

MARIAN KULICZKOWSKI\*

Akademia Sztuki Wojennej, Warszawa, Polska



## PRZEDSIĘBIORCY W PROCESIE PRZYGOTOWAŃ OBRONNYCH W POLSCE. STAN PRAWNY I ORGANIZACYJNY PRZYGOTOWAŃ – PRÓBA SYSTEMATYZACJI

### ENTREPRENEURS IN THE PROCESS OF DEFENSE PREPARATIONS IN POLAND. LEGAL AND ORGANIZATIONAL STATUS OF PREPARATIONS - AN ATTEMPT OF SYSTEMIZATION

**ABSTRAKT:** Przygotowania obronne w Polsce prowadzone są w oparciu o obowiązujący system aktów prawnych i normatywnych, który wpisuje się w konstytucyjny porządek prawny Rzeczypospolitej Polskiej. Należy podkreślić, że skuteczność przygotowań obronnych państwa bez udziału przedsiębiorców jest niemożliwa. W związku z tym, w procesie przygotowań obronnych państwa realizowanych w czasie pokoju należy odpowiednio przygotowywać siły i środki przedsiębiorców do ich wykorzystania w czasie mobilizacji i wojny. Podjęta w artykule próba systematyzacji prawnych oraz organizacyjnych aspektów udziału przedsiębiorców w procesie przygotowań obronnych w Polsce wynika ze zmiany obowiązujących przepisów prawnych wprowadzonych przez ustawę z dnia 11 marca 2022 r o obronie Ojczyzny. Wspomniana ustawa uchylając przepisy ustawy z dnia 23 sierpnia 2001 o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców w sposób zasadniczy zmieniła dotychczas obowiązujący zakres przedmiotowy i podmiotowy wyłącznie do organizowania zadań realizowanych przez przedsiębiorców na rzecz Sił Zbrojnych RP. Sentencją pracy autora na etapie pogłębiania wiedzy w przedmiotowym zakresie, było powszechnie znane powiedzenie, że dziś nie wystarczy „wiedzieć, że” ani „wiedzieć jak”, ale trzeba „wiedzieć dlaczego”. Kierując się tą przesłanką, a także potrzebą usystematyzowania wiedzy z przedmiotowego zakresu w niniejszym opracowaniu zostały przedstawione dwa okresy opisujące problematykę udziału przedsiębiorców w procesie przygotowań obronnych w Polsce: przed i po wprowadzeniu przepisów ustawy z dnia 11 marca 2022 roku o obronie Ojczyzny.

---

\* dr hab. inż. Marian Kuliczkowski War Studies University, Warsaw, Poland

 <https://orcid.org/0000-0003-2655-6288>  [m.kuliczkowski@akademia.mil.pl](mailto:m.kuliczkowski@akademia.mil.pl)

**SŁOWA KLUCZOWE:** bezpieczeństwo narodowe, system obronny państwa, przygotowania obronne państwa, administracja publiczna, przedsiębiorcy, zadania obronne.

**ABSTRACT:** Defense preparations in Poland are carried out on the basis of the applicable system of legal and normative acts, which is in line with the constitutional legal order of the Republic of Poland. It should be emphasized that the effectiveness of state defense preparations without the participation of entrepreneurs is impossible. Therefore, in the process of state defense preparations carried out in peacetime, the forces and resources of entrepreneurs should be properly prepared for their use during mobilization and war. The attempt to systematize the legal and organizational aspects of the participation of entrepreneurs in the process of defense preparations in Poland, made in the article, results from the change in the applicable legal provisions introduced by the Act of March 11, 2022 on the defense of the Fatherland. The aforementioned act, by repealing the provisions of the Act of 23 August 2001 on the organization of tasks for state defense carried out by entrepreneurs, fundamentally changed the existing objective and subjective scope only to organize tasks carried out by entrepreneurs for the Polish Armed Forces. The notion of the author's work at the stage of deepening knowledge in this field was the well-known saying that today it is not enough to "know that" or "know how", but to "know why". Guided by this premise, as well as the need to systematize knowledge in this field, this study presents two periods describing the issues of entrepreneurs' participation in the process of defense preparations in Poland: before and after the introduction of the provisions of the Act of March 11, 2022 on the defense of the Fatherland.

**KEYWORDS:** national security, state defense system, non-military state defense preparations, public administration, defense tasks.

## WPROWADZENIE

Tylko merytoryczne podejście do własnego bezpieczeństwa oraz właściwe prowadzenie przygotowań obronnych państwa daje z jednej strony poczucie siły, a drugiej działa odstrasząco na ewentualnych agresorów, którzy chcieliby godzić w nasze narodowe interesy. Realizowane w Polsce przygotowania obronne mające na celu zapewnienie przetrwania państwa i jego obywateli obejmują: potrzebę zachowania niepodległości i suwerenności państwa oraz jego integralności terytorialnej i nienaruszalności granic; zapewnienia bezpieczeństwa obywateli, praw człowieka i podstawowych wolności, a także umacniania demokratycznego porządku politycznego. Należy podkreślić, że w obowiązującym stanie prawnym nie zostało zdefiniowane pojęcie przygotowań obronnych państwa. W Słowniku terminów z zakresu bezpieczeństwa termin przygotowania obronne państwa został zdefiniowane jako „proces realizowany przez wszystkie podmioty obronności systemu

obronnego (bezpieczeństwa) państwa, obejmujący całokształt przedsięwzięć planistycznych, organizacyjnych i rzeczowo-finansowych, mających na celu przygotowanie sił i środków oraz sposobów (procedur) działania tych podmiotów do zapewnienia przetrwania państwa i jego obywateli w razie wystąpienia zewnętrznego zagrożenia (kryzysu) i w czasie wojny”<sup>1</sup>.

Przygotowania obronne państwa są przedsięwzięciem niezwykle złożonym obejmującym, w stosownym zakresie, prawie wszystkie obszary i podmioty w państwie. Prowadzone są one w oparciu o obowiązujący system aktów prawnych i normatywnych, który wpisuje się w konstytucyjny porządek prawny Rzeczypospolitej Polskiej. Specyfika tych przygotowań wynika stąd, że ich zakres przedmiotowy, realizowany w czasie pokoju, nabiera w pełni znaczenia dopiero w sytuacji realnego zagrożenia bezpieczeństwa państwa, podczas mobilizacji i w czasie wojny. Należy podkreślić, że skuteczność przygotowań obronnych w Polsce bez udziału przedsiębiorców jest niemożliwa. Właściwe przygotowanie oraz realizacja zadań obronnych przez przedsiębiorców w zasadniczy sposób warunkuje osiągnięcie gotowości obronnej przez wykonawcze komponenty systemu obronnego państwa, a tym samym wpływa na skuteczność reagowania w przypadku zaistnienia kryzysu polityczno-militarnego. W związku z tym, w procesie przygotowań obronnych państwa realizowanych w czasie pokoju należy odpowiednio przygotowywać siły i środki przedsiębiorców do ich wykorzystania w czasie mobilizacji i wojny.

Potrzeba systematyzacji prawnych oraz organizacyjnych aspektów udziału przedsiębiorców w procesie przygotowań obronnych w Polsce wynika ze zmiany obowiązujących przepisów prawnych i organizacyjnych wprowadzonych przez ustawę z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny<sup>2</sup>. Wspomniana ustawa, uchylając z dniem 23 kwietnia 2022 r. przepisy ustawy o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców<sup>3</sup> w sposób zasadniczy zmieniła dotychczas obowiązujące stan prawny organizowania zadań obronnych przez przedsiębiorców<sup>4</sup>. Zakres przedmiotowy i podmiotowy

---

<sup>1</sup> J. Pawłowski, B. Zdrodowski, M. Kuliczkowski (redakcja naukowa), *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa*, Wydawnictwo. Adam Marszałek, Toruń 2020, s. 170. Przedstawiona definicja stanowi doprecyzowanie tego terminu, które zostało przedstawione podczas seminarium naukowego zorganizowanego w dniu 8 czerwca 2010 r. w AON. Zob. Kuliczkowski M., *Przygotowania obronne w Polsce. Uwarunkowania formalnoprawne, dylematy pojęciowe i próba systematyzacji*. Wydawnictwo AON - Sygn. 6181/13, Warszawa 2013, s. 60 oraz Kuliczkowski M., *Pozamilitarne przygotowania obronne w Polsce. Próba systematyzacji procesualnych oraz funkcjonalnych aspektów przygotowań*, Wyd. AON, sygn. AON 6415/16, Warszawa 2016, s.40.

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz. U. z 23 marca 2022 r. poz. 665), art. 823 pkt.10.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 23 sierpnia 2001 r. o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców (Dz. U. z 2001 r. Nr. 122, poz. 1320 z późn. zm).

<sup>4</sup> *Tamże*, art. 823 pkt.10.

organizowania zadań obronnych realizowanych przez przedsiębiorców został zawężony tylko do zadań na rzecz Sił Zbrojnych RP<sup>5</sup>.

W zaistniałej sytuacji prawnej zachodzi potrzeba usystematyzowania wiedzy z zakresu uwarunkowań prawnych i organizacyjnych udziału przedsiębiorców w procesie przygotowań obronnych w Polsce. Sentencją mojej pracy na etapie pogłębiania wiedzy w przedmiotowym zakresie, było powszechnie znane powiedzenie, że dziś nie wystarczy „wiedzieć, że” ani „wiedzieć jak”, ale trzeba „wiedzieć dlaczego”. Kierując się tą przesłanką, a także potrzebą usystematyzowania wiedzy z przedmiotowego zakresu w niniejszym opracowaniu zostały przedstawione dwa okresy opisujące problematykę udziału przedsiębiorców w procesie przygotowań obronnych w Polsce: przed i po wprowadzeniu przepisów ustawy o obronie Ojczyzny .

## **PRZEDSIĘBIORCY W PROCESIE PRZYGOTOWAŃ OBRONNYCH W POLSCE - STAN PRAWNY I ORGANIZACYJNY PRZED WEJŚCIEM W ŻYCIE USTAWY O OBRONIE OJCZYZNY<sup>6</sup>**

Zasady i tryb organizowania zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców, w tym przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym oraz organy administracji rządowej właściwe w tym zakresie, a także sposób finansowania tych zadań określono w ustawie o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców<sup>7</sup>. Do zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców, w rozumieniu przywołanej ustawy, należały w szczególności przedsięwzięcia w zakresie<sup>8</sup>: 1) mobilizacji gospodarki, obejmujące zadania wybranych działów gospodarki w zakresie zabezpieczenia potrzeb obronnych państwa oraz na rzecz Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej i wojsk sojuszniczych w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny; 2) militaryzacji, obejmujące uzupełnienie potrzeb kadrowych i sprzętowych wynikających ze struktury jednostki zmilitaryzowanej oraz inne przedsięwzięcia w zakresie przygotowań organizacyjno-mobilizacyjnych, jeżeli na mocy odrębnych przepisów przedsiębiorca jest przewidziany do objęcia militaryzacją; 3) planowania operacyjnego,

---

<sup>5</sup> Dział XXII ustawy pt. „Organizowanie zadań realizowanych przez przedsiębiorców na rzecz Sił Zbrojnych RP”.

<sup>6</sup> Ustawa o obronie Ojczyzny, wyd. cyt. weszła w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia, tj. od dnia ~~21~~ 23 kwietnia 2022 r.

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 23 sierpnia 2001 o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa..., wyd. cyt.

<sup>8</sup> Tamże, art. 2.

obejmujące przedsięwzięcia planistyczne, dotyczące w szczególności funkcjonowania przedsiębiorcy w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny; 4) szkolenia obronne, obejmujące działania podejmowane w czasie pokoju, mające na celu przygotowanie załogi do realizowania zadań obronnych oraz 5) wynikającym z obowiązków państwa-gospodarza (HNS), obejmujące przedsięwzięcia związane z udzieleniem wsparcia przybywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wojskom sojusznikom, w tym udostępnienie lokalnej infrastruktury, realizację zabezpieczenia logistycznego oraz ochrony wojsk i obiektów.

Kluczową rolę w procesie przygotowań obronnych w Polsce spełniali przedsiębiorcy o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym. Należeli do nich przedsiębiorcy realizujący wymienione wcześniej zadania, których terenem działania był obszar większy niż jedno województwo lub których przedmiotem wykonywanej działalności gospodarczej była: eksploatacja lotnisk i portów morskich; kolportaż; nadawanie programów radiowych i telewizyjnych; produkcja, transport i magazynowanie produktów naftowych; produkcja, remont lub modernizacja uzbrojenia i sprzętu wojskowego; realizacja obrotu specjalnego; transport; usługi pocztowe; usługi telekomunikacyjne oraz wytwarzanie, dystrybucja i przesyłanie gazu ziemnego, paliw płynnych oraz energii elektrycznej<sup>9</sup>.

Zgodnie z ustawą o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców do zadań Rady Ministrów należało określanie wykazu przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym ze wskazaniem organów organizujących i nadzorujących wykonywanie przez tych przedsiębiorców zadań na rzecz obronności państwa<sup>10</sup>. Organami tymi, w świetle rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wykazu przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym organami organizującymi i nadzorującymi wykonywanie zadań na rzecz obronności państwa byli określani w Wykazie ministrów, w odniesieniu do przedsiębiorców wymienionych w odpowiednich częściach załącznika do rozporządzenia<sup>11</sup>. Wymieniony Wykaz przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym był okresowo (zależnie od potrzeb) modyfikowany przez Radę Ministrów.

---

<sup>9</sup> Tamże, art. 3.

<sup>10</sup> Tamże, art. 6.

<sup>11</sup> Zob. § 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 listopada 2015 r. w sprawie wykazu przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym (tj. Dz.U. z 2020 r. poz. 1647)

## ORGANIZOWANIE I FINANSOWANIE ZADAŃ OBRONNYCH REALIZOWANYCH PRZEZ PRZEDSIĘBIORCÓW

Zasady organizowania i finansowania zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców wykonujących działalność gospodarczą na terytorium RP, w tym przez przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym, organy administracji rządowej właściwe w zakresie organizowania oraz sprawowania nadzoru nad realizacją zadań, a także sposób finansowania tych zadań określała uchylona ustawa z dnia 23 sierpnia 2001 r. o *organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców*. Zadania na rzecz obronności państwa były nakładane na przedsiębiorcę w drodze decyzji administracyjnej wydanej przez właściwy organ administracji rządowej<sup>12</sup>. Natomiast wykonywanie omawianych zadań następowało na podstawie umowy zawartej z przedsiębiorcą przez organ, który wydał decyzję nakładającą obowiązek ich realizacji. W przedmiotowej umowie doprecyzowano również sposób i terminy realizacji zadań na rzecz obronności państwa oraz kwestie dotyczące ich finansowania. Wykonywanie zadań obronnych przez przedsiębiorców było finansowane z budżetu państwa oraz planowane w części budżetowej organu będącego stroną umowy. Natomiast koszty związane z prowadzeniem przygotowań do realizacji tych zadań, mające charakter planistyczny, były finansowane ze środków własnych przedsiębiorcy<sup>13</sup>. Należy podkreślić, że w przepisach tej ustawy nie było regulacji prawnych motywujących przedsiębiorców, na których nałożono zadania obronne, do aktywnego udziału w procesie przygotowań obronnych.

Przepisom uchylonej ustawy o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców podlegały wszystkie spółki handlowe prowadzące działalność na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej, niezależnie od aktualnych stosunków

---

<sup>12</sup> Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 23 sierpnia 2001 r. o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców, organami administracji rządowej właściwymi do organizowania oraz sprawowania nadzoru nad realizacją zadań na rzecz obronności państwa, wykonywanych przez przedsiębiorców są: 1) wobec spółek handlowych, w których Skarb Państwa posiada co najmniej 50% akcji lub udziałów – minister wykonujący prawa z tytułu posiadania akcji lub udziałów należących do Skarbu Państwa, w uzgodnieniu jednakże z ministrem właściwym ze względu na przedmiot działania spółki; 2) wobec pozostałych spółek – właściwy terytorialnie wojewoda, z wyłączeniem jednakże spółek, które są przedsiębiorcami o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym; 3) wobec przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym – organy wskazane w rozporządzeniu w rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie wykazu przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym

<sup>13</sup> Tamże, art. 7.

własnościowych w danej spółce. W ustawie określona została właściwość organów w zakresie organizowania i nadzorowania zadań na rzecz obronności i bezpieczeństwa zewnętrznego państwa w zależności od wielkości akcji lub udziałów należących do Skarbu Państwa. Obowiązujące w tym zakresie rozwiązania uwzględniały jednocześnie założenie, iż ze względu na interes obronności i bezpieczeństwa państwa celowym było ustalenie wykazu przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym, dla których organami organizującymi i nadzorującymi wykonywanie zadań obronnych byli określeni w Wykazie ministrowie<sup>14</sup>.

Dotychczasowa ustawa z dnia 23 sierpnia 2001 r. o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców, pomimo przeprowadzonych kilku aktualizacji, nie była w stanie sprostać zarówno współczesnym wyzwaniom politycznym, militarnym i ekonomicznym, jak również oczekiwaniom umożliwiającym systemowe nakładanie zadań na rzecz obronności państwa, sprawowanie nadzoru nad ich wykonaniem, a także motywujących przedsiębiorców do ich realizacji. Podjęte w 2016 roku w Ministerstwie Obrony Narodowej prace nad kompleksowym uaktualnieniem przepisów tej ustawy wskazały, że ze względu na ilość i zakres proponowanych zmian, niezbędne jest opracowanie nowego projektu dokumentu, regulującego wszystkie aspekty związane z obszarem organizowania zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców. Należy zaznaczyć, że prace legislacyjne nad projektem ustawy o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców i programie mobilizacji gospodarki ostatecznie nie zostały zakończone. W takim stanie rzeczy, ze względu na potrzebę zabezpieczenia przez przedsiębiorców potrzeb Sił Zbrojnych RP, w Ministerstwie Obrony Narodowej podjęto decyzję stworzenia w przepisach ustawy o obronie Ojczyzny oddzielnego systemu zabezpieczenia przez przedsiębiorców wyłącznie potrzeb Sił Zbrojnych RP.

## **PRZEDSIĘBIORCY W PROCESIE PRZYGOTOWAŃ OBRONNYCH W POLSCE – AKTUALNY STAN PRAWNY I ORGANIZACYJNY – po wejściu w życie ustawy o obronie Ojczyzny**

Po wyjściu w życie przepisów ustawy o obronie Ojczyzny, od 23 kwietnia 2022 r. utraciła moc ustawa z dnia 23 sierpnia 2001 o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa

---

<sup>14</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 listopada 2015 r. w sprawie wykazu ..., wyd. cyt., § 2.

realizowanych przez przedsiębiorców<sup>15</sup>. Tym samym nie obowiązują określone w tej ustawie zasady organizowania i finansowania zadań obronnych realizowanych przez przedsiębiorców wykonujących działalność gospodarczą na terytorium RP, w tym przez przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym. Należy podkreślić, że zachowany został dotychczasowy stan i zakres zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców oraz ich podległość pod właściwy organ organizujący i nadzorujący wykonywanie tych zadań. Wszystkie decyzje wydane na podstawie uchylonej ustawy o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców oraz umowy zawarte na podstawie przepisów tej ustawy przed dniem wejścia w życie ustawy o obronie Ojczyzny zachowują ważność na okres, na jaki zostały zawarte, nie dłużej jednak niż przez okres 36 miesięcy, licząc od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy<sup>16</sup>. Przepis ten zachowuje dotychczasowy stan i zakres zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców oraz zachowuje ich podległość pod właściwy organ organizujący i nadzorujący wykonywanie tych zadań.

W przepisach ustawy o obronie Ojczyzny problematyka organizowania zadań obronnych realizowanych przez przedsiębiorców została określona w Dziale XXII ustawy – „Organizowanie zadań realizowanych przez przedsiębiorców na rzecz Sił Zbrojnych RP”. Zakres przedmiotowy i podmiotowy zadań obronnych realizowanych przez przedsiębiorców został zawężony tylko do przedsiębiorców wykonujących zadania na rzecz Sił Zbrojnych RP. Przepisy tego działu określiły między innymi:

- katalog zadań realizowanych przez przedsiębiorców na rzecz Sił Zbrojnych<sup>17</sup>: 1) wykonywanie produkcji, napraw lub świadczenie usług na rzecz Sił Zbrojnych w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa państwa lub w czasie wojny; 2) utrzymywanie w czasie pokoju mocy produkcyjnych, naprawczych lub usługowych niezbędnych do realizacji tych zadań; 3) militaryzację; 4) ochronę obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa lub obronności państwa; 5) inne zadania realizowane na rzecz Sił Zbrojnych i wojsk sojusznicy;

- możliwość nakładania zadań obronnych dotyczących produkcji, napraw i usług na rzecz Sił Zbrojnych w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa państwa lub w czasie wojny oraz utrzymywania w czasie pokoju mocy produkcyjnych, naprawczych lub usługowych niezbędnych

---

<sup>15</sup> Ustawa o obronie Ojczyzny, wyd. cyt., art. 823 pkt.10.

<sup>16</sup> Tamże, art. 807.

<sup>17</sup> Tamże, art. 648 ust. 1.



do realizacji tych zadań - na każdego przedsiębiorcę przez Ministra Obrony Narodowej na podstawie decyzji administracyjnej dotyczącej realizacji tych zadań, a ich wykonywanie tych zadań nastąpi na podstawie umowy zawartej z przedsiębiorcą przez Ministra Obrony Narodowej<sup>18</sup>;

- możliwość nakładania innych zadań obronnych realizowanych na rzecz Sił Zbrojnych i wojsk sojusznicznych, na przedsiębiorcę w drodze decyzji administracyjnej, wydawanej przez właściwy organ administracji rządowej w uzgodnieniu z Ministrem Obrony Narodowej, a wykonywanie tych zadań nastąpi na podstawie umowy zawartej z przedsiębiorcą przez organ, który wydał decyzję o ich nałożeniu. W umowie należy określić m.in. sposób realizacji i finansowania tych zadań w czasie stałej gotowości obronnej państwa, przy czym wszelkie prace związane z prowadzeniem przygotowań do realizacji tych zadań, mające charakter planistyczny, będą finansowane ze środków własnych przedsiębiorcy<sup>19</sup>;

- zasady opracowania, aktualizacji i uruchamiania Planu zabezpieczenia potrzeb Sił Zbrojnych RP realizowanych przez przedsiębiorców który określa: zadania obronne dotyczące utrzymywania mocy produkcyjnych, naprawczych lub usługowych do realizacji zadań związanych z produkcją, naprawą lub usług na rzecz Sił Zbrojnych, jakie mogą być nałożone na przedsiębiorców realizujących zadania na rzecz Sił Zbrojnych; możliwości produkcyjno-usługowe przedsiębiorców objętych Planem; wykaz kooperantów i podwykonawców będących dostawcami środków materiałowych, surowców, komponentów zespołów, podzespołów i urządzeń do zabezpieczenia realizacji tych zadań oraz wykaz potrzeb dotyczących utworzenia rezerw strategicznych<sup>20</sup>.

Minister Obrony Narodowej, opracowując Plan, uwzględnia: interesy narodowe Rzeczypospolitej Polskiej w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego; zobowiązania międzynarodowe Rzeczypospolitej Polskiej; potrzeby Sił Zbrojnych wynikające z analizy i szacowania ryzyka realizacji zadań w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny oraz możliwości ulokowania u przedsiębiorców zadań na rzecz Sił Zbrojnych.

Prezes Rady Ministrów mając, na celu zabezpieczenie obrony państwa w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa, na wniosek Ministra Obrony Narodowej, podejmuje decyzję o uruchomieniu Planu, w drodze rozporządzenia, w którym określa

---

<sup>18</sup> Tamże, art. 648. ust. 2.

<sup>19</sup> Tamże, art. 648. ust. 7.

<sup>20</sup> Tamże, Rozdział 2, art. 651-656.

przyczynę i zakres uruchomienia Planu oraz termin jego uruchomienia. W przypadku uruchomienia Planu przedsiębiorca realizuje zadania na rzecz Sił Zbrojnych, z zachowaniem pierwszeństwa, w odniesieniu do innych przedsięwzięć wynikających z prowadzonej przez niego działalności gospodarczej;

- wymagania wobec przedsiębiorców, którzy realizują zadania na rzecz Sił Zbrojnych: mogą nim być wyłącznie przedsiębiorcy posiadający moce produkcyjne, naprawcze lub usługowe, które mogą być wykorzystane do realizacji zadań obronnych dotyczących utrzymywania mocy produkcyjnych, naprawczych lub usługowych do realizacji zadań związanych z produkcją, naprawą lub usług na rzecz Sił Zbrojnych oraz przedsiębiorca będący osobą fizyczną, której nie skazano prawomocnie<sup>21</sup>;

- obowiązki przedsiębiorców realizujących zadania na rzecz Sił Zbrojnych: są oni zobowiązani do złożenia pisemnej informacji do Ministra Obrony Narodowej w przypadku: rozwiązania lub likwidacji przedsiębiorcy; przeniesienia siedziby przedsiębiorcy; wykreślenia przedmiotu działalności przedsiębiorcy wpływającego na realizację zadań na rzecz Sił Zbrojnych oraz utraty możliwości wykorzystania lub dysponowania, dokonania darowizny, zmiany przeznaczenia lub zaniechania eksploatacji składnika mocy produkcyjnych, naprawczych lub usługowych zadeklarowanego przez przedsiębiorcę, jako niezbędnego do realizacji zadań na rzecz Sił Zbrojnych<sup>22</sup>;

- zasady finansowania zadań na rzecz Sił Zbrojnych: przedsiębiorcy, na których nałożono zadania obronne dotyczące utrzymywania mocy produkcyjnych, naprawczych lub usługowych do realizacji zadań związanych z produkcją, naprawą lub usług na rzecz Sił Zbrojnych mogą ubiegać się o sfinansowanie kosztów związanych z realizacją tych zadań, kosztów, które pokrywa się przedsiębiorcom na ich wniosek przez udzielenie dotacji celowej, udzielanej przez Ministra Obrony Narodowej z budżetu MON, przy czym prace związane z prowadzeniem przygotowań obronnych do realizacji tych zadań, mające charakter planistyczny, są finansowane ze środków własnych przedsiębiorcy<sup>23</sup>;

- nadzór i kontrolę Ministra Obrony Narodowej nad realizacją zadań wykonywanych przez przedsiębiorcę na rzecz Sił Zbrojnych<sup>24</sup>, która polega na sprawdzeniu: 1) sposobu

---

<sup>21</sup> Tamże, art. 657.

<sup>22</sup> Tamże, art. 658.

<sup>23</sup> Tamże, art. 659.

<sup>24</sup> Tamże, rozdział 6, art. 661-664.

przygotowania przedsiębiorcy do realizacji zadań na rzecz Sił Zbrojnych nałożonych decyzją administracyjną; 2) sposobu funkcjonowania przedsiębiorcy w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny; 3) wykonywania decyzji administracyjnej nakładanej na przedsiębiorców przez Ministra Obrony Narodowej oraz właściwy organ administracji rządowej w uzgodnieniu z Ministrem Obrony Narodowej; 4) prawidłowości i rzetelności prowadzenia dokumentacji dotyczącej realizowanych zadań; 5) wykorzystania udzielonych dotacji celowych oraz 6) wykonania zaleceń pokontrolnych wydanych na podstawie wyniku przeprowadzonej kontroli. Minister Obrony Narodowej w związku ze sprawowaniem nadzoru nad przedsiębiorcą w zakresie realizacji zadań na rzecz Sił Zbrojnych oraz służb specjalnych ma prawo do żądania informacji, dokumentów i danych, niezbędnych do sprawowania tego nadzoru.

## KONKLUZJE

Po wejściu w życie przepisów ustawy o obronie Ojczyzny utraciła moc ustawa z dnia 23 sierpnia 2001 o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców oraz wykonawcze do ustawy rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie wykazu przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym. Tym samym nie obowiązują określone w tej ustawie zasady organizowania zadań obronnych realizowanych przez przedsiębiorców wykonujących działalność gospodarczą na terytorium RP, w tym przez przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym. Zlikwidowanie Wykazu przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym, dla których organami organizującymi i nadzorującymi wykonywanie zadań obronnych byli określani w Wykazie ministrowie, poważnie utrudni tym ministrom realizację dedykowanych dla nich zadań obronnych.

Dotychczasowych decyzje wydane na podstawie uchylonej ustawy oraz umowy zawarte na podstawie przepisów tej ustawy przed dniem wejścia w życie ustawy o obronie Ojczyzny zachowują ważność na okres, na jaki zostały zawarte, nie dłużej jednak niż przez okres 36 miesięcy. Należy podkreślić, że niejednoznaczność przepisów ustawy o obronie Ojczyzny w zakresie określenia właściwości organów organizujących i nadzorujących wykonywanie tych zadań stwarza konieczność dokonywania uzgodnień właściwości i kompetencji

zainteresowanych Ministrów w przedmiotowym zakresie z udziałem Ministra Obrony Narodowej celem uniknięcia potencjalnego sporu kompetencyjnego.

Przepisy ustawy o obronie Ojczyzny w sposób zasadniczy zmieniły dotychczas obowiązujący stan prawny wykonywania zadań obronnych przez przedsiębiorców, zawężając zakres tych zadań wyłącznie na rzecz Sił Zbrojnych RP. W katalogu tych zadań brak jest zadań dotyczących: planowania operacyjnego, obejmujące przedsięwzięcia planistyczne, dotyczące w szczególności funkcjonowania przedsiębiorcy w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny oraz szkolenia obronnego, obejmujące działania podejmowane w czasie pokoju, mające na celu przygotowanie załogi do realizowania zadań obronnych. Sposób wykonywania tych zadań, przez ministrów, wojewodów, marszałków województw, starostów, wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) oraz przedsiębiorców zostały zostały określony w rozporządzeniach Rady Ministrów, wykonawczych do ustawy o obronie Ojczyzny<sup>25</sup>. Należy podkreślić, że w obowiązującym stanie prawnym brak jest ustawowych regulacji określających zasady planowania operacyjnego i szkolenia obronnego oraz właściwość organów administracji publicznej i przedsiębiorców w tym zakresie.

Biorąc powyższe pod uwagę, w celu systemowego uregulowania problematyki związanej z organizowaniem zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców, należy w trybie pilnym zintensyfikować i zakończyć prace legislacyjne nad projektem ustawy o organizowaniu zadań na rzecz bezpieczeństwa i obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców i programie mobilizacji gospodarki<sup>26</sup>. Przedmiotowy projekt ma na celu uporządkowanie przepisów z obszaru zadań obronnych realizowanych przez przedsiębiorców oraz funkcjonowania PMG w państwie, w zakresie jego opracowania, uruchamiania, finansowania, a także właściwości organów administracji rządowej, w tym zakresie. W

---

<sup>25</sup> Rada Ministrów, na podstawie art., 27 ust. 2, wydała rozporządzenia: 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. 2020 poz. 1911 z późn. zm.) oraz z dnia 17 listopada 2021 r. w sprawie szkolenia obronnego (Dz. U. z 2021 poz. 2259)

<sup>26</sup> Podjęte w 2016 r. prace nad kompleksowym uaktualnieniem przepisów ustawy o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców wskazały, że ze względu na ilość i zakres proponowanych zmian – niezbędne jest opracowanie nowego projektu dokumentu regulującego wszystkie aspekty związane z obszarem organizowania zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców. Dodatkowo zdarzenia związane z epidemią COVID-19, zwróciły uwagę na pilną potrzebę rozszerzenia zakresu ustawy o zadania z obszaru bezpieczeństwa – realizowane przez przedsiębiorców w sytuacjach zagrożenia życia i zdrowia ludzkiego, w szczególności związane ze zwalczaniem zakażeń i chorób zakaźnych. Aktualnie projekt ustawy znajduje się w kolejnych uzgodnieniach międzyresortowych (dotychczasowy nr w wykazie prac: UD-79, zgłoszony w dn. 28.04.2016 r.);

wymienionej ustawie koniecznym jest określenie: 1) katalogu zadań na rzecz bezpieczeństwa i obronności państwa, które mogą być nakładane na przedsiębiorców; 2) zasad nakładania na przedsiębiorców zadań na rzecz bezpieczeństwa i obronności państwa w decyzjach administracyjnych, a w zawieranych z przedsiębiorcami umowach warunków finansowania ich realizacji; 3) wsparcia finansowego przedsiębiorców realizujących zadania na rzecz bezpieczeństwa i obronności państwa, w postaci sfinansowania z budżetu państwa ponoszonych tzw. kosztów planistycznych<sup>27</sup> oraz kosztów związanych ze spełnieniem przez przedsiębiorców wymogów związanych z ochroną informacji niejawnych<sup>28</sup>, a także zwrotu kosztów związanych utrzymaniem mocy produkcyjnych, naprawczych lub usługowych, niezbędnych do realizacji zadań ustalonych dla przedsiębiorcy w PMG; 4) wsparcia materiałowego przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym realizujących zadania z obszaru PMG; 5) utworzenia rezerw strategicznych na okres zagrożenia bezpieczeństwa państwa lub czas wojny oraz w celu zapobiegania oraz zwalczania zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, nieobjętych Rządowym Programem Rezerw Strategicznych, w zakresie materiałów i surowców niezbędnych do zabezpieczenia realizacji przez przedsiębiorców zadań na okres nie krótszy niż 1 miesiąc produkcji po uruchomieniu PMG<sup>29</sup>; 6) dostosowanie pojęcia „przedsiębiorcy o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym” do rzeczywistych uwarunkowań funkcjonowania systemu bezpieczeństwa i obronności państwa oraz ustalenie zasad w zakresie umieszczenia tych przedsiębiorców w „Wykazie przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym” lub skreślenia z tego Wykazu, a także 7) uporządkowanie i doprecyzowanie właściwości organów administracji rządowej w zakresie organizowania zadań obronnych realizowanych przez przedsiębiorców, w tym przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym.

---

<sup>27</sup> Składają się na nie koszty: osobowe – wynagrodzenia pracowników do spraw obronnych zatrudnionych na podstawie umowy o pracę i administracyjno-biurowe – koszty wyposażenia i utrzymania stanowisk roboczych pracowników do spraw obronnych,

<sup>28</sup> Są to koszty ponoszone przez przedsiębiorcę w związku z realizacją nałożonych zadań na rzecz obronności państwa, w tym: uzyskaniem świadectwa bezpieczeństwa przemysłowego i poświadczeń bezpieczeństwa; zatrudnieniem i przeszkoleniem pełnomocników do spraw ochrony informacji niejawnych oraz wyposażeniem pomieszczeń służących do przetwarzania informacji niejawnych w odpowiednie środki bezpieczeństwa fizycznego.

<sup>29</sup> Przedmiotowe materiały i surowce przedsiębiorcy będą mogli wykorzystywać również podczas zakłóceń w ich dostawach w celu realizacji bieżącej produkcji i kontraktów, jednak z obowiązkiem ich późniejszego odtworzenia. Wsparcie będzie finansowane z budżetu państwa, w postaci dotacji celowej przekazywanej Agencji Rezerw Materiałowych.

## ZAKOŃCZENIE

Tylko merytoryczne podejście do własnego bezpieczeństwa oraz właściwe prowadzenie przygotowań obronnych państwa daje z jednej strony poczucie siły, a z drugiej działa odstrasząco na ewentualnych agresorów, którzy chcieliby godzić w nasze narodowe interesy. Przygotowania obronne państwa są przedsięwzięciem niezwykle złożonym obejmującym, w stosownym zakresie, prawie wszystkie obszary i podmioty w państwie. Prowadzone są one w oparciu o obowiązujący system aktów prawnych i normatywnych, który wpisuje się w konstytucyjny porządek prawny Rzeczypospolitej Polskiej. Specyfika tych przygotowań wynika stąd, że ich zakres przedmiotowy, realizowany w czasie pokoju, nabiera w pełni znaczenia dopiero w sytuacji realnego zagrożenia bezpieczeństwa państwa, podczas mobilizacji i w czasie wojny.

Skuteczność przygotowań obronnych w Polsce bez udziału przedsiębiorców jest niemożliwa, dlatego w procesie tych przygotowań realizowanych w czasie pokoju należy odpowiednio przygotowywać siły i środki przedsiębiorców do ich wykorzystania w czasie mobilizacji i wojny. Podjęta w artykule próba systematyzacji prawnych oraz organizacyjnych aspektów udziału przedsiębiorców w procesie przygotowań obronnych w Polsce wynika ze zmiany obowiązujących przepisów prawnych i organizacyjnych wprowadzonych przez ustawę o obronie Ojczyzny. Wspomniana ustawa w sposób zasadniczy zmieniła dotychczas obowiązujący system organizowania zadań realizowanych przez przedsiębiorców, ograniczając je wyłącznie do zadań na rzecz Sił Zbrojnych RP. Zlikwidowany został przy tym „Wykaz przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym”. Ustawodawca zachowuje z jednej strony dotychczasowy stan i zakres tych zadań oraz zachowuje podległość pod „właściwy organ organizujący i nadzorujący ich wykonywanie” nie dłużej jednak niż przez okres 36 miesięcy, a z drugiej likwiduje pojęcie „organu organizującego i nadzorującego wykonywanie zadań na rzecz obronności państwa”. W związku z tym, biorąc pod uwagę niejednoznaczność przepisów tej ustawy w zakresie określenia właściwości organów organizujących i nadzorujących wykonywanie zadań obronnych przez przedsiębiorców, konieczne jest dokonywanie uzgodnień właściwości zainteresowanych Ministrów w przedmiotowym zakresie z udziałem Ministra Obrony Narodowej celem uniknięcia potencjalnego sporu kompetencyjnego.

W zaistniałej sytuacji, należy w trybie pilnym zakończyć prace legislacyjne nad rządowym projektem ustawy o organizowaniu zadań na rzecz bezpieczeństwa i obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców i programie mobilizacji gospodarki, a uzgodniony międzyresortowo projekt ustawy skierować do Sejmu. Przepisy tej ustawy powinny w sposób jednoznaczny określić zasady i tryb nakładania i finansowania zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców, w tym przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym oraz właściwość organów organizujących i nadzorujących wykonywanie tych zadań. Ponadto koniecznym jest wprowadzenie do ustawy przepisów motywujących przedsiębiorców, na których nałożono zadania obronne, do aktywnego udziału w procesie przygotowań obronnych.

Zaprezentowane w niniejszym artykule treści są rezultatem prowadzonych przez autora prac analityczno-badawczych dotyczących wybranych problemów przygotowań obronnych w Polsce, w tym udziału przedsiębiorców w procesie tych przygotowań. Założony cel opracowania, jakim było usystematyzowanie wiedzy z zakresu uwarunkowań prawnych i organizacyjnych udziału przedsiębiorców w procesie przygotowań obronnych w Polsce został zdaniem autora osiągnięty. Ponadto w konkluzjach oraz zakończeniu artykułu zostały przedstawione kierunki niezbędnych zmian prawnych i organizacyjnych dostosowujących zasady i tryb udziału przedsiębiorców w procesie przygotowań obronnych w Polsce do wyzwań i zagrożeń XXI wieku.

Uwzględniając charakter problemu, należy pamiętać, że przygotowania obronne w Polsce oraz udział przedsiębiorców w procesie tych przygotowań stanowią rozległy interdyscyplinarny obszar poznania. Problematyka ta powinna być przedmiotem dalszych badań naukowych oraz konfrontacji teoretycznych założeń z jej praktycznymi aspektami w celu wypracowania nowych systemowych rozwiązań usprawniających organizowanie oraz finansowanie tych przygotowań realizowanych zarówno przez militarne, jak i niemilitarne podmioty systemu obronnego państwa. Ważnym podmiotem biorącym udział w procesie tych przygotowań są przedsiębiorcy.

## **BIBLIOGRAFIA**

### **REFERENCES LIST**

#### **PIŚMIENNICTWO**

#### **LITERATURE**

Kuliczkowski M., Przygotowania obronne w Polsce. Uwarunkowania formalnoprawne, dylematy pojęciowe i próba systematyzacji. Wydawnictwo AON - Sygn. 6181/13, Warszawa 2013.

Kuliczkowski M., Pozamilitarne przygotowania obronne w Polsce. Próba systematyzacji procesualnych oraz funkcjonalnych aspektów przygotowań, Wydawnictwo AON, Sygn. AON 6415/16, Warszawa 2016.

Pawłowski J., Zdrodowski B., Kuliczkowski M. (redakcja naukowa), Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2020.

#### **ŹRÓDŁA**

#### **SOURCES**

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483).

Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. 2019 poz. 1541).

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

Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz. U. z 23 marca 2022 r. poz. 665) weszła w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia, tj. od dnia 21 kwietnia 2022 r.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 listopada 2015 r. w sprawie wykazu przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym (tj. Dz.U. z 2020 r. poz. 1647).

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. 2020 poz. 1911 z późn. zm.).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2021 r. w sprawie szkolenia obronnego (Dz. U. z 2021 poz. 2259) .



Copyright (c) 2022 Marian Kuliczkowski



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License.

Share Alike 4.0 International License.