

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

KON.430.002.2016
Nr ewid. 115/2016/P16/032/KON

Informacja o wynikach kontroli

Realizacja zadań wsparcia
przez państwo-gospodarza w ramach
zabezpieczenia ćwiczeń sił NATO
na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej

W a r s z a w a m a j 2 0 1 6 r .

Misją *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizją *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

Dyrektor Departamentu Obrony Narodowej
Marek Zająkała

Akceptuję:
Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Mieczysław Łuczak

Zatwierdzam:
Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Krzysztof Kwiatkowski

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
00-950 Warszawa
tel./fax: 022-4445000
www.nik.gov.pl

Spis treści

Wprowadzenie	4
Wykaz skrótów i pojęć wykorzystywanych w Informacji	5
1. Założenia kontroli	8
2. Podsumowanie wyników kontroli	10
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	10
2.2. Synteza wyników kontroli	11
2.3. Uwagi i wnioski	13
3. Informacje szczegółowe	15
3.1. Charakterystyka uwarunkowań prawnych i organizacyjno- ekonomicznych	15
3.2. Istotne ustalenia kontroli	18
4. Informacje dodatkowe.....	32
4.1. Przygotowanie kontroli.....	32
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli.....	32
5. Załączniki	35

Wprowadzenie

Polska po wstąpieniu w 1999 r. do Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego zobowiązana została do przestrzegania zobowiązań sojuszniczych, a jednym z nich jest udzielanie siłom sojuszniczym wsparcia przez państwo-gospodarza w ramach systemu Host Nation Support (HNS). Służy on zapewnieniu realizacji przedsięwzięć wojsk sojuszniczych m.in. poprzez tworzenie warunków do udzielenia wsparcia HNS, wzmocnienie potencjału sił zbrojnych w ramach kolektywnego współdziałania, rozwijanie współpracy wojskowo-cywilnej z innymi państwami, a w szczególności umożliwienie skutecznego działania wojskom poza granicami państw członkowskich. Prawidłowe funkcjonowanie wsparcia przez państwo-gospodarza, w tym przede wszystkim wywiązywanie się z zobowiązań sojuszniczych, ma kluczowe znaczenie dla obronności kraju oraz jego wiarygodności jako partnera i gospodarza działań wojskowych.

Podjmując niniejszą kontrolę, Najwyższa Izba Kontroli miała na uwadze potrzebę uzyskania odpowiedzi na pytanie, czy odpowiednio do zobowiązań sojuszniczych zabezpieczone zostały przez Polskę potrzeby wojsk ćwiczących i na tej podstawie uzyskanie wiedzy o problemach, które mogą utrudniać bądź ograniczać realizację misji wojsk państw NATO w sytuacji ewentualnego zagrożenia bądź konfliktu zbrojnego. Wyniki kontroli dają podstawę do oceny działań Ministra Obrony Narodowej na rzecz prawidłowego funkcjonowania systemu HNS. Od tego bowiem w dużej mierze zależy bezpieczeństwo Polski w razie konfliktu zbrojnego, jak również postrzeganie naszego kraju w Sojuszu Północnoatlantyckim.

Utrzymująca się w ostatnim czasie tendencja wzrostu liczby wojsk sojuszniczych na terytorium RP, uczestniczących w ćwiczeniach i szkoleniach z zakresu podnoszenia zdolności do kolektywnej obrony zapewniającej gotowość do obrony sojuszników przed ewentualnymi zagrożeniami, stanowi duże wyzwanie dla państwa-gospodarza, gdyż znacznemu zwiększeniu ulegają obowiązki związane z pełnieniem tej roli.

Kontrola daje obraz podjętych działań w zakresie realizacji zadań HNS oraz potrzeby działań wskazanych do podjęcia w najbliższym czasie, w tym wypełnienia luk w przepisach prawnych oraz wprowadzenia usprawnień organizacyjnych, w szczególności w zakresie bieżącego nadzoru i kontroli. Ponadto niniejsza informacja NIK wiąże się z lipcowym Szczytem Sojuszu Północnoatlantyckiego organizowanym w Warszawie, gdzie Polska będzie jego gospodarzem.

Wykaz skrótów i pojęć wykorzystywanych w Informacji

<p>Art. 5 Traktatu Północnoatlantyckiego sporządzonego w Waszyngtonie dnia 4 kwietnia 1949 r.</p>	<p>Strony zgadzają się, że zbrojna napaść na jedną lub więcej z nich w Europie lub Ameryce Północnej będzie uznana za napaść przeciwko nim wszystkim i dlatego zgadzają się, że jeżeli taka zbrojna napaść nastąpi, to każda z nich, w ramach wykonywania prawa do indywidualnej lub zbiorowej samoobrony, uznanego na mocy artykułu 51 Karty Narodów Zjednoczonych, udzieli pomocy Stronie lub Stronom napadniętym, podejmując niezwłocznie, samodzielnie jak i w porozumieniu z innymi Stronami, działania, jakie uzna za konieczne, łącznie z użyciem siły zbrojnej, w celu przywrócenia i utrzymania bezpieczeństwa obszaru północnoatlantyckiego. O każdej takiej zbrojnej napaści i o wszystkich podjętych w jej wyniku środkach zostanie bezzwłocznie powiadomiona Rada Bezpieczeństwa. Środki takie zostaną zaniechane, gdy tylko Rada Bezpieczeństwa podejmie działania konieczne do przywrócenia i utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa</p>
<p>CBD</p>	<p>Centralna Baza Danych o narodowych zasobach obronnych przeznaczonych do realizacji zadań wsparcia przez państwo-gospodarza</p>
<p>CPK HNS</p>	<p>Centralny Punkt Kontaktowy HNS - podstawowy element struktury organizacyjnej HNS odpowiedzialny za koordynację zadań wsparcia przez państwo-gospodarza i za utrzymanie punktów kontaktowych w państwie</p>
<p>DECYZJA NR 447/MON</p>	<p>decyzja Nr 447/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 31 grudnia 2013 r. w sprawie funkcjonowania w resorcie obrony narodowej systemu wsparcia przez państwo-gospodarza (HNS) - Dz. Urz. MON z 2014 r. poz. 5.</p>
<p>DOWÓDCA NATO</p>	<p>dowódca wojskowy w hierarchii dowodzenia NATO</p>
<p>MINISTER</p>	<p>Minister Obrony Narodowej</p>
<p>MOU (ang. <i>Memorandum of Understanding</i>)</p>	<p>Porozumienie Ogólne między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Naczelnym Dowództwem Sił Zbrojnych NATO w Europie oraz Kwaterą Naczelnego Sojuszniczego Dowódcy NATO do spraw Transformacji w sprawie zapewnienia wsparcia przez państwo-gospodarza dla operacji NATO prowadzonych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, podpisane w dniu 26 września 2005 r.</p>
<p>NATO (ang. <i>North Atlantic Treaty</i>)</p>	<p>międzynarodowa organizacja polityczno-wojskowa oparta na sojusznicznym systemie bezpieczeństwa, która powstała w 1949 r. w Waszyngtonie na mocy</p>

Organization)	Traktatu Północnoatlantyckiego określającego obecnie zobowiązania sojusznicze 28 krajów. Celem organizacji jest zagwarantowanie wolności i bezpieczeństwa wszystkim państwom członkowskim w wyniku działania pokojowego bądź zbrojnego
NATO SOFA (ang. <i>Status of Forces Agreement</i>)	Umowa między Państwami-Stronami Traktatu Północnoatlantyckiego dotycząca statusu ich sił zbrojnych, sporządzona w Londynie dnia 19 czerwca 1951 r.
INSPEKTORAT OPERACJA NATO	Inspektorat Wsparcia Sił Zbrojnych działania wojskowe lub wykonywanie wojskowej misji strategicznej, taktycznej, usługowej, szkoleniowej (ćwiczeń) lub administracyjnej i militarnej; proces prowadzenia walki łącznie z atakiem, przemieszczaniem się, zaopatrywaniem i manewrami niezbędnymi dla osiągnięcia celów dowolnej bitwy lub kampanii
PAŃSTWO- GOSPODARZ (ang. <i>Host Nation - HN</i>)	państwo, które na mocy zawartego Porozumienia: <ul style="list-style-type: none"> • przyjmuje siły zbrojne i środki krajów NATO lub innych działających na jego terytorium lub przemieszczających się, • zezwala na rozmieszczenie środków materiałowo-technicznych i/lub organizacji NATO na jego terytorium, • zapewnia wsparcie w tym celu
PAŃSTWO WYSYLAJĄCE (ang. <i>Sending Nation - SN</i>)	państwo rozmieszczające swoje siły zbrojne, środki materiałowo-techniczne oraz zgłaszające potrzeby wykorzystania logistyki państwa-gospodarza i innego wsparcia podczas przemieszczenia się tych sił/środków przez terytorium lub użycia ich na terytorium państwa-gospodarza
PdP NATO	Umowa między Państwami-Stronami Traktatu Północnoatlantyckiego a innymi państwami uczestniczącymi w Partnerstwie dla Pokoju, dotycząca statusu ich sił zbrojnych, oraz jej Protokół dodatkowy, sporządzone w Brukseli dnia 19 czerwca 1995 r.
PK HNS (ang. <i>HNS Point of Contact – HNS POC</i>)	Punkt Kontaktowy HNS - element struktury organizacyjnej systemu HNS
PEŁNOMOCNIK ds. HNS	Pełnomocnik Ministra Obrony Narodowej do spraw HNS - Szef Zarządu Logistyki - P4 Sztabu Generalnego Wojska Polskiego
POROZUMIENIE TECHNICZNE - TA (ang. <i>Technical Arrangement</i>)	Porozumienie Techniczne to porozumienie dwustronne dla określonej operacji (ćwiczenia) NATO dotyczące obowiązków i procedur w zakresie zapewnienia wsparcia przez państwo-gospodarza na rzecz Dowódcy NATO i państw wysyłających
PROTOKÓŁ USTALEŃ	Protokół ustaleń nr 28/2001-19-23 z Posiedzenia Rady

	Ministrów w dniach 17 i 18 lipca 2001 r.
RBLog	regionalne bazy logistyczne
STANAG (ang. <i>Standardisation Agreement</i>)	Porozumienie Standaryzacyjne
WOG	wojskowe oddziały gospodarcze
WSPARCIE PRZEZ PAŃSTWO-GOSPODARZA (ang. <i>Host Nation Support - HNS</i>)	przez zadania wynikające z obowiązków państwa-gospodarza należy rozumieć cywilną i wojskową pomoc udzielaną przez Rzeczpospolitą Polską w czasie pokoju, kryzysu i wojny sojuszniczym siłom zbrojnym i organizacjom międzynarodowym, które są rozmieszczane, wykonują zadania lub przemieszczają się przez jej terytorium, realizowaną na zasadach określonych w odrębnych przepisach (§ 2 pkt 13 rozporządzenia 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 ¹)
WSPÓLPRACA WOJSKOWA CYWILNO-	zespół przedsięwzięć realizowanych w ramach wsparcia operacji, obejmujący koordynację i współdziałanie pomiędzy dowódcą NATO a podmiotami cywilnymi działającymi w obszarach ich kompetencji i odpowiedzialności
ZABEZPIECZENIE LOGISTYCZNE	wsparcie zapewnione siłom bojowym, głównie w obszarach logistyki i administracji
ZESTAWIENIE POTRZEB (ang. <i>Statement of Requirements</i>)	Zestawienie Potrzeb (SOR) - dokument zawierający zestawienie towarów i usług, które państwo wysyłające będzie potrzebować w ramach pobytu (przemieszczania) na terytorium państwa-gospodarza

¹ Dz. U. Nr 152, poz. 1599, ze zm.

1. Założenia kontroli

Oznaczenie kontroli

P16/032 Realizacja zadań wsparcia przez państwo-gospodarza w ramach zabezpieczenia ćwiczeń sił NATO na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Cele kontroli

Głównym celem kontroli było sprawdzenie, czy Minister Obrony Narodowej wywiązał się z realizacji zadań wynikających z roli państwa-gospodarza podczas prowadzonych ćwiczeń sojuszniczych w 2015 r.

Celami częściowymi kontroli było uzyskanie odpowiedzi na następujące pytania:

1. Czy podczas prowadzonych ćwiczeń sojuszniczych zapewniono prawidłową organizację i koordynację zadań wsparcia przez państwo-gospodarza na rzecz sił sojuszniczych?
2. Czy w trakcie ćwiczeń sojuszniczych w ramach systemu HNS zabezpieczono i dostarczono komponentom sojuszniczym wsparcie zgodne z wymaganiami Sojuszu oraz prawidłowo rozliczono poniesione wydatki za udzielone wsparcie?
3. Czy sposób sprawowanego nadzoru i kontrola funkcjonowania systemu HNS były adekwatne do zadań wynikających z tego systemu?

Celem kontroli było również sformułowanie propozycji usprawnienia narodowego systemu HNS poprzez zaproponowanie zmian o charakterze systemowym oraz wskazanie ewentualnych ryzyk dla wykonywania zadań w zakresie wsparcia przez państwo-gospodarza.

W zakres kontroli włączono również przegląd stanu należności budżetowych z tytułu nieuregulowanych płatności za udzielone wsparcie przez państwo-gospodarza.

Podstawa prawna, kryteria

Badania kontrolne były prowadzone na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli², przy uwzględnieniu kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 tej ustawy, tj. legalności, celowości, rzetelności i gospodarności.

Zakres podmiotowy kontroli

Kontrola została przeprowadzona w czterech jednostkach³ odpowiedzialnych za różne aspekty działania systemu HNS, tj. w:

- Ministerstwie Obrony Narodowej,
- Inspektoracie Wsparcia SZ,

² Dz. U. z 2015 r. poz. 1096.

³ Wykaz osób zajmujących w okresie objętym kontrolą stanowiska kierownicze w badanych jednostkach i ocen skontrolowanej działalności przedstawiono w załączniku nr 2 do Informacji.

- w dwóch regionalnych bazach logistycznych, tj. w Wałczu i we Wrocławiu.

Powyższe jednostki zostały wybrane do kontroli ze względu na zakres i miejsce realizowanych zadań HNS w ramach badanych ćwiczeń sojuszniczych.

Najwyższa Izba Kontroli zwróciła się do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministra Infrastruktury i Budownictwa, Wojewody Lubuskiego, w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, o udzielenie informacji dotyczącej oceny współpracy jednostek uczestniczących w wykonaniu zadań HNS. W powyższym trybie NIK, zasięgnęła pisemnych informacji, również od Dowódcy Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych oraz Komendanta Głównego Żandarmerii Wojskowej.

Zakres przedmiotowy kontroli

Kontrolą objęto realizację zadań administracji publicznej (wojskowej i cywilnej) w zakresie pełnienia roli państwa-gospodarza dla wybranych celowo trzech ćwiczeń sojuszniczych, spośród dziewięciu ujętych w „Zestawieniu Kluczowych Ćwiczeń i Szkoleń Międzynarodowych na rok 2015”, tj. „Saber Strike-15”, „Baltops-15” i „Noble Jump-15”. Wyboru ćwiczeń dokonano uwzględniając zakres i liczbę wykonanych zadań wsparcia przez państwo-gospodarza, zaangażowanie sił i środków w nich uczestniczących, udział międzynarodowych dowództw oraz struktur pozamilitarnych. O ich wyborze zadecydował również fakt, że stanowiły one realizację przyjętych, w 2014 r. na Szczycie NATO w Walii, wytycznych dotyczących zintensyfikowania operacji wojskowych na terytorium państw flanki wschodniej.

Dla ww. ćwiczeń sojuszniczych skontrolowano wypełnianie zadań wsparcia przez państwo-gospodarza przez podmioty administracji publicznej (wojskowe i cywilne), które polegały na organizowaniu, koordynowaniu, nadzorowaniu i dostarczaniu zabezpieczenia logistycznego uczestniczącym w ćwiczeniach wojskom NATO. Badaniem objęto także działania szkoleniowe, prowadzenie centralnej bazy danych, rozliczenie finansowe udzielonego wsparcia oraz monitorowanie egzekwowania należności.

Badania kontrolne nie dotyczyły natomiast planowania operacyjnego przedmiotowych ćwiczeń wojskowych, jak i działań prowadzących do osiągnięcia założeń i celów ćwiczenia.

Realizacja zadań wsparcia przez państwo-gospodarza w ramach zabezpieczenia ćwiczeń sił NATO na terytorium RP nie była do tej pory przedmiotem odrębnej kontroli NIK.

Okres objęty kontrolą

Badaniami kontrolnymi objęto 2015 r., a w uzasadnionych przypadkach także zdarzenia wcześniejsze i późniejsze, mające związek z kontrolą, w tym zebrano dane o stanie należności budżetowych.

Kontrola została przeprowadzona przez Departament Obrony Narodowej Najwyższej Izby Kontroli w okresie od 4 stycznia do 29 lutego 2016 r.

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Minister Obrony Narodowej zapewnił warunki umożliwiające wywiązanie się z obowiązków wsparcia przez państwo-gospodarza zgodnie z wymaganiami sił NATO podczas badanych ćwiczeń, tj. „Baltops-15”, „Saber Strike-15” i „Noble Jump-15”.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca jednak uwagę na ograniczenia w prawidłowej realizacji zadań wsparcia przez państwo-gospodarza, a zarazem funkcjonowania systemu HNS. Nie został doprecyzowany szczegółowy zakres obowiązków Pełnomocnika ds. HNS dotyczący monitorowania jednostek odpowiedzialnych za wykonanie zadań wsparcia przez państwo-gospodarza. Brak kompetencji w tym zakresie powodował, że nie posiadał on pełnej wiedzy o realizacji zadań HNS, która mogłyby służyć do zoptymalizowania sposobu wykonywania tych zadań. Ponadto Pełnomocnik ds. HNS nie uczestniczył w weryfikowaniu rozliczeń finansowych kosztów HNS poniesionych przez państwo-gospodarza, w tym egzekwowaniu należności z tego tytułu. Przyczyną ograniczonych działań Pełnomocnika ds. HNS podczas realizacji zadań wsparcia przez państwo-gospodarza były przyjęte w tym zakresie regulacje wewnętrzne resortu obrony narodowej.

Minister Obrony Narodowej i skontrolowani kierownicy jednostek w ramach posiadanych kompetencji prawidłowo zrealizowali zadania wsparcia przez państwo-gospodarza, terminowo, zgodnie z Porozumieniami Technicznymi, jak również zapewnili efektywne współdziałanie między siłami zbrojnymi i cywilnymi jednostkami organizacyjnymi. Działania w zakresie wsparcia HNS skupiały się na organizowaniu i koordynowaniu zadań realizowanych przez jednostki odpowiedzialne za dostarczenie zabezpieczenia logistycznego wojskom sojuszniczym przebywającym na terytorium naszego kraju oraz jego rozliczenie. Wprowadzone rozwiązania organizacyjne były dostosowane do zadań HNS, w związku z czym wojska sojusznicze zostały bezpiecznie i sprawnie przemieszczone do miejsca prowadzonych ćwiczeń oraz otrzymały obsługę logistyczną stosownie do zgłoszonych potrzeb. Nadzór nad poszczególnymi etapami wsparcia przez państwo-gospodarza sprawowany był przez kierowników jednostek kontrolowanych w sposób ciągły, w formie monitorowania i weryfikowania przebiegu zadań. Należy podkreślić, że uczestniczące w ćwiczeniach siły NATO wyrażały pozytywne opinie na temat wsparcia przez państwo-gospodarza, po zakończeniu ćwiczeń.

W ocenie NIK, aby udoskonalić system HNS, niezbędne jest wyeliminowanie wskazanych powyżej problemów o charakterze systemowym. Minister Obrony Narodowej również zauważył potrzebę poprawy działania systemu HNS, o czym poinformował NIK w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne. Ustalenia i wnioski z kontroli NIK Minister zobowiązał się wykorzystać przy wdrażaniu nowej koncepcji funkcjonowania systemu HNS.

2.2. Synteza wyników kontroli

1. Kierownicy kontrolowanych jednostek prawidłowo zorganizowali i koordynowali wykonanie zadań wsparcia przez państwo-gospodarza podczas ćwiczeń sojuszniczych wybranych do kontroli („Baltops-15”, „Saber Strike-15” i „Noble Jump-15”). W tym celu wyodrębnili komórki organizacyjne, wskazali osoby funkcyjne pełniące zarazem funkcje Punktów Kontaktowych HNS i określili zakres czynności dla pracowników. Ponadto dbali o podnoszenie umiejętności i jakości wykonywanych zadań HNS przez żołnierzy i pracowników, organizując szkolenia o tematyce uzasadnionej potrzebami jednostek. Wyniki kontroli potwierdziły wprowadzenie rozwiązań organizacyjnych zapewniających dostosowanie systemu HNS do potrzeb jednostek wykonujących te zadania. W związku z przygotowaniem sił i środków do udziału w ćwiczeniach, włączano w proces koordynacji zespoły zadaniowe powoływane przez Dowódcę Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych i Szefa Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych. Kluczowe znaczenie w wypełnianiu zadań HNS miał czynny udział państwa-gospodarza w konferencjach uzgodnieniowych i rekonesansach, ponieważ pozwalał na określenie zakresu wsparcia możliwego do wykonania w ramach krajowych zasobów oraz dokonanie ustaleń dotyczących zorganizowania i skoordynowania zabezpieczenia logistycznego. Przedstawiciele państwa-gospodarza aktywnie uczestniczyli w ww. konferencjach i rekonesansach, negocjowali oraz analizowali dokumenty stanowiące podstawę realizacji zadań HNS, tj. Porozumienia Techniczne i Zestawienia Potrzeb.

Pomimo że Minister Obrony Narodowej pełnił funkcję koordynatora zadań HNS, to jednak przepisy prawa nie regulowały kompetencji Ministra do koordynowania realizacji zadań państwa-gospodarza wynikających z umów międzynarodowych w czasie pokoju i kryzysu, choć na czas stanu wojennego Minister takie uprawnienia posiada. Przyznanie Ministrowi kompetencji ustawowych do koordynowania zadań HNS w czasie pokoju i kryzysu, usprawni koordynację realizowanych zadań przez wszystkie zaangażowane organy administracji publicznej. Umożliwi to również kompleksowe uregulowanie funkcjonowania systemu HNS w ww. trzech czasach.

Przepisy prawa powszechnie obowiązującego dotyczącego systemu HNS nie regulują również zakresu udzielanej pomocy cywilnej i wojskowej. Pomoc ta zależy od rzeczywistych możliwości państwa-gospodarza, z uwzględnieniem jego wymagań i priorytetów narodowych oraz od czasu w jakim jest udzielana, tj. pokoju, kryzysu i wojny. (str. 18-23)

2. Do wszystkich kontrolowanych ćwiczeń sojuszniczych zostały zawarte Porozumienia Techniczne, których postanowienia służyły państwu-gospodarza do wypełnienia obowiązków HNS oraz Zestawienia Potrzeb uszczegółowiające zakres HNS. Udzielenie przez Ministra Obrony Narodowej pełnomocnictw do podpisania Porozumień Technicznych związanych z dwoma ćwiczeniami, tj. „Baltops-15” i „Noble Jump-15” umożliwiło ich podpisanie przez przedstawiciela strony polskiej przed rozpoczęciem tych ćwiczeń. Natomiast w przypadku ćwiczenia „Saber Strike-15” pełnomocnictwo zostało udzielone upoważnionej osobie na trzy dni przed jego zakończeniem, co skutkowało opóźnieniem jego zawarcia, a w konsekwencji, jego zapisy nie mogły być stosowane w trakcie realizacji ćwiczenia. (str. 21)

3. Minister Obrony Narodowej wydawał zgody wojskom sojusznicznym na pobyt na terytorium RP, które umożliwiały przemieszczanie i przebywanie komponentów ćwiczących wojsk sojusznicznych oraz zapewniały im bezpieczeństwo. Kontrola wykazała, że jedna spośród trzech zgód nie spełniała wymagań ustawowych, gdyż nie zawierała określonych tras przejazdu wymaganych ustawą o zasadach pobytu wojsk obcych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Ponadto o wyrażonych zgodach nie powiadamiano właściwych organów władzy publicznej, pomimo takiego obowiązku ustawowego. Wynikało to z braku ustalonych w resorcie obrony narodowej procedur w zakresie niezwłocznego zawiadamiania tych organów.
Centralna Baza Danych gromadząca informacje o zasobach możliwych do udostępnienia w celu realizacji zadań HNS była prowadzona i aktualizowana stosownie do postanowień przewidzianych w decyzji Nr 447/MON. Zasady jej funkcjonowania wymagają jednak aktualizacji w zakresie organizatorów bazy danych oraz zakresu dostępu do zasobów, gdyż nie były one dostosowane do istniejących struktur organizacyjnych Sił Zbrojnych RP. (str. 20)
4. W ramach logistycznego obszaru zabezpieczenia HNS, kontrolowane jednostki realizowały wsparcie przez państwo-gospodarza zgodnie z Zestawieniem Potrzeb oraz zaspokajały zgłaszane dodatkowo podczas ćwiczeń potrzeby wojsk sojusznicznych. Wsparcie w ramach HNS przebiegało efektywnie i terminowo. Powyższe świadczy o prawidłowo zarządzanej i przygotowanej strukturze organizacyjnej do realizacji zadań HNS. (str. 23-25)
5. Kierownicy jednostek kontrolowanych czynnie i na bieżąco współpracowali ze strukturami pozamilitarnymi uczestniczącymi w zabezpieczeniu pobytu wojsk sojusznicznych. Struktury pozamilitarne były z wyprzedzeniem powiadamiane przez Pełnomocnika ds. HNS o potrzebie udziału we wsparciu państwa-gospodarza, co umożliwiło im logistyczne przygotowanie się do zadań HNS. Kontrola wykazała, że Pełnomocnik ds. HNS bezpośrednio koordynował współpracę struktur militarnych i pozamilitarnych, co było podyktowane potrzebą skrócenia przepływu informacji. Procedury obowiązujące w MON natomiast przewidywały współdziałanie w tym obszarze za pośrednictwem Dyrektora Departamentu Strategii i Planowania Obronnego MON. Umożliwienie bezpośredniej współpracy Pełnomocnika ds. HNS ze strukturami pozamilitarnymi usprawni proces decyzyjny w zakresie realizacji zadań HNS pomiędzy strukturami wojskowymi i cywilnymi. (str. 25-26)
6. W resorcie nie uregulowano zasad rozliczania wpływów z tytułu udzielanego wsparcia przez państwo-gospodarza wojskom sojusznicznym. Nie został także ustanowiony spójny system monitoringu i nadzoru w tym zakresie. Nie prowadzono ewidencji finansowo-księgowej umożliwiającej poprawne ujmowanie kosztów HNS, co powodowało, że zbiorcze zestawienia rozliczenia HNS były sporządzane na podstawie błędnych, niezweryfikowanych jednostkowych zestawień kosztów HNS. Było to jedną z przyczyn trudności w egzekwowaniu spłaty kosztów poniesionych przez państwo-gospodarza z tytułu udzielonego wsparcia. Kontrola NIK posiadając różne dane o kosztach HNS nie mogła jednoznacznie potwierdzić poprawności ich ujęcia w zestawieniach kosztów HNS. W trakcie kontroli NIK, podjęto działania w celu uporządkowania obszaru rozliczania udzielonego wsparcia przez państwo-gospodarza i zarządzania należnościami. (str. 27-29).

7. Nadzór sprawowany przez Ministra Obrony Narodowej i kierowników kontrolowanych jednostek nad funkcjonowaniem systemu HNS był adekwatny do wykonanych zadań wsparcia przez państwo-gospodarza. System ten jednakże nie był wystarczająco monitorowany przez Pełnomocnika ds. HNS z powodu nieprzyznania mu uprawnień w zakresie pozyskiwania bieżących informacji o stanie realizacji zadań HNS, w tym rozliczeniach finansowych kosztów HNS. Ponadto system HNS nie był przez wiele lat bezpośrednio weryfikowany przez kontrolę instytucjonalną, w efekcie czego, Minister nie uzyskiwał pełnej wiedzy o jego funkcjonowaniu. (str. 29-32).

2.3. Uwagi i wnioski

Ze względu na dynamiczny rozwój systemu HNS zdeterminowany intensyfikacją ćwiczeń na terenie Polski, Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na potrzebę podjęcia kompleksowych działań, które spowodują zmiany prawa w zakresie wsparcia przez państwo-gospodarza. Funkcjonujący system HNS nie zagwarantował Ministrowi Obrony Narodowej odpowiednich narzędzi prawnych do koordynowania realizacji zadań państwa-gospodarza w czasie pokoju i kryzysu wynikających z umów międzynarodowych. Minister nie posiadał wystarczających uprawnień do oddziaływania na przygotowanie realizacji zadań HNS pozostających w gestii organów administracji publicznej, co utrudniało Ministrowi zarządzanie tym obszarem. Zatem, aby Minister Obrony Narodowej mógł pełnić rolę ośrodka decyzyjnego koordynującego działania organów administracji publicznej, powinien posiadać właściwe kompetencje ustawowe zapewniające większą skuteczność w oddziaływaniu na koordynowane jednostki. Nie był określony także zakres pomocy cywilnej i wojskowej udzielanej przez państwo-gospodarza wojskom sojusznicy w czasie pokoju, kryzysu i wojny, który powinien uwzględniać rzeczywiste możliwości państwa-gospodarza, w tym priorytety narodowe. Jest to w szczególności istotne dla ułatwienia realizacji zadań HNS, zaplanowania tych zadań dla jednostek wojskowych i podmiotów cywilnych w powiązaniu z wydatkami określonymi w ich planach finansowych.

Wprowadzone regulacje powinny być podstawą systemowych działań porządkujących obszar narodowego wsparcia przez państwo-gospodarza, w tym stworzyć warunki pozwalające na międzyresortowe koordynowanie i monitorowanie działań w ramach HNS przez Ministra Obrony Narodowej.

NIK zwraca również uwagę na potrzebę wdrożenia rozwiązań rozszerzających i wzmacniających kompetencje Pełnomocnika ds. HNS w zakresie sprawowania pełnionej funkcji. Kontrola wykazała, że Pełnomocnik ds. HNS wypełniając obowiązki koordynatora HNS nie miał pełnej wiedzy o realizacji zadań HNS, w tym o stanie należności budżetowych. Przyjęte rozwiązania proceduralne nie zapewniły mu możliwości monitorowania jednostek realizujących zadania HNS oraz pozyskiwania bieżących informacji o realizacji wsparcia w tym rozliczenia udzielonego wsparcia przez państwo-gospodarza. Ponadto Pełnomocnik ds. HNS nie miał obowiązku informowania Ministra Obrony Narodowej o przebiegu HNS, co mogło mieć wpływ na proces decyzyjny w resorcie obrony narodowej.

W związku z powyższymi sformułowanymi ocenami i uwagami zasadne jest podjęcie przez Ministra Obrony Narodowej działań zmierzających do unormowania w przepisach prawa powszechnie obowiązującego zakresu pomocy cywilnej

i wojskowej udzielanej przez Rzeczpospolitą Polską w czasie pokoju, kryzysu i wojny sojuszniczym siłom zbrojnym.

Ponadto konieczne jest podjęcie skutecznych działań zapewniających egzekwowanie należności z tytułu kosztów HNS poniesionych przez państwo-gospodarza oraz kontynuowanie działań organizacyjnych zmierzających do stworzenia procesu rozliczania udzielonego wsparcia wojskom sojuszniczym.

3. Informacje szczegółowe

3.1. Charakterystyka uwarunkowań prawnych i organizacyjno-ekonomicznych

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.⁴ stanowi, że Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej służą ochronie niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium oraz zapewnieniu bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic (art. 26 ust. 1). Zgodnie z Konstytucją RP zasady pobytu obcych wojsk na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i zasady przemieszczania się ich przez to terytorium określają ratyfikowane umowy międzynarodowe lub ustawy (art. 117), które ujmuje w źródłach prawa powszechnie obowiązującego (art. 87 ust. 1).

Potrzeba zapewnienia warunków do realizacji zadań wsparcia przez państwo-gospodarza wynika w szczególności z Traktatu Północnoatlantyckiego⁵ w którym postanowiono, że dla skuteczniejszego osiągnięcia celów niniejszego traktatu, Strony, każda z osobna i wszystkie razem, poprzez stałą i skuteczną samopomoc i pomoc wzajemną, będą utrzymywały i rozwijały swoją indywidualną i zbiorową zdolność do odparcia zbrojnej napaści (art. 3).

Ramy i warunki niezbędne do szybkiego wejścia sił zbrojnych NATO na terytorium Państwa Gospodarza zostały określone w Porozumieniu Ogólnym (MOU) między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Naczelnym Dowództwem Połączonych Sił Zbrojnych NATO w Europie oraz Kwaterą Naczelnego Sojuszniczego Dowódcy NATO do Spraw Transformacji w sprawie zapewnienia wsparcia przez Państwo-Gospodarza⁶ dla operacji NATO prowadzonych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej⁷.

Podstawy funkcjonowania wsparcia przez państwo-gospodarza zostały określone w Protokole ustaleń nr 28/2001-10-23 z posiedzenia Rady Ministrów w dniach 17 i 18 lipca 2001 r. Rada Ministrów w Protokole ustaleń określiła przedsięwzięcia przygotowawcze służące realizacji zadań wsparcia państwa-gospodarza oraz zobowiązała organy administracji rządowej do ich realizacji. Ministrowie kierujący właściwymi działami administracji rządowej i wojewodowie zostali zobowiązani do wykonywania czynności przygotowawczych, planistycznych i sprawowania nadzoru nad funkcjonowaniem elementów narodowych zasobów obronnych przewidzianych do zadań HNS. Rada Ministrów powierzyła Ministrowi Obrony Narodowej koordynację całokształtu działań, podejmowanych przez organy administracji rządowej oraz ogólny nadzór nad wykonywaniem zadań HNS.

Zagadnienia wsparcia przez państwo-gospodarza zostały objęte ustawą z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej⁸

⁴ Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.

⁵ Dz. U. z 2000 r. Nr 87, poz. 970.

⁶ W Porozumieniu Ogólnym Rzeczpospolita Polska została określona jako Państwo-Gospodarz (preambuła, art. 1 pkt 1.9).

⁷ Zwane dalej: Porozumieniem Ogólnym lub Memorandum o Porozumieniu. Weszło w życie dnia 26 września 2005 r.

⁸ Dz. U. z 2015 r. poz. 827, ze zm.

(zwana dalej ustawą o powszechnym obowiązku obrony). Polegało to na przypisaniu Szefowi Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych zadania dotyczącego kierowania procesem planowania i realizacji zadań wynikających z pełnienia funkcji państwa-gospodarza (art. 13c ust. 2 pkt 2) oraz szefom wojewódzkich sztabów dotyczącego gromadzenia informacji na potrzeby realizacji przedsięwzięć wykonywanych w ramach obowiązków państwa-gospodarza (art. 14 ust. 3 pkt 4). Ponadto w rozporządzeniu 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, określono zadania wynikające z obowiązków państwa-gospodarza jako cywilną i wojskową pomoc udzielaną przez Rzeczpospolitą Polską w czasie pokoju, kryzysu i wojny sojuszniczym siłom zbrojnym i organizacjom międzynarodowym, które są rozmieszczone, wykonują zadania lub przemieszczają się przez jej terytorium, realizowaną na zasadach określonych w odrębnych przepisach (§ 2 pkt 13). W tym rozporządzeniu Rada Ministrów określiła, że w programach obronnych ujmuje się przedsięwzięcia rzeczowo-finansowe w zakresie utrzymywania i doskonalenia struktur pozamilitarnych systemu obronnego państwa, dotyczące: zaspokajania potrzeb Sił Zbrojnych i sojuszniczych sił zbrojnych, w tym realizacji przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego zadań wynikających z obowiązków państwa-gospodarza (§ 10 ust. 1 pkt 2 lit. b tire 2).

Zgodnie z art. 12 pkt 7 ustawy z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej⁹ Minister Obrony Narodowej w czasie stanu wojennego w szczególności: koordynuje realizację zadań państwa-gospodarza wynikających z umów międzynarodowych.

Powyższa analiza wskazuje, że problematyka realizacji zadań wsparcia przez państwo-gospodarza została uregulowana w normach krajowych w ograniczonym zakresie, co zdaniem NIK, wymaga podjęcia działań legislacyjnych.

Szczegółowe uwarunkowania prawne dotyczące funkcjonowania wsparcia przez państwo-gospodarza, przedstawiono w załączniku nr 3 do Informacji.

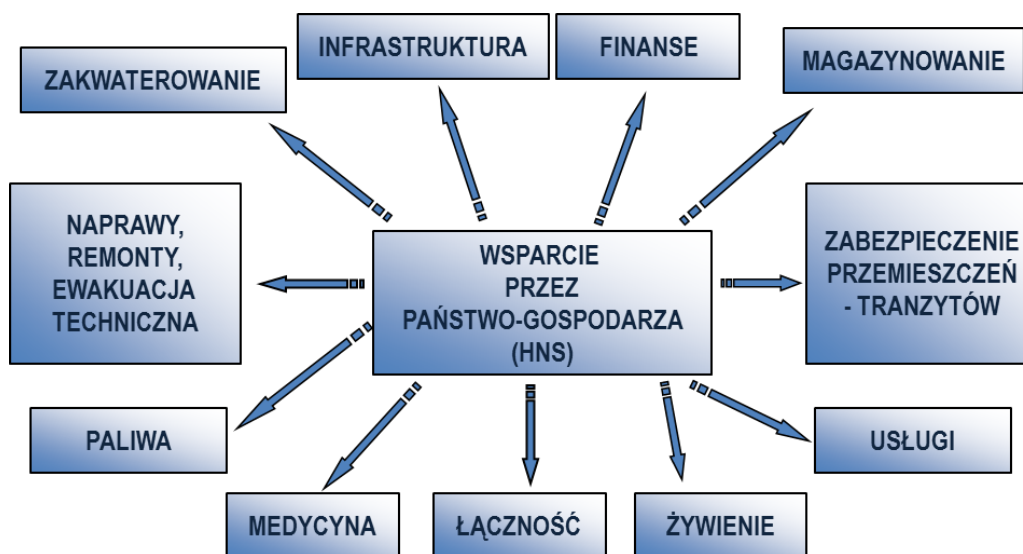
System HNS obliguje państwo do pełnienia kluczowej funkcji jaką jest rola państwa-gospodarza, a jej realizacja pozwala na wykonanie takich zadań, jak tworzenie warunków prawno-organizacyjnych polegających na przyjęciu, przemieszczaniu i zabezpieczeniu sił sojuszniczych, poprzez efektywne wykorzystanie, na potrzeby operacji NATO, dostępnych zasobów państwa-gospodarza. Ponadto system HNS ma on umożliwić i zagwarantować koordynację działań i współpracę wojskowo-cywilną z NATO.

Zadania wsparcia przez państwo-gospodarza realizowane są nierozłącznie przez struktury wojskowe i cywilne, a zakres tych zadań zależy od wielu czynników, w tym takich jak skala i rodzaj działalności sojuszniczej. Należy zaznaczyć, że w sytuacji zagrożenia państwa na strukturach pozamilitarnych spoczywać będą w głównej mierze zadania HNS, stąd tak ważne jest ich uczestnictwo w ćwiczeniach sojuszniczych organizowanych przez dowództwa NATO.

Poniżej zaprezentowano zadania, na których koncentruje się wsparcie przez państwo-gospodarza realizowane przez administrację publiczną.

⁹ Dz. U. z 2014 r. poz. 1815, ze zm.

Schemat nr 1
Zakres wsparcia przez państwo-gospodarza



Źródło: Opracowanie własne NIK.

Sprawnie działający system HNS nie tylko sprzyja powodzeniu operacji militarnych, ale także stanowi o wypełnieniu zobowiązań sojuszniczych, od czego zależy bezpieczeństwo obywateli i wiarygodność Polski w Sojuszu Północnoatlantyckim. Dobrze przygotowane do realizacji zadań HNS struktury państwa-gospodarza pozwalają nie tylko na znaczne ograniczenie kosztów ponoszonych przez siły sojusznicze, ale przede wszystkim na szybką reakcję w sytuacji zagrożenia. W tym celu podjęcie się przez Polskę pełnienia roli państwa-gospodarza podczas organizowanych ćwiczeń sojuszniczych umożliwia doskonalenie umiejętności, podnosi efektywność realizowanych zadań, pozwala zgrać narodowy system HNS oraz potwierdza zdolność i gotowość Polski do przyjęcia i wsparcia na terytorium RP sojuszniczych sił wzmocnienia. Stosownie do kolektywnej odpowiedzialności, władze NATO i państwa Sojuszu ponoszą wspólną odpowiedzialność za organizację wsparcia działań prowadzonych przez NATO, tj. państwo-gospodarza, państwo wysyłające i dowódca NATO.

Ćwiczenia sojusznicze, podczas których udzielane jest wsparcia przez państwo-gospodarza wojskom ćwiczącym, są jedną z form międzynarodowej współpracy między państwami należącymi do NATO. W celu przygotowania sił NATO do wspólnych operacji, dowódcy NATO planują i organizują ćwiczenia sojusznicze mające na celu podwyższanie zdolności obronnych na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa państw, co wyraża „Wspólna publikacja sił sojuszniczych dla doktryny i procedur HNS” - AJP 4.5.B¹⁰. Planowane na lata 2015-2019 zestawienie ćwiczeń międzynarodowych zawarte jest w „Programie treningów i ćwiczeń wojskowych (MTEP)¹¹” z dnia 7 lipca 2014 r. Podjęcie się roli państwa-gospodarza ma charakter dobrowolny, a jego wyboru dla danego ćwiczenia dokonuje dowódca strategiczny NATO na podstawie otrzymanych zgłoszeń. Zakres

¹⁰ Allied Joint Doctrine for Host Nation Support.

¹¹ NATO Military Training and Exercise Programme (MTEP) 2015-2019.

udzielanego wsparcia w ramach systemu HNS opiera się na dwu i wielostronnych uzgodnieniach, które w ostateczności przyjmują formę Porozumienia Technicznego. Sposób i zasady zapewnienia wsparcia przez państwo-gospodarza regulują sojusznicze i krajowe dokumenty doktrynalne. Ostatnim elementem w systemie HNS jest rozliczenie za udzielone wsparcie przez państwo-gospodarza. Sposób rozliczenia wsparcia udzielonego w ramach HNS określony jest w doktrynach sojuszniczych¹² oraz Porozumieniu Technicznym. Przy ich rozliczeniu generalnie bierze się pod uwagę przyjętą w NATO zasadę, że koszty HNS dzielą się na tzw. „nieodpłatne” (wydatki finansowane przez państwo gospodarza) i „odpłatne” (wydatki refundowane przez państwa wysyłające), a zakres zadań realizowanych w ramach ww. kosztów uszczegóławiają ww. dokumenty.

Wraz ze wzrostem zaangażowania w ostatnim czasie wojsk sojuszniczych uczestniczących w ćwiczeniach wojskowych zwiększyła się liczba zadań wsparcia przez państwo-gospodarza. Tendencja ta według założeń planistycznych MON będzie się utrzymywać.

W przypadku działań wojsk Sojuszu na terytorium RP, szczególnie w ramach artykułu 5 Traktatu Północnoatlantyckiego, istotne będzie ich sprawne i szybkie wejście, stąd też tworzenie warunków do realizacji zadań HNS przez wszystkie struktury naszego państwa jest kluczowe dla bezpieczeństwa Polski.

3.2. Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Organizowanie i koordynowanie zadań wsparcia przez państwo-gospodarza

Organizowanie zadań wsparcia przez państwo-gospodarza

System HNS zbudowany był w oparciu o złożone struktury organizacyjne, w skład których wchodziły komórki HNS i Punkty Kontaktowe HNS¹³ (PK HNS) przeznaczone do realizacji zadań wsparcia przez państwo-gospodarza.

W ramach systemu HNS, Minister Obrony Narodowej powierzył Pełnomocnikowi ds. HNS pełnienie funkcji Centralnego Punktu Kontaktowego HNS, któremu zlecił organizowanie i koordynowanie przedsięwzięć zapewniających realizowanie zadań w ramach tego systemu.

Zdaniem NIK, przyjęte rozwiązanie organizacyjne umożliwiło organizację i koordynację zadań HNS, w tym w zakresie współpracy struktur militarnych z pozamilitarnymi. Istotnymi elementami planistycznymi w tym systemie było Dowództwo Generalne Rodzajów Sił Zbrojnych i Dowództwo Operacyjne Rodzajów

¹² Porozumienia Standaryzacyjne (STANAG 3113 i STANAG 2034) oraz Instrukcja „Uwarunkowania, założenia i procedury realizacji zadań wsparcia przez państwo-gospodarza” DD/4.5.1.(A)

¹³ Punkt Kontaktowy HNS (ang. HNS Point of Contact – HNS POC) jest podstawowym elementem struktury systemu HNS do zapewnienia koordynacji zadań. Jednostki organizacyjne resortu obrony narodowej oraz organy administracji publicznej uczestniczące w procesie przygotowania i realizacji zadań wynikających z obowiązków państwa-gospodarza ustanawiają i utrzymują PK HNS w trybie ciągłym w celu współpracy i wymiana informacji z Centralnym Punktem Kontaktowym. W sytuacjach wyjątkowych PK HNS wyznacza się w trybie doraźnym.

Sił Zbrojnych, zaś wykonawczymi Inspektorat Wsparcia Sił Zbrojnych wraz z podległymi regionalnymi bazami logistycznymi i wojskowymi oddziałami gospodarczymi.

W strukturze systemu HNS występowały również inne jednostki organizacyjne, tj. Żandarmeria Wojskowa, Dowództwo Garnizonu Warszawa oraz departamenty ministerstwa: Strategii i Planowania Obronnego, Infrastruktury, Wojskowych Spraw Zagranicznych oraz Departament Budżetowy. W ramach struktury organizacyjnej systemu HNS umiejscowione były także struktury pozamilitarne, które nierozdzielnie z jednostkami wojskowymi stanowią główny filar wsparcia przez państwo-gospodarza. Zajmowały się one przygotowaniem i utrzymaniem potencjału obronnego państwa możliwego do wykorzystania przez siły sojusznicze. Należały do nich: ministerstwa, urzędy wojewódzkie, urzędy powiatowe i gminne, urzędy centralne, w których zostały wyznaczone odpowiednie osoby do pełnienia funkcji PK HNS.

Schemat struktury organizacji systemu wsparcia przez państwa-gospodarza prezentuje załącznik nr 1 do Informacji.

Dowódca Generalny RSZ określił w rozkazach¹⁴ przedsięwzięcia i terminy ich wykonania oraz osoby odpowiedzialne za przygotowanie i przeprowadzenie ćwiczeń sojuszniczych, tj. „Baltops-15”, „Saber Strike-15” i „Noble Jump-15”.

Kierownicy skontrolowanych jednostek w strukturach organizacyjnych wyodrębnili komórki organizacyjne i wskazali osoby pełniące funkcje Punktów Kontaktowych HNS, którym określili zadania i zakresy czynności adekwatne do potrzeb realizowanych zadań HNS. Ponadto Szef Inspektoratu Wsparcia SZ oraz komendanci 1. RBLog i 4. RBLog w wydanych rozkazach¹⁵ dotyczących poszczególnych ćwiczeń

¹⁴ Rozkaz Nr 269 Dowódcy Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych z dnia 22 maja 2015 r. w sprawie przygotowania i udziału wydzielonych sił i środków w ćwiczeniu taktycznym z wojskami pk. SABER STRIKE-15. Rozkaz Nr 275 Dowódcy Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych z dnia 25 maja 2015 r. w sprawie przygotowania i udziału wydzielonych sił i środków w ćwiczeniu pk. BALTOPS 2015. Rozkaz Nr 171 Dowódcy Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych z dnia 2 kwietnia 2015 r. w sprawie powołania Zespołu Zadaniowego Dowództwa Generalnego RSZ do spraw koordynowania procesu przygotowania sił i środków wydzielonych do udziału w sojuszniczym ćwiczeniu z wojskami pk. NOBLE JUMP 15. Rozkaz Nr 264 Dowódcy Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie realizacji przedsięwzięć związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem sojuszniczego ćwiczenia taktycznego z wojskami pk. NOBLE JUMP 15 (NOJP15) z udziałem komponentów z SZ: Polski, Belgii, Czech, Holandii, Niemiec, Norwegii, Litwy, USA i Węgier oraz rozkaz Nr 326 Dowódcy Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych z dnia 15 czerwca 2015 r. zmieniający ww. rozkaz Nr 264.

¹⁵ Rozkaz Nr 130 Szefa Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych z dnia 22 maja 2015 r. w sprawie: realizacji przedsięwzięć związanych z przygotowaniem zabezpieczenia sojuszniczego ćwiczenia taktycznego z wojskami pk. NOBLE JUMP-15 (NOJP15), rozkaz Nr 131 Szefa Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych z dnia 25 maja 2015 r. w sprawie zabezpieczenia przemieszczenia, pobytu i szkolenia wojsk sojuszniczych uczestniczących w ćwiczeniu pk. SABER STRIKE 15, rozkaz Nr 134 Szefa Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych z dnia 27 maja 2015 r. w sprawie przygotowania i udziału wydzielonych sił i środków w ćwiczeniu pk. BALTOPS 15.

Rozkaz Nr 92/15 Komendanta 1 Regionalnej Bazy Logistycznej z dnia 29 maja 2015 r. w sprawie: zabezpieczenia przemieszczenia, pobytu i szkolenia wojsk sojuszniczych uczestniczących w ćwiczeniu pk. SABER STRIKE 15, rozkaz Nr 94/15 Komendanta 1 Regionalnej Bazy Logistycznej z dnia 29 maja 2015 r. w sprawie zabezpieczenia logistycznego przygotowania i udziału wydzielonych sił i środków w ćwiczeniu pk. BALTOPS-15.

Rozkaz Nr 52 Komendanta 4 Regionalnej Bazy Logistycznej z dnia 27 maja 2015 r. w sprawie: realizacji przedsięwzięć związanych z przygotowaniem zabezpieczenia sojuszniczego ćwiczenia taktycznego z wojskami pk. NOBLE JUMP-15 (NOJP15).

przypisali szczegółowe zadania do wykonania kierownikom jednostek i komórek organizacyjnych odpowiedzialnym za realizację zadań HNS. I tak:

- Szef Inspektoratu Wsparcia SZ zobowiązał szefów właściwych służb, komendantów i dowódców jednostek wojskowych do zapewnienia zabezpieczenia materiałowego, technicznego, zabezpieczenia transportowego wojsk sojuszniczych, wydzielania sprzętu dystrybucyjnego do tankowania pojazdów, zabezpieczenia medycznego. Z kolei komendanci 1. RBLog i 4. RBLog polecieli podległym szefom służb i kierownikom jednostek organizacyjnych zapewnienie wsparcia dla wojsk sojuszniczych zgodnie z potrzebami przyjętymi w Zestawieniu Potrzeb (SOR), w tym zabezpieczenie zakwaterowania i wyżywienia wojsk sojuszniczych, zapewnienie możliwości składania środków bojowych w wydzielonych obiektach magazynowych, udzielanie pomocy w zawieraniu umów dotyczących wsparcia nie objętego Zestawieniem Potrzeb.

Zorganizowanie struktur organizacyjnych przez kierowników kontrolowanych jednostek stworzyło warunki, które umożliwiły prawidłowe planowanie i organizowanie działań wynikających z obowiązków państwa-gospodarza.

Utworzona struktura organizacyjna systemu HNS odpowiadała doktrynie „Wsparcia przez państwo-gospodarza” DD-4.5(B), według której zadania wsparcia w ramach HNS wykonywały etatowe i nieetatowe komórki resortu obrony narodowej oraz organy administracji publicznej, który tworzyły PK HNS. Należy jednak zaznaczyć, że procedury wewnętrzne, dotyczące systemu HNS, określone w takich dokumentach jak „Uwarunkowania, założenia i procedury realizacji zadań wsparcia przez państwo-gospodarza- DD/4.5.1 (A)” oraz „Procedury zabezpieczenia pobytu i tranzytu wojsk obcych przez terytorium Rzeczypospolitej Polskiej – DD/4.5.1.1. (A)”, wymagały aktualizacji ze względu na zawarte w nich treści uchylonych aktów prawnych oraz wskazanie nieistniejących struktur organizacyjnych (tj. dowództwa Rodzajów Sił Zbrojnych, okręgi wojskowe). Podjęte przez Pełnomocnika Ministra ds. HNS działania naprawcze w zakresie zmian procedur wewnętrznych są w trakcie realizacji.

Dla zadań HNS została zbudowana Centralna Baza Danych (CBD) w systemie informatycznym. Są w niej zgromadzone informacje dotyczące zasobów państwa możliwych do udostępnienia na potrzeby realizacji zadań HNS. CBD była prowadzona przez Pełnomocnika ds. HNS i na bieżąco aktualizowana, co potwierdziły wyniki kontroli. Aczkolwiek zasady jej działania określone w dokumencie¹⁶ wymagały zmian w zakresie organizatorów bazy danych i dostępu do jej zasobów ze względu na nieistniejące struktury organizacyjne, takie jak Dowództwo Wojsk Lądowych, Dowództwo Sił Powietrznych, Dowództwo Marynarki Wojennej oraz okręgi wojskowe.

W procesie organizowania zadań wsparcia przez państwo-gospodarza na rzecz wojsk sojuszniczych biorących udział w ćwiczeniach, Minister Obrony Narodowej, wydawał, w formie decyzji¹⁷, zgody, umożliwiające przebywanie wojsk

¹⁶ „Zasady funkcjonowania bazy danych na potrzeby realizacji zadań wynikających z państwa-gospodarza”, zaakceptowane przez Pełnomocnika ds. HNS 29 czerwca 2007 r.

¹⁷ Decyzja Nr 155/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 7 maja 2015 r. w sprawie wydania zgody na pobyt sił zbrojnych Republiki Estonii, Republiki Finlandii, Gruzji, Królestwa Danii, Królestwa Niderlandów, Królestwa Norwegii, Królestwa Szwecji, Republiki Litewskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Federalnej Niemiec, Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej oraz Dowództwa Naval Striking and Support Forces NATO (STRIKFORNATO), na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w związku z realizacją ćwiczenia pk. „BALTOPS-15” (niepublikowana); decyzja Nr 156/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 7 maja 2015 r.

sojuszniczych na terytorium RP. W powyższych decyzjach Minister wyznaczył Dowódcę Generalnego RSZ jako osobę odpowiedzialną za ich wykonanie oraz zobowiązał Komendanta Głównego Żandarmerii Wojskowej do zabezpieczenia prewencyjnego pobytu komponentów ćwiczących wojsk. Spośród trzech zgód Ministra Obrony Narodowej poprzedzających rozpoczęcie badanych ćwiczeń, jedna nie spełniała wymagań ustawowych, ponieważ nie zawierała określonych tras przejazdu wymaganych art. 3 ust. 2 ustawy o zasadach pobytu wojsk obcych. Wynikało to z braku szczegółowych informacji o planowanych trasach przejazdów poszczególnych komponentów w chwili wydawania decyzji. Ponadto Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, Marszałek Sejmu, Marszałek Senatu nie byli zawiadamiani o wyrażonych przez Ministra Obrony Narodowej zgodach na pobyt wojsk obcych na terytorium RP, pomimo że taki obowiązek został określony w art. 3 ust. 4 ustawy o zasadach pobytu wojsk obcych. Brak ustalonych w resorcie obrony narodowej procedur w zakresie niezwłocznego powiadamiania Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Marszałków Sejmu i Senatu o pobycie wojsk obcych, jak też nieuwzględnienie takich zapisów w decyzjach Ministra wyrażających zgodę na pobyt wojsk obcych, skutkowało niepowiadomieniem właściwych organów władzy publicznej o takim fakcie. W trakcie kontroli Pełnomocnik ds. HNS stwierdził w wyjaśnieniach konieczność wprowadzenia zmian ustawowych w zakresie obowiązku zawiadamiania o wyrażonej zgodzie na pobyt wojsk obcych właściwych organów.

Dla prawidłowego wypełniania przez dowódców NATO i państwo-gospodarza obowiązków dotyczących wsparcia w ramach systemu HNS były zawierane Porozumienia Techniczne ściśle powiązane z umowami międzynarodowymi¹⁸. Przedstawiciele państwa-gospodarza aktywnie uczestniczyli w negocjowaniu i analizowaniu projektów Porozumień Technicznych oraz Zestawień Potrzeb uszczegóławiających wymagania w zakresie wsparcia potrzebnego wojskom sojuszniczym. Podpisanie Porozumień Technicznych poprzedzały konferencje uzgodnieniowe i rekonesanse z udziałem specjalistów w zakresie HNS reprezentujących państwo-gospodarza i przedstawicieli wojsk sojuszniczych właściwych do planowania i zabezpieczenia logistycznego. Na konferencjach tych i podczas rekonesansów dokonywano szczegółowych ustaleń w zakresie organizowania i koordynowania przedsięwzięć zabezpieczenia logistycznego (np. zabezpieczenia materiałowego, transportowego, medycznego, zakwaterowania) ćwiczeń. Ustalono, że pełnomocnictwa udzielone przez Ministra Obrony Narodowej do podpisania Porozumień Technicznych związanych z dwoma ćwiczeniami, tj. „Baltops-15” i „Noble Jump-15”, umożliwiło ich podpisanie przez przedstawiciela strony polskiej przed rozpoczęciem ćwiczeń. W przypadku natomiast ćwiczenia „Saber Strike-15” pełnomocnictwo do podpisania Porozumienia Technicznego zostało udzielone upoważnionej osobie na trzy dni przed zakończeniem ćwiczenia. Skutkowało to niemożnością jego stosowania w trakcie pełnej realizacji ćwiczenia.

w sprawie wydania zgody na pobyt komponentów sił zbrojnych Republiki Francuskiej, Królestwa Danii oraz Republiki Federalnej Niemiec na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w związku z realizacją ćwiczenia pk. „SABER STRIKE-15” (niepublikowana); decyzja Nr 168/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 15 maja 2015 r. w sprawie wydania zgody na pobyt wojsk obcych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w związku z realizacją ćwiczenia pk. „NOBLE JUMP-15” (niepublikowana).

¹⁸ Postanowienia Porozumień Technicznych odwołują się do umów międzynarodowych.

Koordinacja zadań wsparcia przez państwo-gospodarza

Kierownicy skontrolowanych jednostek zapewnili koordynowanie zadań wsparcia przez państwo-gospodarza. Stworzyli warunki pozwalające na dokonanie uzgodnień w zakresie wsparcia przez państwo-gospodarza w czasie konferencji uzgodnieniowych i rekonesansów, w wyniku czego opracowano Zestawienie Potrzeb w ramach zadań HNS.

- Pełnomocnik ds. HNS zajmował się koordynacją zadań HNS, m.in. reprezentował Ministra Obrony Narodowej w kontaktach międzynarodowych dotyczących problematyki HNS, współpracował ze strukturami militarnych i pozamilitarnymi w celu optymalnego wykorzystania zasobów obronnych państwa na potrzeby systemu HNS.
- Szef Inspektoratu Wsparcia SZ oraz komendanci 1. i 4. RBLog, w wydanych rozkazach, zobowiązali podległych szefów służb do koordynowania realizacji zadań HNS w zakresie: zabezpieczenia logistycznego pobytu i szkolenia sił sojusznicznych, wykorzystania sprzętu wojskowego wydzielonego na potrzeby zabezpieczenia ćwiczeń, zabezpieczenia technicznego, zabezpieczenia medycznego, wykorzystania cywilnej infrastruktury transportowej na potrzeby ćwiczeń, przemieszczania sił i środków uczestniczących w wybranych do kontroli ćwiczeniach we współdziałaniu z Żandarmerią Wojskową.

Prawidłowej realizacji zadań HNS na potrzeby ćwiczeń służyły powoływane przez kierowników kontrolowanych jednostek zespoły i grupy ds. koordynacji, przeznaczone do kompleksowego koordynowania całokształtu przedsięwzięć związanych z przyjęciem, przemieszczeniem oraz pobytami sił i środków wojsk sojusznicznych oraz własnych biorących udział w ćwiczeniach.

Analiza meldunków dotyczących zabezpieczenia realizowanych ćwiczeń wskazała na sprawne koordynowanie zadań, które pozwoliło na właściwe udzielenie wsparcia przez państwo-gospodarza.

Pomimo istotnego znaczenia dla obronności kraju narodowego systemu HNS i powierzenia Ministrowi Obrony Narodowej przez Radę Ministrów całokształtu przygotowań podejmowanych przez organy administracji rządowej, przepisy prawa powszechnie obowiązującego nie określały kompetencji Ministra Obrony Narodowej do koordynowania realizacji zadań państwa-gospodarza wynikających z umów międzynarodowych, w czasie pokoju i kryzysu. Należy przy tym podkreślić, że ustawodawca zapewnił Ministrowi Obrony Narodowej takie kompetencje na czas stanu wojennego. Biorąc powyższe pod uwagę, przyznanie Ministrowi Obrony Narodowej kompetencji ustawowych do koordynowania zadań HNS w czasie pokoju i kryzysu jest jak w pełni zasadne, gdyż usprawni koordynację realizacji zadań przez wszystkie zaangażowane organy administracji publicznej, a także zapewni kompleksowe zgranie systemu HNS w czasie pokoju, kryzysu i stanu wojennego.

Ponadto brak jest uregulowania zakresu pomocy cywilnej i wojskowej udzielanej przez Rzeczpospolitą Polską w czasie pokoju, kryzysu i wojny sojusznicznym siłom zbrojnym przebywającym na jej terytorium, o której mowa w przepisach prawa powszechnie obowiązującego, pomimo że zgodnie z wymaganiami dokumentu doktrynalnego NATO¹⁹ wsparcie państwa-gospodarza opiera się na rzeczywistych możliwościach państwa-gospodarza z uwzględnieniem jego wymagań i priorytetów narodowych. Zatem zakres pomocy cywilnej i wojskowej powinien uwzględniać te

¹⁹ Allied Joint Doctrine for Host Nation Support AJP 4.5 (B).

ograniczenia oraz czas jej udzielenia w czasie pokoju, kryzysu i wojny.

Sekretarz Stanu w MON poinformował²⁰ o podjęciu prac polegających na uregulowaniu w przepisach prawa powszechnie obowiązującego problematyki HNS.

3.2.2. Wykonanie zadań wsparcia przez państwo-gospodarza

Zabezpieczenie prawidłowego wykonanie zadań wsparcia przez państwo-gospodarza

Wydana przez Ministra Obrony Narodowej zgoda na przyjęcie przez stronę polską roli państwa-gospodarza podczas organizowanych przez dowództwa sojusznicze objętych kontrolą ćwiczeń²¹, których głównym celem było przygotowanie sił sojuszniczych do reagowania na wyzwania w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa międzynarodowego w regionie obejmującym Polskę i państwa bałtyckie, zainicjowała proces zabezpieczenia realizacji zadań HNS.

Zabezpieczenie pobytu i szkolenia sił sojuszniczych, w tym przyjęcie oraz przemieszczenie wojsk do rejonu ćwiczeń skontrolowane jednostki (Inspektorat Wsparcia SZ oraz 1. RBLog i 4. RBLog) wykonywały samodzielnie oraz poprzez ich zlecenie jednostkom podległym Szefowi Inspektoratu Wsparcia SZ, a także we współdziałaniu z pozostałymi jednostkami wojskowymi, co wynikało z różnorodnego i rozbudowanego zakresu zadań HNS. W ocenie NIK, oparty na zespołowej pracy jednostek resortu obrony narodowej sposób realizacji zadań HNS jest niezbędny dla skuteczności i efektywności tych działań. I tak np.:

- Szef Inspektoratu Wsparcia SZ powołał grupy zabezpieczające logistycznie rejon prowadzenia ćwiczeń „Baltops-15” i „Saber Strike-15”, a Narodową Komórkę Koordynacyjną HNS w przypadku ćwiczenia „Noble Jump-15”. Ponadto zapewnił pomoc techniczną udostępniając stacjonarny i mobilny potencjał logistyczny oraz całodobowy dostęp do podmiotów leczniczych w Wałczu, Drawsku Pomorskim, Szczecinie, Żarach, Zielonej Górze, we Wrocławiu i w Ustce.
- Komendanci skontrolowanych RBLog zabezpieczyli przemieszczenie wojsk w obszarach odpowiedzialności, zakontraktowali wyżywienie, zrealizowali zabezpieczenie materiałowe i techniczne oraz wydzielili sprzęt wojskowy do zabezpieczenia transportowego ćwiczeń.

²⁰ Pismo Sekretarza Stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej z lutego 2016 r. stanowiące odpowiedź na pytania kontrolerów z dnia 12 lutego 2016 r.

²¹ „Baltops-15” - ćwiczenie koalicyjne, które odbyło się od 6 do 19.06.2015 r. na Centralnym Poligonie Sił Powietrznych w Ustce i w Centrum Szkolenia Wojsk Lądowych w Drawsku Pomorskim, którego organizatorem był Dowódca Europejskich Sił Morskich USA. Celem szczegółowym ćwiczenia było zwiększenie poziomu interoperacyjności sił lądowych państw NATO oraz partnerskich w ramach programu Partnership for Peace (PdP); „Saber Strike-15” - ćwiczenie sojuszu, które odbyło się od 5 do 20.06.2015 r. w Centrum Szkolenia Wojsk Lądowych w Drawsku Pomorskim, którego organizatorem był Dowódca NATO. Celem szczegółowym ćwiczenia „Saber Strike - 15” było rozwijanie zdolności do działania w ramach sił międzynarodowych; „Noble Jump-15” - ćwiczenie sojuszu, które odbyło się od 9 do 25.06.2015 r. w Ośrodku Szkolenia Poligonowego w Żaganiu, którego organizatorem był Dowódca NATO. Celem szczegółowym ćwiczenia było sprawdzenie możliwości przerzutu i przyjęcia części wydzielonych pododdziałów wchodzących w skład Połączonych Sił Zadaniowych Bardzo Wysokiej Gotowości.

- 6., 16. i 43. Wojskowy Oddział Gospodarczy zapewniły zakwaterowanie stanów osobowych, warunki socjalno-bytowe, transport, tankowanie i obsługę sprzętu wojskowego, opiekę medyczną system łączności, wyżywienie oraz zabezpieczenie materiałowe i techniczne.
- Wojskowa Komenda Transportu we Wrocławiu na podstawie planu przemieszczenia we współdziałaniu z Żandarmerią Wojskową i przy użyciu sił wydzielonych z 2. Kompanii Regulacji Ruchu z Oleśnicy, zabezpieczyła przemieszczenie 50 kolumn i grup marszowych, w tym 1.292 osób, 566 pojazdów i 15 kontenerów uczestniczących w ćwiczeniu „Noble Jump-15”.
- 11 zastępów Wojskowej Straży Pożarnej oraz 37 zastępów Państwowej Straży Pożarnej zapewniało ochronę przeciwpożarową ćwiczeń.
- Żandarmeria Wojskowa wraz ze Specjalistycznymi Uzbrojonymi Formacjami Ochronnymi (SUFO) i z Policją zabezpieczyła ochronę wojsk sojuszniczych.

Zadaniami wsparcia przez państwo-gospodarza zostało objętych w trzech ćwiczeniach 4.382 żołnierzy wojsk sojuszniczych z 16 państw należących do NATO i UE oraz 1.015 sztuk sprzętu wojskowego, tzw. „jednostek sprzętowych”. Ponadto zabezpieczenie logistyczne zapewniono dla 1.079 żołnierzy wojsk własnych biorących udział w badanych ćwiczeniach. Powyższe dane kształtowały się następująco:

- „Baltops-15” - 757 żołnierzy z Wielkiej Brytanii, Danii, Estonii, Gruzji, Niemiec, Łotwy, Litwy, Holandii, Szwecji, Finlandii i Stanów Zjednoczonych oraz 65 jednostek sprzętowych m.in. pojazdy, okręty i statki powietrzne.
- „Saber Strike-15” - 1.552 żołnierzy z Niemiec, Danii i Stanów Zjednoczonych oraz 480 jednostek sprzętowych.
- „Noble Jump-15” – 2.073 żołnierzy z Belgii, Holandii, Niemiec, Norwegii, Litwy i Węgier oraz 470 jednostek sprzętowych.

Jednostki prawidłowo zrealizowały obowiązki wsparcia przez państwo-gospodarza oraz prowadziły nadzór i koordynację działań. W wyniku powyższego, terminowo i zgodnie z Zestawieniem Potrzeb zostało dostarczone zabezpieczenie siłom sojuszniczym oraz te dodatkowo zgłoszone (wydzielenie pojazdów transportu zgłoszone przez 1. Korpus Niemiecko-Holenderski, zabezpieczenie przewozu plutonu zmechanizowanego SZ Norwegii itp). Ponadto prawidłowe przygotowanie i zabezpieczenie transportu wojsk zapewniło sprawne przemieszczanie sił i środków wojsk sojuszniczych.

Zasoby narodowe zostały zaangażowane w wystarczającym stopniu do wykonania zadań HNS. Z racji ograniczonego charakteru HNS, wojska sojusznicze zgodnie z Porozumieniami Technicznymi zawierały także umowy z podmiotami komercyjnymi dotyczące wsparcia nieobjętego Zestawieniem potrzeb. Umowy te dotyczyły m.in. usług pralniczych, transportowych, wybudowanie obiektów i magazynów do przechowywania środków bojowych oraz usług cateringowych w czasie „DV-Day”, tzw. „Dzień dostojnego gościa”.

Wsparcie przez państwo-gospodarza pozytywnie oceniły struktury NATO, co wyraziły w opinii o zabezpieczeniu logistycznym wojsk sojuszniczych.

- Po zakończeniu ćwiczenia²² „Noble Jump-15” struktury dowodzenia NATO (NCS)²³, tj. Dowódca 1. Korpusu Niemiecko-Holenderskiego oraz Dowódca Dowództwa Sił Połączonych z

²²Kontroli NIK nie podlegało planowanie operacyjne do badanych ćwiczeń, jak i działania prowadzące do osiągnięcia ich założeń i celów, jednakże z przedstawionej do kontroli dokumentacji wynikało, że poszczególne cele operacyjne wyznaczone dla badanych ćwiczeń sojuszniczych zostały osiągnięte przez siły sojusznicze.

Neapolu (realizujące ćwiczenie), wypełniły wymóg określony w Dyrektywie NATO - „Bi-SC 75-3 Collective Training and Exercise Directive” dotyczący sporządzenia meldunku o osiągnięciu celów ćwiczenia oraz spostrzeżeń. Informacja ta miała formę sprawozdania końcowego, podsumowującego wykonanie ćwiczenia. Elementem ww. sprawozdania jest opinia sił NATO wydana na podstawie przebiegu zabezpieczenia logistycznego ćwiczenia, czy państwo-gospodarz, zgodnie z przyjętymi w Porozumieniach Technicznych zobowiązaniami, wykonało swoje obowiązki wynikające ze wsparcia w ramach HNS. W opinii identyfikowane są np. „wąskie gardła” w funkcjonowaniu systemu HNS, problemy lub bieżące niedomagania występujące podczas ćwiczeń w zakresie HNS. W lipcu 2015 r. od Dowódcy 1. Korpusu Niemiecko-Holenderskiego strona polska otrzymała ww. sprawozdanie²⁴. Siły NATO oceniły bez zastrzeżeń skuteczność działań Polski w ramach realizacji zadań wsparcia przez państwo-gospodarza oraz uznały, że w wyniku „tak doskonałego wsparcia” możliwe było osiągnięcie celu operacyjnego ćwiczenia „Noble Jump-15”. Do pozostałych dwóch ćwiczeń, tj. „Baltops-15” i „Saber Strike-15”, nie miały zastosowania postanowienia ww. dyrektywy NATO, bowiem organizatorami tych ćwiczeń były struktury sił NATO (NFS)²⁵ – w tym przypadku dowództwo amerykańskie, które nie są zobowiązane do sporządzania sprawozdań końcowych z wykonania ćwiczeń. Wyraziły one natomiast tzw. opinię „na gorąco”, tj. po zakończeniu ww. ćwiczeń na spotkaniu sił NATO, w której Polska jako państwo-gospodarz została wysoko oceniona za wykonanie zadań HNS na rzecz sił sojuszniczych. Ponadto Dowódca Operacyjny RSZ otrzymał list od Zastępcy Dowódcy Naval Striking and Support Force NATO (STRIKFORNATO), w którym wyrażono wdzięczność i uznanie dla wsparcia udzielonego przez Polskę w ćwiczeniu „Baltops-15”.

Na działalność w zakresie wsparcia przez państwo-gospodarza nie wpłynęły skargi od uczestników ćwiczeń oraz innych podmiotów związanych z realizacją zadań HNS; nie były również wypłacane odszkodowania w tym zakresie.

Współpraca struktur militarnych z pozamilitarnymi

W realizację zadań wsparcia przez państwo-gospodarza zaangażowane są zarówno struktury militarne, jak i pozamilitarne. Za zorganizowanie i koordynowanie współpracy pomiędzy tymi strukturami odpowiedzialny był Pełnomocnik ds. HNS. W rezultacie jego działań ww. struktury uczestniczyły w rekonesansach i konferencjach planistycznych organizowanych przez Dowództwo Generalne Rodzajów Sił Zbrojnych, otrzymały z odpowiednim wyprzedzeniem zakres zadań HNS do wykonania, co umożliwiło logistyczne przygotowanie do ich realizacji. Działania Pełnomocnik ds. HNS dotyczyły również określenia zasobów obronnych państwa na potrzeby HNS, pełnienia funkcji CPK HNS oraz koordynowania funkcjonowania PK HNS w resorcie obrony narodowej i strukturach pozamilitarnych. Ponadto zorganizował on system wymiany informacji w ramach resortu obrony narodowej, a także dla jednostek struktur pozamilitarnych. Za pośrednictwem wyznaczonych 49 PK HNS, z tego w ramach struktur militarnych - 17 i pozamilitarnych – 32, jednostki udzielające wsparcia siłom sojuszniczym na bieżąco przekazywały ustalenia i sygnały oraz współuczestniczyły w określaniu zadań.

Kontrola wykazała, że współpracę pomiędzy strukturami militarnymi a pozamilitarnymi Pełnomocnik ds. HNS koordynował bezpośrednio bez udziału Dyrektora Departamentu Strategii i Planowania Obronnego MON, co było niezgodnie z pkt 4 ppkt 7 decyzji Nr 447/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 31 grudnia 2013 r. w sprawie funkcjonowania w resorcie obrony narodowej systemu wsparcia przez państwo-gospodarza (HNS)²⁶. Pełnomocnik ds. HNS wyjaśnił, że

²³ NATO Command Structure.

²⁴ Sprawozdanie oznaczone klauzulą NATO Secret.

²⁵ NATO Force Structure.

²⁶ Dz. Urz. MON z 2014 r. poz. 5)

działanie to wynikało z uzgodnień przedstawicieli Zarządu Logistyki SG WP – P4 i DSiPO, uzasadnionych koniecznością skrócenia czasu przepływu informacji. Ponadto podał, że w związku z wypracowaną praktyką realizacji zadań HNS ukształtował się podział kompetencyjny, według którego bieżące wsparcie ćwiczeń wojskowych Pełnomocnik ds. HNS koordynuje bezpośrednio, zaś pozamilitarne przygotowania za pośrednictwem Dyrektora DSiPO. W celu usprawnienia, a w szczególności skrócenia procesu decyzyjnego, istnieje uzasadniona potrzeba formalnego rozszerzenia kompetencji Pełnomocnika ds. HNS o możliwość bezpośredniej współpracy z pozamilitarnymi strukturami obronnymi państwa.

Kontrola wykazała, że struktury militarne i pozamilitarne były odpowiednio przygotowane do realizacji zadań HNS oraz prowadziły efektywną współpracę.

Podczas realizacji zadań wsparcia przez państwo-gospodarza, objęte kontrolą jednostki, tj. Inspektorat Wsparcia SZ, 1. RBLog i 4. RBLog, współdziałały przede wszystkim z: Policją, w zakresie porządku publicznego, która zabezpieczała rejon ćwiczenia, przyjęcie kolumn na granicy i ich przejazd przez miasta (Zielona Góra i Żagań); Państwową Straż Pożarną realizującą zabezpieczenie przeciwpożarowe; zarządcami portów morskich (Szczecin, Świnoujście, Gdynia), którzy organizowali i zabezpieczali załadunek sprzętu; zarządcą portu lotniczego (Zielona Góra/Babimost) w zakresie przyjęcia transportów lotniczych ludzi i sprzętu oraz wyznaczenia miejsca formowania kolumn marszowych; zakładem PKP CARGO i Polskie Linie Kolejowe; oddziałami Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad oraz administratorami dróg publicznych, którzy informowali o zabezpieczeniu przemieszczających się wojsk po drogach publicznych i występujących utrudnieniach oraz wydawali pozwolenia na przejazd kolumn lub pojazdów nienormowanych po drogach publicznych; urzędami celnymi prowadzącymi odprawy celne sprzętu; starostwem w Żarach organizującym przyjęcie kolumn w punkcie granicznym Olszyna; urzędami dolnośląskim i lubuskim, które m.in. udostępniły port do zorganizowania rejonu przejścia grup marszowych.

Spośród kontrowanych ćwiczeń największą aktywność struktur pozamilitarnych odnotowano przy ćwiczeniu „Noble Jump-15”, co wymagało powołanie przez Szefa Inspektoratu Wsparcia SZ Zespołu ds. Bieżącego Wsparcia (RLS/HNS – Real Live Support).

Należy podkreślić, że współpraca nie wymagała podejmowania przez skontrolowanych kierowników jednostek działań zmierzających do poprawy relacji pomiędzy uczestnikami wsparcia przez państwo-gospodarza. Prawdliwość prowadzenia współpracy podczas realizacji zadań HNS potwierdziły również uzyskane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK informacje z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wielkopolskim i Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego w Zielonej Górze.

Organizowanie szkoleń

Kierownicy skontrolowanych jednostek dbali o podnoszenie umiejętności żołnierzy i pracowników wyznaczonych do realizacji zadań w zakresie HNS, poprzez organizowanie szkoleń powiązanych tematycznie charakterem realizowanych zadań.

Przeprowadzone w 2015 r. szkolenia (8) dedykowane były dla 145 przedstawicieli struktur militarnych i 147 ze struktur pozamilitarnych, którzy w swoich jednostkach zajmowali się problematyką HNS. Oprócz zagadnień teoretycznych uczestnicy

szkoleń nabywali umiejętności praktyczne w trakcie warsztatów organizowanych w ramach tych szkoleń.

Podstawowe specjalistyczne szkolenia z zakresu HNS były organizowane przez kadre dydaktyczną Akademii Obrony Narodowej, Wojskowej Akademii Technicznej oraz Centrum Szkolenia Logistyki w Grudziądzu, wspierana przez specjalistów HNS z jednostek resortu obrony narodowej²⁷.

Tematyka szkoleń²⁸ podnoszących kwalifikacje ich uczestników wykazała, że były one uzasadnione określonymi potrzebami jednostek oraz dotyczyły różnych aspektów HNS.

Na pozytywną ocenę zasługują także działania podejmowane przez Pełnomocnik ds. HNS polegające na przeszkoleniu przedstawicieli pozamilitarnych struktur obronnych z Urzędu Lotnictwa Cywilnego, Mazowieckiego Urzędu Marszałkowskiego i Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego oraz zorganizowanie warsztatów symulacyjnych na konferencji HNS z zakresu zabezpieczenia przyjęcia sił Sojuszu bardzo wysokiej gotowości.

Rozliczenie udzielonego wsparcia przez państwo-gospodarza

Nieprawidłowo został zorganizowany proces rozliczania udzielonego wsparcia przez państwo-gospodarza. Brakowało komórki odpowiedzialnej za zbiorcze rozliczanie z tytułu udzielonego wsparcia wojskom sojuszniczym. Nie określono zasad rozliczania wpływów, w tym wystawiania dowodów księgowych i egzekwowania należności. Ponadto nie określono sposobu ewidencjonowania kosztów HNS (odpłatnych i nieodpłatnych), a w szczególności zasad grupowania operacji gospodarczych, wskutek czego zestawienia kosztów budziły wątpliwości z powodu niejednokrotnego zmieniania danych w nich zawartych.

Szacunkowo obliczone koszty HNS trzech badanych ćwiczeń w 2015 r. wyniosły 4.047.476 zł, z tego koszty nieodpłatne (finansowane przez państwo-gospodarza) - 964.882 zł (23,8%) i koszty odpłatne (refundowane przez państwo wysyłające) - 3.082.593 zł²⁹ (76,2%).

Rozliczenie kosztów odpłatnych udzielonego wsparcia w wysokości 2.291.305 zł (74,3%) nastąpiło przez państwa wysyłające w formie zapłaty za dostarczone

²⁷ Zarząd Logistyki - P4 Sztabu Generalnego WP, Departament Strategii i Planowania Obronnego MON, Dowództwo Generalne Rodzajów SZ, Dowództwo Operacyjne Rodzajów SZ, Inspektorat Wsparcia SZ.

²⁸ Zakres tematyczny przeprowadzonych w 2015 r. szkoleń w szczególności obejmował: planowanie i realizację zadań HNS w ujęciu narodowym, w tym zabezpieczenie logistyczne sił sojuszniczych w operacjach; organizację narodowego systemu HNS i jego rolę w zabezpieczeniu wielonarodowych sił sojuszniczych; przygotowanie wsparcia wojsk państw NATO przez państwo-gospodarza; zasady planowania i udzielania wsparcia przez państwo-gospodarza HNS w operacjach sojuszniczych; procedury HNS stosowane w innych państwach NATO i UE; udział pozamilitarnych ogniw obronnych w realizacji zadań HNS; udział pozamilitarnych ogniw obronnych w procesie przyjęcia, przemieszczenia i pobytu wojsk sojuszniczych; zadania nieetatowych Punktów Kontaktowych HNS; rolę wybranych komórek resortu obrony narodowej w realizacji zadań HNS; współczesne poglądy na zabezpieczenie logistyczne wojsk.

²⁹ Koszty HNS na poszczególne ćwiczenia wynosiły: „Baltops-15” – 1.011.488 zł, „Saber Strike-15” – 888.232 zł, i „Noble Jump-15” – 1.182.872 zł.

wsparcie³⁰. Do rozliczenia pozostała kwota 791.288 zł (25,7%), z tego dla „Baltops-15” – 726.527 zł i „Noble-Jump-15” – 64.761 zł, która stanowi należności budżetowe.

Z powodu nieewidencjonowania w systemie finansowo-księgowym kosztów HNS według grup operacji, jednostki sporządzały zestawienia dotyczące rozliczenia udzielonego wsparcia obarczone błędami.³¹ Powodowało to, że Szef Inspektoratu Wsparcia SZ sporządzał zbiorcze zestawienia kosztów HNS na podstawie niezweryfikowanych zestawień jednostkowych. Prowadzona sprawozdawczość miała jedynie charakter szacunkowy, co istotnie utrudniało rozliczenia z państwami wysyłającymi.

- Stwierdzono, że koszty HNS dotyczące ćwiczenia „Noble Jump-15” zostały zawyżone o kwotę 1.851.890 zł z powodu błędnie ujętych w zestawieniu kosztów poniesionych przez stronę polską na rzecz wojsk własnych. Ponadto nie wykazano kosztów wyżywienia w kwocie 465.931 zł, ujmując je w tzw. „kosztach pozostałych”. Po korekcie koszty HNS wyniosły 1.316.011 zł, nie zaś 3.167.901 zł. Powyższe wynikało z faktu niedostatecznego zakresu weryfikacji (identyfikacji) kosztów HNS dokonywanych przez służby księgowe jednostek rozliczających HNS. Było to spowodowane nieprowadzeniem ewidencji w systemie finansowo-księgowym w sposób umożliwiający zakwalifikowanie danej operacji gospodarczej do odpowiedniego rodzaju kosztu HNS (odpłatne, nieodpłatne). Należy przy tym dodać, że powyższe zestawienia nie miały wartości informacyjnej dla podejmowanych decyzji zarządczych, gdyż nie były przekazywane do przełożonych Szefa Inspektoratu Wsparcia SZ, a Pełnomocnik ds. HNS nie miał upoważnienia do monitorowania rozliczenia wsparcia, w tym zaległości.

Kontrola wykazała, że ogółem należności budżetu państwa na koniec 2015 r. z tytułu udzielonego wsparcia przez państwo-gospodarza (dotyczyły wszystkich ćwiczeń przeprowadzonych na terytorium RP) wyniosły 30.101.255 zł, w tym 90%, tj. 26.757.909 zł, dotyczyło kosztów paliwa i oleju napędowego pobranego w ostatnich pięciu latach przez stronę amerykańską w trakcie operacji wojskowych. Zauważyć jednak należy, że umowa międzynarodowa (MOU) i Porozumienia Techniczne nie przewidywały postanowień w zakresie egzekwowania należności, a wszelkie opóźnienia w płatnościach do jakich dochodziło, były w istocie przyzwoleniem państw Sojuszu. Dotyczyło to również naliczania odsetek w przypadkach zapłaty za HNS po upływie określonego terminu. Uregulowanie tych kwestii mogłoby dojść do skutku w wyniku porozumienia państw Sojuszu.

Podejmowane przez resort obrony narodowej czynności w celu wyegzekwowania należności nie przyniosły oczekiwanego rezultatu (kontaktowano się z dłużnikami, monitorowano stan zaległości oraz organizowano szkolenia z zakresu dochodzenia należności). Nawiązany w trakcie kontroli NIK, kontakt ze stroną amerykańską zainicjował działania umożliwiające rozliczenie zaległych należności, a zarazem wprowadzenie systemowych rozwiązań w kwestii wzajemnych dostaw paliw (lotniczego, okrętowego i do techniki naziemnej).

³⁰ Postanowienia sojusznicze dopuszczają także rozliczenie w formie zwrotu w naturze oraz kompensacji zobowiązań.

³¹ Zestawienia przedstawiły jednostki w zakresie udzielonego wsparcia w ramach badanych ćwiczeń: „Baltops-15” – Komenda Portu Wojennego w Gdyni, Komenda Portu Wojennego w Świnoujściu, 6. WOG i 18. WOG; „Saber Strike-15” – 16. WOG, 1. RBLog i 2. RBLog; „Noble-Jump-15” – 8. Baza Lotnictwa Transportowego w Krakowie, 43. WOG i 4. RBLog.

- Uzgodniono, że po otrzymaniu wykazu nieuregulowanych należności wraz z kopiami faktur jednostka amerykańska³² zajmująca się kwestią rozliczeń finansowych zaangażuje się w doprowadzenie do ich spłaty. W wyniku powyższego Szef Inspektoratu Wsparcia SZ wydał Komendantowi 2. RBLog zalecenie dotyczące sporządzenia rejestru faktur wystawionych stronie amerykańskiej, poczynając od 2011 r. Odnośnie wzajemnych dostaw paliw ustalono, że zostanie zawarte porozumienie wykonawcze do umowy nabycia i usług wzajemnych³³, na mocy którego rozliczenie będzie następowało w cyklach półrocznych na podstawie faktury zbiorczej, projekt porozumienia jest w trakcie negocjacji.

NIK pozytywnie ocenia, że resort obrony narodowej w trakcie kontroli podjął działania w celu uporządkowania obszaru rozliczania udzielonego wsparcia i zarządzania należnościami. W efekcie powyższych działań nowy system rozliczeń wpływów z tytułu wsparcia udzielonego wojskom sojuszniczym obowiązuje od kwietnia 2016 r.

- Minister Obrony Narodowej postanowił w § 1 pkt 2 decyzji Nr 22/MON³⁴, że w zakresie wsparcia udzielonego przez państwo-gospodarza, właściwym w zakresie rozliczania wpływów, w tym wystawiania dowodów księgowych, jest Szef Inspektoratu Wsparcia SZ, którego zobowiązał do określenia szczegółowych zasad rozliczania HNS. Ponadto dla wzmocnienia systemu egzekwowania zaległych należności od wojsk sojuszniczych w Inspektoracie Wsparcia SZ utworzył Oddział Rozliczeń Międzynarodowych, któremu powierzył dokonywanie kompleksowych rozliczeń z tytułu wsparcia udzielonego wojskom państw sojuszniczych.
- Pełnomocnik ds. HNS podjął decyzję o obowiązku przedkładania mu począwszy od marca 2016 r. miesięcznych informacji dotyczących rozliczenia udzielonego wsparcia, w tym należności. Jednostkami, które zostały zobowiązane do składania tych informacji na miesięcznych odprawach Organizatora Systemu Funkcjonowania Logistyki z kadrą kierowniczą Logistyki SZ RP jest Inspektorat Wsparcia SZ, Dowództwo Generalne RSZ i Dowództwo Operacyjne RSZ.

Nowy system rozliczania wpływów powinien doprowadzić do uporządkowania tego obszaru, a zarazem będzie jednym ze sposobów dostarczenia informacji potrzebnej do zarządzania w tym zakresie.

3.3.3. Nadzór i kontrola nad wykonaniem zadań wsparcia przez państwo-gospodarza

Minister Obrony Narodowej nadzór³⁵ nad realizacją zadań HNS sprawował m.in. za pośrednictwem kierowników kontrolowanych jednostek organizacyjnych oraz Dowódcy Generalnego RSZ. W ramach nadzoru Minister monitorował³⁶ udzielane

³² Defence Logistic Agency Energy (DLA Energy).

³³ Acquisition and Cross-Servicing Agreement Implementing Arrangement (ACSA).

³⁴ Decyzja Nr 22/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 12 lutego 2016 r. zmieniająca decyzję w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Funduszu Modernizacji Sił Zbrojnych (Dz. Urz. MON poz. 12).

³⁵ Rada Ministrów na posiedzeniu w lipcu 2001 r. powierzyła Ministrowi Obrony Narodowej m.in. sprawowanie ogólnego nadzoru nad realizacją zadań HNS.

³⁶ Monitorowanie odbywało się na podstawie meldunków (tygodniowych, miesięcznych) i odpraw służbowych (półrocznych, rocznych) Organizatora Systemu Funkcjonalnego Logistyki, w których

wsparcie, analizował i uzgadniał treść Porozumień Technicznych, udzielał pełnomocnictw do podpisania porozumień oraz wydawał decyzje o pobycie sił sojuszniczych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Wykorzystywał również system meldunkowy Resortu Obrony Narodowej m.in. do nadzorowania działań Dowódcy Generalnego RSZ związanych z wykonaniem postanowień zawartych w decyzjach Ministra (Nr 155, Nr 156 i Nr 168) oraz wnioski z konferencji planistycznych i rekonesansów poprzedzających udzielanie HNS i informacje uzyskiwane w trakcie uzgadniania Porozumień Technicznych. W wyniku sprawowanego przez Ministra nadzoru nad funkcjonowaniem systemu HNS zostały sformułowane przez kierownictwo MON wnioski dotyczące m.in. konieczności wzmocnienia organizacyjno-etatowego struktur Sił Zbrojnych realizujących zadania w zakresie HNS, w szczególności Zarząd Logistyki P4 oraz Dowództwo Rodzajów Sił Zbrojnych odpowiednio do intensywności ćwiczeń i obecności Sił Sojuszu na terenie RP; uwzględnienie bezpośredniego udziału przedstawicieli pozamilitarnych ogniw obronnych na etapie planowania ćwiczeń, w możliwie najwcześniejszej fazie, wraz z obowiązkiem informowania ich o takim udziale ze stosownym wyprzedzeniem; czy podjęcia prac legislacyjnych nad zmianą ustawy z dnia 23 września 1999 r. o zasadach pobytu wojsk obcych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz zasadach ich przemieszczania się przez to terytorium.

Obowiązek sprawowania bieżącego nadzoru na realizacją zadań HNS nałożony został na kontrolowanych kierowników jednostek (Inspektorat Wsparcia SZ, 1. RBLog i 4. RBLog). W tym zakresie kierownicy skontrolowanych jednostek m.in. monitorowali proces organizacji i koordynacji zadań HNS poprzez bezpośredni udział przedstawicieli oraz specjalistów do planowania i zabezpieczenia logistycznego wojsk sojuszniczych, co pozwoliło na uzgodnienie wsparcia przez państwo-gospodarza na potrzeby HNS w ramach badanych ćwiczeń.

- Kontrola wykazała, że kierownicy jednostek poprzez dyżurne służby operacyjne na bieżąco monitorowali przyjęcie, przemieszczenie oraz zabezpieczeniem pobytu sił i środków wojsk sojuszniczych (oraz własnych) uczestniczących w badanych ćwiczeniach. Ponadto powołali zespoły koordynacyjne oraz grupę operacyjną (współdziałające ze służbami dyżurnymi), które były zobowiązane do nadzorowania i monitorowania zabezpieczenia logistycznego sił sojuszniczych, zaś o gotowości do realizacji zadań HNS i stopniu ich zaawansowania byli informowani (meldunki dzienne i doraźne) przez podległe służby i jednostki. Organizowali cykliczne odprawy służbowe, konferencje (w tym w formie audiowizualnej) z udziałem jednostek udzielających wsparcie.

Sprawowany przez Ministra i pozostałych kierowników kontrolowanych jednostek nadzór był adekwatny do potrzeb wsparcia uzgodnionego z przedstawicielami sił sojuszniczych. Poprawy natomiast wymaga obszar komunikacji pomiędzy Ministrem a Pełnomocnikiem ds. HNS w zakresie informowania o realizowanych przedsięwzięciach wsparcia przez państwo-gospodarza, w tym rozliczenia HNS.

- Stwierdzono, że Pełnomocnik ds. HNS nie był formalnie zobowiązany do informowania Ministra o przebiegu wykonania zadań HNS, do monitorowania należności budżetowych, w tym zaległości z tytułu udzielonego wsparcia. Jednocześnie Minister bezpośredni nadzór nad realizacją zadań wsparcia przez państwo-gospodarza powierzył Dowódcy Generalnemu

uczestniczyły także struktury pozamilitarne zaangażowane w realizację zadań wsparcia przez państwo-gospodarza.

RSZ. W trakcie kontroli NIK, Pełnomocnik ds. HNS podjął działania mające na celu zmianę decyzji Nr 447/MON poprzez zobowiązanie jednostek organizacyjnych MON realizujących zadania na rzecz wojsk sojusznicych do składania okresowych informacji oraz wprowadzenie obowiązku składania przez Pełnomocnika ds. HNS Ministrowi rocznych informacji z realizacji zadań HNS. Ponadto podjął decyzję o monitorowaniu bieżącej realizacji zadań HNS poprzez wprowadzenie, od marca 2016 r., do miesięcznych odpraw Organizatora Systemu Funkcjonalnego Logistyki z kierowniczą kadrami Logistyki SZ RP, obowiązku składania informacji w zakresie rozliczania należności za udzielone wsparcie, w tym zaległości oraz przygotowania i realizacji zadań HNS, w ramach bieżących ćwiczeń sojusznicych i narodowych.

Informacje służące sprawowaniu nadzoru Ministrowi i kierownikom jednostek dostarczały również rezultaty działań kontrolnych prowadzonych w 2015 r. w zakresie HNS.

- Dyrektor Departamentu Strategii i Planowania Obronnego przeprowadził w 2015 r. cztery kontrole kompleksowe dotyczące przygotowania do realizacji zadań wynikających z obowiązków państwa realizowanych na rzecz wojsk sojusznicych w podmiotach pozamilitarnych trzech województw (łódzkie, świętokrzyskie i pomorskie) ramach działu administracji rządowej, kultura i ochrona dziedzictwa narodowego. Kontrole wykazały, że przyjęte rozwiązania zapewniały wykonywanie zadań w ramach HNS na dobrym poziomie. Pozytywnie oceniono przygotowanie Policji i Państwowej Straży Pożarnej do realizacji zadań HNS, wykorzystywanie aplikacji bazy danych E-KOZ HNS (Encyklopedia Kwestionariuszy Opisu Zasobów) do zarządzania danymi niezbędnymi do określania potrzeb i możliwości wsparcia wojsk, współpracę jednostek cywilnych z wojskowymi, a także ujmowanie przez struktury pozamilitarne tematyki wsparcia przez państwo-gospodarza w szkoleniu obronnym.
- Szef Inspektoratu Wsparcia, zarządził przeprowadzenie nadzoru służbowego w 43. WOG w zakresie m.in. sprawdzenia realizacji wydatków w obszarze współpracy międzynarodowej i udzielonego wsparcia z tytułu HNS w ramach ćwiczenia „Noble Jump-15”. Pozytywnie oceniono ww. obszar działania skontrolowanej jednostki.
- Komendant 1. RBLog, skontrolował poprawność udzielanego wsparcia w trakcie realizacji ćwiczeń „Baltops-15” i „Saber Strike-15” w dwóch podległych jednostkach (6. WOG i 16. WOG). Pozytywnie oceniono udzielone wsparcie przez państwo-gospodarza.

Zauważyć jednak należy, że kontrola instytucjonalna ministerstwa nie obejmowała czynnościami kontrolnymi problematyki funkcjonowania systemu HNS przez okres ośmiu lat, pomimo że uprawnienia do jej przeprowadzenia określono w regulacjach ustawowych i wewnętrznych.

- Minister decyzją Nr 447/MON powierzył dyrektorowi Departamentu Kontroli MON zapewnienie warunków do monitorowania realizacji postanowień niniejszej decyzji, jak też wykonywania zadań wynikających z funkcjonowania systemu HNS, poprzez uwzględnienie tej problematyki w prowadzonych kontrolach. Ustalono, że problematyka funkcjonowania systemu HNS nie była uwzględniona w czynnościach kontrolnych. Ostatnia kontrola w tym obszarze została przeprowadzona w 2006 r.³⁷, a jej wyniki m.in. wskazały na potrzebę usprawnienia działania baz danych o zasobach na rzecz HNS i ujmowania zagadnień HNS w działalności szkoleniowej. Zdaniem dyrektora DK MON brak prowadzenia w latach 2007-2015 kontroli w zakresie funkcjonowania systemu HNS wynikał z analizy ryzyka, która nie wskazywała na istnienie zagrożeń w tym obszarze. Ponadto podał, że w 2015 r. obowiązek

³⁷ „Realizacja zadań wynikających z obowiązku państwo-gospodarza i państwa-wysyłającego w wybranych komórkach organizacyjnych resortu obrony narodowej”.

dotyczący zapewnienia warunków monitorowania realizacji postanowień ww. decyzji wykonał poprzez udział przedstawicieli Departamentu Kontroli w Zespole Analizy i Oceny Ćwiczenia w ramach ćwiczenia pk. „Jesień-15”. Zakres monitoringu umożliwił sprawdzenie procedur przyjęcia i zabezpieczenia na terytorium RP wojsk sojusznicych, natomiast zgłoszone propozycje usprawnień zostały zawarte w dokumencie niejawnym sprawozdanie z wieloszczeblowego ćwiczenia dowódczo-sztabowego wspomaganego komputerowo pk. „Jesień-15”, który zatwierdził Minister. Pracownicy ww. Departamentu uczestniczyli również w ćwiczeniach taktycznych i treningach sztabowych pk. „Śląsk 15” i „Jowisz 15”.

4. Informacje dodatkowe

4.1. Przygotowanie kontroli

Kontrola przeprowadzona została z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli w ramach ryzyka „Wzrost zagrożeń dla bezpieczeństwa państwa określonego w Strategii Rozwoju Kraju 2020”. Zasadność zbadania tej problematyki wynikała z istotnego znaczenia systemu wsparcia przez państwo-gospodarza dla realizacji ćwiczeń sojusznicych. Celem kontroli, oprócz oceny realizacji zadań wsparcia przez państwo-gospodarza w ramach zabezpieczenia ćwiczeń sił NATO na terytorium RP, było sformułowanie propozycji usprawnienia i poprawy funkcjonowania narodowego systemu HNS. Doboru ćwiczeń sojusznicych do kontroli dokonano z uwzględnieniem zakresu zadań HNS do wykonania. Informację sporządzono na podstawie wyników kontroli przeprowadzonej przez Departament Obrony Narodowej NIK w Ministerstwie Obrony Narodowej, Inspektoracie Wsparcia Sił Zbrojnych, 1. Regionalnej Bazie Logistycznej w Wałcu i 4. Regionalnej Bazie Logistycznej we Wrocławiu.

W informacji uwzględniono również wyniki analizy dokumentacji i wyjaśnień uzyskanych na etapie analizy przedkontrolnej oraz w trakcie kontroli, od podmiotów niekontrolowanych, w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK³⁸. Zagadnienie dotyczące funkcjonowania systemu wsparcia przez państwo-gospodarza nie było wcześniej przedmiotem kontroli NIK.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

W wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do kierowników jednostek kontrolowanych, Najwyższa Izba Kontroli sformułowała dziewięć wniosków pokontrolnych, związanych z podjęciem działań legislacyjnych, kompetencyjnych i proceduralnych na rzecz usprawnienia funkcjonowania systemu wsparcia przez państwo-gospodarza.

Do Ministra Obrony Narodowej sformułowano wnioski o podjęcie działań w celu:

³⁸ Informacje uzyskano z: Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa, Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wielkopolskim, Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych, Żandarmerii Wojskowej, Komendy Powiatowej Policji w Żaganiu, Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego w Zielonej Górze i z 43. Wojskowego Oddziału Gospodarczego.

- unormowania w przepisach powszechnie obowiązującego prawa kompetencji Ministra Obrony Narodowej do koordynowania zadań państwa-gospodarza wynikających z umów międzynarodowych, w czasie pokoju i kryzysu,
- uregulowania w przepisach prawa powszechnie obowiązującego zakresu pomocy cywilnej i wojskowej udzielanej przez Rzeczpospolitą Polską w czasie pokoju, kryzysu i wojny sojuszniczym siłom zbrojnym,
- udzielania pełnomocnictwa do podpisania Porozumienia Technicznego dla realizacji ćwiczenia przed jego rozpoczęciem,
- rozważenia podjęcia działań legislacyjnych mających na celu wyeliminowanie obowiązku zawiadamiania innych zainteresowanych organów władzy publicznej o wydanych zgodach na pobyt wojsk obcych,
- zawiadamiania Prezydenta RP, Marszałka Sejmu i Marszałka Senatu o wyrażonych przez Ministra Obrony Narodowej zgodach na pobyt wojsk obcych oraz unormowania w procedurach wewnętrznych wykonania tego obowiązku,
- unormowania zadań Pełnomocnika ds. HNS w zakresie bieżącego pozyskiwania informacji o realizowanych przedsięwzięciach wsparcia przez państwo-gospodarza, w tym o stanie należności budżetowych,
- zaktualizowania „Zasad funkcjonowania bazy danych na potrzeby realizacji zadań wynikających z funkcji państwa gospodarza”, instrukcji „Uwarunkowania, założenia i procedury realizacji zadań wsparcia przez państwo-gospodarza” DD/4.5.1 (A) oraz „Procedur zabezpieczenia pobytu i tranzytu wojsk obcych przez terytorium Rzeczypospolitej Polskiej” DD/4.5.1.1 (A),
- ujęcia w decyzji Nr 447/MON zapisu dopuszczającego możliwość realizowania przez Pełnomocnika ds. HNS bezpośredniej współpracy ze strukturami pozamilitarnymi,
- przeprowadzania kontroli zadań wynikających z funkcjonowania systemu HNS zgodnie z decyzją Nr 447/MON w celu wzmocnienia przez Ministra Obrony Narodowej bieżącego nadzoru.

Do kierowników pozostałych skontrolowanych jednostek³⁹ NIK nie formułowała wniosków pokontrolnych.

Minister Obrony Narodowej nie zgłosił zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, akceptując tym samym oceny w nich zawarte oraz przyjmując w całości do realizacji uwagi i wnioski. W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Minister Obrony Narodowej poinformował NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych.

Minister poinformował, że w ramach wykonania dwóch wniosków NIK (nr 4 i 5) przygotował rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy z dnia 23 września 1999 r. o zasadach pobytu wojsk obcych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz zasadach ich przemieszczania się przez to terytorium, która została uchwalona przez Sejm RP w dniu 31 marca 2016 r. Odnośnie pozostałych wniosków NIK Minister

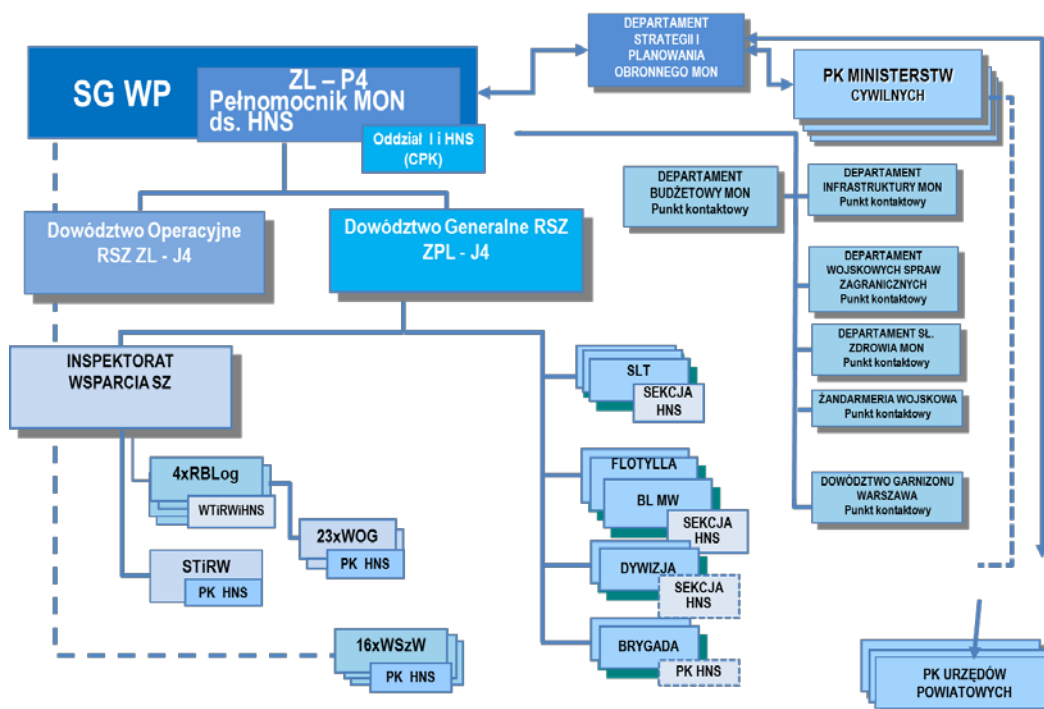
³⁹ Inspektorat Wsparcia Sił Zbrojnych, 1. Regionalna Baza Logistyczna w Wałczu i 4. Regionalna Baza Logistyczna we Wrocławiu.

szczegółową informację ma przekazać NIK niezwłocznie po przeprowadzeniu na terytorium RP priorytetowych ćwiczeń pk. „Anakonda 2016” i po analizie ich przebiegu. Podał również, że w przygotowywanej koncepcji funkcjonowania systemu HNS zostaną uwzględnione zarówno ustalenia, jak i wnioski NIK.

5. Załączniki

Z A Ł A C Z N I K N R 1

Schemat organizacji systemu wsparcia przez państwo-gospodarza



Opis skrótów:

SG WP ZL-P4 SG Sztab Generalny Wojska Polskiego - Zarząd Logistyki-P4

DG RSZ ZPL-J4 Dowództwo Generalne Rodzajów Sił Zbrojnych - Zarząd Planowania Logistycznego-J4

DO RSZ ZL-J4 Dowództwo Operacyjne Rodzajów Sił Zbrojnych - Zarząd Logistyki

WTiRWiHNS Wydział Transportu i Ruchu Wojsk i HNS

STiRW Szefostwo Transportu i Ruchu Wojsk

SLT Skrzydło Lotnictwa Taktycznego

BL MW Brygada Lotnictwa Marynarki Wojennej

Źródło: Sztab Generalny Wojska Polskiego.

ZAŁĄCZNIK NR 2

Wykaz osób zajmujących w okresie objętym kontrolą stanowiska kierownicze w badanych jednostkach i ocen skontrolowanej działalności

Lp.	Osoby kierujące kontrolowaną działalnością	Okres sprawowania funkcji	Ocena skontrolowanej działalności*	
1	2	3	4	
1.	Minister Obrony Narodowej	Tomasz Siemoniak Antoni Macierewicz	02.08.2011r. 16.11.2015 r. 16.11.2015 r. – obecnie	Ocena opisowa
2.	Szef Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych	gen. broni Edward Gruszka	26.05.2014r. 29.02.2016 r.	Pozytywna
3.	Komendant 1. Regionalnej Bazy Logistycznej w Walczu	płk Eryk Hoffmann	01.04.2015 r. – obecnie	Pozytywna
4.	Komendant 4. Regionalnej Bazy Logistycznej we Wrocławiu	płk Andrzej Szponar	15.12.2014 r. – obecnie	Pozytywna

* Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

ZAŁĄCZNIK NR 3

Charakterystyka stanu prawnego

Problematyka funkcjonowania wsparcia przez państwo-gospodarza wymaga omówienia na gruncie dwóch stanów prawnych, a mianowicie międzynarodowego i krajowego.

Umowy międzynarodowe i porozumienia dotyczące HNS

Wsparcie przez państwo-gospodarza miało swoje źródło w ratyfikowanych umowach międzynarodowych zawierających postanowienia dotyczące sił zbrojnych państw nimi objętych, ich członków i personelu cywilnego. Umowy międzynarodowe były punktem odniesienia dla porozumień dwu- i wielostronnych zawieranych na potrzeby konkretnych operacji NATO, w tym ćwiczeń objętych kontrolą.

Wśród powołanych dokumentów źródłowych, do których odwołują się porozumienia, należy wskazać takie umowy międzynarodowe, jak:

- umowa między Państwami-Stronami Traktatu Północnoatlantyckiego dotycząca statusu ich sił zbrojnych, sporządzona w Londynie dnia 19 czerwca 1951 r.⁴⁰ (zwana dalej również: NATO SOFA⁴¹), która zawierała postanowienia dotyczące m.in. warunków i wymagań wobec sił zbrojnych państwa wysyłającego⁴² przebywającego na terytorium państwa przyjmującego⁴³ objętego obszarem Traktatu Północnoatlantyckiego, członków sił zbrojnych i personelu cywilnego oraz kompetencji i zasad postępowania organów wojskowych państwa wysyłającego oraz organów państwa przyjmującego. W art. II NATO SOFA postanowiono m.in., że: „*Siły zbrojne i ich członkowie oraz personel cywilny, a także członkowie ich rodzin mają obowiązek przestrzegać prawa Państwa przyjmującego i powstrzymać się od jakiegokolwiek działalności niezgodnej z duchem niniejszej umowy (...)*”. NATO SOFA zawierała także postanowienia ułatwiające pobyt lub przemieszczanie sił zbrojnych, ich członków i personelu cywilnego na terytorium państwa przyjmującego, polegające m.in. na niepodleganiu członków sił zbrojnych przepisom państwa przyjmującego dotyczącym rejestracji i kontroli cudzoziemców (art. III), nabywaniu towarów niezbędnych na utrzymanie sił zbrojnych lub ich personelu cywilnego przez te same organy, które dokonują zakupów takich towarów na potrzeby sił zbrojnych państwa przyjmującego (art. IX ust. 2), rozpatrywaniu przez państwo przyjmujące wniosków o przyznanie członkom sił zbrojnych lub personelu cywilnego ułatwień w podróżowaniu lub zniżek przy opłatach za przejazd (art. IX ust. 6). NATO SOFA ustanawiała także kompetencje organów państwa przyjmującego, w tym celnych i skarbowych (art. XI, XII);
- umowa między Państwami-Stronami Traktatu Północnoatlantyckiego a innymi państwami uczestniczącymi w Partnerstwie dla Pokoju, dotycząca statusu ich sił

⁴⁰ Dz. U. z 2000 r. Nr 21, poz. 257, ze zm.).

⁴¹ Agreement between the Parties to the North Atlantic Treaty regarding the status of their forces.

⁴² Zgodnie z art. I ust. 1 lit. d NATO SOFA „Państwo wysyłające” oznacza Umawiającą się Stronę, do której należą siły zbrojne.

⁴³ Zgodnie z art. I ust. 1 lit. e NATO SOFA „Państwo przyjmujące” oznacza Umawiającą się Stronę, na której terytorium przebywają siły zbrojne lub ich personel cywilny, niezależnie od tego, czy tam stacjonują, czy też przejeżdżają przez nie tranzytem.

zbrojnych, oraz jej Protokół dodatkowy, sporządzone w Brukseli dnia 19 czerwca 1995 r.⁴⁴ (zwana dalej również PpP SOFA⁴⁵), która rozszerzała stosowanie NATO SOFA o państwa nie będące Stronami Traktatu Północnoatlantyckiego. W art. I PpP SOFA postanowiono, m.in., że: „ (...) wszystkie Państwa-Strony niniejszej umowy będą stosować postanowienia Umowy między Stronami Traktatu Północnoatlantyckiego dotyczącej statusu ich sił zbrojnych, sporządzonej w Londynie dnia 19 czerwca 1951 r., zwanej dalej NATO SOFA, tak jakby wszystkie Państwa-Strony niniejszej umowy były stronami NATO SOFA”. Zasięg terytorialny PpP SOFA obejmował obszary na których stosowano NATO SOFA, jak również terytoria wszystkich Państw-Stron PpP SOFA, nie będących stronami NATO SOFA (art. II pkt 1 PpP SOFA);

- Protokół dotyczący statusu międzynarodowych dowództw wojskowych, ustanowionych na podstawie Traktatu Północnoatlantyckiego, sporządzony w Paryżu dnia 28 sierpnia 1952 r.⁴⁶ (zwany dalej: Protokołem paryskim) do ww. umowy sporządzonej w Londynie dnia 19 czerwca 1951 r. dotyczącej statusu sił zbrojnych Państw-Stron Traktatu Północnoatlantyckiego. W Protokole paryskim określono status i uprawnienia międzynarodowych dowództw wojskowych. Zgodnie z Protokołem paryskim „Naczelne Dowództwo” oznacza Naczelne Dowództwo Połączonych Sił Zbrojnych NATO w Europie, kwaterę Naczelnego Dowódcy Połączonych Sił Zbrojnych na Atlantyku oraz wszelkie równorzędne międzynarodowe dowództwo wojskowe, ustanowione na mocy Traktatu Północnoatlantyckiego (art. 1 lit. b). Natomiast „Dowództwo Sojusznicze” oznacza wszelkie Naczelne Dowództwo oraz wszelkie międzynarodowe dowództwo wojskowe ustanowione na mocy Traktatu Północnoatlantyckiego, które jest bezpośrednio podporządkowane Naczelnemu Dowództwu (art. 1 lit. c). Każde Naczelne Dowództwo posiada osobowość prawną, ma zdolność do zawierania kontraktów, nabywania i zbywania własności. W tym zakresie Państwo przyjmujące może dokonać specjalnych ustaleń z Naczelnym Dowództwem lub podległym mu Dowództwem Sojuszniczym działającym w imieniu Naczelnego Dowództwa;
- umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o czasowym pobycie członków sił zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej i członków sił zbrojnych Republiki Federalnej Niemiec na terytorium drugiego państwa sporządzona w Warszawie dnia 23 sierpnia 2000 r.⁴⁷ (zwana dalej: umowa z Republiką Federalną Niemiec o pobycie sił zbrojnych), która nawiązywała do NATO SOFA i PpP SOFA, a jednocześnie zobowiązywała w sprawach w niej nieuregulowanych do stosowania postanowień NATO SOFA (art. 1 ust. 3).

Postanowienia ww. umów międzynarodowych (z wyjątkiem umowy z Republiką Federalną Niemiec o pobycie sił zbrojnych) stanowiły podstawę do zawarcia w 2005 r. Porozumienia Ogólnego (MOU) między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Naczelnym Dowództwem Połączonych Sił Zbrojnych NATO w Europie oraz Kwaterą Naczelnego Sojuszniczego Dowódcy NATO do Spraw Transformacji w sprawie zapewnienia wsparcia przez Państwo-Gospodarza dla operacji NATO

⁴⁴ Dz. U. z 1998 r. Nr 97, poz. 605.

⁴⁵ Agreement among the States Parties to the North Atlantic Treaty and the other States participating in the Partnership for Peace regarding the status of their forces.

⁴⁶ Dz. U. z 2000 r. Nr 64, poz. 746.

⁴⁷ Dz. U. z 2002 r. Nr 206, poz. 1750.

prowadzonych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej⁴⁸. Porozumienie Ogólne miało na celu ustalenie zasad postępowania i procedur mających służyć m.in. zapewnieniu wsparcia przez Rzeczpospolitą Polską (Państwo-Gospodarz⁴⁹) siłom zbrojnym znajdującym się na terytorium lub wspieranym z terytorium Państwa-Gospodarza podczas operacji NATO⁵⁰ (art. 2 pkt 2.1.). Porozumienie Ogólne stanowi dokument ramowy i tworzy warunki niezbędne do szybkiego wejścia sił zbrojnych NATO na terytorium Państwa-Gospodarza i wydania przez nie zgody na rozwinięcie tych sił na jego terytorium (art. 3 pkt 3.2.). Państwo-Gospodarz zostało zobowiązane do udzielenia wsparcia siłom zbrojnym rozwiniętym w ramach operacji NATO w pełnym zakresie swoich możliwości, pod warunkiem jego dostępności i w ramach ograniczeń wynikających z zaistniałych okoliczności. Jednakże uszczegółowienie tego wsparcia przewidziano w dokumentach związanych z Porozumieniem Ogólnym (art. 3 pkt 3.3.). Do takich dokumentów należały m.in. Porozumienie Techniczne oraz Wspólne Porozumienie Wdrożeniowe. Porozumienie Techniczne precyzuje obowiązki i procedury dotyczące realizacji zadań wsparcia przez Państwo-Gospodarza na rzecz Dowódcy NATO i państw wysyłających. Stanowi także podstawę do sporządzenia Zestawienia Potrzeb (SOR⁵¹), uszczegóławiających zakres wsparcia (rodzaj i ilość) państwa wysyłającego, do którego zapewnienia zobowiązane zostało Państwo-Gospodarz. SOR zawierają także dodatkowe procedury, w tym dotyczące m.in. spłaty poniesionych kosztów.

Niezależnie od ww. umów międzynarodowych i porozumień, dokumentami mającymi również zastosowanie w funkcjonowaniu systemu HNS są doktryny sojusznicze określające procedury w zakresie przygotowania i realizacji HNS, np.: Allied Joint Logistic Doctrine AJP-4 (A), Allied Joint Doctrine for Host Nation Support AJP-4.5.B, Allied Joint Movement and Transportation Doctrine AJP-4.4 (A). W dokumentach tych odniesiono się do sposobu określenia struktury organizacyjnej realizującej HNS, procedur zawierania porozumień i sposobu zapewnienia efektywnego wsparcia siłom zbrojnym NATO.

Dokumentami stosowanymi przy realizacji i rozliczaniu HNS w ramach NATO były także porozumienia standaryzacyjne. I tak np. odnośnie procedur planowania i realizacji zadań HNS istotnym porozumieniem standaryzacyjnym NATO jest STANAG 2034 – *Standard Procedures for Mutual Logistic Assistance* (tzw. Standardowe procedury wzajemnego wsparcia logistycznego w NATO). Wprowadza on procedury udzielania oraz rozliczania wzajemnego wsparcia logistycznego w sytuacji, gdy siły zbrojne państwa NATO udzielają wsparcia logistycznego siłom zbrojnym innego państwa NATO, dowództwom lub formacjom wielonarodowym w czasie pokoju, kryzysu i wojny.

⁴⁸ Zwane dalej: Porozumieniem Ogólnym lub Memorandum o porozumieniu, które weszło w życie z dniem 26 września 2005 r.

⁴⁹ W Porozumieniu Ogólnym Rzeczpospolita Polska została określona jako Państwo-Gospodarz (preambuła, art. 1 pkt 1.9).

⁵⁰ Zgodnie z art. 1 pkt 1.2. Porozumienia Ogólnego, zdefiniowano operacje NATO jako działania wojskowe lub wykonywanie wojskowej misji strategicznej, taktycznej, usługowej, szkoleniowej (ćwiczeń) lub administracyjnej i militarnej; proces prowadzenia walki łącznie z atakiem, przemieszczaniem się, zaopatrywaniem i manewrami niezbędnymi do osiągnięcia celów dowolnej bitwy lub kampanii.

⁵¹ Statement of Requirements.

Krajowe przepisy prawne i regulacje związane ze wsparciem przez państwo-gospodarza

Podstawowe przepisy związane z realizacją zadań z zakresu HNS ujęte są w szczególności w następujących aktach normatywnych:

- ustawa z dnia 23 września 1999 r. o zasadach pobytu wojsk obcych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz zasadach ich przemieszczania się przez to terytorium⁵², która określa zasady pobytu wojsk obcych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i przemieszczania przez to terytorium. Zawiera unormowania dotyczące m.in. zgód wydawanych przez Radę Ministrów oraz Ministra Obrony Narodowej. I tak np. zgodę na pobyt wojsk obcych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wydaje Minister Obrony Narodowej (w przypadku wojsk państw NATO, wojsk pozostających pod dowództwem organów Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego albo wojsk uczestniczących w szkoleniu w ramach Partnerstwa dla Pokoju, gdy okres ich pobytu nie przekracza trzech miesięcy);
- ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. o urzędzie Ministra Obrony Narodowej⁵³, która określa kompetencje, zadania i uprawnienia nadzorcze dla Ministra Obrony Narodowej. Do zakresu działania ministra należy m.in. realizowanie decyzji Rady Ministrów w zakresie udziału Rzeczypospolitej Polskiej w wojskowych przedsięwzięciach organizacji międzynarodowych oraz w zakresie wywiązywania się z zobowiązań militarnych, wynikających z umów międzynarodowych (art. 2 pkt 12);
- ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵⁴, która ma zastosowanie w szczególności w odniesieniu do zasad gospodarowania środkami publicznymi. W art. 42 ust. 5 tej ustawy określono, że jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania. Wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów (art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a, b);
- rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 lipca 1996 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Obrony Narodowej⁵⁵, któremu powierzono w § 1 pkt 2 lit. b koordynowanie realizacji zadań w zakresie obrony państwa przez organy administracji rządowej, organy jednostek samorządu terytorialnego, instytucje państwowe, przedsiębiorców i inne podmioty;
- rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli wykonywania zadań obronnych⁵⁶, w którym określono zakres i sposób prowadzenia kontroli realizacji zadań obronnych wykonywanych przez organy administracji i samorządu terytorialnego oraz przedsiębiorców w ramach powszechnego obowiązku obrony.

Ponadto została wydana decyzja Nr 447/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 31 grudnia 2013 r. w sprawie funkcjonowania w resorcie obrony narodowej systemu

⁵² Dz. U. z 2014 r. poz. 1077, ze zm.

⁵³ Dz. U. z 2013 r. poz. 189, ze zm.

⁵⁴ Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.

⁵⁵ Dz. U. Nr 94, poz. 426, ze zm.

⁵⁶ Dz. U. Nr 16, poz. 151, ze zm.

wsparcia przez państwo-gospodarza określająca warunki organizacyjno- funkcjonalne systemu HNS. Szefowi Zarządu Planowania Logistyki – P4 Sztabu Generalnego WP, pełniącemu funkcję Pełnomocnika Ministra Obrony Narodowej do spraw HNS, powierzono organizowanie i koordynowanie przedsięwzięć zapewniających realizację zadań w ramach systemu HNS. Do zadań Pełnomocnika ds. HNS należało m.in. przedstawianie Ministrowi Obrony Narodowej propozycji rozwiązań dotyczących organizacji i funkcjonowania systemu HNS, pełnienie funkcji Centralnego Punktu Kontaktowego HNS (CPK HNS), planowanie i organizowanie w resorcie obrony narodowej przedsięwzięć dotyczących realizacji zadań w ramach systemu HNS, koordynowanie współpracy pomiędzy resortem obrony narodowej i pozamilitarną częścią systemu obronnego państwa, w celu racjonalnego wykorzystywania zasobów obronnych państwa na potrzeby systemu HNS, współdziałanie z komórkami i jednostkami organizacyjnymi resortu obrony narodowej oraz, za pośrednictwem Departamentu Strategii i Planowania Obronnego, z pozamilitarnymi strukturami obronnymi w sprawach dotyczących realizacji zadań wynikających z obowiązków państwa-gospodarza. Minister Obrony Narodowej w ww. decyzji określił także zadania dla: dyrektora Departamentu Strategii i Planowania Obronnego MON, dyrektora Departamentu Kontroli MON, dowódców (dyrektorów, szefów, komendantów) jednostek i komórek organizacyjnych resortu obrony narodowej oraz Dowódcy Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych.

ZAŁĄCZNIK NR 4

Wykaz aktów prawnych dotyczących skontrolowanej działalności

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.).
2. Traktat Północnoatlantycki sporządzony w Waszyngtonie dnia 4 kwietnia 1949 r. (Dz. U. z 2000 r. Nr 87, poz. 970).
3. Umowa między Państwami-Stronami Traktatu Północnoatlantyckiego dotycząca statusu ich sił zbrojnych, sporządzona w Londynie dnia 19 czerwca 1951 r. (Dz. U. z 2000 r. Nr 21, poz. 257, ze zm.).
4. Protokół dotyczący statusu międzynarodowych dowództw wojskowych, ustanowionych na podstawie Traktatu Północnoatlantyckiego, sporządzony w Paryżu dnia 28 sierpnia 1952 r. (tzw. Protokół paryski), (Dz. U. z 2000 r. Nr 64, poz. 746).
5. Umowa między Państwami-Stronami Traktatu Północnoatlantyckiego a innymi państwami uczestniczącymi w Partnerstwie dla Pokoju, dotycząca statusu ich sił zbrojnych, oraz jej Protokół dodatkowy, sporządzone w Brukseli dnia 19 czerwca 1995 r. (Dz. U. z 1998 r. Nr 97, poz. 605).
6. Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o czasowym pobycie członków sił zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej i członków sił zbrojnych Republiki Federalnej Niemiec na terytorium drugiego państwa, sporządzona w Warszawie dnia 23 sierpnia 2000 r. (Dz. U. z 2002 r. Nr 206, poz. 1750).
7. Ustawa z dnia 17 lutego 1999 r. o ratyfikacji Traktatu Północnoatlantyckiego, sporządzonego w Waszyngtonie dnia 4 kwietnia 1949 r. (Dz. U. Nr 13, poz. 111).
8. Ustawa z dnia 18 marca 1999 r. o ratyfikacji Umowy między Państwami-Stronami Traktatu Północnoatlantyckiego dotyczącej statusu ich sił zbrojnych, sporządzonej w Londynie dnia 19 czerwca 1951 r. (Dz. U. Nr 32, poz. 303).
9. Ustawa z dnia 21 listopada 1996 r. o ratyfikacji Umowy między Państwami-Stronami Traktatu Północnoatlantyckiego a innymi Państwami uczestniczącymi w Partnerstwie dla Pokoju dotyczącej statusu ich sił zbrojnych oraz jej Protokołu dodatkowego (Dz. U. z 1997 r. Nr 6, poz. 30).
10. Ustawa z dnia 18 marca 1999 r. o ratyfikacji Protokołu dotyczącego statusu międzynarodowych dowództw wojskowych, ustanowionych na podstawie Traktatu Północnoatlantyckiego, sporządzonego w Paryżu dnia 28 sierpnia 1952 r. (Dz. U. Nr 32, poz. 305).
11. Ustawa z dnia 5 lipca 2001 r. o ratyfikacji Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o czasowym pobycie członków sił zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej i członków sił zbrojnych Republiki Federalnej Niemiec na terytorium drugiego państwa (Dz. U. Nr 98, poz. 1066).
12. Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2015 r. poz. 827, ze zm.).
13. Ustawa z dnia 23 września 1999 r. o zasadach pobytu wojsk obcych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz zasadach ich przemieszczania się przez to terytorium (Dz. U. z 2014 r. poz. 1077, ze zm.).

14. Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2014 r. poz. 1815, ze zm.).
15. Ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. o urzędzie Ministra Obrony Narodowej (Dz. U. z 2013 r. poz. 189, ze zm.).
16. Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. z 2012 r. poz. 392, ze zm.).
17. Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2015 r. poz. 812, ze zm.).
18. Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2015 r. poz. 1096).
19. Ustawa z dnia 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2015 r. poz. 1716).
20. Ustawa z dnia 21 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o urzędzie Ministra Obrony Narodowej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 852).
21. Ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2011 r. Nr 22, poz. 114).
22. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.).
23. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330, ze zm.).
24. Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2011 r. Nr 177, poz. 1054, ze zm.).
25. Ustawa z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. z 2014 r. poz. 752, ze zm.).
26. Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092).
27. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2135, ze zm.).
28. Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 168, ze zm.).
29. Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137, ze zm.).
30. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 lipca 1996 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Obrony Narodowej (Dz. U. Nr 94, poz. 426, ze zm.).
31. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2015 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Obrony Narodowej (Dz. U. poz. 1898).
32. 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. Nr 152, poz. 1599, ze zm.).

33. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli wykonywania zadań obronnych (Dz. U. Nr 16, poz. 151, ze zm.).
34. Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 9 maja 2011 r. w sprawie przestrzegania przepisów o ochronie środowiska w komórkach i jednostkach organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej albo przez niego nadzorowanych (Dz. U. z 2015 r. poz. 297).
35. Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 27 maja 2008 r. w sprawie przepływu okrętów wojennych obcych państw przez polskie morze terytorialne oraz warunków wejścia tych okrętów na polskie morskie wody wewnętrzne (Dz. U. z 2015 r. poz. 1295).
36. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 22 grudnia 2011 r. w sprawie przypadków i trybu zwrotu podatku od towarów i usług siłom zbrojnym, wielonarodowym kwaterom i dowództwom oraz personelowi cywilnemu (Dz. U. z 2015 r. poz. 72, ze zm.).
37. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 8 lutego 2013 r. w sprawie zwolnień od podatku akcyzowego (Dz. U. z 2015 r. poz. 195, ze zm.).
38. Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie sposobu i trybu wydawania zezwoleń wojskowych na przejazd drogowy oraz sposobu organizacji i oznakowania kolumn pojazdów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. poz. 1368, ze zm.).
39. Porozumienie Ogólne (MOU) między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Naczelnym Dowództwem Połączonych Sił Zbrojnych NATO w Europie oraz Kwaterą Naczelnego Sojuszniczego Dowódcy NATO do Spraw Transformacji w sprawie zapewnienia wsparcia przez Państwo-Gospodarza dla operacji NATO prowadzonych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.
40. Zarządzenie Nr 82 Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2014 r. w sprawie nadania statutu Ministerstwu Obrony Narodowej (M. P. z 2015 r. poz. 32).
41. Decyzja Nr 447/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 31 grudnia 2013 r. w sprawie funkcjonowania w resorcie obrony narodowej systemu wsparcia przez państwo-gospodarza (HNS), (Dz. Urz. MON z 2014 r. poz. 5).

Z A Ł Ą C Z N I K N R 5

Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
8. Senacka Komisja Obrony Narodowej
9. Sejmowa Komisja Obrony Narodowej
10. Minister Obrony Narodowej
11. Szef Sztabu Generalnego Wojska Polskiego
12. Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego