia sprawcy przestępstwa na gorącym uczynku, w wyniku pościgu, czy innych czynności uprawnionych organów ścigania).

Mając na uwadze tak przyjęte rozwiązania w zakresie prawa karnego w umowie australijskiej, ciężko w ogóle porównywać je do ustaleń, które poczyniono na gruncie umowy o wzmocnionej współpracy zawartej przez Polskę. Za najlepszy komentarz posłużyć tu chyba może – bez ponownego przywoływania szczegółowych wniosków z przeprowadzonej poprzednio analizy – zacytowanie podstawowego postanowienia zawartego w art. 14 ust. 1 umowy zawartej przez Polskę. Określono tam, że „Rzeczpospolita Polska uznaje szczególne znaczenie nadzoru dyscyplinarnego władz Sił Zbrojnych USA nad członkami Sił Zbrojnych USA oraz skutki, jakie taki nadzór ma dla gotowości operacyjnej. Tym samym, Rzeczpospolita Polska, na wniosek Stanów Zjednoczonych i w celu realizacji zobowiązania o wzajemnej obronie, niniejszym korzysta ze swojego suwerennego prawa i zrzeka się pierwszeństwa Rzeczypospolitej Polskiej w sprawowaniu jurysdykcji karnej, stosownie do Artykułu VII ustęp 3 litera (c) umowy NATO SOFA”.

Zwrócić wypada tu tylko dodatkowo uwagę na okoliczność, że w umowie australijskiej nacisk położony został na przepisy karne, podczas gdy w umowie polskiej przyjęto, że „szczególne znaczenie” ma mieć nadzór dyscyplinarny, sprawowany przez władze Sił Zbrojnych USA nad członkami tychże Sił.

Umowa australijska poświęca również uwagę roszczeniom o charakterze cywilnym (odpowiedzialności odszkodowawczej). W tym zakresie jako zasadę przyjęto przede wszystkim zrzeczenie się przez obydwie rządy roszczeń odszkodowawczych względem siebie z tytułu odpowiedzialności powstałej w związku z wykonywaniem wspólnych działań (jak udział w operacjach wojskowych lub ćwiczeniach), o ile dotyczy to sytuacji, w których wykonywano obowiązki służbowe oraz szkoda dotyczyłaby własności wojskowej (por. art. 12 ust. 1).

W przypadku własności innego rodzaju (zgodnie z art. 12 ust. 2 lit. a) „kwestia odpowiedzialności zostanie rozstrzygnięta, a wartość szkody [*amount of damage*] zostanie oszacowana (...), przez jednego arbitra wybranego zgodnie z literą b niniejszego ustępu”. Warto podkreślić w tym kontekście, że – zgodnie z art. 12 ust. 2 lit b – taki arbiter zostanie wybrany w drodze porozumienia pomiędzy obydwoma Rządami „spośród obywateli Australii, którzy piastują lub piastowali wysokie stanowiska

sędziowskie”. Co do decyzji podejmowanych przez arbitra należy wskazać, że będą one (patrz: art. 12 ust. 2 lit. c) „wiążące i definitywne” [*binding and conclusive*].

Oprócz tak skonstruowanych relacji w zakresie roszczeń cywilnych na poziomie rządowym (w relacjach związanych ze szkodami dotyczącymi bezpośrednio państw-stron) w umowie australijskiej uregulowano również kwestię dochodzenia odpowiedzialności indywidualnej członków Sił Zbrojnych i pozostałego personelu amerykańskiego. Na podstawie art. 12 ust. 9 przyjęto więc, że „Z wyjątkiem roszczeń powstałych w związku z użytkowaniem pojazdów służbowych Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych, ubezpieczonych zgodnie z wymogami prawa australijskiego, roszczenia przeciwko członkom Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych, komponentu cywilnego lub osób zależnych, powstałe w Australii w wyniku czynów niedozwolonych lub zaniechania działania, których nie dopuszczono się w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych” dochodzone mogą być z zachowaniem kilku zasad. Pierwszą z nich jest zobowiązanie się rządu Australii, że takie roszczenia rozpoznawane będą w „uczciwy i sprawiedliwy sposób”, z wzięciem pod uwagę „wszystkich okoliczności sprawy”, nie wyłączając „postawy poszkodowanego”; sporządzony ma zostać też w takiej sytuacji odpowiedni raport (por. art. 12 ust. 9 lit a). Przygotowany raport dostarczony ma zostać rządowi USA, który zadecyduje, czy uznaje roszczenie (i zaferuje płatność *ex gratia*¹⁶), zgodnie z art. 12 ust. 9 lit. b.

Niezależnie od takiej możliwości uproszczonego modelu dochodzenia roszczeń przyjęto (art. 12 ust. 9 lit. d), że „Żadne z postanowień tego ustępu nie wpływa na jurysdykcję sądów australijskich w zakresie rozpoznawania powództw przeciwko członkom Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych, komponentu cywilnego lub osób zależnych, chyba że [*unless and until*] dokonano pełnego zaspokojenia roszczenia”. Istotne też, że w razie powstania wątpliwości, czy dany czyn niedozwolony lub zaniechanie miały miejsce w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych, kwestia ta zostanie – na mocy art. 12 ust. 10 – przekazana do rozstrzygnięcia arbitrowi (którego sposób ustanowienia omówiono powyżej). Jego decyzje mają zaś być „ostateczne i rozstrzygające” [*final and conclusive*].

Ponadto, dla dodatkowego zabezpieczenia strony australijskiej, umowa w art. 12 ust. 11 lit. a wprost wskazuje, że „Stany Zjednoczone nie będą domagać się wyłączenia [*immunity*] jurysdykcji sądów australijskich dla członków Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych, komponentu cywilnego lub osób zależnych, wobec cywilnej jurysdykcji sądów australijskich”.

Ostatecznie wyraźnie podkreślono też w art. 13, iż „Zgodnie z dotychczasowymi umowami, które pomiędzy Australią i Stanami Zjednoczonymi pozostają w mocy, Rząd Stanów Zjednoczonych przestrzega odpowiednich praw Związku Australijskiego oraz poszczególnych Stanów [*Commonwealth and State laws and regulations*]”, rozciągając takie obowiązki również na „personel Stanów Zjednoczonych”.

W porównaniu z takimi zapisami można przyjąć, że umowa o wzmocnionej współpracy pozbawiła Polskę możliwości skutecznego dochodzenia roszczeń cywilnych. Przede wszystkim „Członkowie Sił Zbrojnych lub personelu cywilnego nie podlegają żadnym postępowaniom dotyczącym roszczeń cywilnych ani karom administracyjnym w związku z działaniami lub zaniechaniami tych osób” (art. 18 ust. 1 umowy polskiej), przy zastrzeżeniu, że zastosowanie ma to znaleźć w odniesieniu do działań lub zaniechań takich osób „w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych”. Zważywszy jednak, że zgodnie z art. 18 ust. 3 umowy polskiej o tym, czy w danej sytuacji miało miejsce wykonywanie obowiązków służbowych „rozstrzygającym dowodem (...) jest zaświadczenie wydane przez biuro do spraw roszczeń Sił Zbrojnych USA”, pozycję Polski w relacjach z USA – w przeciwieństwie do pozycji Australii – można (w zakresie roszczeń cywilnych) ocenić jako całkowicie zależną od Amerykanów. Nie można zapominać też, że wszyscy Amerykanie objęci umową o wzmocnionej współpracy – na podstawie art. 18 ust. 6 – mogą również z powodzeniem unikać w ogóle postępowania przed sądem.

Różnice w umowie australijskiej można odnaleźć również na poziomie uznawania amerykańskich uprawnień do prowadzenia pojazdów. W art. 14 stwierdzono, że władze Australii będą akceptować (bez opłat i konieczności przeprowadzania egzaminu) ważne zezwolenia i uprawnienia wydane przez

¹⁶ Płatność *ex gratia* polega na dokonaniu wypłaty określonej sumy przez rząd, jakąś organizację lub ubezpieczyciela (tytułem odszkodowania lub innych roszczeń), bez konieczności przyjmowania przez stronę wypłacającą odpowiedzialności.

odpowiednie władze amerykańskie dla celów prowadzenia pojazdów wojskowych. W zakresie pozostałych pojazdów wprowadzono zaś wymóg, aby przez członków Sił Zbrojnych USA, komponentu cywilnego lub osoby zależne uzyskane zostało „zezwolenie na prowadzenie pojazdów lub prawo jazdy wydane przez odpowiednie władze australijskie”.

W umowie o wzmocnionej współpracy Amerykanie nie tylko zostali zwolnieni z konieczności pozyskiwania odpowiednich uprawnień, ale też de facto uprawnieni do prowadzenia pojazdów tylko na podstawie jednostronnej decyzji władz amerykańskich.

Podobnie wygląda kwestia rejestracji pojazdów: zgodnie z art. 14 ust. 2 pojazdy służbowe mają być odpowiednio oznaczone, zaś na podstawie art. 14 ust. 3 prywatne pojazdy mają zostać wyposażone w australijskie tablice rejestracyjne „zgodnie z wymogami mających zastosowanie praw i regulacji obowiązujących w Australii”.

W kwestii posiadania broni przez członków Sił Zbrojnych USA przyjęto, że mogą oni „posiadać i nosić broń pod warunkiem, że są do tego uprawnieni na podstawie swoich rozkazów oraz z zastrzeżeniem, że dla noszenia broni poza obszarami i obiektami pozostającymi w użyciu przez Siły Zbrojne Stanów Zjednoczonych potrzebne są dodatkowe ustalenia z odpowiednimi organami obydwu Rządów”. Nie przewidziano żadnych ustaleń, które odnosiłyby się do broni cywilnej i w jakikolwiek sposób dodatkowo uprawniały Amerykanów w tym zakresie.

W umowie zawartej przez Polskę w tym względzie przewidziano dalece uprzywilejowaną pozycję Amerykanów (nie tylko członków Sił Zbrojnych USA, ale również komponentu cywilnego), umożliwiając im de facto posiadanie i noszenie broni w nieograniczony sposób (por. art. 8 umowy polskiej i przedstawione powyżej uwagi szczegółowe).

Warto w tym kontekście odnieść się też do kwestii mundurów – umowa polska dopuszcza, aby członkowie Sił Zbrojnych USA ich nie nosili (por. art. 7 umowy polskiej i poczynione uprzednio uwagi), podczas gdy umowa australijska w art. 18 przewiduje, że „warunki określające możliwość noszenia stroju cywilnego przez członków Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych będą takie same, jak te, które tyczą się odpowiednich Sił Australii”.

Co do obszarów i obiektów używanych przez Stany Zjednoczone Ameryki przyjęto jako wyjątkową (por. art. 20 ust. 3) możliwość „wyznaczania obszarów w obrębie budynków, części budynków lub instalacji w obiektach lub obszarach [*designate areas comprising buildings or portions of buildings or installations in premises or areas*], które przez Siły Zbrojne Stanów Zjednoczonych są używane lub zajmowane, jako obszary do których wstęp mieć będzie tylko personel wyznaczony przez lokalnego dowódcę amerykańskiego”. Zastrzeżono tu też dodatkowo, że za bezpieczeństwo tak wyznaczonych obszarów odpowiadają Siły Zbrojne USA.

Amerykanom przyznano też ograniczone prawo pilnowania „obozów, placówek albo innych obiektów lub obszarów, w obrębie których Siły Zbrojne Stanów Zjednoczonych przebywają samodzielnie [*have exclusive occupation*], w wyniku porozumienia z Rządem Australii” (art. 20 ust. 1). Na zewnątrz takich obiektów lub obszarów (art. 20 ust. 2) „żandarmeria wojskowa Stanów Zjednoczonych będzie używana [*will be employed*] wyłącznie na podstawie uzgodnień z odpowiednimi władzami australijskimi oraz we współpracy z [*in liaison with*] tymi odpowiednimi władzami australijskimi”, jednak tylko w zakresie, w jakim jest to potrzebne dla zapewnienia ochrony instalacji amerykańskich w obrębie „obiektów lub obszarów, których Siły Zbrojne Stanów Zjednoczonych mogą używać, ale nie zajmują ich samodzielnie” (art. 20 ust. 2 lit. a) albo jeśli „jest to konieczne dla zaprowadzenia dyscypliny i porządku pomiędzy członkami Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych oraz zapewnienia im bezpieczeństwa” (art. 20 ust. 2 lit. b). W umowie brak natomiast wzmianek, aby Siły Zbrojne Australii były w omówionym tu zakresie nadzoru, czy ochrony poszczególnych obszarów, jakkolwiek ograniczone.

Nie ma tu więc mowy o przekazywaniu całych baz czy terenów – jako obszarów wręcz eksterytorialnych – na wyłączny użytek amerykański (o czym można mówić na gruncie umowy zawartej przez Polskę).

Amerykanie mogą korzystać z usług publicznych i infrastruktury publicznej „stanowiącej własność, kontrolowanej lub regulowanej przez Rząd Australii lub jego instytucje [*its instrumentalities*]” na warunkach (uwzględniając również opłaty i koszty) „nie mniej korzystnych niż zapewniane innym

użytkownikom w tożsamych okolicznościach, chyba że ustalone zostanie to odrębnie w inny sposób” (art. 23 ust. 1). Wyjątek uczyniono tu w odniesieniu do opłat związanych z wykorzystywaniem jakiegokolwiek australijskiego lotniska, zastrzegając jednak, że „Rząd Stanów Zjednoczonych będzie partycypował w kosztach utrzymania i eksploatacji jakiegokolwiek lotniska w rozsądnym i sprawiedliwym zakresie, mając na uwadze poziom wykorzystania lotniska przez statki powietrzne działające [*operating*] w związku z działalnością Rządu Stanów Zjednoczonych” (art. 23 ust. 2). Dalej stwierdzono zaś, że wartości tych kwot zostaną uzgodnione przez oba rządy w oddzielnym porozumieniu. Ostatecznie zastrzeżono też, że „Statki powietrzne stanowiące własność albo obsługiwane przez lub w imieniu Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych będą przestrzegać lokalnych przepisów o kontroli ruchu lotniczego w trakcie pobytu w Australii”. Co do jednostek pływających Sił Zbrojnych USA przyjęto w art. 23 ust. 3, że nie będą podlegać opłatom portowym ani też nie będą poddawane przymusowemu pilotażowi.

W postanowieniach końcowych umowy australijskiej przyjęto, że obowiązywać będzie ona (art. 24 ust. 2) „przynajmniej przez 25 lat albo dłużej” z zastrzeżeniem możliwości jej wypowiedzenia w terminie „180 dni od dnia w którym jeden z Rządów przedstawi drugiemu Rządowi pisemną notę”. Dodatkowo zastrzeżono też (art. 24 ust. 3), że umowa wygaśnie, jeśli oba rządy zawrą porozumienie dotyczące ich wzajemnej obecności na swoich terytoriach (z chwilą zawarcia takiego porozumienia).

W tym miejscu przypomnieć warto, że na gruncie zawartej przez Polskę umowy o wzmocnionej współpracy, na podstawie art. 37 ust. 2 ustalono, że „(...) umowa jest zawarta na czas nieokreślony. Może ona być wypowiedziana w drodze pisemnego powiadomienia przez każdą ze Stron o zamiarze wypowiedzenia i w takim wypadku traci moc po upływie dwóch (2) lat od dnia otrzymania noty informującej o wypowiedzeniu”.

Umowa o statusie sił (*The force posture agreement*)

Omawiana tu umowa związana jest z inicjatywami *Force Posture*, do których odwołuje się w preambule oraz art. 2 ust. 1. Zgodnie z komunikatem Ministerstwa Obrony Australii inicjatywy tego typu stanowią „rozszerzenie istniejącego sojuszu obronnego ze Stanami Zjednoczonymi”, a ich celem jest „poprawa wzajemnych zdolności operacyjnych [*to improve interoperability*] pomiędzy Australią i Siłami Zbrojnymi USA, zapewnienie możliwości nawiązania współpracy z partnerami w rejonie Indo-Pacyfiku, promowanie stabilności regionalnej oraz lepsze przygotowanie obydwu narodów dla reagowania na nieprzewidziane sytuacje, w tym niesienia pomocy humanitarnej i pomocy w razie klęsk żywiołowych”¹⁷.

Umowę tę można postrzegać jako pewne rozwinięcie dotychczasowych porozumień, z tym jednak zastrzeżeniem, że dotyczyć ma określonych inicjatyw, co do których oba państwa uznały, że dla ich realizacji potrzebują dodatkowych ram prawnych (zwłaszcza w kontekście omówionej powyżej umowy typu SOFA z 1963 r.). Ma więc charakter szczegółowy, a nie ogólny i w tym sensie bliższym odpowiednikiem umowy o wzmocnionej współpracy zawartej przez Polskę pozostaje niewątpliwie umowa SOFA z 1963 r.

Preambula umowy odwołuje się oczywiście do traktatu ANZUS z 1951 r., ale też innych umów, które wiążą Australię i USA w zakresie wojskowości (przypominając, że nie tracą mocy obowiązującej – również co do umowy SOFA z 1963 r.). Znamienne też, że umawiające się państwa-strony określiły, że możliwa do wprowadzenia na podstawie niniejszej umowy obecność amerykańska w obrębie australijskich obiektów i terenów ma odbywać się w ramach systemu rotacyjnego (do tego w zakresie wspólnie określonym przez strony). Zastrzeżono też, że taka amerykańska obecność możliwa jest jedynie „na zaproszenie Australii”.

Doprecyzowując przedmiot umowy w art. 2 ust. 2 przyjęto, że umowa ta przede wszystkim „zapewnia niezbędną autoryzację Stanom Zjednoczonym, aby podejmować wspólnie określone działania w ramach Inicjatyw *Force Posture*, w, z lub przez Australię”. Odnosząc się do inicjatyw możliwych do podjęcia na podstawie tej umowy, w art. 2 ust. 4 wskazano, że mogą one dotyczyć: ćwiczeń, współpracy w zakresie bezpieczeństwa, wspólnych i połączonych działań szkoleniowych, pomocy

¹⁷ <https://www.defence.gov.au/initiatives/usfpi/>

humanitarnej i działań w razie klęsk żywiołowych oraz innych aktywności, które strony wspólnie określają.

W art. 2 ust. 5 zastrzeżono, że umowa zostanie przez obie strony odpowiednio implementowana oraz że zostanie to przeprowadzone przez Australię w taki sposób, żeby „nie miało to negatywnego wpływu na gotowość Sił Zbrojnych Australii, ani możliwości lub funkcje Związku Australijskiego, Stanów lub Rządów Terytorialnych”.

Dla podejmowania poszczególnych aktywności przewidzianych przez umowę oraz ustalenia warunków tej aktywności, podstawą uczyniono konsultacje (których ogólną formułę wskazano w art. 3). Właśnie przez pryzmat tego przepisu należy postrzegać podstawowe założenia niniejszego porozumienia.

Art. 4 ust. 1, zastrzegając „pełne poszanowanie prawa Australii” przyznał Siłom Zbrojnym USA i ich wykonawcom kontraktowym (których ta umowa również częściowo uwzględnia) „nieograniczony dostęp i prawo korzystania z uzgodnionych obiektów i obszarów dla działań podejmowanych w związku z niniejszą umową”. Warto w tym miejscu dopowiedzieć też, że zgodnie z definicją wskazaną w art. 1 gdy mowa o „uzgodnionych obiektach i obszarach” nie chodzi w żadnym razie o wyłączny do nich dostęp, który by ograniczał czy też wykluczał Australijczyków. Art. 4 ust. 2 określa, czego mogą dotyczyć czynności podejmowane w obrębie takich obiektów i obszarów, wskazując na: ćwiczenia, tranzyt, wsparcie oraz aktywności powiązane, w postaci: tankowania statków powietrznych, przechowywania okrętów, tymczasowej konserwacji pojazdów, okrętów i statków powietrznych, tymczasowe zakwaterowanie personelu, komunikację, przygotowanie sprzętu, zapasów i materiałów, wysyłanie sił i materiałów i innych aktywności uzgodnionych przez strony.

Co do ograniczonej wyłączności Amerykanów wobec poszczególnych obszarów, art. 4 ust. 4 stanowi, iż „Australia przyznaje Stanom Zjednoczonym kontrolę operacyjną nad uzgodnionymi obiektami i obszarami lub ich częściami, wskazanymi na zasadach określonych w art. 20 ust. 3 umowy SOFA”. Następuje tu więc odesłanie do (omówionej powyżej) umowy z 1963 r. i zasad, na jakich ograniczoną wyłączność Amerykanie mogą otrzymać.

Dalej art. 4 ust. 4 umowy o statusie sił upoważnia do aktywności budowlanej oraz wykonywania przeróbek i ulepszeń w obrębie takich obiektów i obszarów. Niezależnie jednak od takich postanowień, w art. 4 ust. 5 przewidziano, że „Ministerstwo Obrony Australii będzie mieć dostęp do wszystkich ustalonych obiektów i obszarów”. Co do zasad, na jakich ten dostęp ma być zachowany umowa odsyła do art. 6 ust. 4, który wskazuje, że strony opracują wspólne zasady TTP (czyli: taktyki, techniki i procedury [*tactics, techniques and procedures*]) dla „integracji ochrony, bezpieczeństwa i zabezpieczenia [*protection, safety, and security*] obszarów wskazanych” (w domyśle: wskazanych na zasadach określonych w art. 20 ust. 3 umowy SOFA).

Na powyższych zasadach Australia dopuściła więc kontrolę nad określonymi obiektami i obszarami, zachowując jednocześnie kluczowe w stosunku do nich uprawnienia i możliwość kontrolowania tego, co dzieje się na całym jej terytorium. Podkreślenia tu wymaga ponownie, że w Australii zawsze jako priorytet wskazywano, żeby na jej terytorium nie było obcych baz. Z postulatu tego jak widać nie zrezygnowano nawet w stosunku do Amerykanów (niezależnie od ścisłej i długoletniej współpracy militarnej, wspólnych doświadczeń na tym pola oraz bezdyskusyjnego istnienia stabilnego sojuszu, który łączy oba państwa, a który można datować już przynajmniej na pół wieku).

W art. 4 ust. 8 dookreślono zasady, na jakich wznoszone mogą być poszczególne konstrukcje oraz wykonywane przeróbki lub ulepszenia. Zastrzeżono tu nie tylko obowiązek konsultowania się obydwu stron w tym zakresie (nim Amerykanie przystąpią do takich działań), ale wprost wskazano też, że „Wszelkie wymagania techniczne i standardy konstrukcyjne każdego takiego projektu podejmowanego przez lub w imieniu Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych powinny być spójne z wymogami i standardami obydwu Stron”. Jednocześnie też w art. 4 ust. 9 wskazano, że Agent Wykonawczy działający w imieniu Australii pomoże Amerykanom w takich przedsięwzięciach, poprzez udział w pozyskaniu koniecznych Związkowych, Stanowych, Terytorialnych i lokalnych upoważnień i zezwoleń.

Polska wypada więc mniej korzystnie również w tym zakresie, bowiem w umowie o wzmocnionej współpracy nie zastrzeżono konieczności uzyskiwania jakichkolwiek zgód lub pozwoleń na tego typu prace przez Amerykanów.

W kwestii dostaw i przechowywania amerykańskiego mienia warto odnotować, że poza uprzednimi obowiązkami informacyjnymi po stronie USA (w postaci konieczności przedstawienia powiadomienia) w tym zakresie (por. art. 7 ust. 1) przewidziano również po stronie Australii nawet nie możliwość, a obowiązek „niezwłocznego wniesienia sprzeciwu w odniesieniu do takiego powiadomienia, jeśli jakkolwiek sprzęt wojskowy [*materiel*] okazałby się niezgodny z prawem australijskim” (art. 7 ust. 2). Dalej w przepisie tym wskazano, że USA będą to respektować. W zakresie, w jakim w danych miejscach Amerykanie składować będą swoje rzeczy, Australia przyznała im (art. 7 ust. 3) prawo wyłącznego korzystania z takiego miejsca, jak też dowolnego usunięcia znajdujących się tam rzeczy (z obowiązkiem poinformowania o tym Australii). Jest to więc najdalej idąca koncesja Australii na rzecz USA co do dostępu do przestrzeni na jej terytorium.

Szczegółowo określono też kwestię ponoszenia kosztów (por. art. 10), przyjmując przede wszystkim jako zasadę (art. 10 ust. 1) proporcjonalne w nich partycypowanie przez każdą ze stron.

Zgodnie z art. 14 umowy Australia zachowuje prawo własności nad wszystkimi uzgodnionymi obiektami i obszarami. Wszelkie wniesione przez Amerykanów konstrukcje, czy poczynione ulepszenia stają się również własnością Australii, jednak z prawem ich dalszego używania przez Amerykanów, do czasu aż będzie to potrzebne.

Zgodnie z art. 14 ust. 2 Amerykanie mają mieć prawo niezakłóconego dostępu do wszystkich uzgodnionych obiektów i obszarów. Zwrot zajmowanych przez Amerykanów obiektów i obszarów ma nastąpić w całości, gdy nie będą już dłużej przez nich wykorzystywane (art. 14 ust. 3), co dotyczy również konstrukcji wzniesionych przez Amerykanów oraz innych ulepszeń lub przeróbek, które mogłyby wdrożyć. W tym zakresie umowa nie przewiduje żadnego wyrównania poniesionych przez USA kosztów ze strony Australii (w przeciwieństwie do postanowień wynikających z umowy o wzmocnionej współpracy), a ogólne zasady na jakich nastąpić ma zwrot przekazuje do oddzielnego ustalenia w drodze wzajemnych konsultacji.

W omawianej umowie ponownie odniesiono się do kwestii uprawnień do prowadzenia pojazdów, w pewnym zakresie modyfikując tę kwestię (w stosunku do regulacji wynikających z umowy SOFA z 1963 r.). W art. 11 ust. 1 przyjęto, że Australia będzie akceptować jako wystarczające (bez egzaminu czy opłat) ważne uprawnienia wydane przez USA, w stosunku do korzystania z pojazdów będących własnością albo najętych przez USA.

Analogiczne rozwiązanie przyjęto w art. 11 ust. 3 dla uprawnień medycznych (czy innych specjalistycznych), licencji technicznych lub handlowych oraz innych zaświadczeń o kwalifikacjach wydanych przez USA. W art. 11 ust. 2 wskazano zaś, że „Australia będzie pomagać Siłom Zbrojnym Stanów Zjednoczonych i wykonawcom Stanów Zjednoczonych w pozyskaniu albo uznaniu prawa jazdy dla kierowania prywatnymi pojazdami” (przyjmując analogiczne rozwiązanie w art. 11 ust. 4 do innych uprawnień specjalistycznych).

Szerokie i dość daleko idące uprawnienia otrzymały Stany Zjednoczone Ameryki co do poruszania się okrętów i pojazdów obsługiwanych wyłącznie przez Siły Zbrojne USA. W art. 12 ust. 1 określono, że mogą wejść, opuścić oraz poruszać się swobodnie po terytorium Australii oraz po wodach terytorialnych Australii. Analogicznie postanowiono co do poruszania się statków powietrznych.

W tym zakresie umowa australijska przedstawia daleko idące podobieństwo do umowy zawartej przez Polskę, z tą jednak istotną różnicą, że umowa o wzajemnej współpracy ma zastosowanie ogólne, podczas gdy zakres zastosowania omawianej tu umowy został ograniczony do uzgodnionych wspólnie przez strony zadań. Koncesje tego typu – w świetle omówionej też powyżej australijskiej umowy SOFA z 1963 r. – mają nieporównywalnie bardziej ograniczony charakter i to je należy zestawiać z umową polską.

Wykonawcy amerykańscy – zgodnie z art. 17 ust. 1 – są uprawnieni do wejścia oraz opuszczenia terytorium Australii w związku z działaniami związanymi z omawianą tu umową. Zastrzeżono tu jednak wymóg posiadania nie tylko ważnego paszportu, ale również odpowiedniej wizy. Dla Australii

zastrzeżono też możliwość wydania takiej wizy, przyznania jej warunkowo albo odmowy jej wydania. Zgodnie też z art. 17 ust. 2 Australia „zachowuje prawo wykonywania karnej i cywilnej jurysdykcji nad wykonawcami Stanów Zjednoczonych”.

Przeanalizowana tu umowa o statusie sił zawarta została na czas 25 lat i dłużej (art. 21 ust. 3). Może ona zostać rozwiązana z zachowaniem okresu wypowiedzenia wynoszącego 1 rok, przy pomocy pisemnej noty przekazanej drugiej stronie kanałami dyplomatycznymi. W art. 21 ust. 5 zastrzeżono ponadto, że rozwiązanie umowy nie będzie skutkowało zwolnieniem stron z wykonania ich zobowiązań wynikających z implementacji umowy, uwzględniając w tym koszty, roszczenia, bezpieczeństwo informacji niejawnych oraz nieporozumienia.

Obecność Sił Zbrojnych USA w Iraku

Podjęta w tym miejscu analiza ma na celu omówienie najważniejszych postanowień w kontekście zasad, na jakich od 1 stycznia 2009 r. Siły Zbrojne Stanów Zjednoczonych i towarzyszące im komponenty cywilne przebywały w Iraku.

Przeprowadzona na początku analiza umowy o wzmocnionej współpracy zawarta przez Polskę stanowi tu – podobnie jak w przypadku analizy umów australijskich – swoisty punkt wyjścia dla określenia kryterium przedmiotowego prowadzonej analizy.

Poszczególne zapisy umowy zawartej przez USA i Irak odniesione zostały do umowy zawartej przez USA i Polskę, celem określenia podobieństw oraz różnic. Ograniczono się do najważniejszych kwestii, które zidentyfikowano w trakcie poprzednio przeprowadzonych rozważań (nad umową dotyczącą obecności wojsk amerykańskich w Polsce). Dla zachowania czytelności i wyeksponowania waloru porównawczego, każdą z wyodrębnionych kwestii od razu zestawiano z regulacjami zawartymi w umowie podpisanej przez Polskę. Starano się przy tym unikać powtórzeń i odnosić raczej do samych konkluzji (poczynionych w trakcie analizy umowy o wzmocnionej współpracy), niż ponawiać rozbudowane nieraz wywody.

Oprócz samego zestawienia postanowień dotyczących poszczególnych aspektów amerykańskiej obecności (które w umowie uregulowano), od razu dodaliśmy też odpowiedni komentarz, którym możliwie konkretnie określaliśmy, która z umów zawiera postanowienia korzystniejsze z perspektywy interesu państwa umawiającego się z USA (a więc odpowiednio Iraku albo Polski).

Kontekst sytuacyjny

19 marca 2003 r. Siły Zbrojne USA (wspierane między innymi przez Wojsko Polskie) dokonały inwazji na Irak. Walki trwały około jednego miesiąca, a pierwsza faza operacji formalnie zakończyła się 1 maja 2003 r. Ich następstwem stało się obalenie dotychczasowej władzy irackiej i jej przejęcie przez Amerykanów (w formie okupacyjnego rządu tymczasowego: ORHA – *Office for Reconstruction and Humanitarian Assistance* oraz następnie CPA – *Coalition Provisional Authority*). Kolejne formy zarządu państwem narzucane były Irakijczykom aż do 2006 r., kiedy – po uprzednio przeprowadzonych przygotowaniach – wymuszono transformację Iraku w państwo demokratyczne.

Zmiana formy rządów i chęć ustabilizowania przez Amerykanów statusu Sił Zbrojnych USA, spowodowała podjęcie prac nad umową typu SOFA, która miałaby stanowić legalną podstawę dalszej obecności Sił Zbrojnych USA w podbitym i zreorganizowanym państwie irackim. Ze względu na obawy sił politycznych Iraku o naruszenie jego suwerenności nie powiodły się negocjacje nad umową ramową, dotyczącą długoterminowej (stałej) obecności wojskowej. Prace nad ostatecznie zawartym porozumieniem trwały praktycznie na przestrzeni całego roku 2008. Do zatwierdzenia umowy przez stronę iracką doszło 16 listopada 2008 r., a podpisania jej następnego dnia (przez ministra spraw zagranicznych Iraku Hoszjara Zebariego i amerykańskiego ambasadora w Iraku Ryana Crockera). Proces ratyfikacji, podjęty przez iracki parlament 27 listopada 2008 r., ostatecznie zakończył się zatwierdzeniem uzgodnionej treści umowy przez radę prezydencką 4 grudnia 2008 r.

Od strony konstrukcyjnej umowa zawarta przez Irak może być traktowana jako odpowiadająca umowie o wzmocnionej współpracy, jaką zawarła Rzeczpospolita Polska. Umowa iracka nie stanowi rozwinięcia wcześniejszych relacji, lecz traktowana powinna być jako odpowiedź na „potrzebę chwili”,

wynikającą wprost z obalenia poprzedniej władzy w wyniku inwazji USA i utrzymującej się obecności wojsk amerykańskich na terytorium Iraku.

Szczególnie charakterystyczne też, że już na etapie prowadzonych negocjacji w irackiej opinii społecznej pojawiały się liczne głosy niezadowolenia, a nawet oskarżenia o zdradę interesów Iraku. Zauważalna część środowisk taką retorykę utrzymała również po podpisaniu umowy, wskazując na zawarte w niej postanowienia jako niekorzystne i dalece faworyzujące USA¹⁸.

Umowa między Stanami Zjednoczonymi Ameryki i Republiką Iraku w sprawie wycofania Sił Zbrojnych USA z Iraku i organizacji ich działań podczas tymczasowej obecności w Iraku

Umowę rozpoczyna preambuła, w której – ewidentnie abstrahując od całego kontekstu sytuacyjnego związanego z obecnością wojsk amerykańskich w Iraku – wskazano, że postanowienia w niej zawarte przyjęto „w oparciu o zidentyfikowaną potrzebę wzmocnienia wspólnego bezpieczeństwa, zapewnienia pokoju i stabilności na świecie, walki z terroryzmem w Iraku oraz współpracy w sferze bezpieczeństwa i obronności”. Ponadto zapisano, że umowa ma służyć „powstrzymaniu agresji i zagrożeń wobec suwerenności, bezpieczeństwa i integralności terytorialnej Iraku oraz jego demokratycznego, federalnego i konstytucyjnego systemu”. Zastrzeżono też „brak uszczerbku dla suwerenności Iraku w obrębie jego terytorium, wód i przestrzeni powietrznej”.

Zgodnie z art. 1 przyjęto, że umowa ma służyć uregulowaniu „tymczasowej obecności, działań oraz wycofania Sił Zbrojnych USA z Iraku”. Przedmiotowo umowa ta odpowiada więc umowie o wzmocnionej współpracy podpisanej przez Polskę (por. art. 1, zwłaszcza ust. 2), z tą zasadniczą różnicą, że umowa iracka wprost wskazuje na docelowe „wycofanie Sił Zbrojnych USA z Iraku”, czego konstrukcyjnie nie wpisano w umowę o wzmocnionej współpracy zawartej przez Polskę.

W tym kontekście warto już tutaj wskazać, że zgodnie z art. 30 ust. 1 umowy irackiej miała ona obowiązywać przez trzy lata, chyba że zostałyby wcześniej wypowiedziana. Przewidziany okres wypowiedzenia umowy (zgodnie z art. 30 ust. 3) ustalono na jeden (1) rok, przy czym zgodnie z art. 24 ust. 1 „Siły Zbrojne USA wycofają się z całego terytorium irackiego w całości nie później niż 31 grudnia 2011 r.”

Na gruncie zawartej przez Polskę umowy o wzmocnionej współpracy, za odpowiednik wskazanych tu postanowień umowy irackiej należy uważać art. 37 ust. 2, zgodnie z którym „(...) umowa jest zawarta na czas nieokreślony. Może ona być wypowiedziana w drodze pisemnego powiadomienia przez każdą ze Stron o zamiarze wypowiedzenia i w takim wypadku traci moc po upływie dwóch (2) lat od dnia otrzymania noty informującej o wypowiedzeniu”.

Art. 2 umowy irackiej poświęcono określeniu stosowanych pojęć oraz ich definicji i kilka spośród tychże warto odnieść do sytuacji, w jakiej – na podstawie zawartej przez siebie umowy – znalazła się Polska.

W umowie irackiej przyjęto rozróżnienie „pojazdów służbowych” (art. 2 ust. 6 – *official vehicles*) od „pojazdów wojskowych” (art. 2 ust. 7 – *military vehicles*); dla tych drugich wskazano, że należy przez to rozumieć „wszystkie typy pojazdów używanych przez Siły Zbrojne Stanów Zjednoczonych, które zostały oryginalnie zaprojektowane z przeznaczeniem do użycia ich do działań zbrojnych” zastrzegając ponadto „umieszczenie specjalnych odróżniających numerów i symboli, zgodnie z wytycznymi i regulacjami stosowanymi w Siłach Zbrojnych USA”.

Przypomnijmy, że na gruncie umowy zawartej przez Polskę (zgodnie z art. 11 ust. 1) także wyróżniono dwie kategorie pojazdów (bojowe oraz niebojowe), przy czym wskazano, że za pojazdy niebojowe należy uważać pojazdy „określone jako takie przez Siły Zbrojne USA”, czyli – w przeciwieństwie do umowy irackiej – bez jakiegokolwiek kryterium obiektywnego, lecz wyłącznie w oparciu o deklarację amerykańską.

W tym kontekście warto też zauważyć, że – przeciwnie do postanowień zawartych w umowie podpisanej przez Polskę – w sytuacji wydawania pojazdom amerykańskim irackich tablic

¹⁸ Por. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), *Status of Force Agreement between The Republic of Iraq and the United States of America*, Toolkit – Legislating for the Security Sector (6.1), 2008, s. 9 i 10

rejestracyjnych „władze Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych poniosą na rzecz władz irackich koszt takich tablic”.

W art. 2 ust. 2 wskazano jak rozumieć „uzgodnione obiekty i tereny” [*agreed facilities and areas*] i przyjęto, że są to „te irackie obiekty i tereny stanowiące własność Rządu Iraku, które są używane przez Siły Zbrojne USA w trakcie obowiązywania niniejszej umowy”. Art. 5 ust. 3 wspomina dodatkowo o obiektach i terenach, co do których uzgodnione zostaje wyłączenie ich używania przez USA. Określono tam, że Stany Zjednoczone Ameryki ponosić będą wszelkie koszty związane z konstrukcją, zmianą albo ulepszeniem takich obiektów i terenów, zastrzegając jednocześnie, że ich przeprowadzenie będzie konsultowane z Rządem Iraku, a w przypadku „projektowania poważnych konstrukcji i zmian” [*for major construction and alteration projects*] musi to uzyskać jego zgodę. Obiekty i tereny oddane Amerykanom do wyłącznego użytku (zgodnie z art. 6 ust. 3) pozostawiono pod kontrolą USA, wraz z prawem kontrolowania przez nich wejścia (czyli analogicznie jak w przypadku Polski).

W tym zakresie umowy iracka oraz polska są więc do siebie podobne, choć z pewnymi różnicami na niekorzyść Polski. W umowie o wzmocnionej współpracy znaleźć można chociażby regulę ponoszenia proporcjonalnych kosztów eksploatacji obiektów przez stronę amerykańską tylko domyślnie (ze wskazanym wprost zastrzeżeniem o możliwości zmiany zasad ponoszenia tych kosztów), gdzie w umowie irackiej takie postanowienie ma charakter stanowczy (por. art. 5 ust. 3 i ust. 4 umowy irackiej). W kwestii wykonywania robót budowlanych, zmian i ulepszeń przez Amerykanów, Polska również wypada mniej korzystnie: w umowie o wzmocnionej współpracy nie zastrzeżono – w przeciwieństwie do umowy irackiej – konieczności uzyskiwania jakichkolwiek zgód lub pozwoleń na tego typu prace przez Amerykanów. Dodatkowo w umowie zawartej przez Polskę strony zobowiązane zostały aby, przy zwrocie mienia, ustalić rekompensatę na rzecz USA. Umowa iracka w art. 5 ust. 6 określiła natomiast, że „Takie obiekty i tereny zostaną przekazane Rządowi Iraku bez żadnego zadłużenia i obciążeń finansowych”.

Warto też porównać, jak wygląda kwestia przechowywania sprzętu oraz innego mienia przez Amerykanów.

W umowie irackiej uregulowane zostało to przez art. 7, zgodnie z którym „Siły Zbrojne USA mogą umieszczać wewnątrz uzgodnionych obiektów i terenów oraz w innych uzgodnionych tymczasowych lokalizacjach, sprzęt obronny [*defense equipment*], zapasy zaopatrzenia [*supplies*] i materiały [*materials*], które są potrzebne Siłom Zbrojnym Stanów Zjednoczonych w związku z wykonywaniem uzgodnionych niniejszą umową aktywności”. Zastrzeżono też wyraźnie, że wskazane rzeczy nie mogą być związane, zarówno bezpośrednio, jak i pośrednio, z „systemami broni masowego rażenia (bronią chemiczną, bronią nuklearną, bronią radiologiczną, bronią biologiczną oraz odpadami pozostającymi w związku z takiego rodzaju bronią)”. Stany Zjednoczone Ameryki zostały również zobowiązane do „dostarczenia Rządowi Iraku najważniejszych informacji na temat liczby oraz rodzajów wszystkich rzeczy”.

W przypadku Polski, na podstawie art. 6 ust. 1, Siły Zbrojne USA mogą transportować, rozlokowywać i przechowywać dowolne mienie, sprzęt, zaopatrzenie i materiały, w dowolnej ilości oraz w dowolnym z (tak obecnie, jak i w przyszłości) uzgodnionych obiektów lub terenów na terytorium RP.

Konstrukcja przyjęta w umowie podpisanej przez Polskę nie ogranicza więc możliwości transportu i przechowywania mienia ze względu na jego rodzaj, (co zastosowano na gruncie umowy irackiej), ani też ilość (co w umowie irackiej uwzględniono w sposób miękki, tzn. w art. 7 postanawiając, iż „Użycie i przechowywanie takiego sprzętu będzie proporcjonalne do tymczasowych misji Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych w Iraku, zgodnie z art. 4 niniejszej umowy”).

Na gruncie umowy zawartej przez Irak, jako jedną z głównych zasad wskazano, że „W czasie podejmowania działań zbrojnych [*military operations*] na podstawie niniejszej umowy, pozostaje obowiązkiem członków Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych oraz komponentu cywilnego aby przestrzegać irackich praw, zwyczajów, tradycji i konwencji oraz powstrzymać się od jakichkolwiek działań, które pozostawałyby niezgodne z literą i duchem niniejszego porozumienia” (art. 3 ust. 1). Dalej wprost wskazano, że „Obowiązkiem Stanów Zjednoczonych jest zastosować wszelkie konieczne dla osiągnięcia tego celu środki”.

Regulując w tym duchu kwestię jurysdykcji przyjęto we wstępie art. 12, że Stany Zjednoczone „uznają suwerenne prawo Iraku do określania i egzekwowania zasad prawa karnego i cywilnego na swoim terytorium”. W art. 12 ust. 1 wskazano zaś, że „Irak otrzymuje prawo pierwszeństwa [*shall have the primary right*] sprawowania jurysdykcji nad członkami Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych oraz komponentu cywilnego w sprawach dotyczących poważnych przestępstw określonych zgodnie z ust. 8, gdy takie przestępstwa zostaną popełnione poza uzgodnionymi obiektami i terenami oraz poza czasem pełnienia służby”. Ponadto, w art. 12 ust. 2 przyjęto bez zastrzegania dodatkowych okoliczności, że „Irak otrzymuje pierwszeństwo sprawowania jurysdykcji nad wykonawcami kontraktowymi USA oraz pracownikami wykonawców kontraktowych”. Dla Stanów Zjednoczonych zastrzeżono w art. 12 ust. 3 pierwszeństwo sprawowania jurysdykcji przede wszystkim w stosunku do członków Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych i komponentu cywilnego „w sprawach dotyczących uzgodnionych obiektów i terenów”, ponadto także „w czasie służby poza uzgodnionymi obiektami i terenami” oraz „w sytuacjach nieobjętych zakresem ust. 1”.

Zgodnie z art. 12 ust. 9 o tym, czy dane naruszenie miało miejsce w czasie wykonywania obowiązków służbowych decyduje strona amerykańska (z miękkimi uprawnieniami – na zasadzie przekazywania informacji i konsultacji – po stronie Iraku).

Szczegółowa analiza umowy o wzmocnionej współpracy została już w tym zakresie przeprowadzona powyżej, stąd w tym miejscu warto jedynie przypomnieć i podkreślić, że Polska całkowicie zrzekła się pierwszeństwa jurysdykcji i uznała (zgodnie z art. 14 ust. 1) „szczególne znaczenie nadzoru dyscyplinarnego władz Sił Zbrojnych USA nad członkami Sił Zbrojnych USA”. Amerykanie uzyskali też – na gruncie umowy zawartej przez Polskę – generalne prawo (por. art. 14 ust. 9) prowadzenia własnych czynności „dotyczących przestępstw popełnionych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej”.

Najkrócej stwierdzić można więc, że umowa zawarta przez Irak – pomimo dość daleko idących koncesji na rzecz USA – stworzyła temu państwu mocniejsze gwarancje przestrzegania ich prawa przez Amerykanów oraz dała większe uprawnienia w zakresie pociągania ich (w razie jego naruszenia) do odpowiedzialności. Polska przeciwnie – wyzbyła się twardych uprawnień wobec Amerykanów, przyzwalając na ich samodzielność i niezależność (pomimo przebywania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej), co w obszarze prawa karnego sprowadzone zostało właściwie do obowiązku przestrzegania dyscypliny wojskowej (określanej i egzekwowanej przez USA).

W zakresie roszczeń cywilnych przyjęto na poziomie państwowym (art. 15 ust. 1), że „Z wyjątkiem roszczeń wynikających z umów [*from contracts*], każda ze Stron zrzeka się prawa dochodzenia odszkodowania od drugiej Strony za jakiegokolwiek szkody, straty lub zniszczenie mienia albo odszkodowania za obrażenia lub śmierć jakie mogą dotyczyć członków Sił Zbrojnych lub komponentu cywilnego którejkolwiek Strony, powstałych w związku z wykonywaniem ich obowiązków służbowych w Iraku”. W zakresie innych roszczeń cywilnych przyjęto w art. 15 ust. 2, że „Władze Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych zapłacą sprawiedliwe i godziwe odszkodowanie dla zaspokojenia uzasadnionych roszczeń osób trzecich, związanych z działaniami, zaniechaniami lub zaniedbaniami członków Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych lub komponentu cywilnego, powstałych przy wykonywaniu ich obowiązków służbowych oraz wypadków przy działaniach niebojowych [*non-combat activities*] Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych”. Dalej stwierdzono też, że „Władze Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych mogą rozstrzygać również słuszne roszczenia, które nie powstały w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych”. Zastrzeżono przy tym dla wskazanych spraw cywilnych właściwość prawa amerykańskiego oraz obowiązek po stronie władz Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych, aby uwzględniać „wszelkie raporty z dochodzeń lub opinie dotyczące odpowiedzialności lub wysokości odszkodowania wydane przez władze Iraku”.

Uznać można więc, że gwarancje w zakresie roszczeń cywilnych – choć sytuują stronę amerykańską jako dominującą w razie ich dochodzenia – zapewniają Irakowi lepszą ochronę niż te, które wynikają z postanowień umowy o wzmocnionej współpracy.

Amerykanie na podstawie art. 13 umowy irackiej otrzymali – podobnie jak ma to miejsce w przypadku umowy o wzmocnionej współpracy zawartej z Polską – prawo posiadania i noszenia broni „pozostającej własnością Stanów Zjednoczonych”, w oparciu o „prawo przyznane im na mocy

rozkazów oraz zgodnie z potrzebami i obowiązkami służbowymi”. Przyjęcie takiej regulacji daje analogiczny rezultat co w Polsce.

Zastrzec trzeba jednak, że obywatele Iraku nie byli poddani takim restrykcjom w zakresie dostępu do broni jak ma to miejsce w przypadku obywateli polskich. W konsekwencji sprawia to, że w przestrzeni polskiej – przeciwnie do Iraku – pojawia się ogromna dysproporcja siły, którą dysponują obywatele polscy w relacji do członków Sił Zbrojnych USA (rzecz jasna na korzyść Amerykanów).

Autorzy Raportu podkreślają, że kwestii tej nie można pomijać, bowiem w razie konieczności obrony przed bezprawną napaścią przez członka któregoś z komponentów amerykańskich, rzutuje to bezpośrednio na możliwość użycia adekwatnego środka, którego Polacy faktycznie są pozbawieni. To przekłada się oczywiście również na aspekt prewencyjny w tym znaczeniu, że potencjalny napastnik zawsze czuje się bardziej bezkarny i na więcej może sobie pozwolić, jeżeli ma świadomość bezbronności swojej ofiary.

Podobnie jak w przypadku umowy o wzmocnionej współpracy, nie zastrzeżono po stronie amerykańskiej obowiązku (mowa tylko o prawie) noszenia mundurów przez członków Sił Zbrojnych USA (art. 13).

Kwestia przyjazdu i wyjazdu Amerykanów również znalazła odzwierciedlenie w odpowiednich postanowieniach umowy irackiej, przy czym – w przeciwieństwie do umowy o wzmocnionej współpracy zawartej przez Polskę – Amerykanie nie uzyskali tak daleko idącej swobody. Chociaż więc na podstawie art. 14 ust. 1 przyjęto, że „członkowie Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych i komponentów cywilnych mogą przybyć do Iraku oraz go opuścić przez oficjalnie przeznaczone do tego punkty [*official places of embarkation and debarkation*] tylko przy pomocy kart identyfikacyjnych i rozkazów przemieszczania [*travel orders*] wydanych przez Stany Zjednoczone”, to jednak zastrzeżono, że powołany na podstawie umowy Wspólny Komitet podejmie działanie dla „ustanowienia mechanizmów i procedur weryfikacji, którą przeprowadzać będą właściwe władze irackie”.

W art. 14 ust. 2 wskazano zaś, że „Władze irackie otrzymują prawo przeprowadzania inspekcji i weryfikowania listy osobowej członków Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych oraz komponentów cywilnych przybywających oraz opuszczających terytorium Iraku, bezpośrednio w obrębie uzgodnionych obiektów i terenów”. Co do list osób, które na terytorium Iraku mają w ten sposób się dostać, ustalono że będą one „przedkładane władzom irackim przez Siły Zbrojne Stanów Zjednoczonych”. W ostatnim zdaniu art. 14 ust. 2 ostatecznie przyjęto zaś, że „Wspólny Komitet podejmie zadanie ustalenia mechanizmów i procedur przeprowadzania inspekcji oraz weryfikacji ważności dokumentów”.

Umowa zawarta przez Irak stworzyła więc przynajmniej szansę, aby władze tego państwa mogły wiedzieć kogo i w jakiej liczbie w ramach komponentów amerykańskich będą „gościć” na swoim terytorium. Możliwość pojawiania się na tym polu nadużyć ograniczono też ustanowieniem obiektywnych kryteriów kontroli ważności dokumentów. Pod tym względem umowa zawarta przez Polskę wypada więc zdecydowanie mniej korzystnie niż ta zawarta przez Irak po amerykańskiej inwazji z 2003 r.

Postanowienia dotyczące poruszania się statków powietrznych, jednostek pływających i pojazdów eksploatowanych przez Siły Zbrojne USA lub wyłącznie na ich rzecz w umowie irackiej określono w sposób zbliżony do tego, na co zgodziła się Polska. Warto zaznaczyć jednak, że w umowie irackiej przyjęto (por. art. 17 ust. 1 oraz ust. 2), iż uznawane przez władze irackie (bez możliwości przeprowadzania w tym zakresie dodatkowych egzaminów lub pobierania opłat) będzie jedynie ważne prawo jazdy wydane w Stanach Zjednoczonych Ameryki. Tak samo przyjęto w zakresie uprawnień do prowadzenia pojazdów specjalistycznych (art. 17 ust. 3).

Umowa zawarta przez Polskę daje w tym zakresie większe swobody Amerykanom, de facto dopuszczając po ich stronie nawet brak jakichkolwiek uprawnień (co szeroko omówiono w części poświęconej analizie umowy o wzmocnionej współpracy).

Art. 15 umowy irackiej poświęcono uregulowaniu kwestii importu i eksportu. Jego ust. 1 określa generalne zwolnienie z wszelkich należności celnych i podobnych opłat, zapewniając przy tym, że Amerykanie nie będą sprowadzać rzeczy zabronionych przez irackie prawo. Po stronie Iraku zastrzeżono też prawo „żądania od Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych otwarcia w ich obecności każdego pojemnika, w którym dane rzeczy są przywożone, celem sprawdzenia jego zawartości”. Dla członków Sił Zbrojnych USA i pozostałego personelu – na podstawie art. 15 ust. 2 – stworzono możliwość importu i ponownego eksportu rzeczy użytku osobistego, bez obciążeń podatkowych. Zastrzeżono tu jedynie, że ilości mają być „rozsądne i proporcjonalne do [potrzeb] użytku osobistego”. Na podstawie art. 15 ust. 4 postanowiono, że ewentualna sprzedaż rzeczy sprowadzonych bez obciążenia cłami i opłatami, odbywać będzie się w stosunku do podmiotów prywatnych z naliczeniem odpowiednich podatków, z zastrzeżeniem w art. 15 ust. 5, że uwzględnione rzeczy nie mogą być sprowadzane w celach komercyjnych.

Zgodnie z art. 16 umowy irackiej „Wszelkie podatki, cła albo opłaty, jak zdefiniowano je w art. 2 ust. 10 (...) nie będą stosowane do przedmiotów i usług zakupionych przez lub w imieniu Sił Zbrojnych USA w Iraku dla użytku służbowego”.

Członkowie Sił Zbrojnych USA – zgodnie z art. 16 ust. 2 otrzymali zwolnienie od płacenia wszelkich „podatków, ceł i opłat, które zostały określone i wprowadzone na terytorium Iraku, chyba że w zamian za żądane i otrzymane usługi”.

Ciężko porównać zwolnienia uzyskane przez USA w Iraku do tych, jakie Stanom Zjednoczonym przyznała – na podstawie umowy o wzmocnionej współpracy – Polska (ze względu na brak wiedzy autorów Raportu co do systemu podatkowego Iraku). Uprawnionym wydaje się stwierdzić, że zwolnienia zostały przyznane w podobnie szerokim zakresie, jednak z zastrzeżeniem pewnych stanowczych uprawnień po stronie irackiej (z którymi nie mamy do czynienia w przypadku umowy polskiej).

Zakończenie

Ogólne wnioski z analizy umowy o wzmocnionej współpracy

Umowa o wzmocnionej współpracy zawarta przez Polskę stworzyła nową przestrzeń formalną dla amerykańskiej obecności na terytorium RP, stając się obecnie podstawą dla takiej obecności. Konstrukcyjnie umowa ma charakter bilateralnego porozumienia typu SOFA i należy traktować ją jako zasadnicze ramy, według których Siły Zbrojne USA mogą przyjeżdżać, przebywać i działać na obszarze Polski.

Przeprowadzona analiza wykazała, że umowa o wzmocnionej współpracy ma charakter niesymetryczny, tzn. obowiązki i uprawnienia obydwu stron nie równoważą się, lecz zdecydowanie faworyzują stronę amerykańską.

Umowa nie zobowiązuje Stanów Zjednoczonych Ameryki do jakiegokolwiek obecności na terytorium RP, ani też nie stwarza żadnych realnych gwarancji w zakresie polskiego bezpieczeństwa. To, czy wojska amerykańskie będą, czy też nie będą obecne na terytorium RP, nie zależy w żadnym razie od tej umowy, ale od ewentualnych innych, odrębnych porozumień, a w praktyce tylko od woli władz USA. Tak samo należy ocenić również zadania, które Siły Zbrojne USA – jeśli do Polski wysłane – realizować będą na terytorium RP.

Umowa w swym zakresie przedmiotowym stwarza określone obowiązki po stronie polskiej, tzn. szeroko przekazuje możliwość korzystania z jej terytorium Stanom Zjednoczonym Ameryki (a przede wszystkim Siłom Zbrojnym USA). Określone w umowie obowiązki amerykańskie postrzegać należy bardziej jako pewne ograniczenia dotyczące ich daleko posuniętego uprzywilejowania, niż faktyczne zobowiązania.

Nie będzie nadużyciem stwierdzenie, że na podstawie umowy o wzmocnionej współpracy Polska zgodziła się na przyznanie zbyt daleko posuniętych uprawnień dla Sił Zbrojnych USA, poważnie naruszając tym samym swoją suwerenność i uprzywilejowując USA właściwie na każdym polu,

podczas gdy Stany Zjednoczone Ameryki zapewniły sobie możliwość, aby z tego skorzystać, przy pomijalnych wręcz z ich perspektywy ograniczeniach formalnych.

Podsumowanie najważniejszych postanowień umowy o wzmocnionej współpracy

Polska została zobowiązana do przyjmowania wojsk amerykańskich na swoim terytorium na warunkach, które szczegółowo omówiono w niniejszym Raporcie.

W umowie nie tylko nie zawarto postanowień, które pozwalałyby w sposób stanowczy wpływać na liczebność i rodzaj Sił Zbrojnych USA (jak i pozostałych komponentów), ale nawet nie ustanowiono zasad, które taką obecność pozwalałyby chociaż skutecznie kontrolować. Dodatkowo Amerykanie uzyskali daleko idące koncesje na rzecz przemieszczania się po terytorium RP niezależnie od polskich władz, w sposób zgodny z potrzebami wynikającymi wyłącznie z ich własnej polityki. Polska udostępniła też szereg obiektów i terenów, których poszczególne kategorie zostały oddane do wyłącznej dyspozycji i kontroli amerykańskiej. W tym względzie warto dodać też, że Amerykanom przyznano uprawnienia w zakresie kontroli wejścia i wyjścia w obrębie poszczególnych obiektów, które pozwalają całkowicie wykluczyć dostęp strony polskiej. Tyczy się to również sprowadzania sprzętu i innych materiałów (jak też ich przechowywania).

Umowa przewidziała ponadto daleko posunięte uprawnienia po stronie USA, aby korzystać nie tylko z przestrzeni wskazanej umową, czy uzgodnionej przez strony, ale też innych obszarów na terytorium RP. Polska zobowiązała się na wniosek Sił Zbrojnych USA zapewnić pomoc w uzyskaniu dostępu i prawa do korzystania nie tylko z nieuwzględnionych obecnie w umowie nieruchomości gruntowych oraz obiektów będących własnością Skarbu Państwa (w tym dróg, portów, linii kolejowych, dróg wodnych i lotnisk), ale również nieruchomości gruntowych i obiektów będących własnością samorządu terytorialnego, a nawet nieruchomości gruntowych i obiektów prywatnych.

USA zostało w praktyce wyłączone z polskiego prawa i jurysdykcji polskich sądów. Regulujące tę kwestię postanowienia umowy pozwalają przyjąć, że odpowiedzialność członków komponentów amerykańskich stacjonujących w Polsce (za ewentualne przewinienia, których mogą się dopuścić) może okazać się iluzoryczna. W umowie nacisk położono przede wszystkim na przepisy dyscyplinarne stosowane w Siłach Zbrojnych USA, które strona Polska rozpoznała jako istotne dla zapewnienia prawidłowego zachowania członków tych Sił na terytorium RP. Generalnie jurysdykcja amerykańska uzyskała pierwszeństwo, a określające ją zapisy sformułowane zostały w taki sposób, że strona amerykańska może de facto zablokować pociągnięcie do odpowiedzialności swoich członków, w najgorszym razie odsyłając ich do kraju (bez możliwości zapobieżenia temu przez stronę polską).

Podobnie wypadła w przeprowadzonej analizie kwestia spraw cywilnych. Dochodzenie roszczeń zależne jest od strony amerykańskiej, nie dając ewentualnym poszkodowanym po stronie polskiej żadnych gwarancji, że sprawca szkody zostanie pociągnięty do odpowiedzialności, czy że uda się uzyskać z tego tytułu sprawiedliwą rekompensatę.

Amerykanie (zarówno jako formalna strona, tj. władze i organy, jak i indywidualni członkowie poszczególnych kontyngentów) cieszą się daleko posuniętymi przywilejami na gruncie podatkowym i organizacyjnym. Kwestie te uregulowano na tyle szczegółowo, że nie pominięto nawet zwolnienia od abonamentu radiowo-telewizyjnego, czy zwolnienia z opłat przewidzianych za wydawane tablice rejestracyjne.

Umowa stwarza też pole do nadużyć i uszczuplania przychodów państwa polskiego (co widoczne szczególnie na gruncie zwolnień celnych dotyczących członków Sił Zbrojnych USA). Kształt przyjętych postanowień pozwala też – zakładając przyzwolenie władz amerykańskich – na uniknięcie z tego tytułu odpowiedzialności przez żołnierza amerykańskiego. Strona Polska nie otrzymała tu zaś możliwości władczego działania, aby takie sytuacje udaremnić.

USA uzyskało ponadto daleko idące uprawnienia na gruncie administracyjnym. Dotyczy to tak przepisów budowlanych, jak i innych „uciążliwości biurokratycznych” (jak chociażby kwestia uprawnień specjalistycznych, czy uprawnień do prowadzenia pojazdów – których Amerykanie de facto nie muszą w ogóle posiadać).

Przyjęta konstrukcja w zakresie posiadania i noszenia broni dalece uprzywilejowuje stronę amerykańską, pozwalając w tym zakresie właściwie na pełną swobodę.

W razie pogorszenia relacji z USA, czy też w razie zmiany polityki USA nie można też wykluczyć, że kwestia ta – w połączeniu z innymi uprawnieniami, które przyznano Amerykanom (zwłaszcza co do przyjazdu, stacjonowania i przemieszczania się na terytorium RP ich wojsk) – w bardzo istotny sposób wpłynie na stan bezpieczeństwa nie tylko polskich obywateli, ale w ogóle państwa polskiego.

Nadmienić przy tym warto, że rozważając taki scenariusz należy mieć również w pamięci zapisy, które właściwie dają stronie amerykańskiej swobodę co do ustalania zasad noszenia mundurów, czy posługiwania się pojazdami bojowymi jako niebojowymi (i vice versa). Znaczenie mogą tu mieć ponadto liberalnie określone wymogi w zakresie oznaczania amerykańskich pojazdów.

Uwagi na temat postanowień umowy o wzmocnionej współpracy w świetle porządku konstytucyjnego RP

Umowa o wzmocnionej współpracy przyznaje stronie amerykańskiej uprawnienia, które budują jej przestrzeń wręcz eksterytorialną i autonomiczną w obrębie terytorium państwa polskiego. Amerykanie uzyskali prawo posiadania licznych przyczółków, którymi mogą zarządzać w sposób całkowicie niezależny od porządku prawnego obowiązującego na terytorium RP i władz polskich (tak cywilnych, jak i wojskowych).

W zakresie relacji pomiędzy indywidualnymi Amerykanami a obywatelami polskimi (w razie interakcji), umowa wyłącza podstawowe gwarancje konstytucyjne, które Polaków powinny chronić. Można wskazać tu kwestie takie jak ochrona prawa własności, prawo do sprawiedliwego procesu, ochrona porządku publicznego, a nawet zdrowia lub życia. Wynika to z faktu, że władze polskie zawierające tę umowę, rzekły się uprawnień władczych w sprawach, które swym zakresem tej materii dotyczą, godząc się na przekazanie takich uprawnień stronie amerykańskiej.

Podobnie ocenić trzeba sferę publiczną, w obszarze której umowa nie stwarza gwarancji zachowania podstawowych postanowień Konstytucji RP.

W świetle zawartej umowy można mieć poważne wątpliwości, czy nie doszło do naruszenia następujących postanowień Konstytucji RP:

- (1) jednolitości RP (art. 3 Konstytucji),
- (2) nienaruszalności terytorium RP i czynienia zadość obowiązkowi zapewnienia bezpieczeństwa jej obywatelom (art. 5 Konstytucji),
- (3) zwierzchniej roli Konstytucji RP (art. 8 Konstytucji),
- (4) wykonywania władzy sądowniczej przez sądy i trybunały (art. 10 ust. 2 Konstytucji),
- (5) ochrony prawa własności (art. 21 ust. 1 oraz art. 64 Konstytucji),
- (6) równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji),
- (7) braku dyskryminacji gospodarczej (art. 32 ust. 2 Konstytucji),
- (8) gwarancji prawa do korzystania z wolności i praw zapewnianych w Konstytucji (art. 37 ust. 1 Konstytucji),
- (9) ochrony życia (art. 38 Konstytucji),
- (10) zasady nietykalności cielesnej i wolności osobistej (art. 41 ust. 1 Konstytucji),
- (11) przestrzegania praw osób zatrzymanych (art. 41 ust. 2 i 3 Konstytucji),
- (12) prawa do sprawiedliwego procesu (art. 45 Konstytucji),
- (13) prawa do wynagrodzenia szkody (art. 77 Konstytucji),
- (14) powszechnego obowiązku przestrzegania prawa RP (art. 83 Konstytucji),

- (15) powszechnego prawa do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków (art. 84 Konstytucji),
- (16) hierarchii źródeł prawa obowiązujących w Polsce (art. 87 Konstytucji),
- (17) zakazu przekazywania części kompetencji władczym podmiotom innym, niż organizacje międzynarodowe lub organy międzynarodowe i obowiązujących w tym zakresie procedur (art. 90 Konstytucji),
- (18) obowiązku Prezydenta RP do stania na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium (art. 126 ust. 2),
- (19) obowiązków rządu w zakresie: ochrony interesu Skarbu Państwa, zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, zapewnienia bezpieczeństwa zewnętrznego państwa (art. 146 ust. 4 pkt. 3, 7 i 8 Konstytucji RP).

Zakres potencjalnych naruszeń podstawowych praw (czy obowiązków wskazanych organów państwowych) określonych przez Konstytucję RP jest więc niezwykle szeroki. Część z nich należy rozważać jako już zaistniałe (ze względu na sam fakt zawarcia umowy o wzmocnionej współpracy o takiej treści, jaką władze przyjęły), a pozostałe jako potencjalnie mogące wystąpić naruszenia (ze względu na wykonywanie przez stronę amerykańską przyznanych jej uprawnień, które tym będzie skutkować).

Kwestia naruszenia Konstytucji wymagałaby oddzielnej i gruntownej analizy, jednak na podstawie przeprowadzonych tu rozważań można ocenić, iż prawdopodobieństwo, że do takich naruszeń doszło, jest bardzo wysokie.

Powoduje to w konsekwencji, że aktualne staje się pytanie o legalność działań podjętych przez najwyższe organy państwa polskiego przy zawieraniu umowy takiej treści i w ogóle o dopuszczalność jej zawarcia. Osoby działające w imieniu tych organów – jeśli przyjąć naruszenie przynajmniej któregoś ze wskazanych powyżej postanowień Konstytucji – powinny w takim razie zostać pociągnięte z tego tytułu do odpowiedzialności przed odpowiednim trybunałem. Tyczyć może się to zaś nie tylko rządu (zwłaszcza Prezesa Rady Ministrów oraz Ministra Obrony Narodowej), ale również Prezydenta RP.

Bardziej stanowcze wnioski w tym zakresie nie są możliwe do wyprowadzenia, ze względu na inny zakres rozważań tego typu wobec tego, co stanowiło właściwy przedmiot niniejszego Raportu.

Miejsce umowy o wzmocnionej współpracy na skali stworzonego modelu porównawczego

Budowa modelu porównawczego

Zaprezentowane powyżej wnioski co do kształtu postanowień przyjętych w umowie o wzmocnionej współpracy rodzą naturalne wręcz pytanie, czy zastosowane tam mechanizmy (które poddano poważnej krytyce), nie reprezentują po prostu pewnego standardu, który – chcąc mieć relacje wojskowe z mocarstwem takim, jak USA – zwyczajnie trzeba przyjąć.

Dla zweryfikowania tak postawionej wątpliwości przeprowadzono dodatkową analizę umów tożsamyh przedmiotowo z umową o wzmocnionej współpracy, a zawieranych przez Stany Zjednoczone Ameryki z innymi, wybranymi państwami.

Celem było tu – tak jak określono to na wstępie – zbudowanie pewnego teoretycznego modelu relacji USA z innymi państwami, który obrazowałby zakresy ich uprawnień i obowiązków (zależnie od pozycji i roli przypisywanej im w polityce amerykańskiej).

Dla opracowania takiego modelu wykorzystano umowy zawierane przez USA z Australią oraz umowę z Irakiem. Założyliśmy, że Australię należy traktować jako czołowego sojusznika amerykańskiego, a przy tym państwo samodzielne i niezależne, podczas gdy Irak odmiennie – jako państwo upadłe po inwazji z 2003 r., pozostające przy tym od tego czasu pod faktyczną okupacją (a więc zdominowane przez USA), borykające się jednocześnie z problemami wynikającymi z przymusowej zmiany formy sprawowania władzy (a w konsekwencji niestabilne tak wewnętrznie, jak i zewnętrznie).

Określając obydwa państwa we wskazany tu sposób stwierdziliśmy, że analiza zawieranych przez nie umów najlepiej pozwoli na opracowanie odpowiedniej skali, gdzie najkorzystniejsze warunki w relacji do USA powinna reprezentować Australia, a najmniej korzystne warunki (najbardziej uprzywilejowujące Amerykanów) powinien wskazywać Irak.

Przeprowadzona analiza poszczególnych umów potwierdziła takie założenie wstępne.

Na tej podstawie można więc przede wszystkim stwierdzić w sposób pewny, że nie istnieje jeden standard dla szczegółowych postanowień w umowach regulujących obecność Sił Zbrojnych USA w obcych państwach, a zakres i rodzaj uprawnień amerykańskich oraz pozycja umawiających się z USA państw mogą się od siebie bardzo różnić.

Australia jako wyznacznik górnej granicy skali porównawczej

Analiza relacji na linii USA-Australia potwierdziła, że państwa te łączą stabilne i długotrwałe relacje sojusznicze. Budowane były one od czasów II wojny światowej i regulowane są przez szereg wzajemnych porozumień, gwarantujących określone korzyści każdej ze stron (np. w zakresie działań radarowych, rozwoju technologii, uzbrojenia itd.).

Australia w swojej polityce obronnej od lat trzyma się strategii samodzielnego budowania bezpieczeństwa (w odniesieniu do kontrolowanych terytoriów), przy pomocniczym wykorzystaniu relacji sojuszniczych (w odniesieniu do oddziałującego na nią regionu i związanych z tym zagrożeń). Stabilne trwanie przy tak określonych założeniach skutkuje tym, że priorytetem stale obecnym w polityce Australii uczyniono, żeby na jej terytorium nie było żadnych obcych baz. Postulat ten w sposób oczywisty odnosi się do sojuszników Australii, co pokazuje jak kluczowe w percepcji władz australijskich jest zachowanie kontroli nad własnym obszarem (w perspektywie zachowania suwerenności).

Umowy zawarte przez Australię, a dopuszczające wojskową obecność amerykańską na jej terytorium – chociaż również mają charakter porozumienia typu SOFA – odmiennie niż w przypadku umowy zawartej przez Polskę regulują zasadniczy przedmiot oraz warunki odnoszące się do Sił Zbrojnych USA.

Przedmiotem umów jest przede wszystkim określona aktywność, a zakres obecności i działań amerykańskich podlega odpowiedniemu ustaleniu (na co Australia zachowała rzeczywisty wpływ). Australia zagwarantowała sobie odpowiednią jurysdykcję nad członkami Sił Zbrojnych USA, zachowując przy tym kontrolę nad tym kogo USA wysyła na jej terytorium (również z zastrzeżeniem prawa usunięcia). Amerykanie zostali generalnie zobowiązani do przestrzegania australijskiego prawa i nie otrzymali szczególnych przywilejów (np. w zakresie noszenia broni, czy uprawnień specjalistycznych). Wszelkie udogodnienia dla Sił Zbrojnych USA (i personelu towarzyszącego) związane są z wykonywaniem ich obowiązków służbowych, co określają albo kryteria obiektywne, albo wręcz faworyzujące stronę australijską (jak przykładowo powołanie spośród sędziów australijskich arbitra, którego rozstrzygnięcia co do tego, czy dana szkoda powstała w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych, mają mieć charakter wiążący). Podobne podejście odnaleźć można też w postanowieniach odnoszących się do podatków, od których zwolnienia określono w taki sposób, żeby nie narażały na uszczerbek dochodów publicznych i odnosiły się do tego, co faktycznie związane będzie z realizacją celu obecności amerykańskiej (czyli współpracy dla zapewnienia bezpieczeństwa w regionie).

Umowy australijskie cechuje więc przede wszystkim równorzędne traktowanie umawiających się państw-stron oraz precyzyjne określanie uprawnień uzyskiwanych przez USA. Uznać można, że Australia zachowała zwierzchność nad swoim terytorium i kontrolę we wszystkich kluczowych sferach. Australia ponadto nie wyzbyła się uprawnień władczych, które gwarantują jej egzekwowanie swoich praw i wpływ na prawidłowe wykonywanie umów, bez nadużyć ze strony USA (czy też samych członków Sił Zbrojnych USA lub towarzyszącego im personelu).

Irak jako wyznacznik dolnej granicy skali porównawczej

Analiza relacji zbudowanych na podstawie umowy typu SOFA, zawartej przez Stany Zjednoczone Ameryki z nowymi władzami Iraku (których powołanie zostało przez Amerykanów wymuszone

po inwazji i okupacji tego kraju), przedstawia odmienny i zdecydowanie mniej korzystny dla umawiającego się z USA państwa obraz.

Umowę zawarto przede wszystkim dla stworzenia formalnej podstawy wojskowej obecności amerykańskiej w Iraku, która w 2008 r. nadal miała miejsce (pomimo nawet przejścia już w tym czasie tego państwa na „standardy demokratyczne”). Za właściwy przedmiot tej umowy można uznać zagwarantowanie sobie przez Amerykanów dostępu do terytorium Iraku (dla prowadzenia tam dalszych działań i zachowania dominującej pozycji dającej kontrolę). Z perspektywy Iraku był to zaś swoisty „koszt”, jaki trzeba było ponieść, a właściwy przedmiot umowy stanowiło dlań uzgodnione wycofanie się Amerykanów wraz z końcem 2011 r.

Zważywszy na pozycję negocjacyjną Iraku i okoliczności, w których do zawarcia umowy w ogóle doszło, nie może dziwić zakres uprawnień, które Amerykanie otrzymali oraz ilość ustępstw, na które strona iracka przystała.

Irakijczycy na podstawie umowy nie uzyskali wpływu na to, jakiego rodzaju i w jakiej liczbie Siły Zbrojne USA będą stacjonować na ich terytorium. Udało się jednak określić w tym zakresie minimalne uprawnienia kontrolne, pozwalające na posiadanie co do tego przynajmniej wiedzy. Umowa przewidywała również prawo kontrolowania przyjeżdżających żołnierzy (co zgodnie z jej postanowieniami miało pozostać uprawnieniem Irakijczyków). Amerykanie otrzymali niezależność i kontrolę nad różnymi obiektami i obszarami w Iraku – również na wyłączność (z zastrzeżeniem dla siebie także kontroli wejścia oraz wyjścia). W pewnym zakresie Irak zapewnił sobie ograniczenie przedmiotowe co do rzeczy, które Amerykanie mogą przywozić i przechowywać na jego terytorium. Umowa nie przewidywała jednak stanowczych uprawnień co do ograniczenia ilości przywożonego przez USA sprzętu. Amerykanie zostali zobowiązani w sposób stanowczy do przestrzegania praw i zwyczajów irackich. Irak zachował przy tym formalną jurysdykcję karną nad członkami Sił Zbrojnych USA oraz komponentu cywilnego (ale tylko co do „poważnych przestępstw” popełnionych poza uzgodnionymi obiektami i terenami oraz poza czasem pełnienia służby). Wykonawcy kontraktowi pozostali jednak pod jurysdykcją iracką bez dodatkowych zastrzeżeń. Amerykanie zyskali uprzywilejowanie co do posiadania i noszenia broni (na zasadzie analogicznej, co w przypadku umowy zawartej przez Polskę). Zachowano też minimalne wymagania w kwestiach takich jak prawo jazdy (na zasadzie uznawania uprawnień amerykańskich). Przemieszczanie się pojazdów, statków powietrznych i jednostek pływających przyjęto w sposób zbliżony do tego, który określono w umowie zawartej przez Polskę. Pojazdy silnikowe podzielono na służbowe i wojskowe (przy czym dla ustalenia tej kwestii odwołano się do obiektywnych kryteriów technicznych).

Umowę zawartą przez Irak cechuje nierówne traktowanie umawiających się państw-stron oraz przyznanie szerokich uprawnień na korzyść USA. Uznać można, że Amerykanie na jej podstawie uzyskali możliwość swobodnego działania, z zagwarantowaniem sobie przyczółków pozostających pod ich wyłączną kontrolą. Irak nie zagwarantował sobie przy pomocy tak zawartej umowy wyłącznych uprawnień władczych na swoim terytorium, w znacznym stopniu dopuszczając do nich Amerykanów. Za najmocniejszy element umowy z perspektywy Iraku uznać można (poza stanowczym postanowieniem zobowiązującym Amerykanów do opuszczenia jego terytorium do końca 2011 r.) zapewnienie sobie częściowej jurysdykcji nad Amerykanami oraz ograniczony zakres kontroli (pozwalający władzom irackim przynajmniej mieć wiedzę na temat kluczowych aspektów amerykańskiej obecności).

Polska na skali zbudowanego modelu porównawczego

Opracowując założenia budowanego tu modelu porównawczego autorzy niniejszego Raportu zakładali, że Polska plasować będzie się pomiędzy Australią a Irakiem, ze wskazaniem na dolną granicę skali. Takie oczekiwania podyktowane były uprzednio przeprowadzonymi analizami wstępnymi umowy o wzmocnionej współpracy i świadomością co do potencjalnych jej konsekwencji, które formułowane były przez Fundację Ad Arma jeszcze w 2020 r. Fundacja już wtedy otwarcie krytykowała tak zawarte porozumienie, a przedstawiane wówczas argumenty z pewnością mentalnie przygotowały autorów Raportu na niekorzystny dla Polski wynik analizy.

Niezależnie od powyższego podkreślić w tym miejscu trzeba, że nawet w najczarniejszych scenariuszach nie braliśmy pod uwagę, że umowa zawarta przez Polskę może znaleźć się poza przyjętą przez nas dolną granicą skali – a tak właśnie się stało. Zaskoczeniem, a nawet prawdziwym szokiem okazało się dla autorów Raportu zestawienie postanowień umowy irackiej z umową o wzmocnionej współpracy (i płynące z tego wnioski).

Z przeprowadzonego powyżej szczegółowego porównania wynika, że kluczowe dla bezpieczeństwa i zachowania suwerenności państwa polskiego postanowienia są albo zupełnie podobne, albo nawet bardziej niekorzystne niż te, które odnaleźć można w umowie irackiej. Stwierdzić należy, że niepodległa Rzeczpospolita Polska (mieniąca się jednym z najważniejszych europejskich sojuszników USA) wynegocjowała i zawarła umowę, która sytuuje ją w pozycji gorszej, niż państwo, które zostało podbite i zajęte zbrojnie przez wojska amerykańskie. W obliczu tak potwornych wniosków ciężko zachować analityczny chłód i dystans w ocenie, który to cel przyświecał autorom w toku całych prac nad niniejszym Raportem.

Ogrom zaistniałej tragedii potęguje dodatkowo świadomość, że decydenci działający w imieniu Rzeczypospolitej – którzy do tej sytuacji doprowadzili – w tak zawartym „sojuszu” upatrują gwarancji bezpieczeństwa państwa polskiego. Za wręcz niepojęte uznać należy również to, że podczas gdy umowa zawarta przez Irak była krytykowana i szeroko komentowana przez tamtejszą opinię publiczną (nawet jako „zdrada stanu”, czy „oddanie Iraku Amerykanom”), polscy politycy odpowiedzialni za tę klęskę świętują, poczytując to sobie za sukces. Największe ugrupowania opozycyjne w polskiej polityce, dominujące i opiniotwórcze media (również specjalistyczne), a nawet najwyżsi rangą wojskowi – przynajmniej oficjalnie – nie wyrażają przy tym żadnego sprzeciwu.

Konkluzja

Przy tak niekorzystnym kształcie zawartej przez Polskę umowy i związanych z tym zagrożeniach, można sformułować kilka postulatów, które – jeśli wdrożone – mogą przynajmniej pomóc w zmniejszeniu stwierdzonych, jak też potencjalnie grożących Rzeczypospolitej negatywnych skutków. Fundacja w związku z tym za zasadne uznaje:

Niezwłoczne rozpoczęcie rzetelnej i merytorycznej dyskusji nad amerykańską obecnością w Polsce – tak w Sztapie Generalnym Wojska Polskiego, jak również wśród wojskowych i cywilnych ekspertów od spraw związanych z obronnością, celem zidentyfikowania konkretnych zagrożeń i opracowania procedur postępowania, które pozwolą odpowiednio na nie reagować.

Uczciwe podjęcie tematu przez polskie media oraz szerokie poinformowanie opinii społecznej o niekorzystnej sytuacji związanej z zawartą umową, celem ostrzeżenia ludności przed związanymi z tym zagrożeniami, jak również celem wywarcia pośredniego nacisku na Amerykanów, dla wpłynięcia na sposób realizowania przez nich umowy o wzmocnionej współpracy.

Podjęcie wysiłków dyplomatycznych zmierzających przynajmniej do próby uzgodnienia z USA zmiany jej treści (aby lepiej zabezpieczała interesy państwa polskiego), a w razie braku takiej możliwości – nawet wypowiedzenie umowy, czy wręcz uznanie jej za nieważną, jako zawartej z naruszeniem fundamentalnych postanowień Konstytucji RP i podpisanej z rażącym naruszeniem obowiązków (i przekroczeniem uprawnień) przez najwyższych polskich urzędników – z pociągnięciem ich do odpowiedzialności włącznie.

Ujęcie tabelaryczne

Poniżej w Tabeli 1 prezentujemy ujęcie wyników przeprowadzonej w Raporcie analizy porównawczej umów (zawartych ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki odpowiednio przez: Polskę, Australię oraz Irak). Wyodrębnione w kolejnych wierszach kategorie stanowią uproszczone określenie sfer, które autorzy Raportu uznali za najważniejsze (w razie potrzeby dodatkowo je dzieląc). Zawartość każdego pola redagowano w sposób możliwie krótki oraz tak, żeby jak najlepiej oddać wynik analizy.

W kolumnie dotyczącej Australii w poszczególnych polach pojawia się gwiazdka („*”), jeżeli dane postanowienie wynikało nie z podstawowej umowy SOFA z 1963 r., ale z umowy o statusie sił (*The*

force posture agreement). Zabieg ten miał ułatwić Czytelnikowi odnalezienie fragmentu poświęconego analizie odpowiednich postanowień w głównym tekście Raportu.

Kolorami posłużono się dla wyeksponowania które z odpowiadających sobie regulacji każdej z umów najlepiej zabezpieczają interes danego państwa. Koloru zielonego użyto dla wskazania warunków najkorzystniejszych, a czerwonego dla wskazania warunków najmniej korzystnych. Jeżeli poszczególne postanowienia dla więcej niż jednego państwa uznano za tak samo korzystne (czy też tak samo niekorzystne), to wówczas stosowano ten sam kolor dla każdego z nich. Dodatkowo pojawia się też kolor żółty (jeżeli zdaniem autorów Raportu dana regulacja zasługiwała na odróżnienie jej od tej najbardziej i najmniej korzystnej – czyli jako kategorii pośredniej).

Tabela ma charakter uproszczony i poglądowy – nie należy traktować jej jako zastępującej właściwą analizę, która stanowi zasadniczą treść niniejszego Raportu.

Gdyby chcieć na podstawie poniższej tabeli przyjąć system punktowy (gdzie najkorzystniejsza w danej kategorii regulacja otrzymalaby 3 punkty, najmniej korzystna 1 punkt, a ewentualna kategoria pośrednia 2 punkty), to wynik przedstawiałby się w sposób następujący:

- (1) Polska: 24 punkty (0 pól zielonych, 2 pola żółte, 20 pól czerwonych);
- (2) Australia: 65 punktów (21 pól zielonych, 1 pole żółte, 0 pól czerwonych);
- (3) Irak: 39 punktów (3 pola zielone, 11 pól żółtych, 8 pól czerwonych).

Tabela 1 Zestawienie wyników przeprowadzonej w Raporcie analizy porównawczej umów o współpracy wojskowej USA zawartych odpowiednio przez: Polskę, Australię oraz Irak. Opracowanie Fundacja Ad Arma.

| | Polska | Australia | Irak |
|--|---|--|--|
| 1. Czas obowiązywania | Bezterminowo | 25 lat lub dłużej | Do końca 2011 r. |
| 2. Okres wypowiedzenia | 2 lata | 180 dni (lub 1 rok)* | 1 rok |
| 3. Pojazdy | Bojowe i niebojowe – decydują Amerykanie | Nie wprowadzono definicji; odnoszono się do zwyczajnego rozumienia pojazdów służbowych, wojskowych, czy prywatnych | Służbowe i wojskowe (decydują kryteria techniczne) |
| 4. Oznaczenie pojazdów | Obowiązek uznawania przez Polskę tablic rejestracyjnych USA; wymóg posiadania tablic rejestracyjnych tylko przez pojazdy niebojowe; obowiązek wydania polskich tablic rejestracyjnych na żądanie USA; pojazdy bojowe mają mieć odpowiednie oznaczenia | Pojazdy służbowe mają zostać odpowiednio oznaczone; pojazdy prywatne mają zostać wyposażone w australijskie tablice rejestracyjne zgodnie z regulacjami i prawami Australii | Pojazdy wojskowe mają zostać odpowiednio oznaczone, zgodnie z procedurami USA; zwolnienie pojazdów USA z obowiązku rejestracji |
| 5. Koszty rejestracji pojazdów | Ponosi Polska (+ zwolnienie z obowiązku badań technicznych w pewnym zakresie) | Brak wyłączenia – ponosi USA | Ponosi USA |
| 6. Uprawnienia do kierowania pojazdami lub inne uprawnienia specjalistyczne | Uznawanie uprawnień amerykańskich + brak wymogu co do posiadania uprawnień | Uznawanie uprawnień amerykańskich dla pojazdów wojskowych + obowiązek uzyskania uprawnień australijskich w pozostałym zakresie (tu możliwość akceptowania uprawnień wydanych przez USA*) | Uznawanie uprawnień amerykańskich |
| 7. Uzgodnione obiekty i tereny | Prawo używania przez USA + obiekty i tereny na wyłączność USA | Ograniczone prawo używania przez USA + możliwość ściśle określonego użytku wyłącznego przez USA | Prawo używania przez USA + obiekty i tereny na wyłączność USA |
| 8. Kontrola obiektów i terenów przez USA | Możliwa pełna, wraz z kontrolą wejścia i dostępu; bardzo ograniczone prawo częściowego ograniczenia dostępu dla wykonawców kontraktowych lub ich pracowników | Ograniczone prawo pilnowania obszarów, w obrębie których SZ USA przebywają samodzielnie; poza takimi obszarami obecność żandarmerii USA tylko w określonych warunkach i za zgodną i we współpracy z władzami Australii | Możliwa pełna, wraz z kontrolą wejścia |

| | Polska | Australia | Irak |
|---|---|---|---|
| 9. Konstrukcja, zmiana albo ulepszenie obiektów lub terenów | Brak wymogu uzyskiwania jakichkolwiek zgód lub pozwoleń | Możliwe, jeśli spełniają standardy i wymogi obydwu państw + wymóg wspólnych konsultacji | Możliwe po konsultacjach z Rządem Iraku + wymóg zgody przy projektowaniu poważnych konstrukcji lub zmian |
| 10. Zwrot obiektów i terenów | Obowiązek zwrotu Polsce za rekompensatą na rzecz USA | Obowiązek zwrotu (bez ustaleń co do ponoszenia przez Australię kosztów, co ma zostać oddzielnie ustalone) | Obowiązek zwrotu bez zadłużenia i obciążeń finansowych |
| 11. Dostęp do pozostałego terytorium | Możliwy pełny dla całych SZ USA (wraz z dostępem do obiektów i terenów państwowych, samorządowych, a nawet prywatnych) | Ograniczony konkretnymi ustaleniami; możliwość korzystania z usług publicznych i infrastruktury publicznej na warunkach wynikających z zasad ogólnych (uwzględniając również opłaty) | Szeroki; generalnie ograniczony w zakresie operacji wykonywanych w uzgodnieniu z władzami Iraku; zakaz przeszukiwania domów prywatnych i brak uprawnień policyjnych (chyba że na prośbę Iraku) |
| 12. Stosowanie prawa | Uprzywilejowanie na rzecz stosowania prawa USA; zwolnienie od płacenia kar, grzywnien lub podobnych opłat na podstawie prawa polskiego w sprawach związanych z wykonywaniem obowiązków służbowych | Możliwość stosowania prawa USA; obowiązek przestrzegania praw Związku Australijskiego oraz poszczególnych Stanów; zastrzeżenie pełnego ich poszanowania | Możliwość stosowania prawa USA (zastrzeżone dla roszczeń cywilnych); obowiązek przestrzegania irackich praw i zwyczajów, tradycji i konwencji |
| 13. Określenie czy wykonywano obowiązki służbowe | Decyzja USA | Decyduje arbiter powołany spośród sędziów australijskich | Decyzja USA |
| 14. Jurysdykcja wykonywana przez Państwo-Stronę umowy zawartej z USA | Zrzeczone się pierwszeństwa jurysdykcji, przyjmując „szczególne znaczenie” nadzoru dyscyplinarnego władz SZ USA; możliwe uniknięcie procesu lub odpowiedzialności | Wszelka niezastrzeżona dla USA + prawo jurysdykcji nad wykonawcami USA* | Pierwszeństwo Iraku co do poważnych przestępstw popełnionych poza uzgodnionymi obiektami i terenami przez członków SZ USA; pierwszeństwo Iraku nad wykonawcami kontraktowymi USA i ich pracownikami |
| 15. Jurysdykcja wykonywana przez USA | Możliwa pełna | W sprawach z własnego prawa + pierwszeństwo co do przestępstw dot. własności lub bezpieczeństwa USA lub popełnionych przeciwko osobie albo własności członka SZ USA, komponentu cywilnego lub osoby zależnej (do czynów w zw. z obowiązkami służbowymi), z zastrzeżeniem braku jurysdykcji nad obywatelami Australii | Pierwszeństwo nad członkami SZ USA i komponentu cywilnego w obrębie uzgodnionych obiektów i terenów oraz poza nimi w czasie służby, z wyłączeniem spraw zastrzeżonych dla Iraku |
| 16. Indywidualna odpowiedzialność odszkodowawcza | Brak odpowiedzialności w związku z obowiązkami służbowymi; brak możliwości prowadzenia postępowania przy braku osoby z powodu obowiązków służbowych lub usprawiedliwionej nieobecności | Zrzeczenie się przez oba państwa wzajemnych roszczeń w zw. z wykonywaniem wspólnych działań przez SZ w sprawach dot. tych działań i własności wojskowej; odpowiedzialność za pozostałą własność, z oszacowaniem wartości szkody przez arbitra powołanego spośród sędziów australijskich; zastrzeżenie braku wyłączenia jurysdykcji sądów australijskich | Dominująca pozycja USA przy rozpoznawaniu spraw z roszczeń cywilnych, przy zastrzeżeniu obowiązków odszkodowawczych wobec osób trzecich |
| 17. Prawo wjazdu i przemieszczania się po terytorium | W praktyce nieograniczone | Decyzja o stacjonowaniu jakiegokolwiek personelu USA podejmowana oddzielnie, wspólnie z Australią; przyjazd możliwy tylko na zaproszenie Australii* | W praktyce nieograniczone + weryfikacja i inspekcja osób prowadzona przez władze Irackie oraz ograniczone punkty wejścia; |
| 18. Możliwość wydalenia lub zażądania usunięcia członka SZ USA | Tylko w razie „zagrożenia bezpieczeństwa lub porządku publicznego” | Prawo bezwarunkowego zażądania usunięcia | Brak odpowiedniej regulacji |
| 19. Poruszanie się statków powietrznych, jednostek pływających i pojazdów SZ USA | Prawo swobodnego wstępu, poruszania się i opuszczania terytorium RP + prawo ustalania zasad eksploatacji wszystkich systemów kontroli ruchu oraz związanych z nimi systemów łączności | Ograniczone prawo swobodnego wstępu, poruszania się i opuszczania terytorium Australii* | Prawo swobodnego wstępu, poruszania się i opuszczania terytorium Iraku |

| | Polska | Australia | Irak |
|--|--|---|---|
| 20. Transport i przechowywanie mienia USA | Nieograniczone + obowiązek informowania przez USA; możliwe nadużycia | Obowiązek informacyjny + pewna możliwość kontroli + zastrzeżenie prawa sprzeciwu | Lekko ograniczone (rzeczowo i ilościowo) + obowiązek informowania przez USA |
| 21. Prawo do posiadania i noszenia broni | W praktyce nieograniczone | Możliwe na terenie obiektów i terenów pozostających w użyciu USA; poza nimi możliwe tylko za dodatkowym ustaleniem pomiędzy obydwojema Rządami | W praktyce nieograniczone |
| 22. Umundurowanie | Brak obowiązku noszenia munduru | Warunki dopuszczające noszenie stroju cywilnego takie same, jak dla SZ Australii | Brak obowiązku noszenia munduru |
| 23. Zwolnienia od podatków opłat i danin | Zasadniczo pełne (zarówno dla SZ USA, jak i poszczególnych kategorii osób i podmiotów) zwolnienia od podatków i opłat; możliwe nadużycia | Generalne zwolnienie podatkowe dla sprzętu, zapasów i mienia SZ USA; ograniczone zwolnienia dla personelu SZ USA; procedury ochrony przed nadużyciami | Szerokie lub nawet pełne zwolnienia podatkowe; zastrzeżona możliwość przeprowadzania kontroli przez władze Iraku w zakresie importu |

Mecenas Raportu

Michał S.

Andrzej K.

Adam D.

Łukasz C.

Grzegorz M.

Błażej W.

Przemysław S.

Andrzej A.

Grzegorz K.

Piotr K.

Krzysztof S.

Przemysław S.

Błażej F.

Przemysław Z.

Tomasz Z.

Przemysław Ż.

Piotr K.

Robert N.

Piotr G.

Szymon O.

Dominik W.

Konrad G.

Maciej S.

Maciej Z.

Mariusz K.

Marcin C.

Marek G.

Marek K.

Przemysław K.

Tomasz B.

Krzysztof S.

Łukasz M.

Krzysztof K.

Dominik P.

Adam P.

Michał B.

Tadeusz B.

Dominik S.

Artur P.

Arkadiusz L.

Jolanta G.

Tomasz D.

Andrzej G.

Przemysław M.

Mateusz S.

Jakub B.

Jakub B.

Marek S.

Grzegorz P.

Dawid E.

Beata K.

Jakub K.

Kamil K.

Mariusz D.

Adam J.

Józefina W.

Andrzej K.

Jakub Z.

Paweł C.

Marek W.

Marek Ż.

Piotr K.

Beata Kasperska

Robert Kaczmarek

Robert Kozłowski

Michał Dylong

Kamil Tyszko

Jacek Szwaciński

Mariusz Paluszkiwicz

Andrzej Karaczan

Mirosław Indrzejczak

Łukasz Kasperek

Łukasz Krzysztofczyk

Radosław Stańczyk

Błażej Filipiak

Paweł Rams

Radosław Pachowicz

Artur Pietrzykowski

Andrzej Stanisław Wycisło