



SZTAB GENERALNY WP  
ZARZĄD ORGANIZACJI I UZUPEŁNIENI-P1

Warszawa, dnia 09 czerwca 2016 r.



MINISTERSTWO OBRONY NARODOWEJ  
KANCELARIA JAWNA NR 4  
Nr. P-1/3074  
2016-06-10

Pan Paweł CEGIELKO  
ul. Chopina 10/7  
20-026 Lublin

II

II

*Dotyczy: informacji o sposobie załatwienia petycji*

**Szanowny Panie,**

Na podstawie art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2011 r. o petycjach (Dz. U. z 2014 r. poz. 1195) w związku z petycją z dnia 17 maja br. w sprawie zainicjowania procesu legislacyjnego zmierzającego do nadania nowego brzmienia art 3 ust. 1 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (data wpływu petycji do tut. Zarządu 7 czerwca br.), pragnę poinformować, że Pańską inicjatywę postrzega się jako próbę wsparcia działań podejmowanych przez resort obrony narodowej mających na celu doskonalenie regulacji określających zadania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej.

Doceniając wymowę argumentów przedstawionych w złożonej petycji oraz treść propozycji legislacyjnej, wymaga podkreślenia, iż Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.), zwana dalej „Konstytucją”, określa wyłącznie zadania, do jakich powołane są Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej (art. 26 ust. 1) i wprowadza gwarancje apolityczności tych Sił jako wiodącą zasadę ich funkcjonowania w demokratycznym państwie prawnym (art. 26 ust. 2). Ustalając znaczenie art. 26 ust. 1 Konstytucji, należy przypomnieć pojęcia zadań i kompetencji organów władzy publicznej. Pojęcie zadania oznacza kierunek działania, cel organu państwowego. Pojęcie kompetencji w prawie konstytucyjnym oznacza natomiast konkretne środki działania przyznane organom władzy publicznej dla realizacji prawnie określonych zadań. Organy władzy publicznej realizują swoje zadania przy pomocy swoich kompetencji.

Prawodawca konstytucyjny określając zadania organów władzy publicznej wyznacza sposób czynienia użytku z przyznanych im kompetencji. Kompetencje te nie mogą być wykorzystywane w sposób dowolny, ale wyłącznie dla realizacji prawnie określonych zadań.

Konstytucyjne zadania organów władzy publicznej ze swojej istoty nie mają charakteru wyłącznego i powinny być realizowane przez różne organy władzy publicznej i instytucje publiczne, na tyle na ile pozwalają im na to ich kompetencje.

Również z dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, że Siły Zbrojne RP służą ochronie niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium oraz zapewnieniu bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic. Zachowują one neutralność w sprawach politycznych oraz podlegają cywilnej i demokratycznej kontroli. Przepis Konstytucji regulujący pozycję ustrojową Sił Zbrojnych RP wyróżnia zatem: ich służebność w zakresie zadań realizowanych przez nie w państwie, neutralność w sprawach politycznych oraz podległość cywilnej i demokratycznej kontroli. Przepis ten nakłada na ustawodawcę obowiązek ustanowienia regulacji prawnych niezbędnych dla realizacji wymienionych w nim zadań i zasad funkcjonowania Sił Zbrojnych. Przy czym tych zadań nie można uznać za „kompetencje wyłączne konstytucyjnie określone”.

Jedną z tych regulacji prawnych określających zadania Sił Zbrojnych RP jest ustawa z 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2015 r. poz. 827, z późn. zm.), która w artykule 3 stanowi, że Siły Zbrojne RP stoją na straży suwerenności i niepodległości Narodu Polskiego oraz jego bezpieczeństwa i pokoju. W związku z powyższym mogą one brać udział w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, działaniach antyterrorystycznych, ochronie mienia, akcjach poszukiwawczych oraz ratowania lub ochrony zdrowia i życia ludzkiego, oczyszczania terenów z materiałów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego oraz ich unieszkodliwianiu, a także w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. W przepisie tym ustawodawca określił również, że Siły Zbrojne RP mogą być użyte w celu określonym w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o zasadach użycia lub pobytu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej poza granicami państwa (Dz. U. z 2014 r. poz. 1510, z późn. zm.). Użycie to dotyczy udziału w konflikcie zbrojnym lub wzmocnieniu sił państwa albo państw sojuszniczych, misji pokojowej oraz akcji zapobieżenia aktom terroryzmu lub ich skutkom. Ponadto, z przepisu art. 3 ust. 3-7 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej wynika jednoznacznie, że to właśnie ustawodawca ma określić skład Sił Zbrojnych RP w taki sposób, aby mogły one właściwie zrealizować zadania, o których mowa w art. 26 ust. 1 Konstytucji.

Biorąc pod uwagę opisany katalog zakresu możliwego wykorzystania Sił Zbrojnych RP, mogą być one w razie konieczności wykorzystane w szeroko pojętych działaniach na

rzecz zapewnienia nie tylko bezpieczeństwa zewnętrznego, ale także wewnętrznego obywateli i ochrony ich własności.

W orzecznictwie podkreśla się również, że Siły Zbrojne RP służą ochronie suwerenności państwa, niepodzielności jego terytorium oraz zapewnieniu bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic. Neutralność polityczna jest następstwem tego, iż Siły Zbrojne RP - jako jedyna część struktury państwa - mają podstawową niezbywalną funkcję, jaką jest stanie na straży bezpieczeństwa zewnętrznego. Wzajemny stosunek pojęć „suwerenności”, „niepodległości” i „nienaruszalności granic” użytych w artykułach [5, 26 ust. 1 i 126 ust. 2 Konstytucji] można przedstawić następująco: dwa ostatnie odnoszą się do zdarzeń faktycznych, pierwsze zaś, suwerenność, pozostaje kategorią prawną. Naruszenie granic godzi w integralność terytorialną, a przez to osłabia niepodległość państwa, lecz nie pozbawia go suwerenności. Ta bowiem pozostaje pod ochroną powszechnego prawa międzynarodowego w razie działań sprzecznych z jego zasadami podstawowymi. Instytucjonalnym wyrazem suwerenności państwa jest jego władza najwyższa, toteż przepis konstytucji mówiący, iż prezydent stoi na straży suwerenności (art. 126 ust. 2) należy łączyć z przepisem z art. 126 ust. 1, upatrującym w instytucji prezydenta gwaranta ciągłości władzy państwowej.

Tak skonstruowane normy prawne określające zadania Sił Zbrojnych RP, funkcjonujące w odrębnych ustawach i powołane dla innych potrzeb, oraz zadania innych organów władzy publicznej nie pozostają w kolizji z normami zawartymi w Konstytucji RP, a tym bardziej w relacji wykluczania. Uwzględniają one bowiem kompetencje wszystkich organów władzy publicznej i instytucji publicznych w systemie obronnym państwa, przeznaczonych do skutecznej realizacji polityki bezpieczeństwa i obronnej.

Odnosząc się do przedstawionej przez Pana propozycji nowego brzmienia art 3 ust. 1 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej stwierdzić należy, że propozycja ta, co do zasady, stanowi powtórzenie istniejącej regulacji ust. 2a art. 3 ustawy, która odwołuje się do zadań konstytucyjnych realizowanych przez siły, w zakresie ochrony niepodległości państwa, niepodzielności jego terytorium oraz zapewnienia bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic. Zakaz zamieszczania powtórzeń przepisów zawartych w innych ustawach (tzw. powtórzeń zewnętrznych) znajduje swoje uzasadnienie w postulatach spójności i przejrzystości systemu prawa.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 9 listopada 1999 r., K. 28/98, LexisNexis nr 343920 (OTK 1999, nr 7, poz. 156) stwierdził, że istota bezpośredniego stosowania określonych norm prawnych sformułowanych w Konstytucji polega na tym, że nie należy ich

rozwijać w aktach niższego rzędu. W powyższym należy dopatrywać się takiego sensu, iż nie można nadawać przepisom w drodze ustawy innego znaczenia niż wynikające z treści samych norm konstytucyjnych (wyrok TK z 11 maja 2007 r., K. 2/2007, LexisNexis nr 1394671, OTK-A 2007, nr 5, poz. 48). W doktrynie podnosi się bowiem, że nadrzędna pozycja Konstytucji w systemie źródeł prawa oznacza nie zakaz, a nakaz wydawania aktów prawnych rozwijających jej postanowienia. B. Banaszak wskazał, że Konstytucja zawiera jedynie normy podstawowe, a te wymagają uzupełnienia i konkretyzacji. Organy prawotwórcze mają zatem obowiązek wydawania aktów prawnych rozwijających postanowienia Konstytucji, i to nie tylko wtedy, gdy Konstytucja wprost tak stanowi, ale zawsze, gdy okazuje się to konieczne dla realizacji jej norm (B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 60).

Uwzględniając powyższe wprowadzenie do porządku prawnego zmiany przedstawionej w złożonej petycji nie wydaje się rozwiązaniem racjonalnym.

Konkludując, należy stwierdzić, że art. 3 ustawy z 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej stanowi w istocie rozwinięcie norm konstytucyjnych i zapewnia realizację przez Siły Zbrojne RP ich konstytucyjnych powinności, określając w sposób wyraźny i czytelny ramy prawne i zakres ich użycia.

Z poważaniem,

  
SZEF  
plk Krzysztof GAJ

**Do wiadomości:** SIARCUS  
Dyrektor Biura Skarg i Wniosków  
Al. Niepodległości 218  
00-911 Warszawa