

KIEROWANIE OBRONĄ PAŃSTWA

**(Potrzeba nowelizacji regulacji prawnych
dotyczących tej problematyki)**

**Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego
Stanisław Koziej**

CEL

Skonsultowanie i zweryfikowanie założeń merytorycznych projektu inicjatywy ustawodawczej Prezydenta w sprawie systemu kierowania obroną państwa:

- a) dlaczego potrzebne są zmiany?
- b) w jakim kierunku powinny iść?

KIEROWANIE OBRONĄ PAŃSTWA: PODSTAWY PRAWNE

- 1) Obroną państwa kieruje Prezydent RP, współdziałając z Radą Ministrów**
- 2) W stanie wojennym może być powołany Naczelnny Dowódca SZRP, podlegający bezpośrednio Prezydentowi (powołuje go Prezydent na wniosek Prezesa RM)**

POTRZEBA DOPRECYZOWANIA I UZUPEŁNIENIA PODSTAW PRAWNYCH

- 1) **związanych z kierowaniem obroną państwa w czasie wojny**
 - **Kompetencje Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych**
 - **Kompetencje Szefa Sztabu Generalnego WP w zakresie wsparcia Prezydenta w kierowaniu obroną państwa**
- 2) **związanych z przygotowaniem kierowania obroną państwa**
 - **Kompetencje Prezydenta RP i Prezesa RM w zakresie przygotowania warunków do kierowania obroną państwa**
 - **Zadania osoby przewidzianej do mianowania na stanowisko Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych („kandydata na NDSZ”)**
- 3) **związanych z doprecyzowaniem obowiązywania regulacji „czasu wojny”**

NACZELNY DOWÓDCA SZ (1)

Obecna regulacja uprawnień NDSZ może być interpretowana jako przejęcie przezeń w czasie wojny wszystkich władczych kompetencji wobec całych Sił Zbrojnych RP, stawiając Ministra Obrony Narodowej (MON) jedynie w roli organu wspierającego



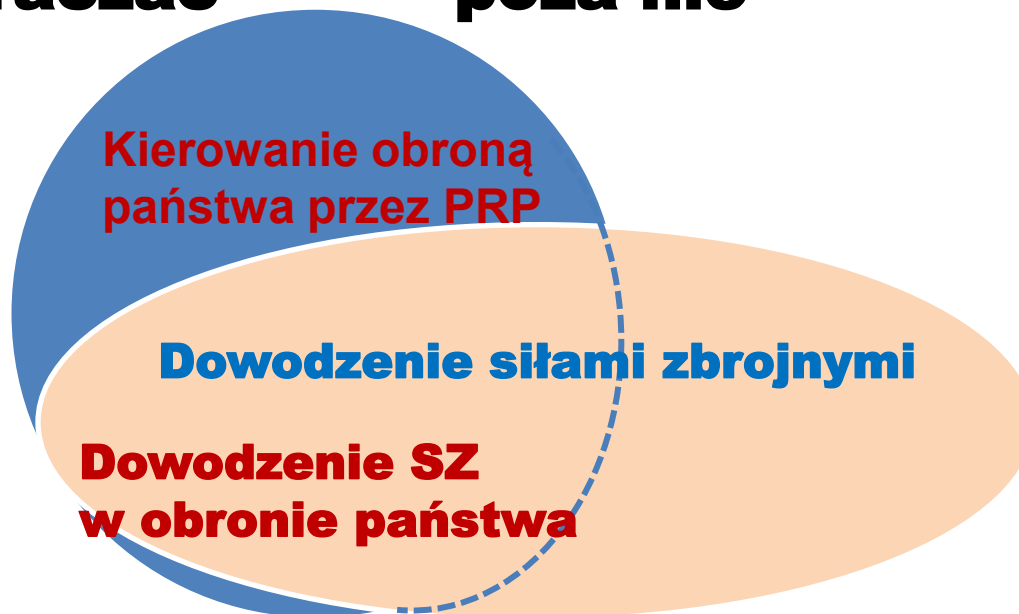
NACZELNY DOWÓDCA SZ (2)

Analiza krytyczna obecnego rozwiązania:

- **nie ma takiej potrzeby strategicznej: nie zawsze całe SZ będą użyte**
- **stoi w sprzeczności z istotą politycznego zwierzchnictwa nad wojskiem: PRP nie ma instytucji pomocniczej do kierowania NDSZ, odsunięty MON**
- **koliduje z innymi regulacjami prawnymi na czas wojny: kompetencje PRP**
- **nie uwzględnia istoty nowego SKiD: rozdzielenie dowodzenia operacyjnego i ogólnego, tożsamość instytucji na P i W**

NACZELNY DOWÓDCA SZ (3)

NDSZ ma podlegać bezpośrednio Prezydentowi RP, który w czasie wojny kieruje obroną państwa (we współdziałaniu z Radą Ministrów). Zatem kompetencje NDSZ muszą mieścić się w zakresie kompetencji Prezydenta (dotyczących prowadzenia operacji w ramach obrony państwa), nie mogą wykraczać poza nie



NACZELNY DOWÓDCA SZ (4)

NDSZ nie może więc dowodzić z założenia całością sił zbrojnych, a tylko tymi, które będą uczestniczyć w obronie państwa, które są niezbędne do prowadzenia działań w ramach tej obrony (oczywiście w skrajnej sytuacji, wojny totalnej – mogą to być nawet niemal całe siły zbrojne, ale nie zawsze i regulacja prawna musi to uwzględniać)

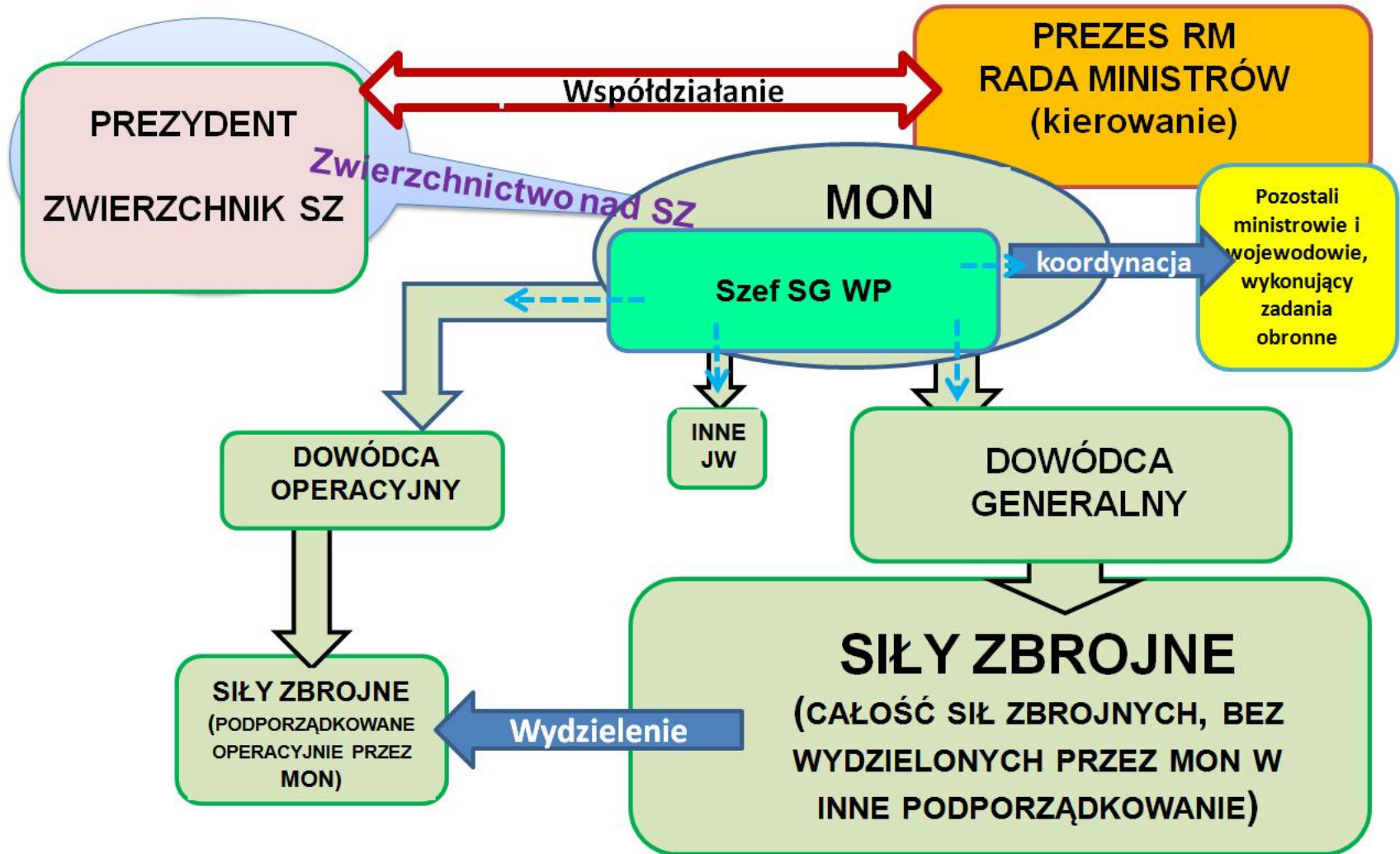
Oznacza to, że Naczelny Dowódca SZ powinien sprawować dowodzenie operacyjne, czyli jego organem wykonawczym powinno być Dowództwo Operacyjne

NACZELNY DOWÓDCA SZ (5)

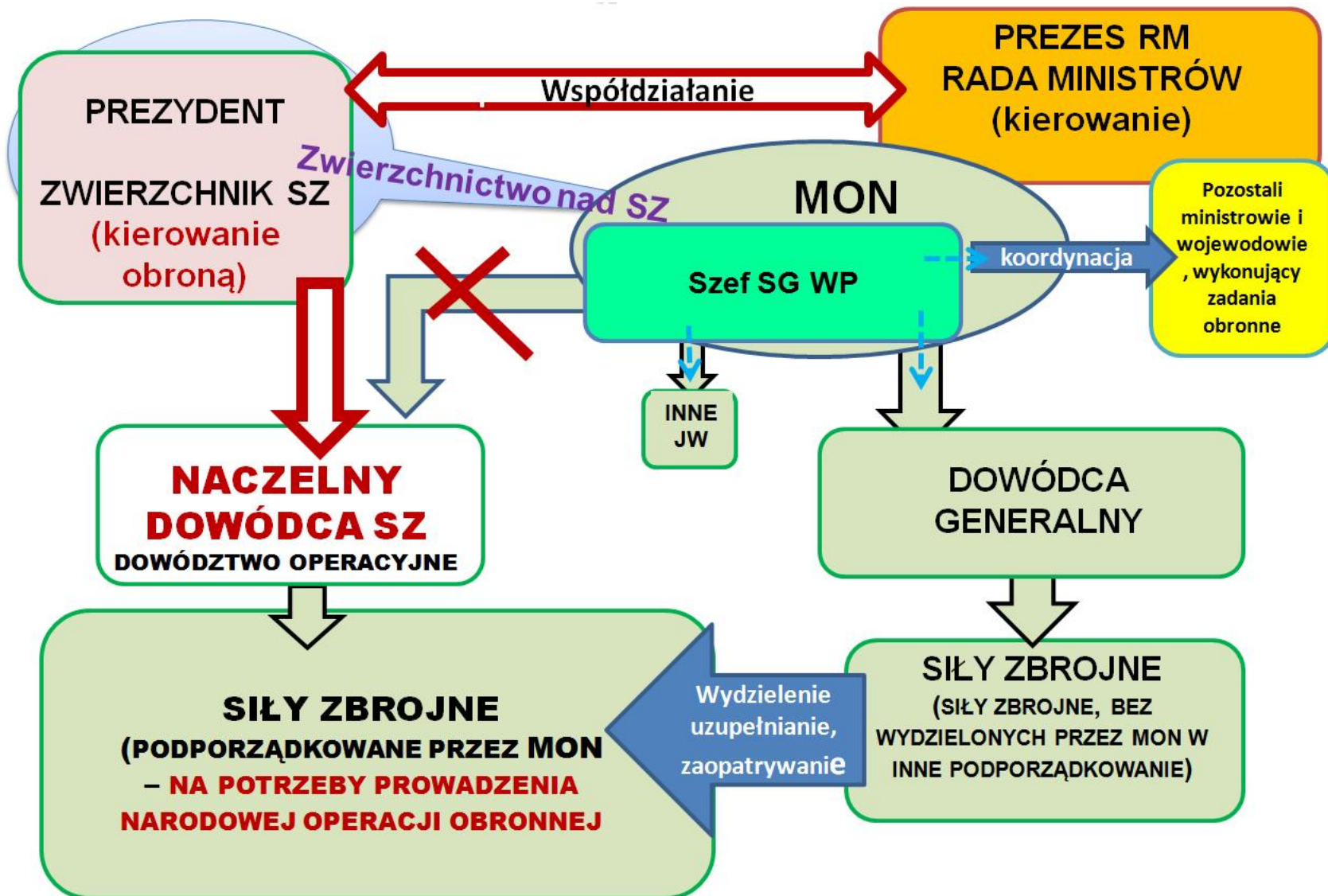
W sumie:

niezbędne jest wyraźne wskazanie, że *NDSZ, podlegając bezpośrednio Prezydentowi RP, jest uprawniony do dowodzenia operacyjnego siłami zbrojnymi wydzielonymi przez Ministra Obrony Narodowej do realizacji zadań w ramach obrony państwa kierowanej przez Prezydenta*

KIEROWANIE OBRONNOŚCIĄ, W TYM SZ RP (czas pokoju, bez powołania NDSZ)



KIEROWANIE OBRONĄ PAŃSTWA (po powołaniu NDSZ)



ORGAN POMOCNICZY PREZYDENTA W KIEROWANIU OBRONĄ PAŃSTWA?

- **Obecnie na czas wojny przewiduje się tworzenie na Stanowisku Kierowania Obroną Państwa – nowej, „zbiorczej”, nie istniejącej w czasie pokoju – struktury pomocniczej dla Prezydenta RP na potrzeby kierowania SZ w ramach kierowania obroną państwa**
- **w systemie kierowania i dowodzenia siłami Zbrojnymi wprowadzonym od 1 stycznia 2014 r. nie ma już takiej potrzeby: reforma ujedynociła strukturę organizacyjną i funkcjonalną na czas „P” i czas „W”**

SZEF SZTABU GENERALNEGO WP ORGANEM POMOCNICZYM PREZYDENTA W KIEROWANIU OBRONĄ PAŃSTWA (1)

- **Funkcję najwyższego organu pomocniczego dla władz państwa w obu przypadkach spełniać będzie mógł i powinien Szef Sztabu Generalnego WP. W czasie pokoju zadania te wykonuje bezpośrednio i tylko na rzecz Ministra Obrony Narodowej**
- **W czasie wojny część z tych zadań, a mianowicie tę dotyczącą dowodzenia operacyjnego w kierowaniu obroną państwa, powinien realizować także (bezpośrednio) na rzecz Prezydenta RP, który kieruje tą obroną**
- **Istnieje zatem potrzeba stworzenia prawnej podstawy do wykonywania przez Szefa Sztabu Generalnego WP takiego właśnie zadania**

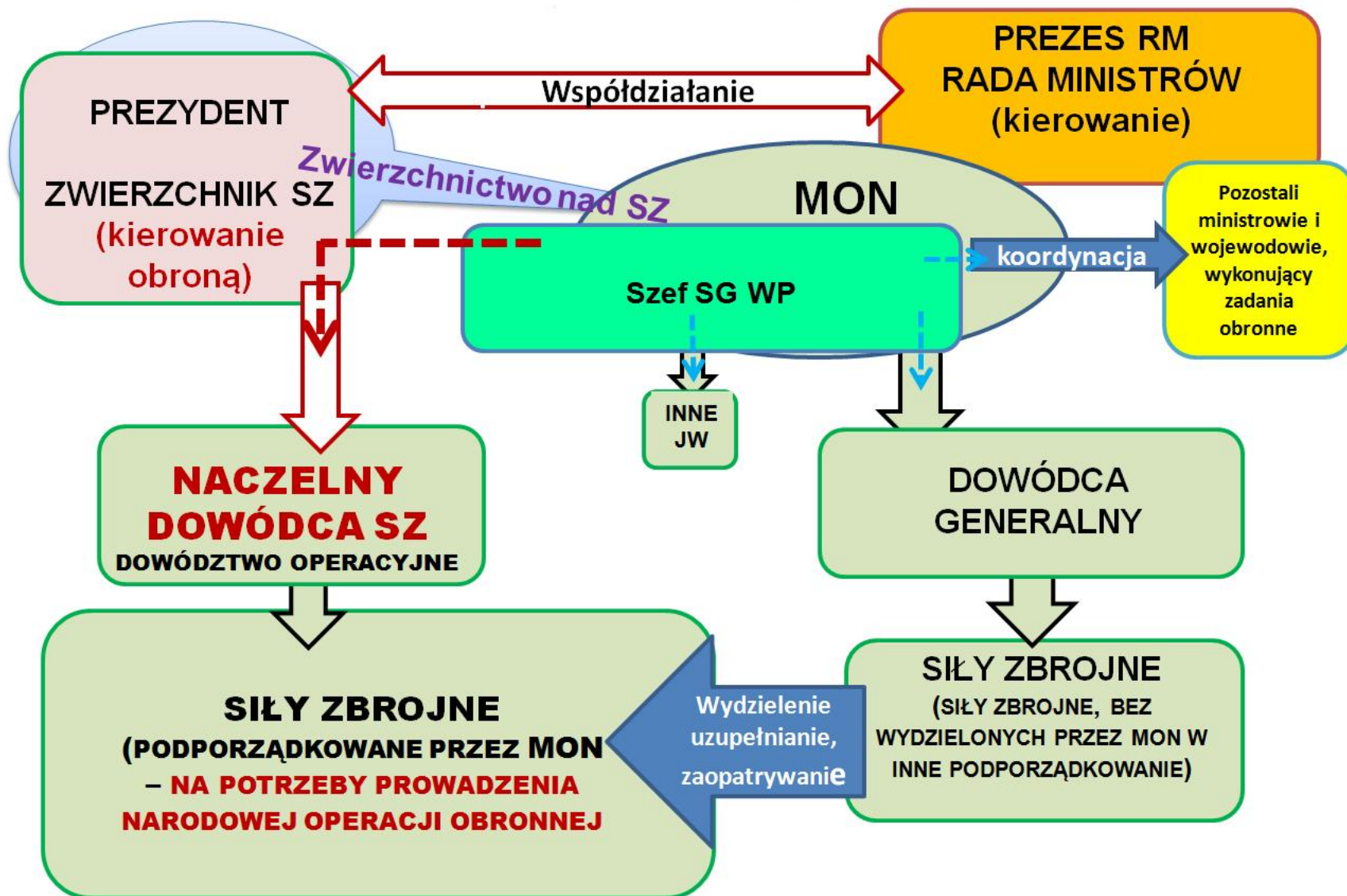
SZEF SZTABU GENERALNEGO WP ORGANEM POMOCNICZYM PREZYDENTA W KIEROWANIU OBRONĄ PAŃSTWA (2)

W sumie proponuje się, aby:

- ***Szef Sztabu Generalnego Wojska Polskiego – pozostając w czasie wojny nadal w podległości MON i wykonując wszystkie funkcje na jego rzecz zgodnie z ustawą o urzędzie MON – tę część kompetencji, która dotyczy strategicznego wsparcia władz państwa w zakresie działalności operacyjnej Sił Zbrojnych w ramach obrony państwa, wykonywał bezpośrednio na rzecz Prezydenta RP kierującego tą obroną***
- ***Czyli – aby **pomagał Prezydentowi RP** w kierowaniu obroną państwa, w zakresie operacyjnej działalności Sił Zbrojnych RP.***

KIEROWANIE OBRONĄ PAŃSTWA

(po powołaniu NDSZ)



KOMPETENCJE PRZEZYDENTA I PREMIERA W ZAKRESIE PRZYGOTOWAŃ DO KIEROWANIA OBRONĄ PAŃSTWA (1)

- **Szybkie uruchomienie kierowania obroną państwa (realizowanego przez Prezydenta RP) po powołaniu Naczelnego Dowódcy SZ i przejęciu przez niego dowodzenia, zależy w dużym stopniu od przygotowanych zawczasu **planów użycia Sił Zbrojnych oraz Wojennego Systemu Dowodzenia SZ**. Do tej pory o ich treści decyduje wyłączeni MON**
- **Tymczasem Prezydent RP, jako zwierzchnik Sił Zbrojnych, który ma kierować obroną państwa (z wykorzystaniem tych planów), powinien mieć kompetencje w odniesieniu do tych dwóch kwestii przygotowywanych na czas wojny**

KOMPETENCJE PRZEZYDENTA I PREMIERA W ZAKRESIE PRZYGOTOWAŃ DO KIEROWANIA OBRONĄ PAŃSTWA (2)

Dlatego dotychczasowe kompetencje Prezydenta w zakresie zwierzchnictwa nad Siłami Zbrojnymi należałoby uzupełnić o zatwierdzanie, na wniosek MON, w drodze postanowienia (z kontrasygnatą Premiera):

- *planów użycia Sił Zbrojnych w czasie wojny;*
- *oraz organizacji i zasad funkcjonowania Wojennego Systemu Dowodzenia Siłami Zbrojnymi.*

KANDYDAT PRZEWIDYWANY DO WYZNACZENIA NA STANOWISKO NACZELNEGO DOWÓDCY SZ (1)

- **W związku z wprowadzeniem od 1.01.2014 r. możliwości wskazywania (przez Prezydenta na wniosek Premiera) osoby przewidywanej do mianowania na stanowisko NDSZ istnieje potrzeba ustanowienia podstaw prawnych jej przygotowywania się zawczasu do pełnienia tej funkcji**
- **Jest to też spełnienie postulatów w tej sprawie zgłaszanych podczas prac parlamentarnych nad ustawą reformującą system dowodzenia**

KANDYDAT PRZEWIDYWANY DO WYZNACZENIA NA STANOWISKO NACZELNEGO DOWÓDCY SZ (2)

Wskazane jest zwłaszcza, aby kandydat na NDSZ w ramach przygotowywania się do objęcia funkcji:

- ***uczestniczył w szczególności w ćwiczeniach i grach strategicznych***
- ***brał udział w procesie planowania operacyjnego użycia Sił Zbrojnych do obrony państwa***
- ***oraz w przygotowaniu Wojennego Systemu Dowodzenia Siłami Zbrojnymi***

POJĘCIE „CZAS WOJNY”

- **W Konstytucji i w wielu innych regulacjach prawnych występuje pojęcie „czas wojny”, które służy do definiowania szeregu kompetencji władz państwa, nakładania zadań i obowiązków praktycznych na organy państwa i obywatel**
- **Tymczasem do tej pory nie zostały w prawie wyraźnie określone jego ramy czasowe (dzień, w którym rozpoczyna się czas wojny i dzień w którym ten czas się kończy)**
- **To komplikuje realizację zadań dotyczących przygotowań obronnych i przystępowania do obrony państwa**

POJĘCIE „CZAS WOJNY” - NIEJASNOŚCI

- **Pojęcie niedookreślone w prawie. Nie istnieje definicja prawna „*czasu wojny*”**
- **Brak określenia kiedy „*czasu wojny*” ma swój „początek”, a kiedy „koniec”**
- **Zbyt duża dowolność interpretacyjna. Różne definicje w nauce i doktrynie**

WYSTĘPOWANIE POJĘCIA „CZAS WOJNY”

- **Pojęcie „czas wojny” funkcjonuje (jest zastosowane jako warunek użycia przepisu) w:**
 - **Konstytucji RP (*art. 134 ust. 4 i art. 175 ust. 2*)**
 - **ustawach (*około 40 ustaw*)**
 - **aktach prawnych wykonawczych (*77 rozporządzeń*)**
- **Doniosłe znaczenie – nakazuje (lub zezwala na) uruchomienie określonych reżimów prawnych związanych np.:**
 - **z mianowaniem Naczelnego Dowódcy SZ**
 - **możliwością wprowadzenia świadczeń na rzecz obrony**
 - **szczególnymi zasadami pełnienia służby wojskowej**
 - **możliwością ustanowienia sądów **wyjatkowych****
 - **szereg innych postanowień**

POJĘCIE „CZAS WOJNY”: PROPOZYCJA DOOKREŚLENIA

- **Potrzeba wskazania w sposób jasny i precyzyjny przedziału czasowego, w którym do podwyższenia gotowości obronnej i kompetencji organów państwa oraz praw i obowiązków obywateli możliwe będzie stosowanie przepisów prawnych obowiązujących w „*czasie wojny*”**
- ***Propozycja, aby Prezydent RP, w związku z kompetencjami dotyczącymi kierowania obroną państwa w razie wojny, był zobligowany do wydawania – na wniosek Rady Ministrów – postanowienia stwierdzającego dzień rozpoczęcia i zakończenia „czasu wojny” na terytorium RP***

DALSZE DZIAŁANIA

- **Opracowanie propozycji nowelizacji podstawowych regulacji ustawowych dotyczących omawianej problematyki:**
 - ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2012 r., poz. 461, z późn. zm.)
 - ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2002 r. Nr 156, poz. 1301, z późn. zm.)
 - inne ustawy (korekty redakcyjne)
- **Wystąpienie z inicjatywą prezydencką**