

MINISTERSTWO OBRONY NARODOWEJ

DEPARTAMENT STRATEGII I PLANOWANIA OBRONNEGO

Projekt z dnia 10.07.2012 r.

Załącznik 1



ZAŁOŻENIA PROJEKTU

USTAWY O ZMIANIE USTAWY O URZĘDZIE MINISTRA OBRONY NARODOWEJ ORAZ NIEKTÓRYCH INNYCH USTAW

**wersja z dnia 28 czerwca 2012 r. uzgodniona z Biurem Bezpieczeństwa Narodowego
oraz przez Kierownictwo Ministerstwa Obrony Narodowej w dniu 2 lipca 2012r.**

WARSZAWA

2012

1. Potrzeba i cel uchwalenia projektowanej ustawy

Celem projektowanej nowelizacji jest usprawnienie systemu strategicznego kierowania i dowodzenia Siłami Zbrojnymi oraz dostosowanie go do nowoczesnych tendencji tworzenia połączonych organów dowodzenia, odpowiedzialnych za funkcjonalne kierowanie jednocześnie formacjami z różnych rodzajów Sił Zbrojnych.

Podstawową słabością obecnego systemu jest skupienie w zadaniach jednego organu, jakim jest Szef Sztabu Generalnego Wojska Polskiego (z podległym mu Sztabem Generalnym WP), jakościowo różnych funkcji centralnego kierowania Siłami Zbrojnymi. Te funkcje to: perspektywiczne, wieloletnie planowanie i programowanie strategiczne, dowodzenie ogólne oraz dowodzenie operacyjne Siłami Zbrojnymi. Drugą przesłanką projektowanej reformy jest potrzeba pełnego wdrożenia nowoczesnej idei połączonej (joint) do systemu kierowania i dowodzenia Siłami Zbrojnymi. Obecnie tylko jeden organ dowodzenia, a mianowicie Dowództwo Operacyjne, ma charakter dowództwa połączonego.

Kolejną jest rozdzielenie funkcji planowania, dowodzenia ogólnego i dowodzenia operacyjnego.

W zmianach proponowanych w projekcie uproszczono struktury kierowania i dowodzenia Siłami Zbrojnymi, a także wyraźnie rozdzielono sprawy polityczno-strategiczne i administracyjne (wchodzące w zakres działania Ministra Obrony Narodowej) od spraw ogólnego dowodzenia Siłami Zbrojnymi i dowodzenia operacyjnego. Szczególnie istotne jest, iż zmiany te zapewniają także należyte warunki organizacyjne do przygotowania dowództw na potrzeby wojennego systemu dowodzenia Siłami Zbrojnymi, z uwzględnieniem potrzeb dowodzenia w układzie narodowym, sojuszniczym i koalicyjnym.

Myślą przewodnią projektowanych zmian jest takie zorganizowanie systemu kierowania i dowodzenia, aby za każdą strategiczną funkcję tego dowodzenia odpowiadała odrębna instytucja centralna podporządkowana bezpośrednio Ministrowi Obrony Narodowej.

Jednocześnie przewiduje ona połączenie odrębnych dziś dowództw rodzajów Sił Zbrojnych w Dowództwo Generalne Sił Zbrojnych, co jest wymuszane przez wyzwania współczesnego środowiska bezpieczeństwa (praktycznie wszystkie współczesne operacje to operacje połączone, prowadzone z udziałem różnych rodzajów Sił Zbrojnych).

W efekcie wprowadzonych zmian za planowanie strategicznego użycia sił zbrojnych, doradztwo strategiczne oraz nadzór strategiczny odpowiadałby Szef Sztabu Generalnego WP, za dowodzenie ogólne - Dowódca Generalny Sił Zbrojnych, a za dowodzenie operacyjne - Dowódca Operacyjny Sił Zbrojnych.

Przyjęcie takiego rozwiązania jest zgodne z art. 134 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej mianuje Szefa Sztabu Generalnego i dowódców rodzajów Sił Zbrojnych na czas określony). Artykuł ten nie przesądza, że każdy dowódca będzie dowodził tylko jednym rodzajem Sił Zbrojnych. Idea „połączoności” zakłada dowodzenie przez Dowódcę Generalnego Sił Zbrojnych formacjami różnych rodzajów Sił Zbrojnych w ich ogólnym funkcjonowaniu, a przez Dowódcę Operacyjnego Sił Zbrojnych formacjami różnych rodzajów Sił Zbrojnych wydzielonych do jego dyspozycji do realizacji operacji wojennych, kryzysowych oraz misji pokojowych. W sensie formalno-prawnym jest to rozwiązanie zgodne z zapisem Konstytucji.

Instytucje te powinny mieć również wyraźnie określone miejsce i rolę w wojennym systemie kierowania i dowodzenia Siłami Zbrojnymi oraz zakres odpowiedzialności związany z organizacją i przygotowaniem do działania wojennego organu dowodzenia (sztabu) i stanowiska kierowania MON oraz organu dowodzenia i stanowiska dowodzenia Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych (ND SZ).

2. Zakres proponowanych zmian w obowiązujących aktach prawnych.

2.1. Zasadnicze zmiany dotyczyć będą ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o urzędzie Ministra Obrony Narodowej (Dz. U. z 1996 r. Nr 10, poz. 56 z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 241, poz. 2416, z późn. zm.)

1) określenie organów, w tym organów dowodzenia Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej, przy pomocy których Minister Obrony Narodowej wykonuje swoje zadania (art. 3 ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej)

Projektowana reforma systemu kierowania i dowodzenia Siłami Zbrojnymi obejmuje rozdzielenie funkcji planistycznych, dowodzenia ogólnego i dowodzenia operacyjnego Siłami Zbrojnymi. W rezultacie Sztab Generalny WP zostanie przekształcony w organ planowania, doradztwa strategicznego i nadzoru, a obecne organy dowodzenia zostaną zintegrowane w dwa dowództwa strategiczne - jedno odpowiedzialne za ogólne dowodzenie wojskami (Dowódca Generalny Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej) i drugie - odpowiadające za dowodzenie operacyjne - w czasie wojen, kryzysów i dowodzenie wojskami poszczególnych rodzajów SZ wydzielonymi do zagranicznych misji pokojowych (Dowódca Operacyjny Sił Zbrojnych). Ponieważ wymienione podmioty będą odpowiedzialne za wykonywanie znacznego zakresu zadań Ministra Obrony Narodowej, konieczne jest właściwe ich umiejscowienie w systemie prawnym, obok wskazanych obecnie organów, przy pomocy których Minister Obrony Narodowej wykonuje swoje zadania.

- 2) **powierzenie dowodzenia Siłami Zbrojnymi dwóm organom, z uwzględnieniem rozdzielenia ich funkcji na dowodzenie ogólne i operacyjne oraz „zasady połączo-
ności” (art. 4a ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Pol-
skiej oraz art. 6 ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej)**

Funkcjonujące obecnie organy dowodzenia zostaną zintegrowane w dwa do-
wództwa strategiczne - jedno odpowiedzialne za ogólne dowodzenie wojskami
(Dowódca Generalny Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej) i drugie - odpo-
wiadające za dowodzenie operacyjne - w czasie wojen, kryzysów i dowodzenie
siłami wydzielonymi do zagranicznych misji pokojowych (Dowódca Operacyj-
ny Sił Zbrojnych). Poprzez te organy Minister Obrony Narodowej będzie kie-
rował całokształtem działalności Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej.

Wskazani wyżej dowódcy będą faktycznie dowodzić istniejącymi rodzajami Sił
Zbrojnych tj. Wojskami Lądowymi, Siłami Powietrznymi, Marynarką Wojenną
i Wojskami Specjalnymi. Z tego też względu zachodzi konieczność ustawowego
umocowania ich jako dowódców rodzajów Sił Zbrojnych.

- 3) **wskazanie podmiotów bezpośrednio podległych Ministrowi Obrony Narodowej
(art. 5 ust. 1 ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej)**

Ministrowi Obrony Narodowej podlegaliby bezpośrednio: Szef Sztabu General-
nego WP, Dowódca Generalny Sił Zbrojnych, Dowódca Operacyjny Sił Zbroj-
nych. **Natomiast sposób podporządkowania innych organów i podmiotów, które
na podstawie odrębnych przepisów są Ministrowi Obrony Narodowej podległe lub
są przez niego nadzorowane, byłyby ustalane przez Ministra Obrony Narodowej
aktami kierownictwa wewnętrznego.**

- 4) **usytuowanie Szefa Sztabu Generalnego WP jako organu pomocniczego Ministra
Obrony Narodowej w kierowaniu całokształtem działalności Sił Zbrojnych. Uchy-
lenie jego kompetencji dotyczącej dowodzenia w imieniu Ministra Obrony Naro-
dowej w czasie pokoju Siłami Zbrojnymi RP, zniesienie obowiązku opiniowania
lub wnioskowania przez ten organ decyzji w sprawach związanych ze strukturą,
organizacją i działalnością Sił Zbrojnych RP oraz określenie na nowo jego zakresu
zadań (art. 6 ust 1 i art. 8 ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej). (zmiana
treści art. 1 ust. 2, art. 3 i 6, uchylenie art. 7 i 8 ustawy o urzędzie Ministra Obrony
Narodowej, przeniesienie przepisów ustrojowych dotyczących Szefa Sztabu Gene-
ralnego WP do ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Pol-
skiej)**

Z uwagi na rozdzielenie funkcji planowania strategicznego, dowodzenia ogół-
nego oraz dowodzenia operacyjnego, kierowanie całokształtem działalności Sił
Zbrojnych Minister Obrony Narodowej będzie realizował poprzez Dowódcę
Generalnego Sił Zbrojnych oraz Dowódcę Operacyjnego Sił Zbrojnych. Nato-

miast Szef Sztabu Generalnego WP będzie jego organem pomocniczym w tych sprawach. Swoje zadania wykonywałby (tak jak obecnie) przy pomocy Sztabu Generalnego WP. Do zakresu działania Szefa Sztabu Generalnego WP, będzie należeć:

- a) planowanie strategicznego użycia Sił Zbrojnych,
- b) programowanie wieloletniego rozwoju Sił Zbrojnych,
- c) nadzór nad ogólną i operacyjną działalnością Sił Zbrojnych, w tym w szczególności nad planowaniem operacyjnym, gotowością bojową i mobilizacyjną, szkoleniem oraz rozwojem organizacyjno - technicznym Sił Zbrojnych,
- d) reprezentowanie Sił Zbrojnych w najwyższych kolegalnych organach polityczno-wojskowych organizacji międzynarodowych, których Rzeczpospolita Polska jest członkiem,
- e) doradzanie Ministrowi Obrony Narodowej w sprawach dotyczących ogólnej i operacyjnej działalności Sił Zbrojnych,
- f) planowanie przygotowania Ministerstwa Obrony Narodowej do funkcjonowania na stanowiskach kierowania w czasie zagrożenia i wojny,
- g) przygotowanie i utrzymanie stanowisk kierowania w rejonach rozwinięcia Zapasowych Stanowisk Kierowania Obroną Państwa dla Prezydenta RP, Prezesa RM oraz ministrów i centralnych organów administracji rządowej wskazanych przez Prezesa RM.

Szczegółowy zakres działania Szefa Sztabu Generalnego WP, siedzibę i strukturę organizacyjną Sztabu Generalnego WP określi Minister Obrony Narodowej w drodze zarządzenia.

5) określenie ogólnej struktury Dowództwa Generalnego Sił Zbrojnych oraz podstawowego zakresu zadań Dowódcy Generalnego Sił Zbrojnych (art. 13a i 13 c ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej)

Dowódca Generalny Sił Zbrojnych będzie wykonywał swoje zadania przy pomocy Dowództwa Generalnego Sił Zbrojnych, w skład którego będą wchodzić struktury kierowania Wojsk Lądowych, Sił Powietrznych, Marynarki Wojennej oraz Wojsk Specjalnych.

Do zakresu działania Dowódcy Generalnego Sił Zbrojnych będzie należeć dowodzenie rodzajami Sił Zbrojnych i ich przygotowywanie do realizacji zadań operacyjnych, z wyłączeniem części Sił Zbrojnych przekazanej w podporządkowanie Dowódcy Operacyjnemu Sił Zbrojnych. Dowódca Generalny Sił Zbrojnych będzie realizował swoje zadania w szczególności poprzez:

- a) spełnianie roli przełożonego wobec żołnierzy w podległych mu formacjach Sił Zbrojnych;
- b) realizację programów rozwoju Sił Zbrojnych;
- c) planowanie, organizowanie i prowadzenie szkolenia;
- d) organizowanie mobilizacyjnego rozwinięcia wojsk;
- e) szkolenie rezerw osobowych na potrzeby czasu kryzysu i wojny oraz ich utrzymywanie w gotowości do użycia;
- f) reprezentowanie Sił Zbrojnych w kolegalnych organach dowodzenia;
- g) zapewnianie uzupełnienia potrzeb osobowych wojskowych podległych wojsk;
- h) realizacja zadań logistyki wojskowej w podległych formacjach rodzajów Sił Zbrojnych;
- i) współpraca z innymi organami i podmiotami w sprawach związanych z obronnością państwa;
- j) zarządzanie i przeprowadzanie kontroli podległych związków organizacyjnych i jednostek wojskowych na zasadach i w trybie określonych w przepisach o kontroli w administracji rządowej;

Szczegółowy zakres działania Dowódcy Generalnego Sił Zbrojnych, siedzibę i strukturę organizacyjną Dowództwa Generalnego Sił Zbrojnych określi Minister Obrony Narodowej w drodze zarządzenia.

6) określenie ogólnej struktury Dowództwa Operacyjnego Sił Zbrojnych, oraz podstawowego zakresu zadań Dowódcy Operacyjnego Sił Zbrojnych (art. 13b ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej)

Dowódca Operacyjny Sił Zbrojnych będzie wykonywał swoje zadania przy pomocy Dowództwa Operacyjnego Sił Zbrojnych. Do zakresu działania Dowódcy Operacyjnego będzie należeć dowodzenie operacyjne częścią Sił Zbrojnych, przekazaną w jego podporządkowanie zgodnie z decyzją Ministra Obrony Narodowej. Dowódca Operacyjny będzie realizował swoje zadania w szczególności poprzez:

- a) spełnianie roli przełożonego wobec żołnierzy w podporządkowanych mu formacjach Sił Zbrojnych;
- b) planowanie, organizowanie, i prowadzenie operacji w ramach użycia Sił Zbrojnych w czasie pokoju, zagrożenia i wojny;
- c) wykonywanie zadań Ministra Obrony Narodowej w zakresie ochrony granicy państwowej w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej;

- d) organizowanie i prowadzenie szkolenia organów dowodzenia Sił Zbrojnych RP zgodnie z wojennym systemem dowodzenia, a także zapewnienie właściwego ich współdziałania z dowództwami jednostek i związków organizacyjnych przewidywanych do wydzielenia w jego podporządkowanie;
- e) określenie – na podstawie doświadczeń z operacji – wymagań operacyjnych dla Sił Zbrojnych na potrzeby planowania operacyjnego oraz programowania ich rozwoju;
- f) zarządzanie i przeprowadzanie kontroli podległych związków organizacyjnych i jednostek wojskowych na zasadach i w trybie określonych w przepisach o kontroli w administracji rządowej;
- g) przygotowanie organu dowodzenia i stanowiska dowodzenia Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych;
- h) wypełnianie funkcji resortowego centrum zarządzania kryzysowego;
- i) przewodniczenie Radzie SAR, o której mowa w art. 121 ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie morskim (Dz. U. Nr 228, poz. 1368);

Szczegółowy zakres działania Dowódcy Operacyjnego Sił Zbrojnych siedzibę i strukturę organizacyjną Dowództwa Operacyjnego Sił Zbrojnych określi Minister Obrony Narodowej w drodze zarządzenia.

7) uaktualnienie kompetencji Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w sprawach jego uprawnień wynikających ze zwierzchnictwa nad Siłami Zbrojnymi (art. 5 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej)

Dla zapewnienia możliwości właściwego przygotowania do działania w cz. „W” ND SZ Prezydent wskazuje na wniosek Prezesa Rady Ministrów, osobę funkcyjną przewidzianą do mianowania na stanowisko ND SZ na czas wojny.

8) uaktualnienie przepisów statuujących ustrojową rolę Ministra Obrony Narodowej oraz niektóre jego zadania i uprawnienia (art. 1 ust. 1, art. 2 pkt 4 i 21, art. 4 ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej)

Z uwagi na szereg zmian, jakie nastąpiły w systemie prawnym od wejścia w życie ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej, uzasadnione jest dokonanie w tej ustawie zmian aktualizacyjnych, które doprowadzą do kompatybilności określenia ustrojowej pozycji Ministra Obrony Narodowej z art. 134 ust. 2 oraz art. 149 Konstytucji RP i ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2007 r. Nr 65. poz. 437. z późn. zm.). Właściwe w tym zakresie będzie określenie, że Minister Obrony Narodowej kieruje działem administracji rządowej obrona narodowa oraz sprawuje w czasie pokoju, w

imieniu Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, zwierzchnictwo nad Siłami Zbrojnymi. Właściwe jest również zastąpienie dotychczasowych wyrażen „organy administracji państwowej” wyrażeniami „organy administracji rządowej”. Uzasadnione jest ponowne zdefiniowanie katalogu dziedzin podlegających nadzorowi Ministra Obrony Narodowej, w ramach których powinny się zawierać:

- a) gospodarka finansowa,
- b) polityka kadrowa i personalna,
- c) działalność kontrolna,
- d) działalność obsługi prawnej,
- e) polityka obronna i kontakty międzynarodowe,
- f) planowanie, programowanie i koordynacja pozamilitarnych przygotowań obronnych,
- g) działalność duszpasterstw wojskowych,
- h) realizacja na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zadań inwestycyjnych określonych w Programie NSIP,
- i) wojskowa służba zdrowia.

2.2. Ustanowienie nowych organów dowodzenia Siłami Zbrojnymi skutkuje koniecznością dokonania zmian również w innych (niż ustawa o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawa o urzędzie Ministra Obrony Narodowej) ustawach, w których przewidziane są kompetencje dowódców rodzajów Sił Zbrojnych, Dowódcy Operacyjnego Sił Zbrojnych. Zmian takich będą wymagać następujące ustawy:

- a) ustawa z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2010 r. Nr 206. poz. 1367. późn. zm.);
- b) ustawa z dnia 30 maja 1996 r. o gospodarowaniu niektórymi składnikami mienia Skarbu Państwa oraz o Agencji Mienia Wojskowego (Dz. U. z 2004 r. Nr 163. poz. 171 1, z późn. zm.);
- c) ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2005 r. Nr 108. poz. 908 z późn. zm.);
- d) ustawa z dnia 23 września 1999 r. o zasadach pobytu wojsk obcych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz zasadach ich przemieszczania się przez to terytorium (Dz. U. Nr 93, poz. 1063, z późn. zm.);
- e) ustawa z dnia 22 czerwca 2001 r. o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym (Dz. U. Nr 67. poz. 679 z późn. zm.);

- f) ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (Dz. U. Nr 123, poz. 1353, z późn. zm.);
- g) ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 r. o świadczeniach odszkodowawczych przysługujących w razie wypadków i chorób pozostających w związku ze służbą wojskową (Dz. U. Nr 83, poz. 760 z późn. zm.);
- h) ustawa z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (Dz. U. z 2010 r. Nr 90, poz. 593 z późn. zm.);
- i) ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego (Dz. U. Nr 104, poz. 709 z późn.);
- j) ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o przewozie towarów niebezpiecznych (Dz. U. Nr 227, poz. 1367);
- k) ustawa z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie morskim (Dz. U. Nr 228, poz. 1368).

2.3. Przepisy przejściowe i dostosowujące

- 1) z dniem wejścia w życie ustawy znosi się dowództwa Wojsk Lądowych, Sił Powietrznych, Marynarki Wojennej, Wojsk Specjalnych;
- 2) z dniem zniesienia dowództw Wojsk Lądowych, Sił Powietrznych, Marynarki Wojennej, Wojsk Specjalnych, **Dowódca Generalny Sił Zbrojnych** oraz Dowódca Operacyjny Sił Zbrojnych wstępują w prawa i obowiązki dowódców Wojsk Lądowych, Sił Powietrznych, Marynarki Wojennej, Wojsk Specjalnych i dotychczasowego Dowódcy Operacyjnego.
- 3) sprawy wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie ustawy, prowadzone przez dowódców Wojsk Lądowych, Sił Powietrznych, Marynarki Wojennej, Wojsk Specjalnych i Dowódcę Operacyjnego, przejmuje odpowiednio **Dowódca Generalny Sił Zbrojnych** oraz Dowódca Operacyjny Sił Zbrojnych;
- 4) z dniem wejścia w życie ustawy Dowództwo Operacyjne Sił Zbrojnych, o którym mowa w przepisach zmienianych ustaw, staje się Dowództwem Operacyjnym Sił Zbrojnych, o którym mowa w przepisach ustaw po zmianach;
- 5) żołnierzy zawodowych zajmujących w dniu wejścia w życie ustawy stanowiska służbowe Dowódcy Operacyjnego Sił Zbrojnych i jego zastępców, uznaje się za żołnierzy zajmujących stanowiska służbowe Dowódcy Operacyjnego Sił Zbrojnych i jego zastępców, z uwzględnieniem upływu dotychczasowego okresu kadencji.

3. Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych

Projektowane zmiany spowodują (w trakcie opracowania)

4. Konsultacje społeczne

Projekt założeń zostanie oparty na zasadzie alokacji kadry, nie mniej jednak, poddany konsultacjom z oraz Konwentem Dziekanów Korpusu Oficerów Zawodowych Wojska Polskiego.

PROJEKT