



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

00-090 Warszawa
Al. Solidarności 77

Tel. centr. 551 77 00
Fax 827 64 53

Warszawa, dnia 18 września 2003 r.

36191

RPO-450381-V-KD/03

Pan Jerzy Szmajdziński
Minister Obrony Narodowej

Szanowny Panie Ministrze

Kwestie związane z wypłatą ekwiwalentu pieniężnego w zamian za rezygnację z kwatery w przeszłości były już kilkakrotnie podejmowane przez Rzecznika Praw Obywatelskich w wyniku wpływających skarg od żołnierzy zawodowych. Ostatnie zmiany stanu prawnego w tym zakresie spowodowały niestety wpływ kolejnych skarg dotyczących problematyki wypłaty ekwiwalentu pieniężnego.

Wobec deficytu środków finansowych na wypłatę ekwiwalentów szczególnego znaczenia nabiera zagadnienie pierwszeństwa w wypłacaniu ekwiwalentu. Zagadnienie to w wyniku wniosku Rzecznika było już przedmiotem rozstrzygnięcia przez Trybunał Konstytucyjny (wyrok z dnia 11 grudnia 2000 r., sygn. akt U. 2/00, OTK z 2000 r. Nr 8, poz. 296), który uznał wówczas, iż wprowadzone rozporządzeniem Ministra Obrony Narodowej z dnia 16 września 1998 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu wypłaty ekwiwalentu pieniężnego w zamian za rezygnację z kwatery (Dz. U. Nr 124, poz. 818) kryteria pierwszeństwa w zawieraniu umów o wypłatę ekwiwalentu pieniężnego wykraczają poza zakres upoważnienia ustawowego. Po wydaniu wspomnianego wyroku przez Trybunał Konstytucyjny zaszły istotne zmiany w stanie prawnym obowiązującym w zakresie wypłaty ekwiwalentu, jednakże zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich stan ten budzi wątpliwości co do zgodności ze standardami konstytucyjnymi.

Przede wszystkim ustawa z dnia 5 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa, ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 240,

poz. 2055) nadała nowe brzmienie art. 47 ust. 10 ustawy z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2002 r. Nr 42, poz. 368 ze zm.), a więc przepisowi zawierającemu upoważnienie ustawowe do wydania aktu wykonawczego w tym zakresie. Stosownie do owego nowego brzmienia Minister Obrony Narodowej określa, w drodze rozporządzenia, warunki i tryb wypłaty ekwiwalentu przysługującego w zamian za rezygnację z kwatery oraz organy dokonujące wypłat, z uwzględnieniem prowadzonej listy kolejności zawierania umów i pierwszeństwa wypłacania ekwiwalentu oraz zapewnienia sprawnego wypłacania należnego ekwiwalentu. W związku z aktualną treścią art. 47 ust. 10 ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP jest oczywiste, iż materia dotycząca pierwszeństwa wypłacania ekwiwalentu powinna być uregulowana przez Ministra w rozporządzeniu. Jednakże ustawa w dalszym ciągu nie zawiera żadnych wskazówek, co do kierunków i kształtu tej regulacji na poziomie rozporządzenia. W treści ustawy nie można bowiem odnaleźć jakichkolwiek postanowień odnoszących się do problematyki pierwszeństwa wypłacania ekwiwalentu. Problematyka ta zaś ma podstawowe znaczenie z punktu widzenia realizacji prawa żołnierzy do ekwiwalentu.

Powyższe uwagi prowadzą do wniosku, iż art. 47 ust. 10 ustawy o zakwaterowaniu Sił zbrojnych RP w zakresie, w jakim nakłada na Ministra Obrony Narodowej obowiązek uwzględnienia w rozporządzeniu pierwszeństwa wypłacania ekwiwalentu ma charakter blankietowy. Upoważnia on mianowicie w tym zakresie Ministra do samodzielnego uregulowania istotnego z punktu widzenia praw podmiotowych żołnierzy zagadnienia, co do którego w tekście ustawy nie ma żadnych bezpośrednich unormowań czy też wskazówek. A zatem - zdaniem Rzecznika - art. 47 ust. 10 ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP jest niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP przez to, że przekazuje do szczegółowego uregulowania w drodze rozporządzenia materię, które w ogóle nie jest regulowana na poziomie ustawy.

Dalsze wątpliwości natury konstytucyjnej dotyczą treści rozporządzenia wydanego na podstawie art. 47 ust. 10 ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP. Otóż przepisy § 5 ust. 2 pkt 1, 3 i 4 rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 17 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu wypłaty ekwiwalentu pieniężnego w zamian za rezygnację z kwatery (Dz. U. Nr 129, poz. 1183) łączą kolejność pierwszeństwa w wypłacaniu ekwiwalentu z datą 15 stycznia 2003 r. Data ta, to data wejścia w życie ustawy o zmianie ustawy o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa, ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych oraz niektórych innych ustaw, a tym samym data wprowadzenia do obrotu prawnego normy kompetencyjnej (art. 47 ust. 10 ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP) uprawniającej Ministra do wydania rozporządzenia regulującego materię pierwszeństwa w wypłacaniu ekwiwalentu. Z dniem 15 stycznia 2003 r. nie nastąpiły natomiast jakiegokolwiek zmiany w zakresie praw podmiotowych przysługujących osobom uprawnionym do

ekwiwalentu. Stąd też rodzi się pytanie, czy zróżnicowanie sytuacji prawnej podmiotów uprawnionych do ekwiwalentu ze względu na omawianą datę (np. zwolnienie kwatery przed dniem 15 stycznia 2003 r.) w zakresie kolejności wypłaty ekwiwalentu nie nosi cech dowolności. Kryterium różnicowania sytuacji prawnej obywateli nie może bowiem być - ze względu na konieczność respektowania zasady równości wobec prawa (art. 32 Konstytucji RP) - dobrane dowolnie.

Wybór tego kryterium musi być racjonalnie uzasadniony. Jak się wydaje, sama data zmiany treści upoważnienia ustawowego nie jest wystarczającą przesłanką uzasadniającą zróżnicowanie sytuacji prawnej osób uprawnionych do ekwiwalentu, a tym samym odwołanie się przez normodawcę do tej przesłanki może być uznane za pozostające w kolizji z zasadą równości wobec prawa.

Uwagi powyższe przekazuję Panu Ministrowi stosownie do art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147) z prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie, a także -jeśli Pan Minister podzieli treść tych uwag - z prośbą o podjęcie czynności zmierzających do zmiany krytykowanego stanu prawnego.

Łączę wyrazy szacunku

ZASTĘPCA

Rzecznika Praw Obywatelskich

/-/ Stanisław Trociuk