



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Prof. dr Andrzej ZOLL

00-090 Warszawa
Al. Solidarności 77

Tel. centr. 551 77 00
Fax 827 64 53

Warszawa, 16 kwietnia 2002 r.

35503

RPO/392546/01/IX/ZS

Pan

Jerzy SZMAJDZIŃSKI

MINISTER OBRONY NARODOWEJ

Szanowny Panie Ministrze,

Uprzejmie dziękuję za ustosunkowanie się w pismach z dnia 4 i 5 marca 2002 r. do mego wystąpienia z dnia 27 grudnia 2001 r., dotyczącego potrzeby i sposobu uregulowania problemu przenoszenia do rezerwy poborowych - absolwentów szkół wyższych, którzy nie odbyli służby wojskowej we wskazanej dla nich ustawowo formie przeszkolenia wojskowego.

Nie mogę jednak podzielić poglądu zaprezentowanego przez Pana Ministra o dopuszczalności unormowania tych kwestii w drodze zarządzenia, w tym przypadku Nr 65/MON z dnia 15 października 2001 r. (Dz. Urz. MON Nr 17, poz. 139). Zarządzenie bowiem - zgodnie z art. 93 ust. 2 zdanie drugie Konstytucji RP - nie może stanowić podstawy decyzji wobec obywateli, osób prawnych oraz innych podmiotów. Trybunał Konstytucyjny w licznych orzeczeniach (np. w uzasadnieniu wyroku z dnia 25 czerwca 2000 r. sygn. 25/99 OTK ZU Nr 5, poz. 141, str. 745) w zdecydowany sposób zwrócił uwagę na niedopuszczalność oddziaływania za pośrednictwem aktów wewnętrznych na zachowanie jednostek. Tymczasem zarządzenie Nr 65/MON normuje prawa i obowiązki szerokiej grupy obywateli - absolwentów szkół wyższych, pod kątem uregulowania ich stosunku do służby wojskowej. Z tego względu nie może zostać uznane za akt mający charakter wewnętrzny, adresowany - jak twierdzi się w otrzymanych pismach - wyłącznie do organów podległych Panu Ministrowi, w tym przede wszystkim wojskowych komendantów uzupełnień. Jest zarazem prawnie wadliwe ponieważ, jak wyżej wskazano, wkracza w materię zastrzeżoną dla aktów powszechnie obowiązujących, w myśl konstytucyjnie zamkniętego systemu źródeł prawa, a więc dla ustawy i wydawanego w jej

wykonaniu rozporządzenia (art. 87 ust. 1 oraz 92 ust. 1 Konstytucji RP), naruszając tym samym zasady wyrażone w art. 2 i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Podniesione przez Pana Ministra argumenty, iż upoważniają do działania Ministra Obrony Narodowej art. 46 ust. 4 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony RP (tekst jedn. Dz. U. z 2002 r. Nr 21, poz. 205) nie wymienia jako właściwej dla regulacji formy rozporządzenia, pozostając przy stosowanym przed uchwaleniem Konstytucji z dnia 2 kwietnia 1997 r. określeniu „zarządza” - potwierdza jedynie wskazane przez Rzecznika Praw Obywatelskich nieprawidłowe sformułowanie tej delegacji ustawowej. Ma ona niedopuszczalny konstytucyjnie charakter blankietowy, ponieważ uprawnia nie do wydania rozporządzenia w celu wykonania ustawy lecz do kompleksowego uregulowania zagadnień, co do których w treści ustawy nie ma bezpośrednich wskazówek. Tych zaś wymaga, traktujący o „wytycznych” art. 92 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji RP.

W tej sytuacji jest więc niezbędne i pilne nadanie nowego brzmienia art. 46 ust. 4 ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP.

Ponadto pragnę zwrócić uwagę Pana Ministra na przekroczenie delegacji ustawowej w omawianym zarządzeniu, odnoszącej się do regulacji § 2, przenoszącego do rezerwy poborowych, którzy do dnia wejścia w życie zarządzenia stali się absolwentami szkół wyższych i nie zostali powołani do odbycia przeszkolenia wojskowego.

Zgodnie bowiem z art. 46 ust. 4 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r., minister właściwy do spraw obrony narodowej może zarządzić przeniesienie części poborowych do rezerwy przed ukończeniem przez nich wieku określonego w ust. 1 i 3, czyli zgodnie z ust. 1 tego artykułu, poborowych nie powołanych do zasadniczej służby wojskowej do dnia 31 grudnia roku kalendarzowego, w którym ukończyli dwadzieścia cztery lata życia oraz poborowych, którzy nie mogli być powołani do zasadniczej służby wojskowej w okresie, o którym mowa w ust. 1, z powodu odroczenia tej służby, z wyjątkiem wyboru na posła - na czas pełnienia mandatu oraz kandydowania do Sejmu - na czas trwania kampanii wyborczej, albo z powodu złożenia wniosku o skierowanie do służby zastępczej. Przepis art. 46 ust. 1 ww. ustawy nie ma także zastosowania do poborowych, którzy z przyczyn niezależnych od organów wojskowych nie mogli być powołani do zasadniczej służby wojskowej w terminie określonym w ust. 1 ze względu na odbywanie kary pozbawienia wolności, orzeczenia kary pozbawienia praw publicznych, czasowe przebywanie za granicą, niespełnienie wojskowego obowiązku meldunkowego, niezgłoszenie się do poboru do końca roku kalendarzowego, w którym ukończyli dwadzieścia cztery lata życia. Poborowych tych zgodnie z ust. 3 tego artykułu nie powołanych do zasadniczej służby wojskowej przenosi się do rezerwy z dniem 31 grudnia roku kalendarzowego, w którym ukończyli dwadzieścia osiem lat życia.

W odniesieniu do absolwentów szkół wyższych nie mają zastosowania przytoczone wyżej przepisy ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP, zgodnie

bowiem z art. 92 ust. 1 poborowi - absolwenci szkół wyższych są zobowiązani do odbycia przeszkolenia wojskowego i nie odbywają zasadniczej służby wojskowej do czego odnoszą się postanowienia art. 46 wyżej powołanej ustawy, w tym omawiana delegacja ustawowa. Odrębnie bowiem ustawodawca uregulował obowiązek odbycia przeszkolenia wojskowego i postanowił w art. 93 ust. 2, że poborowych powołuje się do odbycia przeszkolenia wojskowego nie później niż w ciągu osiemnastu miesięcy od dnia, w którym stali się absolwentami szkół wyższych, a jeżeli powołanie w tym terminie nie nastąpiło z przyczyn niezależnych od organów wojskowych albo z powodu złożenia wniosku o skierowanie do odbycia służby zastępczej w ciągu następnych osiemnastu miesięcy.

Biorąc pod uwagę zamierzenia Pana Ministra dotyczące cyt. „podjęcia stosownych działań legislacyjnych zmierzających do zmiany stwarzających trudności interpretacyjne zapisów ustawowych i wprowadzenia nowej precyzyjnej definicji absolwenta szkoły wyższej oraz jednoznacznego wskazania formy aktu prawnego wydawanego w sprawie przenoszenia określonej części poborowych do rezerwy" jest moim zdaniem istotnym aby przyszłe regulacje prawne zgodne były z zasadami poprawnej legislacji.

Z wyrazami szacunku

/-/ Prof. dr Andrzej Zoll