

Zbigniew Nowak

Uprawnienia dowódcze inspektorów Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych

Obronność - Zeszyty Naukowe Wydziału Zarządzania i Dowodzenia Akademii
Obrony Narodowej nr 1(13), 85-95

2015

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.

AUTOR

ppłk mgr Zbigniew Nowak
nowak.zbigniew@wp.mil.pl

UPRAWNIENIA DOWÓDCZE INSPEKTORÓW DOWÓDZTWA GENERALNEGO RODZAJÓW SIŁ ZBROJNYCH

Wprowadzenie

Dnia 1 stycznia 2014 roku weszła w życie *Ustawa o zmianie ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej oraz niektórych innych ustaw*¹, wprowadzająca reformę systemu kierowania² i dowodzenia³ Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej. Reforma ta, poprzedzona kompleksową analizą systemu⁴, ze względu na zakres przekształceń oraz ich wpływ na funkcjonowanie Sił Zbrojnych miała właśnie systemowy charakter, kończący cykl reform funkcjonowania polskiego wojska rozpoczęty w 1989 roku wraz ze zmianą systemu politycznego państwa⁵.

Jednym z najważniejszych aspektów reorganizacji systemu było utworzenie Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych. Nowe dowództwo, następcą prawny zlikwidowanych dowództw rodzajów sił zbrojnych – Wojsk Lądowych, Sił Powietrznych, Marynarki Wojennej i Wojsk Specjalnych, stało się największą strukturą organizacyjną, obejmującą ponad 85% potencjału kadrowego i sprzętowego polskiej armii.

Dowództwo Generalne RSZ jest dowództwem połączonym, odpowiedzialnym za dowodzenie jednostkami RSZ w *czasie pokoju* oraz pozosta-

¹ *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 *Ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. o urzędzie Ministra Obrony Narodowej*, Dz. U z 2013 r., poz. 189 z póź. zm., art. 2 pkt 1: *Do zakresu działania Ministra Obrony Narodowej należy kierowanie w czasie pokoju całokształtem działalności Sił Zbrojnych*, oraz art. 6 ust. 1: *W czasie pokoju Minister Obrony Narodowej kieruje działalnością rodzajów Sił Zbrojnych przy pomocy Dowódcy Generalnego oraz Dowódcy Operacyjnego*.

³ *Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej*, Dz. U z 2015 r., poz. 144, z póź. zm., art. 11a ust. 1: *Dowódca Generalny jest właściwy w zakresie dowodzenia jednostkami wojskowymi i związkami organizacyjnymi Sił Zbrojnych z wyłączeniem jednostek wojskowych lub związków organizacyjnych Sił Zbrojnych*, wymienionych w kolejnych punktach artykułu; art. 11b ust. 1: *Dowódca Operacyjny jest właściwy w zakresie dowodzenia operacyjnego częścią Sił Zbrojnych podporządkowaną mu na podstawie decyzji Ministra Obrony Narodowej*.

⁴ Por., P. Sienkiewicz, *Analiza Systemowa. Podstawy i zastosowania*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa, 1994.

⁵ L. Konopka, M. Fryc, *Reforma systemu kierowania i dowodzenia Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej*, Kwartalnik Bellona, nr 3/2014, s. 11.

łymi po wydzieleniu dla Dowództwa Operacyjnego RSZ jednostkami wojskowymi w zdefiniowanym konstytucyjnie czasie wojny⁶. To na Dowództwie Generalnym RSZ spoczywa obowiązek przygotowania jednostek wojskowych Sił Zbrojnych RP do działania zgodnie z przeznaczeniem oraz zobowiązaniami w ramach artykułu 5 Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego⁷.

Założenia reformy SKiD, w tym utworzenie nowego dowództwa, zyskały aprobatę Rady Ministrów oraz większości parlamentarnej. W ocenie Przewodniczącego Sejmowej Komisji Obrony Narodowej S. Niesiołowskiego: *Reforma dowodzenia armią jest konieczna do przeprowadzenia. Porządkuje bowiem system kierowania wojskiem i czyni go bardziej nowoczesnym i efektywnym*⁸. Reprezentujący Radę Ministrów, Minister Obrony Narodowej T. Siemoniak również dostrzegał zasadność zmian i ich konsekwencje, wskazując przy tym, że bezpośrednim impulsem do podjęcia rządowych prac nad ustawą było ogłoszenie w 2011 roku postanowienia Prezydenta RP o głównych kierunkach rozwoju Sił Zbrojnych na najbliższą dekadę, zawierającego odniesienie do reformy SKiD.

W opozycji do głosów aprobowujących wejście w życie reformy SKiD pozostał Klub Parlamentarny Prawa i Sprawiedliwości, który skierował wniosek do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zasadności podstaw reformy z Konstytucją RP⁹.

Koronnym argumentem przemawiającym za niekonstytucyjnością konsolidacji systemu kierowania i dowodzenia Siłami Zbrojnymi RP, w ocenie środowiska opozycji rządowej, stała się kwestia likwidacji dowództw rodzajów sił zbrojnych i prerogatyw Prezydenta RP w rozumieniu art. 134 Konstytucji RP¹⁰, w tym uprawnień do mianowania dowódców rodzajów sił zbrojnych. Przy czym zasadniczą kwestią stało się także wskazywanie utraty uprawnień władczych dowódców rozformowanych dowództw rodzajów sił zbrojnych na rzecz przypisania im roli i zadań inspektorskich.

To zagadnienie staje się istotą niniejszej publikacji, w której obok określenia podstawowych pojęć odnoszących się do zdefiniowania roli dowódcy zostaną scharakteryzowane relacje funkcjonujące pomiędzy dowódcą a inspektorami w utworzonym ponad rok temu Dowództwie Generalnym

⁶ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Dz. U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 z póź. zm., por. m. in. art. 134 ust. 1; art. 175 ust. 2.

⁷ *Traktat Północnoatlantycki* sporządzony w Waszyngtonie dnia 4 kwietnia 1949 r., Dz. U. z 2000 r., nr 87, poz. 970, art. 5.

⁸ <http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/8254?t=Zmiany-sa-konieczne> [dostęp: 2.02.2015].

⁹ Z. Kędzi, A. Rost, *Opinia prawna w sprawie zgodności z Konstytucją projektowanych zmian w systemie dowodzenia Siłami Zbrojnymi RP*, Poznań, 2012.

¹⁰ M. Muszyński, *Opinia dla Komisji Obrony Narodowej do projektu ustawy o zmianie ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej oraz niektórych innych ustaw*, (druk nr 1236), Warszawa, 2013.

RSZ oraz pokrótce, z uwagi na niejawny charakter dokumentów odniesienia, same uprawnienia inspektorów.

Jak się wydaje, jest to publikacja, która zainteresuje nie tyle wąskie grono specjalistów i żołnierzy Dowództwa Generalnego RSZ, ale także stanowić może kolejny argument w dyskusji dotyczącej konstytucjonalności reformy systemu kierowania i dowodzenia Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej.

Pojęcie „dowódcy”, a pojęcie „inspektora”

Przed przejściem do meritum zagadnienia, istotne jest wskazanie dokumentów odniesienia, których analiza okaże się pomocna dla właściwego zrozumienia poruszanych w niniejszym artykule kwestii. Są nimi:

- 1) *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*¹¹,
- 2) *Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej*¹²,
- 3) *Ustawa z dnia 21 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej oraz niektórych innych ustaw*¹³,
- 4) *Ustawa z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych*¹⁴,
- 5) *Decyzja Nr 445/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 30 grudnia 2013 r. w sprawie wprowadzenia do użytku Regulaminu Ogólnego Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej*¹⁵,
- 6) *Szczegółowy zakres działania Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych*, stanowiący załącznik Nr 1 do Zarządzenia Nr Z-6/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 16 września 2013 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania, struktury organizacyjnej oraz siedziby Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych (niepublikowane), zmienionego Zarządzeniem Nr 22/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 29 lipca 2014 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie szczegółowego zakresu działania, struktury organizacyjnej oraz siedziby Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych¹⁶,
- 7) *Rozkaz Nr 1 Dowódcy Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych z dnia 1 stycznia 2014 r. w sprawie organizacji i funkcjonowania Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych w 2014 r.*

¹¹ Dz. U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 z późn. zm.

¹² Dz. U. z 2015 r., poz. 144.

¹³ Dz. U. z 2013 r., poz. 852.

¹⁴ Dz. U. z 2014 r., poz. 1414 z późn. zm.

¹⁵ Dz. Urz. Min. Obr. Nar. z 2013 r., poz. 398.

¹⁶ Dz. Urz. Min. Obr. Nar. z 2014 r., poz. 251.

Pojęcie „dowódcy” jest szeroko używane w nomenklaturze wojskowej, w tym również związanej ze stosowaniem i obowiązywaniem prawa w siłach zbrojnych. Termin ten niesie za sobą treści rodzące skutki prawne, jak m.in. prawo do wydawania i egzekwowania rozkazów (funkcje dyscyplinarne, prawnokarne), czy też występowanie przez dowódcę w procesie administracyjnym (wydawanie decyzji administracyjnych, inne) w charakterze strony (zarówno w I, jak i II instancji).

Z kolei pojęcie „inspektora” nie jest znane źródłom powszechnie obowiązującego prawa, tj. nie zostaje wymienione w Konstytucji, ustawach, ratyfikowanych umowach międzynarodowych oraz rozporządzeniach. Pojęcie „inspektora” jako żołnierza zawodowego, pozostającego w bezpośrednim podporządkowaniu Dowódcy Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych, pojawia się dopiero w wewnętrznym akcie normatywnym, a więc akcie niższego rzędu wydawanym przez Ministra Obrony Narodowej, tj. w załączniku Nr 1 do *Zarządzenia Nr Z-6/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 16 września 2013 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania, struktury organizacyjnej oraz siedziby Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych*, a także w bazujących na wskazanym zarządzeniu rozkazach Dowódcy Generalnego RSZ.

Biorąc pod uwagę charakter i właściwość wzmiankowanych tu aktów normatywnych – obowiązujących w bieżącym stanie prawnym: Konstytucji RP, ustaw oraz rozporządzeń, można już wstępnie stwierdzić, iż żołnierz zawodowy zajmujący stanowisko służbowe „inspektora”, po wejściu w życie reformy systemu kierowania i dowodzenia Siłami Zbrojnymi RP, nie może być utożsamiany z „dowódcą” w rozumieniu wypracowanym w poprzednio obowiązującym stanie prawnym¹⁷.

Oznacza to także, że ustawodawca (w sensie praktycznym Minister Obrony Narodowej we wskazanym powyżej zarządzeniu Nr Z-6/MON), określając zakres działania Dowódcy Generalnego RSZ, już na tym etapie rezygnuje z utożsamiania „inspektorów” z „dowódcami”, przyznając status „dowódcy” jedynie żołnierzowi zawodowemu zajmującemu stanowisko służbowe „Dowódcy Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych”.

Wprowadzenie nowego nazewnictwa – instytucji „inspektora” obok konotacji historycznych miało na celu zapewne ułatwienie zrozumienia stosunku zależności pomiędzy Dowódcą Generalnym RSZ a „inspektorem”, w porównaniu do ewentualnego, możliwego do przyjęcia terminu (nazewnictwa) – „Dowódca Generalny RSZ” – „Dowódca poszczególnego rodzaju sił zbrojnych”.

¹⁷ Likwidacja dowództw rodzajów Sił Zbrojnych z jednoczesną rezygnacją ustawodawcy z pozostawienia dotychczasowym dowódcom poszczególnych rodzajów Sił Zbrojnych uprawnień stricte władczych (dowódczych) – vide: art. 11 *Ustawy z dnia 21 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej oraz niektórych innych ustaw*.

Kim jest zatem dowódca jednostki wojskowej, a kim jest „inspektor” w aktualnym stanie prawnym?

Poczynając od podstawowego aktu regulującego cykl życia żołnierskiego – *Regulaminu Ogólnego Sił Zbrojnych RP*, należy wskazać, iż akt ten aktualnie (po zmianach tekstu Regulaminu Ogólnego w 2013 roku) w art. 7 definiuje „sprawowanie funkcji dowódczych”, czego nie należy utożsamiać z definicją „dowódcy”, i tak: *Przełożony wobec podwładnych sprawuje funkcje dowódcze (kierownicze), zarządzające, szkoleniowe i wychowawcze. Jest odpowiedzialny za sprawność organizacyjną oraz służbę (pracę) podwładnych, a także zobowiązany jest tworzyć warunki zapewniające przestrzeganie prawa i dyscypliny przez podwładnych.*

Z kolei w art. 3 Regulaminu Ogólnego SZ RP definiuje się to, kim jest „przełożony” i stwierdza, że: *Przełożonym jest żołnierz lub osoba nie będąca żołnierzem, któremu na mocy przepisów prawa, rozkazu, polecenia lub decyzji podporządkowano żołnierza (podwładnego), uprawniona do wydawania rozkazów, poleceń służbowych podwładnym żołnierzom lub osobom niebędącym żołnierzami i kierowania ich czynnościami służbowymi.*

Jak wskazano zatem, *Regulamin Ogólny SZ RP* nie definiuje wprost zarówno pojęcia „dowódcy”, jak i pojęcia „inspektora”. Definiuje w zamian jedynie to, jak należy rozumieć tzw. „sprawowanie funkcji dowódczych”. Pozwala to na przyjęcie tezy, iż w określonych warunkach faktycznych „funkcje dowódcze”, wynikające z „bycia przełożonym” (art. 3) sprawować może zarówno żołnierz zawodowy zajmujący stanowisko służbowe o nazwie „dowódca”, jak i „inspektor”.

Prawdziwość niniejszego stwierdzenia uzasadnia fakt rezygnacji przez ustawodawcę w ostatniej nowelizacji *Regulaminu Ogólnego SZ RP* z umieszczenia w *Indeksie pojęć występujących w Regulaminie Ogólnym SZ RP* pojęcia „dowódca”, który to termin w rozumieniu poprzednio obowiązującego Regulaminu Ogólnego Sił Zbrojnych RP¹⁸ oznaczał: *Dowódcę, Szefa, Komendanta, dyrektora lub kierownika jednostki wojskowej (instytucji, szkoły, ośrodka, składnicy, zakładu, itp.).*

Jak wynika z materiałów Grupy Organizacyjnej Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych¹⁹, odnoszących się do procesu legislacyjnego związanego z ogłoszeniem nowego *Regulaminu Ogólnego SZ RP* (opiniowania decyzji MON wprowadzającej nowy *Regulamin Ogólny SZ RP*), wykreślenie z *Indeksu...* pojęcia „dowódca” wiązało się m.in. z faktem wprowadzenia reformy systemu kierowania i dowodzenia Siłami Zbrojnymi

¹⁸ Wydanego w formie załącznika do *Decyzji Nr 188/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 10 czerwca 2009 r. w sprawie wprowadzenia do użytku Regulaminu Ogólnego Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej*, Dz. Urz. Min. Obr. Nar. z 2009 r., nr 12, poz. 132 z póź. zm.

¹⁹ *Decyzja Nr 178/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 3 lipca 2013 r. w sprawie powołania Grupy Organizacyjnej Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych*, Dz. Urz. Min. Obr. Nar. z 2013 r., poz. 171.

RP, powołującej do życia instytucję „inspektorów”, a w szczególności z brakiem – na tym etapie prac – jednoznacznej wiążącej decyzji w kwestii przyznania, lub też nie uprawnień stricte dowódczych i określenia ich szczegółów dla „inspektorów”.

Reasumując powyższe wywody związane z interpretacją zapisów *Regulaminu Ogólnego SZ RP*, należy stwierdzić, że ustawodawca daje wolną rękę w kwestii nazewnictwa poszczególnych stanowisk dla określonych osób funkcyjnych (dowódca, ewentualnie inspektor, szef, komendant, inne nazwy), zwracając jednakże uwagę na zapis „sprawowanie funkcji dowódczych”.

W tym miejscu należy wskazać, w jaki sposób pojęcie „dowódcy jednostki wojskowej” definiuje, po wejściu w życie reformy systemu kierowania i dowodzenia SZ RP, ustawa pragmatyczna.

Zgodnie z treścią dodanego do ustawy pragmatycznej art. 6 ust. 2 pkt 3, przez *dowódcę jednostki wojskowej należy rozumieć osobę kierującą lub dowodzącą jednostką wojskową, w której żołnierz zawodowy zajmuje stanowisko służbowe lub do której został skierowany w ramach pełnienia zawodowej służby wojskowej w rezerwie kadrowej albo w dyspozycji.*

W poprzednim brzmieniu (przed reformą SKiD) ustawa pragmatyczna nie definiowała pojęcia „dowódca jednostki wojskowej”²⁰.

Zapisy ustawy pragmatycznej wskazują zatem z kolei na czynnik „kierowania lub dowodzenia” daną jednostką wojskową, z czym następnie wiąże się możliwość wydawania rozkazów i postrzegania żołnierza zawodowego zajmującego stanowisko dowódcy jednostki wojskowej w rozumieniu art. 104 ustawy pragmatycznej, czyli jako strony postępowania administracyjnego (m.in. wydawanie decyzji administracyjnych – kadrowych, finansowych)²¹. Kwestia ta zostanie bliżej omówiona w części II opracowania.

Co niezmiernie istotne, kwestia zastąpienia terminu „dowódca” dla określania najwyższego przełożonego określonego rodzaju sił zbrojnych terminem „inspektor” jest, jak wskazano we wprowadzeniu, jedną z cech podnoszonych pobocznie przez część konstytucjonalistów w ich krytycz-

²⁰ Art. 6 ust. 2 pkt 3 dodany przez art. 1 pkt 4 lit. b) Ustawy z dnia 11 października 2013 r., Dz. U. z 2013 r., nr 1355, zmieniającej m.in. ustawę z dnia 5 grudnia 2013 r.

²¹ Art. 104, ust. 1: *Jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej, organami właściwymi w sprawach określonych w przepisach niniejszego rozdziału (rozdział V – Uposażenie i inne należności pieniężne żołnierzy zawodowych – przypisek autora) są dowódcy jednostek wojskowych zajmujący stanowiska służbowe dowódcy batalionu lub równorzędne, o których mowa w ust. 3, albo wyższe – w stosunku do wszystkich żołnierzy zawodowych pełniących zawodową służbę wojskową w podległej jednostce wojskowej, z wyjątkiem tego dowódcy i jego zastępcy; ust. 2: W stosunku do dowódców jednostek wojskowych i ich zastępców oraz żołnierzy zawodowych pełniących zawodową służbę wojskową w jednostkach wojskowych, których dowódcy zajmują stanowisko niższe niż określone w ust. 1, właściwymi organami są bezpośredni przełożeni dowódców tych jednostek.*

nych analizach/opiniach prawnych nt. zgodności z Konstytucją RP wprowadzonej z dniem 1 stycznia 2014 roku reformy SKiD²².

Zasadniczym nurtem ww. opinii odnoszących się do konstytucyjności reformy (art. 134 ust. 3 Konstytucji RP)²³ nie jest jednak kwestia nazewnictwa, czy uprawnień dowódczych „inspektorów”, a raczej kwestie trybu wyznaczania „dowódców” po wprowadzeniu reformy SKiD (tj. Dowódcy Generalnego RSZ oraz Dowódcy Operacyjnego RSZ), liczby „dowódców rodzajów Sił Zbrojnych” w rozumieniu art. 134 ust. 3, czasu trwania ich kadencji i inne. Omówienie tych zagadnień wykracza poza ramy niniejszego opracowania.

Reasumując przedmiotowy wątek, należy stwierdzić, że ustawodawca zarówno w art. 134 ust. 3 Konstytucji RP, określającym prerogatywy Prezydenta RP, jak i w żadnym innym miejscu nie używa terminu „inspektor”.

Przyjmując literalne brzmienie przepisów konstytucyjnych (wykładnia literalna), określających w intencji ustawodawcy w art. 134 ust. 3 Konstytucji RP prerogatywy Prezydenta RP i abstrahując od kwestii zgodności konstytucyjnej rozwiązań przyjętych w wyniku wejścia w życie reformy SKiD, należy przyjąć, iż ustawodawca w art. 134 ust. 3 zainteresowany jest wskazaniem uprawnień Prezydenta RP, nie zaś doprecyzowywaniem kwestii „wykonywania/sprawowania funkcji dowódczych” przez „poszczególnych dowódców rodzajów Sił Zbrojnych”. Kwestie te wymagają uszczegółowienia przez akty prawne niższego rzędu. Uszczegółowienie takie w stosunku do „inspektorów”, jak już wskazano, znajdujemy dopiero w akcie wykonawczym MON, tj. zarządzeniu Nr Z-6.

Podsumowując wątek odnoszący się do właściwego rozumienia pojęć „dowódca” i „inspektor”, pod rządami wprowadzonej w 2014 r. reformy SKiD, finalnie wskazać należy, iż *Ustawa z dnia 21 listopada 1967 roku o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej* w zmienionym art. 3 ust. 4a²⁴ wskazuje, iż: *Dowódcami rodzajów Sił Zbrojnych są Dowódca Generalny Rodzajów Sił Zbrojnych i Dowódca Operacyjny Rodzajów Sił Zbrojnych.*

Wzmiankowana ustawa również nie stawia w jednym rzędzie „dowódców” i „inspektorów”, nie używając ponadto terminu „inspektor”.

²² Por., M. Muszyński, *Opinia...*, s. 3 i nast.

²³ Mowa tu o art. 134. Konstytucji RP w brzmieniu (ust. 1-3):

1. *Prezydent Rzeczypospolitej jest najwyższym zwierzchnikiem Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej.*

2. *W czasie pokoju Prezydent Rzeczypospolitej sprawuje zwierzchnictwo nad Siłami Zbrojnymi za pośrednictwem Ministra Obrony Narodowej.*

3. *Prezydent Rzeczypospolitej mianuje Szefa Sztabu Generalnego i dowódców rodzajów Sił Zbrojnych na czas określony. Czas trwania kadencji, tryb i warunki odwołania przed jej upływem określa ustawa.*

²⁴ Art. 3 ust. 4a zmieniony przez art. 3 pkt 1 *Ustawy z dnia 21 czerwca 2013 r. o zmianie...*, Dz. U z 2013 r., poz. 852.

Dlatego też nawet przy zawarowaniu, że „inspektorzy” stoją na czele poszczególnych rodzajów Sił Zbrojnych RP (Inspektor Wojsk Lądowych, Inspektor Sił Powietrznych, Inspektor Marynarki Wojennej, Inspektor Wojsk Specjalnych, a także Inspektor Rodzajów Wojsk oraz Inspektor Szkolenia – nieprzypisani konkretnie do jednego rodzaju Sił Zbrojnych)²⁵, znajdują się oni w bezpośredniej zależności od Dowódcy Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych (konstrukcja „federacyjna” z jednym dowódcą).

Uprawnienia dowódcze „inspektorów”

Na wstępie należy zauważyć, iż zgodnie z treścią art. 11a ust. 3 i ust. 4²⁶ *Ustawy z dnia 21 listopada 1967 roku o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej* zasadą jest budowanie podległości od najwyższego przełożonego – tj. Dowódcy Generalnego RSZ poprzez Inspektorów (byłych dowódców rodzajów Sił Zbrojnych) do jednostek pozostających w pośrednim podporządkowaniu Dowódcy Generalnego RSZ. Jak wskazuje się w art. 11a ust. 3 Dowódca Generalny RSZ wykonuje swoje zadania przy pomocy Dowództwa Generalnego RSZ, a zatem przy udziale podległych komórek merytorycznych oraz podległych żołnierzy i pracowników wojska posiadających określone zakresy działań.

Cytowana ustawa nie odnosi się w żaden sposób do istnienia i zakresu działania (w tym możliwości dowódczych) „inspektorów”, pozostawiając te kwestie regulacji (doprecyzowaniu) w zarządzeniu Ministra Obrony Narodowej – *vide*: art. 11a ust. 4 ustawy.

Przejdźmy zatem do dokumentu, który określa uprawnienia „inspektorów”, jakim jest wspomniany *Szczegółowy zakres działania Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych*²⁷.

Zasadniczymi uprawnieniami władczymi (dowódczymi) przypisanymi jedynie osobom zajmującym kierownicze stanowiska w Dowództwie Generalnym RSZ, czyli Dowódcy Generalnego RSZ oraz Zastępcy Dowódcy Generalnego RSZ są: dowodzenie jednoosobowe podległymi jednostkami wojskowymi i związkami organizacyjnymi oraz wszystkimi podległymi żoł-

²⁵ Określenie podmiotów tworzących Siły Zbrojne zawiera z kolei *Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym...*, art. 3 ust. 3 i 4, oznaczając je jako: Wojska Lądowe, Siły Powietrzne, Marynarka Wojenna, Wojska Specjalne.

²⁶ Art. 11a ust. 3: *Dowódca Generalny wykonuje swoje zadania przy pomocy Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych*. Art. 11a ust. 4: *Minister Obrony Narodowej określi, w drodze zarządzenia, szczegółowy zakres działania, siedzibę i strukturę organizacyjną Dowództwa Generalnego*.

²⁷ Jak wskazano, treść powyższego zarządzenia Nr Z-6 została zmieniona zarządzeniem Nr 22/MON Ministra Obrony Narodowej, co wiąże się w głównej mierze ze zmianami struktury Dowództwa Generalnego RSZ i przypisania nowym komórkom wewnętrznym zakresów działań.

niezami oraz wydawanie rozkazów, wytycznych, instrukcji i poleceń – uprawnienie przysługujące jedynie osobom zajmującym kierownicze stanowiska.

Ponadto jedynie Dowódcy Generalnemu RSZ oraz Zastępcy DG RSZ przypisane są uprawnienia dowódcze (władcze), wynikające z realizacji spraw kadrowych, dyscyplinarnych, organizacyjnych, mobilizacyjnych, materiałowo-finansowych oraz bhp w Dowództwie Generalnym RSZ. Część z nich – a tu: uprawnienia kadrowe, finansowe – są związane bezpośrednio z definicją statusu „dowódcy”, w rozumieniu cytowanego uprzednio art. 104 ustawy pragmatycznej.

Inspektorzy są bezpośrednio podporządkowani Dowódcy Generalnemu RSZ. Wydają wytyczne i polecenia oraz podejmują decyzje w zakresie powierzonej im przez Dowódcę problematyki. Inspektorzy przedstawiają Dowódcy Generalnemu RSZ wnioski i propozycje dotyczące całokształtu działalności danego, podległego Inspektoratu.

Inspektorzy, jako podwładni osób zajmujących kierownicze stanowiska w Dowództwie Generalnym RSZ, kierują całokształtem prac podległego Inspektoratu, działając zgodnie z rozkazami, poleceniami oraz wytycznymi Dowódcy i Zastępcy Dowódcy.

Mają zatem uprawnienie do podejmowania decyzji i podpisywania dokumentów oraz wydawania poleceń i stawiania zadań, co do poszczególnych kwestii związanych z właściwym wykonawstwem, ale wyłącznie na zasadach określonych rozkazem, poleceniem, wytycznymi, instrukcjami osób zajmujących kierownicze stanowiska w Dowództwie Generalnym RSZ.

Rozkaz Nr 1 Dowódcy Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych z dnia 1 stycznia 2014 r. w sprawie organizacji i funkcjonowania Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych w 2014 r., co oczywiste, uszczegóławia zapisy zawarte w Szczegółowym zakresie działania Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych, a zatem rozkazem tym nie zostają w żaden sposób nadane jakiegokolwiek uprawnienia władcze żołnierzom zawodowym zajmującym stanowiska służbowe Inspektorów.

Podsumowanie

W dalszym ciągu oczekiwany jest wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z ustawą pragmatyczną wprowadzonej w 2014 roku reformy systemu kierowania i dowodzenia Siłami Zbrojnymi RP. Rezygnacja i rozformowanie dowództw poszczególnych rodzajów sił zbrojnych i utworzenie jednego scentralizowanego dowództwa było niewątpliwie działaniem nowatorskim. W takim też kontekście należy rozpatrywać decyzję ustawodawcy o likwidacji stanowisk służbowych dowódców rodzajów sił

zbrojnych i zastąpieniu ich stanowiskami inspektorów, posiadających uprawnienia kierownicze i dowódcze w podległych inspektoratach, stanowiących jedynie kontynuację decyzji podejmowanych przez Dowódcę Generalnego RSZ. Argumentem przedstawianym za reformą i takim właśnie określeniem roli inspektorów była konieczność uzyskania środowiska synergii poprzez działania różnych rodzajów sił zbrojnych i rodzajów wojsk pod jednym dowództwem, co miało w istocie skrócić, ułatwić i udrożnić dowodzenie. Jest to szczególnie istotne w roku zintensyfikowanego szkolenia polskiej armii, w tym prowadzonego z udziałem wojsk obcych oraz w kontekście sytuacji politycznej, związanej z kryzysem na wschodniej Ukrainie.

Rok 2015 przyniesie wynik dla przedmiotowych rozwiązań – założeń reformy SKiD, co nastąpi wskutek wydania orzeczenia TK, ale też opublikowania sprawozdania dotyczącego ewaluacji nowego systemu kierowania i dowodzenia Siłami Zbrojnymi RP przez powołany do tego specjalny zespół ministerialny²⁸.

Aprobujące rozstrzygnięcia pozwolą zachować system kierowania i dowodzenia w obecnej formie na każdym z poziomów na kolejne lata, być może przy wprowadzeniu drobnych korekt. Niekorzystne spowodują konieczność całkowitej zmiany założeń reformy, co może mieć niebagatelny wpływ nie tyle z perspektywy omawianych tu uprawnień dowódczych, a raczej fundamentów systemu bezpieczeństwa i obronności państwa, w którym Siły Zbrojne RP odgrywają podstawową rolę.

Bibliografia

1. *Decyzja Nr 178/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 3 lipca 2013 r. w sprawie powołania Grupy Organizacyjnej Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych*, Dz. Urz. Min. Obr. Nar. z 2013 r., poz. 171.
2. *Decyzja Nr 445/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 30 grudnia 2013 r. w sprawie wprowadzenia do użytku Regulaminu Ogólnego Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej*, Dz. Urz. Min. Obr. Nar. z 2013 r., poz. 398.
3. *Decyzja Nr 61/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 3 marca 2015 r. w sprawie ewaluacji nowego systemu kierowania i dowodzenia Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej*, Dz. Urz. Min. Obr. Nar. z 2015 r., poz. 58.

²⁸ *Decyzja Nr 61/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 3 marca 2015 r. w sprawie ewaluacji nowego systemu kierowania i dowodzenia Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej*, Dz. Urz. Min. Obr. Nar. z 2015 r., poz. 58.

4. Kędzi Z., Rost A., *Opinia prawna w sprawie zgodności z Konstytucją projektowanych zmian w systemie dowodzenia Siłami Zbrojnymi RP*, Poznań, 2012.
5. Konopka L., Fryc M., *Reforma systemu kierowania i dowodzenia Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej*, Kwartalnik Bellona, nr 3/2014.
6. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z póź. zm.
7. Muszyński M., *Opinia dla Komisji Obrony Narodowej do projektu ustawy o zmianie ustawy o urządzie Ministra Obrony Narodowej oraz niektórych innych ustaw, (druk nr 1236)*, Warszawa, 2013.
8. Sienkiewicz P., *Analiza Systemowa. Podstawy i zastosowania*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa, 1994.
9. *Traktat Północnoatlantycki* sporządzony w Waszyngtonie dnia 4 kwietnia 1949 r., Dz. U. z 2000 r., nr 87, poz. 970.
10. *Ustawa z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych*, Dz. U. z 2014 r., poz. 1414 z póź. zm.
11. *Ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. o urządzie Ministra Obrony Narodowej*, Dz. U. z 2013 r., poz. 189 z póź. zm.
12. *Ustawa z dnia 21 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o urządzie Ministra Obrony Narodowej oraz niektórych innych ustaw*, Dz. U. z 2013 r., poz. 852.
13. *Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej*, Dz. U. z 2015 r., poz. 144.

COMMAND POWERS OF GENERAL COMMAND INSPECTORS OF THE ARMED FORCES' BRANCHES

Abstract: The article describes command powers of people holding leading positions at the General Command of the Armed Forces' Branches comparing them to the powers of inspectors of particular armed forces' branches which were conferred due to the reform of the Polish Armed Forces' management and command systems implemented in 2014.

The article also defines the notions of "the commander" and "command powers" in the context of binding legal regulations. Moreover, it characterizes in general the way of implementation of tasks and performing inspector's powers by professional soldiers serving at particular Inspectorates of the General Command of the Armed Forces' Branches.