

Uchwała z dnia 29 listopada 2007 r., III CZP 106/07

Sędzia SN Kazimierz Zawada (przewodniczący)

Sędzia SN Iwona Koper

Sędzia SN Katarzyna Tyczka-Rote (sprawozdawca)

Sąd Najwyższy w sprawie z powództwa Wiesława O. przeciwko Skarbowi Państwa – Wojewódzkiemu Sztabowi Wojskowemu w S. o zapłatę, po rozstrzygnięciu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym w dniu 29 listopada 2007 r. zagadnienia prawnego przedstawionego przez Sąd Okręgowy w Szczecinie postanowieniem z dnia 2 lipca 2007 r.:

"1. Czy dopuszczalne jest dochodzenie przed sądem powszechnym przez żołnierzy zawodowych odsetek od nieterminowej wypłaty uposażenia, które stały się wymagalne na podstawie art. 9 ust. 3a ustawy z dnia 17 grudnia 1974 r. o uposażeniu żołnierzy (jedn. tekst: Dz.U. z 2002 r. Nr 76 poz. 693 ze zm.) oraz na podstawie art. 75 ust. 3 ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (Dz.U. Nr 179, poz. 1750 ze zm.)?"

w razie pozytywnej odpowiedzi na powyższe pytanie:

2. czy sprawa z powództwa o odsetki ustawowe za opóźnienie w wypłacie uposażenia służbowego żołnierza zawodowego powinna być rozpoznawana przed sądem powszechnym w postępowaniu cywilnym, czy w postępowaniu odrębnym w sprawach z zakresu prawa pracy?"

podjął uchwałę:

Roszczenia żołnierzy zawodowych o wypłatę odsetek ustawowych należnych na podstawie art. 9 ust. 3a ustawy z dnia 17 grudnia 1974 r. o uposażeniu żołnierzy niezawodowych (jedn. tekst: Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 693 ze zm.), a od dnia 1 lipca 2004 r. na podstawie art. 75 ust. 3 ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (Dz.U. Nr 179, poz. 1750 ze zm.) podlegają rozpoznaniu w postępowaniu administracyjnym.

Uzasadnienie

Powód Wiesław O. wniósł o zasądzenie od pozwanego Skarbu Państwa – Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego w S. kwoty 17 056,71 zł z odsetkami ustawowymi od dnia wniesienia pozwu tytułem skapitalizowanych odsetek ustawowych za opóźnienie w wypłacie uposażenia należnego powodowi – jako żołnierzowi zawodowemu – w okresie od dnia 1 czerwca 2003 r. do dnia 30 czerwca 2006 r. Uposażenie za ten okres (bez odsetek) zostało powodowi wypłacone po stwierdzeniu w kwietniu 2006 r. przez Dowódcę Wojsk Lądowych nieważności decyzji z dnia 6 grudnia 2002 r. o wypowiedzeniu powodowi stosunku służbowego zawodowej służby wojskowej, wydanej z rażącym naruszeniem prawa.

Pozwany Skarb Państwa – Wojewódzki Sztab Wojskowy w S. wniósł o oddalenie powództwa, podnosząc, że wynagrodzenie nie zostało wypłacone z opóźnieniem, a zgłoszone roszczenie stanowi nadużycie prawa. Ponadto pozwany podniósł zarzut potrącenia kwoty 11 270,71 zł i zarzut przedawnienia roszczenia powoda.

Sąd Rejonowy w Szczecinie wyrokiem z dnia 29 marca 2007 r. uwzględnił powództwo, przyjmując, że powód nie pełnił przez okres trzech lat służby z przyczyn obciążających pozwanego, który wydał z rażącym naruszeniem prawa decyzję o wypowiedzeniu powodowi stosunku służbowego. Stwierdzenie nieważności tej decyzji miało charakter deklaratoryjny i działało *ex tunc*. Jako podstawę prawną zasądzenia odsetek Sąd wskazał art. 9 ust. 3a ustawy z dnia 17 grudnia 1974 r. o uposażeniu żołnierzy (jedn. tekst: Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 693 ze zm. – mającej do dnia 30 czerwca 2004 r. tytuł "o uposażeniu żołnierzy", a od dnia 1 lipca 2004 r. – "o uposażeniu żołnierzy niezawodowych") oraz art. 75 ust. 3 ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (Dz.U. Nr 179, poz. 1750 ze zm.), które stanowią, że w razie zwłoki w wypłacie uposażenia i innych należności pieniężnych żołnierzowi zawodowemu przysługują odsetki ustawowe od dnia, w którym uposażenie to lub inne należności stały się wymagalne.

Sąd pierwszej instancji podniósł, że wprowadzie uposażenie i inne należności pieniężne wypłacane są żołnierzowi z tytułu świadczonej przez niego służby, a więc stosunku publicznoprawnego, jednakże mają one charakter wierzytelności pieniężnych żołnierza i z tej przyczyny, jako prawa majątkowe, z chwilą ich wymagalności „podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej” (art. 64 ust. 2 obowiązującej od dnia 17 października 1997 r. Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.). Elementem koniecznym wynagrodzenia sprawiedliwego jest jego terminowa wypłata, wobec czego w wypadku opóźnienia, w braku odmiennej regulacji ustawowej, żołnierz mógł żądać wypłaty odsetek na podstawie art. 481 k.c. Uprawnienie to znalazło wyraz normatywny w art. 9 ust. 3a, dodanym w 1999 r. do ustawy o uposażeniu żołnierzy, a następnie w art. 75 ust. 3 ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych.

Rozpoznając apelację pozwanego, Sąd Okręgowy w Szczecinie powziął wątpliwość, czy w świetle przepisów ustawy z dnia 17 grudnia 1974 r. o uposażeniu żołnierzy (w brzmieniu obowiązującym do dnia 30 czerwca 2004 r.) oraz ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych w rozpatrywanej sprawie dopuszczalna jest droga sądowa przed sądem powszechnym, a jeżeli tak, w jakim postępowaniu powinno być rozpoznane roszczenie żołnierza zawodowego o odsetki od nieterminowo wypłaconego uposażenia – czy w postępowaniu cywilnym „zwykłym”, czy w postępowaniu odrębnym w sprawach z zakresu prawa pracy. (...)

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zagadnienie, czy roszczenie żołnierza zawodowego skierowane przeciwko Skarbowi Państwa o zapłatę odsetek od nieterminowo zapłaconego uposażenia należy do drogi sądowej, wymaga wyjaśnienia dwóch kwestii. Najpierw należy rozstrzygnąć, czy sprawa taka jest sprawą cywilną w rozumieniu art. 1 k.p.c., a jeżeli tak, czy nie została wyłączona spod kompetencji sądów powszechnych przepisem szczególnym (art. 2 § 3 k.p.c.), niedopuszczalność drogi sądowej zachodzi bowiem zarówno wtedy, gdy sprawa nie jest sprawą cywilną, jak i wtedy, gdy ma wprawdzie taki charakter, ale na mocy przepisu szczególnego została przekazana do rozpoznania innym organom niż sądy powszechne.

Trafnie też Sąd Okręgowy wskazał, że w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego wyraźnie zaznacza się tendencja do pojmowania sprawy cywilnej w sposób szeroki. Mimo że aktualny pozostaje pogląd, iż do drogi sądowej nie należą sprawy wynikłe na tle stosunków prawnych regulowanych normami prawa publicznego, w których zachodzi nierównorzędność podmiotów, to jednak w sprawach, które wprawdzie powstały w ramach stosunków podległości, lecz dotyczą roszczeń o cechach zobowiązaniowych, odznaczających się przyznaniem podmiotowi podległemu wierzytelności wobec podmiotu przełożonego, sytuującej obydwie podmioty w tym zakresie w stanie prawnej

równowagi, przyjmuje się ich cywilnoprawny charakter. Szczególne znaczenie ma tu argumentacja przytoczona w wyrokach Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 stycznia 1995 r., W 14/94 (OTK Zb.Urz. 1995, nr 1, poz. 19) i z dnia 10 lipca 2000 r., SK 12/99 (OTK Zb.Urz. 2000, nr 5, poz. 143), zaakceptowana m.in. w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 26 stycznia 2006 r., III PZP 1/05 (OSNP 2006, nr 15-16, s. 227), w której Sąd Najwyższy podkreślił, że należne funkcjonariuszowi służb mundurowych uposażenie z tytułu świadczonej służby ma podstawę w stosunku służbowym (publicznoprawnym), ale przez to nie traci charakteru wierzytelności pieniężnej. Stosunek publicznoprawny stanowi podstawę prawną zatrudnienia funkcjonariusza, a przysługujące mu uposażenie pełni funkcje prawne należnego „wynagrodzenia” *sensu largo*. Prawo do tej wierzytelności, wypłacanej w określonym terminie, funkcjonariusz nabywa z tytułu pełnionej służby, a dłużnikiem tej wierzytelności jest Skarb Państwa (art. 33 k.c.), reprezentowany przez właściwego przełożonego. Tak rozumiane prawo majątkowe do wynagrodzenia otrzymywanego terminowo jest chronione przez Konstytucję (art. 64 ust. 2), równo traktującą wszystkie prawa majątkowe. Konieczność zagwarantowania tej równości przejawiała się w uznaniu prawa funkcjonariuszy służb mundurowych do odsetek, jeśli nie otrzymają należnego uposażenia terminowo, przy czym w wypadkach, w których takie prawo nie jest wprost przewidziane w przepisach szczególnych, jego źródło stanowi art. 481 k.c. Jeśli natomiast postanowienie o odsetkach jest zawarte w ustawach szczególnych, stanowiło ono potwierdzenie prawa wynikającego z art. 481 k.c. (por. uzasadnienie uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 26 stycznia 2006 r., III PZP 1/05).

W orzecznictwie nie budzi więc obecnie sporu, że odsetki od nieterminowo wypłaconego uposażenia służb mundurowych są świadczeniem o charakterze cywilnoprawnym. Stanowisko to akceptuje także Sąd Najwyższy w składzie niniejszym, sprawę o zapłatę odsetek od uposażenia należnego powodowi jako żołnierzowi zawodowemu należy zatem uznać za sprawę cywilną w rozumieniu art. 1 k.p.c., a do rozważenia pozostaje jedynie problem, czy nie została ona z mocy przepisów szczególnych przekazana do właściwości innych organów niż sądy powszechne.

Sąd Okręgowy opowiedział się za poglądem, że ustawodawca wskazał jako właściwą dla spraw związanych z dochodzeniem przez żołnierzy zawodowych

odsetek od nieterminowo wypłaconego uposażenia drogę postępowania administracyjnego, co wynika z art. 9 ust. 4 w związku z art. 9 ust. 3a ustawy z dnia 17 grudnia 1974 r., a następnie – od dnia 1 lipca 2004 r., tj. od dnia wejścia w życie ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych – z art. 8 tej ustawy w związku z jej art. 75 ust. 3.

Z tym stanowiskiem należy się zgodzić. Unormowanie o prawie żołnierza zawodowego do odsetek od zaległego uposażenia wprowadzone zostało do ustawy o uposażeniu żołnierzy (według nazwy obowiązującej w chwili nowelizacji), ustawą z dnia 7 maja 1999 r. o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz o zmianie ustawy o uposażeniu żołnierzy (Dz.U. Nr 50, poz. 500), ustawodawca ulokował je w ust. 3a dodanym do art. 9. W art. 9 ust. 4 tej ustawy znalazła się regulacja wyraźnie określająca drogę postępowania administracyjnego jako właściwą dla roszczeń z tytułu uposażenia i innych należności pieniężnych. Wprawdzie zawarte tam określenie spraw, których dotyczy art. 9 ust. 4, nie nawiązuje wprost do treści ust. 3a, lecz tylko do ust. 1, niemniej nie może budzić wątpliwości, że odsetki od uposażenia i innych należności pieniężnych także są należnością pieniężną; mają charakter akcesoryjny w stosunku do wierzytelności, których nieterminowa zapłata pociąga za sobą ich powstanie i także ulegają przedawnieniu w terminie przewidzianym w ust. 1. Również zatem do nich stosował się administracyjny tryb ich dochodzenia.

Taki stan prawny istniał do dnia 30 czerwca 2004 r., od dnia 1 lipca 2004 r. bowiem zaczęła obowiązywać ustawa z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych. Jej przepisy jednoznaczny wskazały drogę postępowania administracyjnego także dla dochodzenia roszczeń o odsetki. Artykuł 8 ust. 1 ustanawia ten sposób załatwiania spraw dla wszystkich kwestii uregulowanych w ustawie, obejmuje on zatem także świadczenia odsetkowe ujęte w art. 75 ust. 3 tej ustawy. Zważywszy, że art. 169 omawianej ustawy nakazuje prowadzenie według przepisów dotychczasowych jedynie spraw wszczętych, lecz niezakończonych ostateczną decyzją przed dniem 1 lipca 2004 r., ewentualne wątpliwości co do przynależności do drogi administracyjnej spraw o wypłatę odsetek od nieterminowo spełnionych świadczeń pieniężnych należnych żołnierzowi zawodowemu, wynikające z wzajemnych relacji pomiędzy art. 9 ust. 4a art. 9 ust. 3a ustawy z 1974 r., tracą znaczenie, niewątpliwie bowiem roszczenia powoda powinny zostać rozpatrzone według ustawy z 2003 r.

Przyjęte rozwiązanie prawne, lokujące całość spraw wynikających ze stosunku służbowego żołnierza zawodowego w postępowaniu administracyjnym, spełnia wymagania racjonalności i kompleksowości, sprzyjającej szybszemu i jednolitemu załatwianiu problemów, w szczególności zaś nie powoduje sztucznego rozszczępienia drogi dochodzenia roszczeń o uposażenie lub inne należności pieniężne i o świadczenia akcesoryjne wobec tych roszczeń.

Nie ma też obaw, że wyłączenie sporów tego rodzaju z kompetencji sądów powszechnych uniemożliwi skuteczne dochodzenie przez uprawnionych przysługujących im praw, gdyż zostały one poddane kontroli sądów administracyjnych. Postępowanie przed tymi sądami ma wprawdzie charakter kasacyjny, jednak przepisy przewidują gwarancje realizacji praw strony (por. art. 153-155 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz.U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.). Skoro zaś tryb administracyjny sprawdza się przy rozpatrywaniu sporów o uposażenie żołnierzy, nieuzasadnione są wątpliwości, że niedostatecznie zagwarantuje on prawa żołnierza do należności ubocznych względem tego uposażenia.

Z tych względów orzeczono, jak w uchwale (art. 390 k.p.c.).