



RZECZPOSPOLITA POLSKA

Rzecznik Praw Obywatelskich

Al. Solidarności 77

00-090 Warszawa

Tel. 827 42 02

Fax. 827 64 53

Warszawa, 8 września 2000 r.

34833

RPO/352233/00/V/ST

Pan Krzysztof Mordziński
Prezes Głównego Urzędu Miar
ul. Elektoralna 2
00 - 950 Warszawa

Szanowny Panie Prezesie

Do Rzecznika Praw Obywatelskich nadchodzą skargi od obywateli dotyczące okresów ważności dowodów legalizacji wodomierzy oraz opłat pobieranych za legalizację tych wodomierzy. Problematyka ta - jak wynika ze skarg kierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich jak również z udzielonych w tym zakresie wyjaśnień przez Dyrektora Biura Prawnego Głównego Urzędu Miar (pismo z dnia 21 marca 2000 r. o sygn. BP-023-34/2000) - jest regulowana zarządzeniami Prezesa Głównego Urzędu Miar.

Umocowanie do stanowienia w omawianym powyżej zakresie przepisów prawa wynika dla Prezesa Głównego Urzędu Miar z przepisów ustawy z dnia 3 kwietnia 1993 r. Prawo o miarach (Dz. U. Nr 55, poz. 248, z 1997 r. 43, poz. 272 i 121, poz. 770, z 2000 r. Nr 43, poz. 489). Zgodnie z art. 8 pkt 1 Prawa o miarach Prezes Urzędu wydaje przepisy metrologiczne, określające wymagania, jakim powinny odpowiadać przyrządy pomiarowe podlegające kontroli metrologicznej,

warunki właściwego stosowania tych przyrządów oraz okresy ważności dowodów kontroli. Natomiast z art. 20 ust. 1 Prawa o miarach wynika, iż za czynności organów administracji miar, określone przez Prezesa Urzędu, pobierane są opłaty. Wysokość tych opłat oraz tryb ich pobierania określa Prezes Urzędu w porozumieniu z Ministrem Finansów (art. 20 ust. 2 Prawa o miarach).

Nie ulega wątpliwości, że wydawane na podstawie wskazanych powyżej upoważnień przepisy ustalające zarówno okres ważności dowodów kontroli jak też opłaty za czynności organów administracji miar mają charakter przepisów powszechnie obowiązujących. Nakładają one bowiem na obywateli określone w tych przepisach obowiązki. Za merytorycznie uzasadnione należy uznać, aby obowiązujące prawo określało zarówno okres ważności dowodów legalizacyjnych jak też opłaty za czynności podejmowane przez organy administracji miar. Jednak problem polega na tym, że w świetle aktualnie obowiązującego porządku konstytucyjnego brak jest umocowania Prezesa Głównego Urzędu Miar do stanowienia w tym zakresie powszechnie obowiązujących przepisów prawa.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483) dokonała istotnej reformy źródeł prawa. Reforma ta polega m. in. na wyczerpującym określeniu form, w jakich mogą być wydawane powszechnie obowiązujące przepisy prawa stanowionego. W szczególności zgodnie z art. 87 ust. 1 Konstytucji RP moc aktu prawotwórczego powszechnie obowiązującego może mieć wyłącznie rozporządzenie jako jedyne spośród podustawowych aktów wykonawczych wydawanych przez organ centralny. Nie jest więc możliwe nadanie innej formy (np. formy zarządzenia) aktowi normatywnemu służącemu wykonaniu ustawy. Pogląd ten potwierdza orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego (por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego : z dnia 20 października 1998 r., sygn. akt K. 7/98, OTK 1998 r., Nr 6, poz. 96; z dnia 1 grudnia 1998 r., sygn. akt K. 21/98, OTK 1998 r., Nr 7, poz. 116).

Istotne zmiany Konstytucja RP wprowadziła także w zakresie określenia podmiotów upoważnionych do wydawania powszechnie obowiązujących aktów podustawowych. Obecnie w myśl art. 92 ust. 1 Konstytucji RP rozporządzenia mające na celu wykonanie ustawy mogą być wydawane wyłącznie przez organy wskazane w Konstytucji. Organami tymi są : Prezydent Rzeczypospolitej (art. 142 ust. 1), Rada Ministrów (art. 146 ust. 4 pkt 2), Prezes Rady Ministrów (art. 148 pkt 3), minister kierujący działem administracji rządowej (art. 149 ust. 2), przewodniczący komitetu, którego członkostwo w Radzie Ministrów wynika z ustaw (art. 149 ust. 3 w zw. z art. 147 ust. 4), Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji (art. 213 ust. 2). Wśród organów uprawnionych do wydawania aktów wykonujących ustawę nie został natomiast wymieniony Prezes Głównego Urzędu Miar.

Przedstawione powyżej uwagi prowadzą do wniosku, że upoważnienia ustawowe zawarte w art. 8 pkt i art. 20 ust. 2 Prawa o miarach naruszają art. 87 ust. 1 oraz art. 92 ust. 1 Konstytucji RP. Ich treść wbrew wyraźnym nakazom Konstytucji RP zawiera bowiem umocowanie do wydawania przepisów powszechnie obowiązujących przez nieuprawniony do tego podmiot w formie zarządzenia.

Zwrócić w tym miejscu należy uwagę, że nawet jeśli na wskazanych powyżej podstawach prawnych zarządzenia zostały wydane przed wejściem w życie Konstytucji RP tj. przed dniem 17 października 1997 r., to i tak nie mogły one regulować sytuacji prawnej obywatela. Już bowiem pod rządami Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dz. U. Nr 84, poz. 426 ze zm.) Trybunał Konstytucyjny odmówił zarządzeniu przymiotu źródła powszechnie obowiązującego prawa (por. orzeczenie z dnia 29 października 1996 r., sygn. akt U. 4/96, OTK 1996 r., Nr 5, poz. 40).

W świetle powyższego wydawane przez Prezesa Głównego Urzędu Miar akty normatywne mogą być skutecznie zakwestionowane nie ze względu na swoją merytoryczną treść, ale z tego powodu, że zostały wydane w niewłaściwej formie i przez podmiot nie mający do tego stosownego upoważnienia. Oznacza to, że nawet całkowicie uzasadnione z merytorycznego punktu widzenia rozwiązania prawne zawarte w tych aktach będą mogły zostać skutecznie podważone z wymienionych powyżej powodów.

Uwagi zawarte w niniejszym wystąpieniu przedstawiam Panu Prezesowi stosownie do art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 1991 r. Nr 109, poz. 471 ze zm.) i będę wdzięczny za informacje o stanowisku Pana Prezesa zajęтым w tej sprawie.

Łączę wyrazy szacunku

/-/ Prof. dr Andrzej Zoll