

Wyrok z dnia 8 maja 1998 r.

III RN 26/98

Odprawę i roczne wynagrodzenie przysługujące żołnierzowi zwolnionemu z zawodowej służby wojskowej, pełnionej jako służba stała, ustala się z uwzględnieniem uposażenia i dodatków przysługujących w ostatnim miesiącu służby (art. 17 ust. 1 i art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1974 r. o uposażeniu żołnierzy, jednolity tekst: Dz.U. z 1992 r. Nr 5, poz. 18 ze zm.).

Przewodniczący SSN: Jerzy Kwaśniewski, Sędziowie SN: Kazimierz Jaśkowski (sprawozdawca), Andrzej Wasilewski.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 8 maja 1998 r. sprawy ze skargi Józefa S. na decyzję Ministra Obrony Narodowej z dnia 16 maja 1997 r. [...] w przedmiocie wypłaty należności pieniężnych z tytułu zwolnienia z zawodowej służby wojskowej, na skutek rewizji nadzwyczajnej Rzecznika Praw Obywatelskich [...] od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 2 października 1997 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok i sprawę przekazał Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie do ponownego rozpoznania.

U z a s a d n i e n i e

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł rewizję nadzwyczajną od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 2 października 1997 r. [...] w sprawie ze skargi Józefa S. przeciwko Ministrowi Obrony Narodowej o wypłatę należności pieniężnych z tytułu zwolnienia z zawodowej służby wojskowej. Zaskarżonym wyrokiem oddalono skargę Józefa S. na decyzję Ministra Obrony Narodowej, utrzymującą w mocy wydaną w I instancji decyzję dyrektora departamentu ekonomicznego MON, oddalającą wniosek zainteresowanego o wypłacenie mu wyrównania w stosunku do kwot faktycznie wypłaconych. Naczelny Sąd Administracyjny po-

dzielił pogląd organów administracyjnych, iż świadczenia pieniężne należne skarżącemu powinny być obliczone z uwzględnieniem dodatku specjalnego w wysokości stanowiącej przeciętną kwotę z ostatnich 12 miesięcy służby, a nie - jak twierdził skarżący - z ostatniego miesiąca. W rewizji nadzwyczajnej zarzucono rażące naruszenie przepisów o właściwości, polegające na rozpoznaniu sprawy w I instancji przez dyrektora departamentu ekonomicznego MON zamiast przez dowódcę jednostki wojskowej [...] w K., w której służył wnioskodawca (dotyczy to odprawy i ekwiwalentu pieniężnego za nie wykorzystany urlop wypoczynkowy) względnie przez Wojskowe Biuro Emerytalne w K. w odniesieniu do uposażenia za okres jednego roku po zwolnieniu ze służby. Zarzucono także rażące naruszenie zasady dwuinstancyjności postępowania (art. 15 KPA) przez wydanie obu decyzji w Ministerstwie Obrony Narodowej. Trzeci zarzut dotyczy rażącego naruszenia prawa materialnego, tj. art. 17 ust. 1 oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1974 r. o uposażeniu żołnierzy (jednolity tekst: Dz.U. z 1992 r. Nr 5, poz. 18 ze zm.). Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich z tych przepisów wynika, iż świadczenia należne wnioskodawcy powinny być obliczane z uwzględnieniem dodatku specjalnego w wysokości wypłaconej w ostatnim miesiącu służby. Nie można natomiast obliczać go jako średnią z ostatnich 12 miesięcy, mimo że taki sposób jest przewidziany w § 24 ust. 4 zarządzenia nr 10 Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 marca 1993 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o uposażeniu żołnierzy (Dziennik Rozkazów MON 1993 r., poz. 7 ze zm.), ponieważ w tym zakresie przepis ten został wydany bez upoważnienia ustawowego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzuty rewizji nadzwyczajnej są uzasadnione.

Trafnie stwierdzono w niej, iż z przepisu art. 9 ust. 5 ustawy o uposażeniu żołnierzy wynika uprawnienie i zobowiązanie Ministra Obrony Narodowej do określenia w drodze rozporządzenia organów wojskowych i organów wojskowych wyższego stopnia w rozumieniu KPA, właściwych w sprawach roszczeń z tytułu prawa do uposażenia i innych należności pieniężnych. Stosownie do § 1 wydanego na tej podstawie rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 16 marca 1993 r. w sprawie określenia organów wojskowych i organów wojskowych wyższego stopnia, właściwych w sprawach określonych w ustawie o służbie wojskowej żołnierzy zawo-

dowych oraz w ustawie o uposażeniu żołnierzy (Dz.U. Nr 23, poz. 101), organami wojskowymi w rozumieniu KPA właściwymi w sprawach określonych w ustawie o uposażeniu żołnierzy, są dowódcy jednostek wojskowych stosownie do ich uprawnień w zakresie danych spraw, wynikających z przepisów tej ustawy i aktów prawnych wydanych na ich podstawie. Natomiast w myśl § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia, organami wojskowymi wyższego stopnia w rozumieniu KPA, właściwymi do rozpatrywania odwołań od decyzji organów wojskowych określonych w § 1, są przełożeni dowódców jednostek wojskowych, o których mowa w § 1, jeżeli posiadają uprawnienia dyscyplinarne co najmniej dowódcy pułku, a w przypadku gdy uprawnień takich nie posiadają - ich przełożeni posiadający takie uprawnienia. Zgodnie z przepisami § 26 zarządzenia Ministra Obrony Narodowej w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o uposażeniu żołnierzy, przysługującą z tytułu zwolnienia z zawodowej służby wojskowej odprawę pieniężną oraz ekwiwalent pieniężny za nie wykorzystany urlop wypoczynkowy, wypłaca oddział gospodarczy, na którego zaopatrzeniu żołnierz pozostawał w dniu zwolnienia ze służby. Uposażenie za okres jednego roku po zwolnieniu ze służby wojskowej wypłaca wojskowe biuro emerytalne właściwe według miejsca zamieszkania żołnierza.

Z tych przepisów wynika zatem, że właściwym organem pierwszej instancji w sprawie roszczenia zainteresowanego dotyczącego wysokości odprawy oraz ekwiwalentu pieniężnego za nie wykorzystany urlop wypoczynkowy, jest Dowódca Jednostki Wojskowej [...] w K., w jego bowiem kompetencji mieściło się wypłacenie zainteresowanemu tych świadczeń. Kryteria organu właściwego dla rozpatrywania odwołań od decyzji Dowódcy JW. [...] określone w § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 16 marca 1993 r., spełnia Dowódca [...] Brygady Desantowo-Szturmowej w K.

Nie budzi też wątpliwości fakt, że w sprawie roszczenia o zmianę wysokości uposażenia za okres jednego roku po zwolnieniu ze służby, właściwe jest Wojskowe Biuro Emerytalne w K., które uprawnione było do wypłacenia świadczenia.

Również uzasadniony jest zarzut naruszenia art. 15 KPA. Zgodnie z tym przepisem postępowanie administracyjne jest dwuinstancyjne. W niniejszej sprawie obie decyzje były wydane przez ten sam organ. Według art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o urzędzie Ministra Obrony Narodowej (Dz.U. z 1996 r. Nr 10, poz. 56) Minister Obrony Narodowej jest naczelnym organem administracji państwowej, a wyżsi urzędnicy Ministerstwa, wymienieni szczegółowo w § 2 ust. 1 statutu MON,

stanowiącego załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 lipca 1996 r. w sprawie nadania statutu MON (Dz.U. Nr 88, poz. 399), mogą podejmować decyzje tylko z upoważnienia Ministra (§ 2 ust. 2 statutu MON). W rozumieniu przepisów o dwuinstancyjności postępowania Minister Obrony Narodowej nie jest zatem drugą instancją w odniesieniu do decyzji wydanej przez dyrektora departamentu.

Zaskarżony wyrok narusza także wskazane w rewizji nadzwyczajnej przepisy prawa materialnego. Przepisy art. 17 ust. 1 oraz art. 18 ust. 1 pkt. 1 ustawy o uposażeniu żołnierzy stanowią, że przysługujące żołnierzowi, zwolnionemu z zawodowej służby pełnionej jako służba stała, odprawa i roczne wynagrodzenie ustala się na podstawie uposażenia zasadniczego wraz z dodatkami o charakterze stałym, należnych „na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym”. Trafnie podniesiono w rewizji nadzwyczajnej, że skoro w ustawie o uposażeniu żołnierzy nie ma upoważnienia dla Ministra Obrony Narodowej do szczegółowego określenia sposobu obliczania tych świadczeń (a także ekwiwalentu za nie wykorzystany urlop wypoczynkowy - art. 18 ust. 1 pkt 2 tej ustawy), to dotyczące tych kwestii regulacje zawarte w zarządzeniu Nr 10/MON z dnia 23 marca 1993 r. nie mają mocy wiążącej i nie mogą być stosowane (§ 24 ust. 4). Brak zatem podstaw prawnych do obliczania dodatku stałego w sposób uwzględniający jego wysokość w ostatnich 12 miesiącach służby. Sąd Najwyższy podziela pogląd Naczelnego Sądu Administracyjnego (wyrok z dnia 2 grudnia 1996 r., II SA 1271/96, niepublikowany), według którego tylko uposażenie wypłacone w ostatnim miesiącu służby jest uposażeniem należnym na ostatnio zajmowanym stanowisku. Przyjęcie do podstawy jego obliczania poszczególnych składników z innego okresu (na przykład z 3, 16 lub 12 ostatnich miesięcy służby) stanowiłoby dowolność interpretacyjną nie znajdującą uzasadnienia w art. 17 ust. 1 oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o uposażeniu żołnierzy.

Podobny tok rozumowania spowodował, że w wyroku z dnia 14 września 1995 r., II URN 38/95 (OSNAPiUS 1996 nr 7 poz. 104) Sąd Najwyższy przyjął, iż przeliczenie podstawy wymiaru emerytury żołnierza zawodowego na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych i ich rodzin (Dz.U. z 1994 r. Nr 10, poz. 36) następuje z uwzględnieniem dodatków stałych w wysokości wypłaconej w ostatnim miesiącu służby.

Biorąc powyższe pod uwagę, Sąd Najwyższy na podstawie art. 236 ust. 2 Konstytucji RP w związku z art. 10 ustawy z dnia 1 marca 1996 r. o zmianie Kodeksu postępowania cywilnego, rozporządzeń Prezydenta Rzeczypospolitej - Prawo upad-

łościowe i Prawo o postępowaniu układowym, Kodeksu postępowania administracyjnego, ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 43, poz. 189) oraz art. 393¹³ KPC orzekł jak w sentencji.

=====