

**Studia Bezpieczeństwa Narodowego**  
Zeszyt 30 (2023)  
ISSN 2028-2677, s. 95-108  
DOI: 10.37055/sbn/176858

Instytut Bezpieczeństwa i Obronności  
Wydział Bezpieczeństwa, Logistyki i Zarządzania  
Wojskowa Akademia Techniczna  
w Warszawie

**National Security Studies**  
Volume 30 (2023)  
ISSN 2028-2677, pp. 95-108  
DOI: 10.37055/sbn/176858

Institute of Security and Defense  
Faculty of Security, Logistics and Management  
Military University of Technology  
in Warsaw

## **MILITARYZACJA JEDNOSTEK W ŚWIETLE ZMIAN POWSTAŁYCH W ZWIĄZKU Z WEJŚCIEM W ŻYCIE USTAWY O OBRONIE OJCZYZNY – ZARYS PROBLEMU**

### **MILITARIZATION OF ORGANIZATIONAL UNITS IN LIGHT OF THE CHANGES ARISING FROM THE ENTRY INTO FORCE OF THE POLISH HOMELAND DEFENCE ACT - AN OUTLINE OF THE PROBLEM**

**Sylwester Smoleński**

ORCID: 0000-0002-3450-0172

Wyższa Szkoła Gospodarki Euroregionalnej im. Alcide De Gasperi w Józefowie

**Michał Krugły**

ORCID: 0009-0008-6417-0312

Komenda Główna Policji

**Abstrakt.** Wejście w życie ustawy z 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny było powodem znaczących zmian w systemie obronnym Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z założeniami ta nowa ustawa miała wychodzić naprzeciw wyzwaniom współczesnego świata, zastąpić regulacje archaiczne, skonsolidować, uprościć oraz zwiększyć czytelności i użyteczności przepisów obowiązujących w tym obszarze. Jak w przypadku każdych zmian należało się spodziewać pewnych komplikacji na przejściu ze starego systemu do nowego. W dniu dzisiejszym, po ponad roku obowiązywania ustawy można stwierdzić, że wejście w życie ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny znacząco zmieniło sytuację jednostek przewidzianych do militaryzacji, przy czym niestety spowodowało również powstanie pewnych wad systemowych. Biorąc powyższe pod uwagę należało rozwiązać problem badawczy sformułowany w postaci pytania: Jakie problemy i wady systemowe w zakresie militaryzacji jednostek powstały w wyniku wejścia w życie ustawy o obronie Ojczyzny. Jednocześnie doświadczenie zawodowe autorów oraz badania wstępne pozwalają postawić hipotezę, że po wejściu w życie ustawy o obronie Ojczyzny istnieją obszary zawierające błędy lub braki systemowe, bądź powodujące ich powstawanie. Celem artykułu jest prezentacja zidentyfikowanych wad systemowych powstałych w obszarze militaryzacji oraz uzasadnienie podjęcia szerszych badań, które w dalszej perspektywie dzięki analizie i konstruktywnej krytyce ewoluującego systemu, pozwolą

na identyfikację pozostałych (innych) problemów, a w efekcie końcowym na opracowanie propozycji usprawnień systemowych. Zrealizowane badania oparto przede wszystkim na teoretycznych metodach badawczych, wykorzystując między innymi metody analizy i konstrukcji logicznej oraz syntezy i abstrahowania. Przeprowadzone badania potwierdziły, że wejście w życie nowych regulacji prawnych, poza swoimi efektami pozytywnymi, spowodowało również powstanie pewnych wad, niespójności i awykonności w systemie bezpieczeństwa, np. w obszarze militaryzacji jednostek przewidzianych do niej. Należy jednocześnie podkreślić, że zrealizowane dotychczas prace badawcze oraz opisane w niniejszym artykule spostrzeżenia i wyniki stanowią dopiero początek planowanych prac.

**Słowa kluczowe:** bezpieczeństwo, militaryzacja, obronność, prawo, Policja

**Abstract.** The entry into force of the Act of March 11, 2022 on the Defense of the Homeland was the reason for significant changes in the defense system of the Republic of Poland. The Act was supposed to meet the challenges of the modern world. The act was intended to replace archaic regulations, consolidate, simplify and increase the readability and usefulness of the provisions in force in the area of national security. However, with any changes, complications should be expected when transitioning from the old system to the new one. Today, it can be said that the entry into force of the Act has significantly changed the situation of units scheduled for militarization, and unfortunately it has also resulted in some systemic defects. The research problem is: What problems and systemic defects in the field of militarization of individuals arose as a result of the entry into force of the Act. At the same time, the authors' professional experience and preliminary research allow us to hypothesize that after the entry into force of the Act, there are areas containing errors or systemic deficiencies or causing their occurrence. The purpose of the article is to present the identified systemic flaws created by the entry into force of the Act of March 11, 2022. The research used the following theoretical research methods: the method of analysis and logical construction, and the method of synthesis and abstraction. The conducted research confirmed that the new laws cause positive effects and the emergence of certain defects, inconsistencies and avicabilities in the national security system. In particular in the area of militarization of organizational units. The research described in the article will be continued.

**Keywords:** security, militarization, defense, law, Police

## Wprowadzenie

W dniu 23 kwietnia 2022 r. weszła w życie ustawa z 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz. U. poz. 2305 oraz z 2023 r. poz. 347, 641, 1615, 1834 i 1872), zwana dalej ustawą o obronie Ojczyzny, która uchylila ustawę z 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2021 r. poz. 372 i 1728), zwaną dalej ustawą o powszechnym obowiązku obrony RP. Przedmiotowy akt prawny, jak można przeczytać w jego uzasadnieniu, miał zastąpić regulacje „archaiczne i nieprzystające do obecnych potrzeb sił zbrojnych” (<https://www.sejm.gov.pl>, s. 1). Jego opracowanie stanowiło inicjatywę dotyczącą „stworzenia nowej regulacji, która wychodzi naprzeciw wyzwaniom współczesnego świata, i która swym zakresem obejmuje szeroko rozumiane kwestie związane z obronnością, w tym również przepisy dotyczące służby wojskowej” (<https://www.sejm.gov.pl>, s. 1).

W dalszej części cytowanego uzasadnienia można odnaleźć zapewnienie, że przepisy nowej ustawy o obronie Ojczyzny regulujące np. kwestie związane ze służbą w formacjach uzbrojonych, procesem militaryzacji w państwie oraz świadczeniami na rzecz obrony, które stanowią w zasadzie powtórzenie wcześniej istniejących regulacji prawnych zawartych w ustawie o powszechnym obowiązku obrony RP

(<https://www.sejm.gov.pl>, s. 39). Należy jednak zaznaczyć, że nowe regulacje nie są jednobrzmiące z poprzednimi i w rzeczywistości, w szczególności z perspektywy sektora pozamilitarnego, między innymi diametralnie zmieniły one pozycję jednostek przewidzianych do militaryzacji (Jednostka przewidziana do militaryzacji – podmiot lub przedsiębiorca, na którego nałożono zadania na rzecz obronności lub bezpieczeństwa państwa oraz umieszczono w wykazie jednostek przewidzianych do militaryzacji prowadzonym przez Ministra Obrony Narodowej – art. 2 pkt 11 ustawy z 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny, Dz. U. z 2022 r., poz. 2305, z 2023 r. poz. 347, 641, 1615, 1834 i 1872).

Optymistycznym jest, że jak wskazuje Karol Bieńkowski (Bieńkowski, 2022, s. 161-179) uchwalenie ustawy o obronie Ojczyzny daje nadzieję na reformę polskiej armii i na zwiększenie zdolności obronnych Rzeczypospolitej. Powyższe wynika z faktu, że celem ustawodawcy było stworzenie kompleksowej regulacji, stanowiącej fundament do rozwoju polskich sił zbrojnych, co w konsekwencji powinno zapewnić bezpieczeństwo Rzeczypospolitej Polskiej.

„Po raz pierwszy w historii III Rzeczypospolitej ustawodawca zdecydował się na kodyfikację prawa wojskowego w jednym akcie prawnym. Obecnie obowiązująca ustawa reguluje kwestie, które dotyczą między innymi:

- obowiązku obrony (procesu rejestracji, kwalifikacji oraz rekrutacji wojskowej, powinności obywateli i innych podmiotów prawa, organizacji i składu sił zbrojnych oraz organów właściwych w sprawach obrony państwa i ich zadań);
- służby wojskowej (powołania do służby, zasad jej odbywania, przebiegu, zakończenia, uposażenia, uprawnień oraz obowiązków służbowych, odpowiedzialności dyscyplinarnej);
- świadczeń na rzecz obrony oraz zasady ich realizacji przez przedsiębiorców na rzecz sił zbrojnych” (Bieńkowski 2022, s. 164).

Nie podważając zasadności opracowania i wartości samej ustawy o obronie Ojczyzny, po ponad roku od jej wejścia w życie należy uznać, że niezbędne jest przeprowadzenie szczegółowej analizy poprawności rozwiązań prawno-organizacyjnych wprowadzonych dzięki tej ustawie, w korelacji z ich wykonalnością i funkcjonalnością w praktyce.

Z powodu złożoności i obszerności zagadnienia wyżej wymieniona analiza wymagać będzie przeprowadzenia szeroko zakrojonych i wielowątkowych oraz czasochłonnych badań naukowych (badania takie w roku 2023 rozpoczęli między innymi autorzy niniejszego artykułu). W związku z powyższym celem niniejszego artykułu nie jest przedstawienie ostatecznych wyników wspomnianej analizy, lecz identyfikacja problemu i jego przybliżenie szerszemu gronu oraz uzasadnienie potrzeby podjęcia szczegółowych badań w tym obszarze.

Doświadczenia zawodowe autorów artykułu oraz ich wstępne badania pozwalają na postawienie sygnalizowanej powyżej hipotezy, że wejście w życie ustawy z 11

marca 2022 r. o obronie Ojczyzny i aktów wykonawczych do niej znacząco zmieniło pozycję jednostek organizacyjnych przewidzianych do militaryzacji oraz zasady realizacji przygotowań do militaryzacji w tych jednostkach.

W odpowiedzi na tak sformułowaną hipotezę należy przyjąć, że niezbędne jest:

- przeprowadzenie szczegółowej analizy wprowadzonych przepisów prawnych oraz procedur i innych rozwiązań praktycznych utworzonych i przyjętych przez jednostki przewidziane do militaryzacji (służby i instytucje) i organy nadzorujące te przygotowania, w związku z wejściem w życie nowych przepisów;
- opracowanie (w ramach dalszych prac) propozycji korekt istniejących przepisów oraz rozwiązań usprawniających praktyczną realizację przygotowań do militaryzacji jednostek przewidzianych do niej.

### Sytuacja problemowa oraz weryfikacja literatury

Choć należy pamiętać, że „mający miejsce 24 lutego 2022 r. atak Rosji na Ukrainę tak naprawdę nie był rozpoczęciem wojny pomiędzy tymi państwami, lecz kontynuacją działań z roku 2014” (Smoleński, 2023, s. 257-274), nie zmienia to faktu, że jest to pierwszy konflikt zbrojny, od czasu zakończenia II wojny światowej (pomiijając operację Dunaj, w ramach której 20 sierpnia 1968 roku setki tysięcy żołnierzy, tysiące czołgów i pojazdów opancerzonych oraz setki samolotów wojskowych sił zbrojnych Układu Warszawskiego najechały Czechosłowację, ale która na szczęście nie przerodziła się w starcie zbrojne gdyż armia czechosłowacka nie podjęła wówczas walki), toczący się w bezpośrednim sąsiedztwie granicy Rzeczypospolitej Polskiej.

W świetle doświadczeń z powyższego konfliktu można stwierdzić, że sytuacja i działania prowadzone na terytorium Ukrainy jednoznacznie wskazują jak istotne znaczenie, na początku XXI wieku, dla zdolności operacyjnych sił zbrojnych ma sektor pozamilitarny. Sektor ten podjąć musi diametralnemu wzrostowi wyzwań, które nie występują lub występują w bardzo ograniczonym zakresie w czasie pokoju. Wyzwania te dotyczą zarówno zapewnienia w różnych obszarach bezpieczeństwa obywateli, jak również wsparcia działań i funkcjonowania sił zbrojnych, przy jednoczesnym niespotykanego w czasie pokoju wzroście ich liczebności (W przypadku sił zbrojnych Ukrainy uległy one zwiększeniu z 246 445 żołnierzy w 2021 roku do około 750 tys. żołnierzy w 2023 roku) i ich aktywności.

Jednym z istotnych elementów zapewnienia właściwego poziomu realizacji zadań sektora pozamilitarnego w obliczu ponadstandardowych zagrożeń jest militaryzacja wybranych jego komponentów (działów) – militaryzacja wybranych jednostek organizacyjnych. Już wstępne badania tematu wskazują nam jednak na szereg sprzeczności, utrudnień i nieścisłości prawno-organizacyjnych w zakresie militaryzacji, spowodowanych wejściem w życie nowej ustawy, przy jednoczesnym

pozostawaniu i powielaniu w tym obszarze niektórych ze stosowanych uprzednio rozwiązań.

Dokonując przeglądu literatury tematu należy stwierdzić, że istnieje wiele wartościowych pozycji poświęconych zagadnieniom militaryzacji. Wśród nich zwraca uwagę publikacja zwarta poświęcona w całości militaryzacji, zatytułowana: „Zabezpieczenie potrzeb w zakresie militaryzacji oraz szczególnej ochrony obiektów”, opublikowana pod redakcją Mariana Kuliczkowskiego w roku 2014 (Kuliczkowski, red. 2014). Do ciekawych publikacji z tego obszaru, w ocenia autorów, należy również rozdział pt. „Jednostki organizacyjne podlegające militaryzacji (działalność podmiotów gospodarczych o szczególnym znaczeniu dla obronności państwa)” (Wojnarowska-Szpucha 2019, s. 327-350), autorstwa Sylwii Wojnarowskiej-Szpuchy, stanowiący część książki pod redakcją Konrada Stańczyka, pt.: „Potencjał obronny Rzeczypospolitej Polskiej” (Stańczyk 2019). Jednocześnie należy jednak podkreślić, że znacząca większość publikacji dotyczących militaryzacji została opracowana jeszcze w uwarunkowaniach prawnych wynikających z poprzedniej ustawy i aktów wykonawczych do niej. W dniu dzisiejszym można więc stwierdzić, że jest to obszar niemalże nieeksplorowany jeszcze w nowych uwarunkowaniach prawnych obowiązujących bądź dopiero tworzonych w związku z wejściem w życie ustawy o obronie Ojczyzny.

## Metodyka badań

Badania własne, które przyczyniły się do powstania tej pracy, oparto przede wszystkim na teoretycznych metodach badawczych, w szczególności stosując metodę analizy i konstrukcji logicznej (Czupryński, Wiśniewski, Zboina 2017, s. 140) oraz syntezy i abstrahowania (Pelc 2012, s. 68-69). Analizie poddano w szczególności treści nowych regulacji prawnych dotyczących militaryzacji jednostek organizacyjnych w kontekście możliwości ich realizacji w tzw. realu. Czynności badawcze zmierzające do ustalenia aktualnego stanu rzeczy oraz zmian jakie zaszły pomiędzy stanem rzeczy sprzed i po wejściu w życie ustawy *o obronie Ojczyzny* realizowano zgodnie z procedurą diagnostyczną (Apanowicz 2005, s. 45). Pozwoliło to na ustalenie stanu funkcjonowania systemu militaryzacji jednostek i występujących w nim wad.

## Militaryzacja

Definicja ustawowa określa, że militaryzacja to „narzędzie wspomagające organy państwa w realizacji nałożonych na nie zadań obronnych będące specyficzną formą zadań obronnych stanowiącą środek realizacji przedsięwzięć określonych w planach operacyjnych organów administracji rządowej w wymiarze organizacyjnym

i osobowym” (Ustawa o obronie Ojczyzny). Dużo prostszą definicję proponuje internetowy słownik języka polskiego wskazujący, że „militaryzacja to podporządkowanie życia gospodarczego, społecznego, politycznego celom wojskowym” (<https://sjp.pwn.pl>).

Literatura przedmiotu podaje wiele różnych definicje militaryzacji (Kulickowski, 2011, s. 68). Wydany przez Akademię Obrony Narodowej Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego wskazywał, że militaryzacja to „przeniesienie zasad i metod organizacji wojskowej do organów i jednostek organizacyjnych administracji publicznej i gospodarki narodowej, stosowanie w nich niektórych elementów dyscypliny wojskowej oraz nadaniu im wojskowego charakteru przez powołanie osób do służby w jednostkach zmilitaryzowanych. Objęcie militaryzacją określonych przez uprawnione organa państwowe, działów i jednostek organizacyjnych (powołanie osób do pełnienia służby w jednostkach zmilitaryzowanych) następuje w razie ogłoszenia mobilizacji lub wybuchu wojny, wprowadzenia stanu wojennego albo wyjątkowego, na podstawie stosownych ustaw” (*Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, 2008, s. 66).

Zgodnie z nieobowiązującą już ustawą z 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Ustawa o powszechnym obowiązku obrony) jednostki organizacyjne, które wykonywały zadania szczególnie ważne dla obronności lub bezpieczeństwa państwa oraz takie, które były specjalnie tworzone do wykonywania zadań tego typu, Rada Ministrów mogła w trybie podstawowym objąć militaryzacją w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny (Ustawa o powszechnym obowiązku obrony, art. 174 ust. 1) oraz dodatkowo (od roku 2003) w razie wprowadzenia stanu wyjątkowego na całym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Ustawa o powszechnym obowiązku obrony, art. 174 ust. 4). Aktualnie obowiązująca ustawa z 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny stanowi, że „w przypadku wprowadzenia stanu wyjątkowego na całym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, stanu wojennego, ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny, Rada Ministrów może objąć militaryzacją jednostki przewidziane do militaryzacji, na które nałożono obowiązek realizacji zadań szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa lub obronności państwa” (Ustawa o obronie Ojczyzny, art. 600 ust. 1). Jak wynika z powyższego, ustawodawca (zgodnie z ogólnymi założeniami nowo tworzonej ustawy) w jednym artykule uporządkował i rozszerzył nieco (bo o stan wojenny) katalog sytuacji w jakich jednostki organizacyjne przewidziane do militaryzacji można nią objąć. Różnica mogłaby wydawać się niewielka gdyby nie fakt, że po pierwsze, pierwotny zapis art. 174 ust. 1 nieobowiązującej już ustawy głęboko odcisnął się w prawodawstwie polskim; po drugie, że choć stan wojenny wprowadzany jest w związku z zewnętrznym zagrożeniem państwa, w tym spowodowanym działaniami o charakterze terrorystycznym lub działaniami w cyberprzestrzeni, zbrojnej napaści na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub gdy z umowy międzynarodowej wynika zobowiązanie do wspólnej obrony przeciwko agresji (Ustawa o stanie wojennym, art. 2 ust. 1), to jednak nawet



w bardzo dużym uogólnieniu nie można przyjmować założenia, że co do czasu i okoliczności jego obowiązywania będzie on zawsze pokrywał się z czasem wojny i procesem mobilizacji.

Prawdopodobnie to właśnie te wyżej wskazane podobieństwa poszczególnych zapisów, przy jednoczesnej ich istotnej różnicy, spowodowały poważne rozbieżności w obowiązującym prawie już na poziomie ustawowym.

Choć ustawa o obronie Ojczyzny określa czteropunktowy katalog sytuacji uzasadniających militaryzację jednostek organizacyjnych to już np. ustawy kierunkowe poszczególnych służb Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (dalej MSWiA): Policji, Służby Ochrony Państwa, Straży Granicznej, wskazują tylko dwie sytuacje uzasadniające objęcie militaryzacją jednostek organizacyjnych tych formacji.

I tak w ustawie z 6 kwietnia 1990 r. o Policji czytamy, że „w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny Policja może być objęta militaryzacją, o której mowa w art. 600 ust. 1 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny” (Ustawa o Policji, art. 31a ust. 1). W ustawie z 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, że „w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny Straż Graniczna może być objęta militaryzacją, o której mowa w art. 600 ust. 1 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny” (Ustawa o Straży Granicznej, art. 33a ust. 1). W ustawie z 8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa, że „w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny SOP może być objęta militaryzacją, o której mowa w art. 600 ust. 1 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny” (Ustawa o Służbie Ochrony Państwa, art. 75 ust. 1.).

Jak widać ustawodawca zauważył zmianę przepisu ogólnego i w ustawach kierunkowych uwzględnił niezbędne korekty zastępując odwołania do starej ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP, nowymi odwołaniami do art. 600 z ustawy o obronie Ojczyzny, jednocześnie jednak wskazał tylko dwupunktowy katalog sytuacji uzasadniających militaryzację służb co stanowi jakby znaczące ograniczenie uprawnień Rady Ministrów określonych w wyżej wymienionej nowej ustawie.

Powyższą sytuację można rozpatrywać w dwojakim kontekście: przeoczenia (błędu ustawodawcy), albo intencjonalnego działania mającego na celu świadome ograniczenie katalogu sytuacji, w których formacje podległe MSWiA mogą zostać objęte militaryzacją.

Za drugą interpretacją (intencjonalnym działaniem) może przemawiać fakt, że tożsame ograniczenie zastosowane jest w zakresie wszystkich trzech formacji mundurowych resortu spraw wewnętrznych i administracji podlegających militaryzacji (Państwowa Straż Pożarna nie podlega militaryzacji).

Z drugiej jednak strony w zapisach z tego obszaru we wszystkich trzech ustawach kierunkowych zawiera się błąd rzeczowy – zgodnie z obowiązującymi przepisami militaryzuje się „jednostki przewidziane do militaryzacji”, a nie formacje. Zgodnie z art. 600 ust. 5 ustawy o obronie Ojczyzny Minister Obrony Narodowej prowadzi wykaz jednostek przewidzianych do militaryzacji, a nie wykaz jednostek

i formacji. Co więcej, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z 28 kwietnia 2022 r. w sprawie militaryzacji (Rozporządzenie w sprawie militaryzacji) Minister Obrony Narodowej w przypadku pozytywnego rozpatrzenia wniosku o wpis do wykazu jednostek przewidzianych do militaryzacji nadaje zgłoszonej jednostce numer identyfikacyjny i ustala nazwę jednostki zmilitaryzowanej (Rozporządzenie w sprawie militaryzacji, § 4 ust. 6), to wskazuje jednoznacznie, że militaryzacją *sensu stricto* obejmuje się wyłącznie jednostki.

W świetle powyższego pojęcia militaryzacji formacji, resortu, działu administracji należałoby więc traktować raczej jako uogólniające (wręcz potoczne) wskazanie stanu faktycznego – jeżeli zmilitaryzuje się wszystkie jednostki organizacyjne formacji to *de facto* dojdzie do militaryzacji formacji jako całości.

Analizując powyższe można by stwierdzić ironicznie, że od strony wykonawczej nie ma problemu, gdyż pomimo pominięcia w ustawach o Policji, Służbie Ochrony Państwa, Straży Granicznej możliwości ich zmilitaryzowania (jako formacji) w przypadku wprowadzenia stanu wyjątkowego na całym terytorium kraju, albo wprowadzenia stanu wojennego, Rada Ministrów może w tych sytuacjach objąć militaryzacją (wszystkie albo wybrane) jednostki przewidziane do militaryzacji, w tym w związku z brakiem odpowiednich wykluczeń również jednostki organizacyjne ww. służb przewidziane do militaryzacji – znajdujące się w wykazie prowadzonym przez Ministra Obrony Narodowej. Tym bardziej, że wspomniany wykaz nie przewiduje podziału jednostek przewidzianych do militaryzacji na podkategorie według okoliczności, w jakich można je zmilitaryzować.

Podchodząc jednak do tematu na poważnie należy stwierdzić, że w zakresie okoliczności uzasadniających objęcie militaryzacją jednostek przewidzianych do militaryzacji mamy do czynienia z poważną niespójnością prawa ponieważ, jak było wskazywane powyżej, zgodnie z:

- ustawami kierunkowymi dotyczącymi poszczególnych formacji podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, formacje te mogą zostać objęte militaryzacją wyłącznie w dwóch przypadkach – w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny,
- ustawą o obronie Ojczyzny, Rada Ministrów ma prawo objąć militaryzacją jednostki przewidziane do militaryzacji (a takimi są między innymi jednostki organizacyjne Policji i jednostki organizacyjne Straży Granicznej) w czterech uzasadniających takie działanie sytuacjach – w przypadku wprowadzenia stanu wyjątkowego na całym terytorium kraju, wprowadzenia stanu wojennego, ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny.



## Przydziały organizacyjno-mobilizacyjne

Kolejnym obszarem problematycznym i wymagającym pogłębionej analizy są kwestie związane z nadawaniem przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych do jednostek przewidzianych do militaryzacji i zmilitaryzowanych (Rozporządzenie w sprawie sposobu i trybu nadawania przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych).

Jednocześnie w tym miejscu należy podkreślić, że w prawie polskim i w literaturze tematu mamy do czynienia z różnymi rodzajami przydziałów zawierających pojęcie „mobilizacyjny” (co bywa mylące), w tym z:

- przydziałem mobilizacyjnym, przez który należy „rozumieć imienne wyznaczenie żołnierza zawodowego, osoby będącej w rezerwie, na stanowisko służbowe określone etatem czasu wojennego, zgodnie z wymaganiami kwalifikacyjnymi oraz predyspozycjami określonymi dla tego stanowiska” (Ustawa o obronie Ojczyzny, art. 2 pkt 29 ),
- pracowniczym przydziałem mobilizacyjnym, przez który należy rozumieć imienne wyznaczenie pracownika resortu obrony narodowej na stanowisko określone w etacie jednostki wojskowej albo komórki organizacyjnej występujące w czasie wojny („w razie potrzeby również pracownikom zatrudnionym u innych pracodawców oraz innym osobom niebędącym pracownikami mogą być nadawane w czasie pokoju pracownicze przydziały mobilizacyjne na stanowiska pracownicze, które są określone w etacie jednostki wojskowej i występują w czasie wojny” (Ustawa o obronie Ojczyzny, art. 531 ust. 6)),
- przydziałem organizacyjno-mobilizacyjnym, o którym szerzej poniżej.

W aktach prawa powszechnie obowiązującego, jak i w literaturze tematu nie odnajdujemy definicji przydziału organizacyjno-mobilizacyjnego spisanej wprost. Wychodząc jednak z innych zapisów dotyczących powyższego zagadnienia oraz *per analogiam* można stwierdzić, że przez przydział organizacyjno-mobilizacyjny należy rozumieć imienne wyznaczenie osoby na stanowisko służbowe ujęte w etacie jednostki zmilitaryzowanej. Przydział nadaje odpowiednio: w czasie pokoju – kierownik jednostki przewidzianej do militaryzacji przed objęciem jednostki militaryzacją, albo kierownik jednostki zmilitaryzowanej – po objęciu jednostki militaryzacją.

Przydziałów nie nadaje się osobom, które:

- przekroczyły wiek określony w odpowiednich przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym;
- nie ukończyły 18 lat życia;
- są żołnierzami w czynnej służbie wojskowej;
- mają nadane przydziały mobilizacyjne albo pracownicze przydziały mobilizacyjne;

- są funkcjonariuszami Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Służby Więziennej, Straży Ochrony Kolei i Państwowej Straży Pożarnej, jeżeli osoby te na mocy odrębnych przepisów pełnią służbę w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny;
- zostały uznane za stale lub długotrwale niezdolne do pracy w gospodarstwie rolnym na podstawie ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników lub za całkowicie niezdolne do pracy oraz samodzielnej egzystencji albo całkowicie niezdolne do pracy na podstawie ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych lub zaliczone do osób o znacznym stopniu niepełnosprawności albo umiarkowanym stopniu niepełnosprawności w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych;
- zostały skazane prawomocnym wyrokiem na karę pozbawienia wolności (Ustawa o obronie Ojczyzny, art. 605 ust. 3 pkt 1-7).

Od dnia wejścia w życie ustawy o obronie Ojczyzny całość kwestii związanych z nadawaniem przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych w czasie pokoju przeniesiona została z wyspecjalizowanych jednostek organizacyjnych Sił Zbrojnych RP (wojskowe komendy uzupełnień, które przekształcono w wojskowe centra rekrutacji) na kierowników jednostek przewidzianych do objęcia militaryzacją lub zmilitaryzowanych. Dodatkowo niektóre przepisy szczegółowe zostały zmienione w sposób powodujący rozszerzenie obowiązków i zwiększenie czasu niezbędnego do ich realizacji (wbrew wcześniejszym deklaracjom uproszczenia procedur). Wcześniej obowiązujące regulacje w tym zakresie stanowiły między innymi, że kierownik jednostki organizacyjnej przewidzianej do objęcia militaryzacją nadawał przydziały organizacyjno-mobilizacyjne swoim pracownikom w formie zbiorowej listy imiennej, a dopiero po objęciu jednostki militaryzacją wydawał osobom, którym nadano przydział karty przydziału organizacyjno-mobilizacyjnego (Rozporządzenie w sprawie nadawania przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych do jednostek zmilitaryzowanych, §4 ust. 1). Aktualne rozwiązania prawne nakazują wydawanie kart przydziału organizacyjno-mobilizacyjnego przed, jak i po objęciu jednostki militaryzacją. Sytuacja ta rodzi nowe, dotychczas nie realizowane obowiązki oraz komplikacje niewystępujące wcześniej.

Przed wejściem w życie nowych regulacji prawnych wojskowi komendanci uzupełnień, jako organy właściwe do wzywania celem realizacji powszechnego obowiązku obrony, wyposażeni byli w narzędzia prawne pozwalające na wezwanie obywatela, jak również wypłacenie mu rekompensaty za utracony zarobek i koszty stawiennictwa (Rozporządzenia w sprawie wzywania osób, §2).

Aktualnie, zgodnie z art. 6 ust. 2 i 3 ustawy o obronie Ojczyzny, osobom podlegającym obowiązkowi obrony wezwanym przez właściwe organy również

przysługuje, na ich żądanie, zryczałtowana rekompensata za utracone zarobki oraz zwrot kosztów przejazdu do miejsca stawienia się wskazanego w wezwaniu. Niestety nowe regulacje prawne nie wskazują, czy za organ właściwy do wzywania obywatela celem realizacji obowiązku obrony Ojczyzny można uznać kierownika jednostki przewidzianej do militaryzacji. Tym samym w ocenie autorów nowe regulacje prawne nie umożliwiają kierownikowi jednostki przewidzianej do militaryzacji wypłacania osobie wezwanej i rozliczania z budżetu jednostki rekompensat za utracone zarobki i zwrotów kosztów przejazdów, o których mowa w ustawie.

Dodatkowo akty prawne regulujące aktualnie przedmiotową tematykę nie przewidują skutecznych możliwości oddziaływania na osobę odmawiającą przyjęcia przydziału. Powyższe może uniemożliwić lub utrudnić obsadzenie stanowisk etatowych jednostki zmilitaryzowanej, przewidzianych zarówno dla pracowników jednostki, jak również dla osób (rezerw osobowych) z zasobów wojskowych centrów rekrutacji.

Zaistniała sytuacja wymaga szczegółowej analizy aktualnie obowiązujących przepisów w tym zakresie i niezwłocznych działań uzupełniająco-naprawczych.

## **Użycie środków przymusu bezpośredniego i broni palnej**

Środkami przymusu bezpośredniego są: siła fizyczna w postaci technik transportowych, obrony, ataku, obezwładnienia; kajdanki; kaftan bezpieczeństwa; pas obezwładniający; siatka obezwładniająca; kask zabezpieczający; pałka służbowa; wodne środki obezwładniające; pies służbowy; koń służbowy; pociski niepenetracyjne; chemiczne środki obezwładniające w postaci ręcznych miotaczy substancji obezwładniających, plecakowych miotaczy substancji obezwładniających, granatów łzawiących, innych urządzeń przeznaczonych do miotania środków obezwładniających; przedmioty przeznaczone do obezwładniania osób za pomocą energii elektrycznej; cela zabezpieczająca; izba izolacyjna; pokój izolacyjny; kolczatka drogowa i inne środki służące do zatrzymywania oraz unieruchamiania pojazdów mechanicznych; pojazdy służbowe; środki przeznaczone do pokonywania zamknięć budowlanych i innych przeszkód, w tym materiały wybuchowe; środki pirotechniczne o właściwościach ogłuszających lub oślniewających (Ustawa o środkach przymusu bezpośredniego, art. 12 ust. 1 pkt 1-20). Natomiast pod pojęciem broni palnej, zgodnie z przytoczoną ustawą, należy rozumieć broń palną bojową, o której mowa w ustawie z 21 maja 1999 r. o broni i amunicji.

Kwestie dotyczące użycia środków przymusu bezpośredniego i broni palnej zostały uregulowane w wyżej wymienionej ustawie o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej. W powyższym akcie prawnym wskazano wprost osoby uprawnione do używania lub wykorzystywania środków przymusu bezpośredniego i broni palnej. Dokonano tego w formie katalogu, w którym enumeratywnie

wymieniono wszystkich uprawnionych, przy czym katalog ten nie uwzględnia osób pełniących służbę w jednostkach zmilitaryzowanych na podstawie nadanych przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych.

Bezspornym jest, że samo nadanie przydziału organizacyjno-mobilizacyjnego osobie nie wiąże się (i nie powinno) bezpośrednio z obowiązkiem przyjęcia przez nią na wyposażenie i używania lub wykorzystywania środków przymusu bezpośredniego i broni palnej. Niemniej jednak w wielu przypadkach, w szczególności w przypadku jednostek zmilitaryzowanych funkcjonujących w ramach resortu spraw wewnętrznych i administracji, konieczność taka może zaistnieć. Jednocześnie, biorąc pod uwagę sygnalizowane powyżej pominięcie choćby fakultatywnego upoważnienia (albo w ograniczonym zakresie) do używania lub wykorzystania środków przymusu bezpośredniego i broni palnej przez osoby pełniące służbę w jednostkach zmilitaryzowanych sprawia, że nie można mówić o ich prawie do takiego działania. To z kolei może znacząco ograniczać przydatność tych osób w służbie na niektórych stanowiskach w jednostkach zmilitaryzowanych, w szczególności w formacjach uzbrojonych. Należy bowiem zwrócić uwagę, że zgodnie z ustawą o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej upoważnieni do używania lub wykorzystywania środków przymusu bezpośredniego i broni palnej są między innymi funkcjonariusze: Policji, Służby Ochrony Państwa i Straży Granicznej, a nie „osoby pełniące w nich służbę”. Tym czasem w myśl obowiązującego prawa „osoby, którym nadano przydziały organizacyjno-mobilizacyjne do jednostek przewidzianych do militaryzacji z chwilą objęcia ich militaryzacją, stają się osobami pełniącymi służbę w jednostce zmilitaryzowanej” (Ustawa o obronie Ojczyzny, art. 606 ust. 2) Policji, Służby Ochrony Państwa, czy Straży Granicznej, co nie oznacza, że „stają się funkcjonariuszami” wymienionych służb, a wręcz przeciwnie.

## Podsumowanie i wnioski

Potrzeba tworzenia tzw. dobrego prawa w wysokorozwiniętych państwach demokratycznych nie podlega już dzisiaj dyskusji. Jak wskazują Marcin Dorocho-wicz i Hubert Żurkiewicz, tworzenie „dobrego prawa” (Dorocho-wicz, Żurkiewicz, 2021, s. 23–36) jest oczywistą i podstawową powinnością prawodawcy w państwie prawa, co można interpretować jako obowiązek tworzenia prawa pozbawionego wad i wzajemnych kolizji, przygotowywanego w zgodzie z ustalonymi normami i dobrymi praktykami (Smoleński, 2023, s. 159).

Powyższe nabiera dodatkowego znaczenia w zakresie przepisów z obszaru przygotowania i realizacji obowiązku obronny, w szczególności w obliczu aktualnego konfliktu zbrojnego toczącego się w bezpośrednim sąsiedztwie terytorium Rzeczypospolitej Polskiej - Rosyjskiej agresji na Ukrainę, która niewątpliwie ma znaczący i wieloaspektowy wpływ na szeroko rozumiane środowisko bezpieczeństwa

międzynarodowego (Kopeć, 2022, s. 115) i bezpieczeństwa Polski. Tym bardziej, że jak pisze Michał Krugły (Krugły, 2018, s. 211-222): przygotowania obronne stanowią nieodłączny element codziennej działalności nie tylko militarnej części systemu obronnego państwa, ale i jego niemilitarnych komponentów.

Autorzy artykułu zgadzają się z tezą przedstawioną przez Karola Bieńkowskiego, że wejście w życie ustawy o obronie Ojczyzny daje możliwość reformowania polskiej armii, zwiększania zdolności obronnych i poziomu bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej. Jednocześnie w świetle zrealizowanych badań – problemów (wad) zidentyfikowanych i opisanych powyżej należy stwierdzić, że wejście w życie wyżej wymienionej ustawy oraz aktów wykonawczych do niej znacząco zmieniło pozycję jednostek organizacyjnych przewidzianych do militaryzacji oraz zasady realizacji przygotowań w tym zakresie (co potwierdza postawioną na wstępie hipotezę).

Należy dodać, że zrealizowane dotychczas badania wskazują na to, że wejście w życie nowych przepisów spowodowało powstanie pewnych wad i niespójności w systemie, nie tylko w zakresie samej militaryzacji co uzasadnia podjęcie szerszych badań w tym obszarze. Powyższe pozwala stwierdzić, że określony we wstępie cel niniejszej pracy został zrealizowany, a wyniki przeprowadzonych badań wstępnych potwierdzają potrzebę:

- przeprowadzenia szczegółowej analizy wprowadzonych przepisów prawnych oraz procedur i innych rozwiązań praktycznych utworzonych i przyjętych przez jednostki przewidziane do militaryzacji (służby i instytucje) i organy nadzorujące te przygotowania, w związku z wejściem w życie nowych przepisów,
- opracowania propozycji korekt istniejących przepisów oraz propozycji nowych przepisów usprawniających praktyczną realizację przygotowań do militaryzacji jednostek przewidzianych do niej.
- Na zakończenie należy podkreślić, że prace badawcze w opisywanym obszarze będą kontynuowane. Między innymi, planowane jest dokonanie analizy rozwiązań stosowanych w tym obszarze w innych państwach, szczególnie w państwach członkowskich NATO i skonfrontowanie ich z regulacjami krajowymi.

#### BIBLIOGRAFIA

- [1] Apanowicz, J., 2005. Metodologiczne uwarunkowania pracy naukowej. Prace doktorskie. Prace habilitacyjne. Difin.
- [2] Bieńkowski, K., 2022. Ustawa o obronie Ojczyzny – zmiany w prawie wprowadzone po rosyjskiej inwazji na Ukrainę. *Studia i Materiały Centralnej Biblioteki Wojskowej* 2, 161-179.
- [3] Ciężki czas, <https://oko.press/zaczyna-sie-ciezki-czas-dla-ukrainy-do-320-tysiecy-rosjan-juz-na-polu-walki-sytuacja-na-froncie> [dostęp: 15.11.2023].
- [4] Czupryński, A., Wiśniewski, B., Zboina, J., 2017. *Nauki o bezpieczeństwie. Wybrane problemy badań*. Józefów: CNBOP-PIB.
- [5] Dorochowicz, M., Żurkiewicz, H., 2021. Realizacja niektórych zasad prawidłowego prawodawstwa przy tworzeniu wybranych form ochrony przyrody. *Przegląd Prawa i Administracji*, 126, 23–36,

- [6] Druk sejmowy, <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/druk.xsp?nr=2052>, plik: 2052-uzas.docx [dostęp: 15.11.2023].
- [7] Francois, D., 2020. Operation Danube. Soviet and Warsaw Pact Intervention in Czechoslovakia, 1968. Warwick: Helion & Company.
- [8] Kopeć, R., 2022. Wykorzystanie systemów orbitalnych w wojnie Rosji z Ukrainą. Między militaryzacją a komercjalizacją kosmosu. *Roczniki Nauk Społecznych*, 14(50), 4, 115.
- [9] Krugły, M., 2018. Finansowanie przygotowań obronnych Policji — ogólne zasady. W: A. Tyburska, A. Babiński, red. n. Przygotowania obronne w Policji. Podstawowa wiedza i dobre praktyki, Szcztyno: WSPol., 211-222.
- [10] Kuliczkowski, M., 2011. Militaryzacja szczególną formą realizacji zadań obronnych – wybrane problemy przygotowań do militaryzacji. *Kwartalnik TWO*, 2 (237), 67-98.
- [11] Kuliczkowski, M., red. 2014. Zabezpieczenie potrzeb w zakresie militaryzacji oraz szczególnej ochrony obiektów. Warszawa: AON.
- [12] Pelc, M., 2012. Elementy metodologii badań naukowych. Warszawa: AON.
- [13] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 marca 2004 r. w sprawie wzywania osób podlegających powszechnemu obowiązkowi obrony przez organy wojskowe (Dz. U. poz. 484).
- [14] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 lutego 2010 r. w sprawie nadawania przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych do jednostek zmilitaryzowanych (Dz. U. poz. 234).
- [15] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 maja 2022 r. w sprawie sposobu i trybu nadawania przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych oraz sporządzania zapotrzebowania na uzupełnienie potrzeb jednostek przewidzianych do militaryzacji i zmilitaryzowanych (Dz. U. poz. 1197).
- [16] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 kwietnia 2022 r. w sprawie militaryzacji (Dz. U. 2022 poz. 1198).
- [17] Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, 2008. Warszawa: AON.
- [18] Słownik, <https://sjp.pwn.pl/slowniki/militaryzacja.html> [dostęp: 15.11.2023].
- [19] Smoleński, S., 2023. Crisis management plans in context of contemporary hazards. *Zeszyty Naukowe SGSP*, 86, 257-274. DOI: 10.5604/01.3001.0053.7158
- [20] Smoleński, S., 2023. Dualizm znaczeniowy i niejednoznaczność stopni alarmowych w ustawie o działaniach antyterrorystycznych. *Przegląd Policyjny*, 2(150), 153-162. DOI: 10.5604/01.3001.0053.8548
- [21] Stańczyk, K., red., 2019. Potencjał obronny Rzeczypospolitej Polskiej. Warszawa: PWN.
- [22] Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz. U. 2022, poz. 2305).
- [23] Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym (Dz. U. 2017, poz. 1928).
- [24] Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. 2021, poz. 372, 1728).
- [25] Ustawa z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (Dz. U. z 2022 r. poz. 2516).
- [26] Ustawa z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej (Dz. U. 2023 poz. 202).
- [27] 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. 2022, poz. 2091).
- [28] Wojnarowska-Szpucha, S., 2019. Jednostki organizacyjne podlegające militaryzacji (działalność podmiotów gospodarczych o szczególnym znaczeniu dla obronności państwa). [w:] K. Stańczyk, red. Potencjał obronny Rzeczypospolitej Polskiej. Warszawa: PWN, 327-350.