

Recenzja

Michał Szewczyk, *Najwyższe zwierzchnictwo Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej nad siłami zbrojnymi w świetle Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r.*, ISBN 978-83-7666-547-4, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2018, ss. 360

Przedmiotem rozważań w swojej monografii Michał Szewczyk uczynił niezwykle ciekawy i wielowątkowy problem badawczy. Odnosi się on do kwestii najwyższego zwierzchnictwa Prezydenta RP nad siłami zbrojnymi. Tematyka jest atrakcyjna naukowo z uwagi na jej zasadniczy charakter dla niepodległego i suwerennego bytu państwa. Obok normatywnego wątku rozważań obejmującego głównie kwestię podziału władzy, jednolitości RP i dobra wspólnego konieczne jest także rozpoznanie aksjologicznego tła w postaci sprawności oraz współdziałania instytucji publicznych.

Monografia składa się ze Wstępu, siedmiu merytorycznych rozdziałów i Zakończenia. Wstęp i Zakończenie książki zostały bardzo dobrze skonstruowane. Autor sformułował cele pracy we Wstępie i z nimi skorelował tezy wynikające z przeprowadzonych badań. Na podkreślenie zasługuje wysoki poziom wniosków zawartych Zakończeniu. Jest to o tyle istotne, że przeważnie te części prac naukowych traktowane są jako konieczny, jedynie z formalnego punktu widzenia, element pracy.

W rozdziale I zatytułowanym *Zasada cywilnej i demokratycznej kontroli nad siłami zbrojnymi* Autor opisał genezę i przesłanki podporządkowania wojska władzy politycznej, istotę i modele cywilnej kontroli nad armią oraz

prawnomiędzynarodowe standardy w zakresie demokratycznego zwierzchnictwa nad siłami zbrojnymi. Słusznie wskazuje przy tym na autonomiczność konstytucyjnej formuły kontroli względem nauki prawa publicznego. Wskazał także prawne warunki, których spełnienie jest konieczne do posiadania przez państwo efektywnej cywilnej kontroli nad wojskiem. Zgodzić się wypada ze stwierdzeniem Autora, że podstawowym wymaganiem cywilnej kontroli w państwie demokratycznym jest samo demokratyczne rządy. Michał Szewczyk omówił także kwestie związane z konstytucjonalizacją zasady, zdefiniowaniem zadań sił zbrojnych, precyzyjnym podziałem kompetencji w sprawach obronności i bezpieczeństwa pomiędzy konstytucyjne organy podzielonej klasycznie władzy, rozdzieleniem dowodzenia od kierowania wojskiem oraz zagwarantowaniem neutralności politycznej sił zbrojnych.

Rozdział II obejmuje zagadnienia prawno-porównawcze i dotyczy pozycji głowy państwa wobec sił zbrojnych w wybranych modelach ustrojowych. Autor wybrał do porównania trzy systemy rządów i państwa, w których systemy te funkcjonują. Tradycyjnie pojawił się w ramach badań porównawczych system prezydencki w Stanach Zjednoczonych Ameryki, system semiprezydencki w Republice Francuskiej i już mniej standardowo zracjonalizowany system parlamentarno-gabinetowy w Republice Włoskiej.

W następnym rozdziale szczegółowo została omówiona kwestia stosunku głowy państwa do sił zbrojnych w polskiej tradycji ustrojowej od 1918 r. Autor dokonał przy tym niezwykle rzetelnej rekonstrukcji materiału historycznego. Rozdział ten ma również swoisty walor porównawczy w historycznej perspektywie. Wielość modeli przyjmowanych w naszym kraju w zakresie zwierzchnictwa nad siłami zbrojnymi dawała możliwość dokonania właściwego wyboru w zakresie aktualnie obowiązujących regulacji. W kolejnych podrozdziałach Michał Szewczyk omówił rolę głowy państwa w sprawach wojskowych w okresie II Rzeczypospolitej systematyzując temporalnie rozważania. Kolejny podrozdział dotyczy zwierzchnictwa nad siłami zbrojnymi w okresie transformacji ustrojowej 1989–1997, w tym w świetle Małej konstytucji z 1992 r. Przy czym Autor dowodzi, że historyczne doświadczenia wpłynęły na kształt zwierzchnictwa obecnie przyjętego w Konstytucji RP z 1997 r. Rozdział kompetencji oraz współdziałanie rządu i prezydenta zapobiegać ma rozrostowi uprawnień jednego z segmentów egzekutywy.

W rozdziale IV Autor omówił prezydenckie zwierzchnictwo nad siłami zbrojnymi pod rządami Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r. Szczegółowa analiza materiału normatywnego przeprowadzona przez M. Szewczyka skłania do refleksji, że rozwiązania przyjęte w Konstytucji z 1997 r. najbardziej przygotowane są do reakcji w przypadku konfliktu, który już był. Pod znakiem zapytania stoi natomiast zdolność ustawy zasadniczej do adaptacji w przypadku sytuacji niestandardowych w postaci choćby konfliktu asymetrycznego, hybrydowego czy w cyberprzestrzeni. W kolejnych podrozdziałach Autor omówił zagadnienia ogólne dotyczące pozycji ustrojowej prezydenta w kontekście przyjętego systemu organów państwowych oraz konstytucyjnego katalogu jego funkcji i zadań. Następnie ogólnie scharakteryzował prezydenckie najwyższe zwierzchnictwo nad siłami zbrojnymi. Kontekstem rozważań uczynił tu zwłaszcza zasadę cywilnej kontroli nad siłami zbrojnymi i neutralności politycznej armii. Wskazał zakres podmiotowy i temporalny prezydenckiej roli ustrojowej w tytułowym zakresie. Scharakteryzował sposób sprawowania zwierzchnictwa nad wojskiem w czasie pokoju i wojny oraz podjął próbę określenia charakteru prezydenckiej funkcji wobec sił zbrojnych jako biernej. Zdefiniował przy tym podstawowe dla tematu kategorie zwierzchnictwa, kierowania i dowodzenia. Następnie odniósł się do problemu sojuszniczych operacji obronnych w kontekście prezydenckich uprawnień. Zakończył rozważania charakteryzując aparat pomocniczy głowy państwa.

Następny rozdział poświęcony został kompetencjom najwyższego zwierzchnika sił zbrojnych. Przy czym Autor podzielił uwagi na trzy zasadnicze podrozdziały dotyczące uprawnień jednakowo ujętych dla czasu wojny i pokoju; tych, które przysługują mu w czasie wojny oraz takich, które mogą być wykonywane w innych sytuacjach szczególnych niż czas wojny. Autor szczegółowo i pieczołowicie omówił wskazane kwestie.

W ostatnim rozdziale Michał Szewczyk zawarł praktykę ustrojową najwyższego zwierzchnictwa nad siłami zbrojnymi. Omówił przy tym sytuacje konfliktowe powstające przy korzystaniu z kompetencji konstytucyjnych przez głowę państwa i ministra obrony narodowej. Głównym elementem sprawczym wydaje się przy tym być czynnik charakterologiczny oraz podejście hierarchiczne w miejsce równościowej odpowiedzialności względem dobra wspólnego – Rzeczypospolitej Polskiej. Własne ambicje urzędników pań-

stwowych stają się w takiej sytuacji ważniejsze niż bezpieczeństwo i dobro kraju oraz obywateli.

W podsumowaniu recenzji należy podkreślić, że monografia Michała Szewczyka wypełnia istotną lukę w badaniach nad najwyższym zwierzchnictwem względem sił zbrojnych ze strony głowy państwa w świetle Konstytucji RP z 1997 r. Jednocześnie z pojawieniem się monografii na rynku wydawniczym została także zapełniona luka, jeśli chodzi o opracowanie i publikacje wyników badań nad wskazaną tematyką. Najwyższy walor mają przy tym rozważania praktyczne i analiza wydarzeń w świetle przyjętych rozwiązań normatywnych. Zwłaszcza w tym kontekście polecam książkę prawnikom i politologom konstytucjonalistom, legislatorom oraz, a może przede wszystkim, politykom i piastunom najwyższych urzędów państwowych.

Agnieszka Bień-Kacała
Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu