

**Postanowienie Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego
z dnia 16 czerwca 1994 r.
II UZP 8/94**

1. Sąd Najwyższy podejmuje uchwałę w trybie art. 13 pkt 3 ustawy z dnia 20 września 1984 r. o Sądzie Najwyższym (jednolity tekst: Dz. U. z 1994 r., Nr 13, poz. 48) wówczas, gdy wątpliwości co do rozumienia przepisów prawa ujawniają się w praktyce organów, nad którymi Sąd Najwyższy sprawuje także pośredni nadzór w zakresie orzekania.

2. Nieprawidłowe stosowanie prawa w praktyce przez jedną z terenowych jednostek organizacyjnych urzędu centralnego nie jest równoznaczne z wątpliwościami w rozumieniu wymienionego w pkt 1 przepisu.

Przewodniczący: Prezes SN Jan Wasilewski, Sędziowie SN: Teresa Flemming-Kulesza, Adam Józefowicz, Kazimierz Jaśkowski, Teresa Romer, Stefania Szymańska, Maria Tyszel (sprawozdawca),

Sąd Najwyższy, przy udziale prokuratora Jana Szewczyka, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 16 czerwca 1994 r., wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich, skierowanego przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego do rozpoznania przez skład siedmiu sędziów Izby Administracyjnej, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego o podjęcie uchwały zawierającej odpowiedź na następujące zagadnienie prawne:

"Czy przez "udział w walce o niepodległość Polski", o którym mowa w art. 21 pkt 2 ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz. U. Nr 17, poz. 75 ze zm.), należy rozumieć tylko służbę wojskową żołnierza w jednostce wojskowej biorącej udział we frontowych starciach zbrojnych z nieprzyjacielem w okresie II wojny światowej, czy również czynną służbę wojskową w jednostkach wojskowych wchodzących w skład Polskich Sił Zbrojnych na Zachodzie, które wypełniały inne zadania wojskowe w tym czasie ?"

p o s t a n o w i ł:

o d m ó w i ć podjęcia uchwały.

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

Rzecznik Praw Obywatelskich powołując się na art. 13 pkt 3 w zw. z art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 20 września 1984 r. o Sądzie Najwyższym (jednolity tekst: Dz. U. z 1994 r., Nr 13, poz. 48) zwanej dalej ustawą o Sądzie Najwyższym, przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne o treści przytoczonej w sentencji postanowienia.

Zagadnienie to zrodziło się na tle praktyki Urzędu do Spraw Kombatantów, który

odmawia przyznania uprawnień określonych w ustawie z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz. U. Nr 17, poz. 75 ze zm.), zwanej dalej ustawą o kombatantach. Organ ten, powołując się na art. 21 ust. 2 pkt 2 tej ustawy stanowiący, że uprawnienia nie przysługują osobie, która: "przymusowo pełniła służbę w armii niemieckiej, jeżeli potem do końca wojny nie brała udziału w walce o niepodległość Polski" wyraża pogląd, że osoby takie nie mogą uzyskać uprawnień, jeżeli pełniąc służbę w formacjach wojskowych Polskich Sił Zbrojnych na Zachodzie, nie brały jednak do końca wojny", tj. do 8 maja 1945 r. "czynnego udziału w walkach frontowych".

W uzasadnieniu przedstawionego zagadnienia wskazano, że ze skargą na tę praktykę Urzędu do Spraw Kombatantów wystąpiło do Rzecznika Praw Obywatelskich Ogólnokrajowe Stowarzyszenie Kombatantów Polskich Sił Zbrojnych na Zachodzie-Koło Terenowe w C.

Sąd Najwyższy w powiększonym składzie zważył, co następuje:

I. Powołane we wniosku przepisy ustawy o Sądzie Najwyższym uprawniają określone podmioty - m.in. Rzecznika Praw Obywatelskich do wystąpienia do Sądu Najwyższego o podjęcie uchwały mającej na celu wyjaśnienie przepisów prawnych "budzących wątpliwości w praktyce lub których stosowanie wywołało rozbieżność w orzecznictwie".

Na wstępie należy zatem rozważyć, czy treść wniosku odpowiada powyższemu kryteriom, a więc, czy przedmiotem przedstawionego zagadnienia jest przepis prawny, który budzi wątpliwości w praktyce lub wywołał rozbieżności w orzecznictwie.

W uzasadnieniu rozpatrywanego wniosku nie powołano żadnych orzeczeń sądowych, których treść wskazywałaby na istnienie rozbieżności w orzecznictwie, uzasadniając natomiast potrzebę podjęcia przez Sąd Najwyższy uchwały, powołano się jedynie na błędną - zdaniem Rzecznika - praktykę stosowaną przez Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych.

Na podstawie art. 22 ust. 1 ustawy o kombatantach o spełnieniu warunków do uzyskania uprawnień przewidzianych w tej ustawie orzeka Kierownik Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych lub powołani przez niego pełnomocnicy. Truizmem jest przypomnienie, że - w myśl art. 7 ustawy o kombatantach - Urząd ten jest centralnym organem administracji państwowej i jego decyzje podlegają zaskarżeniu do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Argumentacja przedstawiona przez Rzecznika Praw Obywatelskich w uzasadnieniu wniosku, jest argumentacją merytoryczną prezentowanego poglądu, że sformułowanie zawarte w art. 21 ust. 2 pkt 2 ustawy o kombatantach: "udział w walce o niepodległość Polski", w odniesieniu do żołnierzy Polskich Sił Zbrojnych na Zachodzie, nie powinno być ograniczane wyłącznie do udziału w walkach na froncie, natomiast nie wskazuje, aby istniały wątpliwości w praktycznym stosowaniu tego przepisu. Treść uzasadnienia zdaje się wskazywać, że odmienna, kwestionowana przez Rzecznika praktyka jest spotykana tylko na terenie działania Koła Terenowego w C. - Ogólnokrajowego Stowarzyszenia Kombatantów Polskich Sił Zbrojnych na Zachodzie, a z wniosku nie wynika, czy decyzje wyrażające ten kwestionowany pogląd zostały zaskarżone.

II. Zagadnienie "wątpliwości w praktyce" uzasadniających wydanie uchwały w

trybie art. 13 pkt 3 ustawy o Sądzie Najwyższym było już wielokrotnie przedmiotem wykładni powiększonych składów Sądu Najwyższego m.in. w postanowieniach: z dnia 24 września 1993 r., III CZP 77/93; z dnia 19 października 1993 r., III CZP 46/93; z dnia 18 lutego 1994 r., III CZP 173/93 i III CZP 177/93 a także z dnia 30 listopada 1993 r., I PZP 34/93, oraz z dnia 10 marca 1994 r., I PZP 65/93. Pomimo pewnych różnic, jakie zarysowały się przy interpretacji tego zagadnienia, wszystkie orzekające składy Sądu Najwyższego wyraziły jednolity pogląd, że "[...] Sąd Najwyższy staje się właściwy dla podjęcia uchwały w trybie art. 13 ust. 3 ustawy o Sądzie Najwyższym wówczas, gdy wątpliwości co do rozumienia przepisów prawa ujawniają się w praktyce tych organów, nad którymi Sąd Najwyższy sprawuje zwierzchni nadzór w zakresie orzekania [...]" (postanowienie Sądu Najwyższego Izby Administracyjnej, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w składzie Całej Izby z dnia 10 marca 1994 r., I PZP 65/93).

Wprawdzie Sąd Najwyższy sprawując z mocy art. 5 ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym oraz o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. Nr 19, poz. 68 ze zm.) nadzór nad działalnością Naczelnego Sądu Administracyjnego w zakresie orzekania, sprawuje również pośrednio nadzór nad Urzędem do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych, jednakże podjęcie uchwały w niniejszej sprawie - zdaniem składu orzekającego - stanowiłoby naruszenie tegoż przepisu. Z uzasadnienia przedstawionego zagadnienia nie wynika bowiem, czy kwestionowana praktyka została poddana kontroli instancyjnej. Wyjaśnianie przepisów prawnych budzących wątpliwości w działalności organów administracyjnych, z pominięciem możliwości uzyskania wykładni w toku instancji, byłoby poszerzeniem funkcji Sądu Najwyższego, określonych w art. 1 i 2 ustawy o Sądzie Najwyższym i o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 lutego 1994 r., III CZP 173/93).

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o Sądzie Najwyższym, właściwy skład Sądu Najwyższego może z uzasadnionych przyczyn odmówić podjęcia uchwały, a w szczególności - jeżeli nie zachodzi potrzeba wyjaśnienia wątpliwości. Zdaniem składu orzekającego w niniejszej sprawie, skoro Rzecznik Praw Obywatelskich ani nie wykazał rozbieżności w orzecznictwie w zakresie dotyczącym przedstawionego zagadnienia, ani też, że wątpliwości w praktyce wynikają z brzmienia lub konstrukcji art. 21 ust. 2 pkt 2 ustawy o kombatantach, nie zachodzi potrzeba podjęcia uchwały.

Praktyka stosowana przez Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych w zakresie objętym działalnością Koła Terenowego w C.-Stowarzyszenia Kombatantów Polskich Sił Zbrojnych na Zachodzie, może być skorygowana w drodze środków odwoławczych przewidzianych w kodeksie postępowania administracyjnego.

Zdaniem Sądu Najwyższego nieprawidłowe stosowanie prawa w praktyce jednego z organów administracyjnych nie jest równoznaczne z "wątpliwościami" w praktyce w rozumieniu powołanych wyżej przepisów ustawy o Sądzie Najwyższym.

Mając powyższe na uwadze, z mocy powołanych przepisów, orzeczono jak w sentencji postanowienia.

=====