**UZASADNIENIE**

Projekt rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie zasad i trybu wypłacania należności za zakwaterowanie przejściowe Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w razie wprowadzenia stanu wyjątkowego i wojennego, ogłoszenia mobilizacji oraz w czasie wojny został opracowany w celu wykonania ustawowej delegacji ustawowej dla Rady Ministrów zawartej w art. 70 ust. 3 ustawy z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2020 r. poz. 2017).

Dotychczas Rada Ministrów nie wydała przedmiotowego rozporządzenia, co powoduje trudności w ustalaniu należności za zakwaterowanie przejściowe w razie konieczności czasowego rozmieszczenia jednostek wojskowych, żołnierzy i pracowników wojska zatrudnionych w tych jednostkach oraz osób towarzyszących Siłom Zbrojnym, a także magazynowania lub przechowywania urządzeń, uzbrojenia, środków materiałowych i sprzętu wojskowego - poza budynkami, lokalami i gruntami przeznaczonymi na zakwaterowanie stałe.

Projekt rozporządzenia Rady Ministrów wykonuje ustawową delegację i określa zasady i tryb wypłacania należności za zakwaterowanie przejściowe w razie konieczności czasowego rozmieszczenia jednostek wojskowych, żołnierzy i pracowników wojska zatrudnionych w tych jednostkach oraz osób towarzyszących Siłom Zbrojnym, a także magazynowania lub przechowywania urządzeń, uzbrojenia, środków materiałowych i sprzętu wojskowego - poza budynkami, lokalami i gruntami przeznaczonymi na zakwaterowanie stałe. Ponadto wskazuje, że wydatki z tytułu zakwaterowania przejściowego, poniesione przez organy wojskowe, są pokrywane z budżetu państwa.

Rozporządzenie będzie oddziaływało na organy wojskowe oraz osoby prawne i fizyczne będące właścicielami nieruchomości zajętych na zakwaterowanie przejściowe Sił Zbrojnych RP, a w szczególnych przypadkach także na jednostki Skarbu Państwa i samorządu terytorialnego. Podmioty te będą mogły otrzymywać należności za zajęte nieruchomości, ustalone w porozumieniach albo decyzjach administracyjnych.

W szczególności projekt rozporządzenia przewiduje następujące regulacje:

1. wskazuje jednostki wojskowe, które będą uprawnione do ustalania w porozumienia lub decyzji administracyjnej, należności za korzystanie z nieruchomości zajętych na zakwaterowanie przejściowe. Jednostkami tymi będą wojskowe oddziały gospodarcze, a także inne jednostki wojskowe posiadające kompetencje jednostek budżetowych – dysponentów środków budżetu państwa III0 oraz posiadające kompetencje do obsługi finansowej (zaopatrzenia finansowego) jednostek wojskowych korzystających z zakwaterowania przejściowego. Jednostki te dysponują środkami budżetowymi na wydatki bieżące zaopatrywanych jednostek wojskowych, których dowódcy posiadają kompetencje do wydawania decyzji o zajęciu nieruchomości;
2. należności za zakwaterowanie przejściowe będą ustalane w drodze decyzji administracyjnych w odniesieniu do właścicieli nieruchomości będącymi osobami fizycznymi lub prawnymi. Zaproponowano określić stawki należności w wysokości 125 % stawek czynszu za najem analogicznych lokali użytkowych na danym terenie ogłaszanych przez wójta[[1]](#footnote-1) (burmistrza, prezydenta miasta) i obowiązujących na terenie gminy, na której znajdują się nieruchomości zajęte na zakwaterowanie przejściowe. W decyzji uwzględnia się także odpowiednio koszty eksploatacyjne i opłaty, o których mowa w § 2 ust. 3 projektu, jeżeli nie zostały uwzględnione stawkach czynszu. Tak więc właściciele nieruchomości będący osobami fizycznymi lub prawnymi otrzymywać będą należność składająca się z trzech elementów: wysokości czynszu oraz zwrotu równowartości faktycznie poniesionych kosztów eksploatacyjnych i opłat za tzw. media oraz, jeżeli wystąpi taka potrzeba, za przygotowanie nieruchomości na zakwaterowanie przejściowe;
3. od wydanej decyzji administracyjnej będzie przysługiwało odwołanie do organu wyższego stopnia w stosunku do organu wojskowego, który wydał decyzję. Dla Wojskowego Oddziału Gospodarczego (WOG) organem odwoławczym jest Szef Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych (IWspSZ);
4. należności za zakwaterowanie przejściowe na terenach i obiektach będących własnością Skarbu Państwa będą ustalane w drodze porozumienia z zarządcami lub użytkownikami tych nieruchomości. W tym przypadku należności będą obejmowały ponoszenie lub zwrot zwykłych kosztów utrzymania nieruchomości (prąd, woda, gaz, odpady, ścieki, bieżące konserwacje urządzeń i drobne naprawy związane z eksploatacją obiektów), tj. w zakresie uregulowanym w art. 260 § 1 Kodeksu cywilnego cyt.: *„Art. 260. § 1. Użytkownik obowiązany jest dokonywać napraw i innych nakładów związanych ze zwykłym korzystaniem z rzeczy. O potrzebie innych napraw i nakładów powinien niezwłocznie zawiadomić właściciela i zezwolić mu na dokonanie potrzebnych robót.”*;
5. należności za zakwaterowanie będą mogły obejmować także należności za przygotowanie nieruchomości do zakwaterowania wojska, analogicznie jak w przypadkach nadzwyczajnych, o których mowa w § 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lipca 1998 r. *w sprawie sposobu finansowania przedsięwzięć związanych z zakwaterowaniem osób w przypadkach nadzwyczajnych* (Dz. U. poz. 557);
6. wypłata należności z tytułu zakwaterowania przejściowego będzie realizowana przez ww. organy wojskowe w terminie do 30 dni od dnia zwolnienia nieruchomości lub miesięcznie z dołu za dłuższe okresy zajęcia nieruchomości, a wydatki będą pokrywane ze środków budżetu państwa w części obrona narodowa, pozostających w dyspozycji wojskowych oddziałów gospodarczych, przewidzianych na bieżące wydatki rzeczowe.

Dodatkowo należy wskazać, iż projektowane rozporządzenie nie dotyczy okresów prowadzenia normalnej działalności gospodarczej (wolnorynkowej i swobodnej) w strefach zagrożenia lecz działań obronnych wojsk:

* 1. zakwaterowanie przejściowe będzie się odbywało w sytuacjach szczególnych, daleko odmiennych od normalnego funkcjonowania gospodarki narodowej na danym obszarze. W okresach wskazanych w rozporządzeniu (stan wojenny, wojna, mobilizacja) maksymalnie zostaje ograniczona działalność gospodarcza wolnorynkowa, w tym także w zakresie możliwości swobodnego przemieszczania się obywateli - osób fizycznych do hoteli, pensjonatów itp. Zatem ustalanie stawek należności za zakwaterowanie np. w oparciu o poziom cen rynkowych w rzeczonym okresie zajęcia nieruchomości przez wojsko będzie w zasadzie niemożliwe. Także dlatego, że szybkość działań operacyjnych wojsk nie będzie dawała możliwości wcześniejszej analizy cen rynkowych. Dyslokacja wojsk spowodowana dynamiką działań obronnych może następować, a często będzie następować wyprzedzająco w stosunku do działań administracji, która miałaby ustalać ceny i zawierać później umowy. Przemieszczanie się wojsk w tych stanach trudne jest do ścisłego zaplanowania zajmowanych nieruchomości co terminu i skonkretyzowania nieruchomości, które będą przydatne w danym okresie.
  2. zajmowane na zakwaterowanie przejściowe nieruchomości będą dotyczyć wszystkich stanów formalnych w zakresie władania nimi tj. będą lub mogą to być nieruchomości Skarbu Państwa, nieruchomości samorządowe a więc także komunalne, oraz właścicieli według prawa handlowego, cywilnego w tym osób fizycznych (spółki różnej formy prawnej,
  3. występujący bardzo zróżnicowany na terenie kraju poziom stawek (cen) za korzystanie z nieruchomości wynajmowanych przez właścicieli, nie pozwala na uregulowanie przedmiotowych należności w formie stawek ryczałtowych wspólnych dla wszystkich regionów kraju. Ponadto, jak już wspomniano, ewentualne zastosowanie cen rynkowych nie byłoby możliwe w razie wprowadzenia stanu wyjątkowego i wojennego, ogłoszenia mobilizacji oraz w czasie wojny, gdyż na terenach obejmujących te stany warunki rynkowe w sposób oczywisty i naturalny nie występują (brak turystyki, podróży służbowych i innych form swobodnego przemieszczania się obywateli i korzystania z najmu nieruchomości),
  4. w świetle powyższego w ocenie projektodawcy zastosowanie stawek z uwzględnieniem poziomu (wysokości) ogłaszanej przez wójtów wydaje się jak najbardziej zasadne. Będzie to poziom jednolity co do zasady, sprawiedliwy, szybki do zastosowania i zawierający zasadę proporcjonalności do stawek obowiązujących na rynku w czasie pokoju. Należy podnieść, że zakwaterowanie przejściowe wojsk w ww. stanach zagrożenia nie jest działalnością gospodarczą i nie powinno być oceniane w kategoriach wolnorynkowych, a koszty funkcjonowania wojsk broniących granic Ojczyzny nie powinny przysparzać korzyści materialnych podmiotom, nie powinny stanowić przesłanki do osiągania zysków lub innego przysporzenia majątkowego,
  5. nie przewiduje się pozbawiania właścicieli prawa do korzystania z nieruchomości podczas przejściowego zakwaterowania wojsk, z tego powodu nie przewiduje się konieczności ich przeprowadzki i czasowego zakwaterowania w innym miejscu, więc nie ma przesłanek do ustalania zwrotu ewentualnych kosztów przeprowadzki właścicieli z zajmowanych przez nich nieruchomości,
  6. sprawy ewentualnych odszkodowań za szkody wyrządzone działaniem wojsk regulują przepisy art. 73 i dalsze ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP. Dlatego też w projektowanym rozporządzeniu ujęte zostały tylko należności za tzw. normalne użytkowanie zajętych nieruchomości, bez kwestii odszkodowawczych.

Skutki finansowe z tytułu wypłacanych należności nie są możliwe do oszacowania ze względu na niemożliwe do przewidzenia okresy wprowadzanych w przyszłości stanów i związanych z tym liczby i zakresów nieruchomości mogących być zajmowanymi na zabezpieczenie doraźnych potrzeb Sił Zbrojnych na zakwaterowanie przejściowe.

Wydatki za zajęte nieruchomości będą obciążały budżet państwa w części obrona narodowa i będą wypłacane przez jednostki organizacyjne podległe Ministrowi Obrony Narodowej, w ramach przydzielonych limitów.

Projekt rozporządzenia nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projekt rozporządzenia nie podlega procedurze notyfikacji aktów prawnych, określonej w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.).

Projekt rozporządzenia nie wymaga przedstawienia właściwym instytucjom i organom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia projektu.

Wejście w życie rozporządzenia bez zachowania 14-dniowego vacatio legis nie narusza zasady demokratycznego państwa prawnego. Spełnione bowiem zostały przesłanki, o których mowa w art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), gdyż za skróceniem okresu vacatio legis przemawia ważny interes publiczny.

*Za zgodność pod względem   
prawnym, legislacyjnym i redakcyjnym*

1. art. 30 ust. 1 i 2 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372, z późn. zm.), art. 25 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o gospodarce nieruchomościami* (Dz. U. z 2021 r. poz. 1899), art. 659 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - *Kodeks cywilny* (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740, z późn. zm.). [↑](#footnote-ref-1)