

Julian MAJ*

Marek GREZICKI**

UWARUNKOWANIA PRAWNE KOMPETENCJI KONSTYTUCYJNYCH ORGANÓW PAŃSTWA W SFERZE BEZPIECZEŃSTWA I OBRONNOŚCI W KONTEKŚCIE POLITYKI MIĘDZYNARODOWEJ

Zarys treści: Celem niniejszego artykułu jest usystematyzowanie regulacji prawnych, narodowych i międzynarodowych w obszarach bezpieczeństwa i polityki obronnej Rzeczypospolitej Polskiej oraz uświadomienie czytelnikowi stanu normatywno-prawnego państwa, który aktualnie stwarza wszelkie warunki do kompleksowego uporządkowania spraw bezpieczeństwa i obronności Polski. W artykule uzasadniono potrzebę woli politycznej organów państwa i osób odpowiedzialnych do ciągłości stwarzania warunków dla bezpieczeństwa i obronności w kontekście zrównoważonego rozwoju państwa.

Słowa kluczowe: polityka obronna, polityka międzynarodowa, organy państwa, uwarunkowania formalno-prawne, zrównoważony rozwój.

Wprowadzenie

Polityka obronna państwa to ważna część całościowej polityki i strategii funkcjonowania i rozwoju państwa kształtowanej przez konstytucyjnie uprawnione organy ustawodawcze, wykonawcze oraz sądownicze. Tworzą one wymiar podmiotowy bezpieczeństwa państwa. Organami ustawodawczymi są Sejm i Senat, a wykonawczymi: Prezydent RP, Rząd RP, w tym Ministerstwa i Instytucje Centralne. Organami sądowniczymi są sądy różnych szczebli i Trybunały. W określonych uwarunkowaniach polityczno-militarnych, społeczno-ekonomicznych, demograficznych, ekologicznych, geograficznych realizują one funkcje i zadania dotyczące zapewnienia niepodległości, suwerenności

* Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. E. F. Szczepanika w Suwałkach

** Wojskowe Zakłady Uzbrojenia S.A. w Grudziądzu

oraz zrównoważonego i stabilnego rozwoju, a także stworzenia warunków do zaspokojenia potrzeb, aspiracji i ambicji wszystkich obywateli, niezależnie od rasy, koloru skóry, narodowości, płci, wyznania, orientacji, poglądów i zapartywań.

Celem niniejszego opracowania jest usystematyzowanie i analiza uwarunkowań prawnych odnoszących się do jednego z ważniejszych działów administracji rządowej – *obrony narodowej*.

Za realizację przedsięwzięć w tym obszarze odpowiadają naczelne organy władzy państwowej RP, głównie Rząd RP z Premierem i Ministrem Obrony Narodowej na czele. Tworzą one obszar podmiotowy niniejszych rozważań. Ich przedmiotem jest obrona narodowa, która należy do najważniejszych dziedzin funkcjonalnych każdego państwa.

Polityka obronna wynika z najważniejszych kierunków polityki i strategii RP, ujętych w zasadniczych dokumentach legislacyjno-prawnych narodowych, sojuszniczych i unijnych. Założenia polityki obronnej przyjęte przez parlament, obligują najwyższe organy wykonawcze RP do ich realizacji. Tworzy ona wymiar przedmiotowy badanej problematyki. W wyniku jej realizacji kształtowana jest siła obronna Polski, obejmująca głównie element militarny, czyli siły zbrojne oraz element pozamilitarny, a więc wszystkie cywilne podmioty instytucjonalne, produkcyjne i usługowe wykonujące zadania obronne lub zabezpieczające działania zbrojne oraz system kierowania i dowodzenia obroną RP.

Obrona narodowa stanowi o stanie bezpieczeństwa państwa, gdyż jest to największy i najsprawniejszy element systemu bezpieczeństwa państwa i jedyny, który zawsze zachowuje gotowość bojową i zdolność do użycia. Warunkiem skutecznego użycia siły obronnej kraju jest ciągle doskonalenie uzbrojenia i wyposażenia wojsk, adekwatnie do aktualnych zagrożeń oraz zorganizowane dowodzenie z wykorzystaniem zautomatyzowanych systemów łączności i informatyki oraz wspomagania procesów podejmowania decyzji. Stąd wynika struktura niniejszego artykułu składająca się na trzy silnie ze sobą powiązane części. W pierwszej dokonano analizy dokumentów narodowych zawierających strategiczne kierunki rozwoju i funkcjonowania państwa. Część druga zawiera analizę kontekstu międzynarodowego. W części trzeciej dokonano metodami statystycznymi badania siły państwa w kontekście zobowiązań sojuszniczych. Całość zamykają wnioski. W pracy zastosowano metody badawcze charakterystyczne dla nauk społecznych: kwerendę literatury oraz aktów prawnych i analizę.

Niniejszy materiał jest przeznaczony dla wszystkich badających i studiujących tematykę bezpieczeństwa i obronności Rzeczypospolitej Polskiej, a także wszystkich tych, dla których tematyka ta jest bliska z powodów osobistych.

Identyfikacja prawnych uwarunkowań obronności i bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej w kontekście sojuszniczym i regionalnym

Politykę, jako działalność wspólnoty lub organizacji, stosowano od najdawniejszych czasów w celu przetrwania i zapewnienia dla swoich obywateli podstaw egzystencji oraz doskonalenia wszelkich żywotnych funkcji. W starożytności i średniowieczu dominowała idealizacja polityki oraz wywodzenie jej źródeł z praw natury, bądź woli sił nadprzyrodzonych. Służyła uzasadnieniu nierównoprawnych podziałów na uprzywilejowanych (rządzących) i podporządkowanych ich interesom-podwładnych. Polityka wg Arystotelesa tworzy: „*suwerenną organizację wyposażoną w autorytet lub rząd*”, a ustrój tej organizacji określa konstytucja, czyli: „*organizację skupioną wokół suwerena*”¹. Z kolei wg K. Opalka, polityka to: „*działalność wytyczona przez ośrodek decyzji sformalizowanej grupy społecznej (organizacji), zmierzająca do realizacji ustalonych celów za pomocą określonych środków*”².

Realia dziejów ludzkości dowodzą, że polityki korzystnej dla wszystkich po równo zazwyczaj nie ma. Potocznie używa się wyrażen typu: polityka społeczna, polityka rodzinna, polityka gminy, polityka uczelni, polityka zarządu spółki lub firmy, a nawet żony wobec męża, itd., co jest właściwe aspektom socjologicznym i filozoficznym³, ale nie odpowiada skali i relacji związku politycznego – państwa. Analiza historyczna pozwala wreszcie zdefiniować państwo: „*jako wspólnotę ludzką, która w obrębie określonego terytorium rości sobie prawo monopolu na wywieranie prawomocnej przemocy fizycznej*”⁴. Albowiem jest rzeczą prawdziwą dla obecnej rzeczywistości, że wszystkim innym związkom (organizacjom), czy pojedynczym osobom tylko tyle przyznaje się prawa do przemocy fizycznej, o ile zezwala na nią ze swej strony państwo, gdyż tylko ono uchodzi za jedyne źródło „*prawa do przemocy*”.

Polityka oznaczać może dążenie do udziału we władzy lub do wywierania wpływu na podział władzy, czy to między państwami, czy też w obrębie państwa między grupami ludzi, jakie ono obejmuje. Źródłem tych pojęć są rozważania M. Webera, który w swym rozumieniu polityki przyjmuje, że jest ona „*pewnym szczególnym rodzajem ludzkiej działalności ukierunkowanej na kształtowanie życia społecznego, wpływającym na nie z punktu widzenia okre-*

¹ A. W. Jabłoński, *Polityka i jej właściwości, Studia z teorii polityki*, t. 1, Acta Universitatis Wratislaviensis, Wrocław 1996, s. 7.

² K. Opalek, *Zagadnienia teorii prawa i teorii polityki*, PWN, Warszawa 1986.

³ J. Tokarski (red.), *Słownik wyrazów obcych*, PWN, Warszawa 1980, s. 589.

⁴ M. Król, *Filozofia polityczna*, Znak, Kraków 2008, s. 141.

ślonych idei i wartości, aspiracji oraz dążeń, których realną podstawę stanowi władza”⁵. Z władzą polityczną mamy zatem do czynienia na poziomie państwa, które dysponuje możliwością stosowania określonych środków do realizacji celów społecznych, z przemocą, przymusem włącznie. Polityka i władza są ściśle związane gdyż oznaczają:

- władzę – uprawnienia do kierowania działalnością państwa w zakresie jego funkcji, w sensie społecznym, gospodarczym, edukacyjnym, obronnym, bezpieczeństwa, etc.,
- politykę – sposób postępowania i wszelkich form działalności w celu zdobycia władzy, jej wykorzystania do kierowania państwem i utrzymania.

Tak więc, wspólnie „*polityka obronna*” to ta część działalności państwa, która dąży do zapewnienia bezpieczeństwa zewnętrznego oraz wewnętrznego, w tym szeroko rozumianego rozwoju społecznego i pokoju funkcjonalnego.

Demokratyzacja życia i zarządzania państwami ukształtowała w czasach nowożytnych hipotezę społeczną polityki, wyrażającą się w definicji, że polityka to uzgadnianie zachowań i postępowania współzależnych społeczeństw o sprzecznych interesach. Inaczej, „*polityka jest to działalność polegająca na przewyżczeniu sprzeczności interesów i uzgadnianiu zachowań współzależnych grup społecznych i ich wewnętrznych struktur za pomocą perswazji, manipulacji, przymusu i przemocy, kontestacji, negocjacji i kompromisów, służąca kształtowaniu i ochronie ładów społecznego korzystnego dla tych grup, stosownie do siły ich ekonomicznej pozycji i politycznych wpływów*”⁶.

W wyniku działań politycznych powstają dokumenty regulujące działania wszystkich działów administracji rządowej⁷. Na poziomie narodowym, zawierającym strategiczne kierunki rozwoju i funkcjonowania państwa, a więc polityki całościowej RP, są to:

- Konstytucja RP z 6 kwietnia 1997 roku, jako ustawa zasadnicza⁸;
- Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP z 2014 r.⁹ oraz 2007 r.¹⁰;

⁵ M. Weber, *Polityka jako zawód i powołanie*, Znak, Kraków 1998.

⁶ M. Gulczyński, *Politologia*. Podręcznik akademicki, Warszawa 2010, s. 29.

⁷ A. Bień-Kacała, (w:) *Źródła prawa*, Z. Witkowski (red.), *Prawo Konstytucyjne*, Wydawnictwo „Dom Organizatora”, Wyd. XIV, Toruń 2013.

⁸ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483).

⁹ Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP z 2014 r. zatwierdzona przez Prezydenta RP w dniu 05.11.2014 r.

¹⁰ Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP z 2007 r. zatwierdzona przez Prezydenta RP w dniu 13.11.2007 r.

- Ustawy o stanach nadzwyczajnych¹¹: z dnia 18.04.2002 r. o stanie klęski żywiołowej¹², z dnia 21.06.2002 r. o stanie wyjątkowym¹³ i z dnia 29.08.2002 r. o stanie wojennym oraz kompetencjach Naczelnego Dowódcy SZ i zasadach jego podległości organom RP¹⁴;
- Ustawy z dnia 21 listopada 1967 roku o powszechnym obowiązku obrony RP¹⁵;
- Ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 roku o zarządzaniu kryzysowym¹⁶;
- Ustawa z dnia 23 czerwca 2001 roku o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców¹⁷.

Problematykę obronności regulowano również poprzez Rozporządzenia Rady Ministrów:

- w sprawie gotowości obronnej państwa z 2004 roku¹⁸;
- w sprawie warunków, trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez administrację rządową i samorząd terytorialny¹⁹;
- ustalającym wykaz przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym²⁰.

¹¹ Zgodnie z delegacją w Konstytucji zawartą w rozdziale IX Art. 228. Ust. 1.

¹² Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (Dz. U. z 2002 r., Nr 62, poz. 558).

¹³ Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym (Dz. U. z 2002 r., Nr 117, poz. 985).

¹⁴ Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2002 r., Nr 156, poz. 1301).

¹⁵ Ustawa z dnia 21 listopada 1967 roku o powszechnym obowiązku obrony RP (Dz. U. z 1967 r., Nr 44, poz. 220 ze zm.).

¹⁶ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 roku o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2007 r., Nr 89, poz. 590).

¹⁷ Ustawa z dnia 23 czerwca 2001 roku o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców (Dz. U. z 2001 r., Nr 122, poz. 1320 ze zm.).

¹⁸ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie gotowości obronnej państwa (Dz. U. z 2004 r., Nr 219, poz. 2218).

¹⁹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2004 r. w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2004 r., Nr 152, poz. 1599).

²⁰ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 sierpnia 2016 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wykazu przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym (Dz. U. z 2014 r., poz. 1325).

Ze względu na wartość strategiczną dla obronności i bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej, którą tworzy członkostwo w NATO i Unii Europejskiej. Istotne dla niniejszych rozważań są dokumenty sojusznicze obowiązujące wszystkie państwa NATO oraz państwa współpracujące z Sojuszem w różnych formułach, w tym w zakresie: Partnerstwa dla Pokoju²¹, Dialogu Śródziemnomorskiego²² i Inicjatywy Istambulskiej²³.

W ujęciu globalnym istotne są stosunki NATO – Państwa Kontaktowe. Są to m.in.: Japonia, Argentyna i Korea Południowa²⁴. Najważniejszymi dokumentami w tym obszarze jako dokumenty zasadnicze są:

- Traktat Północnoatlantycki zawarty 4 kwietnia 1949 roku w Waszyngtonie²⁵;
- Koncepcja Strategiczna dla Bezpieczeństwa i Obrony państw członkowskich z dnia 19-20 listopada 2010 roku, podpisana przez szefów Państw i Rządów w Lizbonie²⁶;
- Kompleksowe Wytyczne Polityczne (CPG lub PG) Rady Północnoatlantyckiej²⁷;
- Dyrektywy i Decyzje Komitetu Wojskowego NATO²⁸;
- Doktryny i Porozumienia Standaryzacyjne NATO²⁹.

²¹ NATO HQ, *Partnership for Peace programme*, pobrano z lokalizacji: <https://www.nato.int/cps/en/natolive>.

²² NATO HQ, *Rosnące oczekiwania*, 2005, pobrano z lokalizacji: <https://www.nato.int/docu/review/2005>.

²³ NATO HQ, *Stambulska Inicjatywa Współpracy (ICI)*, pobrano z lokalizacji: <https://www.nato.int/docu/review>.

²⁴ NATO HQ, *Azja, NATO i jego partnerzy: skomplikowane relacje*, pobrano z lokalizacji: https://www.nato.int/docu/review/2009/Asia/nato_partner_asia/PL/index.htm.

²⁵ Traktat Północnoatlantycki zawarty 4 kwietnia 1949 roku w Waszyngtonie (w:) St. Zarychta, *Doktryny i strategie NATO 1949-2013*, Bellona, Warszawa 2013, s. 205-208.

²⁶ Koncepcja Strategiczna Obrony i Bezpieczeństwa członków Organizacji Traktatu Północno Atlantyckiego, przyjęta przez szefów państw i rządów w Lizbonie 19-20 listopada 2010 r. (w:) St. Zarychta, *Doktryny i strategie NATO 1949-2013*, Bellona, Warszawa 2013, s. 280-291.

²⁷ T. Zieliński, *Środowisko bezpieczeństwa międzynarodowego w aspekcie sojuszniczych działań ekspedycyjnych*, Zeszyty Naukowe Akademii Podlaskiej w Siedlcach, Nr 86/2010, s. 153-170.

²⁸ Pobrano z lokalizacji: <https://www.nato.int/ims/docu/mc-brochure-for-mccs-poland-07.pdf>.

²⁹ J. Dereń, *Standaryzacja w siłach zbrojnych sojuszu w aspekcie procesu planowania obronnego NATO*, Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka, Wydawnictwo Akademii Krakowskiej im. A. F. Modrzewskiego, Nr 3/2012, s. 23-31.

Dokumentami najwyższej rangi międzynarodowej są:

- Karta Narodów Zjednoczonych, przyjęta w San Francisco 26 czerwca 1945 roku (bez Polski z uwagi na brak zgody kto ma reprezentować)³⁰;
- Konwencje Genewskie z dnia: 22.06.1864 r., 6.07.1906 r., 12.08.1949 r. i Protokoły Dodatkowe I i II z 1977 roku do Konwencji z 12 sierpnia 1949 roku³¹;
- Konwencja Haska III z 1907 r. i Konwencja Haska IV z 1907 r. wraz z załącznikiem „*Regulamin dotyczący praw i zwyczajów wojny lądowej*”, z dnia 18.10.1907 r.³²;
- Traktat o Unii Europejskiej z 7 lutego 1992 roku z Maastricht, w ramach którego podpisano na posiedzeniu Rady Unii Europejskiej Postanowienie o Wspólnej Polityce Zagranicznej i Bezpieczeństwa oraz uznano UZE za integralną część Unii Europejskiej³³;
- Postanowienie Unii Europejskiej z 1999 r. Polityce Bezpieczeństwa i Obronności³⁴;
- Deklaracja NATO i Unii Europejskiej w sprawie Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony z 16.12.2002 r. oraz podpisane w jej następstwie Porozumienie Berlin+ w marcu 2003 roku, które w sposób formalny ustanowiło Strategiczne Partnerstwo NATO i UE³⁵;
- Program Działania Przygotowawcze Europejskiego Programu Badań Obronnych³⁶;
- Stała Współpraca Strukturalna państw Unii Europejskiej³⁷;
- Europejski Fundusz Obrony³⁸.

³⁰ Karta Narodów Zjednoczonych, Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości i Porozumienie ustanawiające Komisję Przygotowawczą Narodów Zjednoczonych (Dz. U. z 1947 r., Nr 23, poz. 90).

³¹ Źródło: https://www.szkolnictwo.pl/szukaj,Konwencje_genewskie#Wykaz_konwencji_genewskich.

³² Konwencja dotycząca praw i zwyczajów wojny lądowej (Dz. U. z 1927 r., Nr 21, poz. 161).

³³ Traktat o Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r., Nr.90, poz. 864/30).

³⁴ M. Łuszkiewicz, *Europejska polityka bezpieczeństwa i obrony – kształtowanie i założenia*, AON, Obronność. Zeszyty Naukowe 3(19) /2016, s. 197-209 por. M. Mróz, Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa (CFSP) a europejska tożsamość w zakresie obronności i bezpieczeństwa, Kancelaria Sejmu, Raport nr 13/2000.

³⁵ <https://www.nato.int/docu/review/Topics/PL/NATO-EU-Strategic-Partnership.htm>.

³⁶ Komunikat Komisji Do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego I Komitetu Regionów, w sprawie utworzenia Europejskiej Funduszu Obronnego, Bruksela, dnia 7.6.2017 r. COM (2017) 295 final.

³⁷ Decyzja Rady (WPZiB) 2017/2315 z dnia 11 grudnia 2017 r. w sprawie ustanowienia stałej współpracy strukturalnej (PESCO) oraz ustalenia listy uczestniczących w niej państw członkowskich (Dz. U. UE. L/2017.331.57).

To tylko niektóre, fundamentalne akty prawa międzynarodowego i tzw. *Konstytucje Założycielskie* organizacji międzynarodowych, które dla państw członkowskich UE i NATO i ich narodowych regulacji prawnych, stanowią akty wyższej rangi. Oznacza to, że prawo narodowe musi być spójne i w pełni korespondować z aktami prawa międzynarodowego. Za jego kształtowanie odpowiadają politycy, którzy reprezentują suwerena interesy na arenie międzynarodowej. Cechą charakterystyczną jest zmienność uwarunkowań.

Analiza kompetencji instytucji międzynarodowych w kontekście obronności i bezpieczeństwa

Aspekt prawny w polityce obronnej tworzy podstawę i fundament jej realizacji, a przede wszystkim legalizuje z punktu widzenia formalnego jej zakres merytoryczny i sposoby postępowania podmiotów odpowiedzialnych. W przypadku prawa międzynarodowego (Karta Narodów Zjednoczonych, Konwencje Genewskie i Haskie, Traktat Waszyngtoński, Traktaty Unii Europejskiej i Powszechnie Zgodne Wykazanie Rad m.in. ws. WPBO etc.) stanowi ono podstawowy czynnik determinujący założenia polityki obronnej państwa i obliuguje do jego respektowania. Przykładem może być Karta Narodów Zjednoczonych, która zobowiązuje państwa członkowskie do pełnego respektowania wszelkich postanowień zawartych w Karcie, w zakresie bezpieczeństwa międzynarodowego.

Polska jako państwo pierwotne Organizacji Narodów Zjednoczonych, jeszcze podczas drugiej wojny światowej uczestniczyła w spotkaniu w Waszyngtonie 1 stycznia 1942 roku i razem z innymi państwami podpisała Deklarację Narodów Zjednoczonych, tzw. Deklarację Waszyngtońską. Pierwszą konferencję ONZ zwołano 25 kwietnia 1945 roku w San Francisco, w której uczestniczyło 50 państw z całego świata, bez Polski³⁹.

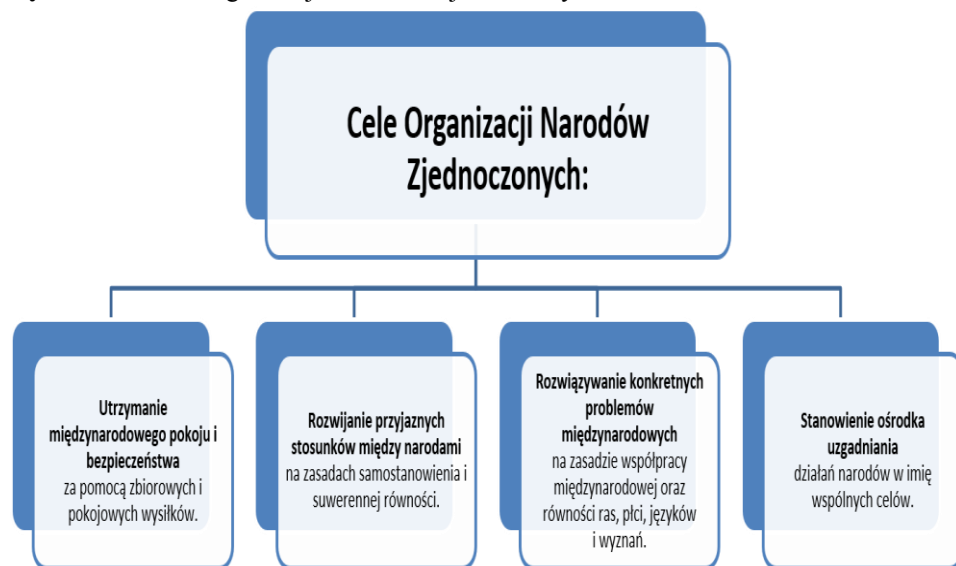
ONZ została powołana w dniu 24.10.1945 r., kiedy postanowienia konferencji ratyfikowało pięciu przyszłych, stałych członków Rady Bezpieczeństwa oraz większość pozostałych państw członkowskich. W pierwszej sesji Zgromadzenia Ogólnego, która rozpoczęła się 10 stycznia 1946 roku w Londynie wzięli udział przedstawiciele 51 państw. W grudniu 1945 r.

³⁸ MPiT, Europejski Fundusz Obronny – możliwości współpracy, pobrano z lokalizacji: <https://www.gov.pl/web/przedsiębiorczosc-technologie/europejski-fundusz-obronny-mozliwosci-wspolpracy>.

³⁹ Polska z uwagi na brak zgodności Wielkiej Trójki, który rząd ma reprezentować Polskę, skutkowało absencją Polski, w dniu podpisania Karty NZ. Polska podpisała KNZ później, tj. 16.10.1945 r., po utworzeniu Tymczasowego Rządu Jedności Narodowej. Podpis w imieniu Rządu złożył minister spraw zagranicznych.

Kongres USA zaproponował aby siedzibą ONZ był Nowy Jork, co zostało zaakceptowane. Na rysunku 1 zestawiono schematycznie cele Organizacji Narodów Zjednoczonych.

Rysunek 1. Cele Organizacji Narodów Zjednoczonych



Źródło: Karta Narodów Zjednoczonych, Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości i Porozumienie ustanawiające Komisję Przygotowawczą Narodów Zjednoczonych (Dz. U. z 1947 r., Nr 23, poz. 90). art. 1.

Cele tworzą wymiar przedmiotowy działalności Organizacji Narodów Zjednoczonych. Dotyczą one zbiorowego wysiłku państw członkowskich przede wszystkim w zakresie utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa za pomocą zbiorowych i pokojowych wysiłków. Przy tym mają dotyczyć rozwijania przyjaznych stosunków między narodami na zasadach samostanowienia i suwerennej równości. Wszystko to ma służyć rozwiązywaniu konkretnych problemów międzynarodowych, w tym gospodarczych, społecznych, kulturowych, humanitarnych, historycznych, praw człowieka, etc. na zasadzie współpracy międzynarodowej oraz równości ras, płci, języków i wyznań. W kontekście tych celów warto spojrzeć na poprzedniczkę ONZ – Ligę Narodów. Powstała ona również na kanwie doświadczeń pierwszego konfliktu o charakterze globalnym, ale ze względu na słabości organizacyjne i systemowe nie była w stanie zapobiec kolejnemu, jeszcze straszniejszemu. Stąd też uznano za konieczne ustanowienie wspólnego ośrodka uzgadniania działań narodów w imię wspólnych celów i zapobiegania konfliktom.

Wymiar podmiotowy ONZ tworzą członkowie organizacji i jej organa. Członkiem ONZ, może zostać: „... każde państwo miłujące pokój, które przyjęło zobowiązania zawarte w KNZ i jest w stanie je wypełnić”⁴⁰ i które zostanie przyjęte na podstawie uchwały Zgromadzenia Ogólnego podjętej na zlecenie Rady Bezpieczeństwa⁴¹. Obecnie ONZ liczy 193 państwa. Do ONZ nie należą, mające status państwa obserwatora: Watykan i Palestyna (uznana przez 127 państw). Status niepaństwowego obserwatora posiadają Zakon Maltański, który jest uznawany za podmiot prawa międzynarodowego przez 104 państwa i Międzynarodowy Komitet Czerwonego Krzyża, jako organizacja neutralna, prowadząca mediacje z rządami na temat wymiany jeńców oraz współdziała z organizacjami międzynarodowymi na polu humanitarnym.

Strukturę organizacyjną Organizacji Narodów Zjednoczonych tworzą Zgromadzenie Ogólne i Rada Bezpieczeństwa. Zgromadzenie Ogólne tworzą przedstawiciele wszystkich państw członkowskich, a każdy członek może mieć maksymalnie 5 reprezentantów. Może ono omawiać wszelkie zagadnienia lub sprawy, wchodzące w zakres Karty Narodów Zjednoczonych, albo dotyczące któregośkolwiek organu przewidzianego w Karcie, jak również może ono w udzielać ww. sprawach zaleceń członkom ONZ lub Radzie Bezpieczeństwa⁴².

Rada Bezpieczeństwa składa się z 15 członków ONZ. Stałymi jej członkami są; Republika Chińska, Francja, Rosja, Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej oraz USA. Zgromadzenie Ogólne wybiera dziesięciu innych członków ONZ na okres dwóch lat z zastrzeżeniem, mając specjalnie na uwadze, przede wszystkim wkład i zaangażowanie w utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, a także realizację innych celów ONZ oraz podział geograficzny⁴³. Od 1 stycznia 2018 r. Rzeczypospolita Polska została wybrana po raz szósty niestałym członkiem Rady Bezpieczeństwa ONZ. Jest to zwieńczenie kilkuletnich starań polskiego rządu i duży sukces polskiej dyplomacji w polityce zagranicznej i potwierdzenie, że podmiotowa polityka zagraniczna przynosi sukcesy⁴⁴.

W celu zapewnienia szybkiego i skutecznego działania ONZ członkowie nakładają na Radę Bezpieczeństwa główną odpowiedzialność za utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa oraz uznają, że przy wykonywaniu swych obowiązków wynikających z tej odpowiedzialności, RB działa we

⁴⁰ Karta Narodów Zjednoczonych..., dz. cyt., art. 4.

⁴¹ Tamże, art. 18.

⁴² Tamże, rozdział IV z zastrzeżeniem art. 12.

⁴³ Tamże, rozdział V.

⁴⁴ Redakcja, *Polska niestałym członkiem Rady Bezpieczeństwa ONZ*, Defence24.pl, 02.06.2017 r., g. 20.34.

wspólnym ich imieniu. W celu przyczynienia się do ustalenia i utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, z jak najmniejszym zużyciem światowych zasobów ludzkich i gospodarczych na zbrojenia, Rada Bezpieczeństwa odpowiada za opracowywanie, przy udziale Wojskowego Komitetu Sztabowego⁴⁵, planów systemu regulowania zbrojeń, przedkładanych członkom ONZ⁴⁶.

Do podstawowych zadań Rady Bezpieczeństwa należy pokojowe rozstrzygnięcie sporów. Strony w sporze, którego dalsze trwanie może zagrozić utrzymaniu międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, będą przede wszystkim dążyć do jego załatwienia w drodze rokowań, badań, pośrednictwa, koncyliacji, rozjemstwa, rozstrzygnięcia sądowego, odwołania się do organów lub układów regionalnych, albo w drodze innych środków pokojowych, według własnego wyboru. Karta Narodów Zjednoczonych przekazuje Radzie Bezpieczeństwa mandat do badania każdego sporu lub każdej sytuacji, która może doprowadzić do nieporozumień międzynarodowych lub wywołać spór, w celu ustalenia, czy dalsze trwanie sporu lub sytuacji zagraża utrzymaniu międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa⁴⁷. Jednocześnie, jeżeli strony uczestniczące w takim sporze nie zdołały go załatwić za pomocą środków pokojowych wymienionych w tym artykule, powinny one pozostawić go rozstrzygnięciu Rady, która może uznać takie warunki rozstrzygnięcia sporu jakie uzna za stosowne jako ostateczne⁴⁸. Akcja wojskowa podejmowana jest w razie zagrożenia pokoju, naruszenia pokoju i aktów agresji jako ostateczne rozstrzygnięcie gdy inne sposoby zawiodły⁴⁹.

Rada Bezpieczeństwa stwierdza istnienie zagrożenia lub naruszenia pokoju, bądź aktu agresji, oraz udziela zaleceń lub decyduje jakie środki należy zastosować dla utrzymania albo przywrócenia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa⁵⁰. Ma prawo zastosowania niemilitarnych⁵¹ i militarnych środków dla wykonania jej decyzji⁵².

Aby przyczynić się do międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, wszyscy członkowie ONZ zobowiązują się postawić do dyspozycji Rady Bezpieczeństwa siły zbrojne, pomoc i ułatwienia, włączając w to prawo przemarszu⁵³. W celu umożliwienia podejmowania niecierpiących zwłoki środków wojskowych, członkowie ONZ utrzymywać będą w stanie gotowości do natychmia-

⁴⁵ Karta Narodów Zjednoczonych..., dz. cyt., art. 47.

⁴⁶ Tamże, art. 24.

⁴⁷ Tamże, art. 33, 34.

⁴⁸ Tamże, art. 37.

⁴⁹ Tamże, rozdział VII.

⁵⁰ Tamże, art. 39-40.

⁵¹ Tamże, art. 41.

⁵² Tamże, art. 42.

⁵³ Tamże, art. 43.

stowego użycia kontyngent swoich sił przeznaczony do zastosowania zbiorowych międzynarodowych środków przymusu. Jego liczebność i stopień gotowości oraz plany ich wspólnej akcji określa Rada przy pomocy Wojskowego Komitetu Sztabowego. Jego zadaniem jest służyć Radzie Bezpieczeństwa radą i pomocą we wszystkich sprawach, dotyczących wojskowych potrzeb Rady w zakresie utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, użycia oddanymi do jej rozporządzenia siłami zbrojnych⁵⁴.

W kontekście celu niniejszego artykułu wzmiankowania wymagają instytucje: układów lub organizacji regionalnych⁵⁵, Rady Powierniczej – powołanej do kontroli nad terytoriami powierniczymi do momentu ich usamodzielnienia, aby w interesie ich mieszkańców, Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości⁵⁶, Rady Gospodarczej i Społecznej⁵⁷ oraz Sekretariatu. Jest to organ wykonawczy, któremu przewodniczy Sekretarz Generalny ONZ⁵⁸.

Pierwsza operacja pokojowa ONZ rozpoczęła na Półwyspie Koreańskim się w 1950 r. Po przekształceniu trwa do dziś. Jej celem jest utrzymanie podziału i zapobieżenia wojnie oraz ekspansji komunizmu. Od powstania ONZ do dziś przeprowadzono dziesiątki operacji. Większość zakończyła się sukcesem. Były również porażki, np. w latach 1993-1996, w Rwandzie, gdzie na oczach żołnierzy sił pokojowych odbyła się masakra ok. 800 tys. ludzi. Druga porażka to konflikt w Somalii gdzie w latach 1992-1994 przeprowadzono operację „*Przywrócić Nadzieję*”. Jej celem było rozbrojenie i zabezpieczenie pomocy humanitarnej. Skończyła się tragicznie misja sił pokojowych operacja w Mogadiszu.

Aspekt międzynarodowy, w tym przynależność do ONZ oraz wypełnianie zobowiązań ma duży wpływ na kształtowanie polityki obronnej. Dotyczy to zwłaszcza takich państw jak Polska, która od czasu powstania ONZ aktywnie uczestniczy w misjach i operacjach pokojowych i już po raz szósty jest również członkiem niestałym Rady Bezpieczeństwa ONZ. Zobowiązania do utrzymania lub zapewnienia pokoju i bezpieczeństwa na Świecie są wprost transmitowane na potencjał i zdolność bojową sił zbrojnych członków ONZ. Stąd w dokumentach dyrektywnych i ustawowych naszego państwa w obszarze bezpieczeństwa i polityki obronnej jest dużo odniesień do zobowiązań z Karty Narodów Zjednoczonych.

Drugą, najbardziej istotną organizacją polityczno-militarną i wpływającą na bezpieczeństwo światowe jest Sojusz Północnoatlantycki, którego stałym

⁵⁴ Tamże, art. 45-47.

⁵⁵ Tamże, rozdział VIII.

⁵⁶ Tamże, rozdział X, XIII i XIV.

⁵⁷ Tamże, rozdział X.

⁵⁸ Tamże, rozdział XV.

członkiem jesteśmy od 12.03.1999 r. Stąd też, zasadniczy kierunek polityki obronnej naszego państwa wyznaczają zobowiązanie sojusznicze, zawarte w Traktacie Północnoatlantyckim. Zwraca uwagę zgodność jego treści z Kartą Narodów Zjednoczonych. Dotyczy ona pierwszeństwa środków pokojowych w załatwianiu sporów i uznania układów lub organizacji regionalnych⁵⁹.

Należy jednocześnie dostrzec, że: „...*Traktat (Północnoatlantycki) nie narusza i nie będzie interpretowany jako naruszający w jakikolwiek sposób ustanowione w Karcie Narodów Zjednoczonych prawa i obowiązki Stron będących członkami Organizacji Narodów Zjednoczonych ani też nie narusza głównej odpowiedzialności Rady Bezpieczeństwa za utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa*”⁶⁰.

Zobowiązania powyższe jednoznacznie wskazują na potrzebę budowy indywidualnej i zbiorowej zdolności bojowej w postaci sił zbrojnych, aby sprostać celom zawartym zarówno w Karcie Narodów Zjednoczonych jak i w Traktacie Waszyngtońskim. Stosownie do sytuacji polityczno-militarnej w świecie, zobowiązania wynikające z ww. zapisów kształtowane są w sposób adekwatny do potrzeb i możliwości Sojuszu oraz państw członkowskich i mają swoje odzwierciedlenie w ich polityce obronnej. Istotnym zatem jest nadążanie za zmianami zachodzącymi w świecie i permanentna aktualizacja założeń polityki obronnej kraju, uwzględniając akty nadrzędne, m.in. „*Koncepcję Strategiczną Sojuszu*” oraz „*Doktryny Operacyjne*” i „*Plany Ewentualnościowe*”⁶¹. Aktualizacja założeń polityki obronnej Sojuszu prowadzona jest na bieżąco, poprzez realizację planów modernizacji sił zbrojnych, a także planowanie operacyjne oraz szkolenie dowództw, sztabów i wojsk.

W planowaniu perspektywicznym, średnio co 10 lat, wydawana jest tzw. Koncepcja Strategiczna NATO, która aktualizuje i ustala kierunki rozwoju sił NATO oraz sposoby ich użycia w przypadku powstania takiej sytuacji. Aktualna, pod nazwą: „*Aktywne zaangażowanie – nowoczesna obrona*” przyjęta została na szczycie w Lizbonie gdzie postanowiono, że siły zbrojne państw NATO muszą być gotowe do: kolektywnej obrony, zintegrowanego zarządzania kryzysowego i bezpieczeństwa kooperatywnego⁶².

Kolektywna obrona⁶³ należy do priorytetowych zadań Sojuszu i RP, gdyż wynika ona z sojuszniczego interesu zapisanego w Traktacie Waszyngtońskim.

⁵⁹ Zgodność Traktatu Waszyngtońskiego w art. 1, 3 i 5 oraz Karty Narodów Zjednoczonych w art. 52.

⁶⁰ Traktat Północnoatlantycki zawarty 4 kwietnia 1949 roku..., dz. cyt., art. 7.

⁶¹ St. Zarychta, *Doktryny...*, dz. cyt., s. 101-163.

⁶² Tamże, s. 280-290.

⁶³ Traktat Północnoatlantycki zawarty 4 kwietnia 1949 roku..., dz. cyt., art. 5.

Dotyczy ona zapewnienia nienaruszalności obszaru państw członkowskich oraz ich interesu narodowego. Jest to podstawowe założenie polityki obronnej, które powinno być realizowane przez wszystkie podmioty państwowe, głównie resort Obrony Narodowej, wspólnie z Obroną Cywilną i innymi podmiotami gospodarczymi oraz organami administracji rządowej i samorządowej w terenie. Tak też rozwijane są elementy Systemu Obrony Państwa⁶⁴.

Drugim zasadniczym zadaniem Sojuszu jest zarządzanie kryzysowe. Od czasu ataku na WTC w Nowym Jorku urzeczywistniły się permanentne zagrożenia dla pokojowego funkcjonowania państw i sojuszy międzynarodowych ze strony organizacji terrorystycznych i przestępczych na skalę międzynarodową. Są to tzw. zagrożenia asymetryczne, które nie wywołują konfliktów zbrojnych i wojen na skalę światową, lecz zabijają i niszczą w sposób skryty, przestępczy i bezwzględny oraz walczą w sposób brutalny i zorganizowany międzynarodowym i narodowym porządkiem. Działania te traktowane są jako przestępstwa wojenne, co oznacza, że z organizacjami terrorystycznymi i terrorystami nie negocjuje się lecz zwalcza. W ramach NATO i UE do walki z terroryzmem i innymi zagrożeniami asymetrycznymi zorganizowany został system reagowania kryzysowego. W poszczególnych państwach członkowskich wydzielono specjalnie przygotowane siły i organy zarządzania. Stąd też, weszła w życie ustawa o zarządzaniu kryzysowym. Jej celem jest pomoc w przygotowaniu do przeciwdziałania skutkom zdarzeń o znacznych rozmiarach, z którymi nie mogą skutecznie radzić sobie pojedyncze podmioty i służby, a wymagane jest działanie skoordynowane⁶⁵. Dokonuje ona regulacji, w kontekście sytuacji kryzysowej: roli i kompetencji organów państwa, zadań administracji terenowej i samorządowej oraz ustala zasady działania i finansowania zadań.

Trzecim kierunkiem polityki obronnej RP, jest tzw. „*bezpieczeństwo kooperatywne*”. Polega ono na aktywności Sojuszu i jego członków w polityce światowej bezpieczeństwa i obronności, poza terytorium państw NATO. Aktywność ta ma się przejawiać w szerokim międzynarodowym zaangażowaniu w umacnianie bezpieczeństwa poprzez partnerstwo z odpowiednimi państwami i organizacjami międzynarodowymi, w kontrolę zbrojeń, nierozprzestrzenianie i rozbrojenia broni masowego rażenia oraz utrzymanie otwartości dla przyszłego członkostwa w Sojuszu i demokracjach europejskich. Polska aktywnie realizuje ten kierunek polityki obronnej i stale popierając aspiracje członkowskie takich państw jak sąsiednia Ukraina.

⁶⁴ M. Huzarski, J. Wolejszo (red.), *Leksykon obronności*, Polska i Europa, Bellona, Warszawa 2014, s. 14-15.

⁶⁵ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2007 r., Nr 89, poz. 590) art. 1.

Siła Rzeczypospolitej Polskiej w kontekście zobowiązań sojuszniczych

Polska jest członkiem NATO, który dysponuje szerokim spektrum politycznych i militarnych narzędzi przeciwdziałania kryzysom i niedopuszczenia do rozproszenia się zagrożenia na skalę regionalną, międzynarodową lub globalną. Swoje możliwości i narzędzia reagowania stosowane są permanentnie w rejonach konfliktogennych przed, w trakcie i po kryzysie. Z wyjątkiem bezpośredniej agresji na państwo członkowskie, zgodnie ze zobowiązaniami politycznymi, żadna reakcja i zaangażowanie się NATO nie mogą się odbyć bez rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ⁶⁶.

Ważnym kierunkiem polityki obronnej RP jest aktywność w podejmowanych działaniach UE na rzecz światowego bezpieczeństwa i ochrony granic oraz współdziałania z NATO, głównie w obszarze zarządzania kryzysowego. Wymienione wcześniej dokumenty traktatowe UE tworzą fundament prawny i „przepustkę” do realizacji wspólnych zadań. Doświadczenia ostatnich lat wskazują, że integracja państw w ramach UE jest bardziej formalna niż realna. Występuje dużo rozbieżności w odniesieniu do zapisów fundamentalnych, które podważając aktualny i przewidywany przyszły stopień integracji państw członkowskich. Wciąż dominują partykularne interesy. Już w „*Traktacie o UE*” z Maastricht, na posiedzeniu Rady postanowiono o Wspólnej Polityce Zagranicznej i Bezpieczeństwa⁶⁷, które skonkretyzowano w Traktacie Amsterdamskim⁶⁸.

Szczególne znaczenie wśród celów Unii Europejskiej nadano zrównoważonemu i trwałemu rozwojowi oraz wysokiemu poziomowi zatrudnienia. Ustanowiono mechanizm koordynacji polityki państw członkowskich w dziedzinie zatrudnienia i przewidziano możliwość przyjęcia środków wspólnotowych w tej dziedzinie. Na tej podstawie Unia Europejska może realizować zadania humanitarne i ratownicze, a także misje pokojowe. Może ona realizować zadania w rozwiązywaniu sytuacji kryzysowych, włącznie z przywracaniem pokoju⁶⁹. Podczas szczytu NATO w Waszyngtonie w kwietniu 1999 r. podkreślono po-

⁶⁶ Traktat Północnoatlantycki zawarty 4 kwietnia 1949 roku..., dz. cyt., art. 5.

⁶⁷ Treaty on European Union – Contents, Official Journal C 191, 29/07/1992 P. 0001 – 0110.

⁶⁸ Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts – Final Act, Official Journal C 340, 10/11/1997 P. 0115

⁶⁹ Traktat Amsterdamski z dnia 02.10.1997 r., pobrano z lokalizacji: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/3/traktat-z-maastricht-i-traktat-z-amsterdamu>, dostęp 14.07.2019 r.

trzebę przejrzystości działań Sojuszu i UE. W czerwcu 1999 r. na szczycie Unii Europejskiej w Kolonii przyjęto, iż Unia powinna posiadać własne zdolności do prowadzenia operacji pokojowych⁷⁰. Z ustaleń wynikało, że do końca 2009 r. UE będzie gotowa do wydzielenia 50-60 tys. żołnierzy zdolnych do działań w ciągu 60 dni od podjęcia decyzji przez 1 rok. Następnie uzgodniono „*Partnerstwo Strategiczne*” w Nicei w 2000 r. obejmujące dostęp UE do zasobów planistycznych operacji z użyciem sił i środków NATO⁷¹ i porozumienie „*Berlin+*” z dnia 17.03.2003 r. w sprawie operacji UE i korzystania z sił NATO⁷².

Wyzwaniom, które stoją dziś przed NATO towarzyszą próby wyprowadzenia z kryzysu Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Po latach stagnacji i politycznej niemocy po raz pierwszy próby te mają szansę powodzenia. Wspólna inicjatywa Francji i Niemiec dotycząca odbudowy WPBiO, poparta przez Włochy i Hiszpanię, świadczy o gotowości części Europy do przyjęcia większej odpowiedzialności niż dotychczas za swoje bezpieczeństwo⁷³.

Powyższe tendencje stanowią przesłankę do zdefiniowania kierunków polityki obronnej RP. Dokonany w 2016 r. Strategiczny Przegląd Obronny miał stanowić podstawę do określenia kierunków obronnych po ostatniej rekonstrukcji rządu RP, wymaga jednak ponownej analizy i wniesienia niezbędnych korekt⁷⁴. Polityka obronna w zakresie zmian w siłach zbrojnych powinna być kształtowana na podstawie potrzeb operacyjnych, wynikających z analiz i ocen współczesnych zagrożeń i skutecznych sposobów walki z nimi.

Fundamentem polityki obronnej państwa jest prawo, na podstawie którego i w granicach którego organy władzy publicznej działają⁷⁵. Powyższe zapisy zawierają odniesienie do polityki obronnej państwa, która ma być ukierunkowana na zapewnienie żywotnych interesów państwa i jego obywateli, a więc niepodległości, niepodzielności, bezpieczeństwa i nienaruszalności granic, a ponadto ochronę dóbr narodowych i stworzenie warunków do godnego życia, rozwoju obywateli oraz przestrzegania wolności i praw.

⁷⁰ MSZ, *Geneza Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO)*, pobrano z lokalizacji: https://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/polityka_bezpieczenstwa/europejska_polityka_bezpieczenstwa_i_obrony_esdp/geneza_europejskiej_polityki_bezpieczenstwa_i_obrony_epbio, dostęp: 14.07.2019 r.

⁷¹ Traktat o Unii Europejskiej. Komentarz, Kazimierz Lankosz (red.), Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2003, s. 176-179.

⁷² A. Jórasz, *Berlin plus*, pobrano z lokalizacji: <http://www.psz.pl/index.php/slownik/30-berlin-plus>, dostęp 14.07.2019 r.

⁷³ N. Bobryk-Deryło, *Uwarunkowania ewolucji Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej. Rozprawa doktorska*, UW, Warszawa 2012, s. 272.

⁷⁴ MON, *Koncepcja obronna Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa, maj, 2017,

⁷⁵ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej..., dz. cyt. art. 5, 7-8, 26.

Ponadto podkreśla się jednoznacznie, że siły zbrojne to konstytucyjny obowiązek posiadania przez państwo, z przeznaczeniem obrony RP. Przewidywać należy zagrożenia militarne i asymetryczne, w tym terrorystyczne. Sposoby działania wojsk muszą być również wieloaspektowe i adekwatne do zagrożeń, tj. od klasycznej walki zaczepnej i obronnej, poprzez działania opóźniające, ogniskowe, dywersyjne do działań asymetrycznych na dużej przestrzeni z wykorzystaniem bojówek cywilnych i działań hybrydowych bez wypowiedzania wojny i z klasycznym użyciem wojsk operacyjnych.

Niepodległość i integralność RP można zapewnić, będąc przygotowanym wszechstronnie do przeciwdziałania wszelkim zagrożeniom dla kraju i jego obywateli. Obowiązkiem obywatela polskiego jest obrona ojczyzny.

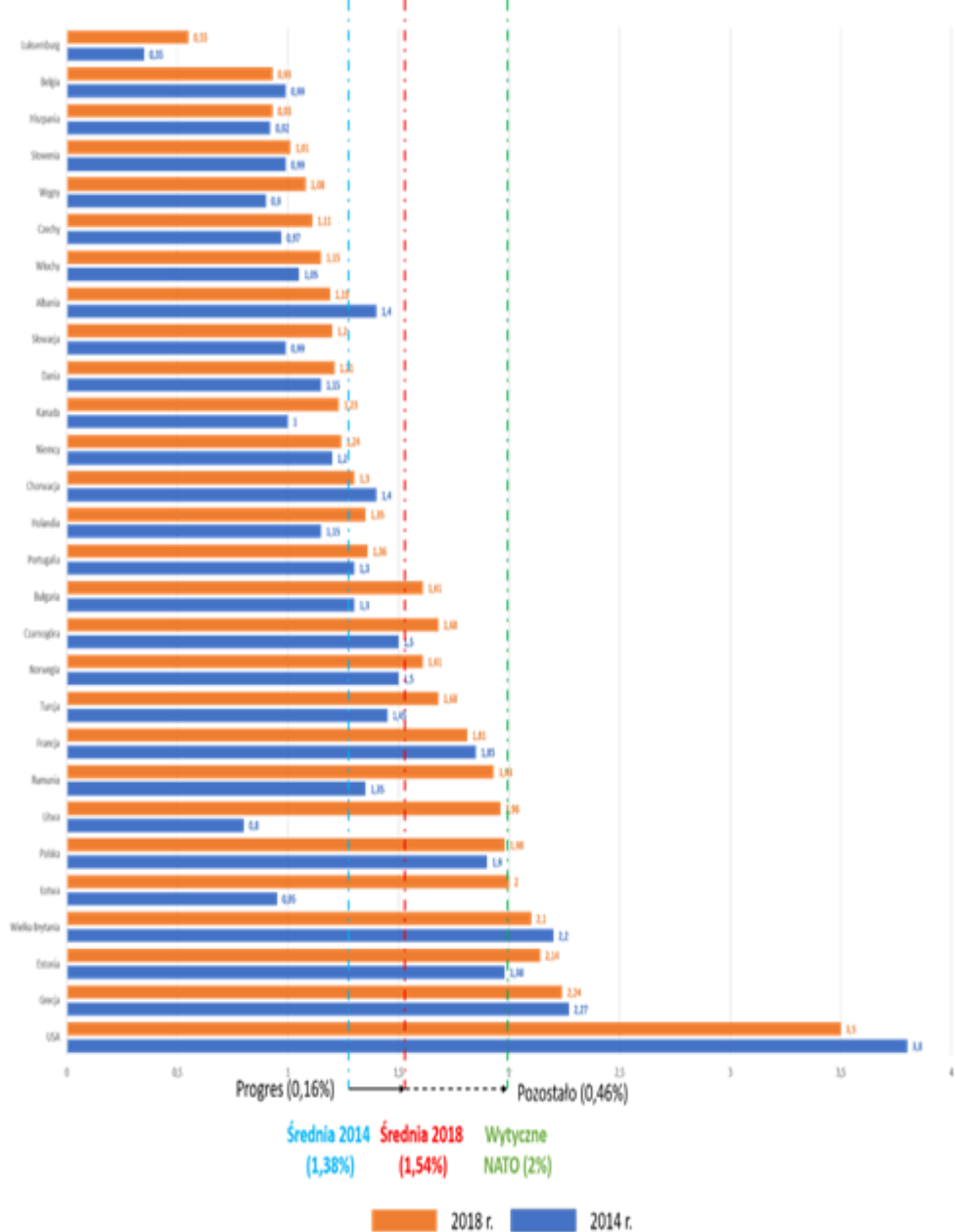
Zakres obowiązku służby wojskowej określa ustawa⁷⁶. Siły Zbrojne to wyjątkowy i zasadniczy element polityki obronnej. Odpowiadają one za utrzymanie bezpieczeństwa i inspirują oraz koordynują działania innych podmiotów spełniających funkcje obronne w systemie krajowym i sojuszniczym. Istotny w tym rozumieniu jest zapis konstytucyjny, mówiący o neutralności w sprawach politycznych oraz podległości cywilnej i demokratycznej kontroli⁷⁷.

Taki zapis jednoznacznie wskazuje na przeznaczenie, podległość i użycie sił zbrojnych, a więc wyłącznie przeciw zewnętrznym i wewnętrznym zagrożeniom bezpieczeństwa państwa, a nie do wspierania ugrupowań politycznych i parlamentarnych. Bezpieczeństwo wewnętrzne, oznacza udział wojska w stanach nadzwyczajnych wywołanych zagrożeniami asymetrycznymi, wspólnie z organami publicznymi i siłami podległymi ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych.

Na rysunku 2 pokazano porównanie nakładów na obronność wśród państw NATO. Polska z nakładami na obronność na poziomie 1,98% PKB zajmuje 6. miejsce w rankingu NATO. Analizując nakłady na obronność w poszczególnych państwach Sojuszu należy zauważyć, że wartość wydatków obronnych jest uzależniona od oddalenia granic danego sojusznika od wschodniej rubieży NATO. Przypuszcza się, że bezpośredni wpływ na to mają przejawy agresywnej polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej wobec sąsiadów, które uwidoczniły się w szczególności wobec Gruzji i Ukrainy. Stąd też wynika wysoka pozycja w rankingu (oprócz USA) państw bałtyckich i relatywnie niskie pozycje państw zachodniej flanki Sojuszu.

⁷⁶ Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 29.06.2018 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2018 r., poz. 1459).

⁷⁷ Tamże, art. 26, ust. 2.

Rysunek 2. Porównanie nakładów na obronność wśród państw NATO (%PKB)

Źródło: NATO HQ, Defence Expenditure of NATO Countries (2011-2018), Bruksela 10.07.2018 r. Pobrano z lokalizacji www.nato.int: https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_156770.

Rysunek 2 uwypukla fakt, że Polska jako jedno z nielicznych państw NATO wywiązuje się ze zobowiązania, jakim jest finansowanie sił zbrojnych na poziomie 2% PKB. Zgodnie z nowelą ustawy o modernizacji i finansowaniu Sił Zbrojnych RP, przewiduje się stopniowe zwiększanie wydatków na obronność do 2,1% PKB w 2020 r. i docelowo do minimum 2,5% w 2030 r. Jest to możliwe w związku ze zjawiskiem inkluzywnego wzrostu PKB⁷⁸.

Demokratyczna kontrola oznacza nadzór nad siłami zbrojnymi, w tym jego stanem, wyposażeniem, modernizacją, wyszkoleniem i umiejętnościami, a także planami operacyjnego użycia przez upoważnione konstytucyjnie wybrane organy ustawodawcze i wykonawcze⁷⁹. Oznacza to delegację zobowiązującą do opracowania i uchwalenia odpowiedniej ustawy sejmowej, która ureguluje szczegółowy zakres i sposób realizacji zobowiązań obywateli i innych podmiotów⁸⁰. Zobowiązani to nie ogranicza się jednak do aktywnego udziału, ale dotyczy także przeznaczania określonych kwot. Jak się okazuje każdy obywatel RP średnio w okresie od 2010 do 2019 r., przeznaczył na obronność kwotę 277,8 USD, co przekłada się na kwotę przeszło 101 tys. USD na jednego żołnierza⁸¹.

Wnioski

Starając się podsumować prowadzone dociekania naukowe należy stwierdzić, że zagadnienie ujęte w temacie okazało się złożonym problemem natury merytorycznej i metodologicznej. Wchodziły tu takie obszary, jak polityka, finanse w kontekście systemu obronnego państwa.

W tym systemie, zwłaszcza w zakresie systemu kierowania obroną państwa i dowodzenia siłami zbrojnymi, pewne rozwiązania powinny być przygotowane w czasie pokoju, w tym projekty decyzji osób kompetencyjnych. Wynika to z zobowiązań sojuszniczych, które dotyczą w wymiarze przedmiotowym określonych nakładów, podmiotowym - zapewnieniu liczebności i wyszkolenia sił zbrojnych oraz procesualnym wdrożenia określonych doktryn i procedur umożliwiających wspólne działanie.

⁷⁸ Ustawa z dnia 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2018 r., poz. 37 i 1669), art. 3.

⁷⁹ Tamże, art. 134.

⁸⁰ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej..., dz. cyt. art. 82 i 85.

⁸¹ M. Gręziński, J. Płaczek, *Statystyczna korelacja wydatków obronnych i PKB w Polsce w latach 2010-2019*, PWE, Gospodarka Materiałowa i Logistyka Nr 5/2019.

W ustawie założono, że liczebność Sił Zbrojnych wynosi nie więcej niż dwieście tysięcy stanowisk etatowych żołnierzy⁸². Jednak siłę państwa należy rozpatrywać w kontekście innych służb mundurowych. Jak się okazuje, na przestrzeni ostatniego dziesięciolecia obserwuje się stały wzrost ich liczby⁸³. Świadczy to o rosnącej sile państwa, a w połączeniu z rosnącymi nakładami na obronność, o rosnącej świadomości zapewnienia silnego systemu obronnego. Powinien on być zdolny do przeciwdziałania skutkom współczesnych zagrożeń. Jest to ważne w kontekście zrównoważonego rozwoju naszego kraju i ciągle rosnących potrzeb społecznych.

Dla każdego człowieka najważniejsze jest spełnienie jego osobistych potrzeb. To stąd wynika konieczność zapewnienia nakładów na obronność, jako potrzeb społeczności. Polska leży w środku Europy, na skrzyżowaniu szlaków handlowych. W takiej sytuacji nie można mówić o zapewnieniu bezpieczeństwa i integralności terytorium bez udziału w sojuszach i organizacjach międzynarodowych. Pociąga to za sobą konieczność udźwignięcia kosztownych zobowiązań, ale jak wiemy z naszej historii bezpieczeństwo narodowe jest bezcenne.

Konkludując niniejsze dociekania uważamy, że podjęty temat zasługuje na ciągle monitorowanie. Istnieje bowiem potrzeba ciągłej i wieloaspektowej analizy możliwości obronnych państwa. Służyć temu powinna analiza ilościowa nakładów na obronność odniesiona do PKB oraz liczebności funkcjonariuszy i żołnierzy w aspekcie zmieniających się uwarunkowań formalno-prawnych leżących u ich podstaw. Zmieniają się bowiem cały czas uwarunkowania wewnętrzne i zewnętrzne. Należy więc postrzegać ich stan jako odpowiedź na zapotrzebowanie ze strony państwa na kształtowanie naszego bezpieczeństwa. Natomiast społeczeństwo, jako suweren, którego środki służą do kształtowania bezpieczeństwa powinno być informowane o jego stanie.

⁸² Tamże, art. 7.

⁸³ M. Gręzicki, J. Płaczek, *Relacje ilościowe stanów osobowych grup dyspozycyjnych w Polsce w latach 2010-2018*, Przesmyk Suwalski kluczem dla bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej, Wydawnictwo PWSZ w Suwałkach, Suwałki 2019.

Bibliografia

Pozycje zwarte:

1. Bień-Kacała A., (w:) Źródła prawa, Z. Witkowski (red.), Prawo Konstytucyjne, Wydawnictwo „Dom Organizatora”, Wyd. XIV, Toruń 2013.
2. Bobryk-Deryło N., Uwarunkowania ewolucji Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej. Rozprawa doktorska, UW, Warszawa 2012, s. 272.
3. Dereń J., Standaryzacja w siłach zbrojnych sojuszu w aspekcie procesu planowania obronnego NATO, Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka, Wydawnictwo Akademii Krakowskiej im. A. F. Modrzewskiego, Nr 3/2012.
4. Gręzicki M., Płaczek J., Relacje ilościowe stanów osobowych grup dyspozycyjnych w Polsce w latach 2010-2018, Przesmyk Suwalski kluczem dla bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej, Wydawnictwo PWSZ w Suwałkach, Suwałki 2019.
5. Gręzicki M., Płaczek J., Statystyczna korelacja wydatków obronnych i PKB w Polsce w latach 2010-2019, PWE, Gospodarka Materiałowa i Logistyka Nr 5/2019.
6. Gulczyński M., Politologia. Podręcznik akademicki, Warszawa 2010.
7. Jabłoński A. W., Polityka i jej właściwości, Studia z teorii polityki, t. 1., Acta Universitatis Wratislaviensis, Wrocław 1996.
8. Król M., Filozofia polityczna, Znak, Kraków 2008.
9. Łuszkiewicz M., Europejska polityka bezpieczeństwa i obrony – kształtowanie i założenia, AON, Obronność. Zeszyty Naukowe 3(19)/2016.
10. MON, Koncepcja obronna Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa, maj, 2017.
11. Mróz M., Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa (CFSP) a europejska tożsamość w zakresie obronności i bezpieczeństwa, Kancelaria Sejmu, Raport nr 13/2000.
12. Opalek K., Zagadnienia teorii prawa i teorii polityki, PWN, Warszawa 1986.
13. Redakcja, Polska niestałym członkiem Rady Bezpieczeństwa ONZ, Defence24.pl, 02.06.2017 r., g. 20.34.
14. Tokarski J., (red.), Słownik wyrazów obcych, PWN, Warszawa 1980.
15. Traktat o Unii Europejskiej. Komentarz, K. Lankosz (red.), Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2003.
16. Weber M., Polityka jako zawód i powołanie, Znak, Kraków 1998.
17. Zarychta St., Doktryny i strategie NATO 1949-2013, Bellona, Warszawa 2013.

18. Zieliński T., Środowisko bezpieczeństwa międzynarodowego w aspekcie sojuszniczych działań ekspedycyjnych, *Zeszyty Naukowe Akademii Podlaskiej w Siedlcach*, Nr 86/2010.

Przepisy prawne:

1. Decyzja Rady (WPZiB) 2017/2315 z dnia 11 grudnia 2017 r. w sprawie ustanowienia stałej współpracy strukturalnej (PESCO) oraz ustalenia listy uczestniczących w niej państw członkowskich (Dz. U. UE. L/2017.331.57).
2. Karta Narodów Zjednoczonych, Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości i Porozumienie ustanawiające Komisję Przygotowawczą Narodów Zjednoczonych (Dz. U. z 1947 r., Nr 23, poz. 90).
3. Komunikat Komisji Do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego I Komitetu Regionów, w sprawie utworzenia Europejskiej Funduszu Obronnego, Bruksela, dnia 7.6.2017 r. COM (2017) 295 final.
4. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483).
5. Konwencja dotycząca praw i zwyczajów wojny lądowej (Dz. U. z 1927 r., Nr 21, poz. 161).
6. Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 29.06.2018 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2018 r., poz. 1459).
7. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2004 r. w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2004 r., Nr 152, poz. 1599).
8. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 sierpnia 2016 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wykazu przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym (Dz. U. z 2014 r., poz. 1325).
9. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie gotowości obronnej państwa (Dz. U. z 2004 r., Nr 219, poz. 2218).
10. Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP z 2014 r. zatwierdzona przez Prezydenta RP 05.11.2014 r.
11. Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP z 2014 r. zatwierdzona przez Prezydenta RP 13.11.2007 r.
12. Traktat o Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r., Nr.90, poz. 864/30).
13. Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts – Final Act, Official Journal C 340, 10/11/1997 P. 0115.

14. Treaty on European Union – Contents, Official Journal C 191, 29/07/1992 P. 0001-0110.
15. Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (Dz. U. z 2002 r., Nr 62, poz. 558).
16. Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym (Dz. U. z 2002 r., Nr 117, poz. 985).
17. Ustawa z dnia 21 listopada 1967 roku o powszechnym obowiązku obrony RP (Dz. U. z 1967 r., Nr 44, poz. 220 ze zm.).
18. Ustawa z dnia 23 czerwca 2001 roku o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców (Dz. U. z 2001 r., Nr 122, poz. 1320 ze zm.).
19. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2007 r., Nr 89, poz. 590).
20. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 roku o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2007 r., Nr 89, poz. 590).
21. Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2002 r., Nr 156, poz. 1301).

Źródła internetowe:

1. <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/3/traktat-zmaastricht-i-traktat-z-amsterdamu>.
2. <http://www.psz.pl/index.php/sloownik/30-berlin-plus>.
3. <https://www.gov.pl/web/przedsiębiorczosc-technologie/europejski-fundusz-obronny-mozliwosci-wspolpracy>.
4. https://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/polityka_bezpieczenstwa/europejska_polityka_bezpieczenstwa_i_obrony_esdp/geneza_europejskiej_polityki_bezpieczenstwa_i_obrony_epbio.
5. https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50349.htm.
6. <https://www.nato.int/docu/review/2005>.
7. https://www.nato.int/docu/review/2009/Asia/nato_partner_asia/PL/index.htm.
8. <https://www.nato.int/docu/review/Topics/PL/Istanbul-Cooperative-Initiative.htm>.
9. <https://www.nato.int/docu/review/Topics/PL/NATO-EU-Strategic-Partnership.htm>.
10. <https://www.nato.int/ims/docu/mc-brochure-for-mccs-poland-07.pdf>.
11. https://www.szkolnictwo.pl/szukaj,Konwencje_genewskie#Wykaz_konwencji_genewskich.
12. www.nato.int: https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_156770.

LEGAL CONDITIONS FOR THE CONSTITUTIONAL COMPETENCES OF STATE AUTHORITIES IN A SECURITY AND DEFENSE SPHERE IN THE CONTEXT OF INTERNATIONAL POLICY

The purpose of this article is to systematize legal, national and international regulations in the areas of security and defense policy of the Republic of Poland and making the reader aware of the legal and legal status of the state, which currently creates all conditions for a comprehensive ordering of security and defense matters in Poland. The article justifies the need for political will of state authorities and persons responsible for continuity of creating conditions for security and defense in the context of sustainable development of the state.

Keyword: defense policy, international policy, state organs, formal and legal conditions, sustainable development.