



Warszawa, 17-07-2025 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

WZF.7043.18.2025.MB

Pan

Władysław Kosiniak- Kamysz

Wiceprezes Rady Ministrów

Minister Obrony Narodowej

/ via ePUAP/

Szanowny Panie Premierze.

do Biura RPO wpływają wnioski żołnierzy niezawodowych pełniących służbę w jednostkach Wojsk Obrony Terytorialnej, którzy kwestionują przyjęty w tym rodzaju wojsk sposób zwalniania ich ze służby, przed upływem okresu jej trwania, rozkazem dziennym wydawanym dla celów ewidencyjnych na podstawie art. 128 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz.U. z 2024 r., poz. 248 t.j. - dalej: ustawa o obronie Ojczyzny).

Na tle zwalniania żołnierzy z terytorialnej służby wojskowej pojawiają się wątpliwości, czy możliwe jest zwolnienie żołnierza OT w drodze „rozkazu dziennego”. Czy zwolnienie takie nie powinno mieć miejsca w formie decyzji (rozkazu personalnego) ?

Ustawa nie definiuje pojęcia „rozkazu dziennego”, zaś jego niektóre elementy zostały określone w „Regulaminie Ogólnym żołnierza Wojska Polskiego”, będącym załącznikiem do zarządzenia Nr 7/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 28 kwietnia 2024 r. w sprawie wprowadzenia do użytku "Regulaminu ogólnego żołnierza Wojska Polskiego" (Dz.Urz. MON z 2023 poz. 49 ze zm.). W dużym uproszczeniu, jest to

wydawany przez dowódcę JW dokument, który zawiera informacje organizacyjne dotyczące funkcjonowania jednostki na dany dzień (w tym w sprawach personalnych).

W art. 122 ust. 1 ustawy o obronie Ojczyzny wskazana została droga odwoławcza w sprawach służbowych żołnierzy. Przepisy te znajdują zastosowanie wyłącznie do decyzji wydawanych przez właściwe organy w sprawach określonych w ustawie. W art. 2 pkt 3 ustawy o obronie Ojczyzny decyzja została zdefiniowana jako decyzja wydawana przez właściwy organ wojskowy oraz rozkaz personalny. Żołnierz może wnieść odwołanie do organu wyższego rzędu na zasadach określonych w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024 r., poz. 572 t.j. dalej: Kpa) i skargę do właściwego sądu administracyjnego na zasadach określonych w ustawie z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2024 r., poz. 935 t.j. ze zm.). Ustawa o obronie Ojczyzny (art. 2 pkt 39) jednoznacznie wskazuje przy tym, że ilekroć jest w niej mowa o żołnierzu należy przez to rozumieć osobę pełniącą czynną służbę wojskową (w tym terytorialną służbę wojskową). Odróżnienie to ma zasadnicze znaczenie, bowiem część przepisów pragmatyki służbowej dotyczy żołnierzy, a więc osób pełniących czynną służbę wojskową (zasadniczą, terytorialną, w aktywnej rezerwie, zawodową i służbę w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny), część zaś wyłącznie żołnierzy zawodowych, niektóre przepisy są zaś wspólne dla żołnierzy zawodowych i niezawodowych. O odróżnieniu tym przesądza także treść art. 2 pkt 40 ustawy o obronie Ojczyzny, z którego wynika, że jeśli w ustawie jest mowa o żołnierzu zawodowym, należy przez to rozumieć żołnierza pełniącego zawodową służbę wojskową.

Przepisem odnoszącym się zarówno do żołnierzy zawodowych, jak i niezawodowych jest art. 122 ustawy o obronie Ojczyzny. Norma prawna wynikająca z treści art. 122 ust. 1 ustawy o obronie Ojczyzny odnosi się do żołnierza pełniącego czynną służbę wojskową (w tym terytorialną i zawodową służbę wojskową). Zgodnie z art. 122 ust. 2 drogi odwoławczej w trybie przepisów Kpa i Ppsa nie stosuje się w sprawach: mianowania na stopień wojskowy, przeniesienia do innego korpusu osobowego lub innej grupy osobowej, skierowania do wykonywania zadań służbowych poza jednostką wojskową, powierzenia czasowego pełnienia obowiązków służbowych na innym stanowisku. Z kolei przepis art. 122 ust. 3 ustawy o obronie Ojczyzny stanowi, że skarga do właściwego sądu administracyjnego nie może być wniesiona na decyzje w sprawach: powołania do obowiązkowej zasadniczej służby wojskowej, powołania do odbycia ćwiczeń wojskowych, wyznaczenia i przeniesienia na stanowisko służbowe oraz zwolnienia ze stanowiska służbowego, a także przeniesienia

do dyspozycji, delegowania do pełnienia obowiązków. Żaden z przedstawionych przepisów (art. 122 ust. 2 i 3) swoim zakresem normowania nie obejmuje zwolnienia z czynnej służby wojskowej (w tym terytorialnej), co, w mojej ocenie daje podstawę takiemu żołnierzowi do skorzystania z drogi odwoławczej określonej w art. 122 ust. 1 ustawy o obronie Ojczyzny.

W tym miejscu należy przypomnieć, że poprzednio obowiązująca ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2021 r., poz. 372 t.j. ze zm.) w art. 98u ust.1 stanowiła, że zwolnienie żołnierza Obrony Terytorialnej ze służby wojskowej oraz fakt jego odejścia z tej służby w danym dniu jej pełnienia rotacyjnie dowódca jednostki wojskowej, w której pełnił służbę, stwierdza w rozkazie dziennym, ustalając jednocześnie łączną nieprzerwaną liczbę dni pełnienia tej służby. Z kolei art. 98t ust.3 tej ustawy określał przypadki w jakich można zwolnić żołnierza OT ze służby terytorialnej przed upływem czasu jej trwania (w tym w przypadku zaistnienia potrzeb Sił Zbrojnych - art. 98t ust. 2 pkt 2). W art. 71 ust. 6 ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP wskazano, że zwolnienie żołnierza z czynnej służby wojskowej dowódca jednostki wojskowej, w której żołnierz pełni służbę, stwierdza w rozkazie dziennym oraz dokonuje wpisu w wojskowym dokumencie osobistym żołnierza. Zgodnie z art. 823 pkt 2 ustawy o obronie Ojczyzny ustawa o powszechnym obowiązku obrony RP utraciła moc obowiązującą z dniem 23 kwietnia 2022 r.

W orzecznictwie sądowo-administracyjnym ugruntowany jest pogląd (vide wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 lipca 1981 r. sygn. akt SA 1163/81), że pisma zawierające rozstrzygnięcia w sprawie załatwianej w drodze decyzji są decyzjami, pomimo nieposiadania w pełni formy przewidzianej w art. 107 k.p.a., jeśli tylko zawierają minimum elementów niezbędnych do zakwalifikowania ich jako decyzji. Do takich elementów należy zaliczyć: oznaczenie organu administracji państwowej wydającego akt, wskazanie adresata aktu, rozstrzygnięcie o istocie sprawy oraz podpis osoby reprezentującej organ administracji. Wyciąg z „rozkażu dziennego” w sprawie zwolnienia żołnierza OT ze służby faktycznie zawiera wszystkie niezbędne elementy, aby zakwalifikować go jako decyzję o zwolnieniu ze służby. Stanowisko takie zostało zaprezentowane w kilku wyrokach Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie (m.in. II SA/Wa, 1234/24 z 17 grudnia 2024 r. Lex nr 3837067; II SA/Wa 1429/23 z 27 lutego 2024 r. Lex nr 3709638). Z powyższego wynika, że zwolnienie z terytorialnej służby wojskowej w niewłaściwej formie nie przesądza o braku drogi odwoławczej, gdyż sądy administracyjne w wyciągach z rozkazów dziennych doszukują się materialnej treści decyzji. Obawiam się jednak, że wiedza taka nie jest wśród

żołnierzy terytorialnej służby wojskowej powszechna, co może uniemożliwiać im efektywne korzystanie z drogi odwoławczej.

W świetle powyższego, na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2024 r., poz. 1264 ze zm.) zwracam się do Pana Premiera z uprzejmą prośbą o odniesienie się do przedstawionego problemu.

Z wyrazami szacunku,

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/