

**Wyrok z dnia 18 października 1995 r.**  
**III ARN 46/95**

**Art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. Nr 19, poz. 145 ze zm.) nie ma zastosowania do radców prawnych będących żołnierzami w czynnej służbie wojskowej.**

Przewodniczący SSN: Janusz Łętowski, Sędziowie SN: Adam Józefowicz, Jerzy Kwaśniewski, Jadwiga Skibińska-Adamowicz, Andrzej Wróbel (sprawozdawca),

Sąd Najwyższy, z udziałem prokuratora Włodzimierza Skoniecznego, po rozpoznaniu w dniu 18 października 1995 r. sprawy ze skargi Alfreda J. na decyzję Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 sierpnia 1994 r. [...] w przedmiocie uposażenia zawodowego żołnierza na stanowisku radcy prawnego, na skutek rewizji nadzwyczajnej Ministra Sprawiedliwości [...] od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 stycznia 1995 r. [...]

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

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

Kpt Alfred J., pełniący zawodową służbę wojskową w Departamencie Prawnym Ministerstwa Obrony Narodowej na stanowisku starszego radcy prawnego, wystąpił, na podstawie art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. Nr 19, poz. 145 ze zm.) o podwyższenie uposażenia z grupy U-13 do grupy U-9, tj. do poziomu przewidzianego dla głównego specjalisty w organach Ministerstwa Obrony Narodowej. Dyrektor Departamentu Finansów tego Ministerstwa decyzją z dnia 15 czerwca 1994 r. Nr 1581/5 wniosek strony oddalił. W uzasadnieniu decyzji organ administracji wojskowej I instancji wskazał, że celem regulacji zawartej w art. 22 ust. 1 powyższej ustawy jest ochrona poziomu wynagrodzenia radcy prawnego pozostającego w stosunku pracy według kodeksu pracy. Zagadnienie wykonywania zawodu radcy prawnego w ramach stosunku służbowego, w jakim pozostają żołnierze zawodowi, reguluje natomiast art. 75 ustawy o radcach prawnych. Ust. 3 tego przepisu, zdaniem organu I instancji, wyłącza z mocy prawa stosowanie przepisów tej ustawy, dotyczących stosunku pracy radcy prawnego oraz jego praw i obowiązków, do radców prawnych będących żołnierzami zawodowymi, odsyłając w tej kwestii do przepisów odrębnych. Stosownie do tych przepisów, tj. art. 58 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 1970 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (jednolity tekst: Dz. z 1992 r., Nr 8, poz. 31 ze zm.) oraz art. 1 i art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1974

r. o uposażeniu żołnierzy (jednolity tekst: Dz. U. z 1992 r., Nr 5, poz. 18 ze zm.) żołnierzowi zawodowemu przysługuje z tytułu pełnienia służby wojskowej na określonym stanowisku służbowym prawo do jednego uposażenia. W zakresie zaś kształtowania poziomu tego uposażenia ma zastosowanie art. 11 ust. 4 ustawy o uposażeniu żołnierzy.

Minister Obrony Narodowej, po rozpatrzeniu odwołania Alfreda J. od powyższej decyzji, decyzją z dnia 23 sierpnia 1994 r. [...] utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję. Organ odwoławczy, który podzielił poglądy prawne wyrażone w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji, wskazał ponadto, że rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1993 r. w sprawie zakresu stosowania przepisów ustawy o radcach prawnych do radców prawnych i aplikantów radcowskich jednostek organizacyjnych podległych Ministrom Obrony Narodowej i Spraw Wewnętrznych oraz jednostek organizacyjnych więziennictwa (Dz. U. z 1994 r., Nr 3, poz. 14) generalnie dopuściło stosowanie do radców prawnych będących żołnierzami w czynnej służbie wojskowej przepisów ustawy o radcach prawnych. Do tej grupy zawodowej nie ma jednakże zastosowania art. 22 ust. 1 powołanej ustawy, co wynika jednoznacznie z treści jej art. 75 ust. 3, natomiast kwestie praw i obowiązków wynikających ze stosunku służbowego oraz odpowiedzialności dyscyplinarnej żołnierzy zawodowych będących radcami prawnymi są uregulowane w przepisach odrębnych, do których należą m.in. przepisy ustawy o uposażeniu żołnierzy oraz ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych.

Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 23 stycznia 1995 r. [...], po rozpoznaniu skargi Alfreda J. na powyższą decyzję Ministra Obrony Narodowej, uchylił zaskarżoną decyzję oraz utrzymaną nią w mocy decyzję organu I instancji. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego przepis art. 75 ust. 1 i 2 ustawy o radcach prawnych ma charakter ogólny i dotyczy wszystkich radców prawnych oraz aplikantów radcowskich wykonujących zawód w jednostkach podległych Ministrowi Obrony Narodowej, Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Ministrowi Sprawiedliwości (więziennictwo), natomiast ust. 3 tego przepisu ma charakter *lex specialis*, bowiem odnosi się tylko do tych radców prawnych, którzy są między innymi żołnierzami w czynnej służbie wojskowej lub funkcjonariuszami policji albo Służby Więziennej. Prawa i obowiązki tej grupy radców prawnych określają przepisy odrębne. Podstawowym prawem żołnierza zawodowego jest prawo do uposażenia, określone w ustawie o uposażeniu żołnierzy. Zgodnie z art. 11 ust. 4 tej ustawy właściwy organ wojskowy zalicza poszczególne stanowiska służbowe do odpowiednich grup uposażenia ustalonych dla stanowisk podstawowych i dla grup pośrednich, natomiast grupy uposażeń dla stanowisk podstawowych i pośrednie grupy uposażenia określa Minister Obrony Narodowej. Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego zaliczenie stanowiska służbowego do określonej grupy uposażeniowej ma charakter

uznaniowy ale tylko w odniesieniu do tych stanowisk, które nie są objęte szczególną regulacją ustawową, jak to ma miejsce w przypadku służb prawnych. Status finansowy radcy prawnego będącego żołnierzem zawodowym został uregulowany w ten sposób, że jego wynagrodzenie nie może być niższe niż przewidziane dla głównego specjalisty lub stanowiska równorzędnego. Gdyby zaś prawodawca zamierzał wyłączyć kwestie wysokości uposażenia tej kategorii radców prawnych uczyniłby to w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1993 r. Tymczasem rozporządzenie to nie wyłącza zastosowania art. 22 ust. 1 ustawy o radcach prawnych do radców prawnych-żołnierzy służby czynnej. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego organ wojskowy zaliczając stanowisko służbowe radcy prawnego do właściwej grupy zaszeregowania miał ustawowy obowiązek uczynić to na poziomie nie niższym niż głównego specjalisty. Odmienne, niekorzystne dla tej grupy radców prawnych i dokonane aktami wewnętrznymi ustalenia nie mogą być podstawą zaszeregowania uposażenia dla radcy prawnego.

Od powyższego wyroku Minister Sprawiedliwości wniósł rewizję nadzwyczajną, w której zarzucił temu wyrokowi rażące naruszenie art. 207 § 1 k.p.a. w związku z art. 11 ust. 4 ustawy o uposażeniu żołnierzy oraz art. 75 ust. 3 ustawy o radcach prawnych i wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i oddalenie skargi. Minister Sprawiedliwości, podzielając poglądy Naczelnego Sądu Administracyjnego odnośnie do charakteru przepisu art. 75 ustawy o radcach prawnych oraz uznając zasadność odwołania się przez ten Sąd do art. 11 ust. 4 ustawy o uposażeniu żołnierzy, wyraził pogląd, że z tych bezsprzecznych i w pełni uzasadnionych ustaleń Naczelny Sąd Administracyjny wyprowadził zupełnie dowolny wniosek, że zaliczenie stanowiska służbowego do określonej grupy uposażeniowej ma charakter uznaniowy ale tylko w odniesieniu do tych stanowisk, które nie są objęte szczególną regulacją ustawową, jak to ma miejsce w przypadku służb prawnych. W ocenie Ministra Sprawiedliwości wniosek taki nie wynika z żadnego przepisu ustawy o uposażeniu żołnierzy, a dodatkowo przekreśla ratio legis art. 75 ust. 3 ustawy o radcach prawnych. Zgodnie bowiem z intencją ustawodawcy, uwzględniającą zasadnicze reguły i zasady obowiązujące w wojsku, przepis ten poddaje radców prawnych będących żołnierzami w czynnej służbie wojskowej takim regulacjom, jakie mają zastosowanie do ogółu żołnierzy pełniących taką służbę. Gdyby bowiem przepisy dotyczące ogółu radców prawnych przewidziane w art. 22 ust. 1 ustawy o radcach prawnych miały dotyczyć, w zakresie uposażenia radców prawnych, będących żołnierzami w czynnej służbie wojskowej, to nie zawierający w tym przedmiocie żadnego ograniczenia przepis art. 75 ust. 3 tej ustawy traciłby rację bytu. W zakresie zaś uposażenia reguły zaliczania do poszczególnych jego grup zostały określone jednoznacznie w art. 11 ust. 4 ustawy o uposażeniu żołnierzy. Minister Sprawiedliwości wyraził pogląd, że

zaskarżone orzeczenie Naczelnego Sądu Administracyjnego narusza także podstawowe reguły i wartości obowiązujące w wojsku, które znalazły wyraz w różnych przepisach pragmatycznych, regulaminowych i w utrwalonych zwyczajach. Do nich należy bowiem uwzględnianie posiadanych przez żołnierza kwalifikacji przydatnych w wojsku, doświadczenia nabywanego stopniowo w poprzedzającym okresie służby na określonych ściśle stanowiskach, zakresu odpowiedzialności ponoszonej przez żołnierza w związku z powierzonymi mu obowiązkami służbowymi, a także dotychczasowego stażu i wysługi wojskowej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zasadniczą przesłanką rozstrzygnięcia rozpoznawanej sprawy jest wyjaśnienie, czy przepis art. 22 ust. 1 zdanie drugie ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych ( Dz. U. Nr 19, poz. 145 ze zm.) stanowiący, że wynagrodzenie radcy prawnego nie może być niższe od wynagrodzenia przewidzianego dla stanowiska pracy głównego specjalisty lub innego równorzędnego stanowiska pracy, ma zastosowanie w odniesieniu do radców prawnych pełniących zawodową służbę wojskową. Pogląd prawny wyrażony w uzasadnieniu kwestionowanego niniejszą rewizją nadzwyczajną wyroku, że przepis art. 75 ust. 1 i 2 ustawy o radcach prawnych odnosi się do wszystkich radców prawnych wykonujących zawód w jednostkach organizacyjnych podległych Ministrom Obrony Narodowej oraz Spraw Wewnętrznych, a także w jednostkach organizacyjnych więziennictwa, tj. radców prawnych wykonujących zawód w ramach stosunku pracy i radców prawnych będących żołnierzami w czynnej służbie wojskowej, jest trafny. W uzupełnieniu należy jednak wskazać, że powyższy przepis nie dotyczy tych grup radców prawnych bezpośrednio, bowiem upoważnia jedynie Radę Ministrów do określenia w drodze rozporządzenia zakresu stosowania przepisów ustawy o radcach prawnych do radców prawnych wykonujących zawód w wymienionych w art. 75 ust. 1 pkt 1 i 2 tej ustawy jednostkach organizacyjnych, a ust. 2 tego przepisu upoważnia Ministrów Obrony Narodowej, Spraw Wewnętrznych i Sprawiedliwości do dostosowania zadań, organizacji i sposobu wykonywania obsługi prawnej, jak również zasad i trybu doskonalenia zawodowego radców prawnych pełniących obowiązki w tych jednostkach, stosownie do potrzeb tychże jednostek. Z kolei zakres podmiotowy art. 75 ust. 3 ustawy o radcach prawnych jest węższy, bowiem obejmuje wyłącznie radców prawnych (aplikantów radcowskich) będących żołnierzami w czynnej służbie wojskowej lub funkcjonariuszami Policji albo Służby Więziennej. Skoro zatem przepisy ust. 1 i 2 oraz ust. 3 art. 75 tej ustawy dotyczą radców prawnych będących żołnierzami w czynnej służbie wojskowej, to dla rozstrzygnięcia sprawy konieczne jest wyjaśnienie, w jakim stosunku pozostają owe przepisy. W związku z tym należy stwierdzić, że treścią art. 75 ust. 1 ustawy jest upoważnienie Rady Ministrów

do określenia zakresu stosowania ustawy o radcach prawnych m.in. do radców prawnych będących żołnierzami w czynnej służbie wojskowej, natomiast w ust. 3 tego przepisu zawarte jest odesłanie do odrębnych przepisów określających stosunek służbowy oraz wynikające z tego stosunku prawa i obowiązki oraz odpowiedzialność dyscyplinarną tej grupy radców prawnych. Nie ulega wątpliwości, że jednym z podstawowych praw żołnierza zawodowego jest prawo do uposażenia określone w przepisach ustawy z dnia 17 grudnia 1974 r. o uposażeniu żołnierzy (jednolity tekst: Dz. U. z 1992 r., Nr 5, poz.18 ze zm.), a ponadto jest niewątpliwe, że prawo to wynika ze stosunku służbowego, w jakim pozostają żołnierze zawodowi, przy czym stosunek ten, jak wyjaśnił Sąd Najwyższy w uzasadnieniu postanowienia z dnia 9 kwietnia 1992 r. III ARN 17/92 (OSNCP 1993 z. 3 poz. 44) jest stosunkiem administracyjnym i nie ma cech zobowiązaniowego stosunku pracy. Należy w związku z tym stwierdzić, że wykonywanie przez żołnierza zawodowego zawodu radcy prawnego w jednostkach organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej nie zmienia istoty i charakteru stosunku służbowego i wynikających z tego stosunku praw i obowiązków oraz odpowiedzialności dyscyplinarnej tej grupy radców prawnych. Oznacza to, że kwestie uposażenia radców prawnych będących żołnierzami zawodowymi podlegają uregulowaniu w przepisach odrębnych, tj. w ustawie o uposażeniu żołnierzy i wydanych na jej podstawie przepisach wykonawczych, na co wskazuje w sposób wyraźny i nie budzący wątpliwości przepis ust. 3 art. 75 ustawy o radcach prawnych. Skoro zaś z mocy tego przepisu ustawy w sprawie uposażenia tej kategorii radców prawnych mają zastosowanie wyżej wskazane przepisy odrębne, to Rada Ministrów w wykonaniu upoważnienia zawartego w ust. 1 powołanego przepisu mogła w drodze rozporządzenia określić zakres stosowania do radców prawnych będących żołnierzami w czynnej służbie wojskowej tylko tych przepisów ustawy o radcach prawnych, które nie dotyczą kwestii wymienionych w ust. 3 art. 75 tej ustawy. Nie jest zatem trafny pogląd Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażony w uzasadnieniu kwestionowanego niniejszą rewizją nadzwyczajną wyroku, że gdyby prawodawca zamierzał wyłączyć kwestie wysokości uposażenia tej kategorii radców prawnych uczyniłby to w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1993 r. w sprawie zakresu stosowania przepisów ustawy o radcach prawnych do radców prawnych i aplikantów radcowskich jednostek organizacyjnych podległych Ministrom Obrony Narodowej i Spraw Wewnętrznych oraz jednostek organizacyjnych więziennictwa (Dz. U. z 1994 r., Nr 3, poz. 14), a tymczasem rozporządzenie to nie wyłącza zastosowania art. 22 ust. 1 ustawy o radcach prawnych do radców prawnych-żołnierzy służby czynnej. Wyłączenie stosowania ostatnio powołanego przepisu ustawy o radcach prawnych w odniesieniu do radców prawnych będących żołnierzami zawodowymi nastąpiło bowiem ex lege z mocy przepisu art. 75 ust. 3 tej ustawy, a zatem kwestia ta nie

mogła być przedmiotem regulacji wykonawczej na podstawie art. 75 ust. 1 tejże ustawy, w związku z czym niewymienienie w powyższym rozporządzeniu art. 22 ust. 1 ustawy o radcach prawnych nie ma znaczenia prawnego dla rozstrzygnięcia kwestii ustalania i poziomu uposażenia tej kategorii radców prawnych.

W związku z powyższym należy uznać za trafne stanowisko rewidującego, że reguły zaliczania poszczególnych stanowisk służbowych do odpowiednich grup uposażenia żołnierzy zawodowych zostały jednoznacznie uregulowane w art. 11 ust. 4 ustawy o uposażeniu żołnierzy. Polegają one na tym, że właściwy organ wojskowy zalicza poszczególne stanowiska do odpowiednich grup uposażenia ustalonych dla stanowisk podstawowych i dla grup pośrednich, w zależności od zakresu wykonywanych zadań służbowych, ponoszonej odpowiedzialności i wymaganych kwalifikacji, natomiast grupy uposażenia dla stanowisk podstawowych i pośrednie grupy uposażenia określa Minister Obrony Narodowej. Według § 12 zarządzenia Nr 10/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 29 marca 1993 r. w sprawie wykonywania niektórych przepisów ustawy o uposażeniu żołnierzy ( Dziennik Rozkazów MON 1993, poz. 7) stosuje się 32 takie grupy, natomiast organem wojskowym właściwym do zaliczenia poszczególnych stanowisk do odpowiednich grup uposażenia jest Szef Departamentu Finansów Ministerstwa Obrony Narodowej.

W konsekwencji nie może być uznany za trafny pogląd Naczelnego Sądu Administracyjnego, że organ wojskowy zaliczając stanowisko służbowe radcy prawnego do właściwej grupy zaszerzegowania miał ustawowy obowiązek uczynić to na poziomie nie niższym niż głównego specjalisty, bowiem obowiązek taki nie wynika z przepisów o uposażeniu żołnierzy, a przepis art. 22 ust. 1 zdanie drugie ustawy o radcach prawnych, jak wykazano wyżej, nie ma zastosowania do radców prawnych będących żołnierzami zawodowymi i wykonującymi zawód w jednostkach organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej.

Mając na uwadze powyższe Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji

=====