

**Redakcja naukowa Marek Gąska, WSEI, Lublin 2015, ss. 57-71.**

*Recenzenci:*

dr hab. Stanisław Jaczyński, prof. UPH w Siedlcach

dr hab. Mariusz Kubiak, prof. UPH w Siedlcach

## **ROZDZIAŁ 4**

### **MAREK GĄSKA**

*Organizacyjno-prawne uwarunkowania działalności Ministra Obrony Narodowej w świetle znowelizowanej ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej* <sup>1</sup>

#### **4.1. Wprowadzenie**

Uchwalona 14 grudnia 1995 r. ustawa o urzędzie Ministra Obrony Narodowej <sup>2</sup>, która nowelizując po raz kolejny (24) ustawę z 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony <sup>3</sup>

poprzez usunięcie z niej przepisów, formalnie pozbawiła tego członka rządu kompetencji dowodzenia siłami zbrojnymi. Przed wejściem w życie tej ustawy minister łączył dwie funkcje: kierował ministerstwem i administracją resortu obrony narodowej oraz dowodził siłami zbrojnymi.

Wraz z wejściem w życie ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej nastąpiło oddzielenie funkcji polityczno-administracyjnej wojska od zadań operacyjno-dowódczych. Ustawa ustanowiła cywilnego Ministra Obrony

Narodowej i wskazała na autonomiczność najwyższego organu wojskowego, jakim był szef Sztabu Generalnego. Był to kompromis z czasów sporu o cywilną kontrolę nad wojskiem. Zapis zatem art. 6 ustawy, że *Szef Sztabu Generalnego WP dowodzi w imieniu ministra ON Siłami Zbrojnymi w czasie pokoju* był ograniczeniem kompetencji polityczno-prawnych i organizacyjno-operacyjnych cywilnego ministra obrony narodowej. Było to jego „ubezwłasnowolnienie”. Było to także podważanie i kwestionowanie umiejętności operacyjnych i dowódczych ministra. Jednak założenie twórców ustawy było takie, że minister obrony narodowej miał się nie wtrącać do dowodzenia wojskiem. Była to domena, która podlegała całkowitej kontroli szefa Sztabu Generalnego i dowódców Sił Zbrojnych [4](#)

. Taka praktyka oczywiście była dyskusyjna i według wielu teoretyków stawiała pod znakiem zapytania instytucję cywilnej kontroli nad wojskiem. Był to model raczej armii tureckiej a nie standardów natowskich.

Zapisy ustawy były jawnie sprzeczne z zapisami Konstytucji uchwalonej w dniu 2 kwietnia 1997 r. [5](#) Warto zaznaczyć, że zapis sformułowany w ustawie o urzędzie Ministra Obrony Narodowej powstał pod rządami tzw. małej konstytucji z 1992 r., [6](#)

która wyróżniała wówczas szefa Sztabu Generalnego WP. Obecna Konstytucja traktuje jednakowo wszystkie organy wojskowe. Konstytucja mówi o dowódcach rodzajów sił zbrojnych w rozumieniu ogólnym, a nie jednostkowym; nie o dowódcach konkretnych rodzajów sił zbrojnych, ponieważ rodzaje sił zbrojnych i ich nazwy często się zmieniają. Takie zapisy w Konstytucji dają podstawy dostosowywania systemu dowodzenia do zmieniających się potrzeb politycznych, operacyjnych wynikających ze Strategii Bezpieczeństwa Narodowego [7](#)

i Strategii Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego 2022 [8](#)

[8](#)

Restrukturyzacja Sił Zbrojnych w ostatnim 25-leciu to pasjonująca historia, zmiany organizacyjne, powstawanie coraz to nowych instytucji centralnych, dowództw rodzajów sił zbrojnych, przeformowania, likwidacja i powstawanie nowych dowództw i jednostek [9](#). Powstaje tylko pytanie, czy to były przemyślane

decyzje wynikające ze zmian w strategii bezpieczeństwa i strategii obronności, w sztuce operacyjnej lub z wprowadzenia nowych rodzajów uzbrojenia. Wydaje się, że były to zmiany wynikające z czystego „chciejstwa”, „radosnej twórczości”, chęci pokazania, że coś się robi, że Siły Zbrojne też są w awangardzie przemian i zmian polityczno-organizacyjnych, jak cały system polityczny, prawny i społeczny. Była to dość często „polityka życzeniowa” jak mawia prof. R. Kuźniar. Były to działania nie mające nic wspólnego z racjonalną i przemyślaną polityką obronną, a opracowane i przyjęte dokumenty [10](#) potwierdzały ogólnie panujące „chciejstwo”

[11](#)

Wydaje się, że po raz pierwszy po 1989 r. dzięki osobistemu zaangażowaniu Pana Prezydenta Bronisława Komorowskiego, Najwyższego Zwierzchnika Sił Zbrojnych, otrzymaliśmy kompleksowe i całościowe założenia reformy systemu obronności państwa, w tym kierowania i dowodzenia Siłami Zbrojnymi [12](#) [13](#).

Proces zmian w sensie operacyjno-wojskowym rozpoczął się 17 października 2013 r. i trwa, a w sensie prawnym od 1 stycznia 2014 r. *wraz z wejściem w życie ustawy z dnia 21 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej oraz niektórych innych ustaw*

[14](#)

#### **4.2. Nowelizacja przepisów ustanawiających ustrojową pozycję Ministra Obrony Narodowej oraz niektóre jego zadania i uprawnienia**

Należy stwierdzić, że zmiany w ustawie o urzędzie Ministra Obrony Narodowej wymuszone zostały z mocy prawa, które nastąpiły w systemie prawnym po 1997 r. Dlatego uzasadnione stało się dokonanie zmian, które doprowadziły do określenia ustrojowej pozycji Ministra Obrony Narodowej zgodnie z art. 134 ust. 2 oraz art. 149 Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r. i ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej [15](#), która to ustawa dokończyła dostosowanie struktur administracji rządowej do rozwiązań przyjętych w Konstytucji. Warto zaznaczyć, że ustawa o działach administracji rządowej dokonała w systemie administracji rządowej indywidualizacji statusu prawnego Ministra Obrony Narodowej, ponieważ pozostawiła w mocy przepisy ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej, przy jednoczesnym uchyleniu wszystkich dotychczasowych ustaw wyszczególniających urzędy poszczególnych ministrów.

Zasadne też stało się umieszczenie w nowelizowanej 21 czerwca 2013 r. ustawie przepisu, że to Minister Obrony Narodowej kieruje działem administracji rządowej obrona narodowa oraz jest organem, za którego pośrednictwem Prezydent RP sprawuje w czasie pokoju zwierzchnictwo nad Siłami Zbrojnymi (art. 1 ust. 1 ustawy) [16](#).

Dokonano także uaktualnienia przepisów ustanawiających zadania Ministra Obrony Narodowej i uprawnienia, jak *sprawowanie, w zakresie powierzonym przez Radę Ministrów, ogólnego nadzoru nad realizacją zadań obronnych przez organy administracji rządowej, organy jednostek samorządu terytorialnego, instytucje państwowe, przedsiębiorców i inne podmioty*

- art. 2 pkt 4 ustawy i

*kierowanie terenowymi organami wykonawczymi w sprawach operacyjno-obronnych i rządowej administracji niespolonej*

art. 2 pkt 21

[17](#)

. W wyniku kolejnej nowelizacji ustawy w dniu 26 czerwca 2014 r. zakres działania ministra obrony narodowej rozszerzono o uprawnienia w zakresie zawierania i obsługi umów offsetowych, na podstawie przepisów ustawy

o niektórych umowach zawieranych w związku z realizacją zamówień o podstawowym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa

[18](#)

Uzasadnione też stało się zdefiniowanie ponowne katalogu dziedzin podlegających nadzorowi ministra obrony narodowej. Zatem zgodnie z art. 4 minister sprawuje bezpośrednio lub przy pomocy wyznaczonego sekretarza stanu lub podsekretarza stanu nadzór nad:

- gospodarką finansową,
- realizacją polityki kadrowej i personalnej,
- działalnością kontrolną,
- działalnością obsługi prawnej,
- realizacją polityki obronnej,
- kontaktami międzynarodowymi,

-

planowaniem, programowaniem i koordynacją pozamilitarnych przygotowań obronnych,

-

realizacją na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zadań inwestycyjnych określonych w Programie Inwestycji Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego w dziedzinie bezpieczeństwa ,

-

działalnością duszpasterstw wojskowych.

Ogólnie rzecz ujmując, ministrowi resortowemu podlega ministerstwo, tzn. zorganizowana struktura administracyjna (składająca się z departamentów, sekretariatów, wydziałów oraz kierownictwa samego resortu) powołana do bezpośredniej realizacji zadań należących do danego ministra

[19](#)

. Ministerstwa, zgodnie z art. 39 ustawy o działach administracji rządowej

[20](#)

, tworzy, znosi lub przekształca Rada Ministrów w drodze rozporządzenia. Warto tutaj zasygnalizować, że

*ministerstwa*

nie można mylić z pojęciem

*urzędu ministra.*

Urząd ministra tworzony jest drogą ustawy, chociaż wymóg ten nie jest dziś sformułowany w przepisach konstytucyjnych

[21](#)

. Konstytucja w zasadzie nie określa ani nazw, ani liczby ministerstw, ale robi wyjątek, wymieniając ministra obrony narodowej, jako organ, za pośrednictwem

którego w czasie pokoju Prezydent RP sprawuje zwierzchnictwo nad SZRP (art. 134, ust. 2). Można wysunąć wniosek, że wymienienie z nazwy Ministra Obrony Narodowej w Konstytucji oraz pozostawienie w mocy przepisów ustawy o urzędzie Ministra Obrony, jakoś szczególnie wyróżnia tę dziedzinę administracji rządowej. Można sądzić, że zwiększa to samodzielność Ministra Obrony Narodowej oraz jego odpowiedzialność, ponieważ podstawa jego działalności unormowana jest w ustawie. Taki wniosek można wysunąć także po lekturze niektórych publikacji. Otóż prof. J. Boć krytycznie podchodzi do – jak stwierdza – *mobilnego*

zakresu kompetencji ministra. Uważa on, że nie sprzyja to petryfikacji systemu prawa i systemu organizacji państwa oraz gruntowaniu idei państwa prawnego. Ponadto, według autora, ruchomość kryterium legalności działań, którego nie regulują już tylko ustawy, daje możliwość uznania różnych działań za tak samo legalne

[22](#)

. Trudno nie zgodzić się z takim poglądem, zwłaszcza że praktyka funkcjonowania ministerstw w ciągu ostatnich kilku lat daje ku temu dowody. J. Boć ma nadzieję, że ten system mobilności przyczyni się jedynie do wzmocnienia odpowiedzialności i efektywności działań. Powątpiewał w to Z. Leoński (już w 1986 r.), który stwierdzał, że wpływ ministra na resort w układach zdecentralizowanych oraz jego odpowiedzialność za ministerstwo ulega osłabieniu, co wymagało rozważenia, jak kształtować kompetencje ministrów w różnych grupach resortów w przyszłej ustawie o Radzie Ministrów

[23](#)

Ustawa o działach administracji rządowej w art. 5 dokonała klasyfikacji działów administracji rządowej. Dział obrona narodowa został sklasyfikowany w pkt 14. Natomiast zgodnie z art. 19 ustawy dział ten w czasie pokoju obejmuje, następujący zakres spraw:

*obronę Państwa oraz Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej,*

-  
*udział Rzeczypospolitej Polskiej w wojskowych przedsięwzięciach organizacji międzynarodowych oraz w zakresie wywiązywania się z zobowiązań militarnych, wynikających z umów międzynarodowych,*

-  
*umowy offsetowe [24](#).*

Dlatego też właściwe stało się zastąpienie dotychczasowego zapisu *jest naczelnym organem administracji państwowej* (art. 1 ust. 1 ustawy o urzędzie ministra obrony narodowej z 1995 r.) wyrażeniem *kieruje działem administracji rządowej obrona narodowa* (art. 1 ust. 1 znowelizowanej ustawy w 2013 r.), co jest zgodne z ustawą o działach administracji rządowej.

### **4.3. Nowa struktura kierowania i dowodzenia Siłami Zbrojnymi**

W art. 5 ustawy wskazano na podmioty bezpośrednio podległe Ministrowi Obrony Narodowej są to: szef Sztabu Generalnego Wojska Polskiego, Dowódca Generalny i Dowódca Operacyjny. Na mocy innych ustaw ministrowi podlegają także Służba Kontrwywiadu Wojskowego i Służba Wywiadu Wojskowego [25](#) oraz Żandarmeria Wojskowa [26](#)

Przed nowelizacją ustawy w dniu 21 czerwca 2013 r. Ministrowi Obrony



Narodowej, jak wynikało z art. 5 ustawy, nie podlegał bezpośrednio szef Sztabu Generalnego oraz nie podlegali dowódcy rodzajów sił zbrojnych, a jedynie Akademia Obrony Narodowej, Wojskowa Agencja Mieszkaniowa, Żandarmeria Wojskowa, Służba Kontrwywiadu Wojskowego i Służba Wywiadu Wojskowego. Minister nadzorował także działalność Agencji Mienia Wojskowego.

Niektórzy ministrowie próbowali przełamać uzależnienie dowódców rodzajów sił zbrojnych tylko od szefa Sztabu Generalnego. Była to sytuacja wyjątkowo niekomfortowa dla dowódców. Stawiało to ich przed dylematem lojalności oraz konsekwencjami wynikającymi z nieprzestrzegania ustawy o dyscyplinie wojskowej [27](#). Zgodnie bowiem z ustawą o urzędzie Ministra Obrony Narodowej dowódcy rodzajów sił zbrojnych podlegali bezpośrednio szefowi Sztabu Generalnego, a nie Ministra Obrony Narodowej.

Funkcja kierownicza Ministra Obrony Narodowej wobec Sił Zbrojnych RP i dowódców wojskowych została wyrażona w cytowanym tu już art. 5 oraz art. 6, gdzie jest mowa, że w czasie pokoju Minister Obrony Narodowej kieruje działalnością rodzajów Sił Zbrojnych przy pomocy Dowódcy Generalnego oraz Dowódcy Operacyjnego. Organem pomocniczym Ministra Obrony Narodowej w kierowaniu działalnością Sił Zbrojnych RP w czasie pokoju jest szef Sztabu Generalnego Wojska Polskiego. Do dnia wejścia w życie znowelizowanej ustawy, tj. do dnia 1 stycznia 2014 r. Minister Obrony Narodowej nie miał wyspecjalizowanego organu pomocniczego w kierowaniu dowództwem wojskowym (szefem Sztabu Generalnego i dowódcami sił zbrojnych) oraz Siłami Zbrojnymi RP. Nie miał warunków, aby faktycznie oceniać dowodzenie Siłami Zbrojnymi RP przez szefa Sztabu Generalnego WP.

Ponadto można postawić pytanie, czy taka ocena byłaby zgodna z ustawą o urzędzie Ministra Obrony Narodowej. Z ustawy przecież wynikał dualizm i podział kompetencji między ministra i szefa Sztabu Generalnego. Nie mniej jednak w Ministerstwie Obrony Narodowej pojawiały się, jak mówi gen. S. Koziej, szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego „protezy” w postaci doradców wojskowych Ministra Obrony Narodowej.

Zgodnie ze znowelizowaną ustawą rolę doradcy ministra pełni szef Sztabu Generalnego, co wynika z art. 6 ust. 2. Szef Sztabu Generalnego pełni funkcję doradcy merytorycznego ministra, wzmacniając siłę i rolę kierowniczą Ministerstwa Obrony Narodowej i samego ministra wobec wojska. Nastąpiło więc faktyczne i prawne zagwarantowanie cywilnej kontroli Ministra Obrony Narodowej nad Siłami Zbrojnymi RP. Szef Sztabu Generalnego Wojska Polskiego stał się organem pomocniczym ministra w kierowaniu dowódcami wojskowymi. Szef Sztabu Generalnego jest *symbolicznym pierwszym żołnierzem*, jako organ pomocniczy, praw  
*a ręką*

Ministra Obrony Narodowej w kierowaniu dowódcami: generalnym i operacyjnym. Jest on usytuowany w Ministerstwie Obrony Narodowej i jest przedstawicielem Sił Zbrojnych RP w organach sojuszniczych.

Nowelizacja ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej przywróciła właściwą, klasyczną rolę szefa Sztabu Generalnego i wzmocniła jego kompetencje strategiczne

[28](#)

Szczegółowy katalog obowiązków szefa Sztabu Generalnego zawiera art. 8 ustawy. Obok doradzania Ministrowi Obrony Narodowej w sprawach dotyczących ogólnej i operacyjnej działalności oraz reprezentowania Sił Zbrojnych w najwyższych kolegialnych organach polityczno-wojskowych organizacji międzynarodowych, szef Sztabu Generalnego Wojska Polskiego planuje przede wszystkim strategiczne użycie Sił Zbrojnych RP oraz programuje wieloletni ich rozwój [29](#). Sprawuje nadzór nad ogólną i operacyjną działalnością Sił Zbrojnych RP, w tym szczególnie nad planowaniem operacyjnym, gotowością mobilizacyjną i bojową, szkoleniem oraz rozwojem organizacyjno-technicznym. Ponadto planuje przygotowanie ministerstwa do funkcjonowania na stanowiskach kierowania w czasie zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny. Zadaniem szefa Sztabu Generalnego jest także przygotowanie i utrzymanie stanowisk kierowania w rejonach rozwinięcia zapasowych stanowisk kierowania obroną państwa dla prezydenta, premiera oraz ministrów i centralnych organów administracji rządowej. Zadania wynikające z ustawy szef Sztabu Generalnego wykonuje przy pomocy Sztabu Generalnego. Istotną zmianą w ustawie jest zniesienie

obowiązku opiniowania lub wnioskowania przez szefa Sztabu Generalnego decyzji w sprawach związanych ze strukturą, organizacją i działalnością Sił Zbrojnych (był to art. 3 ust. 2 ustawy z 14 grudnia 1995 r.). Takie uprawnienie dawało szefowi Sztabu Generalnego szczególną rolę i sytuowało go na równi z Ministrem Obrony Narodowej w kwestii wpływu na kształt i strukturę Sił Zbrojnych RP, bez jakiegokolwiek odpowiedzialności politycznej i prawnej.

Nowelizacja ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej w dniu 21 czerwca 2013 r. określiła odpowiedzialność jednoosobową ministra za czynności polityczno-administracyjne i operacyjno-dowódcze. Przed nowelizacją ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej w 2013 r. to szef Sztabu Generalnego Wojska Polskiego dowodził w imieniu ministra Siłami Zbrojnymi RP w czasie pokoju (art. 6 ust. 1) <sup>30</sup>. Był to jednoznacznie niekonstytucyjny wpływ szefa Sztabu Generalnego na decyzje Ministra Obrony Narodowej. Szef Sztabu Generalnego nie odpowiadał za swoje decyzje, ponieważ Konstytucja RP z 2 kwietnia z 1997 r. nie przewiduje odpowiedzialności szefa Sztabu Generalnego ani przed Sejmem ani przed Trybunałem Stanu (przed TS ponosi odpowiedzialność Naczelny Dowódca Sił Zbrojnych – art. 198 ust.1 Konstytucji).

Obecnie szef Sztabu Generalnego jest jedynym z organów pomocniczych Ministra Obrony Narodowej obok ( Dowódcy Generalnego i Dowódcy Operacyjnego w kierowaniu działalnością Sił Zbrojnych RP (art. 6 ust. 1 ustawy ).  
Tak więc z uwagi na rozdzielenie funkcji planowania strategicznego, dowodzenia ogólnego oraz dowodzenia operacyjnego, Minister Obrony Narodowej kierowanie całokształtem działalności Sił Zbrojnych RP będzie realizował poprzez Dowódcę Generalnego oraz Dowódcę Operacyjnego.

Obowiązki tych dowódców Sił Zbrojnych RP zostały doprecyzowane w ustawie z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony [31](#).

Zatem zgodnie z art. 11 a ustawy Dowódca Generalny jest właściwy w zakresie dowodzenia jednostkami wojskowymi i związkami organizacyjnymi sił zbrojnych z wyłączeniem jednostek wojskowych lub związków organizacyjnych sił zbrojnych podporządkowanych Ministrowi Obrony Narodowej albo innym organom lub podmiotom oraz podporządkowanych Dowódcy Operacyjnemu. Ponadto ustawodawca w ust. 2 art. 11 w sposób przykładowy wymienił zadania Dowódcy Generalnego wobec Sił Zbrojnych RP, do których należą:

-

realizacja programów rozwoju sił zbrojnych,

-

planowanie, organizowanie i prowadzenie szkolenia podległych jednostek wojskowych i związków organizacyjnych sił zbrojnych,

-

organizowanie mobilizacyjnego rozwinięcia wojsk,

-

szkolenie rezerw osobowych na potrzeby użycia w sytuacji kryzysowej lub w razie wojny oraz utrzymanie ich w gotowości do tego użycia,

-

realizacja zadań dotyczących logistyki wojskowej w jednostkach wojskowych i

związkach organizacyjnych sił zbrojnych,

-

współpraca z innymi organami i podmiotami w sprawach związanych z obronnością państwa,

-

zarządzanie i przeprowadzanie kontroli w podległych jednostkach wojskowych i związkach organizacyjnych na zasadach i w trybie określonych w przepisach ustawy o kontroli państwowej [32](#)

Dowódca Operacyjny, zgodnie z art. 11b znowelizowanej ustawy o powszechnym obowiązku obrony, dowodzi częścią sił zbrojnych podporządkowaną mu na podstawie decyzji Ministra Obrony Narodowej. Zakres działania Dowódcy Operacyjnego został również określony w sposób przykładowy. Należy do niego:

-

planowanie, organizowanie operacji w ramach użycia sił zbrojnych w czasie pokoju, w sytuacji kryzysowej lub w czasie wojny,

-

wykonywanie zadań Ministra Obrony Narodowej w zakresie ochrony granicy państwowej w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej w czasie pokoju, w sytuacji kryzysowej lub w czasie wojny,

-

planowanie, organizowanie i prowadzenie szkolenia organów dowodzenia sił zbrojnych, zgodnie z wojennym systemem dowodzenia,

a także zapewnienie ich współdziałania z dowództwami jednostek wojskowych i związków organizacyjnych sił zbrojnych, które mają zostać mu podporządkowane na czas kryzysu i wojny,

-

określenie wymagań operacyjnych dla sił zbrojnych

w zakresie planowania operacyjnego oraz programowania rozwoju sił zbrojnych,

-

przygotowanie stanowiska dowodzenia Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych,

-

zarządzanie i przeprowadzenie kontroli w podległych jednostkach wojskowych i związkach organizacyjnych na zasadach i w trybie określonych w przepisach ustawy o kontroli w administracji rządowej,

-

przewodniczenie Radzie SAR [33](#).

Szef Sztabu Generalnego przestał być samodzielny podmiotem dowodzącym w imieniu Ministra Obrony Narodowej Siłami Zbrojnymi RP, nie ponosząc z tego tytułu żadnej odpowiedzialności. Takie uprawnienia wynikające z nowelizowanej ustawy zwiększają wymagania wobec osoby powoływanej na stanowisko Ministra Obrony Narodowej. Zmuszają także szefa Sztabu Generalnego do

demonstrowania w codziennej działalności służbowej kompetencji nie tylko wojskowych ale także polityczno-dyplomatycznych. Szef Sztabu Generalnego przy Ministrze Obrony Narodowej staje się bardziej politykiem niż wojskowym dowódcą. Można stwierdzić, że jest to doradca ministra w mundurze w zakresie polityki obronnej i kierowania Siłami Zbrojnymi RP.

#### 4.4. Zakończenie

Nowelizacja ustawy to umocnienie konstytucyjnych zasad demokratycznego państwa prawa. Jest to fakt bez precedensu, który powinien zostać odnotowany w podręcznikach prawa konstytucyjnego. Po 25 latach wolnej Polski dokończyliśmy wreszcie proces kształtowania się cywilnej kontroli nad armią. Jest to bardzo istotne wydarzenie, ponieważ w publicystyce wojskowej, opracowaniach popularnych, a nawet popularno-naukowych i debatach politycznych wielokrotnie twierdzono, że to Minister Obrony Narodowej kieruje i dowodzi armią.

Organizacyjne przesłanki reformy sił zbrojnych i nowelizacji ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej oraz ustawy o powszechnym obowiązku obrony związane zostały także z zmniejszeniem liczby dowództw centralnych. W ostatnich dziesięciu latach wojsko zmniejszyło się niemal o połowę a liczba dowództw centralnych wzrosła z 4 do 7. Jak mówi gen. Koziej *ubywało Indian, przybywało wodzów*

. Generowało to koszty: finansowe, logistyczne, administracyjne i kadrowe. Nowelizacja ustawy uprościła system dowodzenia i kierowania Siłami Zbrojnymi RP przez Ministra Obrony Narodowej oraz należy sądzić zmniejszyła także koszty jego funkcjonowania

[34](#)

. A zatem należy oczekiwać zmniejszenia liczby etatów w urzędzie Ministra Obrony Narodowej, w tym Sztabie Generalnym Wojska Polskiego, Dowództwie Generalnym i Operacyjnym. Będzie to uwieńczenie reformy systemu dowodzenia i kierowania Siłami Zbrojnymi RP.

## Bibliografia

### Akty normatywne

*Międzynarodowa konwencji o poszukiwaniu i ratownictwie morskim, sporządzonej w Hamburgu dnia 27 kwietnia 1979 r.* (Dz. U. z 1988 r., nr 27, poz. 184 i 185).

*Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.* (Dz. U. z 1997 r., nr 78, poz. 483, z 2001 r., nr 28, poz. 319, z 2006 r., nr 200, poz. 1471, z 2009 r., nr 114, poz. 946).

*Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. z 2015 r., poz. 144, 529).

*Ustawa konstytucyjna z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym* (Dz. U. z 1992 r., nr 84, poz. 426, z 1993 r., nr 7, poz. 34, z 1995 r., nr 38, poz. 184, nr 150, poz. 729, z 1996 r., nr 106, poz. 488).

*Ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. o urzędzie Ministra Obrony Narodowej* (Dz. U. z 1996 r., nr 10, poz. 56 ).



*Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. z 2012 r., poz. 392).*

*Ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej ( Dz. U. z 2013 r., poz. 743, 984, z 2014 r., poz. 496, 829, 915, 932) .*

*Ustawa z dnia 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz*

*finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2001-2006 (Dz. U. z 2001 r., nr 76, poz. 804, nr 85, poz. 925, nr 154, poz. 1802).*

*Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (Dz. U z 2013 r., poz. 568 i 628).*

*Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego (Dz. U. z 2006 r., nr 104, poz. 709, nr 218, poz. 1592, z 2007 r., nr 25, poz. 162, z 2009 r., nr 85, poz. 716, z 2010 r., nr 182, poz. 1228, z 2011 r., nr 22, poz. 114, nr 53, poz. 273 i nr 84, poz. 455, z 2012 r., poz. 707, z 2013 r., poz. 628).*

*Ustawa z dnia 9 października 2009 r. o dyscyplinie wojskowej (Dz. U. z 2009 r., nr 190, poz. 1474 z 2012 r., poz. 1529))*

*Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli administracji rządowej (Dz. U. z 2011r., nr 185, poz. 1092).*

*Ustawa z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie morskim (Dz. U. z 2011 r., nr 228, poz. 1368, 2012 r., poz. 1068).*

*Ustawa z dnia 21 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r., poz. 852).*

*Ustawa z dnia 26 czerwca 2014 r. o niektórych umowach zawieranych w związku z realizacją zamówień o podstawowym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa (Dz. U. z 2014r., poz. 932).*

*Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 lipca 1996 r. w sprawie szczegółowego*

*zakresu działania Ministra Obrony Narodowej (Dz. U. z 1996 r., nr 94, poz. 426).*

*Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2014 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Obrony Narodowej  
(Dz. U. z 2014 r., poz. 933)*

*Rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 września 2014 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Obrony Narodowej*

(Dz. U. z 2014 r., poz. 1253).

*Uchwała Komitetu Obrony Kraju z dnia 21 lutego 1990 r. w sprawie doktryny obronnej Rzeczypospolitej Polskiej* (M. P. z 1990 r., nr 9, poz. 66)

*Zarządzenie nr 160 Prezesa Rady Ministrów z dnia 24 października 2006 r. w sprawie nadania statutu Ministerstwu Obrony Narodowej* (M. P. z 2013 r., poz. 776, 1014).

*Zarządzenie nr 82 Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2014 r. sprawie nadania statutu Ministerstwu Obrony Narodowej.* (M. P. z 2015 r., poz. 32).

## **Dokumenty i materiały**

*Założenia polskiej polityki bezpieczeństwa oraz polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 listopada 1992 roku*

*Strategia bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej z 4 stycznia 2000 roku, dokument rządowy.*

*Strategia obronności Rzeczypospolitej Polskiej z 1999 roku*

*Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 8 września*

2003 r.

*Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 5 listopada 2007 r.*

*Strategia obronności Rzeczypospolitej Polskiej z 2009 r.*

*Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 5 listopada 2014 r.*

*Strategia rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022, przyjęta uchwałą Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2013 r.*

*Doktryna Komorowskiego, BBN; Kierowanie obroną państwa (potrzeba nowelizacji regulacji prawnych dotyczących tej problematyki), w:*

[www.bbn.gov.pl](http://www.bbn.gov.pl)

;

*Projekt ustawy z 10 lipca 2014 r. o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw. [www.bbn.gov.pl](http://www.bbn.gov.pl) ;*

**Opracowania naukowe**

Ciślak J., *Nowa struktura systemu dowodzenia i kierowania Siłami Zbrojnymi RP*, "Nowa Technika Wojskowa" 2014, nr 2.

Gąska M., *Kompetencje organów władzy wykonawczej w dziedzinie obronności państwa i Sił Zbrojnych*, AON, Warszawa 2002.

Komański K., *Rola Ministra Obrony Narodowej i Dowódcy Sił Zbrojnych w kierowaniu obronnością państwa*, "Zeszyty Naukowe AON" 1994, nr 1.

Komański A., *Wybrane problemy kierowania obronnością państwa demokratycznego*, "Zeszyty Naukowe AON" 1994, nr 4.

Majewski L., *Synergia dowodzenia*, "Przegląd Sił Zbrojnych" 2014, nr 2.

*Nasza domena do planowanie z gen. Mieczysławem Goculem o reformie systemu*

*dowodzenia i doktrynie bezpieczeństwa rozmawiają Norbert Bączyk i Tadeusz Wróbel*, "Polska Zbrojna" 2015, nr 1.

*Nowoczesna armia 2014 r.*, nr 4. Niezależny dodatek tematyczny dystrybuowany wraz z "Rzeczypospolitą".

Padzik J., *Prawnoustrojowa pozycja Ministra Obrony Narodowej w systemie organów administracji rządowej*, "Bezpieczeństwo Narodowe" 2011, nr 20, z. IV.

*Prawo administracyjne*, pod red. J. Bocia, Wydawnictwo Kolonia Limited,

Wrocław 1998.

Trejnis Z., *Siły Zbrojne w państwie demokratycznym*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 1997.

Wołpiuk W. J., *Siły Zbrojne w regulacjach Konstytucji RP*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 1998.

Żebrowski A., *Kontrola cywilna nad Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej*, Bellona, Warszawa 1998.



[1](#)<sup>□</sup> *Ustawa z dnia 21 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. z 2013 r., poz. 852).

[2](#)<sup>□</sup> *Ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. o urzędzie Ministra Obrony Narodowej* (Dz. U. z 1996 r., nr 10, poz. 56 ). Zob. także geneza prac nad ustawą o urzędzie Ministra Obrony Narodowej, [w:] J. Padzik, *Prawnoustrojowa pozycja ministra obrony narodowej w systemie organów administracji rządowej*, "Bezpieczeństwo Narodowe" 2011, nr 20, z. IV, s. 97-104.



[3](#) <sup>□</sup> Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony (Dz. U. (Dz. U. z 2015 r., poz. 144, 529).

[4](#) <sup>□</sup> Zob. A. Komański, *Rola Ministra Obrony Narodowej i Dowódcy Sił Zbrojnych w kierowaniu obronnością państwa*, "Zeszyty Naukowe AON" 1994, nr 1; A. Komański, *Wybrane problemy kierowania obronnością państwa demokratycznego*, "Zeszyty Naukowe AON" 1994, nr 4; Z. Trejnis, *Siły Zbrojne w państwie demokratycznym*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 1997; A. Żebrowski, *Kontrola cywilna nad Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej*, Bellona, Warszawa 1998; W. J. Wołpiuk, *Siły Zbrojne w regulacjach Konstytucji RP*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 1998; M. Gąska, *Kompetencje organów władzy wykonawczej w dziedzinie obronności państwa i Sił Zbrojnych*, AON, Warszawa 2002.

[5](#) <sup>□</sup> *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.* (Dz. U. z 1997 r., nr 78, poz. 483, z 2001 r., nr 28, poz. 319, z 2006 r., nr 200, poz. 1471, z 2009 r., nr 114, poz. 946).

[6](#) <sup>□</sup> *Ustawa konstytucyjna z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym* (Dz. U. z 1992 r., nr 84, poz. 426, z 1993 r., nr 7, poz. 34, z 1995 r., nr 38, poz. 184, nr 150, poz. 729, z 1996 r., nr 106, poz. 488).

[7](#) <sup>□</sup> *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 5 listopada 2014 r.*

[8](#) <sup>□</sup> *Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022* , przyjęta uchwałą Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2013 r.

[9](#) <sup>□</sup> Zob. także J. Ciślak, *Nowa struktura systemu dowodzenia i kierowania Siłami*

Zbrojnymi RP  
s. 10-18.

, "Nowa Technika Wojskowa" 2014, nr 2,

[10](#) <sup>□</sup> *Uchwała Komitetu Obrony Kraju z dnia 21 lutego 1990 r. w sprawie doktryny obronnej Rzeczypospolitej Polskiej* . Uchwała została podpisana przez Przewodniczącego KOK W. Jaruzelskiego Doktryna jest załącznikiem do uchwały (M. P. z 1990 r., nr 9, poz. 66 );

*Założenia polskiej polityki bezpieczeństwa oraz polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 listopada 1992 roku* , podpisane przez Prezydenta, L. Wałęsę;

*Strategia bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej z 4 stycznia 2000 roku* , dokument rządowy

; (*Strategia obronności Rzeczypospolitej Polskiej z 1999 roku* );

*Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 8 września 2003 roku*

; *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 5 listopada 2007 roku;*

*Strategia obronności Rzeczypospolitej Polskiej z 2009 roku.;*

*Ustawa z dnia 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2001-2006* (Dz. U. z 2001 r., nr 76, poz. 804, nr 85, poz. 925, nr 154, poz. 1802.) i inne.

[11](#) <sup>□</sup> J. Ciślak, *Nowa struktura systemu dowodzenia i kierowania Siłami Zbrojnymi RP*, "Nowa Technika Wojskowa" 2014, nr 2, s. 10-18.

[12](#) <sup>□</sup> Zob. m.in. *Doktryna Komorowskiego*, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, [w:] [www.bbn.gov.pl](http://www.bbn.gov.pl). Doktryna bazuje na doświadczeniach i rekomendacjach z przeprowadzonego na polecenie prezydenta w latach 2010-2012 strategicznego przeglądu bezpieczeństwa narodowego. Jej tezy zawarte zostały w opublikowanej w 2013 r. *Białej księdze bezpieczeństwa narodowego RP*

. Doktryna znalazła swoje odbicie m.in. w wydanych i zatwierdzonych przez Prezydenta RP dokumentach:

*Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 5 listopada 2014*

r.,

*Strategia rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022*

, przyjęta uchwałą Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2013 r. i

*Polityczno-strategicznej dyrektywie obronnej*

uaktualnianej przez prezydenta na mocy art. 4a ust. 1 pkt 2 ustawy o powszechnym obowiązku obrony. Według Strategii i Bezpieczeństwa Narodowego bezpieczeństwo militarne powinno opierać się na trzech filarach: własnym potencjale wojskowym, powszechnym przygotowaniu obronnym pozostałych struktur państwa i wiarygodnych sojuszach międzynarodowych. Główne założenia doktryny Komorowskiego to: Po pierwsze, przeniesienie strategicznych priorytetów Rzeczypospolitej Polskiej z udziału w misjach ekspedycyjnych na zadania związane z zapewnieniem bezpośredniego bezpieczeństwa, w tym obrony państwa. Po drugie, własny potencjał obronny stanowi podstawowy filar oraz gwarancję naszego bezpieczeństwa. Po trzecie, Polską specjalizacją w NATO i UE powinny być, także obok zdolności do obrony terytorium, zdolności „przeciwzaskoczeniowe” konieczne w sytuacjach *trudnych do osiągnięcia konsensusu*

. Po czwarte, Polska powinna umacniać swoją podmiotowość strategiczną na arenie międzynarodowej, aktywnie uczestnicząc w funkcjonowaniu organizacji międzynarodowych i ich kształtowaniu stosownie do własnych interesów strategicznych. Zob. także.

*Kierowanie obroną państwa (potrzeba nowelizacji regulacji prawnych dotyczących tej problematyki),*

w:

[www.bbn.gov.pl](http://www.bbn.gov.pl)

;

*Projekt ustawy z 10 lipca 20014 r. o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw.*

Projektowana ustawa ma na celu skorelowanie regulacji odnoszących się do funkcjonowania państwa w warunkach zagrożenia wojennego z

*przyjętą ustawą 21 czerwca 2013 r. o nowelizacji ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej oraz niektórych innych ustaw*

. Projekt ten uzupełnia uchwaloną w dniu 21 czerwca ustawę. Wychodzi on naprzeciw złożonej przez Ministra Obrony Narodowej i szefa BBN deklaracji

przygotowania inicjatywy legislacyjnej, zmierzającej do dokonania w tym obszarze funkcjonowania państwa niezbędnych uzupełnień. Zob. także: *Postanowienie Prezydenta RP z 8 listopada 2011 r. w sprawie określenia głównych kierunków rozwoju Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz ich przygotowań do obrony państwa na lata 2013-202*

2. Postanowienie wydane na wniosek ministra obrony narodowej na podstawie art. 5 ustawy o powszechnym obowiązku obrony. Zob. także artykuły: J. Ciślak, *Nowa struktura systemu dowodzenia i kierowania Siłami Zbrojnymi RP*, "Nowa Technika Wojskowa" 2014, nr 2, s. 10-18; L. Majewski, *Synergia dowodzenia*, "Przegląd Sił Zbrojnych" 2014, nr 2, s. 19-22; *Nasza domena do planowanie z gen. Mieczysławem Goculem o reformie systemu dowodzenia i doktrynie bezpieczeństwa* rozmawiają Norbert Bączyk i Tadeusz Wróbel, "Polska Zbrojna" 2015, nr 1, s. 45-47.

[13](#) <sup>□</sup> Prezydent B. Komorowski system kierowania i dowodzenia SZRP oraz system wyższego szkolnictwa wojskowego nazywał najbardziej skostniałą dziedziną funkcjonowania w obszarze działalności Ministra Obrony Narodowej. Wystąpienia prezydenta podczas inauguracji roku akademickiego 2010/2011 w Akademii Obrony Narodowej oraz w trakcie odprawy kadry Ministerstwa Obrony Narodowej i Sił Zbrojnych RP oraz podczas obchodów Święta Wojska Polskiego w 2011 r., [w:] J. Padzik, *Prawnoustrojowa pozycja ministra obrony narodowej w systemie organów administracji rządowej*

, "Bezpieczeństwo Narodowe" 2011, nr 20, z. IV, s. 104.

[14](#)<sup>□</sup> *Ustawa z dnia 21 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. z 2013 r., poz. 852, 932). Zob. także: L. Majewski, *Synergia dowodzenia*, "Przegląd Sił Zbrojnych" 2014, nr 2, s. 19-22.

[15](#)<sup>□</sup> *Ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej* (Dz. U.



z 2013 r., poz. 743, 984,  
z 2014 r., poz. 496, 829, 915, 932) .

## 16

□ Dlatego też Prezydent RP, jako Najwyższy Zwierzchnik Sił Zbrojnych nie mógł i nie może w czasie pokoju bezpośrednio wydawać poleceń dowódcom wojskowym. To minister obrony narodowej wydaje bezpośrednio polecenia. Przykładem, niestety tragicznym jest udział dowódców wojskowych w katastrofie w dniu 10 kwietnia 2010 r. tzw . *katastrofie smoleńskiej*. Zgodnie z prawem szef Kancelarii Prezydenta RP w piśmie do Ministra Obrony Narodowej zwraca się w imieniu prezydenta z prośbą u udział w uroczystościach w Katyniu w dniu 10 kwietnia 2010 r. najważniejszych dowódców Wojska Polskiego:

*Biorąc pod uwagę wymiar historyczny wydarzeń sprzed siedemdziesięciu lat, które dotknęły boleśnie cały Naród Polski i obywateli II Rzeczypospolitej, a szczególnie polskich oficerów wszystkich rodzajów wojsk, Pan Prezydent chciałby, aby w gronie uczestników uroczystości w Lesie Katyńskim udział wzięli: gen. Franciszek Gągor, Szef Sztabu Generalnego Wojska Polskiego, generał broni Bronisław Kwiatkowski, Dowódca Operacyjny Sił Zbrojnych, generał broni pil. Andrzej Błasik, Dowódca Sił Powietrznych, generał dyw. Tadeusz Buk, Dowódca Wojsk Lądowych, generał dyw. Włodzimierz Potasiński, Dowódca Wojsk Specjalnych, wiceadmiral Andrzej Karweta, Dowódca Marynarki Wojennej RP, generał bryg. Kazimierz Gilarski, Dowódca Garnizonu Warszawa* . Minister Obrony Narodowej wydał zgodę na udział w uroczystościach dowódców wojskowych, dokonując dekretacji na piśmie z Kancelarii Prezydenta RP,

*Zgoda zwłaszcza że ja też się wybieram*

zob. Pismo Władysława Stasiaka, szefa Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 2010 r. do Ministra Obrony Narodowej, nr wchodzący 3322/S/, wpłynęło 10.03. 2010 r., [w:] L. Misiak, G. Wierzchołowski,

*Ostatnie ostrzeżenia. Rozdział V. Przed wylotem*

, "Nowe Państwo" 2011, nr 3, s. 23. To Minister Obrony Narodowej ponosi odpowiedzialność za umieszczenie w jednym samolocie wszystkich dowódców wojskowych. Należy zauważyć, że prezydent wnioskował do ministra wykonując przepisy art. 134 ust. 2 Konstytucji RP i art. 1 ust. 1 ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej.

## 17

□ Pozostały zakres działania Ministra Obrony Narodowej nie uległ zmianie i zawiera on uprawnienia, które zostały zamieszczone w pierwotnym tekście ustawy i kolejnych nowelizacjach do 21 czerwca 2013 r. Są to następujące kompetencje: kierowanie w czasie pokoju całokształtem działalności Sił Zbrojnych; przygotowywanie założeń obronnych Państwa, w tym propozycji dotyczących rozwoju i struktury Sił Zbrojnych; formowanie, przeformowywanie i rozformowywanie jednostek wojskowych oraz nadawanie im etatów; realizowanie generalnych założeń, decyzji i wytycznych Rady Ministrów w zakresie obrony Państwa i koordynowanie realizacji wynikających z nich zadań; sprawowanie ogólnego kierownictwa w sprawach wykonywania powszechnego obowiązku obrony; kierowanie administracją rezerw osobowych dla celów powszechnego obowiązku obrony; ogólna koordynacja działań w zakresie ochrony informacji niejawnych w dziale obrony narodowej; określanie celów,

kierunków i zadań szkolnictwa wojskowego; kierowanie sprawami kadrowymi Sił Zbrojnych; kierowanie wykonywaniem obowiązku służby wojskowej, wychowywaniem żołnierzy oraz sprawami zaspokajania ich potrzeb socjalno-bytowych; kierowanie sprawami zaspokajania potrzeb materiałowych, technicznych i finansowych Sił Zbrojnych; kierowanie sprawami pracowniczymi w resorcie obrony narodowej; realizowanie decyzji Rady Ministrów w zakresie udziału Rzeczypospolitej Polskiej w wojskowych przedsięwzięciach organizacji międzynarodowych oraz w zakresie wywiązywania się z zobowiązań militarnych, wynikających z umów międzynarodowych; zawieranie umów międzynarodowych wynikających z decyzji Rady Ministrów, dotyczących udziału polskich kontyngentów wojskowych w międzynarodowych misjach pokojowych i akcjach humanitarnych oraz ćwiczeń wojskowych prowadzonych wspólnie z innymi państwami lub organizacjami międzynarodowymi; tworzenie, ustalanie organizacji i kierowanie działalnością przedstawicielstw wojskowych za granicą; utrzymywanie kontaktów z resortami obrony innych państw oraz z wojskowymi organizacjami międzynarodowymi; realizowanie celów oraz zobowiązań sojuszniczych wynikających z udziału Rzeczypospolitej Polskiej w Programie Inwestycji Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego w Dziedzinie Bezpieczeństwa (NSIP), kierowanie gospodarką finansową resortu Obrony Narodowej; reprezentowanie Skarbu Państwa w stosunku do mienia znajdującego się w posiadaniu jednostek organizacyjnych resortu Obrony Narodowej, a także wykonywanie określonych w ustawach czynności w stosunku do państwowych jednostek budżetowych i form gospodarki pozabudżetowej, działających w resorcie Obrony Narodowej; kierowanie działalnością gospodarczą w Siłach Zbrojnych; wykonywanie czynności określonych w ustawach w stosunku do szkół wojskowych, wojskowych jednostek badawczo-rozwojowych, przedsiębiorstw państwowych, dla których jest organem założycielskim, wojskowych zakładów opieki zdrowotnej, agencji i fundacji; współdziałanie z innymi organami państwowymi, organami samorządu terytorialnego i organizacjami społecznymi; wykonywanie innych zadań wynikających z ustaw i innych przepisów.

[18](#)

▫ *Ustawa z dnia 26 czerwca 2014 r. o niektórych umowach zawieranych w związku z realizacją zamówień o podstawowym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa (Dz. U. z 2014 r., poz. 932).*

[19](#)

▫ Zgodnie ze statutem Ministerstwo Obrony Narodowej, jako urząd administracji rządowej działa zgodnie z rozporządzeniami, zarządzeniami, decyzjami, poleceniami i wytycznymi Ministra Obrony Narodowej oraz pod jego bezpośrednim kierownictwem i nadzorem. W skład Ministerstwa Obrony Narodowej wchodzi Gabinet Polityczny ministra oraz inne komórki organizacyjne takie jak: Centrum Operacyjne Ministra Obrony Narodowej, Departament Administracyjny, Departament Budżetowy, Departament Infrastruktury, Departament Kadr, Departament Kontroli, Departament Nauki i Szkolnictwa Wojskowego, Departament Ochrony Informacji Niejawnych, Departament Polityki Bezpieczeństwa Międzynarodowego, Departament Polityki Zbrojeniowej, Departament Prawny, Departament Wojskowej Służby Zdrowia, Departament Spraw Socjalnych, Departament Strategii i Planowania Obronnego, Departament Wojskowych Spraw Zagranicznych, Departament Komunikacji Społecznej, Biuro Audytu Wewnętrznego, Biuro Dyrektora Generalnego, Biuro Skarg i Wniosków, Biuro do Spraw Procedur Antykorupcyjnych, Biuro do Spraw Umów Offsetowych. Na mocy

tego samego statutu Sztab Generalny Wojska Polskiego tworzą: Zarząd Organizacji i Uzuppełnień- P1, Zarząd Analiz Wywiadowczych i Rozpoznawczych -P2, Zarząd Planowania Użycia Sił Zbrojnych i Szkolenia-P-3/P7, Zarząd Logistyki – P4, Zarząd Planowania i Programowania Rozwoju Sił Zbrojnych – P5, Zarząd Kierowania i Dowodzenia – P 6, Zarząd Planowania Rzeczowego -P8. Wymieniona struktura organizacyjna Ministerstwa Obrony Narodowej zgodnie z zarządzeniem nr 82 Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2014 r. obowiązuje z dniem 1 kwietnia 2015 r. (M. P. z 2015 r., poz. 32).

## 20

□ *Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów* (Dz. U. z 2012 r., poz. 392).

□ Zgodnie z art. 149 ust. 1 Konstytucji zakres działania ministra kierującego działem administracji rządowej określają ustawy. W obecnie obowiązującym systemie prawnym są to: *ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej* (Dz. U. z 2013 r., poz. 743, 984, z 2014 r., poz. 496, 829, 915, 932). Tekst pierwotny tej ustawy został zamieszczony w (Dz. U. z 1997 r., nr 141, poz. 943). Na mocy art. 96 ust. 2 wymienionej ustawy pozostały w mocy przepisy *ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o urzędzie Ministra Obrony Narodowej* (Dz. U. z 2013 r., poz. 189, 852, 932) . Na mocy art. 33 ust. 1 *ustawy o Radzie Ministrów* następuje ustalenie szczegółowego zakresu działania ministra kierującego określonym działem administracji rządowej z uwzględnieniem przepisów ustawy o działach administracji rządowej. Przepisy, o których mowa powyżej tracą moc z dniem powołania nowej Rady Ministrów lub z dniem powołania dla danego działu administracji rządowej nowego ministra. Szczegółowy zakres działania Ministra Obrony Narodowej został określony *w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 września 2014 r.* (Dz. U. z 2014 r., poz. 1253). Rozporządzenie jest wyjątkowo krótkie informuje nas, że Minister Obrony Narodowej kieruje działem administracji rządowej- obrona narodowa i jest dysponentem części 29 budżetu państwa. Obsługę ministra zapewnia Ministerstwo Obrony Narodowej. Należy zaznaczyć, że jeszcze *25 czerwca 2014 r. rozporządzenie zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Obrony Narodowej zostało wydane przez Radę Ministrów* (Dz. U. z 2014 r., poz. 933) na podstawie *art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o urzędzie Ministra Obrony Narodowej* (Dz. U. z 20013 r., poz. 189, 852, 932). *Art. 10 ust. 1 ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej* został utrzymany w mocy. Zatem należy postawić pytanie -czy jest to świadoma działalność ustawodawcy, którą w tym wypadku należy zakwalifikować, jako brak racjonalności? Na pewno jest to przykład niespójności prawa w obrębie działania tak istotnych instytucji państwowych, jak Rada Ministrów, prezes Rady Ministrów, Minister Obrony Narodowej. Być może jest to zwykłe niedopatrzenie, co też nie najlepiej świadczy o ustawodawcy, a zwłaszcza o

Rządowym Centrum Legislacji i sejmowej Komisji Obrony Narodowej.

[22](#)

▫ *Prawo administracyjne*, red. J. Boć, Wydawnictwo Kolonia Limited, Wrocław 1998, s. 139.

[23](#)

▫ *Ibidem*, s. 140.

## 24

□ Chyba że na mocy odrębnych przepisów określone sprawy należą do zakresu zadań i kompetencji Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej lub innych organów państwowych. Art. 5 pkt 14 i art. 19 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2013 r., poz. 743, 984, z 2014 r., poz. 496, 829, 915, 932). Art. 19 ust. 2 potwierdza, że minister właściwy do spraw Obrony Narodowej wykonuje zadania i kompetencje Ministra Obrony Narodowej określone w art. 134 ust. 2 i 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Natomiast w ust. 3, tegoż art. stwierdza się, że Minister Obrony Narodowej sprawuje nadzór nad działalnością Agencji Mienia Wojskowego

## 25

□ Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego (Dz. U. z 2006 r., nr 104, poz. 709, nr 218, poz. 1592, z 2007 r., nr 25, poz. 162, z 2009 r., nr 85, poz. 716, z 2010 r., nr 182, poz. 1228, z 2011 r., nr 22, poz. 114, nr 53, poz. 273 i nr 84, poz. 455, z 2012 r., poz. 707, z 2013 r., poz. 628).



26

▣ *Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych* (Dz. U z 2013 r., poz. 568 i 628).

27

▣ *Ustawa z dnia 9 października 2009 r. o dyscyplinie wojskowej* (Dz. U. z 2009 r., nr 190, poz. 1474 z póź. zm.)

28

□ W styczniu 2015 r. na polecenie premiera w uzgodnieniu z innymi resortami Sztab Generalny przygotował *Plan wzmocnienia bezpieczeństwa państwa*, co wskazuje jednoznacznie na planistyczny charakter Sztabu Generalnego WP na poziomie strategicznym. Zob. także:

*Nasza domena do planowanie z gen. Mieczysławem Gocułem o reformie systemu dowodzenia i doktrynie bezpieczeństwa*

rozmawiają Norbert Bączyk i Tadeusz Wróbel, "Polska Zbrojna" 2015, nr 1, s. 45-47.

## 29

□ W polityczno-strategicznej dyrektywie obronnej postawiono zadania ściśle tajne dla Sił Zbrojnych RP na wypadek kryzysu i wojny. W planie modernizacji i rozwoju określono jakie zdolności obronne są potrzebne Siłom Zbrojnym, aby wypełniały konstytucyjne zadania i jednocześnie miały możliwości modernizacji i rozwoju.

30

▫ *Ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. o urzędzie Ministra Obrony Narodowej* (Dz. U. z 1996 r., nr 10, poz. 56 ).

31

▫ *Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. z 2012 r., poz. 461, 1101, 1407, 1445, z 2013 r., poz. 852, 1355, z 2014 r., poz. 619, 773, 1198, 1822). Szczegółowy zakres działania, siedzibę i strukturę Dowódcy Generalnego i Dowódcy Operacyjnego Minister Obrony Narodowej określa w drodze zarządzenia. Dowódca Generalny i Dowódca Operacyjny wykonują swoje zadania przy pomocy Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych i Dowódca Operacyjnego Rodzajów Sił Zbrojnych.

32

▫ *Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli administracji rządowej* (Dz. U. z 2011r., nr 185, poz. 1092).

33

▫ Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa, zwaną dalej „Służbą SAR” została stworzona na mocy *ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie morskim* (Dz. U. z 2011 r., nr 228, poz. 1368, 2012r., poz. 1068). Jest to wykonanie postanowień *międzynarodowej konwencji o poszukiwaniu i ratownictwie morskim, sporządzonej w Hamburgu dnia 27 kwietnia 1979 r* . (Dz. U. z 1988 r., nr 27, poz. 184 i 185). Służba SAR jest państwową jednostką budżetową podległą ministrowi właściwemu do spraw gospodarki morskiej. W skład służby SAR wchodzi: Morskie Ratownicze Centrum Koordynacyjne, które organizuje i koordynuje akcje poszukiwawcze i ratownicze; morskie statki ratownicze, brzegowe stacje ratownicze, w skład których wchodzi ochotnicze

drużyny ratownicze. Do zadań Służby SAR należy poszukiwanie i ratowanie każdej osoby znajdującej się w niebezpieczeństwie na morzu, bez względu na okoliczności, w jakich znalazła się w niebezpieczeństwie, przez: utrzymywanie ciągłej gotowości do przyjmowania i analizowania zawiadomień o zagrożeniu życia na morzu; planowanie, prowadzenie i koordynowanie akcji poszukiwawczych i ratowniczych. Członków Rady SAR, z wyjątkiem przewodniczącego, powołuje i odwołuje minister właściwy do spraw gospodarki morskiej w porozumieniu z właściwymi ministrami. Radzie SAR przewodniczy Dowódca Operacyjny. Organizację i tryb działania Rady SAR określa regulamin ustalony przez ministra właściwego do spraw gospodarki morskiej.

[34](#)

□ Zob. *Nowoczesna armia 2014 r.*, nr 4. Niezależny dodatek tematyczny dystrybuowany wraz z Rzeczypospolitą.