

**THE ESSENCE OF SOURCE OF LAW IN RESPECT TO STATE'S
ECONOMIC SECURITY AND ITS DEFENSIBILITY
ISTOTA ŹRÓDEŁ PRAWA W ASPEKcie BEZPIECZEŃSTWA
GOSPODARCZO-OBRONNEGO**

ppłk rez. nawig. dr n. prawn. dr n. wojsk. Mirosław Tokarski
Wyższa Szkoła Oficerska Sił Powietrznych w Dęblinie
mtokarski23@wp.pl

ABSTRACTS

The problem of economic security and defence of a state seems to be a priority issue for any community organized into a state. Independence of a state and its sovereignty are paramount values conditioning functioning of a state as well as its entire society and every individual citizen. The significance and relevance of the considered social aspect rank so high that it called for the introduction of legal regulations with an aim to secure stability and planning undertakings for national security and defence in view of threat. In such a context, the involvement of national economy, society and its citizens was possible only through a valid legal system having its sources in national law acts of various levels.

Problematyka bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego państwa w zasadzie jest priorytetowym zagadnieniem funkcjonowania każdej społeczności zorganizowanej w państwo. Niepodległość i suwerenność państwa jest bowiem dobrem naczelnym, dającym podstawę do funkcjonowania zarówno całego społeczeństwa, jak i jego obywateli. Waga i doniosłość tej sfery społecznej jest tak znaczna, że konieczne było wprowadzenie uregulowań prawnych, dających gwarancję stabilności, pewności wszelkich przedsięwzięć planistycznych dotyczących bezpieczeństwa narodowego i zorganizowanie jego obrony na wypadek zagrożenia. W tej sytuacji zaangażowanie gospodarki narodowej, społeczeństwa oraz jego obywateli stało się możliwe jedynie na podstawie obowiązującego systemu prawa posiadającego swoje źródło w aktach prawa krajowego różnej rangi.

KEY WORDS:

Sources of law, national security, economic, defense

Źródła prawa, bezpieczeństwo państwa, gospodarczy, obronny

WPROWADZENIE

Zagadnienie bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego państwa niewątpliwie należy do niezmiernie złożonych pod względem normatywnym. Ich specyfika wynika z faktu, że zarówno bezpieczeństwo, gospodarka, jak i obrona państwa nie są uregulowane za pomocą jednego aktu prawnego, lecz aktów prawnych różnej rangi normatywnej, a więc źródeł prawa pochodzących od organów publicznych usytuowanych na różnych szczeblach struktury organizacyjnej państwa, które posiadają kompetencje do wydawania aktów normatywnych dotyczących bezpieczeństwa narodowego. Ponadto, bezpieczeństwo, gospodarka, jak i obrona państwa są obszarami, które obejmują najróżniejsze dziedziny funkcjonowania samego państwa, jego organów, podmiotów gospodarczych oraz obywateli.

Wymieniona złożoność legislacyjna powoduje, że nie ma wielu opracowań monograficznych na temat bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego państwa w aspekcie prawnym. Taki stan rzeczy stał się inspiracją do uczestnictwa w badaniach nad tak kluczowym zagadnieniem, jakim jest bezpieczeństwo gospodarczo-obronne państwa w ujęciu normatywnym. W ocenie autora spojrzenie na wymienione zagadnienie od strony prawa jest konieczne, ponieważ właśnie prawo jest fundamentem wszelkich przedsięwzięć w państwie o charakterze inspirującym do działania w zakresie bezpieczeństwa. Inne gałęzie nauki, nie deprecjonując ich roli, stanowią niewątpliwie ważne uzupełnienie wiedzy na temat bezpieczeństwa państwa, nie zajmują się one jednak problematyką legislacyjną oraz wytyczaniem norm powszechnie obowiązujących dla organów publicznych, instytucji i obywateli w zakresie bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego państwa. Co więcej, w odróżnieniu od innych gałęzi nauki, naruszenie norm z obszaru prawa może doprowadzić do zagrożenia szeroko pojętego rozumienia bezpieczeństwa państwa lub porządku lokalnego, jego niezależności i suwerenności, albo też odpowiedzialności obywateli za naruszenie wymienionych norm. Takich konsekwencji nie powoduje naruszenie norm wywodzących się z innych obszarów nauki.

Przedstawione pobieżnie tło w kontekście roli prawa w obszarze bezpieczeństwa stało się inspiracją do podjęcia rozważań na temat przewodni artykułu przez pryzmat obowiązującego prawa. Logiczną konsekwencją przedmiotowych założeń stał się cel rozważań. Założono mianowicie, że *conditio sine qua non* jest ukazanie aktualnie obowiązujących regulacji, które dałyby niekwestionowane światło na rolę prawa w zakresie bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego państwa.

Przed przystąpieniem do szczegółowych analiz przyjęto hipotezę roboczą, w myśl której istniejące w państwie źródła prawa stanowią dostateczną podstawę do realizacji zadań przez różnego rodzaju podmioty w zakresie bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego. Aby przekonać się o słuszności przyjętej hipotezy, poniżej dokonano jej weryfikacji na podstawie szczegółowej analizy aktów normatywnych dotyczących bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego państwa.

POJĘCIE „ŹRÓDŁA PRAWA W SPRAWIE PRZYGOTOWAŃ GOSPODARCZO-OBRONNYCH”

O ile termin źródeł prawa w aspekcie bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego państwa w potocznym rozumieniu nie sprawia raczej trudności z jego interpretacją, to w ujęciu prawniczym może prowadzić niekiedy do ewentualnych wątpliwości pod względem treści, z uwagi na brak w aktach normatywnych dotyczących obronności legalnej definicji wspomnianego pojęcia. Przystępując, zatem do wyeliminowania ewentualnych dywagacji, należało przyjąć a priori interpretację słownikową bądź doktrynalną poszczególnych pojęć składających się na termin źródła prawa w aspekcie bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego państwa. Odwołując się do Słownika języka polskiego PWN, bezpieczeństwo oznacza: stan niepewności, spokoju, pewności; osobiste bezpieczeństwo kraju, obywateli, poczucie bezpieczeństwa (1996, s. 49). Z kolei według J. Karczmarska bezpieczeństwo państwa wymaga ścisłego współdziałania wszystkich ogniw bezpieczeństwa do osiągnięcia zamierzonego celu z uwagi na dynamikę zmian w różnych obszarach społecznych (Kaczmarek, 2008, s. 16). Również J. Stańczyk postrzega bezpieczeństwo jako zjawisko dynamiczne oznaczające proces ciągłej działalności jednostek, społeczności lokalnych, państwa czy organizacji międzynarodowych w tworzeniu pożądanego stanu bezpieczeństwa (Stańczyk, 1996, s. 12).

W literaturze wyodrębniono zasadniczo dwie płaszczyzny bezpieczeństwa państwa: zewnętrzną oraz wewnętrzną. Pierwsza płaszczyzna, zewnętrzna, określona mianem bezpieczeństwa zewnętrznego, jest ściśle łączona z systemem obrony i ma na celu ochronę państwa od różnego rodzaju zagrożeń zewnętrznych, zwłaszcza zaś dotyczących suwerenności i nienaruszalności terytorialnej kraju. Z kolei płaszczyzna wewnętrzna bezpieczeństwa, określana mianem bezpieczeństwa wewnętrznego, utożsamiana jest ze stabilnością i harmonijnością funkcjonowania państwa (Huzarski, 2009, s. 12).

Dla niniejszych rozważań istotne są dwa wymienione rodzaje bezpieczeństwa. Należy bowiem zwrócić uwagę, że jedynie w ramach niezawisłego i niezależnego państwa przebiega proces legislacyjny dotyczący przedsięwzięć związanych z jego funkcjonowaniem we wszystkich stanach: czasie pokoju, kryzysu oraz wojny. Natomiast w płaszczyźnie bezpieczeństwa wewnętrznego funkcjonuje obszar przedmiotowy, na który składają się m.in.: bezpieczeństwo ekonomiczne, bezpieczeństwo społeczne, bezpieczeństwo militarne, bezpieczeństwo publiczne, bezpieczeństwo ekologiczne, bezpieczeństwo informacyjne, bezpieczeństwo fiskalne, bezpieczeństwo energetyczne, itd. (Malak, 1998, s. 12).

Rangę bezpieczeństwa państwa podkreślają sformułowania zawarte w aktach normatywnych najwyższej rangi: Konstytucji RP oraz ustawach. Przykładowo: w myśl art. 146. ust. 4. pkt 7. Konstytucji RP Rada Ministrów zapewnia bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz porządek publiczny (Ustawa z 02.04.1997 r., Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (DzU 1997 nr 78, poz. 483. z późn. zm.). Natomiast według dyspozycji art. 230. Konstytucji RP bezpieczeństwo wewnętrzne państwa obejmuje: ustrój państwa, bezpieczeństwo obywateli oraz porządek publiczny. Z kolei w świetle art. 135. Konstytucji Rada Bezpieczeństwa Narodowego jest organem doradczym Prezydenta RP w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego. Zaś w brzmieniu nadanym przez art. 1. Ustawy z 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa i Agencji Wywiadu Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego jest właściwa w sprawach ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i jego porządku konstytucyjnego (Ustawa z 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa i Agencji Wywiadu (DzU 2010, nr 29, poz. 154. z późn. zm.).

Na podstawie przytoczonych poglądów oraz definicji można przyjąć, na użytek niniejszej pracy, że Bezpieczeństwo państwa to stan, który pozwala na stabilne funkcjonowanie państwa jego organów i obywateli w różnych stanach i sferach życia publicznego. Wychodząc od przyjętej definicji, należy wyraźnie podkreślić, że tak pojęte bezpieczeństwo wewnętrzne państwa wymaga realizacji wielu przedsięwzięć legislacyjnych mających na celu zabezpieczenie organizacji przedsięwzięć związanych z bezpieczeństwem gospodarczo-obronnym państwa oraz wyposażeniem organów publicznych w kompetencje zabezpieczające realizację zadań związanych z bezpieczeństwem w imieniu państwa.

Przechodząc do drugiego pojęcia: gospodarczo-obronny państwa, należy wskazać, że według Słownika języka polskiego PWN termin gospo-

darczy oznacza: 1) organizację produkcji, sposób produkcji. Gospodarkę indywidualną, uspołecznioną, zespołową; 2) ogół zakładów wytwórczych danego kraju lub danej dziedziny przemysłu, wytwórczości, gospodarkę narodową, gospodarkę wojewódzką, gospodarkę państwa; 3) gospodarowanie, dysponowanie, zarządzanie czymś; gospodarkę materiałową, pieniężną (1996, s. 640). Zdefiniowany termin gospodarczy dopełniony przymiotnikiem obronny wskazuje na kierunek przedsięwzięć legislacyjnych. Zgodnie z Popularnym słownikiem języka polskiego Langenscheidta termin obronny powinien oznaczać: będący obroną przed atakiem, broniący, służący, wykorzystywany do obrony (Dunaj, 2007, s. 497). Tak jest w istocie rzeczy, ponieważ zmaterializowana postać definicji słownikowej znajduje odzwierciedlenie w art. 2. Ustawy z 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (DzU 2004, nr 241, poz. 2416.). Zgodnie z powołanym przepisem umacnianie obronności Rzeczypospolitej Polskiej, przygotowanie ludności i mienia narodowego na wypadek wojny oraz wykonywanie innych zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony należy do wszystkich organów władzy i administracji rządowej oraz innych organów i instytucji państwowych, organów samorządu terytorialnego, przedsiębiorców i innych jednostek organizacyjnych, organizacji społecznych, a także do każdego obywatela w zakresie określonym w ustawach. Z kolei rzeczownik państwa wskazuje, że chodzi tu o przygotowania gospodarczo-obronne społeczności zorganizowanej w państwo, nie zaś niewielkiej autonomicznej grupy społecznej funkcjonującej w ramach państwa.

Mamy za sobą wyjaśnienie kwestii interpretacyjnych dotyczących analizowanych pojęć, stało się zatem możliwe przyjęcie następującej definicji bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego państwa: Bezpieczeństwo gospodarczo-obronne państwa jest to zespół przedsięwzięć wiążących się z przygotowaniem gospodarki całego kraju przez różnego rodzaju podmioty oraz instytucje w zakresie obrony przed ewentualnym zagrożeniem zewnętrznym oraz wewnętrznym państwa.

Wyjaśnienie terminu źródła prawa w odniesieniu do bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego wypada poprzedzić analizą dwóch autonomicznych pojęć: źródło prawa oraz prawo. W doktrynie prawa wypowiedziano pogląd, według którego pojęcie źródło prawa może posiadać dwa znaczenia: szerokie lub szczególne. W znaczeniu szerokim pojęcie źródło prawa oznacza każdy fakt, który posiada moc prawotwórczą (np. ustawa, doktryna, orzeczenie organu). Natomiast źródło prawa w znaczeniu szczegól-

nym odnosi się do czynników wpływających na treść prawa, konkretną formę przekazu albo konkretny typ przekazu (np. akty podporządkowane ustawie) (Wierzbowski, 2011, s. 31). Przywołana definicja wskazuje, że do niniejszych rozwiązań bardziej przydatne jest źródło prawa – w znaczeniu szczególnym. Argumentem jest fakt, że źródła prawa w życiu społecznym stanowią zasadniczy wyznacznik charakteryzujący istniejący system prawa (Szereniawski, 1995, s. 43).

Opierając na dorobku myśli prawniczej kwestię bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego, wypada źródła prawa odnieść do trzech podstawowych aspektów: materialnego, poznawczego i formalnego (Morawski, 2011, s. 91–92). Źródła prawa w aspekcie materialnym będą odnosiły się do okoliczności związanych z tworzeniem prawa w zakresie przygotowań gospodarczo-obronnych (np.: różnego rodzaju postulaty i poglądy wypowiadane na szczeblu prawodawcy, a także inne czynniki, które mogą oddziaływać na kształt treści prawa (np. sytuacja międzynarodowa, stan bezpieczeństwa wewnątrz państwa itp.). Źródła prawa w aspekcie poznawczym będą z kolei wskazywały dokumenty, z których można czerpać informacje na temat obowiązujących norm prawnych dotyczących bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego (np. Dziennika Ustaw, Monitora Polski, Dziennika Urzędowego Ministrów, dzienników urzędowych wydawanych w województwie (Ustawa z 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (DzU 2011 nr 197 poz. 1172. – t.j.)). Należy jednakże wyraźnie zastrzec, że tylko korzystanie z informacji dostępnej w oficjalnych źródłach daje pewność aktualności prawa.

Z kolei źródła prawa w aspekcie formalnym będą wskazywały formy, w jakich przejawia się prawo. Do ich fizycznej postaci będą należały: konstytucja, ustawy, rozporządzenia, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz akty prawa miejscowego.

Dokonana charakterystyka źródeł prawa w wymienionych ujęciach wskazuje, że najbardziej przydatnym w praktyce stosowania prawa w kontekście bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego państwa będzie źródło prawa w aspekcie formalnym.

Mówiąc o źródłach prawa, wypada wyjaśnić, że w prawie istnieje wyraźna ich hierarchizacja. Najdonioślejszym źródłem w istniejącym porządku prawnym państwa jest Konstytucja RP. Dowodzi tego art. 87. Konstytucji. W jego świetle źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. Wskazana w niniejszym artykule kolejność źródeł

prawa nie jest przypadkowa. Na pierwszym miejscu suweren wskazał na podstawowe źródło prawa, jakim jest Konstytucja RP. W dalszej kolejności na ustawę, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. Komentarz art. 87. Konstytucji wskazuje również, że źródła prawa są ściśle powiązane ze strukturą organów powołanych do stanowienia źródeł prawa: Parlamentem RP oraz naczelnymi organami administracji państwowej. Z tego względu ustalenie źródeł prawa dotyczących bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego pozwala dociec, jak dalece wymieniona sfera publiczna jest poddana regulacji przez prawodawcę, i jakie kompetencje w zakresie legislacji przypadają wymienionym organom.

Jeśli idzie o pojęcie prawo, to funkcjonuje ono zgodnie z rzymską paremią *ubi societa ubi ius* – tam, gdzie istnieje społeczeństwo, tam istnieje też prawo. W doktrynie pojęcie prawo jest różnie definiowane. Z tego względu, pomijając rozliczne definicje, przyjęto pogląd, według którego prawo to zespół powiązanych ze sobą norm postępowania dotyczących różnych podmiotów, ustanowionych lub usankcjonowanych przez państwo (Kuciński, 2008, s. 187). W tym ujęciu pojęcie prawo sprowadzone zostało do zespołu wzajemnie powiązanych wypowiedzi językowych o charakterze normatywnym. Ich specyfika polega na tym, że każda wypowiedź normatywna dotycząca przygotowań gospodarczo-obronnych powinna zawierać: a) określenie adresata normy; b) okoliczności, w których ma nastąpić nakazane postępowanie; c) sposoby zachowania w postaci nakazanego działania lub zaniechania (Korybski, Pieniążek, 1998, s. 85). W takim rozumieniu prawo w kontekście bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego będzie oznaczało zbiór przepisów normatywnych regulujących w sposób zinstytucjonalizowany realizację zadań z obszaru bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego państwa.

Z pojęciem prawo łączy się wynikająca z art. 7. Konstytucji RP dyrektywa nakazująca organom władzy publicznej działania na podstawie i w granicach prawa. W tym miejscu należy nadmienić, że zgodnie z wyrażonym w doktrynie prawa poglądem konstytucyjna zasada państwa prawnego wyrażona w art. 7. odnosi się nie do obywateli, lecz do działań państwa i ściśle wiąże z kwalifikacją prawną władczych działań organów władzy publicznej, które przejawiają się w formie stanowienia prawa lub w formie jego stosowania (Kuciński, 2008, s. 193).

Przedstawiona norma prawna oraz pogląd doktryny prowadzą do wniosku, że stanowienie prawa dotyczącego bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego musi odbywać się w sposób sformalizowany oraz w oparciu

o normy kompetencyjne (Stawecki, Wieczorek, 2003, s. 139–140). Ponadto w procesie stanowienia prawa niezbędne jest dokładne określenie, jaki organ i w jakim trybie będzie stanowił źródła prawa dotyczące przygotowań gospodarczo-obronnych.

Przeprowadzona analiza pojęcia źródła prawa w odniesieniu do bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego pozwoliła sprecyzować następującą definicję źródeł prawa w sprawie przygotowań gospodarczo-obronnych państwa. Otóż, nie tracąc z pola wcześniejszych ustaleń dotyczących pojęcia przygotowań gospodarczo-obronnych, przyjęto, że źródła prawa dotyczące bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego stanowią zasadniczy fundament procesu planowania przedsięwzięć wiążących się z przygotowaniem gospodarki narodowej przez różnego rodzaju podmioty oraz instytucje do obrony przed ewentualnym zagrożeniem zewnętrznym oraz wewnętrznym państwa, jego organów, instytucji oraz obywateli za pomocą norm prawnych o charakterze zobowiązującym. Należy dodać, że tak postrzegane źródła prawa w sprawie przygotowań gospodarczo-obronnych państwa dotyczą działań skierowanych w przyszłość, dlatego stanowią kluczowy czynnik w procesie wszelkich przedsięwzięć legislacyjnych różnego rodzaju organów państwowych o charakterze kolegialnym oraz jednoosobowym.

Aby wykazać zależność unormowań prawnych wydanych przez poszczególne organy w zakresie bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego od ich skuteczności prawnej w zakresie realizacji omawianych przedsięwzięć, poniżej przeprowadzono analizę poszczególnych źródeł prawa.

KONSTYTUCYJNE ŹRÓDŁA PRAWA DOTYCZĄCE PRZYGOTOWAŃ GOSPODARCZO-OBRONNYCH

Przystępując do szczegółowej analizy źródeł prawa dotyczących bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego, konieczne było ponowne zwrócenie uwagi na art. 87. Konstytucji RP, który, jak już wykazano, stanowi o hierarchii aktów normatywnych w Polsce. Treść powołanego przepisu prowadzi do wniosku, że w zakresie przygotowań gospodarczo-obronnych istnieją dwie kategorie źródeł prawa. Pierwsza kategoria to źródła ustrojowe, zawarte w Konstytucji RP. Drugą natomiast kategorię źródeł prawa stanowią źródła będące rozwinięciem norm konstytucyjnych w postaci: ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych oraz rozporządzeń wykonawczych i aktów prawa miejscowego.

Pozostając przy źródłach prawa o znaczeniu ustrojowym, należało odwołać się także do kolejnego przepisu, art. 5. Konstytucji RP, zgodnie z którym Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności, prawa człowieka i obywatela, bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju. Dla przygotowań gospodarczo-obronnych szczególne znaczenie posiadają wymienione w powołanym przepisie takie pojęcia, jak: suwerenność, niepodległość i nienaruszalność granic. Taki właśnie pogląd wyraził w doktrynie prawa R. Kwiecień, akcentując, że waga wymienionych w art. 5. Konstytucji pojęć powoduje, że powinny one pozostawać pod ochroną powszechnego prawa krajowego w razie zaistnienia okoliczności powodujących ich zagrożenie (Kwiecień, 2001, s. 5).

Zwracając uwagę na treść art. 5. Konstytucji RP, można postawić tezę, że norma zawarta w powołanym przepisie posiada bezpośredni związek z problematyką bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego państwa, ponieważ wynika z niej ogólna dyrektywa, skierowana do organów państwowych, nakazująca działanie w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej i w kierunku realizacji zadań z zakresu bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego. Argumentem za postawioną tezą jest fakt, że normy konstytucyjne wskazują jednocześnie o kompetencjach organów ustawodawczych i wykonawczych w zakresie przygotowań gospodarczo-obronnych. Przykładowo, przepis art. 116. Konstytucji stanowi, że Sejm jest uprawniony do podjęcia decyzji w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej o stanie wojny i o zawarciu pokoju. Podobnie, Sejm może podjąć uchwałę o stanie wojny w razie zbrojnej napaści na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub gdy z umów międzynarodowych wynika zobowiązanie do wspólnej obrony przeciwko agresji.

Należy dodać, że wynikające z art. 116. Konstytucji kompetencje Sejmu dotyczące stanu wojny odgrywają doniosłą rolę w kontekście bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego. Chodzi o to, że podjęcie uchwały o stanie wojny powoduje przestawienie całej gospodarki narodowej na zapewnienie obrony i ochrony kluczowych wartości z punktu widzenia państwa, jego bezpieczeństwa, niepodległości i suwerenności, z użyciem opracowanych planów gospodarczo-obronnych.

Kluczową rolę w zakresie bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego spełniają również źródła konstytucyjne dotyczące kompetencji Prezydenta RP. Dowodem tego są następujące unormowania:

1. art. 116. ust. 2. Konstytucji RP, który uprawnia Prezydenta RP do wy-

dania postanowienia o stanie wojny w sytuacji, gdy Sejm nie może zebrać się na posiedzenie;

2. art. 126. ust. 2., który nakłada na Prezydenta RP obowiązek stania na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium.

Na kompetencje Prezydenta RP w zakresie bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego wskazują także źródła konstytucyjne dotyczące Sił Zbrojnych RP. Mianowicie:

1. art. 134. ust. 1., który sytuuje Prezydenta RP jako najwyższego zwierzchnika Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej.
2. art. 134. ust. 3., który upoważnia Prezydenta RP do mianowania Szeffa Sztabu Generalnego i dowódców rodzajów Sił Zbrojnych na czas określony.
3. art. 134. ust. 4., który uprawnia Prezydenta RP do mianowania, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, na czas wojny Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych.
4. art. 136., który upoważnia Prezydenta RP do zarządzenia w razie bezpośredniego, zewnętrznego zagrożenia państwa, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, powszechnej lub częściowej mobilizacji i użycia Sił Zbrojnych do obrony Rzeczypospolitej Polskiej.

Dodatkowym źródłem konstytucyjnym, wzmacniającym pozycję Prezydenta RP w zakresie bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego jest art. 135. Konstytucji, który czyni Radę Bezpieczeństwa Narodowego organem doradczym Prezydenta Rzeczypospolitej w zakresie wewnętrznego i zewnętrznego bezpieczeństwa państwa.

Należy zwrócić uwagę, że normy konstytucyjne stanowią również źródło kompetencji do realizacji zadań w zakresie planowania bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego także dla naczelných organów administracji publicznej: Rady Ministrów, ministrów oraz organów samorządowych. W tym kontekście fundamentalne znaczenie posiadają unormowania Konstytucji RP dotyczące kompetencji Rady Ministrów wynikające z art. 146. ust. 4. Konstytucji. W świetle wskazanego przepisu Rada Ministrów w zakresie i na zasadach określonych w Konstytucji i ustawach zapewnia wykonanie ustaw. W tym celu: 1) wydaje rozporządzenia; 3) uchwała projekt budżetu państwa; 4) kieruje wykonaniem budżetu państwa oraz uchwała zamknięcie rachunków państwowych i sprawozdanie z wykonania budżetu; 5) zapewnia bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz porządek

publiczny; 6) zapewnia bezpieczeństwo zewnętrzne państwa; 7) sprawuje ogólne kierownictwo w dziedzinie obronności kraju.

W odniesieniu do kompetencji organów wykonawczych w zakresie stanowienia źródeł prawa w kontekście planowania bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego fundamentalne znaczenie posiada także art. 149. Konstytucji RP. W myśl powołanego przepisu ministrowie kierują określonymi działaniami administracji rządowej lub wypełniają zadania wyznaczone im przez Prezesa Rady Ministrów, natomiast minister kierujący działem administracji rządowej wydaje rozporządzenia. Dzięki opisanemu zabiegowi legislacyjnemu wyrażonemu w art. 149. Konstytucji RP ministrowie uzyskali legitymację do tworzenia aktów normatywnych powszechnie obowiązujących m. in. w zakresie przygotowań gospodarczo-obronnych.

Innym przepisem konstytucyjnym stanowiącym podstawę do wydawania aktów normatywnych o charakterze lokalnym w zakresie bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego jest przepis art. 152. Konstytucji RP, który stanowi, że przedstawicielem Rady Ministrów w województwie jest wojewoda. Przypisana konstytucyjnie pozycja wojewody powoduje, że realizuje on w ramach swojej właściwości rzeczowej także zadania w zakresie bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego.

Należy ponadto wskazać przepis art. 166. ust. 2 Konstytucji RP, zgodnie z którym w uzasadnionych potrzebach państwa, ustawa może zlecić jednostkom samorządu terytorialnego wykonywanie zadań zleconych. Wymieniony przepis może zatem stanowić podstawę prawną do zobowiązania organów publicznych na najniższym szczeblu zarządzania państwa – szczeblu samorządowym – do realizacji różnego rodzaju zadań zleconych, w tym także dotyczących bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego.

Prowadząc rozważania na temat konstytucyjnych źródeł prawa w sprawie bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego, nie w sposób pominąć regulacji szczególnych, które mogą przyczynić się do nasilenia tych przygotowań lub ich reorientacji przedmiotowej. Chodzi tu o normy dotyczące wprowadzenia stanów wyjątkowych. Otóż, zgodnie z art. 228. Konstytucji RP w sytuacjach szczególnych zagrożeń, jeżeli zwykłe środki konstytucyjne są niewystarczające, może zostać wprowadzony stan nadzwyczajny: stan wojenny, stan wyjątkowy lub stan klęski żywiołowej. Z kolei, zgodnie z art. 229. Konstytucji RP, w razie zewnętrznego zagrożenia państwa, zbrojnej napaści na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub, gdy z umowy międzynarodowej wynika zobowiązanie do wspólnej obrony przeciwko agresji, Prezydent Rzeczypospolitej na wniosek Rady Ministrów może

wprowadzić stan wojenny na części albo na całym terytorium państwa.

Z kolei, zgodnie z art. 230. Konstytucji RP, w razie zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego Prezydent Rzeczypospolitej na wniosek Rady Ministrów może wprowadzić, na czas oznaczony, nie dłuższy niż 90 dni, stan wyjątkowy na części albo na całym terytorium państwa. Natomiast w świetle art. 232. Konstytucji RP w celu zapobieżenia skutkom katastrof naturalnych lub awarii technicznych noszących znamiona klęski żywiołowej oraz w celu ich usunięcia Rada Ministrów może wprowadzić na czas oznaczony, nie dłuższy niż 30 dni, stan klęski żywiołowej na części albo na całym terytorium państwa.

W każdym przypadku wprowadzenia któregośkolwiek z wymienionych stanów nadzwyczajnych będzie dochodziło do tzw. sprzężeń zwrotnych pomiędzy konkretnym stanem nadzwyczajnym a bezpieczeństwem gospodarczo-obronnym. Wzajemna zależność będzie powodowała weryfikację jakościową dotychczasowych przygotowań gospodarczo-obronnych. W konsekwencji może być przyczynkiem do korekty istniejących aktów normatywnych, w innym zaś przypadku wprowadzenia korekt istniejących rozwiązań prawnych dotyczących przedsięwzięć gospodarczo-obronnych państwa.

ŹRÓDŁA PRAWA DOTYCZĄCE BEZPIECZEŃSTWA GOSPODARCZO-OBRONNEGO PAŃSTWA O CHARAKTERZE USTAWOWYM

Drugim źródłem prawa dotyczącym bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego, w myśl art. 87. ust. 1. Konstytucji RP, jest ustawa. Według obowiązujących standardów legislacyjnych ustawa zawiera zasadnicze rozwiązania prawne w zakresie bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego państwa. Jest ona wynikiem kompetencji prawotwórczych parlamentu, który ustanawia na zasadzie wyłączności sprawy przekazane do uregulowania w drodze materii ustawowej. Do obszaru tego należy m.in. nakładanie różnego rodzaju obowiązków na obywateli i organy. Do materii tej należy także regulowanie spraw dotyczących problematyki obronnej na zasadach oraz w granicach określonych w Konstytucji RP, określanie pozycji ustrojowej i kompetencji organów władzy publicznej, państwowej i samorządowej, m.in. w zakresie planowania w zakresie bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego.

Przykładami ustawowych źródeł dotyczących unormowań prawnych w sprawie przygotowań gospodarczo-obronnych są następujące ustawy:

1. Ustawa z 21.11.1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (DzU 2012 nr 461 – j.t.);
2. Ustawa z 14.12.1995 r. o Urzędzie Ministra Obrony Narodowej (DzU 2013 nr 189 – j.t.);
3. Ustawa z 25.05.2001 r. w sprawie przebudowy i modernizacji technicznej oraz finansowania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (DzU 2009 nr 67, poz. 570.);
4. Ustawa z 23.08.2001 r. w sprawie organizowania zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców (DzU 2001 nr 122, poz.1320.);
5. Ustawa z 7.10.1999 r. w sprawie wspierania restrukturyzacji przemysłowego potencjału obronnego i modernizacji technicznej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (DzU 1999 nr 83, poz. 932.);
6. Ustawa z 9.10.1999 r. o niektórych umowach kompensacyjnych zawieranych w związku z umowami dostaw na potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa (DzU 1999 nr 83, poz. 932.);
7. Ustawa z 17.11.2006 r. o systemie oceny zgodności wyrobów przeznaczonych na potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa (DzU 2006 nr 235, poz. 1700.);
8. Ustawa z 23.09.1999 r. w sprawie zasad pobytu wojsk obcych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz zasady ich przemieszczania się przez to terytorium (DzU 1999 nr 93, poz.1063).

Nie tracąc z pola uwagi rangi wymienionych ustaw, należy wskazać na szczególną pozycję, jaką w zakresie bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego państwa pełni Ustawa z 21.11.1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej. Precyzuje ona m.in. kompetencje dla Rady Ministrów oraz ministrów w zakresie planowania gospodarczo-obronnego, a także określa procedurę wykorzystania mienia różnego rodzaju instytucji i osób fizycznych na rzecz obrony kraju.

ŹRÓDŁA PRAWA DOTYCZĄCE BEZPIECZEŃSTWA GOSPODARCZO-OBRONNEGO PAŃSTWA W RANDZE ROZPORZĄDZEŃ

Trzecie źródło prawa, istotne dla bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego państwa, stanowią rozporządzenia wykonawcze organów władzy wykonawczej – Rady Ministrów i ministrów. Posiadają one, podobnie jak i ustawa, moc powszechnie obowiązującego źródła prawa, lecz w odróż-

nieniu od ustawy ich celem jest wykonanie poprzez konkretyzację regulacji ustawowych. Jak podniesiono w orzecznictwie, przepis wykonawczy może ze swej istoty jedynie „wykonywać” ustawę, a więc ją uzupełniać, nie może natomiast regulować materii, która nie była przedmiotem ustawy, traci bowiem wówczas swój wykonawczy charakter. Staje się natomiast samodzielnym źródłem prawa i wykracza w ten sposób poza granicę upoważnienia ustawowego, nie mieszcząc się w przedmiocie regulacji ustawowej (Wyrok WSA w Krakowie z 20.04.2010, SA, III SA/Kr 1/09, LEX nr 686754).

Kompetencje Rady Ministrów w zakresie bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego wyznaczają, zatem zarówno normy konstytucyjne, jak i normy Ustawy o powszechnym obowiązku obrony. I tak, zgodnie z art. 146. ust. 4. Konstytucji RP, Rada Ministrów m.in.: 1) zapewnia wykonanie ustaw, 2) wydaje rozporządzenia, 3) koordynuje i kontroluje prace organów administracji rządowej, 4) zapewnia bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz porządek publiczny, 5) zapewnia bezpieczeństwo zewnętrzne państwa, 6) sprawuje ogólne kierownictwo w dziedzinie obronności kraju oraz określa corocznie liczbę obywateli powoływanych do czynnej służby wojskowej.

Status Rady Ministrów w zakresie stanowienia źródeł prawa został wyraźnie podkreślony w doktrynie prawa. Wypowiedziano tam pogląd, iż do kompetencji Rady Ministrów należą sprawy polityki wewnętrznej niezastępowane dla innych organów państwowych. Z tego powodu niedopuszczalne jest powierzenie tej kategorii spraw innemu organowi bez przyzwolenia Konstytucji, pomimo, że istnieje wielość organów władzy wykonawczej, które podejmują działania publiczne, składające się na funkcję wykonawczą państwa (Herzog, 2010, s. 108).

Wykazana rola i pozycja Rady Ministrów w zakresie bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego spowodowały, że Rada Ministrów ustanowiła następujące akty normatywne dotyczące przygotowań gospodarczo-obronnych państwa:

1. Rozporządzenie Rady Ministrów z 27 kwietnia 2004 r. w sprawie przygotowania systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym (DzU 2004 nr 98, poz. 978.);
2. Rozporządzenie Rady Ministrów z 21 września 2004 r. w sprawie gotowości obronnej państwa (DzU 2004 nr 219, poz. 218.);
3. Rozporządzenie Rady Ministrów z 13 stycznia 2004 r. w sprawie ogólnych zasad wykonywania zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony (DzU 2004 nr 16, poz. 152.);

4. Rozporządzenie Rady Ministrów z 13 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli wykonywania zadań obronnych (DzU 2004 nr 16, poz. 151);
5. Rozporządzenie Rady Ministrów z 23 lipca 2002 r. w sprawie wynalazków i wzorów użytkowych dotyczących obronności lub bezpieczeństwa państwa (DzU 2002, nr 123, poz.1056.);
6. Rozporządzenie Rady Ministrów z 9 kwietnia 2001 r. w sprawie zasad koordynacji działań w zakresie przygotowania dróg na potrzeby obrony państwa (DzU 2002 nr123, poz.1056.);
7. Rozporządzenie Rady Ministrów z 23 grudnia 2002 r. w sprawie działalności normalizacyjnej związanej z obronnością i bezpieczeństwem państwa (DzU 2002 nr 239, poz. 2038.);
8. Rozporządzenie Rady Ministrów z 24 sierpnia 2004 r. w sprawie określenia rodzajów nieruchomości uznawanych za niezbędne na cele obronności i bezpieczeństwa państwa (DzU 2004 nr 207, poz. 2107.);
9. Rozporządzenie Rady Ministrów z 3 lutego 2011 r. w sprawie określenia formacji uzbrojonych niewchodzących w skład sił zbrojnych, w których pełnienie służby jest równoznaczne ze spełnieniem obowiązku zasadniczej służby wojskowej (DzU 2011 nr 42, poz. 215.);
10. Rozporządzenie Rady Ministrów z 24 listopada 2009 r. w sprawie militaryzacji jednostek organizacyjnych wykonujących zadania na rzecz obronności lub bezpieczeństwa państwa (DzU 2009 nr 210, poz. 1612.);
11. Rozporządzenie Rady Ministrów z 23 lutego 2010 r. w sprawie nadawania przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych do jednostek zmilitaryzowanych (DzU 2010 nr 41, poz. 234.);
12. Rozporządzenie Rady Ministrów z 22 marca 2012 r. w sprawie przydzielania jednostek zmilitaryzowanych (DzU 2012 nr 359);
13. Rozporządzenie Rady Ministrów z 3 sierpnia 2004 r. w sprawie świadczeń rzeczowych na rzecz obrony w czasie pokoju (DzU 2004 nr181, poz.1872.);
14. Rozporządzenie Rady Ministrów z 5 października 2004 r. w sprawie świadczeń osobistych na rzecz obrony w czasie pokoju (DzU 2004 nr 229, poz. 2307.);
15. Rozporządzenie Rady Ministrów z 11 sierpnia 2004 r. w sprawie świadczeń osobistych i rzeczowych na rzecz obrony w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny (DzU 2004, nr 203, poz. 2081.);
16. Rozporządzenie Rady Ministrów z 20 lipca 1993 r. w sprawie określe-

nia organów właściwych do nakładania niektórych obowiązków i zadań niezbędnych na potrzeby obrony państwa oraz zasad odpłatności za wykonywanie tych zadań i przeprowadzania kontroli ich realizacji (DzU 1993 nr 69, poz. 331.);

17. Rozporządzenie Rady Ministrów z 3 lutego 2004 r. w sprawie warunków i sposobu przygotowania i wykorzystania transportu na potrzeby obronne państwa, a także jego ochrony w czasie wojny, oraz właściwości organów w tych sprawach (DzU 2004 nr 34, poz. 294.);
18. Rozporządzenie Rady Ministrów z 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 (DzU 2004 nr 152, poz. 1599.);
19. Rozporządzenie Rady Ministrów z 3 sierpnia 2004 r. w sprawie przygotowania i wykorzystania systemów łączności na potrzeby obronne państwa (DzU 2004 nr 180, poz. 1855.);
20. Rozporządzenie Rady Ministrów z 4 października 2010 r. w sprawie wykazu przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym (DzU 2010 nr 198, poz. 1314.);
21. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 30 sierpnia 2004 r. w sprawie zajmowania lub rekwirowania środków transportu na potrzeby obronne państwa w czasie stanu wojennego (DzU 2004, nr 200, poz. 2055.);
22. Rozporządzenie Rady Ministrów z 13 września 2005 r. w sprawie wypełniania przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych zadań i obowiązków na rzecz obronności, bezpieczeństwa państwa oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego (DzU 2005 nr 187, poz. 1568);
23. Rozporządzenie Rady Ministrów z 1 lipca 2010 r. w sprawie trybu nieodpłatnego udostępniania radiowych urządzeń nadawczych lub nadawczo-odbiorczych stosowanych w służbach radiokomunikacyjnych przez podmioty niebędące przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi (DzU 2010 nr 130, poz. 875.);
24. Rozporządzenie Rady Ministrów z 24 czerwca 2003 r. w sprawie obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa oraz ich szczególnej ochrony (DzU 2003 nr 116, poz. 1090.);
25. Rozporządzenie Rady Ministrów z 9 lipca 1996 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Obrony Narodowej (DzU 1996 nr 94, poz. 426.);

26. Rozporządzenie Rady Ministrów z 27 grudnia 2000 r. w sprawie sposobu obliczania i rozliczania opłat wnoszonych przez wojska obce w związku z udostępnieniem im poligonów wojskowych (DzU 2000 nr 120, poz. 1282.);
27. Rozporządzenie Rady Ministrów z 18 maja 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad zaliczania zobowiązań offsetowych zagranicznego dostawcy uzbrojenia lub sprzętu wojskowego na poczet wartości umowy offsetowej (DzU 2007 nr 91, poz. 612.).

W tej samej grupie źródeł prawa, pod względem mocy obowiązującej, co rozporządzenia Rady Ministrów znajdują się rozporządzenia dotyczące bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego, wydane przez poszczególnych ministrów. Ranga źródeł prawa w postaci rozporządzeń płynie stąd, że minister, podobnie jak i Prezes Rady Ministrów, występuje w podwójnej roli, jako członek kolegiального organu administracji publicznej oraz jako samodzielny naczelny organ administracji publicznej, powołany do kierowania określonym działem administracji. Jak bowiem wynika *expressis verbis* z art. 149. ust. 1. Konstytucji RP, ministrowie kierują określonymi działami administracji rządowej oraz jako kierujący działem administracji rządowej wydają rozporządzenia (ust. 2.). W tej grupie źródeł prawa dotyczącej bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego znalazły się następujące akty normatywne:

1. Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 4 stycznia 2011 r. w sprawie sposobu zarządzania przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju realizacją badań naukowych lub prac rozwojowych na rzecz obronności i bezpieczeństwa państwa (DzU nr 18, poz. 91.);
2. Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z 15 lutego 2005 r. w sprawie jednolitości miar i dokładności pomiarów związanych z obronnością i bezpieczeństwem państwa (DzU 2005 nr 37, poz. 328.);
3. Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z 2 sierpnia 1996 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać obiekty budowlane niebędące budynkami, służące obronności państwa, oraz ich usytuowanie (DzU 1996 nr 103, poz. 477.);
4. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 7 maja 2004 r. w sprawie sposobu uwzględniania w zagospodarowaniu przestrzennym potrzeb obronności i bezpieczeństwa państwa (DzU 2004 nr 125, poz. 1309.);
5. Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z 14 września 2010 r. w sprawie sposobu odbywania zasadniczej służby wojskowej (DzU 2010 nr 179, poz. 1209.);

6. Rozporządzenie Ministra Transportu z 30 kwietnia 2007 r. w sprawie wykonywania przez operatorów zadań na rzecz obronności, bezpieczeństwa państwa lub bezpieczeństwa i porządku publicznego (DzU 2007 nr 90, poz. 603.);
7. Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z 7 lipca 2011 r. w sprawie ustalania wysokości, warunków i trybu przyznawania oraz rozliczania dotacji z budżetu państwa na realizację zadań inwestycyjnych określonych w programie inwestycji organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego w dziedzinie bezpieczeństwa (DzU 2011 nr 146, poz. 871.);
8. Rozporządzenie Ministra Finansów z 5 marca 2001 r. w sprawie dopłat do oprocentowania kredytów inwestycyjnych udzielonych spółkom przemysłowego potencjału obronnego (DzU 2001 nr 43, poz. 480.);
9. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 12 października 2010 r. w sprawie danych dotyczących infrastruktury telekomunikacyjnej niezbędnej do przygotowania systemów łączności na potrzeby obronne państwa (DzU 2010 nr 196, poz. 1302.);

Kończąc omawianie źródeł prawa dotyczących bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego w randze rozporządzeń, należy zwrócić uwagę, że organami upoważnionymi do ich wydawania mogą być jedynie organa upoważnione ustawowo. Kompetencji takich nie posiadają natomiast żadne inne organy publiczne. Co więcej, w orzecznictwie administracyjnym wyrażono pogląd, w myśl którego organ upoważniony do wydania rozporządzenia nie może przekazać swoich kompetencji do wydania takiego aktu innemu organowi. Natomiast regulowana materia musi wynikać albo wprost z ustawy, albo z przepisu rozporządzenia wydanego na podstawie i w granicach ustawowego upoważnienia (Wyrok NSA z 10.09.2001 r. w Warszawie (II SA 1973/00), LEX nr 54758).

POZAKONSTYTUCYJNE ŹRÓDŁA PRAWA W SPRAWIE BEZPIECZEŃSTWA GOSPODARCZO-OBRONNEGO PAŃSTWA

Na koniec rozważań na temat przygotowań gospodarczo-obronnych w aspekcie źródeł prawa należy wspomnieć, że istotne znaczenie mają także źródła prawa o charakterze pozakonstytucyjnym: postanowienia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz tzw. prawo resortowe. Wśród pierwszej grupy wymienionych źródeł prawa należy wymienić:

1. Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 8 listopada 2011 r. w sprawie określenia głównych kierunków rozwoju Sił Zbroj-

nych Rzeczypospolitej Polskiej oraz ich przygotowań do obrony państwa na lata 2013–2022 (MP 2011 nr 103, poz. 1030. zał.);

2. Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 10 września 2009 r. w sprawie określenia głównych kierunków rozwoju Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz ich przygotowań do obrony państwa na lata 2009–2018 (MP 2009 nr 60, poz. 806. zał.);
3. Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 16 lipca 2009 r. o wydaniu polityczno-strategicznej dyrektywy obronnej Rzeczypospolitej Polski (MP 2009 nr 48, poz. 705. zał.).

Do drugiej grupy źródeł aktów normatywnych niemających charakteru norm konstytucyjnych należą tzw. akty normatywne resortowe. Do źródeł wymienionej kategorii przepisów można przykładowo zaliczyć:

1. Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z 17.07.2012 r. w sprawie organizacji wykonywania zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony (Dz. Urz. MS.2012.113);
2. Zarządzenie Ministra Środowiska z 17.03.2005 r. Ustalenie organów administracji rządowej niezespolej obowiązanych do przygotowania głównego stanowiska kierowania w ramach powszechnego obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.Urz.MŚ.2005.3.54).
3. Zarządzenie Ministra Infrastruktury z 26.10.2010 r. w sprawie powołania Zespołu do spraw oceny ofert korzyści przemysłowych (Dz.Urz. MI.2010.13.37);
4. Decyzja Ministra Obrony Narodowej z 27.10.2008 r. w sprawie zasad i trybu zlecania zadań publicznych w zakresie obronności państwa organizacjom pozarządowym (Dz.Urz.MON.2008.21.266).
5. Decyzja Ministra Obrony Narodowej z 3.07.2008 r. w sprawie wdrożenia systemu kontraktowania usług poza Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.Urz.MON.2008.14.175).

Wymienione postanowienia oraz przykładowe źródła prawa resortowego nie stanowią, zgodnie z art. 87. Konstytucji, źródła prawa o charakterze powszechnie obowiązującym. Ich charakter prawny został określony przez doktrynę prawa jako tzw. akty kierownictwa wewnętrznego. Są to akty samoistne, które mogą funkcjonować w ramach zamkniętej struktury administracyjnej. Zwłaszcza zaś stanowią podstawę do podejmowanych decyzji w sprawach przygotowań gospodarczo-obronnych państwa. Są one jednocześnie dopełnieniem konstytucyjnych źródeł prawa dotyczących przygotowań w obszarze bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego

państwa i w tym sensie nie stanowią one *contradictio explicita* w działaniu legislacyjnym poszczególnych ministrów.

PODSUMOWANIE

Podsumowując przedmiotowe zagadnienie istoty źródeł prawa w aspekcie bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego państwa, niewątpliwie wypada się odnieść do przyjętej hipotezy roboczej, w myśl której istniejące w państwie źródła prawa stanowią dostateczną podstawę do realizacji zadań przez różnego rodzaju podmioty w zakresie bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego. Przeprowadzona szczegółowa analiza materiałowa źródłowego wykazała, że w obowiązującym porządku prawnym państwa istnieje wiele regulacji normatywnych dotyczących bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego. Jeśli chodzi o legislację, są one spójne i zgodne z obowiązującymi zasadami techniki prawotwórczej. Oznacza to, że zagadnienia dotyczące bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego są uregulowane hierarchicznie. Na najwyższym szczeblu znajduje się Konstytucja RP, która reguluje zagadnienia bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego w sposób ogólny, na szczeblu niższym znajdują się ustawy, które w formie nakazów zawierają normy konkretnego działania, na niższym zaś szczeblu usytuowane są rozporządzenia, które regulują omawiany problem w sposób szczegółowy.

Na tej podstawie można uznać, że ziściła się założona na wstępie hipoteza. Niezależnie od przedstawionej konstatacji przeprowadzone rozważania umożliwiły uzyskanie dodatkowych wniosków:

1. Dokonane ustalenia dotyczące źródeł prawa w zakresie bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego państwa wykazały, że obejmują one obszar bardzo rozległy i rozbudowany pod względem legislacyjnym. Ich istotą jest to, że posiadają umocowanie w obowiązujących w państwie aktach normatywnych: Konstytucji RP, ustawach oraz aktach wykonawczych niższej rangi.
2. Szczegółowa analiza źródeł prawa dotyczących bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego państwa pozwoliła ustalić, że wyznaczają one kompetencje dla różnego rodzaju organów o charakterze kolegiałnym oraz jednoosobowym na poszczególnych szczeblach struktury państwowej. Jednocześnie prawna legitymizacja kompetencji omówionych organów w zakresie bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego znajduje swoje oparcie w aktach normatywnych.

3. Przeprowadzona analiza źródeł prawa dotyczących bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego państwa dostarczyła wiedzy, iż w społeczeństwie zorganizowanym w państwo zasadniczą rolę odgrywa system normatywny. Powoduje to, że wszelkiego typu przedsięwzięcia dotyczące bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego posiadają charakter zinstytucjonalizowany. Dzięki temu funkcjonują sformalizowane relacje pomiędzy organami a instytucjami i obywatelami, które umożliwiają realizację przedsięwzięć dotyczących bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego państwa. W tym zatem tkwi *beneficium iuris*.
4. Dotychczasowe wywody prowadzą do uzasadnionego stwierdzenia, że źródła prawa dotyczące problematyki gospodarczo-obronnej nie mogą mieć charakteru stałego. Dynamika stosunków wewnątrz państwa, jak i stosunków międzynarodowych lub relacji z państwami ościennymi, mogą powodować gruntowną reformę lub nowelizację obowiązujących źródeł prawa w zakresie bezpieczeństwa gospodarczo-obronnego. Przyczyną nowelizacji dotychczasowych źródeł prawa może być również przyjęta przez państwo nowa strategia bezpieczeństwa lub strategia obronna państwa wynikająca np. z sojuszu militarnego.

REFERENCES

- Dunaj B., (2007). *Język polski. Popularny słownik języka polskiego*, Warszawa: Wydawnictwo Langenschiedt.
- Herzog A., (2010). W kwestii zgodności z Konstytucją nowelizacji ustawy o prokuraturze, *Państwo i Prawo*, 10/11, ss./108–115. Teza 2.
- Korybski A., Pieniżek A., (1998). *Zarys prawa dla ekonomistów*. Lublin: Wydawnictwo MORPOL.
- Kuciński J., (2008). *Nauka o państwie i prawie*, Warszawa: Wydawnictwo AlmaMer.
- Kwiecień R., (2011). *Prawo międzynarodowe a konstytucje państw Europy Środkowej i Wschodniej (zarys problematyki)*. *Przegląd Prawno-Ekonomiczny*, 1/2, s. 5. Teza 1.
- Morawski L., (2011). *Wstęp do prawoznawstwa*. Toruń: Wyd. XIII, „Dom Organizatora”.
- Prawo administracyjne*, (2011). red. M. Wierzbowski. Warszawa: Wyd. 10 LexisNexsis.
- Słownik języka polskiego PWN, A–K*, (1999). Warszawa: Wydawnictwo

Naukowe PWN.

Słownik języka polskiego PWN. (2010). Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.

Stawecki T., Winczorek P., (2003). Wstęp do prawoznawstwa, Warszawa: C.H. Beck.

Ustrój administracji publicznej. (1995). red. J. Szreniawski, Lublin: Lubelskie Towarzystwo Naukowe.

Akty prawne:

Ustawa z 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej. (DzU 2012 nr 461, tekst jednolity).

Ustawa z 14 grudnia 1995 r. o Urzędzie Ministra Obrony Narodowej (DzU 2013 nr 189, tekst jednolity).

Ustawa z 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (DzU 1997 nr 78, poz. 483, tekst jednolity).

Ustawa z 23 sierpnia 2001 r. w sprawie organizowania zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców (DzU 2001 nr 122, poz. 1320).

Ustawa z 25 maja 2001 r. w sprawie przebudowy i modernizacji technicznej oraz finansowania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (DzU 2009 nr 67, poz. 570).

Ustawa z 23 sierpnia 2001 r. w sprawie organizowania zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców (DzU 2001 nr 122, poz. 1320).

Ustawa z 7 października 1999 r. w sprawie wspierania restrukturyzacji przemysłowego potencjału obronnego i modernizacji technicznej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (DzU 1999 nr 83, poz. 932.).

Ustawa z 9 października 1999 r. o niektórych umowach kompensacyjnych zawieranych w związku z umowami dostaw na potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa (DzU 1999 nr 80, poz. 903).

Ustawa z 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (DzU 2011 nr 197, poz. 1172, tekst jednolity).

Ustawa z 17 listopada 2006 r. o systemie oceny zgodności wyrobów przeznaczonych na potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa (DzU 2006 nr 235, poz. 1700).

Ustawa z 23 września 1999 r. w sprawie zasad pobytu wojsk obcych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz zasady ich przemieszczania się przez to terytorium (DzU 1999, nr 93, poz. 1063.).

Rozporządzenie Rady Ministrów z 27 kwietnia 2004 r. w sprawie przygotowania systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym (DzU 2004, nr 98, poz. 978.).

Rozporządzenie Rady Ministrów z 21 września 2004 r. w sprawie gotowości obronnej państwa (DzU 2004 nr 219, poz. 218.).

Rozporządzenie Rady Ministrów z 13 stycznia 2004 r. w sprawie ogólnych zasad wykonywania zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony (DzU 2004 nr 6, poz. 152.).

Rozporządzenie Rady Ministrów z 13 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli wykonywania zadań obronnych (DzU 2004 nr 16, poz. 151.).

Rozporządzenie Rady Ministrów z 23 lipca 2002 r. w sprawie wynalazków i wzorów użytkowych dotyczących obronności lub bezpieczeństwa państwa (DzU 2002 nr 123, poz. 1056.).

Rozporządzenie Rady Ministrów z 9 kwietnia 2001 r. w sprawie zasad koordynacji działań w zakresie przygotowania dróg na potrzeby obrony państwa (DzU 2001 nr 32, poz. 363.).

Rozporządzenie Rady Ministrów z 23 grudnia 2002 r. w sprawie działalności normalizacyjnej związanej z obronnością i bezpieczeństwem państwa (DzU 2002 nr 239, poz. 2038.).

Rozporządzenie Rady Ministrów z 24 sierpnia 2004 r. w sprawie określenia rodzajów nieruchomości uznawanych za niezbędne na cele obronności i bezpieczeństwa państwa (DzU 2004, nr 207, poz. 2107.).

Rozporządzenie Rady Ministrów z 3 lutego 2011 r. w sprawie określenia formacji uzbrojonych niewchodzących w skład sił zbrojnych, w których pełnienie służby jest równoznaczne ze spełnieniem obowiązku zasadniczej służby wojskowej (DzU 2011 nr 42, poz. 215.).

Rozporządzenie Rady Ministrów z 24 listopada 2009 r. w sprawie militaryzacji jednostek organizacyjnych wykonujących zadania na rzecz obronności lub bezpieczeństwa państwa (DzU 2009, nr 210, poz. 1612.).

Rozporządzenie Rady Ministrów z 23 lutego 2010 r. w sprawie nadawania przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych do jednostek zmilitaryzowanych (DzU 2010 nr 41, poz. 234.).

Rozporządzenie Rady Ministrów z 22 marca 2012 r. w sprawie przydziału

- nia jednostek zmilitaryzowanych (DzU 2012 nr 359).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 3 sierpnia 2004 r. w sprawie świadczeń rzeczowych na rzecz obrony w czasie pokoju (DzU 2004 nr 181, poz.1872.).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 5 października 2004 r. w sprawie świadczeń osobistych na rzecz obrony w czasie pokoju (DzU 2004, nr 229, poz. 2307.).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 11 sierpnia 2004 r. w sprawie świadczeń osobistych i rzeczowych na rzecz obrony w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny (DzU 2004 nr 203, poz. 2081.).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 20 lipca 1993 r. w sprawie określenia organów właściwych do nakładania niektórych obowiązków i zadań niezbędnych na potrzeby obrony państwa oraz zasad odpłatności za wykonywanie tych zadań i przeprowadzania kontroli ich realizacji (DzU 1993 nr 69, poz. 331.).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 3 lutego 2004 r. w sprawie warunków i sposobu przygotowania i wykorzystania transportu na potrzeby obronne państwa, a także jego ochrony w czasie wojny, oraz właściwości organów w tych sprawach (DzU 2004 nr 34, poz. 294.).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 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 (DzU 2004, nr 152, poz.1599.).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 3 sierpnia 2004 r. w sprawie przygotowania i wykorzystania systemów łączności na potrzeby obronne państwa (DzU 2004 nr 180, poz.1855.).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 4 października 2010 r. w sprawie wykażu przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym (DzU 2010 nr 198, poz. 1314.).
- Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 30 sierpnia 2004 r. w sprawie zajmowania lub rekwirowania środków transportu na potrzeby obronne państwa w czasie stanu wojennego (DzU 2004 nr 200, poz. 2055.).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 13 września 2005 r. w sprawie wypełniania przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych zadań i obowiązków na rzecz obronności, bezpieczeństwa państwa oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego (DzU 2005 nr 187, poz. 1568.).

- Rozporządzenie Rady Ministrów z 1 lipca 2010 r. w sprawie trybu nieodpłatnego udostępniania radiowych urządzeń nadawczych lub nadawczo-odbiorczych stosowanych w służbach radiokomunikacyjnych przez podmioty niebędące przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi (DzU 2010 nr 130, poz. 875.).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 24 czerwca 2003 r. w sprawie obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa oraz ich szczególnej ochrony (DzU 2003 nr116, poz.1090.).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 9 lipca 1996 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Obrony Narodowej (DzU 996 nr 94, poz. 426.).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 27 grudnia 2000 r. w sprawie sposobu obliczania i rozliczania opłat wnoszonych przez wojska obce w związku z udostępnieniem im poligonów wojskowych (DzU 2000 nr 120, poz. 1282.).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 18 maja 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad zaliczania zobowiązań offsetowych zagranicznego dostawcy uzbrojenia lub sprzętu wojskowego na poczet wartości umowy offsetowej (DzU 2007 nr 91, poz. 612.).
- Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 4 stycznia 2011 r. w sprawie sposobu zarządzania przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju realizacją badań naukowych lub prac rozwojowych na rzecz obronności i bezpieczeństwa państwa (DzU nr 18, poz. 91.).
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z 15 lutego 2005 r. w sprawie jednolitości miar i dokładności pomiarów związanych z obronnością i bezpieczeństwem państwa (DzU 2005 nr 37, poz. 328.).
- Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z 2 sierpnia 1996 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać obiekty budowlane niebędące budynkami, służące obronności państwa, oraz ich usytuowanie (DzU 1996 nr 103, 477.).
- Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 7 maja 2004 r. w sprawie sposobu uwzględniania w zagospodarowaniu przestrzennym potrzeb obronności i bezpieczeństwa państwa (DzU 2004 nr 125, poz. 1309.).
- Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z 14 września 2010 r. w sprawie sposobu odbywania zasadniczej służby wojskowej (DzU 2010 nr179, poz. 1209.).

Rozporządzenie Ministra Transportu z 30 kwietnia 2007 r. w sprawie wykonywania przez operatorów zadań na rzecz obronności, bezpieczeństwa państwa lub bezpieczeństwa i porządku publicznego (DzU 2007, nr 90, poz. 603.).

Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z 7 lipca 2011 r. w sprawie ustalania wysokości, warunków i trybu przyznawania oraz rozliczania dotacji z budżetu państwa na realizację zadań inwestycyjnych określonych w programie inwestycji organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego w dziedzinie bezpieczeństwa (DzU 2011 nr 146, poz. 871.).

Rozporządzenie Ministra Finansów z 5 marca 2001 r. w sprawie dopłat do oprocentowania kredytów inwestycyjnych udzielonych spółkom przemysłowego potencjału obronnego (DzU 2001 nr 43, poz. 480.).

Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 12 października 2010 r. w sprawie danych dotyczących infrastruktury telekomunikacyjnej niezbędnej do przygotowania systemów łączności na potrzeby obronne państwa (DzU 2010 nr 196, poz. 1302.).

Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 8 listopada 2011 r. w sprawie określenia głównych kierunków rozwoju Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz ich przygotowań do obrony państwa na lata 2013–2022, MP 2011 nr 103, poz. 1030. zał.

Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 10 września 2009 r. w sprawie określenia głównych kierunków rozwoju Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz ich przygotowań do obrony państwa na lata 2009–2018, MP 2009 nr 60, poz. 806. zał.

Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 16 lipca 2009 r. o wydaniu polityczno-strategicznej dyrektywy obronnej Rzeczypospolitej Polski, MP z 2009, nr 48, poz. 705. zał.

Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z 17 lipca 2012 r. w sprawie organizacji wykonywania zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony (Dz.Urz.MS.2012.113.).

Zarządzenie Ministra Środowiska z 17 marca 2005 r. Ustalenie organów administracji rządowej niezespólonej obowiązanych do przygotowania głównego stanowiska kierowania w ramach powszechnego obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.Urz.MŚz.2005.3.54.).

Zarządzenie Ministra Infrastruktury z 26 października 2010 r. w sprawie powołania Zespołu do spraw oceny ofert korzyści przemysłowych (Dz.Urz.MI.2010.13.37.).

Decyzja Ministra Obrony Narodowej z 27 października 2008 r. w sprawie zasad i trybu zlecania zadań publicznych w zakresie obronności państwa organizacjom pozarządowym (Dz.Urz.MON.2008.21.266.).

Decyzja Ministra Obrony Narodowej z 3 lipca 2008 r. w sprawie wdrożenia systemu kontraktowania usług poza Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.Urz.MON.2008.14.175.).

Orzecznictwo:

Wyrok NSA z 10.09.2001 w Warszawie (II SA 1973/00), LEX nr 54758.

Wyrok WSA w Krakowie z 20.04.2010, SA, III SA/Kr 1/09, LEX nr 686754.