

MERYTORYCZNE ZAŁOŻENIA ZMIAN

w ustawie o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej oraz w niektórych innych ustawach (w szczególności w ustawie o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej)

W związku z wdrożeniem reformy systemu kierowania i dowodzenia siłami zbrojnymi istnieje konieczność doprecyzowania zasad funkcjonowania tego systemu w czasie wojny, w tym stworzenia podstaw prawnych dla przygotowywania się kandydata na Naczelnego Dowódcę SZ (NDSZ). Proponuje się zatem przygotowanie inicjatywy ustawodawczej Prezydenta RP regulującej następujące kwestie:

1. Skorygowanie kompetencji Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych (NDSZ):

Obecna regulacja uprawnień NDSZ – zawarta w art. 16 ust. 2 ustawy o stanie wojennym – 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.

Tymczasem nie ma takiej potrzeby strategicznej, a ponadto stoi to w sprzeczności z istotą politycznego zwierzchnictwa nad wojskiem, a także koliduje z innymi regulacjami prawnymi na czas wojny. NDSZ ma bowiem 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. 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 całe siły zbrojne, ale nie zawsze i regulacja prawna musi to uwzględniać).

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.*

2. Określenie zadań osoby przewidzianej do mianowania na stanowisko NDSZ („kandydata na NDSZ”):

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 z góry do pełnienia tej funkcji. Jest to też wyjście naprzeciw postulatowi w tej sprawie zgłaszanemu podczas prac parlamentarnych nad ustawą reformującą system dowodzenia.

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 na czas wojny oraz w przygotowaniu Wojennego Systemu Dowodzenia Siłami Zbrojnymi.

3. Uzupelnienie kompetencji Szefa Sztabu Generalnego WP o zadania wsparcia Prezydenta RP w procesie kierowania obroną państwa, w odniesieniu do zwierzchnictwa nad NDSZ i podporządkowanymi mu wojskami:

Obecnie na czas wojny przewiduje się tworzenie na Stanowisku Kierowania Obroną Państwa nowej, nie istniejącej w czasie pokoju, „zbiorczej” struktury pomocniczej dla Prezydenta na potrzeby kierowania siłami zbrojnymi w ramach kierowania obroną państwa.

W nowym systemie kierowania i dowodzenia siłami zbrojnymi nie ma już takiej potrzeby, gdyż jego podstawowa struktura organizacyjna i funkcjonalna jest taka sama w czasie pokoju i w czasie wojny. Funkcję najwyższego organu pomocniczego dla władz państwa w obu przypadkach spełniać będzie mógł i powinien Szef Sztabu Generalnego WP (z podległym mu sztabem). W czasie pokoju wykonuje on te zadania bezpośrednio na rzecz Ministra Obrony Narodowej. W czasie wojny część z tych zadań, a mianowicie tę dotyczącą dowodzenia operacyjnego w obronie państwa, powinien realizować bezpośrednio na rzecz Prezydenta RP kierującego tą obroną. Istnieje zatem potrzeba stworzenia prawnej podstawy do wykonywania przez Szefa Sztabu Generalnego WP w czasie wojny takiego właśnie zadania.

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 Ministra Obrony Narodowej – tę część swych 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 był organem pomocniczym Prezydenta RP w kierowaniu obroną państwa, w zakresie dotyczącym operacyjnej działalności Sił Zbrojnych RP

4. Uzupelnienie kompetencji Prezydenta RP, jako zwierzchnika Sił Zbrojnych RP, w zakresie przygotowania warunków do kierowania obroną państwa:

Szybkie uruchomienie systemu kierowania obroną państwa przez Prezydenta RP w razie zagrożenia wojennego zależy w dużym stopniu od przygotowanych z góry planów użycia sił zbrojnych oraz wojennego systemu dowodzenia siłami zbrojnymi. Prezydent, jako zwierzchnik Sił Zbrojnych RP, który ma kierować obroną państwa w razie wojny, powinien mieć zatem kompetencje w odniesieniu do tych dwóch kwestii dotyczących czasu wojny.

Dlatego dotychczasowe kompetencje Prezydenta w zakresie zwierzchnictwa nad Siłami Zbrojnymi należałoby uzupełnić o zatwierdzanie, na wniosek Ministra Obrony Narodowej, w drodze postanowienia, planów użycia Sił Zbrojnych w czasie wojny oraz organizacji i zasad funkcjonowania Wojennego Systemu Dowodzenia Siłami Zbrojnymi.

5. Uregulowanie zagadnień związanych z pojęciem „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 obywateli, a tymczasem nie zostało ono do tej pory wyraźnie określone, a zwłaszcza jego ramy czasowe. To komplikuje realizację zadań przygotowań obronnych i przystępowania do obrony państwa w razie wojny.

Dla usunięcia tej słabości prawnej proponuje się *dodanie przepisu, na podstawie którego będzie można określić początek i koniec „czasu wojny”*. Wprowadzenie takiej regulacji umożliwiłoby w sposób jasny i precyzyjny wskazanie przedziału czasowego, w którym do podwyższenia gotowości obronnej państwa oraz realizacji kompetencji poszczególnych jego organów, a także praw, obowiązków i powinności obywateli, będzie można stosować przepisy obowiązujące w „czasie wojny”, ujęte m.in. w Konstytucji RP (mianowanie NDSZ, możliwość wprowadzenia sądów wyjątkowych lub trybu doraźnego), ustawie o powszechnym obowiązku obrony RP, ustawie o Straży Granicznej, prawie lotniczym oraz w umowach międzynarodowych i wielu innych przepisach.

Proponuje się zatem, aby *Prezydent RP, w związku z kompetencjami dotyczącymi kierowania obroną państwa w razie wojny, był zobligowany do wydawania – podlegającego kontrasygnacie Prezesa Rady Ministrów, zgodnie z art. 144 ust. 2 i 3 Konstytucji RP – postanowienia stwierdzającego moment rozpoczęcia i zakończenia czasu wojny na terytorium RP.*

=====