

Aleksander Czichos

Polskie Towarzystwo Geopolityczne z siedzibą w Krakowie  
orcid.org/0000-0003-1355-5999

## Geneza i założenia współczesnej strategii bezpieczeństwa Konfederacji Szwajcarskiej

### Streszczenie

System bezpieczeństwa Szwajcarii przez stulecia opierał się na historycznie ugruntowanej i wielokrotnie potwierdzonej neutralności tego kraju i skierowany był „do wewnątrz”, z nielicznymi wyjątkami, jakimi były np. wojny światowe. Wraz ze zmianami geopolitycznymi w Europie i na świecie w XX i XXI w. kraj zmuszony był przewartościować swoją politykę bezpieczeństwa. W obszarze wewnętrznym dokonano reorganizacji i unowocześnienia Sił Zbrojnych, tworząc unikalną w świecie, dobrze wyposażoną, opartą na obowiązkowej służbie, armię milicyjną oraz rozbudowano obronę cywilną, a w społeczeństwie – silne poczucie konieczności obrony kraju. Współczesne zagrożenia dla bezpieczeństwa europejskiego wymusiły na Konfederacji konieczność otwarcia się na, szerszą niż gospodarcza, współpracę międzynarodową, co zaowocowało wstąpieniem (dopiero w 2002 r.) do ONZ oraz zintensyfikowaniem współdziałania z innymi organizacjami, w tym z UE i NATO, za czym opowiada się obecnie duża część szwajcarskiego społeczeństwa. W ramach tej współpracy Szwajcaria powróciła do „aktywnej neutralności”, nawiązała szerokie kontakty gospodarcze i pomocowe oraz włączyła się – wraz z kontyngentami innych państw – w misje pokojowe, stabilizacyjne i obserwacyjne z mandatem ONZ na całym świecie. W XX i XXI w. Szwajcaria, z kraju pielęgnującego swoją neutralność, niezaangażowanie i bezpieczeństwo narodowe (choć czyniącego wiele dla potrzebujących pomocy), stała się państwem otwartym na współpracę międzynarodową w coraz szerszych obszarach, nie tylko gospodarczych, ale i politycznych.

**Słowa kluczowe:** Szwajcaria, polityka bezpieczeństwa, siły zbrojne, współpraca międzynarodowa

Polityka bezpieczeństwa jest sztuką obejmującą z jednej strony „twarde” reagowanie na zagrożenia militarne, z drugiej zaś – „miękkie” działania w zakresie gospodarki, rozwoju kraju czy klimatu, w co Szwajcaria jest coraz bardziej zaangażowana na arenie międzynarodowej. Burzliwe wydarzenia XX w., zmiana sytuacji geopolitycznej w Europie po 1990 r., wojna na Bałkanach i coraz bardziej agresywna polityka Rosji, a także zagrożenia XXI w. płynące z Bliskiego

i Środkowego Wschodu oraz z Afryki Północnej i wzrost znaczenia mocarstw pozaeuropejskich spowodowały, że państwa Europy musiały wypracować wspólne, a nie indywidualne – narodowe, sposoby współpracy, nie tylko w zakresie transatlantyckim, ale także obejmującym obszar Azji i Pacyfiku. W tych nowych warunkach Szwajcaria stopniowo zaczęła widzieć konieczność zmiany swojej dotychczasowej polityki neutralności i bezpieczeństwa, coraz szerzej angażując się w międzynarodową współpracę, tak w obszarach „miękkich”, jak i w zakresie bezpieczeństwa militarnego. Daniel Woker uważa, że choć Szwajcaria nie jest członkiem UE, to aktualnie stoją przed nią wyzwania identyczne jak przed pozostałymi krajami Europy. Musi zatem zmienić swoją politykę bezpieczeństwa ku szerszej współpracy, której efektem powinno być członkostwo<sup>1</sup>.

Wielowiekowa, utrwalona w świadomości mieszkańców, neutralność Szwajcarii oraz konieczność obrony państwa wynikają z jej burzliwej historii. Kraj ten jest unikalnym państwem Europy, przez stulecia zmuszonym do walki o swoje bezpieczeństwo tak gospodarcze, jak i militarne, w związku z położeniem geograficznym. Przez jej alpejskie przełęcze biegły bowiem i nadal będą najstarsze europejskie szlaki komunikacyjne z północy na południe, wykorzystywane przez kolejnych najeźdźców. Pierwsze wzmianki o plemionach Helwetów, zamieszkujących 400 wsi i 12 umocnionych miast pochodzą z ostatnich dwóch stuleci p.n.e. i znajdują się w dokumentach rzymskich. Rzymianie bowiem pod wodzą Juliusza Cezara podbili i podporządkowali (I w. p.n.e.) Imperium lokalne plemiona (Helwetów, Retów, Windelików, Celtów, Galów), nie tworząc jednak jednolitego państwa. Podbite tereny podzielono na trzy jednostki administracyjne, będące miejscem konfliktów zbrojnych, ale równocześnie szybkiego rozwoju cywilizacyjnego i gospodarczego, co trwało aż do upadku Imperium Rzymskiego (IV w.) i inwazji Germanów (Alemanów, Burgundów, Longobardów). Walki z nimi, a następnie ich stała obecność (od IV w.) spowodowały zniszczenie rzymskiej cywilizacji, zubożenie i migracje ludności. Zromanizowani Helweci wycofywali się w wyższe rejony alpejskie, a plemiona germańskie wprowadzały własne prawa, język i kulturę materialną. Nie byli jednak w stanie stworzyć wspólnego państwa<sup>2</sup>.

Wojnom między plemionami kres położył najazd Franków epoki Merowingów. Karol Wielki z zajętych przez siebie obszarów stworzył państwo feudalne (VIII w.), sięgające od Italii na południu, poprzez tereny Szwajcarii, po Łabę na północy, z wykorzystaniem przełęczy alpejskich. Konflikty między spadkobiercami Karola Wielkiego doprowadziły do podziału państwa Franków (853 r.), w tym do rozpadu Szwajcarii. Ponowne częściowe zjednoczenie jej ziem doko-

<sup>1</sup> D. Woker, *Europas Sicherheitspolitik und die Schweiz*, 2015, [www.sga-aspe.ch](http://www.sga-aspe.ch) [dostęp: 12.04.2019].

<sup>2</sup> J. Wojtowicz, *Historia Szwajcarii*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Łódź 1989, s. 9–26, 30; A. Mączak, *Historia Europy*, Wrocław–Warszawa–Kraków 2007, s. 13, 84; A. Pułło, *Ustroje państw współczesnych*, Warszawa 2006, s. 201; K. Kuśmirek, *Wojska Obrony Terytorialnej Szwajcarii – wybrane aspekty*, „Bezpieczeństwo – Teoria i Praktyka” 2017, nr 3, s. 237.

nało się za panowania cesarza niemieckiego Konrada II, który włączył te tereny (1033 r.) do Świętego Cesarstwa Rzymskiego Narodu Niemieckiego. Ówczesne niewielkie, ale autonomiczne szwajcarskie gminy nadal nie stanowiły jedności, dostając się pod coraz silniejszy wpływ rodów feudalnych, głównie Habsburgów. W XI w. tereny Szwajcarii stały się centralną częścią cesarstwa, dzięki szlakom komunikacyjnym łączącym Włochy z Niemcami<sup>3</sup>.

XIII w. był decydującym dla administracyjnego formowania się przyszłej Szwajcarii oraz stopniowego tworzenia systemu wspólnej obrony narodowej. Konflikty rosnącego w siłę mieszczaństwa z panami feudalnymi, w części popierającymi cesarstwo, w części – papieża spowodowały narastanie poczucia konieczności wspólnej obrony i wyzwolenia się spod wpływów tak Habsburgów, jak i papieża, czemu sprzyjali niemieccy władcy. Król Henryk nadał szeroką autonomię gminie Uri (1231 r.), a następnie Schwyz i Unterwalden (1240 r.). Berno, Fryburg, Morat, Neuchatel, Solura i inne miasta zawarły pakt (1245 r.) o wyzwoleniu się spod wpływów feudalnych. Sprzeciw Habsburgów i klątwa rzucona przez papieża Innocentego V na cesarza Fryderyka (1245 r.) doprowadziły do wojny cesarstwa niemieckiego z papieżstwem. Utworzenie (1255 r.) konfederacji państw nadreńskich z udziałem Konstancji i Zurychu pozwoliło im stopniowo uniezależnić się od panów feudalnych. Rudolf Habsburg po objęciu tronu niemieckiego (1273 r.) umacniał jednak swoją pozycję, także na obszarze Szwajcarii. Jego śmierć (1291 r.) umożliwiła zapoczątkowanie jednoczenia się szwajcarskich gmin i kantonów. Trzy alpejskie „kantony leśne” o strategicznym znaczeniu – Uri, Schwyz i Unterwalden – podpisały w 1291 r. pakt (*Eidgenossenschaft* – dosł. wspólnota związana przysięgą) w obronie swoich przywilejów „wolnych gmin cesarskich”. Dokument ten był przede wszystkim paktem obronnym („wieczystym sojuszem”), skierowanym przeciw Habsburgom, ale równocześnie porozumieniem ekonomicznym, regulującym m.in. opłaty graniczne oraz organizację i funkcjonowanie gmin. Porozumienie to zostało potwierdzone tzw. Listem Federalnym, zatwierdzonym w 1297 r. przez następcę Rudolfa na niemieckim tronie – hrabiego Adolfa z Nassau, a ostatecznie w 1309 r. – przez króla Henryka VII Luksemburczyka. Rok 1291 uznawany jest za początek tworzenia współczesnej Szwajcarii, która w tym okresie nie miała regularnej armii. W przypadku wspólnego zagrożenia do służby powoływano wszystkich mężczyzn zdolnych do noszenia broni. Okres ten jest jednak traktowany jako początek wspólnej woli do militarnego wysiłku, celem zapewnienia wewnętrznego i zewnętrznego bezpieczeństwa<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> J. Wojtowicz, op. cit., s. 30–34.

<sup>4</sup> J. Wojtowicz, op. cit., s. 41–45; A. Mączak, op. cit., s. 135; J. Erk, *Swiss federalism and congruence*, „Nationalism and Ethnic Politics” 2003, nr 9 (2), s. 55; A. Głąb, *System polityczny Szwajcarii*, www.psz.pl, s. 1 [dostęp: 11.10.2019]; M. Podolak, *System polityczny Szwajcarii*, [w:] M. Żmigrodzki, B. Dziemidok-Olszewska (red.), *Współczesne systemy polityczne*, Warszawa 2007, s. 165–166; M. Marczewska-Rytko, *Demokracja bezpośrednia w teorii i praktyce politycznej*, Lublin 2001, s. 161; P. Sarnecki, *Zgromadzenie Federalne parlament Konfederacji*

Kolejne stulecia to tendencja do tworzenia niezależnych republik w wielu krajach Europy, w tym w Szwajcarii. Od 1332 r. związek trzech „kantonów leśnych” powiększył się o kolejne: Zurych (1351 r.), Glarus, Zug i Lucernę (1352 r.) oraz Berno (1353 r.). Zawarte porozumienia gwarantowały im obronę militarną i współpracę gospodarczą, przy zachowaniu szerokiej autonomii. Wspólne sprawy omawiano na zjazdach delegatów poszczególnych jednostek. Zjazdy stopniowo przekształciły się w Sejm Związkowy, będący początkiem władzy centralnej. Wiek XV zaowocował przystąpieniem do Związku kolejnych kantonów – Fryburga i Solury (1481 r.). Był to równocześnie okres nieporozumień wewnętrznych i zagrożeń zewnętrznych, zwłaszcza ze strony Habsburgów. Koniec XV w. i pokonanie armii cesarskiej przez połączone kontyngenty wojsk Berna, Solury, Zurychu i Lucerny oznaczało uniezależnienie się Szwajcarii od cesarstwa, mimo pozostawania jego częścią. Wiek XVI to okres dalszego powiększania i umacniania konfederacji szwajcarskiej, mimo głębokich różnic etnicznych i ekonomicznych jej jednostek. Do Związku przystąpiły Szafuza (1501 r.) i Appenzell (1513 r.). Konsekwencją konfliktów etniczno-religijnych był podział dwóch kantonów na półkantony, w wyniku czego powstał Appenzell-Outer-Roden i Appenzell-Ausser-Roden, a z kantonu Unterwalden – Nidwalden i Obwalden. Dwie części wyznaniowe uformowały się także w kantonie Glarus. Mimo wewnętrznych sprzeczności i zewnętrznych zagrożeń Szwajcaria tego okresu pozostawała krajem neutralnym wobec zatargów europejskich. W XVI i XVII w., w ramach rozwoju ogólnoeuropejskich koncepcji obronnych, po raz pierwszy pojawiło się określenie „obrona narodowa”. Mimo prób reform nie udało się jednak sformować wspólnej regularnej federalnej armii, choć jej dobrze wyszkolone oddziały najemników wykorzystywane były przez wiele państw, niejednokrotnie stając przeciwko sobie. Należy jednak podkreślić istotną rolę szwajcarskich żołnierzy w ochronie osób prominentnych. Od 1506 r. do dzisiaj gwardziści szwajcarscy ochraniają papieża, a w historii stanowili gwardie przyboczne wielu europejskich monarchów<sup>5</sup>.

Polityka neutralności uchroniła Szwajcarię od uwikłania w konflikt w okresie wojny trzydziestoletniej. W 1647 r. Parlament Związkowy uchwalił zakaz

---

*Szwajcarskiej*, Warszawa 2003, s. 5; C. Bonard, *Kamień węgielny szwajcarskiej polityki bezpieczeństwa*, <https://obronanarodowa/artykuly> [dostęp: 4.04.2019]; M. Matyja, *System polityczny Szwajcarii – uwarunkowania i główne instytucje*, „*Annales Universitatis Mariae Curiae-Skłodowska*” 2018, nr XXV, 1, s. 74; M. Jorio, H. Stadler, *Landesverteidigung*, *Historisches Lexikon der Schweiz* 2008, <https://beta.hls-dhs-dss.ch/de/articles/008602> [dostęp: 23.05.2019]; H. Senn, *Armee*, *Historisches Lexikon der Schweiz* 2008, <https://beta.hls-dhs-dss.ch/de/articles/008683> [dostęp: 23.05.2019]; P. Fleischer, *Szwajcarska polityka bezpieczeństwa*, 2008, [www.psz.pl/117-polityka](http://www.psz.pl/117-polityka) [dostęp: 4.04.2019].

<sup>5</sup> J. Wojtowicz, op. cit., s. 47–48, 60–68, 78, 88–89; A. Mączak, op. cit., s. 180–181, 239–240, 304, 326, 390; M. Podolak, op. cit., s. 166; A. Pułło, op. cit., s. 201–202; A. Głąb, op. cit., s. 1; M. Marczevska-Rytko, op. cit., s. 161; P. Sarnecki, op. cit., s. 5; J. Erk, op. cit., s. 55; C. Bonard, op. cit.; M. Jorio, H. Stadler, op. cit.; H. Senn, op. cit.; K. Kuśmirek, op. cit., s. 239; D. Popławski, *Szwajcarska polityka bezpieczeństwa*, Warszawa 2007, s. 47–50.

przemarszu wojsk przez terytorium kraju oraz umowę w sprawie obrony granic, nakładającą na kantony obowiązek „dostarczania kontyngentów wojskowych”. Po raz pierwszy powołano wówczas Radę Wojenną. Pełną suwerenność Szwajcaria uzyskała w 1648 r., zapisami pokoju westfalskiego, a była wówczas luźnym związkiem kantonów. Pierwsze oficjalne ogłoszenie neutralności Szwajcarii pochodzi z 1674 r. Kolejne dziesięciolecia to czas wewnętrznych nieporozumień religijnych i społecznych. W 1713 r. mocarstwa europejskie traktatem z Utrechtu uznały neutralność Szwajcarii. Rewolucja francuska (1789 r.) i jej skutki spowodowały, że szwajcarskie problemy wyznaniowe stały się drugorzędnymi, ustanowiono bowiem neutralność w tych kwestiach. W tym samym roku do Szwajcarii wkroczyły wojska Napoleona Bonaparte, który powołał Republikę Helwecką (1798 r.), podległą Francji jednolitą strukturę państwową złożoną początkowo z 23, a po roku – z 19 kantonów z centralnym parlamentem i rządem. W 1803 r. Napoleon „Aktem Mediacyjnym” ustanowił Szwajcarię konfederacją, przy pełnej zależności od Francji. Do 1798 r. Szwajcaria nadal nie miała zorganizowanych wspólnych sił zbrojnych, miały je pojedyncze miejscowości, a utrzymanie zdolności do obrony kraju leżało w gestii kantonów, z których część nie dysponowała armią. Wraz z powołaniem Republiki Helweckiej rozpoczęto organizowanie wspólnych sił zbrojnych. Uchwalono prawo o ogólnej obowiązkowej służbie wojskowej i utworzono Legion Helwecki, mający dbać o bezpieczeństwo wewnętrzne. Dla zagrożeń zewnętrznych powołano „wojsko milicyjne” (*Milizheer*), którego oddziały rozlokowano w 8 okręgach wojskowych, w każdym po 8 kwater oraz uzbrojono i szkolono według jednolitych przepisów. Kantony wystawiały własne bataliony i kompanie dla wspólnych działań. Po raz pierwszy pojawił się Sztab Generalny, jako koordynator między władzą centralną a rządami kantonów. Pierwszy regularny szwajcarski oddział wojskowy złożył patriotyczną przysięgę w 1805 r., a ok. 9 tys. Szwajcarów wzięło udział w kampanii napoleońskiej przeciwko Rosji (1812 r.)<sup>6</sup>.

Epokę napoleońską w Szwajcarii zakończyła klęska cesarza w bitwie pod Lipskiem (1813 r.). Przestał obowiązywać „Akt Mediacyjny”, Sejm Związkowy ogłosił neutralność państwa, a kantony postanowiły zawrzeć pakt federalny (1815 r.). Po Kongresie Wiedeńskim (1815 r.) europejskie mocarstwa oficjalnie potwierdziły niepodległość i neutralność Szwajcarii, która uzyskała gwarancje bezpieczeństwa, w interesie całej Europy. W tym samym roku powołano Zwią-

<sup>6</sup> J. Wojtowicz, op. cit., s. 99–101, 112–115, 141, 143–145, 147–151; A. Głąb, op. cit., s. 1; A. Mączak, op. cit., s. 370, 389–390, 523; M. Podolak, op. cit., s. 165–166; M. Marczevska-Rytko, op. cit., s. 161; A. Pułło, op. cit., s. 201–202; P. Sarnecki, op. cit., s. 5–6; J. Erk, op. cit., s. 55; M. Matyja, op. cit., s. 74–75; *Neutralność Konfederacji Szwajcarskiej*, [www.szwajcaria.net/neutralitaet.html](http://www.szwajcaria.net/neutralitaet.html) [dostęp: 4.04.2019]; A. Riklin, *Neutralität*, *Historisches Lexikon der Schweiz*, 2010, <https://beta.hls-dhs-dss.ch/de/articles/016572> [dostęp: 23.05.2019]; M. Jorio, H. Stadler, op. cit.; H. Senn, op. cit.; K. Kuśmirek, op. cit., s. 239; E. Miklas, *Specyfika stosunków Szwajcarii i Unii Europejskiej*, 2009, [www.psz.pl/117-polityka](http://www.psz.pl/117-polityka) [dostęp: 24.04.2019]; D. Popławski, op. cit., s. 17, 51–54.

zek Szwajcarski – konfederację 22 kantonów. Najwyższym organem władzy było Zgromadzenie Związkowe, z reprezentacją każdego kantonu. Pierwsza połowa XIX w. to okres walk o wpływy i władzę między środowiskami liberalnymi i konserwatywnymi, ale równocześnie czas dążeń do przeprowadzenia reform w organizującym się państwie. Napięcia doprowadziły do ostatek w dziejach Szwajcarii wojny domowej (1847 r.), zakończonej zwycięstwem sił postępowych oraz uchwaleniem pierwszej w dziejach Konstytucji Federalnej (1848 r.). Przyjęta większością głosów, także w głosowaniach ludowych w kantonach, wprowadziła w Szwajcarii zasady federalizmu, z władzą centralną i autonomią kantonów, wyznaczając wyraźny podział kompetencji, praw i obowiązków. Ustanowiła także obowiązkową służbę wojskową, która jednak nie była konsekwentnie wprowadzana w życie. W miejsce poszukiwania obcych gwarancji bezpieczeństwa postanowiono utworzyć własne federalne siły zbrojne, złożone z kontyngentów wystawianych przez kantony (regulamin wojskowy z 1817 r.). Powołano Sztab Generalny i rozpoczęto formowanie armii milicyjnej (*Milizarmee*), w której jedynie dowódcy byli żołnierzami zawodowymi. Utworzono szkołę wojskową w Thun (1819 r.), która gwarantowała kadrom jednolite wykształcenie wojskowe. Powstały Szwajcarskie Towarzystwo Strzeleckie (1824 r.), Szwajcarskie Towarzystwo Oficerów (1833 r.), Federalna Szkoła Strzelecka (1862 r.) i Szwajcarskie Towarzystwo Podoficerów (1864 r.). Władze federalne, w oparciu o konstytucję i uchwalone w 1850 r. prawo o organizacji służby wojskowej, nie były w stanie doprowadzić do końca centralizacji sił zbrojnych. Federacja przejęła całość wyższego szkolnictwa wojskowego i broni specjalnych. Kształcenie i wyposażenie piechoty pozostawiono w gestii kantonów, mających duże trudności organizacyjne i finansowe<sup>7</sup>.

Druga połowa XIX w. obfitowała w kolejne konflikty wewnętrzne, głównie o podłożu religijnym. Dołączyły do nich obawy związane z wojną francusko-pruską i procesami zjednoczeniowymi we Włoszech i Niemczech. Szwajcaria uchwaliła kolejną konstytucję (1874 r.), która zasadniczo przejęła zapisy poprzedniej, powierzając szersze kompetencje władzy centralnej, w tym wszystkie kwestie dotyczące spraw militarnych. Powołała parlament – dwuizbowe Zgromadzenie Związkowe oraz Rząd Związkowy (Radę Związkową) i Sąd Federalny. Przewodniczący Rady Związkowej pełnił funkcję Prezydenta Związku. Powrócono do formowania regularnych sił zbrojnych, dostosowując ich strukturę do lokalnych

<sup>7</sup> J. Wojtowicz, op. cit., s. 150, 154–156, 160–164, 167–169; A. Głąb, op. cit., s. 1, A. Mączak, op. cit., s. 501, 551, 563–564; A. Pułko, op. cit., s. 202–204; J. Erk, op. cit., s. 55, 56, 59; P. Sarnecki, op. cit., s. 6; M. Podolak, op. cit., s. 166; M. Marczevska-Rytko, op. cit., s. 161; C. Bonard, op. cit.; M. Matyja, op. cit., s. 75; A. Riklin, op. cit.; M. Jorio, H. Stadler, op. cit.; H. Senn, op. cit.; P. Fleischer, op. cit.; K. Kuśmirek, op. cit., s. 239; E. Miklas, op. cit.; T.S. Tresch, A. Wegner, S. De Rosa, T. Ferst M. Giovanoli, E. Moehlecke de Baseggio, O. Schneider, J.V. Scurrell, *Sicherheit 2018, Aussen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitische Meinungsbildung im Trend*, Militärakademie an der ETH Zürich, 2018, s. 115; D. Popławski, op. cit., s. 54–56.

możliwości. Armia składała się z kontyngentów wojskowych piechoty i kawalerii wystawianych przez kantony. W przypadku zagrożenia wojną przewidywano mobilizację w ramach ogólnego obowiązku służby wojskowej, formując Armię Związkową, na czele której stawał generał wyznaczany przez Rząd Związkowy. W czasach pokoju armię tworzyć miało osiem dywizji, każda złożona z dwóch brygad, liczących po dwa regimenty, złożone z „żołnierzy elitarnych” (od 20. do 32. r.ż.) i rezerwistów (tzw. landwery, w wieku od 33. do 44. r.ż.). Zdecydowano również o budowie umocnień w Alpach, scentralizowano szkolnictwo wojskowe oraz wyposażenie i uzbrojenie armii. W rękach kantonów pozostawiono kwestie osobistego uzbrojenia i umundurowania żołnierzy oraz ich wstępnego szkolenia. Niekorzystne wyniki referendum z 1895 r. w sprawie centralizacji armii zmusiły do poszukiwania kompromisów. Dopiero w 1907 r. Federacja przejęła zwierzchność nad federalnymi Siłami Zbrojnymi oraz nadzór nad kantonálną administracją wojskową. Kantony wystawiały kompanie i bataliony piechoty, szwadrony dragonów oraz jednostki i bataliony pospolitego ruszenia, a także oddziały służb pomocniczych. Federacja wystawiała oddziały, których nie tworzyły kantony. Kolejne lata to okres szybkiego rozwoju politycznego, gospodarczego i społecznego Szwajcarii. Niechęć do przystępowania do organizacji międzynarodowych nie przeszkadzała jej jednak w aktywnej współpracy, gdzie często występowała jako mediator w konfliktach, wielokrotnie udostępniając swoje terytorium dla spotkań międzynarodowych. Ich efektem była konferencja, która skutkowałą podpisaniem w 1864 r. międzynarodowego porozumienia – Konwencji Genewskiej, mającej na celu humanitaryzację działań wojennych na lądzie, w tym zakaz ostrzału obiektów oznaczonych znakiem Czerwonego Krzyża. Podpisało ją 12 państw, a w 1868 r. przystąpiły do niej pozostałe państwa europejskie. Postanowienia tej konwencji rozszerzyła Konwencja Haska (1907 r.), rozciągająca ten zakaz także na działania wojenne na morzu, a Genewa stała się siedzibą Organizacji Czerwonego Krzyża, do chwili obecnej prowadzącej ogólnoswiatową działalność humanitarną. Konfederacja Szwajcarska początku XX w. to kraj umacniający swoją neutralność i suwerenność oraz nadal unikający uwikłania w konflikty międzynarodowe. Ostatnie oficjalne ogłoszenie neutralności Szwajcarii pochodzi z 1907 r., gdy nie było jeszcze żadnej uniwersalnej organizacji międzynarodowej. W 1912 r. dokonano reorganizacji sił zbrojnych, zmniejszono liczbę korpusów wojskowych z czterech do trzech, a dywizji – z ośmiu do sześciu. Dywizje składały się z trzech brygad i dwóch regiméntów. Za przygotowanie podległych im jednostek do zadań frontowych odpowiedzialni byli dowódcy wszystkich szczebli<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> J. Wojtowicz, op. cit., s. 178–180, 196–198; Z. Czeszejko-Sochacki, *System konstytucyjny Szwajcarii*, Warszawa 2002, s. 12, 16–18; M. Marczevska-Rytko, op. cit., s. 160–161; M. Podolak, op. cit., s. 166; A. Pułło, op. cit., s. 205–206, 221; J. Erk, op. cit., s. 56; P. Sarnecki, op. cit., s. 7; A. Mączak, op. cit., s. 585, 741, 752, 776; C. Bonard, op. cit.; M. Matyja, op. cit., s. 75; A. Riklin, op. cit.; M. Jorio, H. Stadler, op. cit.; H. Senn, op. cit.; P. Fleischer, op. cit.; T.S. Treusch i wsp., op. cit., s. 116; D. Popławski, op. cit., s. 22–23, 59.

W 1914 r. Szwajcarskie Stowarzyszenie Oficerów rozpoczęło zbiórkę pieniędzy na rozbudowę bardzo słabo rozwiniętych szwajcarskich sił powietrznych oraz zmotoryzowanych (zebrano 1,75 mln F). Po wybuchu I wojny światowej, dzięki nowej organizacji armii, w ciągu trzech dni przeprowadzono szybką mobilizację i rozmieszczono wzdłuż granic 8 tys. oficerów, ponad 200 tys. żołnierzy, uzbrojonych w 400 dział oraz 45 tys. zwierząt pociągowych. W 1915 r. Szwajcaria zmobilizowała 60 tys. żołnierzy, a po włączeniu się Włoch do wojny – kolejne ok. 100 tys. Armię wyposażono w nowe rodzaje broni, rozwijając produkcję m.in. karabinów maszynowych typu „Maksim” (jako produkowany licencyjnie od 1898 r. Mg11, będący dotąd na wyposażeniu kawalerii i oddziałów fortecznych – warowni i umocnień, trafił również do piechoty). Do końca 1916 r. każdy batalion armii szwajcarskiej miał własną kompanię karabinów maszynowych. Mankamentami były: słaba obrona przeciwlotnicza i niski poziom lotnictwa oraz zbyt małe zapasy amunicji. Na tyłach doskonale sprawdzały się lazarety i opieka nad chorymi żołnierzami oraz działania Czerwonego Krzyża. Mobilizacja i utrzymanie wojska pochłaniały jednak duże środki finansowe państwa. Wiele ofiar wśród żołnierzy pochłonęły choroby, zwłaszcza grypa „hiszpanka”. Były też epizody grożące naruszeniu granic kraju, gdy działania wojenne toczyły się zbyt blisko, a Niemcy planowali zaatakować Francję od strony Szwajcarii. Długo trwająca wojna spowodowała narastanie niezadowolenia społeczeństwa oraz rozdzwięk między kantonami romańskimi a niemieckojęzycznymi. Jednak dzięki szybkim działaniom wojskowym i politycznym, dobremu wyćwiczeniu armii i umocnieniom alpejskim (obsadzonym przez pospolite ruszenie) Szwajcaria uniknęła inwazji, zachowując suwerenność i neutralność, prowadząc przy tym działania dyplomatyczne i humanitarne. Przyjmowała nie tylko emigrantów, ale także reprezentowała interesy wielu krajów w państwach nieprzyjacielskich, z którymi zerwały one kontakty dyplomatyczne (np. interesy Włoch w Niemczech, Austrii i Bułgarii w Rumunii, Niemiec w Anglii i USA, czy Japonii i Francji w Cesarstwie Austro-Węgier). Poza utrzymywaniem kontaktów dyplomatycznych zajmowała się jeńcami wojennymi i internowanymi oraz kobietami i dziećmi osadzonymi w obozach. Wiele uratowanych osób znalazło w Szwajcarii schronienie oraz pomoc medyczną w jej uzdrowiskach. Otwierała również granice dla pociągów sanitarnych wiozących rannych jeńców i jeńców wymienianych przez strony oraz gromadziła fundusze pomocowe dla krajów walczących. Okres międzywojenny to utrwalanie polityki neutralności Szwajcarii, co potwierdziła deklaracja londyńska (1920 r.), umożliwiająca Szwajcarii przystąpienie do Ligi Narodów. W oparciu o pozytywny wynik referendum stała się jej członkiem w 1920 r. Siedziba Ligi w Genewie umożliwiała nie tylko aktywny udział Szwajcarów w jej działaniach, ale także organizowanie w kraju wielu konferencji międzynarodowych. Działania Szwajcarii w Lidze były bardzo aktywne, zwłaszcza w kwestii wprowadzania do niej kolejnych członków, przede wszystkim Niemiec, przy sprzeciwie wobec członkostwa ZSRR. Międzynarodo-

we zbrojenia okresu międzywojennego i rosnące zagrożenie ludności cywilnej atakami powietrznymi, zaowocowały powołaniem przez Szwajcarię w 1934 r. militarne zorganizowanej „pasywnej obrony przeciwlotniczej”<sup>9</sup>.

Zwycięstwo narodowego socjalizmu w Niemczech i we Włoszech zmieniło założenia polityki zagranicznej władz Szwajcarii – wroga wobec ZSRR, objętna wobec – krajów anglosaskich, nieufna – wobec Francji, a wyraźnie uległa – wobec Włoch i Trzeciej Rzeszy. Sprzeciwiała się sankcjom nałożonym na Włochy za agresję w Etiopii, szybko uznała aneksję Austrii przez Hitlera. Jeszcze przed wybuchem II wojny światowej Federacja dokonała dozbrojenia i unowocześnienia armii. W wojskach artyleryjskich konie ciągnące armaty zastąpiły pojazdy mechaniczne, choć nie wszędzie, bowiem brygady górskie nadal były słabo zmechanizowane. Dla wojsk lotniczych zakupiono Messerschmitty. W pierwszych dniach września 1939 r. Szwajcaria sprawnie zmobilizowała 430-tys. armię frontową oraz 200-tys. oddziały pomocnicze. Utworzono lokalną obronę terytorialną, w skład której weszli mężczyźni nie podlegający mobilizacji oraz liczącą 18 tys. Pomocniczą Służbę Kobiet. Rozbudowano cywilną obronę przeciwlotniczą (tzw. błękitna obrona przeciwlotnicza, *blaue Luftschutz*). Mimo zagrożenia wkroczeniem wojsk niemieckich, planujących uderzenie na Francję z terytorium Szwajcarii, do inwazji nie doszło. Kolejne takie zagrożenia pojawiły się pod koniec wojny, wraz z wylądowaniem wojsk alianckich w południowej Francji i rozpoczęciem ofensywy we Włoszech. Zapobiegła temu szybka reakcja szwajcarskiego Sztabu, który przerzucił 220 tys. żołnierzy na zachodnią granicę, uniemożliwiając plany niemieckie przemarszu przez terytorium kraju. Brak strat materialnych w II wojnie światowej Szwajcaria zawdzięcza przede wszystkim głównodowodzącemu gen. Henriemu Guisanowi, który szybko zorganizował obronę (w tym w system ufortyfikowanych twierdz w Alpach – „Redutę Narodową”), a w stosunku do Niemiec prowadził ostrą politykę odstraszenia, demonstrując przy tym gotowość bojową armii i społeczeństwa. Po zakończeniu wojny Guisan wycofał się z życia publicznego, ale nie został jednak zapomniany. Jego pogrzeb w 1960 r. był wielką manifestacją patriotyczną. Drugą zasłużoną osobą był kpt. Hans Hausamann i jego biuro wywiadowcze, dostarczające informacji o sytuacji wewnętrznej. Okres II wojny światowej był szczególnie trudny dla szwajcarskich władz. W chwili wybuchu wojny w Szwajcarii było ok. 7–8 tys. uchodźców politycznych, w tym 5 tys. Żydów, którym odmówiono azylu. Rząd wprowadził wobec uchodźców ostrą politykę, żądając wiz wjazdowych, utrudniając formalności meldunkowe i internując w obozach. Kolejne lata wojny to napływ tysięcy nowych uchodźców. Niemcy oskarżały Szwajcarię o nieprzestrzeganie zasad neutralności i wspieranie wrogów hitleryzmu oraz żądały

<sup>9</sup> J. Wojtowicz, op. cit., s. 201–204; 209, 216; C. Bonard, op. cit.; *Neutralność Konfederacji...*, op. cit.; A. Riklin, op. cit.; M. Jorio, H. Stadler, op. cit.; H. Senn, op. cit.; Ch. Flury, *Zivilschutz*, 2015, <https://beta.hls-dhs-dss.ch/de/articles/008694> [dostęp: 23.05.2019]; P. Fleischler, op. cit.; D. Popławski, op. cit., s. 26–27, 59–60, 64–68.

wydawania uciekinierów. Państwa alianckie domagały się cofnięcia azylu dla funkcjonariuszy gestapo i SS. W tej sytuacji Departament Sprawiedliwości zdecydował się dokonać w 1940 r. pierwszej deportacji uchodźców (poza starcami, kobietami i dziećmi). Po niej następowały kolejne. Szwajcarska opinia publiczna, prasa, kościoły i środowiska socjaldemokratyczne domagały się utrzymania prawa azylu, jako najistotniejszego elementu szwajcarskiej neutralności. Wiele informacji, zwłaszcza dotyczących uciekinierów żydowskich, nie docierało do opinii publicznej w związku z wojskową kontrolą prasy. Mimo protestów partii mieszczkańskich i socjaldemokratycznych oraz parlamentarzystów i społeczeństwa w kolejnych latach rząd utrzymał swoją politykę. Wraz z upadkiem faszyzmu zmienił ją, co pozwoliło na uratowanie nie tylko wielu ofiar wojny. Po zakończeniu działań wojennych (maj 1945 r.) w Szwajcarii przebywało 115 tys. uciekinierów, z których część pozostała, część powróciła do własnych ojczyzn. Z powodu niejasnej polityki władz i uległości wobec Niemiec Szwajcaria z okresu II wojny światowej wyszła w całkowitej izolacji. Państwa alianckie krytykowały jej neutralność, wytykając korzyści, jakie czerpała z uległości wobec Niemiec, a z ZSRR nie miała żadnych kontaktów dyplomatycznych<sup>10</sup>.

Krytykowana Szwajcaria stopniowo zmieniała założenia swojej polityki zagranicznej, podtrzymując neutralność. Referendum (1945 r.) w tej kwestii wykazało poparcie dla niej prawie 60% społeczeństwa, przy 8,8% głosujących przeciw, co przeszkodziło w przystąpieniu Szwajcarii do współpracy z tworzącą się w 1945 r. Organizacją Narodów Zjednoczonych. W 1954 r. doradca ministra spraw zagranicznych Rudolf Bindschedler sformułował „doktrynę neutralności”, zgodnie z którą Szwajcaria nie mogła być członkiem żadnej organizacji międzynarodowej, nie mogła przystąpić do żadnej unii gospodarczej ani nie mogła uczestniczyć w sankcjach ekonomicznych. Doktryna nie znalazła nigdy pełnego zastosowania, bowiem Szwajcaria, zachowując neutralność, współpracowała z każdym krajem na świecie, bez względu na jego ustrój. Nowe władze Szwajcarii, wstrzymując się od członkostwa w ONZ, dostrzegły potrzebę współpracy z wielu jej agendami, a w Genewie znalazły wówczas siedzibę liczne jej placówki. Szwajcaria stała się ich aktywnym członkiem. W tym okresie szwajcarskie środowiska socjaldemokratyczne, nie rezygnując z neutralności, podkreślały konieczność włączenia kraju w tworzenie systemu bezpieczeństwa zbiorowego oraz nawiązania kontaktów dyplomatycznych z ZSRR. Międzynarodowe starania w tym obszarze utrudniło utworzenie dwóch przeciwstawnych bloków polityczno-wojskowych. W 1948 r. Szwajcaria przystąpiła do Organizacji Europejskiej Współpracy Ekonomicznej (OEEC), a w 1951 r. nawiązała współpracę z Europejską

<sup>10</sup> J. Wojtowicz, op. cit., s. 216–217, 228–235, 244; C. Bonard, op. cit.; A. Riklin, op. cit.; M. Jorio, H. Stadler, op. cit.; H. Senn, op. cit.; Ch. Flury, op. cit.; P. Fleischer, op. cit.; K. Kuśmirek, op. cit., s. 239; M. Żejmo, *Polityka Szwajcarii wobec Unii Europejskiej*, „Krakowskie Studia Małopolskie” 2014, nr 19, s. 144–146; T.S. Tresch i wsp., op. cit., s. 116; D. Popławski, op. cit., s. 68–75.

Wspólnotą Węgla i Stali (ECSC). W 1959 r. (wraz z krajami nienależącymi do EWG) stała się członkiem założycielem Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA). Zorganizowana w Genewie (1949 r.) z inicjatywy Szwajcarii międzynarodowa konferencja opracowała aktualne do chwili obecnej konwencje Czerwonego Krzyża z następowymi protokołami dodatkowymi. Do Rady Europy Szwajcaria należy od 1963 r. W kolejnych latach nawiązywała współpracę z wieloma organizacjami i agencjami międzynarodowymi, głównie w obszarach humanitarnych, handlowych, naukowych i gospodarczych<sup>11</sup>.

Przestrzegając neutralności i nie angażując się w konflikty zbrojne okresu zimnej wojny, Szwajcaria ma duże zasługi w ich gaszeniu w miejscach zapalnych ówczesnego świata. W 1953 r. uczestniczyła w Międzynarodowej Komisji Nadzoru zawieszenia broni i porozumienia pokojowego w Korei. W 1956 r. rząd Szwajcarii zainicjował działania dla zażegnania konfliktu suezkiego, a w 1960 r. – dla francusko-algijskiego. W 1960 r. rząd Szwajcarii zadecydował o włączeniu cywilnej misji w operację ONZ w Kongu. Od 1961 r. reprezentowała interesy USA na Kubie, a od 1979 r. – w Iranie. Nawiązała też stosunki dyplomatyczne z ZSRR oraz kontakty handlowe z wieloma krajami i (jako pierwsze państwo niekomunistyczne) uznała ChRL, NRD, Wietnam Północny i Koreę Północną. W 1985 r. w Szwajcarii zorganizowano szczyt z udziałem Ronalda Reagana i Michaiła Gorbaczowa. Kolejne lata XX w. to okres dalszej aktywności Szwajcarii, tak w obszarze neutralności i bezpieczeństwa narodowego, jak i coraz szerszej współpracy międzynarodowej. Od 1988 r. ma swój wkład w pokojowej operacji ONZ w Namibii, a od 1990 – w Saharze Zachodniej. Udział Szwajcarii w operacjach ONZ tego okresu ograniczał się – w odróżnieniu od pozostałych państw neutralnych – wyłącznie do pomocy materialnej<sup>12</sup>.

Podstawą szwajcarskiej polityki obronnej okresu zimnej wojny była zasada określana jako obrona powszechna (*Gesamtverteidigung*). W latach 50. rozpoczęto ujednocnianie jej aspektów militarnych i cywilnych. W obszarze militarnych pojawił się spór między zwolennikami obrony siłami piechoty, a zwolennikami wojsk zmechanizowanych i sił powietrznych uzbrojonych w broń atomową, do której przenoszenia planowano zakupić 100 samolotów Mirage. Prowadzono dalszy rozwój obrony cywilnej, tworząc oddziały obrony przeciwlotniczej (1951 r.). W 1954 r. ukazało się rozporządzenie dotyczące obrony cywilnej, a od 1956 r. rozpoczęto ćwiczenia z zakresu obrony narodowej. W 1958 r. powołano organ koordynujący – Radę Obrony Narodowej. W początku 1960 r. obronę na-

<sup>11</sup> J. Wojtowicz, op. cit., s. 244–247; C. Bonard, op. cit.; *Neutralność Konfederacji...*, op. cit.; A. Riklin, op. cit.; M. Jorio, H. Stadler, op. cit.; P. Fleischer, op. cit.; K. Kuśmirek, op. cit., s. 239; E. Miklas, op. cit.; D. Popławski, op. cit., s. 34, 36, 76–85, 91–93, 150–151, 164–166.

<sup>12</sup> J. Wojtowicz, op. cit., s. 246; D. Woker, op. cit.; *Neutralność Konfederacji...*, op. cit.; A. Riklin, op. cit.; M. Mantovani, *Sicherheitspolitik, Historisches Lexikon der Schweiz, 2016*, [www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D8679.php](http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D8679.php) [dostęp: 23.05.2019]; M. Jorio, H. Stadler, op. cit.; P. Fleischer, op. cit.; T.S. Tresch i wsp., op. cit., s. 116; D. Popławski, op. cit., s. 95, 124–126.

rodową podzielono na obronę cywilną, obronę militarną i gospodarcze zabezpieczenie kraju. Niepowodzenia referendalne dotyczące budowy schronów (1952 r.) i obowiązkowej służby kobiet (1957 r.) zakończyły się sukcesem w kolejnym referendum (1959 r.), gdy głosujący pozytywnie ocenili konieczność nowelizacji konstytucji w kwestii obrony cywilnej, która tym samym stała się trzecim filarem obrony narodowej. W 1961 r. postanowiono, że granic państwa strzec będą trzy graniczne dywizje i osiem brygad. Po trzy dywizje polowe i zmechanizowane przewidziano do obrony linii wodnych, a dla obszaru alpejskiego – trzy dywizje górskie oraz po trzy brygady graniczne, forteczne i rezerwowe. Każde trzy dywizje tworzyły korpusy polowe lub górskie. Dla armii polowych wyznaczono strefy zgodne z założeniami logistycznymi i sanitarnymi oraz związanymi z pomocą na wypadek katastrof. W 1962 r. powołano Komisję Koordynacyjną (*Koordinationsausschuss*) dla obrony cywilnej i militarnej. Tworzone organy zyskały znaczenie operacyjne wraz z powołaniem stałego sztabu – Centralnego Urzędu Powszechnej Obrony (*Zentralstelle für Gesamtverteidigung, ZGV*). Pod względem administracyjnym podlegały Federalnemu Departamentowi Obrony (*Eidg. Militärdepartement, EMD*). Struktury kierujące szczebla centralnego i sztaby specjalne departamentów ds. sytuacji nadzwyczajnych odbywały wspólne ćwiczenia. Przepis z 1964 r. narzucił gminom pow. 1 tys. mieszkańców obowiązek zorganizowania obowiązkowej służby w obronie cywilnej dla mężczyzn w wieku 20–60 lat oraz obowiązek budowania schronów, przy pozostawieniu ochotniczej służby kobiet. Podpisaniem przez Szwajcarię Porozumienia o Nierozprzestrzianiu Broni Atomowej (1969 r.) zakończono dyskusje o jej wprowadzeniu do wyposażenia sił zbrojnych. Nowa doktryna obronna (1969 r.) zakładała poprawę uzbrojenia armii, którą wzmocniano bronią pancerną dla piechoty, czołgami Leopard, mobilnym systemem obrony przeciwlotniczej Rapier i mobilną artylerią. W kolejnych latach opracowywano ponadpartyjne koncepcje ukierunkowane na bezpieczeństwo kraju, z drugiej zaś na politykę odprężenia Wschód – Zachód. Postulowano podwyższenie kwot pomocowych, intensyfikację współpracy europejskiej i międzynarodowej, udział w negocjacjach dotyczących ograniczenia zbrojeń i embargo na „materiały wojenne” oraz utworzenie kontyngentów pokojowych i Instytutu Polityki Bezpieczeństwa. Celem państwa stało się zapobieganie wojnie i gotowość do obrony, a zewnętrzne działania Szwajcarii w tym obszarze ograniczały się do uczestnictwa od 1972 r. w konferencjach pokojowych OBWE. Raport Rady Federalnej z 1988 r. wskazał politykę neutralności jako główną przeszkodę dla członkostwa Szwajcarii w UE. Rozpad Bloku Wschodniego i mniejsze zagrożenie wojną, ale przy tym pojawienie się nowych niebezpieczeństw (katastrofy, terroryzm, migracje, przestępczość zorganizowana) spowodowały inne spojrzenie Szwajcarów na problem bezpieczeństwa. Efektem tego było odrzucenie w 1989 r. (35,6% głosów) inicjatywy ludowej „Grupy Szwajcaria bez armii” (*Gruppe Schweiz ohne Armee, GSoA*), dotyczącej likwidacji armii. Do połowy lat 90. Szwajcaria dokonywała dalszej rozbudowy

systemu obrony cywilnej, zgodnie z zasadą „jeden mieszkaniec – jedno miejsce obrony”, co kontynuowano w latach następnych<sup>13</sup>.

Raport Bezpieczeństwa z 1990 r. zawarł jego nowe zasady i priorytety. Zdolna do obrony armia szwajcarska ma pozostać podstawowym środkiem zabezpieczenia kraju, a w najgorszym przypadku – instrumentem podejmującym działania bojowe. Uznano konieczność większego zaangażowania armii w operacje pokojowe oraz w pomoc służbom cywilnym w miejscach katastrof. Po 1990 r. Szwajcaria zaczęła zatem rozszerzać działania dotyczące polityki bezpieczeństwa tak wewnętrznego, jak i zewnętrznego. Stopniowo zmniejszono liczebność armii, zwiększając zaangażowanie międzynarodowe. W 1993 r. opracowano raport całkowicie odcinający się od „doktryny Bindschedlera”, przypisujący istotne znaczenie współpracy i współdecydowaniu w ramach organizacji międzynarodowych, z odsunięciem neutralności na drugi plan. Raport zawierał pięć podstawowych punktów nowej polityki zagranicznej: wspieranie pokoju i bezpieczeństwa, obrona praw człowieka, obrona demokracji i państw prawa, redukcja nierówności społecznych i ochrona praw egzystencji. W 1994 r. powołano Komitet Bezpieczeństwa (*Sicherheitsausschuss*), obejmujący Federalny Departament Sprawiedliwości i Policji (*Eidg. Justiz- und Polizeidepartement*) i Federalny Departament Gospodarki Narodowej (*Eidg. Volkswirtschaftsdepartement*), wspomagane przez grupę kierującą oraz jednostki strategiczne i wywiadowcze. W 1995 r. zredukowano stan armii do 400 tys. Zlikwidowano brygady graniczne i rezerwowe, pozostawiając cztery regimenty alarmowe zabezpieczające lotniska w Zurychu i Genewie oraz stolicę – Berno, a także – przeznaczony do działań nadzwyczajnych na wypadek katastrof. Dwie brygady pancerne i regiment artylerii postawiono w stan rezerwy armii. W trzech korpusach połowych działały po dwie dywizje połowe oraz po jednej brygadzie pancernej i jednej dywizji terytorialnej. Korpus armii górskiej składał się z trzech górskich dywizji i trzech brygad oraz z dwóch brygad terytorialnych i 1 terytorialnej dywizji. Korpusowi lotnictwa i korpusowi obrony powietrznej podlegały brygady broni lotniczej, lotniskowe, obrony przeciwlotniczej i informatyczna, pięciu brygad pancernych i częściowo zmechanizowana piechota miały służyć poprawie zdolności szybkiego reagowania. Wkrótce jednak okazało się, że armia 95 w powyższej formie jest rozwiązaniem przejściowym, z powodu trudności finansowych, kadrowych i szkoleniowych. Rozpoczęto zatem planowanie nowej – armii XXI. Lata 90. to także dołączenie Szwajcarii (1996 r.) do programu NATO – Partnerstwo dla Pokoju (PdP), którego celem jest przede wszystkim dialog w zakresie polityki bezpieczeństwa w obszarze euroatlantyckim oraz utrzymanie pokoju, demokracji i bezpieczeństwa w Europie, w powiązaniu z wymianą informacji i współpracą militarną, co w 1997 r. zosta-

<sup>13</sup> M. Mantovani, op. cit.; M. Jorio, H. Stadler, op. cit.; H. Senn, op. cit.; M. Sajniak, *Szwajcaria nie ma armii, Szwajcaria jest armią*, 2012, [www.wykop.pl/ramka/1217055](http://www.wykop.pl/ramka/1217055) [dostęp: 24.04.2019]; E. Miklas, op. cit.; T.S. Tresch i wsp., op. cit., s. 117; D. Popławski, op. cit., s. 97–99, 105, 109–112, 134–136, 144–146, 225–228.

ło zinstytucjonalizowane powołaniem Rady Partnerstwa Euroatlantyckiego. Dla Szwajcarii udział w tym programie jest instrumentem kooperacji z członkami NATO i państwami partnerskimi, selektywnie i stosownie do własnych interesów bezpieczeństwa. W 1995 r. Federacja przystąpiła do konwencji dotyczącej zakazu używania broni chemicznej, a w 1997 r. – do konwencji zakazującej stosowanie min. Po 2000 r. zlikwidowano ZGV, powołując w jego miejsce Biuro Sytuacyjne i Wczesnego Rozpoznania (*Lage- und Früherkennungsbüro*), które w 2006 r. zastąpił Sztab Komisji Bezpieczeństwa Rady Federalnej (*Stab Sicherheitsausschuss des Bundesrats*), rozwiązany w 2011 r. Kolejne raporty dotyczące bezpieczeństwa kraju obejmowały wiele koncepcji, obejmujących zwłaszcza jego aspekty cywilne. Współczesne zaangażowanie Szwajcarii w konflikty to nadal obecność kontyngentów z mandatem ONZ w Namibii i Saharze Zachodniej, ale także – w latach 1996–2000 – w Bośni i Hercegowinie (niewielki kontyngent) oraz od 1999 r. – w Kosowie (duży kontyngent zabezpieczający pokój i odbudowę kraju), jak i w wielu innych misjach, głównie jako odminowujący tereny i obserwatorzy. Szwajcaria finansowo wspierała również wysiłki pokojowe na Cyprze, a z Austrią nawiązała współpracę w zakresie wspólnej produkcji wojskowych samolotów transportowych. Jednym z istotnych porozumień jest podpisana w 1999 r. z Unią Europejską dwustronna umowa – Bilaterale I, która w 2004 r. zmieniła swój charakter, rozszerzając – jako Bilaterale II – zakres współpracy o kwestie wejścia Szwajcarii do strefy Schengen. Wiązało się to z koniecznością przewartościowania zasad bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, zwłaszcza w zakresie przyznawania azylu politycznego i zwalczania zorganizowanej przestępczości. Ukoronowaniem zaangażowania Szwajcarii w działalność międzynarodową było jej przystąpienie do ONZ w 2002 r., przy poparciu 55% społeczeństwa<sup>14</sup>.

Podstawą działań państwa jest uchwalona przez Zgromadzenie Federalne w 1998 r., poddana pod referendum w 1999 r. (59,2% poparcia głosujących i 14 kantonów, przy sprzeciwie 12 kantonów) Konstytucja Federalna Konfederacji Szwajcarskiej. Przejęła ona wiele istotnych zapisów poprzednich ustaw zasadniczych, reformując przy tym przede wszystkim system wolności obywatelskich oraz zasad współpracy kantonów z federacją. Współczesna Szwajcaria to 26 kantonów, zróżnicowanych językowo, religijnie i etnicznie oraz pielęgnujących swój historyczny dorobek kulturowy, suwerenność i zapatrywania polityczne. Nie jest już krajem tak głęboko podzielonym, jak w historii, ale nie jest państwem naro-

<sup>14</sup> M. Mantovani, op. cit.; D. Woker, op. cit.; *Neutralność Konfederacji...*, op. cit.; *Switzerland and Partnership for Peace: Why Switzerland is involved in the programme*, [www.pfp.admin.ch/en/ueber-uns.html](http://www.pfp.admin.ch/en/ueber-uns.html) [dostęp: 21.05.2019]; C. Bonard, op. cit.; *Sicherheitspolitik der Schweiz: nationale und internationale Aspekte*, Portal der Schweizer Regierung, 2017, [www.admin.ch/gov/de](http://www.admin.ch/gov/de) [dostęp: 4.04.2019]; A. Riklin, op. cit.; M. Jorio, H. Stadler, op. cit.; H. Senn, op. cit.; P. Fleischer, op. cit.; E. Miklas, op. cit.; T.S. Tresch i wsp., op. cit., s. 65, 117, 149; D. Popławski, op. cit., s. 126–128, 184–187, 189–190, 196, 212–213, 219–224, 247–255; M. Żejmo, op. cit., s. 146–151, 156, 182.

dowym. Stanowi jednak doskonały model demokracji konsensualnej, z szerokim wykorzystywaniem instrumentów demokracji bezpośredniej (referendów i inicjatyw ludowych). Zajmuje cenioną pozycję na arenie międzynarodowej, będąc siedzibą 23 organizacji międzynarodowych oraz 170 spośród 230 organizacji pozarządowych (siedziby lub przedstawicielstwo), a corocznie odbywa się tu 3,5 tys. wielotematycznych międzynarodowych posiedzeń i konferencji<sup>15</sup>.

Konstytucja Federalna określa także kwestie bezpieczeństwa państwa, stanowiąc, że Federacja i kantony dbają o wewnętrzne bezpieczeństwo kraju i obronę ludności oraz koordynują wysiłki w tym zakresie (art. 57). Szwajcarska armia jest niezawodowa (art. 58.1), „służy zapobieganiu wojnie” i zachowaniu pokoju oraz „broni kraju i jego ludności, wspiera władze cywilne w przypadkach zagrożeń bezpieczeństwa wewnętrznego” i sytuacji nadzwyczajnych, a ustawa może wyznaczyć jej także inne zadania (art. 58.2). „Użycie armii należy do kompetencji federacji, kantony mogą używać swoich formacji dla zachowania porządku publicznego na własnym terenie, jeżeli środki władz cywilnych okażą się niewystarczające” (art. 58.3). Służba wojskowa mężczyzn jest obowiązkowa, przewidziana jest dla nich także cywilna służba zastępcza (art. 59.1). Służba wojskowa kobiet jest ochotnicza (art. 59.2). Mężczyźni nieodbywający służby zasadniczej ani zastępczej obowiązani są do uiszczenia opłaty ustalonej przez Federację, a pobieranej przez kantony (art. 59.3). W gestii Federacji leży wypłacanie ekwiwalentu za utracone podczas służby zarobki (art. 59.4). Osoby, które w czasie odbywania służby wojskowej poniosą szkody na zdrowiu lub utracą życie, mają prawo do roszczeń i uzyskania od Federacji świadczeń dla siebie lub rodziny (art. 9.5). Do kompetencji Federacji należy ustawodawstwo wojskowe oraz organizacja, wyszkolenie i wyposażenie armii (art. 60.1). W gestii kantonów, w oparciu o prawo federalne, leży tworzenie formacji kantonalnych, mianowanie i awansowanie ich oficerów oraz dostarczanie części umundurowania i wyposażenia (art. 60.2). Federacja ma prawo do przejęcia wojskowych urządzeń kantonu za odszkodowaniem (art. 60.3). Do kompetencji Federacji należy ustawodawstwo i inne przepisy dotyczące cywilnej obrony osób i dóbr w przypadkach konfliktów zbrojnych, katastrof i sytuacji nadzwyczajnych (art. 61.1, 2). Federacja może wprowadzić obowiązek służby cywilnej dla mężczyzn, służba cywilna kobiet jest ochotnicza (art. 61.3). W gestii Federacji leżą ekwiwalenty za utracone zarobki i świadczenia dla osób poszkodowanych w czasie pełnienia służby cywilnej (art. 61.4, 5). Konstytucja w art. 173 i 185 stanowi także o podejmowaniu środków dla ochrony i zapewnienia „bezpieczeństwa zewnętrznego niezawisłości i neutralności Szwajcarii”<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> J. Wojtowicz, op. cit., s. 196, 247; A. Pułło, op. cit., s. 207–208; Z. Czeszejko-Sochacki, op. cit., s. 12; P. Sarnecki, op. cit., s. 7; A. Głąb, op. cit., s. 1; M. Marczevska-Rytko, op. cit., s. 160; M. Podolak, op. cit., s. 166; J. Erk, op. cit., s. 56, 59–61, 67; M. Matyja, op. cit., s. 75–77, 82–84; *Konstytucja Federalna Konfederacji Szwajcarskiej*, tłum. i wstęp Z. Czeszejko-Sochacki, Warszawa 2000, s. 14; P. Fleischer, op. cit.; D. Popławski, op. cit., s. 234.

<sup>16</sup> *Konstytucja Federalna...*, op. cit., art. 57–61; M. Jorio, H. Stadler, op. cit.; P. Fleischer, op. cit.

Założenia obecnej polityki bezpieczeństwa Szwajcarii określono jeszcze w 1980 r., gdy Rada Związkowa stwierdziła, że „Szwajcaria nie ma armii, Szwajcaria jest armią”. Sformułowanie to symbolicznie określiło znaczenie obrony integralności terytorialnej kraju i bezpieczeństwa mieszkańców, przy zachowaniu pełnej neutralności. Polityka bezpieczeństwa Szwajcarii obejmuje ogół środków leżących w gestii federacji, kantonów i gmin, a służących zapobieganiu politycznym lub kryminalnym zagrożeniom państwa i jego mieszkańców oraz ich zwalczaniu. To samo dotyczy klęsk żywiołowych i cywilizacyjnych. Instrumentami służącymi tym celom są polityka zagraniczna, siły zbrojne, obrona cywilna, służba wywiadowcza, policja, polityka gospodarcza i narodowe rezerwy gospodarcze oraz służba wywiadowcza, celna i cywilna, włączane w różnym stopniu, w zależności od rodzaju zagrożenia, z zadaniem prewencji, obrony lub zwalczania. W 2001 r. (głosami 51% obywateli) postanowiono o uzbrojeniu oddziałów biorących udział w operacjach pokojowych ONZ, z wykluczeniem bezpośredniego udziału w walkach. Mimo coraz szerszego zaangażowania międzynarodowego Szwajcaria nie odchodzi od polityki neutralności, czego dowodem jest choćby jej postawa w czasie wojny w Iraku w 2003 r., gdy wprowadziła zakaz tranzytu przez swoje terytorium, poza transportami humanitarnymi. W 2004 r., zgodnie z wynikami referendum z 2003 r., rozpoczęto realizację – przygotowywanych od lat 90. – projektów kolejnej reformy obrony narodowej. Projekty dotyczyły m.in. armii XXI i obrony cywilnej XXI. Armia XXI została dostosowana do nowych założeń bezpieczeństwa, poprzez redukcję stanu (z 400 tys. do 120 tys. aktywnych żołnierzy i 80 tys. rezerwistów oraz zmniejszenie liczby personelu zawodowego o 1,5 tys. osób), skrócony okres służby, wprowadzenie żołnierzy okresowych i gradację gotowości. Rada Związkowa (2005 r.) zaproponowała wprowadzenie nowych priorytetów i zmniejszenie w latach 2008–2011 środków na klasyczną obronę narodową, z przeznaczeniem ich na budowę sił bezpieczeństwa. Projekt nowej formuły Armii XXI, zwłaszcza redukcja jej sił oraz udziału zmilitaryzowanych formacji w operacjach międzynarodowych (nazywane „agresywnym konceptem wojennym”), a przede wszystkim kwestia wstąpienia do NATO, nadal napotyka na protesty wielu środowisk. Decydujący głos ma jednak szwajcarskie społeczeństwo<sup>17</sup>.

Współczesna szwajcarska polityka bezpieczeństwa obejmuje ogół środków cywilnych, militarnych i politycznych, dla zabezpieczenia niezależności państwa oraz obrony przed zagrożeniami zewnętrznymi. Dzięki aktywnemu zaangażowaniu polityka bezpieczeństwa Szwajcarii i międzynarodowa stają się coraz bardziej spójne i otwarte. U podłoża tego leży z jednej strony nowy układ geopolityczny

<sup>17</sup> C. Bonard, op. cit.; *Die Schweizer Sicherheitspolitik*, [www.vbs.admin.ch/de/themen](http://www.vbs.admin.ch/de/themen) [dostęp: 4.04.2019]; A. Riklin, op. cit.; M. Jorio, H. Stadler, op. cit.; H. Senn, op. cit.; P. Fleischer, op. cit.; M. Sajniak, op. cit.; *Armee XXI und neuer Zivilschutz im Visier*, *Neue Zuercher Zeitung*, 2003, [www.nzz.ch/article8ONSP-1.219470](http://www.nzz.ch/article8ONSP-1.219470) [dostęp: 4.04.2019]; K. Kuśmirek, op. cit., s. 239; D. Popławski, op. cit., s. 184–186, 243.

i globalizacja, z drugiej zaś i przede wszystkim – szereg nowych zagrożeń, które pojawiły się po 1990 r. Są to przede wszystkim konflikty i wojny w bliskości Europy, terroryzm i ataki terrorystyczne, zagrożenie cyberprzestrzeni, przestępczość kryminalna i zorganizowana, nielegalny handel bronią, rozpowszechnienie broni masowego rażenia i niewłaściwe wykorzystywanie nowych technologii, ale także zagrożenia płynące z dużych różnic w poziomie życia społeczeństw. Wszystkie one mają charakter ponadnarodowy. Szwajcaria, prowadząc wyważoną zagraniczną i wewnętrzną politykę, aktywnie angażuje się w organizacjach międzynarodowych i partnerstwach dla bezpieczeństwa Europy i świata. Zasadnicze punkty jej działań to przestrzeganie praw człowieka, rozbrojenie, nieprolifercja broni i kontrola zbrojeń konwencjonalnych. W obszarze wewnętrznym istotne znaczenie ma ścisła i zorganizowana współpraca wszystkich organów państwa – federacji, kantonów i gmin oraz armii, policji, służb wywiadowczych i obrony ludności. Szwajcaria nie ma Białej Księgi Bezpieczeństwa, choć o rozpoczęciu prac nad nią informował w 2013 r. w Biurze Bezpieczeństwa Narodowego RP, stojący na czele delegacji szwajcarskiego MSZ ambasador Benno Laggner<sup>18</sup>.

Siły zbrojne współczesnej Szwajcarii to unikalna, jedna z dwóch na świecie, armia typu milicyjnego (*Milizarmee*, drugą jest kubańska), oparta na służbie obowiązkowej, gdzie każdy obywatel podlega przeszkoleniu w zakresie obrony kraju. Przekłada się to na stosunek liczby żołnierzy zawodowych w okresie pokoju na liczbę wszystkich żołnierzy po ewentualnej mobilizacji. Stan okresu pokoju wynosi 1–5% stanu po mobilizacji. Milicyjna armia szwajcarska w praktyce służyć ma wyłącznie do obrony kraju (działań defensywnych), nie angażując się w zewnętrzne konflikty zbrojne. Od 2007 r. stopniowo redukowano uzbrojenie i personel zawodowy sił zbrojnych, które składają się z nielicznej armii stałej, liczącej ok. 4 tys. żołnierzy zawodowych. Do obowiązkowego szkolenia wojskowego, trwającego 18–21 tygodni, powoływani są mężczyźni w wieku 18–34 lat. Następnie muszą corocznie odbywać miesięczną służbę. Szkolenie podstawowe przechodzi ok. 20–23 tys. poborowych w ciągu roku. Wszyscy przeszkoleni mężczyźni mają obowiązek regularnego trenowania strzelania, co czynią na znajdujących się prawie w każdym mieście strzelnicach, według ustalonych harmonogramów. W przypadku mobilizacji, szybko dołączają do żołnierzy zawodowych, tworząc armię liczącą 360 tys. (na prawie 8 mln mieszkańców kraju). Żołnierze poborowi nie są skoszarowani, a przez długi okres swoje wyposażenie i broń osobistą z amunicją przechowywali w domach, co pozwalało na ich mobilizację w ciągu 72 godzin. Obecnie składowana jest ona w miejscach dla niej przeznaczonych, choć ustawa dotycząca broni i amunicji stanowi, że „każdy obywatel,

<sup>18</sup> *Sicherheitspolitik*, Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten, EDA, [www.eda.admin.ch/eda/de/home](http://www.eda.admin.ch/eda/de/home) [dostęp: 4.04.2019]; A. Riklin, op. cit.; M. Jorio, H. Stadler, op. cit.; P. Fleischer, op. cit.; *W BBN o polityce bezpieczeństwa Szwajcarii*, 2013, [www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/5039](http://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/5039) [dostęp: 4.04.2019]; *Sicherheitspolitik der Schweiz...*, op. cit.

który odbył służbę wojskową, ma prawo do posiadania broni” (poza wyjątkowymi przypadkami). Podstawowym uzbrojeniem każdego żołnierza jest produkowany w Szwajcarii karabin Sturmgewehr 90, a na wyposażeniu armii są czołgi Leopard 87 i 87WP, także produkowane w Szwajcarii na niemieckiej licencji. Piechota zmechanizowana dysponuje transporterami opancerzonymi M113 i pojazdami bojowymi Stridsfordon 90. Służba wojskowa kobiet jest nadal ochotnicza, zaś niezdolni do służby wojskowej szkoleni są w zakresie obrony cywilnej. Wyniki referendum przeprowadzonego w 2013 r. wykazały, że dla 73% Szwajcarów forma obecnej armii jest optymalna. Zasadniczym celem państwa jest jego obrona przez odpowiednio wyszkolonych i wyposażonych ludzi, będących także wsparciem dla władz cywilnych w sytuacjach kryzysowych. Realizowane jest to przez wspólne, mające służyć obronności państwa, ćwiczenia sił zbrojnych z pozostałymi służbami mundurowymi. W 2015 r. uczestniczyło w nich ponad 15 tys. żołnierzy i 3 tys. funkcjonariuszy policji, ale także ponad 6 tys. osób personelu cywilnego i uczniów. Współpraca armii szwajcarskiej z krajami sąsiednimi to wspólne kształcenie i ćwiczenia oraz służba, której przykładem jest zabezpieczenie przez siły szwajcarskie przestrzeni powietrznej Niemiec<sup>19</sup>.

Istotną rolę w systemie bezpieczeństwa współczesnej Szwajcarii odgrywa obrona cywilna (*Zivilschutz*). Nabrała ona szczególnego znaczenia po zagrożeniach końca lat 80. XX w. (koniec zimnej wojny, katastrofa w Czarnobylu, kłęski klimatyczne). „Reforma 95” przewartościowała zadania państwa, nadając istotne znaczenie pomocy w przypadkach katastrof i biedy w czasach pokoju, przy równoczesnym zabezpieczeniu społeczeństwa na wypadek ewentualnego konfliktu zbrojnego. Wzrost znaczenia obrony cywilnej skutkowało szkoleniem i profesjonalizacją jednostek straży pożarnej oraz intensywną rozbudową schronów, do której zobowiązane zostały szwajcarskie gminy. W efekcie do 2009 r. ze środków państwowych i prywatnych powstało 270 tys. schronów (jedynie 500 tys. nie miało miejsc schronowych). Dodatkowo powołano organizacje obrony cywilnej, zapewniając im fundusze oraz szkolenie ok. 500 tys. powołanych do służby. Reforma określana jako „Obrona cywilna XXI” z 2004 r. definiuje jej zadania w zakresie pomocy w przypadkach katastrof i innych zagrożeń. W obszarze infrastruktury obronnej pozostano przy obowiązku budowy i utrzymania schronów, nie zapominając o pozostałych istotnych potrzebach. Kantony uzyskały więcej kompetencji, organizacje obrony cywilnej zostały zregionalizowane, wiek służby obowiązkowej ograniczono do 40. r.ż., a liczbę powołanych – do 100 tys. Federalny Urząd ds. Obrony Cywilnej (*Bundesamt für Zivilschutz*) otrzymał nowe zadania oraz – jako Federalny Urząd ds. Ochrony Ludności (*Bundesamt für Bevölkerungsschutz*) – został zintegrowa-

<sup>19</sup> C. Bonard, op. cit.; *Neutralność Konfederacji...*, op. cit.; *Armia szwajcarska czyli obrona cywilna*, [www.szwajcaria.net/armee.html](http://www.szwajcaria.net/armee.html) [dostęp: 4.04.2019]; M. Sajniak, op. cit.; K. Kuśmirek, op. cit., s. 240–242; *Sicherheitspolitik der Schweiz...*, op. cit.

ny z Federalnym Departamentem Obrony, Ochrony Ludności i Sportu (*Eidg. Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport*, VBS) Ponadto aktywnie działa, utworzony w 2007 r., Związek Obrony Cywilnej (*Schweizerischer Zivilschutzverband*, SZSV), prywatno-prawna organizacja, skupiająca i nadzorująca wszystkie jednostki obrony cywilnej kantonów i regionów oraz partner dla urzędów i organizacji bezpieczeństwa publicznego, odpowiedzialnych za obronę cywilną<sup>20</sup>.

W Szwajcarii od 1991 r. publikowane są informacje zawierające szczegółową analizę badania opinii publicznej w kwestiach bezpieczeństwa. Przedstawiane są w corocznych raportach pt. „Bezpieczeństwo” (*Sicherheit*), opracowanych przez Akademię Wojskową oraz Ośrodek Badań nad Bezpieczeństwem przy Federalnym Instytucie Technologii. W raporcie z 1993 r. wskazano na potrzebę przeanalizowania neutralności oraz dostosowania jej do bieżącej sytuacji bezpieczeństwa w Europie. Raport z 2000 r. zwracał uwagę na nowe priorytety polityki bezpieczeństwa, czyli wspieranie pokoju, zwalczanie kryzysów we współpracy międzynarodowej i zapobieganie zagrożeniom, wzmacnia także znaczenie polityki zagranicznej, będącej podstawowym elementem polityki bezpieczeństwa. Na drugi plan schodzą „dobre usługi” i neutralność. Z kolei Raport Neutralności 2007, opracowany przez Radę Federalną, wskazywał na utrzymujące się trudności w rewizji pojęcia neutralności, wobec wewnętrznych podziałów społeczeństwa w tej kwestii. Raport „Bezpieczeństwo 2007” ujawnił, że 92% szwajcarskiego społeczeństwa opowiada się za neutralnością, wskazując równocześnie, że – wobec globalizacji i zagrożenia terroryzmem – spada rola neutralności jako strategii bezpieczeństwa, nie jest ona też efektywnym mechanizmem obrony<sup>21</sup>.

Analizę działań podejmowanych w zakresie polityki bezpieczeństwa corocznie przedstawiają również władze Szwajcarii, w raportach poddawanych ocenie i zatwierdzeniu przez obie izby parlamentu federalnego. Raporty wskazują też propozycje nowej strategii na kolejne lata oraz instrumenty konieczne dla zapobiegania i zwalczania niebezpieczeństw oraz zasady współdziałania odpowiedzialnych za te kwestie instytucji. Wobec współczesnych zagrożeń płynących z Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu Szwajcaria zintensyfikowała, we współpracy z ONZ, swoje zaangażowanie na płaszczyźnie politycznej i humanitarnej. W 2017 r. objęła mandat ochronny w Arabii Saudyjskiej, Iranie i Syrii, gdzie działają szwajcarscy eksperci badający użycie broni chemicznej. W tym samym roku zintensyfikowała współpracę z OBWE w zakresie bezpieczeństwa europejskiego, wysyłając obserwatorów do wschodniej Ukrainy, a szwajcarski ambasador Thomas Greminger został Sekretarzem Generalnym OBWE. Rok 2017

<sup>20</sup> *Neutralność Konfederacji...*, op. cit.; Ch. Flury, op. cit.; *Armee XXI und neuer Zivilschutz...*, op. cit.; *Schweizerischer Zivilschutzverband*, [www.szsv-fspsc.ch/de/der-szsv](http://www.szsv-fspsc.ch/de/der-szsv) [dostęp: 4.04.2019]; K. Kuśmirek, op. cit., s. 239; *Sicherheitspolitik der Schweiz...*, op. cit.

<sup>21</sup> P. Fleischer, op. cit.; T.S. Tresch i wsp., op. cit., s. 115–119; D. Popławski, op. cit., s. 215.

to zaangażowanie Szwajcarii w Azji i na Bliskim Wschodzie, łącznie z sankcjami, które – zgodnie z postanowieniami UE – dotknęły Syrię i Koreę Północną. Raport „Bezpieczeństwo 2018” podsumowuje zagrożenia 2017 r., wymieniając zwłaszcza konflikt w Syrii i tzw. państwo islamskie, Bliski i Środkowy Wschód, Północną Afrykę oraz masowe migracje, agresywną politykę Rosji, zagrożenie w cyberprzestrzeni i szpiegostwo. W centrum aktywności Szwajcarii stały trzy problemy – zaangażowanie w budowę pokoju i bezpieczeństwa, intensyfikacja wysiłków w zakresie polityki migracyjnej oraz kontynuacja rozmów dwustronnych z UE. Za współpracą z UE opowiadało się wówczas, podobnie jak w latach ubiegłych, 81% szwajcarskiego społeczeństwa, 31% – za politycznym zbliżeniem z UE, a 16% – za udziałem kraju w integracji europejskiej i członkostwem w UE. W kwestiach pokoju i bezpieczeństwa Szwajcaria aktywnie uczestniczyła m.in. w konferencji paryskiej dotyczącej pokoju na Bliskim Wschodzie. Podczas brukselskiej konferencji w sprawie Syrii zgłosiła zaangażowanie w zaprowadzenie pokoju i odbudowę tego kraju na drodze politycznej i humanitarnej. Przyjęła także mandat „pośrednika” dyplomatycznego między Arabią Saudyjską a Iranem. W obszarze wewnętrznej polityki bezpieczeństwa podejmowała środki związane z zagrożeniem terrorystycznym, szpiegostwem cybernetycznym i zaangażowaniem armii w pomoc organom cywilnym w sytuacjach kryzysowych. Szwajcarskie władze dużą rolę przykładają do zintensyfikowania współpracy z mediami, które odpowiednio prezentując światowe konflikty i zagrożenia, są w stanie uczulić społeczeństwo na problemy bezpieczeństwa własnego i bezpieczeństwa państwa<sup>22</sup>.

Dane zawarte w raporcie „Bezpieczeństwo 2018” wskazują, że 87% Szwajcarów optymistycznie widzi przyszłość kraju, 68% – pesymistycznie ocenia sytuację Szwajcarii na arenie międzynarodowej, 95% – czuje się bezpiecznie, 83% – bezpiecznie na zewnątrz (mimo ataków terrorystycznych w Europie), 89% uważa za konieczne wzmożenie walki z pravicowym ekstremizmem, a 56% – że państwo powinno zagwarantować bezpieczeństwo obywateli nawet kosztem wolności osobistych. 81% społeczeństwa uważa, że Szwajcaria nie powinna przystąpić do UE, ale współpracować z nią gospodarczo. 77% opowiada się za aktywnym udziałem państwa w konferencjach międzynarodowych, a 74% – za zwiększoną rolą kraju jako mediatora w konfliktach. 59% Szwajcarów jest za dalszą działalnością pomocową państwa, taki sam odsetek popiera aktywny udział Szwajcarii w działaniach ONZ, a 60% – popiera mandat kraju w Radzie Bezpieczeństwa. Także 60% opowiada się za współpracą Szwajcarii z NATO i UE w zakresie polityki bezpieczeństwa (za przystąpieniem do NATO głosowało 19%). 77% obywateli popiera polityczną i gospodarczą niezależność

<sup>22</sup> *Sicherheitspolitischer Bericht 2016 der Schweiz*, [www.vbs.admin.ch/de/themen](http://www.vbs.admin.ch/de/themen) [dostęp: 4.04.2019]; A. Riklin, op. cit.; T.S. Tresch i wsp., op. cit., s. 57–62, 66–67, 97, 142; *Sicherheitspolitik der Schweiz...*, op. cit.; D. Popławski, op. cit., s. 189.

Szwajcarii, 45% opowiada się za całkowitą autonomią w obszarze militarnym (Szwajcaria ma bronić wyłącznie własnego terytorium), a 34% – za autonomią absolutną (żadnych powiązań z innymi państwami). Politykę neutralności popiera 95% Szwajcarów, 94% uważa, że dzięki niej Szwajcaria może czynić „dobre rzeczy” na arenie międzynarodowej, 65% – że polityka neutralności zapobiegła wciągnięciu kraju w konflikty międzynarodowe, zaś 60% – że „uzbrojona neutralność” państwa służy bezpieczeństwu i stabilności Europy. Spośród pytan o zagadnienia związane z polityką obronną, 81% jest za zachowaniem armii, przy czym według 29% jest ona „konieczne potrzebna”, a dla 52% – „raczej potrzebna”. 56% pytan faworyzuje armię milicyjną, a 40% – zawodową. Wobec współczesnych zagrożeń 61% wypowiada się za obligatoryjną, a 54% – za ochotniczą służbą wojskową kobiet. 11% Szwajcarów uważa, że państwo za mało lub o wiele za mało inwestuje w obronność. 36% jest za zniesieniem obowiązkowej służby wojskowej. Dane te wskazują na pozytywne nastawienie społeczeństwa do armii szwajcarskiej i bezpieczeństwa narodowego. W ramach prac nad „dalszym rozwojem armii” przyjęto do wdrażania m.in. nowe regulacje dotyczące obowiązkowej rekrutacji i służby, zasad dowodzenia i logistyki oraz dozbrojenia i unowocześnienia wszystkich rodzajów sił zbrojnych, a także nowe zasady i środki zabezpieczenia szwajcarskiej przestrzeni powietrznej. Rozważano także sposoby ograniczenia możliwości odbywania służby cywilnej. Ostateczne decyzje we wszystkich kwestiach pozostają w rękach Szwajcarów głosujących w referendum<sup>23</sup>.

System bezpieczeństwa Szwajcarii kształtował się przez stulecia i jest efektem jej burzliwej historii. Zapoczątkował go związek „kantonów leśnych”, a zakończyło utworzenie Konfederacji, złożonej z 26 autonomicznych kantonów, zdolnych do szerokiej współpracy, mimo znacznych różnic etniczno-religijno-językowych. Historia Szwajcarii pokazała, że przekonanie społeczeństwa o konieczności wspólnego zapewnienia państwu bezpieczeństwa, potrafi pokonać konflikty wewnętrzne. Mimo wielowiekowej polityki neutralności, przy nielicznych historycznych niechlubnych posunięciach władz, a współcześnie przy pojawieniu się nowych zagrożeń dla bezpieczeństwa europejskiego, Konfederacja przewartościowała swoją politykę bezpieczeństwa. W obszarze wewnętrznym unowocześniła siły zbrojne, wspierane przez pozostałe służby mundurowe i doskonale zorganizowaną obronę cywilną, a w społeczeństwie wypracowała poczucie konieczności obrony kraju. W obszarze zewnętrznym Szwajcaria otworzyła się na szeroką współpracę międzynarodową, już nie tylko w obszarach gospodarczych i pomocowych (świadcząc „dobre usługi”), ale także w formie misji pokojowych, stabilizacyjnych i obserwacyjnych w miejscach zapalnych całego świata, we współpracy z ONZ, NATO i UE.

<sup>23</sup> P. Fleischer, op. cit.; T.S. Tresch i wsp., op. cit., s. 18–25, 57, 62–64, 161–162, 168–169, 184.

## Bibliografia

### *Prace zwarte*

- Czeszejko-Sochacki Z., *System konstytucyjny Szwajcarii*, Warszawa 2002.
- Głąb A., *System polityczny Szwajcarii*, www.psz.pl.
- Marczewska-Rytko M., *Demokracja bezpośrednia w teorii i praktyce politycznej*, Lublin 2001.
- Mączak A., *Historia Europy*, Wrocław–Warszawa–Kraków 2007.
- Podolak M., *System polityczny Szwajcarii*, [w:] M. Żmigrodzki, B. Dziemidok-Olszewska (red.), *Współczesne systemy polityczne*, Warszawa 2007.
- Popławski D., *Szwajcarska polityka bezpieczeństwa*, Warszawa 2007.
- Pułło A., *Ustroje państw współczesnych*, Warszawa 2006.
- Sarnecki P., *Zgromadzenie Federalne parlament Konfederacji Szwajcarskiej*, Warszawa 2003.
- Wojtowicz J., *Historia Szwajcarii*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Łódź 1989.

### *Artykuły*

- Erk J., *Swiss federalism and congruence*, „Nationalism and Ethnic Politics” 2003, 9 (2).
- Kuśmirek K., *Wojska Obrony Terytorialnej Szwajcarii – wybrane aspekty*, „Bezpieczeństwo – teoria i praktyka” 2017, nr 3.
- Matyja M., *System polityczny Szwajcarii – uwarunkowania i główne instytucje*, „Annales Universitatis Mariae Curiae-Skłodowska” 2018, nr XXV, 1.
- Tresch T.S. et al., *Sicherheit 2018, Aussen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitische Meinungsbildung im Trend*, Militärakademie an der ETH Zürich, 2018.
- Żejmo M., *Polityka Szwajcarii wobec Unii Europejskiej*, „Krakowskie Studia Małopolskie” 2014, nr 19.

### *Encyklopedie, leksykony*

- Flury Ch., *Zivilschutz*, 2015, <https://beta.hls-dhs-dss.ch/de/articles/008694>.
- Jorio M., Stadler H., *Landesverteidigung*, Historisches Lexikon der Schweiz 2008, <https://beta.hls-dhs-dss.ch/de/articles/008602>.
- Mantovani M., *Sicherheitspolitik*, [w:] *Historisches Lexikon der Schweiz*, 2016, [www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D8679.php](http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D8679.php).
- Riklin A., *Neutralität*, Historisches Lexikon der Schweiz 2010, <https://beta.hls-dhs-dss.ch/de/articles/016572>.
- Senn H., *Armee*, Historisches Lexikon der Schweiz 2008, <https://beta.hls-dhs-dss.ch/de/articles/008683>.

### **Akty prawne**

*Konstytucja Federalna Konfederacji Szwajcarskiej*, tłum. i wstęp Z. Czeszejko-Sochacki, Warszawa 2000.

### **Źródła internetowe**

*Armee XXI und neuer Zivilschutz im Visier*, Neue Zuercher Zeitung, 2003, [www.nzz.ch/article8ONSP-1.219470](http://www.nzz.ch/article8ONSP-1.219470).

*Armia szwajcarska czyli obrona cywilna*, [www.szwajcaria.net/armee.html](http://www.szwajcaria.net/armee.html).

Bonnard C., *Kamień węgielny szwajcarskiej polityki bezpieczeństwa*, <https://obronanarodowa.pl/artykuly>.

*Die Schweizer Sicherheitspolitik*, [www.vbs.admin.ch/de/themen](http://www.vbs.admin.ch/de/themen).

Fleischer P., *Szwajcarska polityka bezpieczeństwa*, 2008, [www.psz.pl/117-polityka](http://www.psz.pl/117-polityka).

Miklas E., *Specyfika stosunków Szwajcarii i Unii Europejskiej*, 2009, [www.psz.pl/117-polityka](http://www.psz.pl/117-polityka).

*Neutralność Konfederacji Szwajcarskiej*, [www.szwajcaria.net/neutralitaet.html](http://www.szwajcaria.net/neutralitaet.html).

Sajniak M., *Szwajcaria nie ma armii, Szwajcaria jest armią*, 2012, [www.wykop.pl/ramka/1217055](http://www.wykop.pl/ramka/1217055).

*Sicherheitspolitik*, Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten, EDA, [www.eda.admin.ch/eda/de/home](http://www.eda.admin.ch/eda/de/home).

*Sicherheitspolitik der Schweiz: nationale und internationale Aspekte*, Portal der Schweizer Regierung, 2017, [www.admin.ch/gov/de](http://www.admin.ch/gov/de).

*Schweizerischer Zivilschutzverband*, [www.szsv-fspc.ch/de/der-szsv](http://www.szsv-fspc.ch/de/der-szsv).

*Sicherheitspolitischer Bericht 2016 der Schweiz*, [www.vbs.admin.ch/de/themen](http://www.vbs.admin.ch/de/themen).

*Switzerland and Partnership for Peace: Why Switzerland is involved in the programme*, [www.pfp.admin.ch/en/ueber-uns.html](http://www.pfp.admin.ch/en/ueber-uns.html).

*W BBN o polityce bezpieczeństwa Szwajcarii*, 2013, [www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/5039](http://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/5039).

Woker D., *Europas Sicherheitspolitik und die Schweiz*, 2015, [www.sga-aspe.ch](http://www.sga-aspe.ch).

## **The Genesis and assumptions of the contemporary security strategy of the Swiss Confederation**

### **Summary**

For centuries, Switzerland's security system was based on the historically grounded neutrality and it was directed "inwards", with few exceptions such as World Wars. Along with geopolitical changes in Europe and in the world in the 20th and 21st century, the country was forced to re-evaluate its security policy. In the internal area, the Armed Forces were reorganized and modernized, creating one of a kind military organisation, well-equipped militia army based on obligatory army service for the citizens, civil defense and strong social need to defend the country. Contemporary

threats to the European security have forced the Confederation to open itself to international cooperation, which resulted in joining to the UN and intensified cooperation with other organizations, including the EU and NATO. Switzerland returned to “active neutrality”, established extensive economic and assistance contacts, and joined – with other countries – peacekeeping, stabilization and observation missions with the UN mandate around the world. In the 20th and 21st century, Switzerland has become a country opened to international cooperation in many areas, not only economic but also political.

**Key words:** Switzerland, security policy, Armed Forces, international cooperation