

**Wyrok z dnia 9 czerwca 1999 r.**

**III RN 10/99**

**Funkcjonariuszowi Straży Granicznej, który lokal mieszkalny otrzymał na podstawie decyzji administracyjnej o przydziale nie przysługuje pomoc finansowa na uzyskanie lokalu (art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, Dz.U. Nr 78, poz. 462 ze zm.).**

Przewodniczący: SSN Andrzej Wasilewski, Sędziowie SN: Walerian Sanetra (sprawozdawca), Andrzej Wróbel.

Sąd Najwyższy, z udziałem prokuratora Prokuratury Krajowej Włodzimierza Skoniecznego, po rozpoznaniu w dniu 9 czerwca 1999 r. na rozprawie sprawy ze skargi Ryszarda Z. na decyzję Komendanta Głównego Straży Granicznej w W. z dnia 2 marca 1998 r. [...] w przedmiocie odmowy przyznania pomocy finansowej, na skutek rewizji nadzwyczajnej Ministra Sprawiedliwości [...] od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 29 października 1998 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok i oddalił skargę.

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

Minister Sprawiedliwości wniósł rewizję nadzwyczajną od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 29 października 1998 r. [...] w sprawie ze skargi Ryszarda Z. na decyzję Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 2 marca 1998 r. [...] w przedmiocie odmowy udzielenia pomocy finansowej. Zaskarżonemu wyrokowi rewizja nadzwyczajna zarzuca naruszenie art. 22 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. Nr 78, poz. 462 ze zm.), art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz.U. Nr 78, poz. 462 ze zm.) oraz § 1 ust. 1 i § 6 zarządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 września 1997 r. w sprawie pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego lub domu przez funkcjonariusza Straży Granicznej (M.P. Nr 76, poz. 713).

Komendant P. Oddziału Straży Granicznej decyzją z dnia 9 stycznia 1997 r. [...] odmówił funkcjonariuszowi Straży Granicznej Ryszardowi Z. przyznania pomocy finansowej na budowę domu jednorodzinnego. Komendant Główny Straży Granicznej po rozpatrzeniu sprawy w trybie odwoławczym decyzją z dnia 2 marca 1998 r. [...] rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji utrzymał w mocy. W motywach decyzji podano między innymi, że Ryszard Z. posiada lokal mieszkalny o powierzchni zgodnej z przysługującymi mu normami, położony w pobliżu miejsca pełnienia służby. Zgodnie więc z art. 99 pkt 2 ustawy o Straży Granicznej nie przysługuje mu prawo do otrzymania lokalu mieszkalnego na podstawie decyzji administracyjnej. Jest to okoliczność wykluczająca możliwość przydzielenia pomocy finansowej.

Skargę do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie na ostateczną decyzję Komendanta Głównego Straży Granicznej wniósł Ryszard Z. Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 29 października 1998 r. [...] uchylił zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję Komendanta P. Oddziału Straży Granicznej z dnia 9 stycznia 1997 r. W uzasadnieniu wyroku Sąd ten wskazał między innymi, że ze stanu faktycznego sprawy wynika, iż Ryszard Z. posiada przydzielony decyzją administracyjną lokal mieszkalny (osobną kwaterę stałą), odpowiadający ustalonej normie zaludnienia, usytuowany w miejscowości bliskiej miejsca pełnienia służby. Równocześnie, powołując § 6 ust. 1 i ust. 2 zarządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 września 1997 r., NSA stwierdził, że „skoro stan faktyczny sprawy spełniał dyspozycję tego przepisu, to sprawę należało rozpatrzyć i ocenić w jego aspekcie”, czego organ nie uczynił.

W ocenie wnoszącego rewizję nadzwyczajną wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego zapadł z rażącym naruszeniem wskazanych w niej przepisów. Zgodnie z art. 98 ust. 1 ustawy o Straży Granicznej funkcjonariuszowi, który nie otrzymał lokalu mieszkalnego na podstawie decyzji administracyjnej o przydziale, przysługuje pomoc finansowa na uzyskanie lokalu mieszkalnego w spółdzielni mieszkaniowej albo domu jednorodzinnego lub lokalu mieszkalnego stanowiącego odrębną nieruchomość. Zarządzenie z 30 września 1997 r. stanowi w § 1 ust. 1, że reguluje zasady przyznawania pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego w spółdzielni mieszkaniowej albo domu jednorodzinnego lub lokalu mieszkalnego stanowiącego odrębną nieruchomość, funkcjonariuszowi Straży Granicznej, który nie otrzymał lokalu mieszkalnego na podstawie decyzji administracyjnej właściwego organu. W § 6 przewiduje ono przypadki, w których wydaje się decyzje o przyznaniu pomocy finan-

sowej, jednakże wykazane tym przepisem sytuacje odnoszą się tylko do funkcjonariusza, który przed dniem wejścia jego w życie skorzystał z pomocy finansowej w formie zaliczkowej. W rozpoznawanej sprawie żadna sytuacja z określonych w § 6 zarządzenia nie zaistniała. Ryszard Z. nie skorzystał bowiem z pomocy finansowej w formie zaliczkowej, lecz na mocy decyzji Dowódcy P.-M. Brygady Wojsk Ochrony Pogranicza z dnia 30 marca 1988 r. otrzymał przydział osobnej kwatery stałej [...] (przy ul. S. w G.), o powierzchni użytkowej wynoszącej 49,20 m<sup>2</sup>, w tym mieszkalnej 28,87 m<sup>2</sup>. W decyzji podano, że przy ustalaniu powierzchni mieszkalnej kwatery uwzględniono członków rodziny uprawnionego, tj. jego żonę i córkę. Ustalony stan faktyczny oraz powołane unormowania wskazują, że w sprawie niniejszej nie znajduje zastosowania § 6 zarządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 września 1997 r.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzuty rewizji nadzwyczajnej są zasadne i dlatego została ona uwzględniona. W myśl art. 98 ust. 1 ustawy o Straży Granicznej funkcjonariuszowi, który nie otrzymał lokalu mieszkalnego na podstawie decyzji administracyjnej o przydziale, przysługuje pomoc finansowa na uzyskanie lokalu mieszkalnego w spółdzielni mieszkaniowej albo domu jednorodzinnego lub odrębnego lokalu mieszkalnego stanowiącego odrębną nieruchomość. Zasady przyznawania i zwrotu oraz wysokość pomocy finansowej (art. 98 ust. 2 ustawy o Straży Granicznej) Minister Spraw Wewnętrznych określił w zarządzeniu z dnia 30 września 1997 r. w sprawie pomocy finansowej na uzyskanie przez funkcjonariusza lokalu mieszkalnego lub domu. Ryszard Z. otrzymał lokal mieszkalny na podstawie decyzji administracyjnej o przydziale, a to oznacza, iż nie ma do niego zastosowania art. 98 ust. 1 ustawy o Straży Granicznej. Nie ma również do niego zastosowania § 6 zarządzenia z 30 września 1997 r. W myśl § 6 ust. 1 tego zarządzenia przewiduje się wydanie decyzji w sprawie przyznania pomocy finansowej ale tylko w przypadku, gdy funkcjonariusz skorzystał z takiej pomocy w formie zaliczkowej i to przed jego wejściem w życie. Do tego przypadku odnosi się § 6 ust. 2 zarządzenia (z uwagi na zastrzeżenie, że idzie o pomoc finansową, o której mowa w ust. 1, a więc o pomoc polegającą na wcześniejszym udzieleniu zaliczki, jeżeli zaliczka ta została udzielona przed wejściem w życie zarządzenia z 30 września 1997 r.), w myśl którego w stosunku do funkcjonariusza zajmującego lokal

mieszkalny będący w dyspozycji organu określonego w przepisach o przydziale i opróżnianiu lokali, decyzję o przyznaniu pomocy finansowej, o której mowa w ust. 1, wydaje się pod warunkiem opróżnienia tego lokalu przez wszystkie zamieszkałe w nim osoby i przekazania lokalu do dyspozycji organu w terminie 6 miesięcy od dnia wypłaty pomocy finansowej – pod rygorem zwrotu przyznanej pomocy. Według Naczelnego Sądu Administracyjnego w § 1 ust. 2 zarządzenia z 30 września 1997 r. określono ogólną negatywną przesłankę, natomiast w jego przepisie § 6 ust. 2 „pozwolono na odstępianie od tych ogólnych zasad w odniesieniu do funkcjonariuszy zajmujących już lokal mieszkalny będący w dyspozycji organu określonego w przepisach o przydziale i opróżnianiu lokali. Decyzję o przyznaniu pomocy finansowej, o której mowa w § 6 ust. 1 cyt. zarządzenia wydaje się pod warunkiem opróżnienia tego lokalu przez wszystkie zamieszkałe w nim osoby i przekazania lokalu do dyspozycji organu w terminie 6 miesięcy od dnia wypłaty finansowej – pod rygorem zwrotu przyznanej pomocy”. Przedstawione rozumowanie nie jest trafne, gdyż na tle ustalonego stanu faktycznego pomija ono bezpodstawnie to co wynika z odesłania w § 6 ust. 2 zarządzenia z 30 września 1997 r. do ust. 1 tego paragrafu. Przepis § 6 tego zarządzenia rzeczywiście wprowadza wyjątkowe uregulowanie, ale jak z niego wyraźnie wynika dotyczy ono tylko takiego przypadku, gdy funkcjonariusz skorzystał już przed jego wejściem w życie z pomocy finansowej „w formie zaliczkowej”. Tego typu unormowanie (z uwagi na jego „przejściowy” charakter) nie budzi przy tym zastrzeżeń w aspekcie ram dla wydania aktu wykonawczego wyznaczonych Ministrowi Spraw Wewnętrznych (art. 98 ust. 2 ustawy o Straży Granicznej), który upoważniony został tylko do określenia zasad przyznawania i zwrotu oraz wysokości pomocy finansowej, natomiast nie może przekreślić w akcie wykonawczym reguły z art. 98 ust. 1 ustawy o Straży Granicznej, w myśl której pomoc ta nie przysługuje funkcjonariuszowi, który otrzymał lokal mieszkalny na podstawie decyzji administracyjnej o przydziale. Odstępstwo ustanowione w § 6 zarządzenia z 30 września 1997 r. jest więc w istocie odstępstwem o charakterze czasowym od zasady wynikającej z art. 98 ust. 1 ustawy o Straży Granicznej i powtórzonej w § 6 ust. 1 tego zarządzenia, w którym stanowi się, że określa ono zasady przyznawania pomocy finansowej funkcjonariuszowi, „który nie otrzymał lokalu mieszkalnego na podstawie decyzji administracyjnej właściwego organu”. Wszystko to prowadzi do konkluzji, że zaskarżony wyrok NSA oparty został na błędnym odczytaniu zakresu zastosowania § 6 zarządzenia z 30 września 1997 r.

Z powyższych względów Sąd Najwyższy, uwzględniając art. 393<sup>15</sup> KPC w związku z art. 10 ustawy z dnia 1 marca 1996 r. o zmianie ustawy Kodeksu postępowania cywilnego, rozporządzeń Prezydenta Rzeczypospolitej - Prawo upadłościowe 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), orzekł jak w sentencji wyroku.

=====