



**RZECZPOSPOLITA POLSKA**  
**Rzecznik Praw Obywatelskich**

Warszawa, 13 października 2008 r.

**RPO-631037-IX-09/ST**

00-090 Warszawa Tel. centr. 0-22 551 77 00  
Al. Solidarności 77 Fax 0-22 827 64 53

**Pan Bogdan Klich**

**Minister Obrony Narodowej**

*Wzajemny Panie Ministrze*

Podczas spotkań pracowników Biura Rzecznika Praw Obywatelskich z żołnierzami zawodowymi wielokrotnie poruszane były problemy związane z wypłatą dodatków specjalnych. Problemy te były również sygnalizowane w wystąpieniach kierowanych do Pana Ministra.

Powtarzalność skarg dotyczących dodatków specjalnych skłoniła dodatkowo Rzecznika Praw Obywatelskich do dokonania analizy obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa pod kątem tego, czy odpowiadają one standardom konstytucyjnym.

Otóż stosownie do art. 80 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (Dz. U. z 2008 r. Nr 141, poz. 892 ze zm.) żołnierze zawodowi otrzymują jako dodatek do uposażenia zasadniczego dodatek specjalny - za szczególne właściwości lub warunki pełnienia zawodowej służby wojskowej. Dodatek ten przyznaje się w formie decyzji (art. 80 ust. 4 ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych). Żaden przepis ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych nie określa natomiast, jakie szczególne właściwości lub warunki pełnienia zawodowej

służby wojskowej uprawniają do uzyskania dodatku specjalnego do uposażenia zasadniczego.

Powyższa materia została przekazana przez ustawodawcę do uregulowania w drodze aktu wykonawczego do ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych. W myśl art. 80 ust. 6 ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych Minister Obrony Narodowej, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw pracy, określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe warunki otrzymywania dodatków do uposażenia zasadniczego oraz ich wysokość. Rozporządzenie powinno przede wszystkim określić szczególne właściwości lub warunki pełnienia służby wojskowej uprawniające żołnierzy zawodowych do otrzymywania dodatku, o którym mowa w art. 80 ust. 1 pkt 1 tej ustawy. We wskazanym upoważnieniu ustawodawca w istocie powielił więc treść art. 80 ust. 1 pkt 1 ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych, nie udzielając bliższych wskazówek, jakie okoliczności powinien uwzględnić normodawca określając w rozporządzeniu szczególne właściwości lub warunki pełnienia zawodowej służby wojskowej uzasadniające przyznanie dodatku specjalnego.

W związku z powyższym rodzi się uzasadniona wątpliwość, czy opisana powyżej konstrukcja upoważnienia ustawowego w interesującym zakresie odpowiada wymogom art. 92 ust. 1 Konstytucji RP. Stosownie do art. 92 ust. 1 Konstytucji RP rozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania. Upoważnienie powinno określać organ właściwy do wydania rozporządzenia i zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (m. in. wyrok z dnia 28 listopada 2005 r., sygn. akt K 22/05, OTK z 2005 r., Nr 10/A, poz. 188) zwraca się uwagę, że upoważnienie ustawowe powinno mieć charakter szczegółowy pod względem podmiotowym (określać organ właściwy do wydania rozporządzenia), przedmiotowym (określać zakres spraw przekazanych do uregulowania w rozporządzeniu) oraz treściowym (określać wytyczne dotyczące treści aktu). Szczegółowe wytyczne mają zapewnić ścisły związek rozporządzenia wykonawczego z treścią ustawy.

W interesującym zakresie upoważnienie ustawowe zawarte w art. 80 ust. 6 ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych spełnia - zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich - konstytucyjny wymóg szczegółowości pod względem podmiotowym. Wskazuje bowiem jako organ właściwy do wydania rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej współdziałającego z ministrem do spraw pracy. Upoważnienie spełnia również wymóg szczegółowości pod względem przedmiotowym, skoro jako zakres spraw przekazanych do uregulowania w rozporządzeniu wskazuje warunki otrzymywania dodatków do uposażenia zasadniczego. Istnieje natomiast poważna wątpliwość co do tego, czy upoważnienie spełnia warunek szczegółowości pod względem treściowym. Samo powtórzenie w treści art. 80 ust. 6 ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych sformułowania zawartego w art. 80 ust. 1 pkt 1 tej ustawy w postaci zwrotu „szczególne właściwości lub warunki pełnienia zawodowej służby wojskowej” wydaje się być niewystarczające.

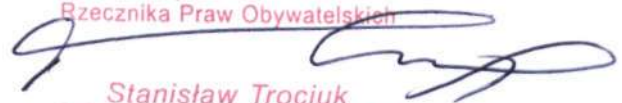
Minimum treściowe wytycznych nie ma charakteru stałego i musi być wyznaczane a casu ad casum, stosownie do specyfiki regulowanej materii. Nie powinno jednak budzić wątpliwości, iż w tym przypadku minimum treściowe

wytycznych powinno mieć szerszy zakres. Przekazana do uregulowania w drodze rozporządzenia materia dotyczy bowiem praw podmiotowych jednostki, a mianowicie prawa do dodatku do uposażenia dla żołnierza zawodowego. Prawo to ma charakter majątkowy i jako takie podlega ochronie na podstawie art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji RP.

Jednakże art. 80 ust. 6 ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych nie zapewnia w interesującym zakresie precyzji treściowej. W szczególności nie zawiera jakichkolwiek wskazówek, na podstawie jakich kryteriów organ wydający rozporządzenie powinien ustalić w jego treści szczególne właściwości lub warunki pełnienia zawodowej służby wojskowej. W rezultacie - w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich - należy uznać, że art. 80 ust. 6 ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych jest niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP, gdyż nie zawiera wystarczająco precyzyjnych wskazówek dla organu wydającego rozporządzenie, określających, na podstawie jakich kryteriów organ ten powinien określić szczególne właściwości lub warunki pełnienia zawodowej służby wojskowej.

Uwagi powyższe przedstawiam Panu Ministrowi stosownie do treści 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 ze zm.) z uprzejmą prośbą o ich rozważenie, a także - jeśli Pan Minister je podzieli - z prośbą o podjęcie działań w celu zmiany krytykowanego stanu prawnego. Będę wdzięczny za poinformowanie Rzecznika o stanowisku zajęтым w tym zakresie przez Pana Ministra.

*Z poważaniem*

Z upoważnienia  
Rzecznika Praw Obywatelskich  
  
Stanisław Trociuk  
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich