



Warszawa, 10 października 2018 r.

**Opinia do ustawy o zmianie ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej  
oraz ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej**

**(druk nr 962)**

**I. Cel i przedmiot ustawy**

Przedłożona Senatowi ustawa o zmianie ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej oraz ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej zmierza do zmian struktury dowodzenia Siłami Zbrojnymi RP, które prowadzić mają do jasnego określenia roli poszczególnych poziomów i szczebli dowodzenia.

Ustawa wynika z potrzeby usprawnienia systemu kierowania i dowodzenia Siłami Zbrojnymi RP, wywiedzionej z doświadczeń opartych na bazie systemu dowodzenia NATO, jak i systemów dowodzenia poszczególnych państw Sojuszu.

Jasne rozdzielenie poziomów: strategicznego, operacyjnego i taktycznego oraz zachowanie zasady hierarchiczności w zakresie uprawnień decyzyjnych i odpowiedzialności poszczególnych organów dowodzenia ma umożliwić sprawne i skuteczne współdziałanie z siłami sojuszniczymi, w szczególności ze strukturami NATO.

Ustawa wzmacnia kompetencje Szefa Sztabu Generalnego Wojska Polskiego, który będąc najwyższym w służbie czynnej żołnierzem oraz kandydatem na Naczelnego Dowódcę Sił Zbrojnych, będzie reprezentował Siły Zbrojne RP oraz realizował zadania w zakresie planowania operacyjnego (w wymiarze narodowym i sojuszniczym).

Szef Sztabu Generalnego WP, będzie dowodził całymi Siłami Zbrojnymi, z wyjątkiem Wojsk Obrony Terytorialnej, które będą podlegały bezpośrednio Ministrowi Obrony Narodowej do czasu, gdy sam Minister stwierdzi osiągnięcie przez WOT pełnej zdolności do działania (certyfikacja narodowa).

W nowym brzmieniu art. 8 ust. 1 ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej, określa się szczegółowo zakres obowiązków Szefa Sztabu Generalnego WP, który stać się ma łącznikiem pomiędzy politycznym, a operacyjnym szczeblem dowodzenia.

Zmiany przewidziane w art. 2 ustawy dotyczące ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej przewidują zmianę podporządkowania Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych i przesunięcie spod Dowódcy Generalnego Rodzajów SZ pod dowództwo Szefa Sztabu Generalnego WP.

W art. 3 ustawa określa 30-dniowy okres *vacatio legis*, uznając go za wystarczający i odpowiedni.

## **II. Przebieg prac legislacyjnych**

Ustawa jest efektem prac nad rządowym projektem ustawy o zmianie ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej oraz ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (druk nr 2786).

Pierwsze czytanie projektu ustawy miało miejsce w dniu 13 września 2018 r. na 68. posiedzeniu Sejmu. Projekt został skierowany do Komisji Obrony Narodowej.

Komisja przedstawiła sprawozdanie w dniu 1 października 2018 r. wraz z poprawkami, z których najważniejsza polegała na wprowadzeniu do art. 3 ust. 3 ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej przepisu wskazującego Ministra Obrony Narodowej jako podmiotu właściwego w kwestii stwierdzenia osiągnięcia pełnej zdolności do działania przez Wojska obrony Terytorialnej.

Drugie czytanie projektu ustawy miało miejsce na 69. posiedzeniu Sejmu. Zgłoszonych zostało 6 poprawek. Celem pięciu z nich było usunięcie z ustawy nowelizacyjnej przepisów określających status Dowódcy Wojsk Obrony Terytorialnej. Poprawka szósta polegała na umieszczeniu w ustawie przepisu, który zakazywałby użycia Wojsk Obrony Terytorialnej przeciwko obywatelom polskimi.

W dniu 4 października 2018 r. Sejm uchwalił ustawę, odrzucając wszystkie poprawki zgłoszone w drugim czytaniu.

### III. Uwaga szczegółowa i propozycja poprawki

W zmienianych przepisach ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej, w art. 8 ust. 1 pkt 1 stanowi się, że do zakresu działania Szefa Sztabu Generalnego WP należy dowodzenie Siłami Zbrojnymi – z wyłączeniem Wojsk Obrony Terytorialnej (do czasu osiągnięcia przez nie pełnej zdolności do działania).

Niezależną pozycję tego rodzaju Sił Zbrojnych, w stosunku do Szefa Sztabu Generalnego WP, podkreśla również przepis art. 6, który stanowi, że Minister Obrony Narodowej kieruje działalnością rodzajów Sił Zbrojnych przy pomocy:

1) Szefa Sztabu Generalnego WP oraz

2) Dowódcy Wojsk Obrony Terytorialnej (do czasu osiągnięcia przez nie pełnej zdolności do działania).

Jednocześnie przepis art. 7a ust. 2 stanowi, że do czasu mianowania Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych Siłami Zbrojnymi dowodzi Szef Sztabu Generalnego WP, przy pomocy dowódców rodzajów Sił Zbrojnych.

Zgodnie z definicją zawartą w art. 3 ust. 4a ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej *„Dowódcami rodzajów Sił Zbrojnych są: Dowódca Generalny Rodzajów Sił Zbrojnych, zwany dalej „Dowódcą Generalnym”, Dowódca Operacyjny Rodzajów Sił Zbrojnych, zwany dalej „Dowódcą Operacyjnym”, i Dowódca Wojsk Obrony Terytorialnej.”*.

Zgodnie zatem z przepisem art. 7a ust. 2 Dowódca Wojsk Obrony Terytorialnej podlega dowództwu Szefa Sztabu Generalnego WP do czasu, gdy nie zostanie mianowany Naczelnym Dowódcą Sił Zbrojnych.

Przepis art. 7a ust. 2 nie precyzuje od jakiego momentu i na jaki czas obowiązuje niniejsza norma prawna (od momentu wejścia w życie ustawy, na czas pokoju, na czas wojny czy stanu wojennego – a to właśnie w tym czasie ustawa przewiduje możliwość mianowania przez Prezydenta Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych).

Przepis ten określa jedynie, że do czasu mianowania Naczelnego Dowódcy SZ, Szef Sztabu Generalnego jest zwierzchnikiem wszystkich dowódców rodzajów Sił Zbrojnych.

Należy zauważyć, że brak określenia początkowego momentu, w którym Dowódca Wojsk Obrony Terytorialnej przechodzi pod zwierzchnictwo Szefa Sztabu Generalnego

powoduje sprzeczność omawianego przepisu z przepisem zawartym w art. 8 ust. 1 pkt 1, który jest przepisem obowiązującym na czas wojny i na czas pokoju.

W tej sytuacji należy rozważyć wprowadzenie do omawianego art. 7a ust. 2 określania nawiązującego do przepisów regulujących procedurę mianowania Naczelnego Dowódcy SZ określonej w ustawie z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej.

Należy doprecyzować, że w odróżnieniu od art. 6, który reguluje kwestie kierowania Siłami Zbrojnymi RP w czasie pokoju, art. 7a ust. 2 reguluje kwestie dowodzenia Siłami Zbrojnymi w czasie stanu wojennego.

Dokładne określenie czasu w którym nastąpi zmiana podległości służbowej Dowódcy Wojsk Obrony Terytorialnej pozwoli na czytelne rozdzielnie kompetencji dowódczych i uniknięcie chaosu decyzyjnego w najtrudniejszych czasach, czyli po ogłoszeniu stanu wojennego.

*Propozycja poprawki:*

– w art. 1 w pkt 4, w art. 7a w ust. 2 przed wyrazami „Szef Sztabu Generalnego” dodaje się wyrazy „W czasie stanu wojennego”.

*Beata Mandylis*

*Główny legislator*