

Tadeusz Kmiecik

Problemy organizacji najwyższych władz wojskowych w okresie międzywojennym

Słupskie Studia Historyczne 10, 283-292

2003

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

TADEUSZ KMIECIK

PAP SŁUPSK

PROBLEMY ORGANIZACJI NAJWYŻSZYCH WŁADZ WOJSKOWYCH W OKRESIE MIĘDZYWOJENNYM

W Centralnym Archiwum Wojskowym znajduje się teczka oznaczona sygnaturą I.303.3.19 (Oddział I Sztabu Generalnego), zawierająca referat płk. Zająca w sprawie organizacji najwyższych władz wojskowych z 27 listopada 1924 r., skierowany do ministra Spraw Wojskowych.

Józef Ludwik Zając urodził się 14 marca 1891 r. w Rzeszowie. W tym mieście rozpoczął w 1901 r. naukę w gimnazjum. Szkołę średnią ukończył w Wadowicach. Następnie studiował na Wydziale Filozoficznym Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie. Studiował matematykę, fizykę i filozofię. Specjalizował się w psychologii eksperymentalnej. W latach 1912-1914 należał do Związku Strzeleckiego. Po ukończeniu Niższej Szkoły Oficerskiej został awansowany do stopnia podporucznika. W 1915 r. uzyskał stopień doktora filozofii za pracę o widzeniu przestrzennym, opublikowaną przez Polską Akademię Umiejętności.

Do Legionów Polskich wstąpił w sierpniu 1914 r. Po awansie do stopnia porucznika był dowódcą kompanii w 3. pułku piechoty. W tej jednostce pełnił służbę kolejno na stanowisku dowódcy batalionu i czasowo pełniącego obowiązki dowódcy pułku. Brał udział w walkach w Karpatach, Besarabii i na Wołyniu. 15 lutego 1918 r. przeszedł z II Brygadą gen. Józefa Hallera na Ukrainę. W bitwie pod Kaniowem (11 maja 1918 r.) dostał się do niewoli niemieckiej, z której zbiegł i przedostał się do Francji. W grudniu 1918 r. został skierowany na kurs doskonalenia oficerów w Quintin (Francja). Jednocześnie był dowódcą polskiej grupy słuchaczy przy francuskim dowódcy kursu. Po ukończeniu kursu od stycznia 1919 r. otrzymał przydział do francuskiego dowódcy obozów szkoleniowych Armii Polskiej gen. Józefa Hallera. W marcu tego samego roku został dowódcą pułku Dywizji Instruktorskiej tejże armii.

W maju 1919 r. po przyjeździe do Polski został przewodniczącym Komisji Regulaminów i Tłumaczeń Dyrekcji Wyszkożenia Armii Polskiej gen. Józefa Hallera. Jednocześnie był polskim dowódcą grupy szkół piechoty w Modlinie i Rembertowie. W latach 1915-1919 awansował do stopnia kapitana, majora, podpułkownika i pułkownika. Od sierpnia 1919 r. był członkiem Centralnej Komisji Wyszkożenia Ministerstwa Spraw Wojskowych. Od września 1919 r. do sierpnia 1920 r. studiował

we francuskiej Wyższej Szkole Wojennej (École Supérieure de Guerre) w Paryżu. Po jej ukończeniu został szefem sztabu Grupy Operacyjnej „Dolna Wisła”, podporządkowanej 5. Armii. W maju 1921 r. objął stanowisko oficera sztabu inspektoratu Armii nr II (gen. Tadeusza Rozwadowskiego). W styczniu 1922 r. został szefem Oddziału I Sztabu Generalnego. W kwietniu 1923 r. ukończył kurs informacyjny przy Wyższej Szkole Wojennej w Warszawie. W listopadzie 1924 r. ukończył we Francji podobny kurs dla pułkowników i generałów. 17 grudnia 1924 r. otrzymał awans na stopień generała brygady ze starszeństwem od 15 sierpnia tego samego roku. W grudniu 1925 r. wyznaczono go do czasowego pełnienia obowiązków I zastępcy szefa Sztabu Generalnego¹.

W latach dwudziestych odbywały się w Polsce dyskusje, a nawet spory o organizację najwyższych władz wojskowych. Dotyczyły one usytuowania ministra Spraw Wojskowych i szefa Sztabu Generalnego. 7 stycznia 1921 r. ukazał się dekret Naczelnego Wodza – pierwszy obowiązujący akt prawny czasu pokojowego, będący podstawą organizacji najwyższych władz wojskowych. Dekret został ustanowiony tymczasowo i miał obowiązywać do czasu ustawowego uregulowania naczelných władz wojskowych. W myśl tego dekretu prezydent Rzeczypospolitej przewodniczył powstałej (na wzór francuski) Pełnej Radzie Wojennej – organowi doradczemu i opiniującemu w ważnych sprawach wojskowych. Pierwszym jego zastępcą był minister Spraw Wojskowych. Członkami tej Rady byli m.in. szef Sztabu Generalnego i obydwaj jego zastępcy. Pełna Rada Wojenna wyłoniła z siebie ścisłą Radę Wojenną. Był to fachowy organ, mający szerokie kompetencje, pracujący pod kierownictwem przysłego Naczelnego Wodza².

W czasie wojny miała się ona przekształcić w Naczelne Dowództwo. Członkami tego organu byli m.in. szef Sztabu Generalnego i jego drugi zastępca (bez głosu decydującego). Decyzje tego organu obowiązywały ministra Spraw Wojskowych³. Szef Sztabu Generalnego miał podlegać ministrowi Spraw Wojskowych. W czasie wojny obejmował stanowisko szefa sztabu wszystkich walczących wojsk. Pierwszy jego zastępca jako szef Sztabu Ministerstwa Spraw Wojskowych miał przejąć dowodzenie armią na obszarze kraju⁴.

Dekret sprowadzał kompetencje Sztabu Generalnego do problemów organizacyjno-technicznych. Do jego zadań należały sprawy organizacji wojska, szkolenia, mobilizacji, uzbrojenia i zaopatrzenia. W innych sprawach (np. przygotowanie planów operacyjnych) był tylko wykonawcą ścisłej Rady Wojennej⁵. Wspomniany dekret nie określał relacji

¹ Biogram opracowano na podstawie: S. Czmur, W. Wójcik, *Dowódcy lotnictwa i obrony powietrznej*, Poznań 1998, s. 92-94; P. Stawecki, *Słownik biograficzny generałów Wojska Polskiego*, Warszawa 1994, s. 360.

² Szerzej: A. Ajnenkiel, *Polski Sztab Generalny i Sztab Główny w latach 1921-1925*, Myśl Wojskowa, Wydanie specjalne 1999, nr 5, s. 26-27; P. Stawecki, *Z dziejów wojskowości Drugiej Rzeczypospolitej*, Pułtusk 2001, s. 81-84.

³ Szerzej: P. Stawecki, *Polityka wojskowa Polski 1921-1926*, Warszawa 1981, s. 182-187.

⁴ Centralne Archiwum Wojskowe, I.303.3.19, s. 12, Ministerstwo Spraw Wojskowych.

⁵ R. Wapiński, *Władysław Sikorski*, Warszawa 1978, s. 100.

prawnej ministra Spraw Wojskowych, szefa Sztabu Generalnego i przewodniczącego ścisłej Rady Wojennej. Szef Sztabu Generalnego kierował w imieniu ministra Spraw Wojskowych całością szkolenia w wojsku. Tylko on miał prawo wydawania rozkazów dotyczących szkolenia wojska, szkół i regulaminów oraz ich kontroli⁶.

Sprawę zwierzchnictwa nad siłami zbrojnymi ostatecznie uregulowała Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 17 marca 1921 r. Przyjęto w niej, że Prezydent Rzeczypospolitej jako najwyższy zwierzchnik sił zbrojnych państwa nie może sprawować naczelnego dowództwa w czasie wojny⁷. Sztab Generalny dowodził bezpośrednio siłami zbrojnymi w czasie pokoju. Jego szef upoważniony był do wydawania w imieniu ministra rozkazów, w swoim zakresie działania – dyrektyw departamentom Ministerstwa Spraw Wojskowych. Do wyłącznych kompetencji szefa Sztabu Generalnego należało kierowanie oficerów na studia do uczelni francuskich.

W połowie grudnia 1922 r. kolejnym szefem Sztabu Generalnego został marszałek Józef Piłsudski. Podał on krytyce dotychczasowe funkcjonowanie władz wojskowych. Nie uważał on za właściwe istnienia trzech torów w kierowaniu siłami zbrojnymi – przez Naczelnego Wodza, ministra Spraw Wojskowych i szefa Sztabu Generalnego. Wprowadzało to jego zdaniem chaos w dowodzeniu wojskiem. Nie do przyjęcia była również – zdaniem marszałka – pozycja szefa Sztabu Generalnego. Znajdował się on bowiem w podwójnej zależności: zarówno od ministra Spraw Wojskowych, jak i od generała przewidzianego na Naczelnego Wodza.

Kolejny projekt organizacji naczelnych władz wojskowych przedstawił minister Spraw Wojskowych (od 13 czerwca 1923 r.) gen. Stanisław Szeptycki. Przewidywał on utworzenie w Ministerstwie Spraw Wojskowych stanowiska generalnego inspektora wojsk. W porozumieniu z szefem Sztabu Generalnego miał on ustalać zasadnicze wytyczne ogólnego planu operacyjnego. Projekt ten został negatywnie oceniony przez marszałka Piłsudskiego, ponieważ wynikało z niego, że za przygotowanie kraju do wojny odpowiedzialny będzie minister Spraw Wojskowych, a nie generalny inspektor sił zbrojnych.

Wraz z powstaniem gabinetu Władysława Grabskiego (19 lutego 1923 r.) mianowany w nim minister Spraw Wojskowych gen. Kazimierz Sosnkowski (od 19 grudnia 1923 r.) opracował projekt kolejnej ustawy o organizacji naczelnych władz wojskowych. Marszałek Piłsudski (w czerwcu 1923 r. zwolniony na własną prośbę przez prezydenta Stanisława Wojciechowskiego z wojska) również ten projekt ocenił negatywnie. Według jego poglądów minister Spraw Wojskowych miał być odpowiedzialny za zarządzanie budżetem wojskowym. W tej sytuacji gen. Sosnkowski, mimo że nie zgadzał się z koncepcją Piłsudskiego, zwrócił się do niego w sprawie powrotu do wojska. Uzależnił on zgodę na powrót do wojska od połączenia stanowiska przewodniczącego ścisłej Rady Wojennej i szefa Sztabu Generalnego.

Kolejny minister Spraw Wojskowych (od 17 lutego 1924 r.) uznał za najważniejszą sprawę rozwiązanie problemu najwyższych władz wojskowych. Nie wyrażał

⁶ Archiwum Akt Nowych 296/I-46, s. 155, Pismo szefa Sztabu Generalnego do Naczelnego Dowództwa WP z 23.03.1921 r.

⁷ Cyt. za P. Stawecki, *Z dziejów wojskowości*, s. 76.

zgody na niezależność generalnego inspektora od ministra Spraw Wojskowych. Siłami zbrojnymi w czasie pokoju miał dowodzić minister Spraw Wojskowych. Jego organami pracy byli: Generalny Inspektor Wojsk i inspektor szkół. Marszałek Piłsudski nie zgadzał się również z tym projektem twierdząc, że jest to „bardzo nieudolne naśladownictwo instytucji francuskich z zapomnieniem radykalnej różnicy między nami a Francją”⁸.

W końcu 1924 r. płk Józef Zajac wystąpił z referatem w sprawie organizacji najwyższych władz wojskowych. Według autora tego dokumentu Generalny Inspektor Wojsk powinien mieć wpływ na pracę Sztabu Generalnego. Uzasadnił to tym, że wówczas będzie miał bezpośredni kontakt z wojskiem, co jest bardzo ważną sprawą. Płk Zajac przedstawił również swoje poglądy na sprawę połączenia funkcji Szefa Sztabu Generalnego ze stanowiskiem Generalnego Inspektora Wojsk lub przyszłego Wodza Naczelnego. Twierdził, że w myśl organizacji Ministerstwa Spraw Wojskowych, Sztab Generalny jest organem ministra w dowodzeniu armią w czasie pokoju i przygotowaniu jej do wojny. Uzasadnił to tym, że w nowoczesnych ustrojach na podstawie doświadczeń pierwszej wojny światowej Sztab Generalny (jak w ogóle każdy sztab) nie może być niezależny od właściwego dowódcy, jakim jest minister Spraw Wojskowych. Uniezależnienie Szefa Sztabu Generalnego od ministerstwa zajmującego się sprawami wojskowymi było możliwe tylko w ustrojach monarchicznych. Szef Sztabu Generalnego powinien więc być podporządkowany ministrowi Spraw Wojskowych.

Prezentowany niżej nie publikowany dotąd referat płk. Zajacą zamieszczony jest w całości, bez skreśleń, z zachowaniem oryginalnego stylu, składni i pisowni.

Ministerstwo Spraw Wojskowych
Oddział I Szt.Gen.
Lic. 15354/Org. 27 XI 24

Odpis referatu płk. Zajacą wręczony p. ministrowi Spraw Wojskowych w sprawie organizacji najwyższych władz wojskowych.

Gdy przystępuje się do rozważania sprawy organizacji najwyższych władz wojskowych, trzeba sobie zdać sprawę, jak przy każdej kwestii dotyczącej wojny, z tego, czy i o ile proponowana organizacja odpowiada warunkom, w jakich państwo ma zamiar przystąpić do prowadzenia wojny. Trzeba zdać sobie sprawę z tego, czego nauczyło nas doświadczenie ostatnich wojen, oraz z tego, co będziemy uważać jako organizację wojenną państwa. Pytanie to zdaje się zupełnie zrozumiałe, nie jest takim w rzeczywistości zwłaszcza w naszych obecnych warunkach.

⁸ Cyt. za P. Stawecki, *Polityka wojskowa*, s. 196.

Przystępujemy do rozpatrzenia zasadniczych rysów organizacji najwyższych władz wojskowych w czasie pokoju, a nie mamy zupełnie obrazu organizacji wojennej. Muszę zwrócić uwagę na fakt, że ani nasza konstytucja, ani żadna z ustaw tego nie określa, ani wreszcie żaden zasadniczy dekret tej tak ważnej sprawy nie reguluje. A tymczasem tylko ten organizm wojenny państwa jest organizmem pełnym – organizacja zaś w czasie pokoju może nam dać tylko pewien organizm ułamkowy państwa, który ma na celu umożliwić pracę nad przygotowaniem przejścia organizmu państwowego, nastawionego w czasie pokoju dla innych zadań i celów, w pełny organizm wojenny.

Opinia publiczna jak i czynniki, wysuwając kwestię natury osobistej, domagają się uregulowania pokojowej organizacji najwyższych władz wojskowych, nie zdając sobie sprawy i nie zastanawiając się zbyt nad tem, co za organizm chcemy zrealizować w chwili wybuchu wojny i jak chcemy, żeby państwo prowadziło wojnę.

Mam wrażenie, że osiągnięcie porozumienia pod tym względem może stworzyć dopiero podstawy naturalne do takiej organizacji. Przedyskutowanie sine ira et studio tej zasadniczej kwestii umożliwi zupełnie przedmiotowe postawienie zagadnienia i rozwiązanie go.

Przytem chciałbym zrobić małe zastrzeżenie odnośnie doświadczeń z ostatnio prowadzonej przez nas wojny z bolszewikami. Nasza wojna z bolszewikami odbywała się w warunkach, od których bardzo odbiegają warunki nowej wojny prowadzonej na jednym, czy drugim froncie, czy też na obydwu frontach jednocześnie. Nie było mowy w naszym wypadku o wojnie integralnej, o pełnym zaangażowaniu sił państwa tak personalnych, jak materialnych, intelektualnych i moralnych. Nawet w decydującym momencie nie było mowy o pełnym wysiłku narodu i państwa: nie byliśmy nawet w możności użyć wszystkich sił państwa. Oczywiście w tym wypadku zwycięstwo było możliwe tylko dzięki temu, że nieprzyjaciół był daleki od wykorzystania wszystkich swoich zasobów. Trzeba oczywiście zdać sobie dokładnie sprawę z tego, że nie taką wojnę jak ostatnia zwycięska nasza wojna z bolszewikami, musimy przygotować.

Także musimy zdać sobie sprawę z tego, że przygotowania do wojny nie będą wystarczające, jeżeli zrobimy je na wzór przygotowań przed rokiem 1914-ym. I prowadzenie wojny światowej w jej początkach nie może być dla nas wzorem.

Tutaj przechodzimy do kapitalnej kwestii w dziedzinie prowadzenia wojny, gdy chodzi o zdefiniowanie organów państwa. A więc pytanie kto prowadzi wojnę?

Doświadczenia wojen przed rokiem 1914 powiadały, że wojnę prowadzi armia, przyczem państwo czy naród bezpośrednio nie były w pełni zaangażowane w prowadzeniu wojny? Kwestia prowadzenia wojny była prawie że identyczna z kwestią prowadzenia operacji wojennych. Sprawa gromadzenia środków wojennych i zasilania armii operującą w te środki, nie była tak skomplikowaną i absorbującą tyle sił, jak w czasie obecnej wojny światowej. Dla tych celów ostatnio wyłuszczonego wystarczy jeden członek rządu, jakim był minister wojny. Kwestię operacji wojennych powierzono naczelnemu wodzowi, przyczem kombinacje między tymi dwiema osobistościami mogłyby być rozmaite i w ten mniej więcej sposób sprawa prowadzenia wojny mogła być rozwiązana.

W ten też sposób wykazała z wielką siłą i konsekwencjami, które wybitnie zaciążyły na organizmach państwowych wszystkich państw, wojnę światową prowadzących, że ta koncepcja prowadzenia wojny jest w naszych warunkach niewystarczającą, że musi ona być zmienioną całkowicie w myśl zresztą idei, które już i przed wojną światową tu i ówdzie świtały. Wojna musi być prowadzona integralnie, pełnym wysiłkiem narodu i państwa, wojna staje się wojną integralną jak się wyrażano. Wszystkie siły narodu i państwa muszą być rzucone na szalę, jeżeli i przeciwnik jest skłonny wszystkich tych sił użyć. Może się zdarzyć oczywiście, że tego nie będzie potrzeba zrobić, ale na taką wojnę musimy być przygotowani.

Banalną jest prawda, że naród prowadzi wojnę (nation armee). Ale trzeba wysnuć z tego wszystkie konsekwencje. Faktem staje się, że nie armia ją prowadzi, jakkolwiek na niej spoczywa główny wysiłek; ale operacje wojenne stają się powoli jedną tylko stroną prowadzenia wojny. Konsekwencje, o których wyżej była mowa, trzeba wysnuć i w dziedzinie organizacyjnej. A więc wysuwa się pytanie, kto w imieniu narodu wojnę prowadzi? Od jasnej odpowiedzi na to pytanie zależy ustrój organizmu wojennego państwa. Jeżeli wojnę prowadzi państwo i wojna i zwycięstwo staje się głównym celem państwowym w danym momencie, to wówczas państwo musi być przeorganizowane stosownie, a dla celów prowadzenia wojny organa państwowe albo muszą być odpowiednio przygotowane, albo też muszą powstać nowe organa; gdyż normalnie w czasie pokoju, jako cele państwowe inne cele są wysuwane. Ponieważ wojna obejmuje prawie wszystkie dziedziny życia państwowego, więc nie ma innego prostego – moim zdaniem – wyjścia, jak powierzenie prowadzenia wojny odpowiednio zorganizowanemu „rządowi wojennemu”, który za całość prowadzenia wojny jest odpowiedzialny przed narodem. Stwarzanie rozmaitych paljatywów, jak komitety wojenne itp.... nie da rezultatów prostych i szybkich. Próbowano ich w czasie wojny światowej, ale były one raczej pośrednim środkiem który torował drogę przekonaniu, że tylko rząd w całości może temu zadaniu podołać, mając w prezesie ministrów odpowiednio dobranego głównego kierownika, nie mówiąc już oczywiście o Prezydencie Rzpltej, którego rola w tym wypadku powinna być w dobieraniu rządu, tego kierowniczego organu prowadzącego wojny.

Specjalne warunki mogą podyktować inne rozwiązania, mogą wysunąć kwestię powierzenia jednej osobie prowadzenia wojny. Zdaje mi się, że takie rozwiązanie mogłoby powstać tylko wówczas, o ileby sprawa prowadzenia wojny przez rząd nie była odpowiednio przygotowaną, a to właśnie jest naszym wspólnym celem. Pozatem nie trzeba się łudzić, że w dziedzinie prowadzenia wojny integralnej jedna osoba może pod względem zasadniczych decyzji i odpowiedzialności podołać zadaniu bez przybrania sobie doradców i pomocników z danych resortów. Czyż nie lepiej byłoby być też specjalnie wybraną osobą postawić na czele rządu wojennego?

Operacje wojenne w ścisłym tego słowa znaczeniu prowadzi armia, mająca na czele naczelnego wodza. Ponieważ jednak operacje wojenne są jedną stroną prowadzenia wojny, przeto nie jest wskazane, a nawet wykluczone przy ogromie zadania, jakie obejmuje prowadzenie wojny integralnej, połączenie tych dwu zadań w rękach jednej i tej samej osoby. Oczywiście prowadzenie operacji wojennych jest

najistotniejszym przejawem i celem prowadzenia wojny, wszystkie inne powinno być niejako środkiem dla tego celu, ale wcale nie znaczy to, aby operacje wyczerpywały wszystkie cele prowadzenia wojny i jej środki.

Przykładem państwa niemieckiego, czynnik czysto wojskowy, którego zadaniem powinno było być tylko prowadzenie operacji, mieszał się i wywierał swe piętno na całym toku prowadzenia wojny, pokazuje nam, że niejednokrotnie zarządzenia mające swe źródło tylko w zagadnieniach operacyjnych prowadzą do zbyt szybkiego wyczerpania środków prowadzenia wojny i wówczas mimo operacyjnych powodzeń wojna zostaje przegrana. Równowaga w tym kierunku musi być utrzymana. Czynniki wynikające z operacji wojskowych nie powinny przytłaczać środków prowadzenia wojny, a odwrotnie operacje wojenne powinny być dopasowane do ogólnych planów prowadzenia wojny od ueszelonowania i planów użycia wysiłków, które to plany muszą być wypracowane przez ten organ, który jest za prowadzenie wojny odpowiedzialny, to jest przez rząd wojenny.

Nasza konstytucja, ani żadne z praw organicznych Rzpltej sprawy tej nie reguluje. Konstytucja powiada tylko, że za prowadzenie operacji jest odpowiedzialny przed Sejmem minister spraw wojskowych (o ile sobie przypominam, trzeba by sprawdzić)? Oczywiście nie można było sprawy tej przedyskutować a fundusze wtedy, kiedy konstytucja była układana. Trzeba jednak w tym względzie uzupełnić prawodawstwo. Nie wystarczającym jest tutaj projekt ustawy o organizacji najwyższych władz wojskowych, który traktuje tylko sprawy dotyczące organizacji pokojowej. Pośpiech, z jakim projekt powyższy był wygotowany, z jakim zresztą wszystkie projekty dotyczące organizacji najwyższych władz wojskowych były opracowane, nie pozwolił na przemyślenie i zgruntowanie tego zagadnienia, dotyczącego ustroju państwa w czasie wojny. Bez tej zasadniczej podstawy także i organizacja najwyższych władz w czasie pokoju musi być prowizoryczną. Możliwe wyjścia są następujące.

- 1) Przystąpienie natychmiast do dyskusji zasadniczej ustroju państwa na wypadek wojny i oparcie ustawy o organizacji najwyższych władz wojskowych w czasie pokoju. Jest to droga przewlekła i odłoży może na rok wejście w życie nowej ustawy, gdyż tak w zakresie władz wojskowych jak i w łonie rządu sprawa ta nie jest jeszcze dojrzała. Trzeba się w takim wypadku opierać na dekretach, które wyszły jeszcze w roku 1921.
- 2) Nie czekając aż rząd ustali swoje zapatrywania odnośnie ustroju państwa na wypadek wojny, przystąpić do dyskusji nad przedłożonym projektem i zgodzić się z tem, że to znowu jest pewien paljatyw i będzie musiał być zmieniony w chwili, gdy tamta zasadnicza sprawa będzie dojrzała do dyskusji.

Tutaj nie ma winy po niczyjej stronie, że sprawa ta jeszcze nie została przedyskutowaną i przetrwoną, gdyż mieliśmy wiele innej roboty bardziej bezpośrednio naglącej.

Mamy zresztą przykład Francji, gdzie ustawa o organizacji ogólnej armii (Loi sur l'organisation générale de l'armée) i ustawa o organizacji narodu na czas wojny (Loi sur l'organisation générale de la nation pour le temps de guerre) dopiero teraz są dyskutowane w komisjach, pierwsze uchwalone przez izbę deputowanych, obecnie w senacie, druga w komisji izby deputowanych.

Analogiczne dwie ustawy będą musiały uzupełnić luki istniejące w naszym prawodawstwie.

Niezależnie jednak od tych kwestii natury raczej taktycznej i metody pracy już teraz muszą zwrócić uwagę, że jeżeli tylko przyjmiemy podstawową zasadę wyłuszczonej, że wojnę prowadzi rząd wojenny, a operacje wojenne naczelnym wódcz, to wówczas obecny projekt okazałby się niezupełnie wystarczającym. Nie określa on mianowicie organów i sposobów pracy rządu, mających na celu przygotowanie do nowego zadanie czekającego go na wypadek wojny.

Rada obrony państwa nie może być codziennym organem pracy rządu w tym kierunku. Rada obrony państwa może tylko ustalać ogólne wytyczne pracy rządu w tym kierunku.

Organy pracy powinny być dwojakiego rodzaju: 1) mały organ przy Szeffie rządu, który byłby równocześnie sekretariatem Rady Obrony Państwa, którego zadaniem byłoby pozatem: a) przygotowanie materiału na Radę Obrony Państwa, b) przygotowanie zasadniczych dekretów i praw dotyczących zadań i organizacyj rozmaitych czynników państwowych w prowadzeniu i przygotowaniu prowadzenia wojny, a dotyczących działalności całego rządu jako takiego, c) organizacja pracy nad pewnymi zasadniczymi kwestiami, a interesujący kilka resortów ministerialnych, z tem jednak, że właściwą pracę wykonywują odpowiednie resorty. Uzupełnienie dotyczące tego organu musiałyby znaleźć swój wyraz w tekście ustawy.

Drugie uzupełnienie powinno dotyczyć organów przygotowania wojny we wszystkich zainteresowanych resortach. Takie mobilizacyjne komórki, zależnie od resortu, nie powinny być wielkie. Chodzi tylko o to, aby istniał organ, któryby:

- 1) pilnował, aby przy wszystkich ważnych sprawach, dotyczących danego resortu uwzględniany był wzgląd na ogólną mobilizację państwa.
- 2) Któryby w myśl dyrektyw Rady Obrony Państwa, decyzji rządu, czy z własnej inicjatywy w tym kierunku organizował pracę w dziedzinie przygotowania wojny w obrębie jednego resortu. To uzupełnienie mogłoby nie wchodzić w obręb obecnie dyskutowanej ustawy, ale niezależnie od tego należałoby jak najprędzej powołać je do życia np. drogą dekretu.

W każdym razie musiałyby to być uregulowane ustawą o organizacji naboru, czy państwa na wypadek wojny.

Drugą zasadniczą kwestią związaną z organizacją najwyższych władz wojskowych jest sprawa stanowiska generalnego inspektora wojsk, który jest przewidzianym naczelnym wodzem, sprawa jego stosunków służbowych odnośnie armii, ministra, szefa sztabu generalnego i innych czynników, wreszcie jego stosunków z rządem.

Nie wszyscy może jasno sobie uświadamiają konieczność tego stanowiska. Najlepszy dowód, że i konstytucja sprawy tej nie przesądza, a mówi tylko o mianowaniu naczelnego wodza w chwili wybuchu wojny. Także projekt ustawy o najwyższych władzach wojskowych w czasie pokoju nie mówi wyraźnie o tem, że generalny inspektor wojsk jest tym desygnowanym naczelnym wodzem. Jest to słaby punkt tego projektu. Nie można było jednak wybrnąć inaczej z tego, gdyż konstytucja sprzeciwia się takiemu określeniu.

Nie potrzeba dowodzić, że istnienie desygnowanego naczelnego wodza już w czasie pokoju ma kapitalne znaczenie dla przygotowań wojennych. Minister spraw wojskowych zależny od względów politycznych, nie przedstawia zupełnie czynnika stałości, jaki jest konieczny w przygotowaniu zwłaszcza moralnym i intelektualnym przyszłych operacji. Armia musi posiadać pewien autorytet stały, do którego ma zaufanie. Z drugiej strony pokojowe zadania państwa odbiegają często od tych celów, które przedstawiają specjalny interes ze względu na zadania obrony narodowej. Dlatego musi istnieć niezależnie od rządów mniej lub więcej przypadkowych rodzaj sumienia przygotowań wojennych, do pewnego stopnia niezależnego od rządu. Takim sumieniem byłby generalny inspektor wojsk, o ile byśmy wyposażyli w odpowiednie kompetencje i ustawowo zagwarantowali mu wpływ na tok przygotowań wojny w czasie pokoju. Zdaje mi się, że nasz projekt ustawy gwarantuje mu spełnienie tego zadania i daje mu w rękę możliwość zdobycia tego autorytetu na armię. Daje mu po pierwsze wpływ na pracę Sztabu Generalnego, daje mu możliwość bezpośredniego kontaktu z wojskiem, co jest punktem kapitalnym. Poza tym dzięki temu, że jest stałym członkiem Rady Obrony Państwa i zastępcą przewodniczącego Rady Wojennej, podczas gdy inni członkowie Rady Obrony Państwa się zmieniają, daje mu ten charakter stałego w tych dziedzinach pracy.

Jeżeli chcielibyśmy wziąć wzory francuskie, to przekonamy się, że jego stanowisko według ustaw francuskich nie jest tak ściśle zawarowane. Projekt ustawy o organizacji ogólnej armii mówi o tym, że atrybucje zastępcy przewodniczącego du Censeil supérieur de la Guerre ustalają dekrety. I tak jest rzeczywiście. Obecne jego kompetencje są ustalone dekretem Prezydenta Rzeczypospolitej na wniosek Ministra Spraw Wojskowych. W naszej ustawie chcemy mu zagwarantować określenie ustawowe jego stanowiska. Z drugiej natomiast strony ustawy francuskie przewidują wyraźnie że on ma być naczelnym wodzem w chwili wybuchu wojny, to znaczy nakazują wybór naczelnego wodza już w czasie pokoju. Nasz projekt ustawy tego nie ustala, co uważam za słaby jej punkt; może to mieć bardzo zgubne konsekwencje w chwili wybuchu wojny. Jeżeli chodzi o uczestnictwo generalnego inspektora wojsk, to francuskie dekrety i ustawy przewidują udział jego w Radzie Obrony Państwa, ale tylko z głosem doradczym, a nie decydującym. Myśmy wprowadzili go jak pełnego równorzędnego z członkiem Rządu, członka Rady Obrony Państwa. U Francuzów stanowisko zastępcy przewodniczącego Rady Wojennej jako członka z głosem doradczym jest konsekwencją ustalenia kompetencji w dziedzinie przygotowania prowadzenia wojny i odpowiedzialności za to przygotowanie, a to w myśl tego cośmy powiedzieli w części pierwszej.

Tak więc widzimy, że na ogół biorąc ustawowo u nas autorytet przyszłego wodza naczelnego, o ile przyjmemy milcząco, że generalny inspektor wojsk nim będzie, lub o ile ustalimy w niniejszej ustawie, jest należycie i pewnie zawarowany.

Podnoszą się głosy, że dobrze by było złączyć funkcje Szefa Sztabu Generalnego ze stanowiskiem generalnego inspektora, względnie przyszłego wodza naczelnego. Chcę i tę kwestię przedyskutować. W myśl zasad organizacji Ministerstwa Spraw Wojskowych Sztab Generalny jest istotnym organem ministra w dowodzeniu armią w czasie pokoju i przygotowaniu armii do wojny. W nowoczesnych ustrojach, wyini-

kłych z doświadczeń wojny światowej, Sztab Generalny, jak w ogóle każdy Sztab nie może mieć stanowiska niezależnego od właściwego dowódcy, jakim jest Sztab Generalny w szczególności jest Minister Spraw Wojskowych. Uniezależnienie stanowiska Sztabu Generalnego od Ministerstwa było możliwym w ustrojach monarchistycznych; wielkie jeszcze pytanie, czy było celowe powołanie się tu jeszcze raz na przykład Niemiec, gdzie taka organizacja doprowadziła do całkowitej rozbieżności w pojmowaniu celów wojny i sposobu użycia środków prowadzenia wojny.

Wynika stąd i stanowisko Szefa Sztabu Generalnego, który musi w myśl zasad organizacji wypełniać rozkazy Ministra i pracować w myśl zasadniczych jego dyrektyw. Dlatego postawienie na stanowisku Szefa Sztabu Generalnego przyszłego naczelnego wodza ma z tego powodu wielkie niedogodności, jak i z innych powodów zresztą. Chcę tutaj te powody kolejno wyliczyć.

A więc po pierwsze Szef Sztabu Generalnego ma taki zakres pracy, że nie może opuszczać swego stanowiska dla spełniania tych wszystkich obowiązków jakieby wynikły z tytułu jego przeznaczenia na przyszłego naczelnego wodza. Nie może wykonywać częstych inspekcji, nie może prowadzić gier wojennych, nie może prowadzić szkolenia przyszłych dowódców korpusów, czy dywizji, nie może mieć jednym słowem tego żywego kontaktu z armią, jaki jest bezwzględnie potrzebny dla przygotowania moralnego dowódców i wojsk do operacji wojennych. We Francji podobne rozwiązanie sprawy istniało przed wojną i zostało zarzucone właśnie z tego powodu, że nie dało dobrych rezultatów. W naszych warunkach byłoby to jeszcze trudniejsze, gdyż my mamy jeszcze wielką pracę organizacyjną przed nami. We Francji rozwiązanie zostało zarzucone, mimo, iż praca organizacyjna była właściwie ukończona.

Drugim powodem dlaczego nie jestem za złączeniem w jednej osobie tych dwóch stanowisk jest chęć uniezależnienia do pewnego stopnia moralnego kierownictwa nad armią od bezpośredniego wpływu czynników natury politycznej, z jakimi jest związane stanowisko Ministra Spraw Wojskowych, bezpośredniego przełożonego Szefa Sztabu Generalnego.

Uważam, że dalsze uniezależnienie w tej dziedzinie przyszłego naczelnego wodza od Ministra jest do pewnego stopnia uniezależnieniem armii od wpływów natury politycznej.

Tak więc względy zasadnicze, moralne jak i względy techniczne w organizacji pracy przemawiają za rozdzieleniem tych dwu stanowisk.

Muszę jednak zaznaczyć, że nie uważam w ostateczności za niemożliwe i absurdalne rozwiązanie tej kwestii w sensie połączenia tych dwóch stanowisk w jednej osobie. Oczywiście w takim wypadku Szef Sztabu Generalnego z nowymi kompetencjami musiałby być znacznie odciążony od pracy jaka przypada w udziale obecnemu Szefowi Sztabu Generalnego.

Najważniejszym i istotnym zagadnieniem jest nie to, a potrzeba dania armii już w czasie pokoju moralnego autorytetu i osobistości, która, mając pełne zaufanie armii przygotowuje prowadzenie jej na wojnie.