

KOMENDA GŁÓWNA POLICJI
BIURO PRAWNE

ISSN 1506-5170



B i u l e t y n p r a w n y

Nr 4

W a r s z a w a 1 9 9 9

KOLEGIUM REDAKCYJNE

Hanna KARASZEWSKA, Krystyna ROGALSKA, Ewa RUDNICKA (sekretarz), Maciej SŁAWIŃSKI (przewodniczący), Barbara ŚWIĄTKIEWICZ (zastępca przewodniczącego), Bogumiła WACHOWICZ

REDAKCJA I KOREKTA

Ewa RUDNICKA

PROJEKT OKŁADKI

Danuta CZERSKA

SKŁAD KOMPUTEROWY

Małgorzata REKS-STABACH

© COPYRIGHT BY BIURO PRAWNE KOMENDY GŁÓWNEJ POLICJI

WYDAWNICTWO CENTRUM SZKOLENIA POLICJI W LEGIONOWIE

ZAM. NR 112/99; NAKŁAD 1300 EGZ.

ISSN 1506-5170

SPIS TREŚCI

Wstęp – wystąpienie komendanta głównego Policji na seminarium radców prawnych Policji w Legionowie 19 kwietnia 1999 r.	4
D. WŁODARSKA , <i>Problematyka odpowiedzialności materialnej policjantów za szkody wyrządzone w mieniu resortu spraw wewnętrznych i administracji oraz przyznawania jednorazowych odszkodowań z tytułu uszczerbku na zdrowiu pozostającego w związku ze służbą w Policji</i>	12
K. RYGIEL , <i>Trwały zarząd jako prawna forma władania przez jednostki Policji nieruchomościami Skarbu Państwa w aspekcie reformy administracji publicznej</i>	27
Z. CZAJOR , <i>Gospodarowanie nieruchomościami przez jednostki organizacyjne Policji po reformie administracji publicznej (opinia prawna)</i>	52
I. WACHOWSKI , <i>Pismo do komendantów wojewódzkich Policji i komendanta stołecznego Policji w sprawie kosztów usług medycznych świadczonych osobom zatrzymanym</i>	58
R. PŁACZKOWSKI , <i>Problematyka opłat za wykonanie badań osób zatrzymanych lub doprowadzonych w celu wytrzeźwienia (opinia prawna)</i>	65
Z. CZAJOR , <i>Status policjanta – radnego (opinia prawna)</i>	72

<i>PISMO Komendanta Głównego Policji do komendantów wojewódzkich Policji i komendanta stołecznego Policji w sprawie zapewnienia właściwej pracy legislacyjnej i pomocy prawnej w Policji</i>	77
<i>B. ŚWIĄTKIEWICZ, Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego</i>	80

Wystąpienie komendanta głównego Policji na seminarium radców prawnych Policji w Legionowie 19 kwietnia 1999 r.

Szanowni Państwo!

Wyrażam zadowolenie i satysfakcję z faktu mojego pierwszego spotkania ze środowiskiem, od którego w dużym stopniu zależy wizerunek Policji jako formacji stojącej na straży prawa. W kompleksowej obsłudze prawnej dostrzegam bowiem duże szanse skuteczniejszego działania Policji wpływającego na poszanowanie prawa przez obywateli i na przestrzeganie prawa przez samych policjantów. Do osiągnięcia tych celów możemy się zbliżyć dzięki:

- opracowywaniu i stanowieniu dobrego, precyzyjnego i zrozumiałego prawa,
- kompetentnej interpretacji prawa i doradztwu prawnemu, ukierunkowanemu na rozwiązywanie, a nie na komplikowanie problemów,
- fachowej i wyczerpującej informacji prawnej.

Poruszę kilka najważniejszych dla Policji, aktualnych zagadnień, których sprawne kontynuowanie i doprowadzenie do oczekiwanego przez państwo i społeczeństwo oraz samą Poli-

cję końca zależy w znacznej mierze od prawników, zwłaszcza zaś radców prawnych w Policji.

Po pierwsze, kończy się wdrażanie ustaw reformujących administrację publiczną, w tym dostosowujących zadania i organizację Policji do decentralizacji administracyjnej oraz dekoncentracji funkcji publicznoprawnych w państwie. Utrwała się działalność 16 komend wojewódzkich i komendy stołecznej Policji oraz 329 komend powiatowych i miejskich Policji; podjęły one ściślejszą współpracę z organami samorządu terytorialnego. Sprawdzamy w praktyce nową instytucję konkursów na stanowiska komendantów wojewódzkich, a następnie powiatowych Policji. Niepokój budzi jednakże fakt niewydania jeszcze trzech rozporządzeń Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji i jednego zarządzenia Komendanta Głównego Policji – aktów prawnych wykonawczych do tzw. ustawy kompetencyjnej w jej części dotyczącej Policji. Przedłużają się wprawdzie uzgodnienia międzyresortowe projektów rozporządzeń, jednakże oczekiwałem, że projekty te wcześniej opuszczą Komendę Główną Policji. Na tle tego oraz innych przykładów niefunkcjonowania ustaw z powodu braku przepisów wykonawczych (np. ustawy o ochronie osób i mienia czy ustawy o świadku koronnym) muszę powiedzieć, że służby legislacyjne i merytoryczne w Policji powinny robić wszystko, aby zarzut opieszałości w tworzeniu aktów prawnych, którymi Policja jest zainteresowana, nie był odnoszony do Policji.

Reforma Policji pociąga za sobą następstwa w dziedzinie legislacji i pomocy prawnej. Przed nami pilna konieczność dostosowania znacznej liczby przepisów wewnętrznych Policji (zarządzeń i decyzji Komendanta Głównego Policji) do nowej struktury i zmodyfikowanego zakresu działania, a przede

wszystkim – zwiększonej samodzielności jednostek terenowych Policji, zwłaszcza w logistyce. Przechodzenie pracowników do nowych jednostek organizacyjnych, przekazywanie im zadań i mienia rodzi wiele problemów prawnych, które trzeba kompetentnie i sprawnie rozwiązywać, albowiem dotyczą spraw ważnych: podstawowych zadań Policji, egzystencji ludzi i dysponowania majątkiem narodowym. Problemy te należy rozstrzygać w taki sposób, aby nie ugrzęznąć w długotrwałych i pracochłonnych, a często kosztownych, procesach sądowych. Obsługa prawna jednostek terenowych Policji staje już przed kłopotami, jakie wynikają często z niewłaściwego rozumienia relacji między komendantami Policji a wojewodami i starostami. Rozstrzygając je, trzeba pamiętać o pryncypiach:

- związku zadaniowym tylko w zakresie wynikającym z ustawy o Policji i innych ustaw,
- odrębności organizacyjnej i zarządzaniu majątkiem,
- finansowaniu – z budżetu wojewody z możliwością uczestniczenia samorządu terytorialnego zgodnie z ustawą.

Niezbędnym warunkiem wiedzy i kompetencji jest informacja. Przepisy ustaw i aktów wykonawczych dotyczących reformy administracji publicznej, w tym Policji, oraz literatura przedmiotu, powinny być codziennym warsztatem pracy radcy prawnego w każdej jednostce organizacyjnej Policji.

Po drugie, od 9 marca 1999 r. obowiązuje ustawa z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych, Inaczej niż dotychczas, a przede wszystkim bardziej rygorystycznie, określa ona procedury ochrony informacji niejawnych, instytucjonalizując tę ochronę w każdej jednostce organizacyjnej dysponującej takimi informacjami. Istnieje konieczność utworzenia w Policji wyodrębnionego pionu do spraw ochrony tajem-

nicy. Już teraz, w toku wdrażania ustawy, pojawiają się problemy prawne dotyczące zarówno kwalifikowania informacji, jak i sprawdzania osób, które będą miały dostęp do informacji niejawnych. Zadaniem prawników zatem jest nie tylko wnikliwe poznanie ustawy i przepisów wykonawczych, lecz także kompetentne doradztwo w rozwiązywaniu problemów wynikających z realizacji owego aktu prawnego.

Po trzecie, w październiku bieżącego roku mija dwuletni okres dostosowania systemu źródeł prawa do wymagań Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Z troską patrzymy na ten termin, albowiem ani ustawa o Policji, ani inne ustawy odnoszące się do policjantów, nie mówiąc już o aktach wykonawczych do tych ustaw, nie doczekały się stosownych zmian, mimo iż projekty tych nowelizacji przed ponad rokiem zostały w Komendzie Głównej Policji opracowane i przekazane Ministerstwu Spraw Wewnętrznych i Administracji. Chodzi głównie, jak wiadomo, o zmianę dotychczasowych zarządzeń Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Komendanta Głównego Policji na rozporządzenia Ministra i określenie zakresu kompetencji Komendanta Głównego Policji do wydawania zarządzeń wykonawczych do ustawy. Jeśli zaś chodzi o przeniesienie do ustawy tych regulacji z aktów wykonawczych, które zgodnie z Konstytucją stanowią materię ustawową – normy dotyczące postępowania w sprawach mieszkaniowych i dyscyplinarnych policjantów – niedawno przekazałem ostateczny projekt do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w celu podjęcia uzgodnień międzyresortowych. Jednak ze względu na zwykły czas trwania tych uzgodnień oraz plan pracy Parlamentu, wspomniany termin konstytucyjny może nie być dotrzymany.

Funkcjonowanie w Policji dobrego i skutecznego prawa, w tym osiągnięcie wskazanych przeze mnie najważniejszych celów, wymaga zapewnienia naszej formacji fachowej kadry legislatorów i radców prawnych. W Biurze Prawnym Komendy Głównej Policji, a także w Biurze Kadr i Szkolenia oraz w Biurze Logistyki udało nam się stworzyć grupę doświadczonych prawników mających odpowiednie kwalifikacje. Mimo znanych kłopotów finansowych i nawału obowiązków inspirujemy mniej doświadczonych prawników do doskonalenia zawodowego i pomagamy materialnie w odbywaniu aplikacji radcowskiej i legislacyjnej. Podobne działania powinny być podejmowane w terenowych jednostkach organizacyjnych Policji. Jej obraz po reformie administracji publicznej, a zwłaszcza zespolenie Policji z administracją wojewódzką i powiatową oraz usamodzielnienie logistyczne komend wojewódzkich i powiatowych wymusza zapewnienie ich komendantom własnej obsługi prawnej. Proponuję zatem **kompleksowość** obsługi prawnej, co oznacza:

- w Biurze Prawnym Komendy Głównej Policji – pomoc prawną i obsługę legislacyjną Komendanta Głównego Policji oraz konsultacje prawne dla radców prawnych w komendach wojewódzkich Policji;
- w biurach Komendy Głównej Policji będących dysponentami środków budżetowych i realizujących zamówienia publiczne, tzn. w Biurze Finansów, Biurze Logistyki oraz Biurze Łączności i Informatyki, a także w biurach opracowujących projekty licznych decyzji administracyjnych, tzn. w Biurze Kadr i Szkolenia oraz w Biurze Koordynacji Służby Prewencyjnej – własną pomoc prawną;
- w komendach wojewódzkich Policji, które są dysponentami środków budżetowych oraz majątku, zawierają kontrakty,

wydają decyzje administracyjne i uczestniczą w procesie legislacyjnym na terenie województwa – własną pomoc prawną z umiejętnościami w dziedzinie legislacji;

- w komendach powiatowych Policji, które dysponują mieniem i wydatkują środki budżetowe oraz wydają decyzje administracyjne – własną pomoc prawną.

Szczególną uwagę należy zwrócić na zapewnienie pomocy prawnej komendantom powiatowym Policji. W dawnych komendach rejonowych – ze względu na skupienie spraw majątkowych i kadrowych w komendach wojewódzkich – pomoc prawna nie była konieczna. Po reformie administracji publicznej obecność radcy prawnego w komendzie powiatowej Policji jest niezbędna. Przy tym pomocy prawnej nie powinni świadczyć komendantom powiatowym radcowie prawni z właściwej komendy wojewódzkiej Policji. Przeczy temu funkcja komendanta wojewódzkiego jako organu nadzrędnego, w tym organu II instancji, nad komendantem powiatowym Policji; byłoby to również sprzeczne z zasadami wykonywania pomocy prawnej. Przypomnę, że wydane przeze mnie przepisy organizacyjne zobowiązują komendantów powiatowych Policji do zapewnienia własnej obsługi prawnej.

Sprawna legislacja i kompetentna pomoc prawna wymaga bieżącego dostępu do obowiązujących, a podlegających ostatnio nieustannym zmianom, przepisów prawnych. W miarę możliwości finansowych będziemy się starać o funkcjonowanie w komendach wojewódzkich Policji oraz w biurach Komendy Głównej Policji systemu informacji prawnej LEX. Biuro Prawne wydaje Dziennik Urzędowy Komendy Głównej Policji, w którym są publikowane akty prawne Komendanta Głównego Policji, oraz „Biuletyn Prawny” KGP zawierający opinie prawne i inne materiały przydatne w pracy radców prawnych. Nale-

ży dołożyć starań, aby zwłaszcza Dziennik Urzędowy KGP publikował przepisy prawne z mniejszym opóźnieniem tak, by można było zrezygnować z anachronicznej powielaczowej metody ogłaszania przepisów prawnych.

Oczekuję, że poruszone przeze mnie problemy przedyskutują państwo na tym seminarium, a wnioski przyczynią się do pełniejszego i skuteczniejszego wykonania zadań. Dostrzegam zwłaszcza konieczność większej aktywności i inicjatywy policyjnego środowiska prawniczego na rzecz poprawy prawa policyjnego, nie tylko w jego warstwie logistycznej (mieszkaniowej, kadrowej), lecz także w dziedzinach będących domeną służb kryminalnych i prewencyjnych. Oczekuję zatem twórczego stosunku do prawa policyjnego, a szczególnie do ustawy o Policji, która ciągle staje wobec wyzwań bieżących, ale jakże istotnych z punktu widzenia bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego. Myślę tu o konstrukcjach prawnych, których wprowadzenie w życie poprawiłoby skuteczność walki z najgroźniejszymi zjawiskami przestępczymi w kraju. To samo dotyczy aktów prawnych wykonawczych – rozporządzeń i zarządzeń – których projekty powinny być wynikiem solidnych przemyśleń uwzględniających trudności wynikające z wdrażania i stosowania przepisów w praktyce. Z tym oczekiwaniem pozostaję i życzę Państwu pożytecznych wyników seminarium.

19 kwietnia 1999 r.

Dobiesława W Ł O D A R S K A

P r o b l e m a t y k a
odpowiedzialności materialnej policjantów za szkody
wyrządzone w mieniu resortu spraw wewnętrznych
i administracji oraz przyznawania jednorazowych
odszkodowań z tytułu uszczerbku na zdrowiu
pozostającego w związku ze służbą w Policji

Na spotkaniu, które odbyło się w tym gronie ponad półtora roku temu, wydawało się, iż w najbliższym czasie zostanie na nowo uregulowana problematyka odpowiedzialności materialnej policjantów za szkody wyrządzone w mieniu resortu spraw wewnętrznych i administracji oraz przyznawanie jednorazowych odszkodowań z tytułu uszczerbku na zdrowiu pozostającego w związku ze służbą pełnioną w Policji, rozpoczęty był bowiem proces legislacyjny. Obecnie mogę przekazać informację, że rządowy projekt ustawy o odpowiedzialności materialnej funkcjonariuszy – ma on dotyczyć funkcjonariuszy wszystkich służb – był rozpatrywany w listopadzie ubiegłego roku przez komisję sejmową i po burzliwej dyskusji został przekazany do podkomisji administracji i spraw wewnętrznych oraz sprawiedliwości i praw człowieka w celu dalszego opracowania.

Projekt nie odpowiada potrzebom Policji nie tylko ze względu na zmianę zasad orzekania o odpowiedzialności mate-

rialnej, lecz przede wszystkim z powodu wprowadzenia tak istotnej zmiany, jak poddanie kontroli sądów pracy decyzji administracyjnych wydawanych w toku postępowania administracyjnego. Zmieniony został zatem dotychczasowy system instancyjnego postępowania administracyjnego oraz kontroli wydanych orzeczeń przez Naczelny Sąd Administracyjny, który nie naruszał konstytucyjnej zasady powszechnego prawa do zaskarżenia rozstrzygnięć do sądu. Wprawdzie art. 45 ust. 1 Konstytucji wprowadza zasadę rozpatrzenia sprawy przez „właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”, ale z przepisu tego nie wynika, iż sądem tym nie może być Naczelny Sąd Administracyjny. Należy bowiem zauważyć, że Naczelny Sąd Administracyjny, badając skargę na decyzję, ma prawo badać i bada zawsze przesądzające o jej treści orzeczenie. Zgodnie z treścią art. 1 dekretu z dnia 5 października 1955 r. o odpowiedzialności materialnej za szkody wyrządzone jednostce wojskowej (DzU nr 40, poz. 247 z późn. zm.) funkcjonariusze ponoszą odpowiedzialność materialną za szkody wyrządzone ze swej winy. A zatem Naczelny Sąd Administracyjny, dokonując kontroli zgodności decyzji z obowiązującym prawem, jest zmuszony każdorazowo zbadać zasadność zobowiązania funkcjonariusza do naprawienia szkody wyrządzonej w mieniu resortu spraw wewnętrznych i administracji oraz prawidłowość ustalenia wysokości szkody. Oznacza to, że musi przesądzić także o jego zawinionym działaniu lub zaniedbaniu powodującym powstanie szkody. Rozpatrując skargę Naczelny Sąd Administracyjny nie jest związany ani granicami podstaw, ani granicami zarzutów skargi.

Reasumując, utrzymanie dotychczas przyjętych i stosowanych rozwiązań realizacji prawa każdego funkcjonariusza do składania odwołania oraz skargi od decyzji wydanej w toku

postępowania administracyjnego, z której nie jest zadowolony, nie narusza zasad zawartych w Konstytucji. Wprowadzenie projektowanej zmiany zniweczy dotychczasowe osiągnięcia w tej materii. Administracyjny tok instancji stanowi przecież najtańszą i najszybszą drogę likwidacji szkód i niedoborów.

Postawiona na posiedzeniu komisji teza, że niektórzy funkcjonariusze nie korzystają z drogi administracyjnej z obawy przed przełożonymi, nie znajduje potwierdzenia w praktyce. Nie ma bowiem znaczenia, jakimi środkami zażalenie policjant będzie kwestionował decyzję swego przełożonego służbowego. Jeżeli obecnie stawia się zarzut o braku odwagi, to z czego można wnosić, że tej odwagi nie zabraknie przy składaniu odwołania do sądu? I taką tezę prezentowano m.in. na posiedzeniu.

Z dotychczasowej praktyki wiadomo, że funkcjonariusze Policji nie przejawiają tego rodzaju obaw i wnoszą zarówno odwołania do organu II instancji, jak i skargi do Naczelnego Sądu Administracyjnego. W kwestii niektórych roszczeń ze stosunku służbowego skala odwołań i skarg miewała często charakter zorganizowanej, a nawet masowej kampanii (np. w sprawie tzw. zaniechania indeksacji uposażeń za lata 1991 i 1992 do Naczelnego Sądu Administracyjnego wpłynęło ponad 12 tys. skarg). Ponadto w projekcie ustawy nie uregulowano tak ważnych zagadnień jak dochodzenie nienależnych świadczeń, możliwości odraczania lub ratalnej spłaty orzeczonego odszkodowania oraz kwalifikowanej odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną, np. pod wpływem alkoholu. W przeciwieństwie do tego zawarto upoważnienie do umorzenia postępowania, jeżeli szkoda powstała w szczególnych okolicznościach, nie precyzując w ogóle zastosowanego pojęcia. Artykuł 105 Kodeksu postępowania administracyjnego przewiduje

wprawdzie obligatoryjne umorzenie postępowania, ale tylko wtedy, gdy stało się ono bezprzedmiotowe, fakultatywne zaś, gdy wystąpi o to strona, na żądanie której postępowanie wszczęto, a nie sprzeciwiają się inne strony i nie jest to sprzeczne z interesem społecznym. W wypadku szkód żaden z przewidzianych cytowanym przepisem rodzajów umorzeń postępowania nie wchodzi w rachubę. Uznanie okoliczności powodujących powstanie szkody za szczególne mieści się w granicach swobodnego uznania organu i zależy wyłącznie od jego woli; wartość ogólna szkody może nie mieć znaczenia dla sprawy. Mając na uwadze te konstatacje należy uznać, iż dekret w treści z 1955 r. stanowi zupełnie niezłą podstawę prawa materialnego do orzekania w sprawach szkód. Odrębną kwestią jest prawidłowe stosowanie w praktyce jego przepisów i zawodowe przygotowanie kadry prowadzącej postępowanie.

Niewątpliwie sprawą niezmiernie pilną jest wydanie przepisów wykonawczych, gdyż obowiązujące zarządzenie nr 63/83 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 11 lipca 1983 r. w sprawie postępowania w przypadkach szkód w majątku resortu spraw wewnętrznych (DzUrz MSW nr 6, poz. 10 z późn. zm.) w związku ze zmianami organizacyjnymi, jakie ostatnio nastąpiły, w dużej części utraciło aktualność. Odrębną sprawą jest wykroczenie poza udzieloną delegację. Po przeobrażeniach strukturalnych zrodziły się przede wszystkim wątpliwości określenia organów właściwych do wydawania orzeczeń oraz trybu postępowania.

Należy zatem wyjaśnić, że w art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. (DzU nr 30, poz. 179 z późn. zm.) w brzmieniu ustalonym ustawą z dnia 24 lipca 1998 r. o zmianie ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej – w związku z reformą ustrojową państwa (DzU nr 106,

poz. 668) zostały określone uprawnienia i kompetencje komendantów powiatowych (miejskich) i wojewódzkich Policji w postępowaniu administracyjnym z zastrzeżeniem „... jeżeli ustawy nie stanowią inaczej”.

Wymienione na wstępie akty prawne normują zasady odpowiedzialności w sprawach szkód, a akty wykonawcze, które wydano w wykonaniu delegacji ustawowej, ustalają tryb postępowania i organy właściwe do rozstrzygania spraw co do istoty. Przepisy ustawy z dnia 13 października 1998 r. wprowadzającej ustawy reformujące administrację publiczną (DzU nr 133, poz. 872) nie uchyliły powyższych przepisów wykonawczych. W obecnym stanie prawnym należy uznać, że do chwili określenia na nowo właściwości organów Policji dotychczas ustalona właściwość i tryb postępowania są obowiązujące. Pogląd Biura Finansów KGP w tej materii znalazł pełne poparcie w opinii prawnej sporządzonej przez Biuro Prawne KGP.

Tak więc organem władnym do wydania w I instancji orzeczenia o odszkodowaniu i umarzaniu należności na podstawie dekretu z dnia 5 października 1955 r. są organy określone w § 35 ust. 1 zarządzenia nr 63/83 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 11 lipca 1983 r. w sprawie postępowania w przypadkach szkód w majątku resortu spraw wewnętrznych (DzUrz MSW nr 6, poz. 10 z późn. zm.). Na mocy ustępu 5 tegoż paragrafu organ odszkodowawczy może upoważnić osoby, pełniące określone funkcje, do wydawania w jego imieniu orzeczeń, jeżeli wysokość odszkodowania lub umorzenia nie przekracza kwoty 4-krotnego najniższego wynagrodzenia obowiązującego w miesiącu ujawnienia szkody. Minister Spraw Wewnętrznych, wymieniając osoby, którym upoważnienie może być udzielone, wskazuje m.in. na komendanta rejonowego Policji, tj. stanowisko funkcjonujące w strukturach

Policji do dnia 31 grudnia 1998 r. Nie oznacza to jednak, iż obecnie upoważnienie nie może być udzielone komendantowi powiatowemu (miejskiemu) Policji. Zgodnie bowiem z treścią art. 17 ust. 1 pkt 2 wspomnianej ustawy z dnia 13 października 1998 r., powołanej na wstępie, komendy rejonowe Policji, mające siedziby w mieście będącym siedzibą władz powiatu, stają się jednostkami organizacyjnymi, stanowiącymi aparat pomocniczy kierowników w rozumieniu ustawy o administracji rządowej w województwie i ustawy kompetencyjnej. Z dniem 1 stycznia 1999 r. komendanci rejonowi będący pełnomocnikami stają się pełniącymi obowiązki odpowiednio komendanta miejskiego lub powiatowego Policji (art. 31 ust. 2 wspomnianej ustawy). Artykuł 6 ust. 1 ustawy o Policji z dnia 6 kwietnia 1990 r. (DzU nr 30, poz. 179 z późn. zm.) wprost określa organy administracji rządowej na obszarze województwa. Nie ma zatem problemu w określeniu właściwości organu Policji, istnieje natomiast potrzeba dostosowania nazewnictwa, ustalonego treścią art. 62 pkt 2 ustawy kompetencyjnej. Na koniec wyjaśnia się, że w wypadku wyrządzenia szkody w mieniu komendy wojewódzkiej Policji przez funkcjonariuszy jednostek Policji podległych Komendantowi Głównemu Policji, znajdujących się na terenie działania komendy wojewódzkiej, postępowanie prowadzi i wydaje orzeczenie komendant wojewódzki Policji, jeżeli szkoda powstała w mieniu tej jednostki. Czym innym jest zawiadomienie przełożonego policjanta o zdarzeniu powodującym powstanie szkody, a czym innym rozstrzygnięcie sprawy co do istoty.

Jak już wspomniałam, na naszym poprzednim spotkaniu przygotowano przepis wykonawczy, jednakże do jego opublikowania nie doszło, a obecnie jego wydanie uzależniono od uregulowania na nowo przepisów prawa materialnego i dosto-

sowania do zasad w nim wyrażonych. Stan prawny nie uległ więc zmianie i praktyka musi wypracować zasady postępowania w sytuacjach, w których przepisy zarządzenia nie przystają do rzeczywistości. Nie dotyczy to jednak kwestii zasadniczych, które nie nasuwają wątpliwości, lecz spraw marginalnych.

Na podstawowe pytanie, które wypłynęło po 1 stycznia 1999 r. – czy komendant powiatowy (miejski) Policji jest władny wydać decyzje co do istoty sprawy, trzeba odpowiedzieć negatywnie, mimo przyznawanych ustawą kompetencyjną rozległych uprawnień.

W tym miejscu należy nadmienić, że obecnie nie można również przyjąć, iż komendant powiatowy (miejski) Policji ma uprawnienia do umarzania wierzytelności państwowych, o których mowa w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 18 sierpnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu umarzania wierzytelności państwowych jednostek budżetowych z tytułu należności pieniężnych, do których nie stosuje się przepisów ustawy – Ordynacja podatkowa, oraz udzielania innych ulg w spłacaniu tych należności, a także organów do tego uprawnionych. W § 3 ust. 1 rozporządzenia prawodawca w celu określenia organu uprawnionego do wydania decyzji czy zawarcia umowy posłużył się terminem „kierownik państwowej jednostki budżetowej”. Zgodnie z obecną wiedzą nie można dać pozytywnej odpowiedzi na pytanie czy komendant powiatowy (miejski) Policji jest organem, o którym mowa w cytowanym przepisie. Przyjęto więc, że komendant powiatowy nie jest władny do wydawania rozstrzygnięć na podstawie wymienionego rozporządzenia.

Analogicznie przedstawia się sprawa w przedmiocie ustalania prawa i przyznawania odszkodowania na podstawie ustawy wypadkowej z dnia 16 grudnia 1972 r. z tytułu dozna-

nego uszczerbku na zdrowiu w związku z wypadkiem w służbie lub chorobą zawodową.

Minister Spraw Wewnętrznych w § 2 rozporządzenia z dnia 10 marca 1992 r. w sprawie przyznawania i wypłaty odszkodowań przysługujących w razie wypadków i chorób pozostających w związku ze służbą w Policji, Urzędzie Ochrony Państwa i Straży Granicznej (DzU nr 29, poz. 129 z późn. zm.) określił organy właściwe do orzekania w przedmiotowych sprawach. Oznacza to, że organem odszkodowawczym w stosunku do funkcjonariuszy pełniących służbę w jednostkach podległych Komendantowi Głównemu Policji, bez względu na miejsce działania, jest organ, o którym mowa w § 2 ust. 3 cytowanego rozporządzenia z dnia 10 marca 1992 r.

Nadmienia się, że decyzją nr 9 z dnia 21 stycznia 1999 r. Komendant Główny Policji upoważnił Dyrektora Biura Finansów KGP oraz jego zastępców do wydawania w jego imieniu decyzji odszkodowawczych w stosunku do funkcjonariuszy pełniących służbę w Komendzie Głównej Policji i członków ich rodzin oraz członków rodzin funkcjonariuszy pełniących służbę na stanowiskach wymienionych w ust. 2 cytowanego rozporządzenia. Zgodnie z dyspozycją zawartą w § 24 ust. 18 lit. h zarządzenia nr 22 Komendanta Głównego Policji z dnia 3 listopada 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji, do zadań komendanta wojewódzkiego Policji w tej kwestii należy wyłącznie obsługa finansowo-księgowa. W stosunku do pozostałych funkcjonariuszy pełniących służbę na terenie danego województwa organem uprawnionym z mocy przepisów do wydawania decyzji odszkodowawczych jest komendant wojewódzki Policji.

Należy zaznaczyć, że został już przygotowany projekt

ustawy wypadkowej normującej na nowo zasady przyznawania jednorazowego odszkodowania z tytułu uszczerbku na zdrowiu doznanego w wypadku, pozostającym w związku ze służbą w Policji. W opracowanym projekcie rozstrzygnięto jednoznacznie kwestię daty, z jakiej uwzględnia się uposażenie do obliczenia wysokości jednorazowego odszkodowania. Oczywiście jest to data z dnia zatwierdzenia orzeczenia wojewódzkiej komisji lekarskiej przez okręgową komisję lekarską. W projekcie ustawy znalazł się zapis, że odszkodowanie obliczone na podstawie otrzymywanego uposażenia nie może być niższe od wysokości odszkodowania przysługującego na podstawie przepisów o świadczeniach z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych. Ponadto odszkodowanie ulega zwiększeniu o kwoty wynikające ze wspomnianych wyżej przepisów w związku z orzeczeniem całkowitej niezdolności do służby spowodowanej wypadkiem w służbie lub chorobą pozostającą w związku ze służbą.

Stosowany w praktyce zapis o nabywaniu uprawnienia do jednorazowego odszkodowania z tytułu doznanego 10-procentowego uszczerbku na zdrowiu znalazł odzwierciedlenie w normie prawnej. Uwzględniono propozycję Policji o prawie do odszkodowania za szkody poniesione w wypadku wskutek utraty, zniszczenia lub uszkodzenia przedmiotów osobistego użytku, jakie przysługuje funkcjonariuszowi także wtedy, gdy nie doznał uszczerbku na zdrowiu. Utrzymano również zapis o możliwości uzyskania w trybie nadzwyczajnym odszkodowania. Jest to instytucja stosowana wyłącznie w szczególnych przypadkach i nie zachodzi obawa jej nadużywania. Z praktyki wiadomo, iż w okresie działania Policji w trybie tym przyznano odszkodowanie w zaledwie kilku sprawach oraz wydano decyzje negatywne.

Projekt ustawy zawiera pewne novum, mianowicie funkcjonariuszom, którzy podjęli służbę po 1 stycznia 1999 r. i doznali trwałego uszczerbku na zdrowiu pozostającego w związku ze służbą lub wskutek choroby powstałej w związku ze szczególnymi właściwościami lub warunkami służby, przysługuje renta inwalidzka od Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, na zasadach i w wysokości określonej w przepisach o świadczeniach z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych. Powyższe unormowania znalazły się w projekcie ustawy, mogło się bowiem zdarzyć, iż funkcjonariusz, który doznał trwałego uszczerbku na zdrowiu, nie nabyłby uprawnień do renty na podstawie ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (DzU nr 137, poz. 887) ze względu na warunki określone w art. 57 i art. 58 tej ustawy.

Projekt ustawy wypadkowej spełnia oczekiwania Policji, normuje zasady odszkodowawcze z tytułu wypadków pozostających w związku z pełnieniem służby lub choroby zawodowej nie tylko w stosunku do policjantów, lecz także wszystkich służb mundurowych. Został on przekazany do uzgodnień międzyresortowych.

19 kwietnia 1999 r.

Aneks do wystąpienia

Rozważania o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy straciły na aktualności, 7 maja 1999 r. bowiem została uchwalona ustawa (DzU nr 53, poz. 548) normująca zasady

odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Więziennej i Urzędu Ochrony Państwa. Ustawa określa trzy zasady tej odpowiedzialności:

- pierwsza przewiduje ograniczoną odpowiedzialność majątkową,
- druga statuuje pełną odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną z winy umyślnej,
- trzecia określa odpowiedzialność za mienie powierzone z obowiązkiem zwrotu albo wyliczenia się.

Przesłanka odpowiedzialności majątkowej została oparta na winie w kontekście działania w granicach rzeczywistej straty i jedynie za normalne następstwa działania lub zaniechania. Funkcjonariusz odpowiada więc nie tylko za działanie umyślne lub niedbalstwo, lecz także za niewykonanie obowiązków służbowych z których wynika szkoda.

W myśl art. 1 ust. 1 ustawa normuje odpowiedzialność majątkową funkcjonariuszy za szkody wyrządzone w mieniu Skarbu Państwa, znajdującego się w dyspozycji organów i jednostek organizacyjnych podporządkowanych albo nadzorowanych przez ministrów właściwych do spraw wewnętrznych, sprawiedliwości oraz szefa Urzędu Ochrony Państwa. Należy przyjąć, że ustawodawca świadomie użył pojęcia szkody wyrządzonej „w mieniu Skarbu Państwa”. Oznacza to jednak brak możliwości dochodzenia naprawienia szkody wyrządzonej przez funkcjonariuszy w mieniu przekazanym w użytkowanie komendom powiatowym (miejskim) Policji przez władze samorządowe, nie ma bowiem podstawy prawnej normującej zasady odpowiedzialności materialnej dotyczącej opisanej sytuacji.

Komenda Główna Policji przygotowała materiały sygnalizujące powstałą lukę prawną, które zostały przekazane Ministerstwu Spraw Wewnętrznych i Administracji w celu nadania dalszego biegu. Policja nie miała wpływu na treść uchwalonej ustawy, ponieważ zgłaszane wcześniej uwagi i propozycje nie zostały uwzględnione. Ponadto ostateczny kształt ustawy zasadniczo różni się od zgłoszonego projektu rządowego.

W art. 9 ust. 1 omawianej ustawy zawarto generalną zasadę będącą powtórzeniem unormowań z art. 417 kodeksu cywilnego – do naprawienia szkody wyrządzonej osobie trzeciej jest zobowiązany wyłącznie Skarb Państwa reprezentowany przez organ lub jednostkę, w której funkcjonariusz pełnił służbę w chwili wyrządzenia szkody. Naprawienie szkody osobie trzeciej następuje tylko na zasadach określonych przepisami kodeksu cywilnego. W myśl ustępu 2 tegoż artykułu jednostce lub organowi naprawiającemu szkodę przysługuje regres wobec funkcjonariusza, który przy wykonywaniu obowiązków służbowych szkodę wyrządził.

Ustawodawca wyczerpująco unormował odpowiedzialność Skarbu Państwa w art. 417-421 k.c. Przepisy te stanowią odrębne podstawy odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkodę i wyłączają jednocześnie stosowanie do niej podstaw przewidzianych w art. 416 i 430 oraz w art. 429 k.c. W tym miejscu należy podkreślić, że Skarb Państwa nie ma w zakresie odpowiedzialności za winę własną zdolności deliktowej i odpowiada wyłącznie za winę funkcjonariusza jak za czyn cudzy. Skarb Państwa odpowiada nie zamiast funkcjonariusza, lecz za funkcjonariusza.

W art. 4 ustawy ustawodawca zawarł zasady stosowane dotychczas w praktyce, a nie zaakcentowane w postaci przepisu prawnego, mianowicie funkcjonariusz nie ponosi odpowie-

działności za szkodę w takim stopniu, w jakim organ lub jednostka albo inna osoba przyczyniła się do powstania szkody bądź jej zwiększenia. Zasada wprowadzona tym przepisem to uwolnienie funkcjonariusza od odpowiedzialności za szkodę „wynikłą w związku z działaniem w granicach dopuszczalnego ryzyka”. Przy stosowaniu tego przepisu należy korzystać z wypracowanych przez doktrynę i judykaturę zasad. Ustawodawca nie zdefiniował bowiem pojęcia „dopuszczalnego ryzyka”.

Przy stosowaniu przepisów o odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną w mieniu powierzonym funkcjonariuszom nie powinno być problemów ponieważ jej zasady zostały unormowane podobnie.

W wykonaniu delegacji zawartej w art. 10 ust. 3 ustawy premier oraz właściwi ministrowie zostali zobowiązani do wydania przepisów wykonawczych, w których zostaną określone zasady i tryb powierzania funkcjonariuszom mienia, Rada Ministrów zaś mocą art. 11 ust. 4 ustawy została zobowiązana do określenia w rozporządzeniu szczegółowych zasad i trybu łącznego powierzania mienia i zawierania umów o wspólnej odpowiedzialności majątkowej.

Ustawą został zmieniony dotychczasowy system instancyjnego postępowania administracyjnego oraz kontroli wydawanych orzeczeń przez Naczelną Sąd Administracyjny, który – jak wcześniej wspomniano – nie naruszał konstytucyjnej zasady powszechnego prawa do zaskarżania rozstrzygnięć do sądu. Organ, po ustaleniu okoliczności i wysokości szkody – zgodnie z treścią art. 13 ust. 1 ustawy – wzywa funkcjonariusza do dobrowolnej zapłaty odszkodowania w określonym terminie. Przedmiotowe ustalenia mogą być dokonane za pomocą ugody. Wszelkie spory – w myśl art. 15 – rozpoznają sądy pracy oraz sądy pracy i ubezpieczeń społecznych, a w sprawach nie ure-

gulowanych (art. 20 ustawy) ustawą stosuje się przepisy kodeksu cywilnego.

Rezygnacja z dotychczas przyjętych i stosowanych rozwiązań przy ustalaniu odpowiedzialności materialnej za szkody wyrządzone w majątku resortu spraw wewnętrznych powoduje, że prowadzenie spraw z tej dziedziny należy powierzyć kadrze dobrze przygotowanej, dotychczasowa praktyka bowiem wykazuje, że są one skomplikowane, a funkcjonariusze korzystali z prawa zaskarżania wydanych orzeczeń. W toku postępowania odwoławczego niejednokrotnie zachodziła konieczność uchylania orzeczenia i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania, zebrany materiał nie był bowiem podstawą do wypowiedzenia się co do istoty sprawy. Ponadto należy zwrócić uwagę na treść art. 20 ustawy, który odwołuje się do przepisów kodeksu cywilnego w sprawach nie uregulowanych ustawą. Oznacza to m.in. poddanie spraw rygorom egzekucji sądowej.

Na mocy art. 13 ust. 2 Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji został zobowiązany do określenia podmiotów właściwych do ustalania szkód, zawierania ugód i podejmowania innych decyzji dotyczących szkód wyrządzonych przez funkcjonariuszy. Ustawodawca nie wyjaśnił co należy rozumieć przez „inne decyzje”.

Godne polecenia jest wykorzystanie bogatej literatury oraz zapoznanie się z orzecnictwem sądów pracy rozstrzygających spory pracowniczej odpowiedzialności materialnej. Należy nadmienić, że kwestie związane z ważnością ugód zawartych na podstawie przepisów działu piątego kodeksu pracy ilustruje m.in. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 4 października 1994 r., sygn. art. I PZP 41/94 (OSNAPiUS 1995 r., nr 5, poz. 63).

Omawiana ustawa wejdzie w życie 20 września 1999 r. Przepisy wykonawcze do niej są w trakcie uzgodnień. Dotych-

czasowe przepisy wykonawcze – w myśl art. 16 ustawy – zachowują moc do czasu wydania nowych, nie dłużej jednak niż 6 miesięcy. W sprawach wszczętych, a nie zakończonych – w myśl art. 19 ustawy – stosuje się przepisy dotychczasowe, z wyjątkiem tych, w których została zawarta ugoda.

Kazimierz R Y G I E L

*Trwały zarząd jako prawna forma władania przez
jednostki Policji nieruchomościami Skarbu Państwa
w aspekcie reformy administracji publicznej**

**Trwały zarząd nieruchomości będących własnością
Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego**

Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami wprowadziła nową formę prawną władania nieruchomościami – **prawo trwałego zarządu**, ustanawiane na nieruchomościach będących własnością Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, przysługujące odpowiednio państwowym lub samorządowym jednostkom organizacyjnym nie posiadającym osobowości prawnej. Jednostki państwowe mogą sprawować trwały zarząd tylko nieruchomościami będącymi własnością Skarbu Państwa, a samorządowe – tylko nieruchomościami będącymi własnością danej jednostki samorządu terytorialnego (*gminy, powiatu lub samorządu województwa*). Odbywa się to niejako „wewnątrz” danego podmiotu, któremu przysługuje własność nieruchomości. Nieruchomości Skarbu Państwa mogą być oddane w trwały zarząd tylko pań-

* Przedstawiony referat jest wzbogaconą o aspekty reformy administracji publicznej wersją wystąpienia, które autor wygłosił na seminarium radców prawnych Policji 27 listopada 1997 r., a które zamieszczono w pierwszym numerze „Biuletynu Prawnego” Komendy Głównej Policji.

stwowym jednostkom organizacyjnym nie posiadającym osobowości prawnej, nieruchomości samorządu województwa – jednostkom organizacyjnym województwa, nieruchomości powiatu – jednostkom organizacyjnym powiatu, nieruchomości gminy – komunalnym jednostkom organizacyjnym. Nigdy „na krzyż”, co jednak nie oznacza, iż np. jednostki państwowe nie mogą korzystać z nieruchomości gminy, powiatu lub samorządu województwa na podstawie innych niż trwałe zarząd tytułów prawnych (i odwrotnie).

Trwałe zarząd zastąpił od 1 stycznia 1998 r. prawo zarządu nieruchomości Skarbu Państwa lub gminy, unormowane przepisami ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości. Na mocy art. 199 ust. 2 nowej ustawy istniejące w dniu jej wejścia w życie (1 stycznia 1998 r.) prawo zarządu przekształciło się w prawo trwałego zarządu. Wystąpiła zatem analogia do sytuacji z dnia 1 sierpnia 1985 r. (data wejścia w życie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu), gdy „użytkowanie” gruntów państwowych (nie będące jednak ograniczonym prawem rzeczowym w rozumieniu Kodeksu cywilnego) zostało przekształcone, na mocy art. 80 ust. 1 ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości, w zarząd tymi gruntami. Do dziś zdarzają się z tego tytułu nieporozumienia, gdy osoby nie znające ww. przepisu stykają się z nie zmienionymi zapisami w księgach wieczystych lub ewidencji gruntów, albo gdy mają do czynienia z decyzjami administracyjnymi sprzed 1 sierpnia 1985 r., ustanawiającymi „użytkowanie” państwowych jednostek organizacyjnych na nieruchomościach państwowych (nie było wówczas podzielnosci mienia państwowego na mienie Skarbu Państwa i innych państwowych osób prawnych). Od 1 stycznia 1998 r. takie stare dokumenty, odnoszące się do państwowych jednostek orga-

nizacyjnych nie mających osobowości prawnej, świadczą o prawie trwałego zarządu posiadanego przez te jednostki lub ich następców prawnych – oczywiście jeśli wcześniej owo „użytkowanie” lub następnie „zarząd” nie wygasły na skutek upływu terminu (jeżeli były ustanowione na czas oznaczony), albo na podstawie decyzji administracyjnej lub w następstwie różnych zdarzeń prawnych (np. unieważnienia wywłaszczenia bądź nacjonalizacji).

Wydaje się, iż powodem zmiany nazwy prawa z „zarządu” na „trwały zarząd” było nie tylko podkreślenie i wzmocnienie w nowej ustawie uprawnień jednostki zarządzającej nieruchomością Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego. Poprzednia nazwa tego prawa („zarząd”) myliła się bowiem często z „zarządem nieruchomością”, określeniem występującym w przepisach prawa cywilnego, upadłościowego, o własności lokali, a nawet budowlanego. W ich znaczeniu zarządzanie, zarząd nieruchomością to głównie dbałość o jej utrzymanie i rozwój, wypełnianie obowiązków publicznoprawnych związanych z władaniem nią, w tym ponoszenie wszelkich opłat w imieniu właściciela lub współwłaścicieli (którymi mogą być dowolne osoby fizyczne czy prawne, niekoniecznie Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego).

Nabywanie prawa trwałego zarządu

Ustawa o gospodarce nieruchomościami określa trzy następujące sposoby ustanowienia prawa trwałego zarządu na nieruchomościach będących własnością Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego:

1. *Przekazanie nieruchomości w trwały zarząd na podstawie decyzji administracyjnej właściwego organu* (art. 45).
Właściwym organem w rozumieniu ustawy jest **starosta** (wy-

konujący zadanie administracji rządowej) lub **Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji w odniesieniu do nieruchomości Skarbu Państwa, a zarząd gminy, zarząd powiatu i zarząd województwa – w odniesieniu do nieruchomości będących własnością odpowiednio gminy, powiatu i samorządu województwa.** Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji działa tu w wąskim, chociaż bardzo ważnym zakresie – przekazuje nieruchomości w zarząd państwowym jednostkom organizacyjnym wymienionym w art. 60 ust. 1 ustawy, tj. instytucjom i urządcom centralnym oraz urządcom wojewódzkim. Przy okazji nadmienia się, iż ustawa zobowiązała kierowników urzędów rejonowych (w art. 223 ust. 1) do protokolarnego przekazania Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji do dnia 30 czerwca 1998 r. wykazów nieruchomości będących w zarządzie jednostek organizacyjnych wymienionych w art. 60 ust. 1, wraz z posiadaną dokumentacją tych nieruchomości.

W trwałe zarząd mogą być przekazywane nieruchomości z zasobu Skarbu Państwa oraz gminnych, powiatowych i wojewódzkich zasobów nieruchomości. Właściwy organ może oddać nieruchomość w trwałe zarząd jednostce organizacyjnej na jej wniosek, a także uczynić to, wykonując ustalenia zawarte w akcie o utworzeniu danej jednostki organizacyjnej (następuje wtedy jej wyposażenie w nieruchomość). Nowo tworzoną państwową jednostkę organizacyjną wyposaża w nieruchomość organ ja nadzorujący, a samorządową – rada gminy, rada powiatu lub sejmik wojewódzki. Wydanie decyzji o przekazaniu nieruchomości w trwałe zarząd leży jednak już w kompetencji określonego wyżej „właściwego organu”.

W art. 45 ust. 2 ustawy wymieniono enumeratywnie, co powinna zawierać decyzja administracyjna w sprawie ustno-

wienia prawa trwałego zarządu na nieruchomości. W decyzji takiej należy dokładnie określić nieruchomość oraz otrzymującą ją w trwały zarząd jednostkę organizacyjną, przeznaczenie nieruchomości w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, cel oddania jej w trwały zarząd, sposób i termin zagospodarowania (w tym zabudowy) oraz czas (oznaczony lub nieoznaczony), na który ustanawia się trwały zarząd. Decyzja powinna także zawierać informacje o cenie nieruchomości (równej na ogół wartości z oszacowania, z wyjątkiem przypadków szczególnych), stawce procentowej opłat rocznych oraz o możliwości aktualizacji wysokości tych opłat. Jednostka organizacyjna otrzymująca nieruchomość w trwały zarząd obejmuje ją we władanie na podstawie protokołu zdawczo – odbiorczego.

2. *Przekazanie prawa trwałego zarządu istniejącego na nieruchomości Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego między dwoma państwowymi lub samorządowymi jednostkami organizacyjnymi nie posiadającymi osobowości prawnej – również na podstawie decyzji administracyjnej „właściwego organu” (art. 48).* W takiej decyzji organ orzeka o wygaśnięciu prawa trwałego zarządu jednej jednostki oraz o ustanowieniu go na rzecz drugiej. Ustawa zniósła tu zatem, obowiązującą pod rządami przepisów ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości, instytucję umowy o przekazaniu nieruchomości, zawieranej między dwoma jednostkami organizacyjnymi za zezwoleniem kierownika urzędu rejonowego lub zarządu gminy.

Decyzję, o której mowa wyżej, właściwy organ wydaje po rozpatrzeniu zgodnych wniosków zainteresowanych jednostek organizacyjnych, udokumentowanych zgodą organów je nadzorujących (centralnych organów administracji rządowej lub wojewodów – w odniesieniu do nieruchomości Skarbu Pań-

stwa, a rady gminy, rady powiatu lub sejmiku województwa – w odniesieniu do nieruchomości stanowiącej własność gminy). Jednostki dokonujące tego, specyficznego co do formy prawnej, obrotu nieruchomością są zobowiązane zawrzeć porozumienie w sprawie rozliczenia nakładów poczynionych (lub odpłatnie nabytych) przez stronę przekazującą nieruchomość. Nakłady te dotyczą wartości składnika budowlanego nieruchomości, zrealizowanego lub ulepszanego przez zbywcę. Rozliczenie z tytułu poniesionych nakładów (na budowę, przebudowę, modernizację etc.) pozostaje w gestii stron porozumienia i może być dokonane (za zgodą organów nadzorujących) nawet w kwocie symbolicznej. Objęcie przez nabywcę nieruchomości we władanie odbywa się na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego, co raczej powinno nastąpić dopiero po uprawomocnieniu się decyzji administracyjnej (zważywszy na możliwość wystąpienia z roszczeniem osoby trzeciej, mogącej uzyskać przymiot strony w postępowaniu administracyjnym).

3. *Nabycie nieruchomości na mocy umowy cywilnoprawnej zawartej w formie aktu notarialnego* (art. 17). Mimo nieposiadania osobowości prawnej państwowe lub samorządowe jednostki organizacyjne mogą nabywać nieruchomości odpowiednio na rzecz Skarbu Państwa lub na rzecz gminy, powiatu albo samorządu województwa. Oznacza to możliwość występowania jednostek organizacyjnych w charakterze stron w zawieranych umowach sprzedaży lub darowizny nieruchomości, a także prawa użytkowania wieczystego oraz w umowach o nabytcie (odpłatnie lub nieodpłatnie) prawa użytkowania, będącego ograniczonym prawem rzeczowym. W umowach tych jednostki organizacyjne reprezentują odpowiednio Skarb Państwa, gminę, powiat lub samorząd województwa oraz na ich

rzecz nabywają nieruchomości i prawa. Nieruchomość nabyta na podstawie umowy cywilnoprawnej przechodzi z dniem nabycia w trwały zarząd jednostki organizacyjnej, bez potrzeby wydawania w tej sprawie decyzji administracyjnej (art. 17 ust. 3).

Może wystąpić sytuacja, gdy np. państwowa jednostka organizacyjna nie posiadająca osobowości prawnej zakupi od konkretnej osoby prawnej lub fizycznej prawo użytkowania wieczystego ustanowione wcześniej na nieruchomości gruntowej Skarbu Państwa. Oczywiście razem z prawem użytkowania wieczystego jednostka ta zakupi też tzw. prawo związane (nie mogące być przedmiotem samodzielnego obrotu, sprzedawane wraz z prawem głównym – użytkowaniem wieczystym), tj. własność budynków i urządzeń (art. 235 § 2 Kodeksu cywilnego). I taka też będzie treść umowy notarialnej – jednostka nabędzie na rzecz Skarbu Państwa wyżej wymienione prawa. Ze względu jednak na fakt, iż prawo użytkowania wieczystego obciążające nieruchomość Skarbu Państwa zostanie zakupione przez Skarb Państwa, to wobec konfuzji prawo użytkowania wieczystego wygaśnie. Razem z nim wygaśnie prawo związane – własność budynków i urządzeń, które utracą wtedy przymiot tzw. nieruchomości budynkowej i staną się budowlanymi częściami składowymi nieruchomości gruntowej będącej własnością Skarbu Państwa (art. 4 pkt 1 omawianej ustawy, w związku z art. 46 § 1 i art. 48 Kodeksu cywilnego). Nieruchomość ta z mocy ustawy, bez konieczności wydawania decyzji administracyjnej, przejdzie w trwały zarząd jednostki, która nabyła prawo użytkowania wieczystego na rzecz Skarbu Państwa.

Podkreślenia wymagają niezwykle istotne przepisy art. 207 ust. 1 ustawy, zobowiązujące kierowników urzędów rejonowych (od 1 stycznia 1999 r. – starostów, wykonujących zadanie administracji rządowej) i zarządu gmin do wydania decyzji

w sprawie ustanowienia prawa trwałego zarządu jednostek organizacyjnych na nieruchomościach Skarbu Państwa lub gmin, będących w ich posiadaniu bez tytułu prawnego od dnia 5 grudnia 1990 r. do dnia 1 stycznia 1998 r. Kierownicy urzędów rejonowych (od 1 stycznia 1999 r. – starostowie, wykonujący zadanie administracji rządowej) zostali także zobligowani do oddania w trwały zarząd okręgowym dyrekcjom dróg publicznych nieruchomości Skarbu Państwa zajętych pod drogi krajowe i wojewódzkie, w terminie najpóźniej do końca 1999 r. (art. 223 ust. 2).

Ceny i opłaty za nieruchomości przekazane w trwały zarząd

Oddawane w trwały zarząd nieruchomości Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego mają swoją, ustaloną z urzędu przez właściwy organ, cenę. Nie jest to jednak „cena urzędowa”, gdyż dla każdej nieruchomości opiera się na jej wartości z oszacowania. Nie oznacza to także, iż państwowa lub samorządowa jednostka organizacyjna nie posiadająca osobowości prawnej musi tę cenę uiścić. Cena ma w tym wypadku tylko charakter ewidencyjny oraz stanowi podstawę do naliczenia jednostce opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu. Opłaty roczne ustala się bowiem wg określonej stawki procentowej, odniesionej właśnie do ceny nieruchomości.

W wypadku otrzymania nieruchomości w trwały zarząd na podstawie decyzji administracyjnej obowiązuje cena nieruchomości wymieniona w tej decyzji. Cena ta nie może być niższa od wartości nieruchomości z oszacowania przez rzeczoznawcę majątkowego. Może natomiast być wyższa, zależy to od uznania organu oddającego w trwały zarząd nieruchomość z zasobu Skarbu Państwa lub z komunalnego, powiatowego albo

wojewódzkiego zasobu nieruchomości. Od tak ustalonej ceny organ nalicza opłaty roczne z tytułu trwałego zarządu, ale tylko do czasu pierwszej ich aktualizacji. Podstawą aktualizowanych opłat staje się bowiem już nie określona w ww. sposób cena, lecz jest nią bezpośrednio wartość nieruchomości oszacowana przez rzeczoznawcę.

Analogiczny tryb postępowania obowiązuje w wypadku nabycia trwałego zarządu z mocy prawa, tj. np. zakupu nieruchomości przez jednostkę organizacyjną. Właściwy organ wydaje decyzję w sprawie ustalenia opłaty rocznej, przyjmując jako jej podstawę cenę określoną na bazie wartości z operatu szacunkowego. Podstawą aktualizowanej opłaty rocznej jest już natomiast bezpośrednio wartość nieruchomości. Ale zarówno przy ustaleniu po raz pierwszy, jak i przy aktualizacjach opłaty rocznej, **nie zawsze** będzie to cena oraz wartość **całej** nieruchomości. Ustawa określa w sposób dość szczegółowy składniki wyłączane z podstawy naliczania opłat rocznych.

I tak:

- ⇒ w wypadku nabycia nieruchomości przez jednostkę organizacyjną na rzecz Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego na mocy umowy cywilnoprawnej do ceny (wartości) będącej podstawą ustalenia (aktualizacji) opłat rocznych nie wlicza się składnika budowlanego tej nieruchomości;
- ⇒ analogicznie nie wlicza się tego składnika w sytuacji, gdy jednostka nabywająca prawo trwałego zarządu (na podstawie decyzji administracyjnej, o której mowa w art. 48 ustawy) rozliczyła nakłady budowlane z jednostką zbywającą to prawo;
- ⇒ do podstawy ustalenia i aktualizacji opłat rocznych nie zalicza się wartości składnika budowlanego nieruchomości

zrealizowanego lub ulepszanego (w wyniku odbudowy, rozbudowy, nadbudowy, przebudowy, modernizacji) przez jednostkę organizacyjną, niezależnie od sposobu uzyskania przez nią prawa trwałego zarządu (art. 88);
⇒ przy aktualizacji opłaty – gdy wzrost wartości nieruchomości jest spowodowany również wykonaniem urządzeń infrastruktury technicznej – w podstawie naliczenia opłaty nie uwzględnia się wzrostu wartości spowodowanego świadczeniami jednostki organizacyjnej (w naturze lub gotówce) na budowę poszczególnych takich urządzeń (art. 87 ust. 4 i art. 148 ust. 4).

Opłaty roczne z tytułu trwałego zarządu są ustalane i aktualizowane (nie częściej niż raz w roku) w decyzjach administracyjnych właściwego organu za pomocą stawek procentowych – odniesionych do ceny nieruchomości (nie niższej od wartości – przy ustaleniu pierwszy raz opłaty), a bezpośrednio do wartości przy aktualizacji tej opłaty (oczywiście z uwzględnieniem ww. zasad określania podstawy ustalania i aktualizacji opłat). Decyzję w sprawie aktualizacji opłaty rocznej ww. organ wydaje z urzędu, ale jest również zobowiązany to uczynić na wniosek jednostki organizacyjnej (zgłoszony w sytuacji zmniejszenia się wartości nieruchomości, np. na skutek zmian środowiskowych).

Należy nadmienić, iż nowa ustawa zniosła instytucję tzw. pierwszej opłaty z tytułu otrzymania nieruchomości w zarząd na podstawie decyzji administracyjnej (w wymiarze 15% – 25% ceny nieruchomości), obowiązującą do końca 1997 r. pod rządami ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości.

Stawki procentowe opłat rocznych z tytułu posiadania prawa trwałego zarządu są różne dla różnego przeznaczenia

(celu oddania nieruchomości w trwały zarząd) i wynoszą odpowiednio:

- * 0,1% ceny – dla nieruchomości uznanych za niezbędne na cele obronności i bezpieczeństwa państwa;
- * 0,3% ceny – dla nieruchomości pod budownictwo mieszkaniowe, urządzenia infrastruktury technicznej i inne cele publiczne, dla nieruchomości wykorzystywanych na działalność charytatywną, opiekuńczą, kulturalną, leczniczą, oświatową, naukową, badawczo-rozwojową, wychowawczą, sportowo-turystyczną, a także dla nieruchomości stanowiących siedziby organów władzy i administracji państwowej (z wyjątkiem jednak instytucji i urzędów centralnych oraz urzędów wojewódzkich, wymienionych w art. 60 ust. 1 ustawy, gdyż te jednostki organizacyjne na mocy art. 60 ust. 2 ustawy są w ogóle zwolnione z opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu);
- * 1% ceny – dla pozostałych nieruchomości; wojewoda lub rada gminy, rada powiatu albo sejmik województwa mogą dla nich ustalić również wyższą stawkę procentową (ale tylko przed oddaniem nieruchomości w trwały zarząd).

Oprócz jednostek organizacyjnych będących instytucjami i urzędami centralnymi oraz urzędami wojewódzkimi (art. 60 ust. 1 i 2) ustawa całkowicie zwolniła z opłat rocznych również podmioty sprawujące trwały zarząd nieruchomościami przeznaczonymi pod drogi publiczne (art. 83 ust. 3).

W przypadku różnego sposobu wykorzystywania nieruchomości stawkę procentową przyjmuje się dla celu określonego jako podstawowy przy nabyciu prawa trwałego zarządu.

Ustalone w powyższy sposób opłaty roczne mogą być obniżane przez zastosowanie bonifikat wskazanych przepisami ustawy. I tak:

- a) o 50% obniża się opłaty roczne z tytułu trwałego zarządu ustanowionego na nieruchomościach wpisanych całkowicie lub w części do rejestru zabytków (bonifikata ta może być zarówno podwyższona, jak też obniżona – decyduje o tym wojewoda lub rada gminy, powiatu albo sejmik (na wniosek odpowiedniego właściwego organu);
- b) wojewoda lub rada gminy, powiatu albo sejmik mogą też wyrazić zgodę (na wniosek odpowiedniego właściwego organu) na stosowanie dowolnych bonifikat od ustawowej wysokości opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomościami zagospodarowanymi pod budownictwo mieszkaniowe, urządzenia infrastruktury technicznej i inne cele publiczne, nieruchomościami wykorzystywanymi na działalność charytatywną, opiekuńczą, kulturalną, leczniczą, oświatową, naukową, badawczo-rozwojową, wychowawczą, sportowo-turystyczną (pod warunkiem, że taka działalność pozostaje niezarobkowa), a także nieruchomościami stanowiącymi siedziby organów władzy i administracji państwowej oraz więzień i zakładów poprawczych.

Właściwy organ (tj. starosta wykonujący zadanie administracji rządowej lub zarząd gminy, zarząd powiatu albo zarząd województwa) może w decyzji administracyjnej pozbawić jednostkę zarządzającą przyznanej bonifikaty, a nawet zmienić stawkę procentową opłaty rocznej, jeśli stwierdzi trwałą zmianę sposobu korzystania z nieruchomości.

Opłaty roczne z tytułu trwałego zarządu należy wносить za dany rok z góry, do końca I kwartału. Jeśli trwały zarząd został ustanowiony (na mocy decyzji) w danym roku, pierwszą opłatę roczną (obliczoną proporcjonalnie do okresu pozostającego do końca tego roku) wnosi się w terminie do 30 dni od daty, w której decyzja stała się ostateczna. Nabycie trwałego zarządu z

mocy prawa, będące rezultatem nabycia nieruchomości na podstawie umowy cywilnoprawnej, skutkuje obligatoryjnym zwolnieniem z opłaty w roku nabycia (art. 89).

Osoby znające przepisy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości, obowiązujące do końca 1997 r., zauważyły zapewne, że nowa ustawa nie tylko zniosła wysoką opłatę z tytułu nabycia prawa zarządu, lecz także trzykrotnie obniżyła stawki procentowe opłat rocznych zapisane w ustawie o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości. W związku z powyższym zobowiązano kierowników urzędów rejonowych i zarządy gmin do wydania w ciągu 1998 r. decyzji w sprawie zmiany wysokości stawek procentowych, odpowiednio do celu wykonywania prawa trwałego zarządu.

Dla jednostek organizacyjnych jest też niezwykle ważny zapis art. 219 ust. 2 ustawy, dający im możliwość złożenia wniosków o umorzenie ich zobowiązań finansowych (wg stanu na dzień 1 stycznia 1998 r. i łącznie z naliczonymi już odsetkami) z tytułu zaległości w opłatach za zarząd. Odpowiednie umotywowanie wniosków, np. trudną sytuacją finansową jednostek zarządzających, zobowiąże wojewodów lub zarządy jednostek samorządu terytorialnego do wydania decyzji o umorzeniu zaległości.

Treść i sposób wykonywania prawa trwałego zarządu

Państwowe i samorządowe jednostki organizacyjne (nie mające osobowości prawnej) sprawujące trwałe zarząd nieruchomościami Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego wykonują w istocie prawo własności w ich imieniu, z zastrzeżeniem ograniczeń w tej kwestii zawartych w przepisach omawianej ustawy, a także oczywiście innych ustaw oraz zasad współżycia społecznego (art. 140 k.c.). Jednostki zarządzające

nie mogą rozporządzać nieruchomościami na warunkach prawa rzeczowego, tj. ich zbywać, oddawać w użytkowanie wieczyste, obciążać ograniczonymi prawami rzeczowymi (użytkowanie, hipoteka, służebności) oraz wносить ich do spółek prawa handlowego. Rozporządzanie nieruchomościami na warunkach prawa zobowiązaniowego (najem, dzierżawa, użyczenie) zaś jest dopuszczalne, ale tylko w zakresie ograniczonym przepisami ustawy. Istotna jest także treść jej art. 50 stanowiącego, iż do trwałego zarządu w sprawach nie uregulowanych w ustawie stosuje się odpowiednio przepisy kodeksu cywilnego o użytkowaniu – ograniczonym prawie rzeczowym. Oznacza to m.in. ochronę prawa trwałego zarządu na podstawie przepisów o ochronie własności (art. 251 k.c.). Jednostce sprawującej trwały zarząd przysługuje więc roszczenie windykacyjne (art. 222 § 1 k.c.) oraz negatoryjne (art. 222 § 2 k.c.).

Zgodnie z przepisami art. 43 ust. 2 pkt. 1 – 2 omawianej ustawy jednostka organizacyjna wykonując prawo trwałego zarządu może wykorzystywać nieruchomość do swoich potrzeb służbowych oraz ją ulepszać w procesie budowlanym. Za zgodą organu nadzorującego może więc dokonywać zabudowy nieruchomości, odbudowy, rozbudowy, nadbudowy, przebudowy lub modernizacji istniejących już obiektów budowlanych. Zrozumiałe jest, że powinna to czynić nie naruszając przepisów prawa budowlanego, o zagospodarowaniu przestrzennym, o ochronie i kształtowaniu środowiska i in.

Z zakresem uprawnień jednostek sprawujących trwały zarząd nieruchomości uznanych za niezbędne na cele obronności i bezpieczeństwa państwa wiąże się obowiązek starostów (wykonujących zadanie administracji rządowej) lub zarządów jednostek samorządu terytorialnego, zapisany w art. 19 pkt 4 ustawy. Organy te mianowicie, chcąc sprzedać, oddać w użyt-

kowanie wieczyste, użytkowanie, wynajęcie lub wydzierżawienie nieruchomości Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, graniczące z będącymi w trwałym zarządzie nieruchomościami niezbędnymi na cele obronności i bezpieczeństwa państwa, muszą uprzednio porozumieć się w tej sprawie z właściwym ministrem (np. Ministrem Obrony Narodowej, Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministrem Sprawiedliwości). Nieruchomościami uznawanymi za niezbędne na cele obronności i bezpieczeństwa państwa są bowiem głównie zabudowane i niezabudowane grunty we władaniu jednostek wojskowych, Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej, UOP, służby więziennej, itd., wykorzystywane na potrzeby służbowe tych jednostek (rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 1998 r. w sprawie określenia rodzajów nieruchomości uznawanych za niezbędne na cele obronności i bezpieczeństwa państwa – DzU nr 9, poz. 31).

Jak już wspomniano, w decyzji administracyjnej o ustanowieniu trwałego zarządu określa się m.in. cel oddania nieruchomości w trwały zarząd oraz sposób jej zagospodarowania (zabudowy). Nie dotyczy to nieruchomości w trwałym zarządzie nabytych na podstawie umowy cywilnoprawnej oraz nieruchomości otrzymanych na podstawie decyzji administracyjnej o przekazaniu trwałego zarządu między jednostkami organizacyjnymi na ich wniosek. Wszystkich ww. trzech przypadków będzie jednak dotyczyć art. 43 ust. 6 ustawy, dający wojewodzie prawo do wydania zarządzenia (a radzie gminy, powiatu lub sejmikowi województwa do podjęcia uchwały) w sprawie ustalenia szczegółowych warunków korzystania z nieruchomości odpowiednio przez państwowe lub samorządowe jednostki organizacyjne.

Dla podmiotów legitymujących się prawem trwałego zarządu niezwykle istotny jest też zapis art. 66, mówiący o zastosowaniu wobec trwałego zarządu przepisów rozdziału 7 ustawy, dotyczących ustalania sposobu i terminów zagospodarowania nieruchomości gruntowych oddanych w użytkowanie wieczyste. Właściwy organ może więc „dyscyplinować” jednostki sprawujące trwały zarząd co do sposobu i terminów zagospodarowania ich nieruchomości. Dla gruntu przeznaczanego pod zabudowę, oddawanego w trwały zarząd na mocy decyzji administracyjnej, ustala się w tej decyzji m.in. termin rozpoczęcia lub termin zakończenia inwestycji budowlanej.

Według ustawy rozpoczęciem zabudowy jest wybudowanie fundamentów, a jej zakończeniem – wybudowanie budynku w stanie surowym zamkniętym. Jeżeli zarządca nie dotrzyma określonego w decyzji terminu zabudowy, właściwy organ może (ale nie musi) wyznaczyć mu w nowej decyzji administracyjnej dodatkowy termin w tej sprawie. Gdy i ten dodatkowy termin nie zostanie dotrzymany, ww. organ może:

- * wydać decyzję w sprawie wygaśnięcia prawa trwałego zarządu,
- * ustalić (za pomocą decyzji administracyjnej) dodatkową opłatę roczną z tytułu trwałego zarządu w wysokości 10% wartości nieruchomości, oszacowanej na dzień ustalenia tej opłaty za pierwszy rok po roku, w którym upłynął określony w decyzji termin zagospodarowania (zabudowy); opłata ta może ulegać s
- * sukcesywnemu zwiększaniu o kolejne 10% wymienionej wartości za każdy następny rok niewywiązywania się z ustaleń dotyczących zabudowy, zawartych w decyzji.

Niewykonanie obowiązku zabudowy może wynikać z przyczyn obiektywnych, niezależnych od zarządcy (np. z

opóźnień w realizacji osiedlowych urządzeń infrastruktury technicznej). W takim wypadku przepisy przyznają jednostce sprawującej trwały zarząd prawo do złożenia wniosku w sprawie przedłużenia terminu rozpoczęcia (lub zakończenia) zabudowy ustalonego w decyzji administracyjnej. Złożenie takiego wniosku jest więc konieczne w celu uniknięcia przykrości otrzymania decyzji o naliczeniu dodatkowych opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu lub nawet o jego wygaśnięciu.

Wynajmowanie, wydzierżawianie, użyczenie nieruchomości w trwałym zarządzie

Ustawa przyznała jednostkom organizacyjnym uprawnienia do rozporządzania zarządzanymi nieruchomościami w ograniczonym zakresie, na warunkach przepisów o zobowiązaniach – konkretnie na podstawie umów najmu, dzierżawy i użyczenia. Na nieruchomościach zarządzanych przez państwowe lub samorządowe jednostki organizacyjne można czasem wygospodarować wolne pomieszczenia, których wynajęcie powiększy dochody budżetu. Analogicznie wypada postąpić z okresowo nie zagospodarowanymi całymi nieruchomościami, co może się zdarzyć w okresie zmian organizacyjnych, ograniczeń wydatków budżetowych etc. Bywa również i tak, że wydzierżawienie zarządzanych nieruchomości jest wręcz ekonomicznie uzasadnione – dotyczy to zwłaszcza obiektów o funkcji socjalnej (kasyn, stołówek, niektórych ośrodków wypoczynkowych, itp.). Pozwala to na redukcję zatrudnienia – zwolnienie źle opłacanego i nieefektywnego personelu tych obiektów, a ponadto można wynegocjować z dzierżawcą lub najemcą wykonanie przez niego robót remontowych i modernizacyjnych, na które jednostce zarządzającej zabrakło środków budżetowych.

W przedstawionym aspekcie przyjęte w nowej ustawie rozwiązanie należy ocenić jako usankcjonowanie stanu rzeczy istniejącego już co najmniej od kilku lat. Ustawa o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości przemilczała bowiem ten temat i tylko w niektórych specjalistycznych komentarzach do jej art. 33 ust. 3 uznawano prawo zarządców do wchodzenia w stosunki obligacyjne z osobami trzecimi, wynajmowania części nieruchomości, niektórych pomieszczeń etc. (np. *pogląd taki jest wyrażony w pracy G. Bieńka i Z. Marmaja pt. „Ustawa o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości. Komentarz, przepisy wykonawcze i związkowe”, Warszawa – Zielona Góra, 1995, a także w „Prawie obrotu nieruchomościami” pod redakcją Stanisława Rudnickiego, Warszawa, 1995*). W praktyce obserwowano jeszcze przed 1998 r. dość częste wynajmowanie lub wydzierżawianie nieruchomości (części nieruchomości) pod rządami obowiązującej wówczas ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości.

W art. 43 ust. 2 pkt 3 nowej ustawy o gospodarce nieruchomościami zapisano zakres uprawnień jednostek organizacyjnych w kwestii wynajmowania, wydzierżawiania lub użyczenia nieruchomości będących w ich trwałym zarządzie. Z przepisów tych wynikają dla jednostki zarządzającej następujące obwarowania jej uprawnień:

- * zgoda organu ją nadzorującego (np. właściwego ministra lub kierownika urzędu centralnego, zarządu gminy);
- * podpisanie umowy z kontrahentem na okres nie dłuższy niż pozostały do wykorzystania czas trwałego zarządu (dotyczy przypadków ustanowienia trwałego zarządu na czas oznaczony);
- * powiadomienie odpowiednio starosty (wykonującego zadanie administracji rządowej) lub zarządu jednostki samorządu

terytorialnego o zamiarze wynajęcia, wydzierżawienia lub użyczenia nieruchomości albo jej części na czas nieoznaczony (lub oznaczony do lat 3);

- * uzyskanie zgody ww. organu na zawarcie umowy najmu, dzierżawy lub użyczenia na czas oznaczony powyżej lat 3;
- * zgoda premiera albo upoważnionego przez niego ministra na wynajęcie, wydzierżawienie lub użyczenie – dotyczy to nieruchomości będących w trwałym zarządzie ministerstw, urzędów centralnych i urzędów wojewódzkich.

Nierespektowanie przez jednostkę organizacyjną ww. ograniczeń może skutkować nawet wydaniem decyzji w sprawie wygaśnięcia prawa trwałego zarządu (art. 46 ust. 2 pkt 2).

Ustawa określiła także dwa specyficzne przypadki rozwiązania stosunku obligacyjnego:

- a) przyznała jednostce organizacyjnej (pod warunkiem uzyskania zgody organu ją nadzorującego) prawo do wypowiedzenia każdej umowy najmu, dzierżawy lub użyczenia, z zachowaniem trzymiesięcznego terminu wypowiedzenia (a zatem dotyczy to również umów zawartych na czas oznaczony!);
- b) wprowadziła przepis stanowiący, iż wygaśnięcie trwałego zarządu jest jednoznaczne z wypowiedzeniem (z zachowaniem też trzymiesięcznego terminu) wszelkich umów najmu, dzierżawy i użyczenia zawartych wcześniej przez jednostkę zarządzającą.

Podjmując decyzję o wynajęciu lub wydzierżawieniu nieruchomości, jej „trwały zarządca” powinien wcześniej dobrze skalkulować planowaną do uzyskania wysokość czynszu (w pieniądzu lub w innego rodzaju świadczeniach), gdyż taki najem lub dzierżawa zobowiązuje do uiszczania opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu wg maksymalnej stawki procentowej –

w wymiarze 1% ceny nieruchomości (art. 85 ust. 1). Podwyższenie stawki procentowej i utrata posiadanych bonifikat w opłatach rocznych nastąpi wtedy na podstawie decyzji właściwego organu. Powinno się to jednak odnosić tylko do sytuacji wynajęcia lub wydzierżawienia całej nieruchomości albo przynajmniej jej przeważającej części (art. 84 ust. 1 i 2 w związku z art. 85 ust. 1).

Wygaśnięcie prawa trwałego zarządu i ewentualne rozliczenia z tego tytułu

Obciążające nieruchomość Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego prawo trwałego zarządu wygasa:

- a) z mocy prawa, w rezultacie upływu okresu trwałego zarządu ustanowionego na czas oznaczony;
- b) również z mocy prawa, na skutek niewykonywania go przez lat 10 (art. 255 kodeksu cywilnego w związku z art. 50 omawianej ustawy);
- c) na podstawie decyzji administracyjnej starosty wykonującego zadanie administracji rządowej (Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w odniesieniu do jednostek organizacyjnych wymienionych w art. 60 ust. 1) lub zarządu jednostki samorządu terytorialnego, wydanej:
 - * w rozpatrzeniu dwóch zbieżnych wniosków złożonych przez jednostki organizacyjne zainteresowane przekazaniem między sobą trwałego zarządu,
 - * na wniosek państwowej lub samorządowej jednostki organizacyjnej nie posiadającej osobowości prawnej (posiadającej prawo trwałego zarządu, lecz zamierzającej pozbyć się nieruchomości za zgodą organu ją nadzorującego),
 - * na wniosek likwidatora jednostki organizacyjnej,
 - * z urzędu przez ten organ.

W decyzji administracyjnej w sprawie przekazania trwałego zarządu między jednostkami organizacyjnymi właściwy organ orzeka o wygaśnięciu tego prawa u jednego z wnioskodawców (jednocześnie ustanawiając je na rzecz drugiego). Kwestia rozliczenia nakładów budowlanych na nieruchomości pozostaje wtedy w wyłącznej kompetencji jednostek organizacyjnych przekazujących tę nieruchomość między sobą.

Przy wygaśnięciu trwałego zarządu na jednostronnie złożony wniosek w tej sprawie jednostce składającej taki wniosek nie przysługuje rozliczenie z tytułu ww. nakładów (od dnia złożenia wniosku przestają za to obowiązywać ją opłaty roczne). Z kolei w sytuacji wygaśnięcia trwałego zarządu na mocy decyzji wydanej „z urzędu” (lub w rezultacie upływu okresu trwałego zarządu ustanowionego na czas oznaczony) właściwy organ jest zobligowany do zwrotu poniesionych przez jednostkę organizacyjną nakładów na „budowę, odbudowę, rozbudowę, nadbudowę, przebudowę lub modernizację budynków i innych urządzeń trwale związanych z gruntem” (art. 90 ust. 2). Kwotę zwracanych nakładów ustala się wtedy nie na podstawie przedstawianych rachunków, lecz na podstawie faktycznie wykonanych robót – oszacowanych wg stanu i poziomu cen z dnia wygaśnięcia prawa trwałego zarządu.

Ustawa wskazuje następujące przesłanki wydania z urzędu decyzji w sprawie wygaśnięcia trwałego zarządu (czyli po prostu odebrania go jednostce organizacyjnej wbrew woli jej kierownictwa):

- ⇒ niezagospodarowanie nieruchomości wg ustaleń zawartych w decyzji administracyjnej o ustanowieniu trwałego zarządu,
- ⇒ wykorzystywanie nieruchomości niezgodnie z funkcją wyznaczoną dla niej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego,

- ⇒ brak możliwości dostosowania przez jednostkę organizacyjną sposobu dalszego wykorzystywania nieruchomości do zmienionego dla terenu nieruchomości przeznaczenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego,
- ⇒ korzystanie z nieruchomości w sposób pogarszający stan środowiska naturalnego (w stopniu zagrażającym życiu, zdrowiu lub mieniu),
- ⇒ samowolne wynajęcie, wydzierżawienie lub użyczenie nieruchomości,
- ⇒ zbędność nieruchomości do celu trwałego zarządu, określonego w decyzji w sprawie ustanowienia tego prawa.

Należy jednakże podkreślić, że wydawane w opisanych okolicznościach decyzje administracyjne mają charakter konstytutywny i tylko od woli organu zależy ich wydanie w odniesieniu do nieruchomości spełniających ww. przesłanki określone w ustawie. W praktyce organ może wcześniej zastosować inne środki dyscyplinujące jednostkę sprawującą trwały zarząd, np. wydać decyzję w sprawie wstrzymania określonej działalności na nieruchomości, naliczyć dodatkowe opłaty roczne za niezagospodarowanie nieruchomości itp.

Specyfika działalności niektórych państwowych jednostek organizacyjnych nie posiadających osobowości prawnej powoduje, iż starosta – zamierzając wydać decyzję w sprawie wygaśnięcia trwałego zarządu – musi uzyskać w tej sprawie zgodę wojewody, wydaną w porozumieniu z właściwym ministrem. Odnosi się to do prawa trwałego zarządu posiadanego przez jednostki organizacyjne resortów: obrony narodowej, spraw wewnętrznych i administracji, sprawiedliwości, a także Urzędu Ochrony Państwa. Zastrzeżenie to nie dotyczy jednakże sytuacji, gdy z wnioskiem o wygaśnięcie prawa trwałego zarządu występuje sama jednostka organizacyjna posiadająca to prawo

(niezbędne dla niej będzie tylko wcześniejsze uzyskanie zgody nadzorującego ją organu). Wynika to jednoznacznie z przepisów art. 47 ust. 3 ustawy.

Inne, niż trwałe zarząd, formy prawne władania nieruchomościami Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego przez państwowe i samorządowe jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej

Pod rządami ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości jednostki organizacyjne mogły otrzymać takie nieruchomości jedynie w zarząd oraz „na krótki czas w użyczenie” (art. 4 ust. 4 i 5 cytowanej ustawy). Oczywiście dotyczyło to tylko sytuacji nierozłączności własności nieruchomości i usytuowania organizacyjnego jednostki nie posiadającej osobowości prawnej, gdyż np. państwowa jednostka organizacyjna reprezentująca Skarb Państwa mogła ubiegać się o najem, dzierżawę i użyczenie (niekoniecznie „na krótki czas”) nieruchomości będącej własnością gminy (*i vice versa*). Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami zniosła to ograniczenie. Jej przepisy zezwalają staroście (wykonującemu zadanie administracji rządowej) wynająć, wydzierżawić lub użyczyć nieruchomość Skarbu Państwa państwowej jednostce organizacyjnej bez osobowości prawnej, a zarządowi jednostki samorządu terytorialnego – wynająć, wydzierżawić lub użyczyć nieruchomość (stanowiącą własność jednostki samorządu terytorialnego) samorządowej jednostce organizacyjnej nie mającej osobowości prawnej (art. 18). W ten sposób pośrednio doszło do wzmocnienia prawa zarządu, które stało się w praktyce już nie jedyną (jak było do końca 1997 r.), lecz elitarną formą prawną przyznania państwowej jednostce organizacyjnej nieruchomości z zasobu Skarbu Pań-

stwa, a odpowiedniej samorządowej jednostce organizacyjnej – z zasobu nieruchomości województwa, powiatu lub gminy.

W wypadku najmu, dzierżawy i użyczenia bardzo duże znaczenie będzie miała redakcja treści umów. Od wynegocjowanych warunków umów będzie zależeć stabilność posiadania nieruchomości oraz możliwość ich wykorzystania na cele budowlane.

Trwały zarząd w świetle przepisów reformujących administrację publiczną

1. W świetle przepisów ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie (*DzU nr 91, poz. 577*) wojewoda – jako zwierzchnik zespolonej administracji rządowej w województwie – kieruje działaniami tej administracji, koordynuje jej czynności, a także ponosi odpowiedzialność za rezultaty jej pracy i powinien jej zapewnić warunki do skutecznego działania. Wojewoda jest organem zespolonej administracji rządowej w województwie (obejmującej Policję) oraz reprezentantem Skarbu Państwa. Komendant wojewódzki Policji spełnia natomiast funkcję organu tylko w przypadkach określonych w ustawach, zwłaszcza w kwestii załatwiania spraw indywidualnych.
2. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (*DzU nr 115, poz. 741, zm. DzU z 1998 r. nr 106, poz. 668*) operuje pojęciem **organu nadzorującego** jednostkę organizacyjną nie posiadającą osobowości prawnej, a wykonującą prawo trwałego zarządu nieruchomości. W świetle przepisów ustawy o administracji rządowej w województwie organem nadzorującym komendę wojewódzką Policji jest **wojewoda**, do którego właściwości przeszły od dnia 1 stycznia 1999 r. zadania „organu nadzorującego”, określone w **art. 43 ust. 2 pkt 2 i 3 oraz ust. 4, art. 47**

ust. 1 zd. 2 i art. 48 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. A zatem zgody wojewody będą wymagały oraz do wojewody powinny być kierowane wnioski komendanta wojewódzkiego Policji w następujących sprawach dotyczących gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w trwałym zarządzie komendanta wojewódzkiego Policji:

- * podejmowania inwestycji budowlanych na tych nieruchomościach,
 - * wdzierżawiania, wynajmowania i użyczenia nieruchomości lub ich części,
 - * jednostronnego wypowiedzenia umów dzierżawy, najmu i użyczenia nieruchomości lub ich części,
 - * zgłaszania staroście, wykonującemu zadanie administracji rządowej, faktu zbędności nieruchomości lub jej części – w celu wydania decyzji w sprawie wygaśnięcia prawa trwałego zarządu KWP do całej nieruchomości lub jej części,
 - * przekazania prawa trwałego zarządu nieruchomości między KWP a inną państwową jednostką organizacyjną nie posiadającą osobowości prawnej.
3. Sprawy zastrzeżone do kompetencji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji pozostają bez zmian. Tak więc wnioski dotyczące wyrażenia zgody na zbycie przez KWP prawa trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa powinny – po uzyskaniu akceptacji wojewody – zostać przedstawione do decyzji ministra.

22 kwietnia 1999 r.

***Gospodarowanie nieruchomościami
przez jednostki organizacyjne Policji
po reformie administracji publicznej
(o p i n i a p r a w n a)***

Problematykę będącą przedmiotem niniejszego stanowiska należy rozważać na gruncie przepisów ustaw reformujących administrację publiczną, oczywiście w części dotyczącej Policji, oraz przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (DzU nr 115, poz. 741 z późn. zm.), zwaną dalej ustawą o gospodarce nieruchomościami. Stanowisko nie będzie się odnosiło do gospodarowania nieruchomościami przez Komendę Główną Policji, będzie zaś dotyczyło gospodarowania nieruchomościami przez komendy wojewódzkie, powiatowe, miejskie, komisariaty Policji.

W stanie prawnym obowiązującym do 31 grudnia 1998 r. nieruchomości, którymi władaly funkcjonujące w tym czasie komendy wojewódzkie, rejonowe i komisariaty, pozostawały generalnie w trwałym zarządzie komend wojewódzkich. W wyniku nowego podziału terytorialnego kraju dotychczasowe komendy wojewódzkie w mieście będącym siedzibą wojewody stały się jednostkami organizacyjnymi stanowiącymi aparat pomocniczy nowych komendantów wojewódzkich, a komendy wojewódzkie w miastach, które przestały być siedzibami wojewodów, weszły w skład nowych komend. Podobnie jest w

odniesieniu do komend powiatowych i miejskich powstałych na bazie dotychczasowych komend rejonowych.

W wyniku reformy administracji publicznej doszło także do znacznego usamodzielnienia się komendantów powiatowych i miejskich zarówno pod względem realizowanych zadań, kompetencji, jak i finansowym. Powstaje zatem pytanie podstawowe, czy komendy wojewódzkie, powiatowe, miejskie Policji i komisariaty Policji są jednostkami organizacyjnymi, o których mowa w art. 43 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami uprawnionymi do władania nieruchomościami niezbędnymi do realizacji przypisanych im zadań i kompetencji w formie trwałego zarządu?

Odpowiedź na to pytanie w odniesieniu do komend wojewódzkich, powiatowych i miejskich Policji, a także w odniesieniu do komisariatów Policji, jest twierdząca. Wynika to z treści art. 43 ust. 1 i art. 4 pkt 10 ustawy o gospodarce nieruchomościami – w związku z przepisami ustawy z dnia 13 października 1998 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (DzU nr 133, poz. 872 z późn. zm.), oraz z przepisów ustawy o Policji (art. 6, art. 6g) i zarządzenia nr 22/98 Komendanta Głównego Policji z dnia 3 listopada 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji. Stosownie do treści art. 43 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami trwały zarząd jest formą prawną władania nieruchomością przez jednostkę organizacyjną. Definicję jednostki organizacyjnej zawiera art. 4 pkt 10 powołanej ustawy, według którego przez jednostkę organizacyjną należy rozumieć państwową lub komunalną jednostkę organizacyjną nie posiadającą osobowości prawnej. Wprawdzie przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną

posługują się pojęciem jednostka organizacyjna tylko w odniesieniu do komend wojewódzkich, powiatowych i miejskich, a nie posługują się tym pojęciem w stosunku do funkcjonujących po 1 stycznia 1999 r. komisariatów i komisariatów specjalistycznych, ale nie świadczy to o tym, że komisariatom i komisariatom specjalistycznym ustawodawca nie nadał statusu jednostki organizacyjnej. Rozstrzygające w tej kwestii znaczenie będzie miała ocena przepisów ustawy o Policji i wydanych na podstawie delegacji z tej ustawy decyzji Komendanta Głównego Policji. Stosownie do powołanych przepisów komisariaty Policji, podobnie jak komendy wojewódzkie, powiatowe, są jednostkami organizacyjnymi podlegającymi właściwym komendantom Policji, przy pomocy których wykonują swoje zadania. Komisariaty są zatem jednostkami organizacyjnymi funkcjonującymi podobnie jak komendy wojewódzkie i powiatowe w wyodrębnionych organizacyjnie i prawnie strukturach, realizującymi zadania określone dla komendantów przepisami prawa. Oczywiście, realizacji zadań ma służyć mienie, które znajduje się w użytkowaniu komisariatów, w tym nieruchomości, a prawną formą władania tymi nieruchomościami jest trwały zarząd.

Jak wyżej wskazano, przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami przypisują instytucję trwałego zarządu nieruchomościami wyłącznie jednostce organizacyjnej nie posiadającej osobowości prawnej. Taka jednostka musi spełniać dwa warunki, mianowicie musi być państwową lub komunalną jednostką organizacyjną i nie może posiadać osobowości prawnej. Ponieważ jednostki organizacyjne Policji, tj. komendy wojewódzkie, powiatowe, miejskie i komisariaty warunki te spełniają, to w konsekwencji są uprawnione do władania nieru-

chomościami służącymi realizacji ich statutowych zadań w formie trwałego zarządu.

Istnieje zatem pilna potrzeba, aby właściwi komendanci wojewódzcy Policji w porozumieniu z komendantami powiatowymi i miejskimi Policji podjęli stosowne czynności formalnoprawne zmierzające do dostosowania stanu prawnego w kwestii zarządzania nieruchomościami do sytuacji zaistniałej po 1 stycznia 1999 r. Będziemy tu mieć do czynienia z dwoma stanami faktycznymi:

- pierwszy dotyczy nieruchomości, będących do 31 grudnia 1998 r. w trwałym zarządzie dotychczasowych komend wojewódzkich, które 1 stycznia 1999 r. weszły w skład nowych komend wojewódzkich;
- drugi dotyczy nieruchomości użytkowanych przez dotychczasowe komendy rejonowe i komisariaty Policji, które od 1 stycznia 1999 r. są użytkowane przez komendy powiatowe, miejskie i komisariaty Policji, ale formalnie pozostają w trwałym zarządzie dotychczasowych komend wojewódzkich.

W obu przypadkach powstaje problem wymagający pierwotnego rozstrzygnięcia: czy nowe komendy wojewódzkie Policji są następcami prawnymi dotychczasowych komend wojewódzkich i czy przechodzi na nie trwały zarząd.

Analiza przepisów rozdziału 5 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zwłaszcza art. 49 ust. 2 w połączeniu z art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 14 października 1998 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną, przy zastosowaniu wykładni systemowej i celowościowej, pozwala na stwierdzenie, że nieruchomości będące w trwałym zarządzie dotychczasowych komend wojewódzkich Policji przeszły z dniem 1 stycznia 1999 r. z mocy prawa w trwały zarząd nowych komend wojewódzkich. Wprawdzie art. 49 ust. 2 o go-

spodarce nieruchomościami, przenosząc prawo do trwałego zarządu na następcę prawnego jednostki, wiąże to z likwidacją jednostki następującą w wyniku przekształceń organizacyjnych, a w odniesieniu do dotychczasowych komend z ich likwidacją w czystym tego słowa znaczeniu nie mieliśmy do czynienia, to jednak biorąc pod uwagę wykładnię systemową i celowościową przepisów reformujących administrację publiczną stanowisko określone w zdaniu poprzednim jest dostatecznie uzasadnione. W tej sytuacji:

- 1) komendanci komend wojewódzkich funkcjonujących w strukturach od 1 stycznia 1999 r. powinni wystąpić do starosty właściwego wg miejsca położenia nieruchomości znajdujących się we władaniu komend z wnioskiem o wydanie decyzji ustanawiającej trwałe zarząd tymi nieruchomościami na rzecz tych komend. Oczywiście przedmiotem takiego wniosku powinny być tylko nieruchomości, które służą realizacji zadań komend wojewódzkich;
- 2) komendanci wojewódzcy, komendanci powiatowi i miejscy oraz komendanci komisariatów Policji powinni wystąpić do starosty właściwego wg miejsca położenia nieruchomości służącej realizacji zadań komend powiatowych i miejskich oraz komisariatów pozostających po 1 stycznia 1999 r. w faktycznym władaniu tych komend z wnioskiem o przekazanie trwałego zarządu tymi nieruchomościami na właściwe komendy powiatowe, miejskie i komisariaty – w trybie określonym art. 48 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Złożenie wniosków musi być poprzedzone uzyskaniem zgody na dokonanie tych czynności przez właściwego wojewodę. Wojewoda w sprawach gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa jest bowiem organem nadzorującym komendy wojewódzkie, powiatowe, miejskie. Wnioski te

powinny także obejmować nieruchomości będące w użytkowaniu Policji z terenu działania właściwej komendy powiatowej, miejskiej.

Należy także pamiętać o funkcjonujących w strukturach organizacyjnych Policji szkołach Policji, które – na podstawie powyższych przepisów prawa – mają status jednostek organizacyjnych Policji nie posiadających osobowości prawnej. Oznacza to, że także te jednostki organizacyjne są uprawnione do władania nieruchomościami służącymi do realizacji ich zadań w formie trwałego zarządu.

Komendant Główny Policji, przed wdrożeniem wynikających z niniejszego stanowiska czynności wobec komendantów wojewódzkich, powiatowych, miejskich i komisariatów, powinien poinformować Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o swych zamierzeniach z jednoczesną sugestią wystosowania przez ministra do wojewodów pisma o konieczności wyrażania zgody na te czynności.

17 maja 1999 r.

Ireneusz W A C H O W S K I

P i s m o

*do komendantów wojewódzkich Policji
i komendanta stołecznego Policji w sprawie kosztów
usług medycznych świadczonych osobom
zatrzymanym*

Komenda Główna Policji otrzymuje z jednostek terenowych Policji sygnały, dotyczące problemu żądania od policjantów przez placówki służby zdrowia zapłaty za wykonywane usługi medyczne na rzecz osób zatrzymanych. Biuro Koordynacji Służby Kryminalnej we współpracy z Biurem Koordynacji Służby Prewencyjnej oraz Biurem Prawnym KGP dokonało analizy aktualnej sytuacji prawnej w tej kwestii. I tak z dniem 1 stycznia 1999 r. weszła w życie reforma służby zdrowia, która m.in. zmieniła zasady finansowania zakładów opieki zdrowotnej ze środków budżetowych państwa, nadając im status samodzielnych jednostek finansowych. Zgodnie z art. 15 ust. 5 ustawy o Policji z dnia 6 kwietnia 1990 r. (DzU nr 30, poz. 179 z późn. zm.) na policjantach spoczywa obowiązek niezwłocznego poddania osoby zatrzymanej, w razie uzasadnionej potrzeby, badaniu lekarskiemu. Do końca 1998 r. badania takie były wykonywane przez placówki służby zdrowia nieodpłatnie. Obecnie zakłady opieki zdrowotnej żądają za swoje usługi pełnej odpłatności. Budzi to kontrowersje i wątpliwości u policjantów. Ich rozstrzygnięcie może nastąpić je-

dynie za pomocą oceny obowiązujących w tej materii przepisów prawnych.

Zatrzymanie osoby może mieć charakter procesowy i pozaprocessowy. Zatrzymanie procesowe czy to w sprawie karnej (art. art. 243 § 1, 244 § 1, 247 § 1 k.p.k.), czy to w sprawie o wykroczenie (art. art. 72 § 1, 141 § 2 w zw. z art. 52 § 2 k.p.w.) ma na celu zapewnienie prawidłowego toku prowadzonego postępowania. Wynik związanego z nim badania stanowi dowód w sprawie, a wydatki poniesione na jego uzyskanie powinny być wliczane do kosztów jego prowadzenia. Należy dodać, że obecnie wszelkiego rodzaju badania lekarskie (również krwi), przeprowadzane w toku postępowania na podstawie wydanego polecenia lub postanowienia, są odpłatne. Kwestie kosztów procesu karnego omawia dział XIV k.p.k. Wysokość wydatków za badania lekarskie oskarżonego określa § 8 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 sierpnia 1998 r. w sprawie wysokości i sposobu obliczania wydatków Skarbu Państwa w postępowaniu karnym (DzU nr 111 poz. 705). W sprawach o wykroczenia tę problematykę omawia art. 59 § 1 pkt 7 k.p.w., a wysokość opłat za badania ukaranego (obwinionego) wskazuje § 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 17 grudnia 1996 r. w sprawie kosztów postępowania w sprawach o wykroczenia (DzU nr 156 poz. 780).

Z przytoczonych przepisów wynika, że do czasu wydania prawomocnego wyroku bądź orzeczenia koszty badań lekarskich ponosi Skarb Państwa, a konkretnie organy ścigania zlecające ich przeprowadzenie. Narzuca to konieczność bezwzględnego włączania do akt spraw rachunków za wykonane badania.

Do zatrzymań pozaprocessowych należy zaliczyć zatrzymania penitencjarne, prewencyjno-porządkowe i administra-

cyjne. Zatrzymanie penitencjarne określa art. 15 ust. 2 a ustawy o Policji. Dotyczy ono osób pozbawionych wolności, które na podstawie zezwolenia właściwego organu opuściły areszt śledczy albo zakład karny i nie powróciły do niego w wyznaczonym terminie. Jeżeli osoba taka nie powróci do zakładu penitencjarnego najpóźniej w ciągu 3 dni od wyznaczonego terminu, to jej postępowanie (z wyjątkiem usprawiedliwionej przyczyny spóźnienia) wypełnia znamiona czynu z art. 242 § 2 k.k. Ewentualne badanie lekarskie osoby zatrzymanej należy więc wliczyć w koszt postępowania przygotowawczego. Pozostaje kwestia zatrzymania takiej osoby przed upływem 3 dni od wyznaczonego terminu powrotu. Należy przyjąć, że skoro ustawa o Policji nakłada obowiązek ich zatrzymywania na policjantów, to koszty tej czynności powinna ponosić Policja (wraz z ewentualnym badaniem). Podobnie jest z zatrzymaniem prewencyjnoporządkowym, o którym mówi art. 15 ust. 3 ustawy o Policji. Dotyczy ono osób stwarzających w sposób oczywisty bezpośrednio zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzkiego, a także dla mienia. Zatrzymanie to jest związane z wszczęciem przeciwko takiej osobie postępowania o przestępstwo bądź wykroczenie. Tym samym koszty zatrzymania należy wliczyć w koszty prowadzonych postępowań.

Inaczej rzecz się ma z zatrzymaniem administracyjnym, polegającym na doprowadzeniu osoby do dyspozycji określonego organu, np. w celu umieszczenia jej w izbie wytrzeźwień (art. 40 ust. 1i ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi – DzU nr 35 poz. 230 z późn. zm.), czy umieszczenia w szpitalu psychiatrycznym (art. 32 ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego – DzU nr 111m poz. 535 z późn. zm.). W wypadku tego zatrzymania koszty ewentualnego

badania lekarskiego ponosi bądź osoba zatrzymana (badanie w izbie wytrzeźwień wchodzi w koszt pobytu), bądź organ zlecający tę czynność Policji. Należy dodać, że kwestię odpłatności za badanie osoby nietrzeźwej reguluje art. 6 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (DzU nr 91m poz. 408 z późn. zm.). Wynika z niego, iż koszty takiego badania ponosi osoba nietrzeźwa, jeżeli jedyną i bezpośrednią przyczyną udzielonego świadczenia zdrowotnego (np. badania krwi) były następstwa zdarzeń spowodowanych jej stanem.

W sytuacji zatrzymań pozaprocesowych celowe byłoby, aby policjanci wskazywali lekarzom podmiot, na koszt którego przeprowadzono badanie osoby zatrzymanej.

W wypadku choroby lub zachorowania osoby zatrzymanej (jeżeli nie ma to związku ze sprawą) kwestię odpłatności za leczenie reguluje ustawa z dnia 6 lutego 1997 r. o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym. Według ustawy koszt udzielonego standardowego świadczenia lekarskiego obciąża Kasę Chorych, do której należy osoba zatrzymana. Świadczenia ponadstandardowe będzie opłacać chory z własnych środków, a za usługi specjalistyczne będzie płacić Skarb Państwa. Jeśli chodzi o osoby nieubezpieczone, pozbawione schronienia i pracy, wydatki na świadczenia zdrowotne powinna ponosić gmina w myśl art. 10 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej (DzU 1998 r. nr 64, poz. 414). Obecnie wysokość opłat za świadczenia zdrowotne udzielane osobom nieuprawnionym jest ustalana dowolnie przez poszczególne placówki służby zdrowia, gdyż Minister Zdrowia i Opieki Społecznej nie wydał, mimo delegacji ustawowej zawartej w art. 34 ust. 3 ustawy o zakładach opieki zdrowotnej, rozporządzenia regulującego tę kwestię.

Tak więc Policja nie ponosi kosztów związanych z chorobą osoby zatrzymanej.

Pozostaje do omówienia problem wystawiania policjantom przez lekarzy rachunków za bezzasadne wezwanie karetki pogotowia. Ustawa o Policji nakłada na policjantów obowiązek ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego. Z kolei ustawa z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodzie lekarza (DzU nr 28 poz. 152 z późn. zm.) nakłada na lekarzy obowiązek udzielenia pomocy lekarskiej w każdym wypadku, gdy zwłoka w jej udzieleniu mogłaby spowodować niebezpieczeństwo utraty życia lub zdrowia. Nieudzielenie pomocy człowiekowi, znajdującemu się w położeniu grożącym bezpośrednim niebezpieczeństwem utraty życia albo ciężkiego uszczerbku na zdrowiu (jeśli można jej udzielić bez narażania siebie lub innej osoby), podlega odpowiedzialności karnej z art. 160 i 162 k.k. Podmiotem tego czynu może być każdy. Jeśli zatem policjant znajdzie osobę w ww. położeniu (nieprzytomna itp.), która jednocześnie może zakłócać porządek publiczny (leży na chodniku), powinien bezwzględnie powiadomić o tym pogotowie ratunkowe. W takich przypadkach nie powinno być wątpliwości co do zasadności wezwania karetki. Zdarza się jednak, że lekarz uznaje, iż wezwanie było bezzasadne. Wówczas jako płatnika należy wskazać osobę, na rzecz której lekarz pogotowia wykonał usługę medyczną. Ewentualnych roszczeń będzie ona mogła dochodzić na drodze cywilno-prawnej.

Należy podkreślić, że Biuro Koordynacji Służby Kryminalnej Komendy Głównej Policji i Biuro Koordynacji Służby Prewencyjnej Komendy Głównej Policji rozpatrywały zagadnienie żądania przez placówki służby zdrowia zapłaty za wykonane usługi medyczne na rzecz osób zatrzymanych jedynie z

punktu widzenia przepisów prawa i nie zajmowały się kwestiami finansowymi.

W celu oszacowania skali wydatków Policji związanych z badaniami osób zatrzymanych polecam Panom Komendantom sporządzenie zestawienia kosztów poniesionych na ten cel przez podległe jednostki za okres styczeń – kwiecień 1999 r., a także przewidywanych do poniesienia do końca tego roku. Odpowiedzi proszę przesyłać do Biura Finansów KGP w terminie do 28 bm. wg załączonego wzoru. Będzie to podstawą do ewentualnego wystąpienia o zwiększenie budżetu Policji.

12 maja 1999 r.

Załącznik (k. 1):

1. Wzór druku „Zestawienie ...”

Ryszard P Ł A C Z K O W S K I

***Problematyka opłat za wykonanie badań
osób zatrzymanych lub doprowadzonych
w celu wytrzeźwienia
(o p i n i a p r a w n a)***

Ustosunkowując się do notatki służbowej Pana mł. insp. L. B. podzielam pogląd, że ustawa z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (DzU nr 91, poz. 408 ze zm.) nadal obowiązuje, przy czym jej art. 74 nie daje podstaw do stwierdzenia, że „świadczenia zdrowotne osobom zatrzymanym ... powinny być bezpłatne lub regulowane na zasadzie rozliczeń pomiędzy kasami”. Stanowi on, że przepisy ustawy nie naruszają uprawnień do bezpłatnych świadczeń leczniczych i innych świadczeń opieki zdrowotnej, przysługujących w dniu wejścia w życie ustawy. Norma ta miała charakter przejściowy. Petryfikowała uprawnienia nabyte na dzień 14 stycznia 1992 r. (zgodnie z art. 78 ustawa weszła w życie 3 miesiące od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym, co nastąpiło 14 października 1991 r.) Normę prawną zawartą w art. 74 powyższej ustawy należy wyklądać na podstawie reguł kolizyjnych (relacja normy wcześniejszej i późniejszej). Jej treść należy dekodować z przepisu art. 165 ustawy z dnia 6 lutego 1997 r. o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym

(DzU nr 28, poz. 153 ze zmianami), który jest przepisem późniejszym i ma pierwszeństwo przed przepisem wcześniejszym.

W ten sposób przepis określa przypadki udzielania bezpłatnie przez publiczne zakłady opieki zdrowotnej świadczeń zdrowotnych, bez względu na uprawnienia z tytułu ubezpieczenia zdrowotnego. Dotyczy zwłaszcza zapobiegania, rozpoznawania i leczenia gruźlicy, chorób zakaźnych, uzależnień od alkoholu w zakresie leczenia odwykowego, udzielania świadczeń zdrowotnych osobom chorym psychicznie lub upośledzonym umysłowo. Przepis art. 165 ustawy o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym nie wiąże się więc bezpośrednio z zatrzymaniem osób przez Policję.

Wydaje się, że powodem niepobierania opłat za badanie krwi, moczu i świadczeń medycznych wykonywanych na zlecenie Policji w stosunku do osób zatrzymanych w okresie od 14 stycznia 1992 r. do 31 grudnia 1998 r. był fakt finansowania zakładów opieki zdrowotnej ze środków budżetowych. Od 1 stycznia 1999 r. większość tych zakładów uzyskała status samodzielnych zakładów opieki zdrowotnej, co oznacza, że sprzedają one swoje usługi i mają prawo do żądania opłat. Zwolnienie z opłat może nastąpić tylko na podstawie przepisów ustawowych.

W tej sytuacji zarządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 24 czerwca 1997 r. w sprawie trybu przeprowadzania badań lekarskich osób zatrzymanych przez policję (Monitor Polski nr 40, poz. 414) nie daje również podstaw do stwierdzenia, że zakłady opieki zdrowotnej mają obowiązek wykonywania bezpłatnie badań lekarskich osób zatrzymanych przez Policję. Przepisy tego aktu prawnego są adresowane do funkcjonariuszy Policji, którzy, zgodnie z art. 15 ust. 5 ustawy o Policji, są

zobowiązani osobę zatrzymaną niezwłocznie poddać – w razie uzasadnionej potrzeby – badaniu lekarskiemu lub udzielić pierwszej pomocy medycznej. Obowiązki lekarzy i zakładów opieki zdrowotnej, jeśli zachodzi uzasadniona obawa, że osoba znajduje się w stanie zagrażającym jej życiu lub zdrowiu, wynikają z przepisów art. 30 ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodzie lekarza (DzU nr 28, poz. 152 ze zm.). Przepis ten stanowi, że lekarz ma obowiązek udzielenia pomocy lekarskiej w każdym wypadku, gdy zwłoka w jej udzieleniu mogłaby spowodować niebezpieczeństwo utraty życia, ciężkiego uszkodzenia ciała lub ciężkiego rozstroju zdrowia oraz w innych przypadkach niecierpiących zwłoki. Nieudzielenie pomocy w tym przypadku może być przestępstwem z art. 160 i 162 Kodeksu karnego. Podmiotem tego przestępstwa może być każdy, a więc zarówno lekarz, jak i funkcjonariusz Policji. W takiej sytuacji pomoc musi być udzielona nawet wtedy, gdy nie wiadomo, kto za to zapłaci.

Odpłatność za badanie lekarskie i badanie krwi osób zatrzymanych lub doprowadzonych do jednostki Policji zależy od:

- 1) podstaw faktycznych tych czynności,
- 2) podstaw prawnych,
- 3) celu tych badań.

Odpłatność za badania osób nietrzeźwych reguluje art. 33 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (DzU nr 91, poz. 408 ze zmianami), który stanowi, że za świadczenia zdrowotne, udzielone osobie znajdującej się w stanie nietrzeźwości, publiczny zakład opieki zdrowotnej pobiera opłatę niezależnie od uprawnień do bezpłatnych świadczeń zdrowotnych, jeżeli jedyną i bezpośrednią przyczyną udzielonego świadczenia było zdarzenie spowodowane stanem nietrzeźwości tej osoby, a w celu stwierdzenia nietrzeź-

wości lekarz kieruje tę osobę na badanie mające ustalić zawartość alkoholu we krwi. Takie badanie krwi ma charakter uznaniowy i może służyć jako dowód w procesie cywilnym o zasądzenie należności od nietrzeźwego pacjenta na rzecz udzielającego pomocy zakładu opieki zdrowotnej lub lekarza.

Jeżeli osoba zatrzymana jest podejrzana o popełnienie czynu karnego (przestępstwa, wykroczenia), a wyniki badania będą stanowić materiał dowodowy w postępowaniu karnym lub w postępowaniu w sprawach o wykroczenie, to kwestie kosztów badań określają przepisy k.p.k i k.p.o.w. oraz akty wykonawcze do tych kodeksów.

W postępowaniu karnym jest zasada, że jeżeli ustawa nie stanowi inaczej, wszelkie wydatki wyklada tymczasowo Skarb Państwa (art. 619 k.p.k.). Wydatki poniesione przez Skarb Państwa od chwili wszczęcia postępowania są kosztami sądowymi. Z postanowienia § 8 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 sierpnia 1998 r. w sprawie wysokości i sposobu obliczania wydatków Skarbu Państwa w postępowaniu karnym wynika, że wydatki na badania lekarskie oskarżonego oblicza się wg stawek ustalonych dla osób nie uprawnionych do bezpłatnych świadczeń zdrowotnych udzielanych przez zakłady opieki zdrowotnej. Od skazanego w sprawie z oskarżenia publicznego sąd zasądza koszty sądowe na rzecz Skarbu Państwa oraz wydatki na rzecz oskarżyciela posiłkowego (art. 627 k.p.k.). Przepis ten stosuje się odpowiednio w razie warunkowego umorzenia postępowania (art. 629 k.p.k.). Jeżeli ustawa nie stanowi inaczej, w razie uniewinnienia oskarżonego w sprawach z oskarżenia publicznego koszty procesu ponosi Skarb Państwa (art. 632 k.p.k.).

Koszty badań lekarskich obwinionego określa art. 59 § 1 pkt 7 k.p.o.w. w związku z rozporządzeniem Rady Ministrów z

dnia 17 grudnia 1996 r. o kosztach w sprawach wykroczeń (DzU nr 156, poz. 780). Stosownie do tych przepisów ukarany ponosi koszty chemicznego badania krwi lub moczu w kwocie 60 zł za każde przeprowadzone badanie. W wypadku uniewinnienia i umorzenia koszty ponosi Skarb Państwa. Koszty badania lekarskiego, pobrania krwi i moczu w postępowaniu karnym i w sprawach o wykroczenia będą tymczasowo obciążać organy zlecające te czynności. Rachunki za tego typu badania powinny być włączone do akt postępowania. W orzeczeniu kończącym postępowanie zostaną one zasądzone na rzecz Skarbu Państwa od osób skazanych i ukaranych. Nie będą one finansowane przez kasy chorych ani przez podatnika, z wyjątkiem orzeczeń uniewinniających. Nie ma znaczenia to, czy osoba zatrzymana jest objęta ubezpieczeniem zdrowotnym lub ubezpieczeniem społecznym rolników.

Udzielanie świadczeń zdrowotnych osobom zatrzymanym w wypadku, gdy nie jest to bezpośrednio związane z postępowaniem karnym (wykroczeniem), i odpłatność za te świadczenia należy rozpatrywać z punktu widzenia następujących okoliczności:

- 1) czy jest to nagle zachorowanie związane z wypadkiem, zatruciem, urazem, stanem zagrożenia życia lub porodu,
- 2) czy ubezpieczony opłacił składkę na ubezpieczenie zdrowotne,
- 3) czy osoba taka podlega obowiązkowi ubezpieczenia zdrowotnego albo czy posiada ubezpieczenie dobrowolne.

Jeżeli osoba zatrzymana nagle zachorowała w związku z wypadkiem, zatruciem, urazem, stanem zagrożenia życia lub porodu, to koszty udzielonego świadczenia nie mogą obciążać budżetu Policji, lecz budżet kas chorych bądź chorego (np. za świadczenie ponadstandardowe). W innych okolicznościach

świadczenie zostaje udzielone na koszt ubezpieczonego lub płatnika składki na ubezpieczenie. Stanowi o tym art. 51 ust. 2 – 5 ustawy z dnia 6 lutego 1997 r. o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym (DzU nr 28, poz. 153 ze zmianami). W kwestiach szczegółowych rozliczeń przepis ten odsyła do statutu Kasy Chorych. Koszty świadczeń zdrowotnych udzielanych osobom nie ubezpieczonym (np. z marginesu społecznego) powinna ponosić gmina, gdyż jest to jej zadanie własne dotyczące pomocy społecznej o charakterze obowiązkowym. Wynika to z art. 10 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej (DzU z 1998 r. nr 64, poz. 414 ze zmianami). A zatem wystawianie rachunków i wezwań do zapłaty na jednostki Policji jest nieuzasadnione, jeżeli nie wiąże się to z postępowaniem karnym (o wykroczenie) i nie stanowi materiału dowodowego.

W przesłanych dokumentach są rachunki i wezwania do zapłaty, które w podstawach prawnych wystawienia wskazują na przepisy wykonawcze uchylone w 1994 r. i w 1996 r. Od maja 1997 r. Minister Zdrowia i Opieki Społecznej nie wydał rozporządzenia określającego sposób ustalania opłat za świadczenia zdrowotne udzielane osobom nieuprawnionym, przewidzianego w upoważnieniu (art. 34 ust. 3 ustawy o zakładach opieki zdrowotnej). W tej kwestii w praktyce istnieje dowolność. Kierownicy zakładów opieki zdrowotnej ustalają te opłaty według własnego uznania. Za świadczenia zdrowotne udzielane osobom uprawnionym są pobierane opłaty urzędowe, jeżeli przepisy odrębne przewidują odpłatność za ich udzielanie. Najczęściej zakład opieki zdrowotnej nie będzie zorientowany, w jakim celu dokonuje badań osoby zatrzymanej lub przywiezionej przez funkcjonariuszy Policji innej osoby. W tej sytuacji wskazane byłoby, aby funkcjonariusz złożył pisemne

oświadczenie na okoliczność celu badań. Dokument taki stanowiłby podstawę dla lekarza do wystawienia rachunku i określałby drogę dochodzenia roszczeń. W tych uwarunkowaniach jednostki Policji byłyby zobowiązane do opłacenia rachunków za badanie osoby zatrzymanej, jeżeli będzie to służyć jako dowód w postępowaniu karnym w sprawach o wykroczenia. W żadnej mierze nie ma podstaw prawnych do żądania opłat od jednostek Policji w pozostałych przypadkach.

4 lutego 1999 r.

*Status policjanta – radnego
(o p i n i a p r a w n a)*

W wyniku reformy administracji publicznej istotne przeobrażenia strukturalne dotknęły także Policji. Zachowany został wszakże status Policji w systemie organów władzy wykonawczej. Policja nadal funkcjonuje w ramach organów administracji rządowej. Przesądzają o tym przepisy noweli do ustawy o Policji w brzmieniu ustalonym art. 62 ustawy z dnia 24 lipca 1998 r. o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej – w związku z reformą ustrojową państwa (DzU nr 106, poz. 668).

Na tle przeobrażeń i w związku z tym, że do rad samorządów szczebla gminnego, powiatowego i wojewódzkiego zostali wybrani także funkcjonariusze Policji, zaistniała potrzeba określenia statusu prawnego policjanta – radnego, zwłaszcza zaś zakazów i ograniczeń odnoszących się do policjanta – radnego.

Stosowanie do postanowień art. 5 ust. 1 znowelizowanej ustawy o Policji centralnym organem administracji rządowej w sprawach ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego jest Komendant Główny Policji. Organami administracji rządowej zaś na obszarze województwa w powyższych sprawach są:

- wojewoda wykonujący swe kompetencje przy pomocy komendanta wojewódzkiego Policji,
- komendant powiatowy (miejski) Policji,
- komendant komisariatu Policji.

W tej sytuacji policjanta – radnego wykonującego funkcję komendanta komendy Policji nie dotyczy zakaz, o którym mowa w art. 24 a ust. 2 i art. 24 b ust. 1 ustawy o samorządzie terytorialnym, tj. zakaz wykonywania funkcji kierownika w jednostce organizacyjnej gminy. Jednostki organizacyjne Policji nie są bowiem jednostkami organizacyjnymi poszczególnych szczebli samorządu terytorialnego z przyczyn wyżej określonych (dotyczy to także policjanta nie pełniącego funkcji komendanta).

W świetle obowiązujących przepisów:

- ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (DzU z 1996 r. nr 13, poz. 74 z późn. zm.),
- ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (DzU nr 91, poz. 578),
- ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (DzU nr 91, poz. 576),

prawa i obowiązki radnego, w tym także ograniczenia i zakazy, zostały jednolicie określone bez względu na to, jaki status służbowy, pracowniczy lub inny reprezentuje radny.

Wybór policjanta na radnego na każdym szczeblu samorządu terytorialnego przysparza zarówno policjantowi, jak i podmiotowi go zatrudniającemu wielu obowiązków. Radny powinien brać udział w pracach rady oraz innych instytucji samorządowych, do których został wybrany lub desygnowany (art. 24 ustawy o samorządzie terytorialnym, art. 23 ust. 3 ustawy o samorządzie województwa, art. 21 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym). Pracodawca natomiast obowiązany

jest zwolnić radnego od pracy zawodowej w celu umożliwienia mu brania udziału w pracach organów gminy, powiatu, województwa (art. 25 ust. 3 ustawy o samorządzie terytorialnym, art. 27 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa, art. 22 ust. 1 ustawy samorządzie powiatowym).

W praktyce może się zdarzyć, że policjant nie będzie mógł w sposób właściwy wykonywać swoich obowiązków służbowych oraz obowiązków związanych z funkcją radnego. W tej sytuacji może mieć zastosowanie art. 41 ust. 2 pkt 3 ustawy o Policji. Z przepisu tego wynika, że policjanta można zwolnić ze służby w wypadku objęcia funkcji z wyboru w organach samorządu terytorialnego oraz że objęcie funkcji w organach samorządu terytorialnego nie powoduje automatycznego zwolnienia policjanta ze służby („policjanta **można** zwolnić”, a nie „policjant zwalnia się”). W związku z tym należy przyjąć, iż do zastosowania tego przepisu niezbędne jest zaistnienie innych okoliczności, nie tylko sam fakt objęcia funkcji w organach samorządu terytorialnego. Jedną z takich okoliczności może być fakt nienależytego wykonywania obowiązków służbowych policjanta ze względu na konieczność godzenia ich z obowiązkami radnego. W tym wypadku nie będą miały zastosowania przepisy „ustaw samorządowych” przewidujących ochronę stosunku pracy radnego. Stosunek służbowy policjanta jest bowiem szczególnym stosunkiem ustawowo określonym, do którego nie mają zastosowania przepisy Kodeksu pracy (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 marca 1997 r. sygn. akt II S.A. 1260/96). Szczególna sytuacja może zaistnieć w wypadku osób pełniących funkcje kierownicze w jednostkach Policji. Osoby te muszą dokonać wyboru zadań, które będą realizowały. Jeśli wybiorą zadania samorządowe, stosunek służbowy może albo ulec rozwiązaniu (na podstawie

art. 41 ust. 2 pkt 3 ustawy o Policji), albo zawieszeniu przez udzielenie urlopu bezpłatnego. Brak jest szczegółowych przepisów regulujących zasady udzielania urlopów bezpłatnych policjantom w związku z wyborem na radnego. Należy więc stosować § 54 i następane zarządzenia nr 29 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 11 czerwca 1997 r. w sprawie przebiegu służby, praw i obowiązków policjanta, zawieszania w czynnościach służbowych oraz zaliczania okresów służby i pracy do wysługi lat uwzględnianej przy ustaleniu wzrostu uposażenia zasadniczego (DzUrz. MSWiA nr 5, poz. 49), udzielając urlopu bezpłatnego „z innych ważnych przyczyn”.

Radnemu przysługują także diety oraz zwrot kosztów podróży służbowej. Świadczenia te nie mieszczą się w hipotezie przepisu art. 62 ustawy o Policji, który dotyczy „zajęć zarobkowych poza służbą”, chociażby z tego powodu, że zajęcia te policjant może podejmować tylko za zezwoleniem właściwego komendanta wojewódzkiego, a wybór policjanta na radnego w żaden sposób nie jest zależny od woli komendanta. Trudno również „diety i zwrot kosztów podróży”, które ze swej istoty stanowią zwrot poniesionych wydatków, kwalifikować jako „zajęcie zarobkowe”, to jest zajęcie przynoszące dochód.

Radny – policjant korzysta z ochrony prawnej przewidzianej dla funkcjonariuszy państwowych. Przepisy ustaw samorządowych są w tej części zbieżne z przepisami ustawy o Policji, albowiem art. 66 tej ustawy także przewiduje ochronę policjanta w stopniu przewidzianym w Kodeksie karnym, przy czym wiąże ją z pełnionymi obowiązkami służbowymi.

Zdarzają się także przypadki, że radny-policjant zostaje wybrany na członka zarządu jednostki samorządu terytorialnego. Taki stan jest sprzeczny z przepisami trzech ustaw samorządowych, które zakazują łączenia członkostwa w zarządzie

tych jednostek z zatrudnieniem w administracji rządowej. Do osób tych nie będą mieć zastosowania przepisy zarządzenia nr 29 MSWiA dotyczące udzielenia urlopu bezpłatnego na czas pełnienia funkcji członka zarządu jednostki samorządu terytorialnego z tego względu, że w czasie urlopu bezpłatnego pozostaje się w zatrudnieniu.

Za naruszenie przez policjanta zakazów, o których mowa wyżej, ponosi on odpowiedzialność dyscyplinarną. Osoby te zatem są zmuszone dokonać wyboru, które funkcje chcą pełnić – członka zarządu czy policjanta.

15 stycznia 1999 r.

P i s m o
Komendanta Głównego Policji
do komendantów wojewódzkich Policji
i komendanta stołecznego Policji
w sprawie pomocy prawnej w Policji

W wyniku reformy administracji publicznej zostały utworzone nowe komendy wojewódzkie Policji, wykonujące zadania wojewody i komendanta wojewódzkiego Policji w zakresie ochrony bezpieczeństwa ludzi, utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego, oraz komendy powiatowe Policji wykonujące zadania powiatu i komendanta powiatowego Policji w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli. Komendanci wojewódzcy i komendanci powiatowi Policji są terenowymi organami. Policji podlegającymi Komendantowi Głównemu Policji i z mocy ustawy odpowiedzialnymi przed nim za wykonywanie zadań Policji, ale jednocześnie podlegają zwierzchnictwu odpowiednio wojewody i starosty w realizacji zadań prewencyjnych.

Zwierzchnictwo wojewody i starosty nad Policją pociąga za sobą następstwa:

- merytoryczne, między innymi w postaci uprawnień kontrolnych wojewody i starosty nad realizacją zadań prewencyjnych przez komendantów wojewódzkich i powiatowych Policji,

- logistyczne, polegające na zwiększeniu samodzielności komendantów wojewódzkich i powiatowych Policji w ich uprawnieniach wobec podległej kadry, zarządu majątkiem i dysponowaniu środkami finansowymi.

Owa samodzielność oznacza dla komendantów wojewódzkich, a zwłaszcza dla komendantów powiatowych Policji, którzy tych zadań w ramach byłych komend rejonowych Policji nie wykonywali, konieczność zapewnienia sobie wykwalifikowanej kadry w dziedzinie organizacji i logistyki, w tym w szczególności w dziedzinie obsługi prawnej. Jednocześnie, komendy wojewódzkie i powiatowe Policji będą wykonywać zadania legislacyjne polegające na opiniowaniu projektów aktów prawa miejscowego, przede wszystkim przepisów porządkowych wojewody i rady powiatu. Ponadto komendy wojewódzkie Policji będą uczestniczyć w procesie legislacyjnym organizowanym przez Komendę Główną Policji, opiniując projekty ustaw i aktów prawnych wykonawczych dotyczących Policji.

Zwierzchnictwo wojewody i starosty nad Policją i wzajemne relacje między wojewodami a komendantami wojewódzkimi Policji oraz między starostami a komendantami powiatowymi Policji, dotyczące zarządu majątkiem i dysponowania środkami finansowymi oraz wymiany informacji o Policji, już teraz wywołują liczne problemy prawne, które powinny być rozwiązywane w zainteresowanych komendach Policji tak, aby oczekiwanie na interpretacje prawa z „centrali” nie hamowało realizacji bieżących zadań jednostki Policji.

Prawo policyjne i powszechnie obowiązujące zapewnia komendantom wojewódzkim i powiatowym Policji możliwość tworzenia w podległych komendach stanowisk radców prawnych – policjantów i pracowników cywilnych. Wydane przeze

mnie zarządzenie w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji stawia obsługę prawną wśród zadań komend wojewódzkich i powiatowych Policji.

W trosce o zapewnienie legalności działania wszystkich służb policyjnych polecam Panom Komendantom:

- 1) niezwłoczne podjęcie działań w celu zorganizowania w komendach wojewódzkich Policji zespołów radców prawnych z umiejętnościami w zakresie legislacji,**
- 2) spowodowanie, aby podlegli Panom komendanci powiatowi Policji zapewnili sobie i podległym komendantom własną pomoc prawną w niezbędnym, wynikającym z potrzeb stopniu.**

Uważam przy tym za niewskazane, by pomoc prawną komendantom powiatowym świadczyli radcowie prawni z nadrzędnej komendy wojewódzkiej Policji; przeczy temu funkcja komendanta wojewódzkiego Policji jako organu nadrzędnego, w tym organu II instancji, nad komendantem powiatowym Policji; sprzeciwiają się temu również zasady etyki zawodowej radców prawnych. Wyrażam natomiast sugestię zatrudniania w komendach powiatowych w niepełnym wymiarze czasu pracy radców prawnych pobliskich komend wojewódzkich Policji lub miejscowych starostw.

Biuro Prawne Komendy Głównej Policji, zgodnie ze swym zakresem działania, w dalszym ciągu będzie spełniać funkcję koordynacyjną i konsultacyjną wobec pomocy prawnej komend wojewódzkich Policji.

11 maja 1999 r.

Barbara ŚWIĄTKIEWICZ

***Orzecznictwo
Naczelnego Sądu Administracyjnego***

W nowym cyklu przedstawiamy kilka wyroków Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawach tzw. kadrowych. Jest wśród nich wyrok dotyczący potwierdzania uprawnień do podwyższonej emerytury, jeden z tych, które zapoczątkowały zmianę rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z 22 grudnia 1994 r. w sprawie szczegółowych zasad postępowania i właściwości organów w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i uprawnionych członków ich rodzin (DzU nr 138, poz. 742). Wynika z niego jednoznacznie, że policjant nie ma prawa żądać dokumentu potwierdzającego uprawnienia do podwyższonej emerytury (wyrok z 4 marca 1998 r. II S.A. 1687/97). Pogląd ten potwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku II SAB 81/99 z dnia 14 lipca 1999 r., w którym zobowiązał Komendanta Głównego Policji do rozstrzygnięcia sprawy w trybie art. 219 k.p.a. (wyrok ten zostanie opublikowany w innym numerze „Biuletynu Prawnego”).

Na uwagę zasługuje wyrok II S.A. 1563/97 z dnia 11 lutego 1998 r. w którym Naczelny Sąd Administracyj-

ny wskazał na wadliwość decyzji zawierającej określenie „na wolnym etacie”. Również za wadliwą uznał Naczelny Sąd Administracyjny decyzję o zwolnieniu ze służby policjanta na podstawie art. 38 ust. 4 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (DzU nr 30, poz. 179 ze zmianami), który wcześniej został przeniesiony do Grupy Rezerwowej przy Biurze Kadr i Szkolenia KGP (wyrok II S.A. 1702/98 z dnia 1 lutego 1999 r. Niezwykle interesujący jest wyrok II S.A. 1797/98 z dnia 10 lutego 1999 r., w którym Naczelny Sąd Administracyjny przyjął brak bezstronności organu I instancji oraz organu II instancji w postępowaniu dyscyplinarnym.

Wady decyzji polegające na powołaniu w podstawie prawnej decyzji tylko norm kompetencyjnych spowodowały uchylenie decyzji przez Naczelny Sąd Administracyjny (II S.A. 151/97 z dnia 29 stycznia 1998 r.).

Na sprzeczność zapisów aktu wykonawczego z ustawą wskazał naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 10 grudnia 1998 r. Rozpatrzenie sprawy należącej do właściwości I instancji przez organ II instancji w ramach odwołania stanowi wadę decyzji powodującą stwierdzenie jej nieważności (wyrok z dnia 25 stycznia 1999 r., II S.A. 1652/98).

W Y R O K
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 4 marca 1998 r.

Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie po rozpoznaniu w dniu 4 marca 1998 r. sprawy ze skargi Z. A. na decyzję Komendanta Głównego Policji z dnia 12 września 1997 r. nr 2774 w przedmiocie stwierdzenia pełnienia służby w warunkach uzasadniających podwyższenie emerytury
– oddala skargę.

U Z A S A D N I E N I E

Komendant Główny Policji rozkazem personalnym nr 2774 z dnia 12 września 1997 r. utrzymał w mocy rozkaz personalny nr 249/97 Komendanta Wojewódzkiego Policji w K. z dnia 27 czerwca 1997 r. odmawiający Panu Z. A. potwierdzenie faktu pełnienia służby w warunkach uzasadniających podwyższenie emerytury.

W uzasadnieniu stwierdził, iż z akt osobowych Pana Z. A. ani innych dokumentów dotyczących jego służby nie wynika, że pełnił on służbę w okolicznościach szczególnie zagrażających życiu i zdrowiu określonych w § 4 pkt 1-2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 lutego 1995 r. w sprawie szczególnych warunków podwyższenia emerytury funkcjonariuszowi Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Straży Granicznej,

Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej (Dz. U. nr 21, poz. 114).

W skardze do Naczelnego Sądu Administracyjnego Pan Z. A. zarzucił naruszenie art. 7 kpa, 8 i 9 kpa, 10 kpa, 75 § 1 kpa, 77 § 1 kpa, 79 kpa, 81 kpa, 84 kpa, 86 kpa, 107 kpa. Zdaniem skarżącego spełnił on warunki do podwyższenia emerytury.

W odpowiedzi na skargę Komendant Główny Policji wniósł o jej oddalenie.

W uzasadnieniu stwierdził, iż wspomniane rozkazy personalne nie stanowią decyzji administracyjnej. Skarżący natomiast nie ma interesu prawnego w rozumieniu art. 217 § 2 pkt 2 kpa w żądaniu ustalenia przez organ służbowy okoliczności warunkujących podwyższenie emerytury, gdyż ustalenie elementów następuje w postępowaniu przed organem emerytalnym określającym prawo do emerytury i wysokość tego świadczenia (art. 32 ust. 1 i art. 34 ust. 1) ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji ... (Dz. U. nr 53, poz. 214 ze zm.).

Naczelnny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Należy zgodzić się ze stanowiskiem Komendanta Głównego Policji, że stwierdzenie faktu pełnienia służby w warunkach uprawniających do podwyższenia emerytury nie następuje w trybie decyzji administracyjnej.

W orzecnictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego ugruntował się pogląd, według którego o charakterze prawnym działania organu administracyjnego decyduje strona materialna – treść tego działania. Decyzją administracyjną w sensie materialnym jest władczy, jednostronny akt organu administracyjnego, wywołujący skutki prawne w sferze praw lub obowiązków indywidualnie oznaczonego adresata. Rozkaz personalny wydany na podstawie zarządzenia nr 62/96 Ministra Spraw

Wewnętrznych z 26 lipca 1996 r. w sprawie określenia dokumentów stwierdzających pełnienie służby w warunkach uzasadniających podwyższenie emerytury policyjnej, potwierdzający fakt pełnienia służby w takich warunkach, nie kształtuje sytuacji prawnej zainteresowanego. Nie rozstrzyga ani o prawie do dodatku emerytalnego, ani też o wliczeniu okresu służby pełnionej w określonych warunkach do stażu emerytalnego warunkującego uzyskanie prawa do takiego dodatku.

Taki rozkaz zawiera wypowiedzi o charakterze opisowym, a nie dyrektywalnym.

Gromadzenie na podstawie wspomnianego zarządzenia MSW nr 62/96 informacji o pełnieniu przez policjanta służby w warunkach szczególnego zagrożenia dla zdrowia i życia jest tylko wewnętrznym działaniem policyjnych organów służbowych dokumentujących przebieg służby dla potrzeb przyszłego postępowania emerytalno-rentowego.

Ustalenie w formie decyzji administracyjnej prawa do świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego w tym ustalenie okoliczności mających wpływ na to prawo i na wysokość świadczenia należy do organów emerytalnych (art. 32 ust. 1 i art. 34 ust. 1 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, UOP, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, Dz. U. nr 53, poz. 214 ze zm.), Przepis § 14 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z 22 grudnia 1994 r. w sprawie szczegółowych zasad postępowania i właściwości organów w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, UOP, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i uprawnionych członków ich rodzin (Dz. U. nr 138, poz. 742) stanowi, że organ emerytalny bada i ocenia całokształt sprawy o ustalenie prawa do świadczeń i ich wysokości na podstawie przedłożo-

nych dokumentów, zeznań świadków oraz innych dowodów, a także oświadczeń zainteresowanego. W myśl art. 219 kpa odmowa wydania zaświadczenia bądź zaświadczenia o treści żądanej przez zainteresowanego następuje w drodze postanowienia, na które służy zażalenie.

Wydane w rozpatrywanej sprawie rozkazy personalne należy uznać za postanowienie w rozumieniu art. 219 kpa. Postanowienie o odmowie wydania zaświadczenia o żądanej treści jest postanowieniem wydanym w postępowaniu administracyjnym, regulowanym kodeksem postępowania administracyjnego (art. 1 § 1 pkt 4 kpa).

Ostateczne postanowienie podlega więc, w myśl art.16 ust. 1 pkt 2 ustawy z 11 maja 1995 r. o NSA zaskarżeniu do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Za dopuszczalnością zaskarżenia tego rodzaju postanowień do NSA wypowiedział się Sąd Najwyższy w postanowieniu z 23 marca 1997 r. (III RN 9/97).

Badanie zasadności skargi na takie postanowienie obejmuje badanie zasadności żądania wydania zaświadczenia potwierdzającego pełnienie przez policjanta służby w określonych warunkach. Zgodnie z art. 217 § 1 kpc zaświadczenie wydaje się, jeżeli:

- 1) urzędowego potwierdzenia określonych faktów lub stanu prawnego wymaga przepis prawa;
- 2) osoba ubiega się o zaświadczenie ze względu na swój interes prawny w urzędowym potwierdzeniu określonych faktów lub stanu prawnego.

Osoba ubiegająca się o zaświadczenie powinna więc powołać się na przepis prawny obligujący do jego wydania albo wykazać swój interes prawny.

Praktyka potwierdzenia rozkazem personalnym – zaświadczeniem przełożonego słuźbowego pełnienie służby w warun-

kach uzasadniających podwyższenie emerytury policyjnej nie ma umocowania ustawowego. Ustala je wspomniane zarządzenie nr 62/96 Ministra Spraw Wewnętrznych z 26 lipca 1996 r. wydane na podstawie § 6 rozporządzenia Rady Ministrów z 28 lutego 1995 r. w sprawie szczegółowych zasad warunków podwyższania emerytur funkcjonariuszy Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej (Dz. U. nr 21, poz. 114), a nie na podstawie ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, UOP, Straży Granicznej, PSP i Służby Więziennej (Dz. U. nr 53, poz. 214 ze zm.). Ustawa nie upoważnia Radę Ministrów, a nie Ministra Spraw Wewnętrznych do określenia szczegółowych warunków podwyższenia emerytury (art. 15 ust. 6).

Przez przepis prawny stanowiący podstawę działania organu administracji państwowej należy rozumieć według powszechnie przyjętego poglądu przepis ustawowy lub przepis wykonawczy, wydany na podstawie i w ramach wyraźnego upoważnienia ustawowego. Takim aktem mającym ustawowe umocowanie jest rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z 22 grudnia 1994 r. w sprawie szczegółowych zasad postępowania i właściwości organów w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, UOP, Straży Granicznej PSP i uprawnionych członków ich rodzin (Dz. U. nr 138, poz. 742). Zobowiązuje ono komórkę kadrową właściwą ze względu na ostatnie miejsce pełnienia służby funkcjonariusza do przekazania organowi emerytalnemu dowodów niezbędnych do ustalenia prawa do świadczenia i jego wysokości, w szczególności m.in. dowodów uzasadniających podwyższenie emerytury (§ 9 ust. 1 pkt 2). Nie przewiduje natomiast wydawania policjantowi odrębnego zaświadczenia potwierdzającego

pełnienie służby w warunkach uzasadniających podwyższenie emerytury.

Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego w składzie orzekającym nie zachodzi również druga przesłanka wydania zaświadczenia na podstawie art. 217 kpa. Trudno bowiem przypisać żądającemu wydanie takiego zaświadczenia interes prawny. Stwierdzenie to obejmuje zarówno byłego policjanta ubiegającego się o podwyższenie emerytury, jak i policjanta w służbie, zabiegającego o uzyskanie dowodów umożliwiających mu w przyszłości uzyskanie podwyższonej emerytury.

Policjant niewątpliwie może być zainteresowany dowodami potwierdzającymi przebieg jego służby i stanowiącymi podstawę do ustalenia wysokości przysługującego mu świadczenia emerytalnego. Samo to zainteresowanie nie uprawnia do żądania wydania mu takich dowodów. Nie jest bowiem równoznaczne z interesem prawnym, o którym mowa w art. 217 § 2 pkt 2 kpa. Granice tego interesu prawnego określa art. 220 § 1 i 2 kpa. Wynika z niego, że wnioskujący o wydanie zaświadczenia będzie miał w tym interes prawny wtedy, gdy organ administracji rozstrzygający jego sprawę ma prawo żądać od niego takiego zaświadczenia ponieważ fakty w nim potwierdzone nie są znane organowi z urzędu i nie mogą być przez ten organ ustalone w inny sposób albo też przepis prawny wymaga urzędowego potwierdzenia tych faktów w taki właśnie sposób, czy w drodze zaświadczenia.

Informacje o przebiegu służby policjanta są gromadzone w komórkach kadrowych jednostek Policji i w myśl obowiązujących przepisów prawnych komórka kadrowa jest obowiązana do współpracy z organem emerytalnym w zakresie udzielania niezbędnych danych, przy ustalaniu prawa do świadczeń oraz ich wysokości. W szczególności komórka kadrowa jest zob-

wiązana niezwłocznie przekazać do organu emerytalnego komplet posiadanych dokumentów niezbędnych do ustalenia prawa do świadczenia i jego wysokości, w tym dowody uzasadniające podwyższenie prawa do emerytury (§ 3 i 9 rozporządzenia MSW z 22 grudnia 1994 r. w sprawie szczegółowych zasad postępowania i właściwości organów ...). Przepisy te wskazują, że organ emerytalny nie może żądać od policjanta zaświadczeń potwierdzających pełnienie przez niego służby w warunkach zagrażających życiu i zdrowiu. Nie ma również oczywiście żadnego przepisu prawa w randze ustawowej, który wymagałby potwierdzenia faktu pełnienia służby przez policjanta w takich warunkach w formie rozkazu personalnego – zaświadczenia.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego wielokrotnie podkreślano, że nie jest dopuszczalne, ze względu na brak interesu prawnego odrębne rozstrzygnięcie o okolicznościach stanowiących przesłankę powstania prawa do świadczenia, jeżeli ustalenie tych okoliczności jest przedmiotem postępowania o ustalenie prawa do świadczenia (np. uchwała SN z 3 listopada 1994 r. I PZP 45/94 OSN JA, PiUS nr 6/18, poz. 74 i podane tam orzeczenia SN). Idąc tą drogą należałoby, zdaniem składu orzekającego przyjąć, że policjant nie ma interesu prawnego w żądaniu ustalenia przez organ służbowy okoliczności warunkujących podwyższenie emerytury, ponieważ ustalenie tych okoliczności następuje w postępowaniu przed organem emerytalnym ustalającym prawo do emerytury i wysokości tego świadczenia (art. 32 ust. 1 i art. 34 ust. 1 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy ...).

Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego w składzie orzekającym nie ma więc prawnych przesłanek do żądania przez policjanta od organu służbowego wydania zaświadczenia

stwierdzającego pełnienie w warunkach uzasadniających podwyższenie emerytury.

Z tego powodu skarga jest bezzasadna. Dlatego też działając na podstawie art. 27 ust. 1 ustawy z 11 maja 1995 r. o NSA orzeczono jak w sentencji.

Sygn. akt II SA 1563/97

W Y R O K W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 11 lutego 1998 r.

Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie po rozpoznaniu w dniu 11 lutego 1998 r. sprawy ze skargi M. B. na decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 października 1997 r. nr 188-536-97 w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji o przeniesieniu służbowym

- uchyla zaskarżoną decyzję i utrzymaną nią w mocy decyzję Komendanta Głównego Policji z dnia 4 lipca 1997 r. nr 2189.

U Z A S A D N I E N I E

Skarżący zajmował stanowisko st. asystenta w Komendzie Rejonowej Policji w P. i wystąpił 18 listopada 1996 r. do Komendanta Wojewódzkiego Policji w P. o przeniesienie go do Wydziału Prewencji KWP. Rozkazem personalnym z 6 grudnia

1996 r. wydanym na podstawie art. 32 ust. 1 ustawy z 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. nr 30, poz. 179 ze zm.) komendant zwolnił skarżącego z zajmowanego stanowiska i mianował go na własną prośbę na stanowisko asystenta na wolnym etacie młodszego specjalisty Wydziału Prewencji KWP w P. w 15 grupie uposażenia zasadniczego 705 zł. i z dodatkiem służbowym 95 zł. miesięcznie. Mimo pouczenia skarżący nie wniósł odwołania, a rozkaz ten został wykonany w trybie art. 130 § 4 k.p.a. jako zgodny z żądaniem strony.

W dniu 10 czerwca 1997 r. skarżący wystąpił do Komendanta Głównego Policji z żądaniem wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności wymienionego rozkazu jako wydanego bez podstawy prawnej przede wszystkim dlatego, że art. 32 ust. 1 powyższej ustawy nie przewiduje podwójnego mianowania, np. na stanowisko asystenta i „na wolnym etacie” młodszego specjalisty.

Decyzją z dnia 4 lipca 1997 r. wydaną na podstawie art. 157 § 1 i 3 k.p.a. Komendant Główny Policji odmówił unieważnienia tego rozkazu, ponieważ zgodnie z prośbą skarżącego przeniesiono go na równorzędne stanowisko asystenta w KWP, zaś użyte określenie „na wolnym etacie” miało charakter pomocniczej informacji odnośnie usytuowania go w strukturze organizacyjnej jednostki. Struktury takie stanowią jedynie o etatowych możliwościach uwzględnionych w decyzjach o mianowaniu na stanowiska zależnie od potrzeb służbowych, możliwości finansowych i kwalifikacji policjanta, lecz nie mają bezpośredniego związku z jego sytuacją. Istnienie w Wydziale Prewencji KWP w P. etatu młodszego specjalisty nie obliguje do mianowania konkretnego policjanta na takie stanowisko i nie daje mu tytułu do takiego roszczenia.

Decyzją z 10 października 1997 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji utrzymał ją w mocy i zgodził się również z jej uzasadnieniem.

W skardze do sądu skarżący wniósł o uchylenie decyzji organów obu instancji jako wydanych z naruszeniem art. 32 ust. 1 ustawy o Policji, przepisów art. 6-8, art. 10-12, art. 75 § 1, art. 77 § 1, art. 80 i 107 § 3 k.p.a., art. 2, 7 i 8 Konstytucji i § 77 zarządzenia nr 29 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 11 czerwca 1997 r., co doprowadziło do wspomnianego poprzednio, podwójnego mianowania go w KWP bez wszechstronnego rozważenia wszelkich okoliczności uwzględniających słuszny interes policjanta. Zdaniem skarżącego takie rozwiązanie nie daje mu gwarancji mianowania na stanowisko młodszego specjalisty i dlatego domaga się unieważnienia rozkazu personalnego.

Pełnomocnik ministra wniósł o oddalenie skargi podkreślając, że kwestionowana jest decyzja w całości spełniająca żądania skarżącego, który później zaczął domagać się mianowania go na wyższe stanowisko. Rozkaz ten został wydany z uwzględnieniem art. 32 ust. 1 ustawy o Policji i § 3 pkt 5 zarządzenia MSW z 10 maja 1991 r. w sprawie przebiegu służby oraz praw i obowiązków policjantów (Dz. Urz. MSW nr 2, poz. 39) obowiązującego jeszcze w dacie przenoszenia skarżącego do KWP. Z braku wyjaśnienia, na czym polegało naruszenie wielu norm konstytucyjnych i przepisów k.p.a., do tych zarzutów pełnomocnik ministra nie mógł się ustosunkować.

Naczelnny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Przewidziane w art. 32 omawianej ustawy uprawnienia właściwego przełożonego do mianowania policjanta na stanowiska służbowe, przenoszenia oraz zwalniania z tych stanowisk, są realizowane w formie decyzji administracyjnej i mu-

szą również spełniać jej wymogi określone m.in. w art. 104 i 107 k.p.a. Tego rodzaju rozstrzygnięcia winny być precyzyjne, zawierać jednoznaczne w treści pojęcia i nie mogą wykraczać poza granice zakreślone dla kształtowania stosunków administracyjno-prawnych w drodze decyzji.

Policjant może być mianowany na ściśle określone stanowisko służbowe, co musi zawsze znajdować wyraźne odbicie w stosownej decyzji (rozkazie personalnym) właściwego przełożonego. Z takim stanowiskiem łączą się kwalifikacje (wykształcenie, staż, stopień policyjny), uprawnienia, obowiązki i uposażenie. Wprowadzanie do decyzji o mianowaniu na stanowisko służbowe innych określeń, jak w tej sprawie – na „wolnym etacie młodszego specjalisty” – rodzi nieporozumienia. Przede wszystkim nie wiadomo, jakie znaczenie ma tu użyte pojęcie etatu. Według definicji podawanych w słownikach języka polskiego etat to „stała posada, stanowisko służbowe z płacą przewidzianą w budżecie danej instytucji”. Nie ma tu wystarczających różnic między pojęciem etatu a stanowiskiem służbowym czy stanowiskiem pracy. Zbliżona sytuacja wystąpi nawet przy eksponowaniu w pojęciu etatu głównie środków finansowych w budżecie Komendy Policji, ponieważ i tu są one wynikiem analizy: komu, za co i w jakiej wysokości zapewnia się w budżecie określone fundusze. W rezultacie nie wiadomo, jakie w rzeczywistości stanowisko zajmuje policjant.

Na rozprawie sądowej pełnomocnik ministra przyznał, że wprowadzenie do decyzji o mianowaniu omówionych określeń rodzi wątpliwości, jakie faktycznie stanowisko skarżący zajmuje, które mogą być wyjaśnione zwłaszcza po porównaniu jego zakresu czynności z kompetencjami na etacie młodszego specjalisty w KWP. Skarżący natomiast podtrzymywał twierdzenie, że będąc na stanowisku asystenta realizuje zakres

czynności określony dla młodszego specjalisty. Został on również przez sąd pouczony, że w razie uwzględnienia przez Komendanta Głównego Policji jego wniosku o stwierdzenie nieważności rozkazu personalnego KWP w 6 grudnia 1996 r. może zaistnieć konieczność jego powrotu na poprzednio zajmowane stanowisko st. asystenta w KRP w P. i z taką ewentualnością się zgodził.

W tej sytuacji na podstawie art. 22 ust. 2 pkt 3 ustawy z 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz. U. nr 74, poz. 368 ze zm.) orzeczono jak w sentencji.

Sygn. akt II SA 1702/98

W Y R O K W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 1 lutego 1999 r.

Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie po rozpoznaniu w dniu 1 lutego 1999 r. sprawy ze skargi M. P. na decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 9 października 1998 r. nr 262-621-92 w przedmiocie zwolnienia ze służby w Policji

- uchyla zaskarżoną decyzję oraz utrzymaną nią w mocy decyzję organu I instancji.

U Z A S A D N I E N I E

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji decyzją z dnia 9 października 1998 r. utrzymał w mocy decyzję Komendanta Głównego Policji z dnia 6 maja 1998 r., którą to decyzją zwolniono p. M.P. ze służby w Policji z dniem 31 maja 1998 r. na podstawie art. 38 ust. 4 w związku z art. 45 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji.

W uzasadnieniu decyzji podano m.in., iż przeprowadzona analiza zgromadzonej w sprawie dokumentacji pozwala na stwierdzenie, że przeniesienie pana M.P. na równorzędne stanowisko w jednostce organizacyjnej Komendy Głównej Policji, jaką była Grupa Rezerwowa przy Biurze Kadr i Szkolenia, nastąpiło na podstawie art. 32 ust. 1 w związku z art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji. Natomiast na podstawie art. 36 ust. 1 i 2 ustawy o Policji Komendant Główny Policji w ramach swoich uprawnień przeniósł wymienionego z urzędu do czasowego pełnienia służby w Komendzie Głównej Policji z dniem 5 listopada 1996 r. decyzją nr 2365.

W wyniku przeniesienia nie nastąpiła zmiana podstawowych elementów stosunku służbowego, powodujących pogorszenie sytuacji materialnej odwołującego się.

Faktem jest, że zarządzenie nr 6/98 Komendanta Głównego Policji z dnia 27 marca 1998 r. w sprawie organizacji i zakresu działania Komendy Głównej Policji wprowadziło nową strukturę organizacyjną tej jednostki.

W wyniku dokonanych zmian między innymi uległa likwidacji Grupa Rezerwowa przy Biurze Kadr i Szkolenia KGP rozkazem organizacyjnym nr 014 z dnia 21 kwietnia 1998 r.

Wobec powyższego w dniu 28 kwietnia 1998 r. Dyrektor Biura Kadr i Szkolenia KGP z upoważnienia Komendanta

Głównego Policji przeprowadził rozmowę służbową z panem M.P., podczas której poinformował ww. o zmniejszeniu obsady etatowej KGP i likwidacji dotychczas zajmowanego stanowiska oraz brakiem możliwości mianowania na inne równorzędne stanowisko i w związku z tym zaproponował mu przeniesienie na stanowisko zastępcy dyżurnego Centralnego Sztabu Policji albo na starszego specjalistę Biura Koordynacji Służby Kryminalnej. Wyżej wymieniony nie wyraził zgody na tę propozycję.

Z uwagi na brak możliwości przeniesienia pana M.P. na inne stanowisko równorzędne z dotychczas zajmowanym oraz niewyrażeniem przez niego zgody na przeniesienie na niższe stanowisko, podjęto działania zmierzające do zwolnienia ze służby.

Realizując dyspozycję art. 38 ust. 4 ustawy o Policji, stwierdzającego, że policjant, który nie wyraził zgody na przeniesienie na niższe stanowisko z przyczyn określonych w art. 38 ust. 2, może być zwolniony ze służby. Komendant Główny Policji rozkazem personalnym nr 1673 z dnia 6 maja 1998 r. podjął decyzję o zwolnieniu pana M.P. ze służby w Policji z dniem 31 maja 1998 r. Mając na względzie powyższe okoliczności należy uznać, że zwolnienie ze służby nastąpiło zgodnie z przepisami prawa.

W skardze do Naczelnego Sądu Administracyjnego pan M.P. domagał się uchYLENIA powyższej decyzji zarzucając m.in., iż decyzja ta narusza art. 38 ust. 4 ustawy o Policji. Skarżący podkreślił, że do chwili zwolnienia ze służby pozostawał na stanowisku Komendanta Wojewódzkiego Policji, a to stanowisko nie zostało zlikwidowane. Po odwołaniu ze stanowiska Komendanta Wojewódzkiego Policji w G. decyzją z dnia 20 grudnia 1996 r. nie otrzymał żadnej decyzji pozwalającej na przyjęcie, że został włączony do struktury organizacyj-

nej Komendy Głównej Policji lub Grupy Rezerwowej i przez cały czas pozostawał na uposażeniu KWP w G. Zarządzenia nr 6/98 nie wynika też, aby Grupa Rezerwowa została zlikwidowana. Poza tym w kwietniu i maju 1998 r. istniały możliwości mianowania go na stanowisko równorzędne, a propozycji przeniesienia na niższe stanowisko służbowe nie przyjął, gdyż te propozycje dotyczyły stanowisk służbowych niższych od dotychczasowego zaszeregowania aż o 7 grup.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji w odpowiedzi na skargę wniósł o jej oddalenie powołując się na dotychczasowe ustalenia faktyczne i prawne.

Naczelný Sąd Administracyjny zważył, co następuje:
Skarga zasługuje na uwzględnienie.

Przed wszystkim stwierdzić należy, że skarżący został zwolniony ze służby w Policji z dniem 31 maja 1998 r., a z rozkazem o zwolnieniu został zapoznany dopiero w dniu 16 lipca 1998 r. W tej sytuacji uznać należy, że decyzja ta nie mogła wywrzeć skutków już od dnia 31 maja 1998 r., gdyż zgodnie z art. 110 k.p.a. decyzja administracyjna wywiera skutki prawne od daty jej doręczenia lub ogłoszenia. Nie ulega zaś wątpliwości, że dochowanie wszelkich przepisów kodeksu postępowania administracyjnego, a zwłaszcza tych, które chronią interes strony jest obowiązkiem organu prowadzącego postępowanie. Strona nie może ponosić ujemnych konsekwencji wynikających z tego rodzaju zaniedbań. Jako podstawę prawną zwolnienia skarżącego ze służby w Policji podano art. 38 ust. 4 z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. nr 30, poz. 179 ze zm.). W myśl tego przepisu policjant, który nie wyraził zgody na przeniesienie na niższe stanowisko z przyczyn określonych w ust. 2 może być zwolniony ze służby, przy czym zgodnie z art. 38 ust. 2 pkt 4 tej ustawy policjanta można przenieść na

niższe stanowisko służbowe w przypadku likwidacji zajmowanego stanowiska służbowego lub z innych przyczyn uzasadnionych potrzebami organizacyjnymi, gdy nie ma możliwości mianowania go na inne równorzędne stanowisko.

Z akt sprawy nie wynika jednak, aby przesłanki przewidziane w tym przepisie zostały spełnione. I tak organ I instancji podał, że uległo likwidacji zajmowane przez skarżącego stanowisko komendanta wojewódzkiego Policji, przy czym na okoliczność tą nie podał żadnych dowodów. Wprost przeciwnie, Komendant Główny Policji w stanowisku zajęтым w sprawie wniesionego przez skarżącego odwołania przyznał, że „faktem jest, że zarządzenie nr 6/98 nie likwidowało stanowiska komendanta wojewódzkiego Policji ...”. Natomiast organ II instancji powołał się na zmiany organizacyjne Komendy Głównej Policji, a w szczególności likwidację Grupy Rezerwowej przy Biurze Kadr i Szkolenia KGP, w której to Grupie skarżący pełnił służbę. Skarżący trafnie jednak zarzuca, iż z powołanego zarządzenia nr 6/98 Komendanta Głównego Policji z dnia 27 marca 1998 r. w sprawie organizacji i zakresu działania Komendy Głównej Policji nie wynika, aby taka Grupa Rezerwowa została zlikwidowana. W § 4 tegoż zarządzenia nie wymieniono wprawdzie takiej jednostki organizacyjnej Komendy Głównej Policji, lecz z tego nie wynika likwidacja takiej Grupy Rezerwowej. Minister Spraw Wewnętrznych nie twierdził zaś, aby taka Grupa Rezerwowa była powołana na podstawie poprzednio obowiązujących zarządzeń Komendanta Głównego Policji, które utraciły moc na podstawie § 10 zarządzenia nr 6/98 KGP. Zauważyć przy tym należy, że Komendant Główny Policji na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy o Policji został upoważniony m.in. do określenia organizacji i zakresu działania komend,

komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji, lecz z tego nie wynika, aby te kwestie organizacyjne miały charakter tajny. Stąd też nie zachodzi potrzeba ustosunkowania się do podniesionej w odpowiedzi na skargę kwestii likwidacji Grupy Rezerwowej na podstawie tajnego rozkazu organizacyjnego nr 14 z dnia 21 kwietnia 1998 r. Jeżeli bowiem organ administracji państwowej powołuje się na zmiany organizacyjne jako podstawę prawną zwolnienia skarżącego ze służby, to zmiany te powinien wykazać w sposób nie budzący wątpliwości. Zauważyć również należy, że organy obydwu instancji nie uzasadniły również bliżej braku możliwości mianowania skarżącego na równorzędne stanowisko, a jedynie przytaczały treść przepisu art. 38 ust. 2 pkt 4 ustawy o Policji. W końcu jeżeli chodzi o brak wyrażenia przez skarżącego zgody na przeniesienie na niższe stanowisko, to w toku ponownego rozpoznania sprawy Komendant Główny Policji powinien ustosunkować się do zarzutu skarżącego, który twierdzi, że otrzymał propozycje mianowania na stanowiska zaszeregowane o 7 grup niżej od stanowiska dotychczas zajmowanego. Okoliczność ta ma istotne znaczenie w sprawie, gdyż zwolnienie policjanta ze służby na podstawie art. 38 ust. 4 tej ustawy o Policji ma charakter fakultatywny (policjant może być zwolniony ze służby). Zgodnie zaś z art. 7 kpa w toku postępowania organy administracji stoją na straży praworządności i podejmują wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli.

Kierując się powyższymi względami Naczelny Sąd Administracyjny orzekł jak w wyroku na mocy art. 22 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 i 3 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o NSA (Dz. U. nr 74, poz. 368 ze zm.).

W Y R O K
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 10 lutego 1999 r.

Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie po rozpoznaniu w dniu 10 lutego 1999 r. sprawy ze skargi M.Ż. na decyzję Komendanta Głównego Policji z dnia 10 listopada 1998 r. nr 5042 w przedmiocie zwolnienia ze służby

1. **uchyla** zaskarżoną decyzję oraz utrzymaną nią w mocy decyzję organu I instancji;
2. **zasądza** od Komendanta Głównego Policji na rzecz skarżącego M.Ż. kwotę 250 (dwieście pięćdziesiąt) zł tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

II S.A. 1797/98

U Z A S A D N I E N I E

Komendant Główny Policji rozkazem personalnym nr 5042 z dnia 10 listopada 1998 r. utrzymał w mocy rozkaz personalny Komendanta Wojewódzkiego Policji w W. z dnia 17 czerwca 1996 r. o zwolnieniu ze służby w Policji Pana M.Ż. W uzasadnieniu podał, że zwolnienie Pana M.Ż. ze służby w Policji jest obligatoryjnym następstwem ukarania go karą dyscyplinarną wydalenia ze służby. Pierwszoinstancyjne orzeczenie o ukaraniu taką karą dyscyplinarną i pierwszoinstancyjna decyzja o zwolnieniu ze służby z tego powodu zostały podjęte przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w W., któremu

zarzucono później udział w sprawie stanowiącej powód wydalenia ze służby M.Ż. W toku ponownie przeprowadzonego postępowania odwoławczego – po uchyleniu przez NSA wcześniejszej decyzji odwoławczej Komendanta Głównego Policji – ustalono, że nie zachodziły przewidziane przepisami k.p.a. przesłanki wyłączenia Komendanta P.A. od postępowania w sprawie zwolnienia ze służby Pana M.Ż. P.A. działając jako organ pierwszej instancji wydał orzeczenie dyscyplinarne w dniu 19 kwietnia 1996 r., a rozkaz personalny o zwolnieniu ze służby w dniu 17 czerwca 1996 r. Postępowanie karne przeciwko P.A. zostało natomiast wszczęte 28 października 1996 r. i zakończone umorzeniem w dniu 26 września 1997 r. z powodu niestwierdzenia przestępstwa. Nie zachodziła zatem przesłanka wyłączenia określona w art. 24 § 1 pkt 6 k.p.a. Umorzenie postępowania karnego z powodu niestwierdzenia popełnienia przestępstwa wyklucza zmianę decyzji o zwolnieniu Pana M.Ż. ze służby w Policji.

Pan M.Ż. zaskarżył ostateczną decyzję Komendanta Głównego Policji do Naczelnego Sądu Administracyjnego, domagając się jej uchylenia. Przedstawił przebieg sprawy o zwolnienie go ze służby w Policji i zarzucił naruszenie przepisów procedury administracyjnej, w szczególności art. 7, 10 i 80 k.p.a. Nie został powiadomiony o toczącym się postępowaniu odwoławczym i nie brał w nim udziału. W sprawie nie zebrano też i nie oceniono należycie całego materiału dowodowego.

W odpowiedzi na skargę Komendant Główny Policji wniósł o jej oddalenie z powodów podanych w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji.

Naczelnny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

W wyroku NSA z dnia 25 lutego 1998 r. II S.A. 1619/97 uchylającym wcześniejszą decyzję odwoławczą Komendanta

Głównego Policji w tej sprawie Sąd zalecił rozważenie w postępowaniu odwoławczym okoliczności związanych z zarzutem bezstronności ówczesnego Komendanta Wojewódzkiego Policji P.A. podejmującego jako organ I instancji decyzję o zwolnieniu skarżącego ze służby w Policji. Organ odwoławczy w zaskarżonej decyzji wypowiedział się jedynie w kwestii braku podstaw do wyłączenia P.A. z postępowania administracyjnego w sprawie zwolnienia skarżącego ze służby przewidzianych w art. 24 § 1 pkt 6 k.p.a. Nie rozważał natomiast w ogóle tych zarzutów w świetle art. 24 § 3 kpa, naruszając w ten sposób przepis art. 30 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o NSA. Dowody przedstawione w sprawie, w szczególności postanowienie Prokuratury Wojewódzkiej w Ł. z dnia 26 września 1997 r. o umorzeniu śledztwa przeciwko P.A. podejrzanemu o czyn z art. 252 § 1 k.k. wobec niestwierdzenia popełnienia przestępstwa zawiera uchylecia, które wskazują na zaangażowanie P.A. w sprawę napadu na lokal „...” w stopniu wykraczającym poza jego obowiązki służbowe. P.A. bezpośrednio namawiał kilku policjantów – uczestników napadu na „...”, w tym skarżącego, do przyznania się do tego czynu w zamian za obietnicę pozostawienia w służbie. W rezultacie wzięli oni całą odpowiedzialność na siebie, co pozwoliło na ukrycie przed prokuratorem faktu udziału w napadzie na „...” innych policjantów, członków kompanii antyterrorystycznej. Zdaniem świadków zeznających w śledztwie P.A. namawiając rozpoznanych podczas napadu sprawców do przyznania się do winy musiał wiedzieć, że nie tylko oni byli w „...” i dążył w ten sposób do nieujawnienia tego faktu. Te wszystkie okoliczności dowodzą, że P.A. orzekając w stosunku do skarżącego karę dyscyplinarną wydalenia ze służby za jego udział w napadzie na „...” i później wykonując to orzeczenie przez wydanie decyzji o zwolnieniu

ze służby mógł być nieobiektywny w stopniu wskazującym na konieczność wyłączenia go z urzędu przez bezpośredniego przełożonego od udziału w tej sprawie o zwolnienie (art. 24 § 3 k.p.a). Decyzja administracyjna wydana z naruszeniem przepisów art. 24, 25 lub 27 k.p.a. nakazujących wyłączenie pracownika lub organu jest dotknięta wadą, o której mowa w art. 145 § 1 k.p.a. uzasadniająca wznowienie postępowania. Dlatego też uwzględniając skargę na podstawie art. 22 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o NSA orzeczono, jak w sentencji.

Sygn. akt II SA 151/97

W Y R O K
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 stycznia 1998 r.

Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie po rozpoznaniu w dniu 27 stycznia 1998 r. sprawy ze skargi M.B. na decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 22 października 1997 r. nr 202-610-97 w przedmiocie przeniesienia na inne stanowisko służbowe

- uchyła zaskarżoną decyzję oraz utrzymaną nią w mocy decyzję organu I instancji.

U Z A S A D N I E N I E

Komendant Główny Policji decyzją – rozkazem personalnym z dnia 30 lipca 1997 r. wydaną na podstawie art. 32 ust. 1 i art. 36 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. nr 30, poz. 179 ze zm.) zwolnił p. M.B. ze stanowiska zastępcy Komendanta Wojewódzkiego Policji w O., z dniem 16 sierpnia 1997 r. i mianował na równorzędne stanowisko w Grupie Rezerwowej przy Biurze Kadr i Szkolenia Komendy Głównej Policji bez zmiany dotychczasowego uposażenia.

W uzasadnieniu decyzji podano, że Komendant Główny Policji na wniosek Komendanta Wojewódzkiego Policji w O. podjął decyzję o przeprowadzeniu rozmowy z podinsp. M.B. – zastępcą Komendanta Wojewódzkiego Policji w O. – w sprawie rozwiązania stosunku służbowego w związku z nabyciem prawa do emerytury z tytułu osiągnięcia 30 lat wysługi emerytalnej tj. na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji.

Mając na uwadze dobro służby, jak również zapewnienie właściwego toku kierowania podległą jednostką, postanowiono jak w decyzji.

Na skutek odwołania p. M.B. sprawę rozpoznawał Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, który decyzją z dnia 22 października 1997 r. uchylił powyższą decyzję w części dotyczącej daty przeniesienia. Nowy termin przeniesienia ustalił na 31 października 1997 r. a w pozostałym zakresie zaskarżoną decyzję utrzymał w mocy.

W uzasadnieniu decyzji podano, że odwołanie zainteresowanego z zajmowanego stanowiska nastąpiło z uwagi na fakt, iż w momencie zalania falą powodziową części województwa o. nie przerwał urlopu wypoczynkowego oraz negatywnej oceny

takiej postawy przez część funkcjonariuszy. Sytuacja taka nie daje gwarancji prawidłowego funkcjonowania Policji w zakresie realizacji ustawowych zadań i dlatego po konsultacji i akceptacji Zarządu Wojewódzkiego NSZZ Policjantów w O., postanowiono odwołać zainteresowanego z zajmowanego stanowiska. Ustawa o Policji co prawda nie reguluje wprost warunków zwolnienia i przenoszenia policjantów na równorzędne stanowiska, lecz uprawnienia tego typu wynikają z art. 5 ust. 2 i art. 32 ust. 1 ustawy o Policji.

W skardze do Naczelnego Sądu Administracyjnego p. M.B. domagał się uchylecia powyższej decyzji oraz poprzedzającej ją decyzji organu I instancji zarzucając m.in., iż zgodnie z wyrokiem NSA z dnia 30 czerwca 1992 r. II S.A. 161/92 ustawa o Policji nie przewiduje możliwości jedynie zwolnienia czy też odwołania ze stanowiska służbowego policjanta połączonego z przeniesieniem do grupy rezerwowej bez zmiany uposażenia. Skarżący podniósł również, że w uzasadnieniu decyzji organu II instancji powołano się na inne argumenty niż w uzasadnieniu decyzji Komendanta Głównego Policji. Wskazano również inną podstawę prawną tej decyzji, gdyż zrezygnowano z art. 36 ust. 1 i 2 na rzecz art. 5 ust. 2 ustawy o Policji. Zdaniem skarżącego nie odpowiada prawdzie zarzut, iż w związku z powodzią zaniechał przerwania urlopu wypoczynkowego, skoro poinformował KWP w O., iż przerywa urlop i prosił o pomoc w przedostaniu się przez zalane tereny, gdyż przestała działać wszelka komunikacja. Pomocy żadnej mu nie udzielono i poinformowano go, że nie ma decyzji o odwołaniu go z urlopu, gdyż sytuacja tego nie wymaga.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji w odpowiedzi na skargę wniósł o jej oddalenie powołując się na dotychczasowe ustalenia faktyczne i prawne. Zdaniem Ministra

przeniesienie skarżącego na równorzędne stanowisko nastąpiło zgodnie z art. 36 ust. 1 i 2 ustawy o Policji.

Naczelnny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Przed wszystkim stwierdzić należy, iż materialnoprawnej podstawy do zwolnienia skarżącego z zajmowanego stanowiska zastępcy Komendanta Wojewódzkiego w O. i mianowania na równorzędne stanowisko w Grupie Rezerwowej Komendy Głównej Policji nie mógł stanowić powołany w zaskarżonej decyzji art. 5 ust. 2 i art. 32 ust. 1 ustawy o Policji. Z faktu bowiem, że Komendant Główny Policji jest przełożonym wszystkich funkcjonariuszy Policji (art. 5 ust. 2 ustawy) oraz, że jest właściwy m.in. do przenoszenia i zwalniania policjantów ze stanowisk służbowych (art. 32 ust. 1 ustawy) nie wynikają przesłanki merytoryczne do takiego przeniesienia czy też zwolnienia ze stanowiska służbowego. Przepis zaś art. 32 ust. 1 ustawy o Policji jest wyłącznie przepisem kompetencyjnym do podejmowania decyzji w tym zakresie. Nie zawiera żadnych przesłanek materialnoprawnych do ingerowania w stosunki służbowe policjantów. Z kolei, jeżeli chodzi o powołany przez Komendanta Głównego Policji przepis art. 36 ust. 1 ustawy o Policji, to przepis ten dotyczy „przeniesienia do pełnienia służby albo delegowania do czasowego pełnienia służby”. Ten ostatni przepis nie może więc mieć zastosowania do skarżącego, który został zwolniony z jednego stanowiska i mianowany na inne stanowisko. Przeniesienie do pełnienia służby o jakim mowa w art. 36 ust. 1 omawianej ustawy o Policji, miałyby zatem miejsce tylko wówczas, gdyby skarżący zachował dotychczasowe stanowisko, a tylko powierzono mu pełnienie służby w innej miejscowości z urzędu lub na własną prośbę.

Już w wyroku z dnia 30 czerwca 1992 r. sygn. akt II SA 161/92 Naczelnny Sąd Administracyjny podkreślił, że zmiany

stosunku służbowego policjantów zostały w ustawie o Policji ściśle określone i nie mogą być rozszerzane ani też zawężane przez przełożonych. Dotyczy to przeniesienia policjanta na niższe stanowisko służbowe, zawieszenia w czynnościach służbowych, zwolnienia ze służby (art. 38, 39 i 41 ustawy), czy też przeniesienia policjanta do pełnienia służby albo delegowania do czasowego pełnienia służby w innej miejscowości (art. 36 i 37 ustawy). Zwolnienie skarżącego ze stanowiska zastępcy Komendanta Wojewódzkiego w O. i mianowanie „na równorzędne stanowisko w Grupie Rezerwowej przy Biurze Kadr i Szkolenia Komendy Głównej Policji” nie mieści się w powołanych wyżej podstawach prawnych dotyczących modyfikacji elementów stosunku służbowego policjantów. Zwolnienie skarżącego ze stanowiska połączone z przeniesieniem do grupy rezerwowej w innej miejscowości jest w istocie rozwiązaniem dla niego bardziej dotkliwym ze względu na niepewność dalszych losów, niż np. zaskarżalne do sądu zawieszenie w czynnościach służbowych trwające nie dłużej niż 3 miesiące, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach – do czasu ukończenia postępowania karnego.

Ubocznie tylko zauważyć należy, iż zastępcy komendantów wojewódzkich Policji nie są terenowymi organami Policji (art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o Policji) i do ich stosunków służbowych odnoszą się w całości powołane wyżej rozwiązania zawarte w ustawie o Policji.

Z przytoczonych powodów Naczelny Sąd Administracyjny uznał, iż zaskarżona decyzja narusza prawo i dlatego orzekł jak w wyroku na mocy art. 22 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 i 3 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o NSA (Dz. U. nr 74, poz. 368 ze zm.).

W Y R O K
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 stycznia 1999 r.

Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie po rozpoznaniu w dniu 25 stycznia 1999 r. sprawy ze skargi W.I. na decyzję Komendanta Głównego Policji z dnia 20 września 1998 r. nr 3733 w przedmiocie zwolnienia ze służby w Policji

– **stwierdza nieważność zaskarżonej decyzji.**

U Z A S A D N I E N I E

Podczas przeszukania mieszkania i pomieszczeń gospodarczych skarżącego znaleziono ok. 14 tys. paczek papierosów bez znaków akcyzy, w następstwie czego został on tymczasowo aresztowany i zawieszony w czynnościach służbowych, a następnie 23 kwietnia 1998 r. prawomocnie orzeczono karę dyscyplinarną wydalenia ze służby w Policji. Jeszcze wcześniej, bo 11 kwietnia 1998 r. skarżący wystąpił o zwolnienie go ze służby z dniem 10 lipca 1998 r., natomiast 18 maja do KWP w Olsztynie wpłynął wniosek o wykonanie orzeczonej kary wydalenia ze służby.

Decyzją z 29 czerwca 1998 r. wydaną na podstawie art. 41 ust. 1 pkt 3 ustawy z 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. nr 30, poz. 179 ze zm.) i art. 108 § 1 kpa KWP zwolnił skarżącego ze służby z dniem 10 lipca 1998 r. i nadał jej rygor natychmiasto-

wej wykonalności. Po rozpatrzeniu odwołania Komendant Główny Policji decyzją z 20 września 1998 r. zmienił podstawę zwolnienia z art. 41 ust. 1 pkt 3 na art. 41 ust. 3 tej ustawy. W uzasadnieniu KGP podkreślił w szczególności, że ze względu na trwającą od 14 kwietnia 1998 r. chorobą skarżącego nie można było wykonać orzeczonej kary dyscyplinarnej i zwolnić go ze służby przed upływem 3 miesięcy od zaprzestania służby z tego powodu (art. 43 ust. 2), w związku z czym należało jedynie zmienić podstawę zwolnienia odpowiadającą jego wnioskowi z 11 kwietnia 1998 r. Żądanie skarżącego, aby określić datę zwolnienia ze służby na dzień wydania decyzji organu odwoławczego, nie mogło być uwzględnione jako sprzeczne z interesem strony, ponieważ wskutek upływu okresu ochronnego z art. 43 ust. 2 byłoby możliwe wykonanie orzeczonej kary wydalenia ze służby.

W skardze do sądu skarżący wniósł o uchylenie decyzji, ponieważ z uwagi na zmianę podstawy prawnej zwolnienia ze służby należało zmienić także datę rozwiązania stosunku służbowego. Jednocześnie zarzucił on pominięcie w decyzji organu odwoławczego zarzutów zgłoszonych do legalności decyzji o zawieszeniu go w czynnościach służbowych.

Wnosząc o oddalenie skargi pełnomocnik Komendanta Głównego Policji nawiązał do argumentacji przytoczonej w uzasadnieniu decyzji, podając że zarzuty skarżące dotyczące zawieszenia go w czynnościach służbowych należą do odrębnej sprawy administracyjnej.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Sformułowana w art. 15 kpa zasada ogólna dwuinstancyjnego postępowania administracyjnego winna być odnoszona do sprawy, na którą składają się konkretyzujące ją: podmiot, przedmiot i treść stosunku prawnego. Zmiana nawet jednego z

tych elementów pociąga za sobą pojawienie się nowej sprawy. W sprawach do tej podobnych szczególnie starannej analizy wymaga trzeci spośród wymienionych elementów, w ramach którego mieszczą się różne podstawy prawne zwolnienia ze służby w Policji, kształtujące odrębne sprawy administracyjne. Niezależnie od ich obligatoryjnego lub fakultatywnego charakteru (art. 41 ust. 1 oraz art. 38 ust. 4 i art. 41 ust. 2) możliwość skorzystania z nich jest ograniczona w czasie lub uzależniona od spełnienia dodatkowych wymogów (art. 43-44a). W zależności od zastosowanej podstawy prawnej odmiennie kształtują się uprawnienia policjanta do odprawy i innych świadczeń (np. art. 114-118). W podobnej zależności pozostaje właściwość organów uprawnionych do wydania decyzji o zwolnieniu policjanta ze służby. W odniesieniu do oficerów i policjantów zwalnianych ze względu na ważny interes służby organem I instancji jest Komendant Główny Policji, w innych przypadkach – komendant wojewódzki (art. 45 ust. 1 i 2).

W świetle przypomnianych uwarunkowań Komendant Główny Policji zmieniając podstawę zwolnienia skarżącego ze służby – z art. 41 ust. 1 pkt 3 na art. 41 ust. 3 – orzekł w nowej sprawie jako organ I instancji z naruszeniem art. 45 ust. 2 ustawy przewidującego właściwość KWP. W rezultacie zaistniała konieczność stwierdzenia jej nieważności i dlatego na podstawie art. 22 ust. 3 ustawy z 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz. U. nr 74, poz. 368 ze zm.) w związku z art. 156 § 1 pkt 1 kpa orzeczono jak w sentencji.

W Y R O K
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 10 grudnia 1998 r.

Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie po rozpoznaniu w dniu 10 grudnia 1998 r. sprawy ze skargi M.C. na decyzję Komendanta Głównego Policji z dnia 30 czerwca 1998 r. nr Kh-3634/98 w przedmiocie zawieszenia w czynnościach służbowych

1. **uchyla** zaskarżoną decyzję oraz utrzymaną nią w mocy decyzję organu I instancji w części dotyczącej określenia daty rozpoczęcia zawieszenia w czynnościach służbowych;
2. w pozostałej części – skargę oddala.

U Z A S A D N I E N I E

Komendant Główny Policji decyzją z dnia 30 czerwca 1998 r. nr Kh-3634/98 na podstawie § 26 ust. 3 zarządzenia nr 29 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 11 czerwca 1997 r. w sprawie przebiegu służby, praw i obowiązków policjantów, zawieszenia w czynnościach służbowych oraz zaliczenia okresów służby i pracy do wysługi lat uwzględnianej przy ustalaniu wzrostu uposażenia zasadniczego, utrzymał w mocy decyzję Komendanta Stołecznego Policji w Warszawie z dnia 27 maja 1998 r. o zawieszeniu w czynnościach służbowych podkom. M.C.

W uzasadnieniu decyzji podał, iż Prokuratura Rejonowa w W. postanowieniem z dnia 6 maja 1998 r. sygn. akt 4 Ds. 153/98/3 przedstawiła podkom. M.C. zarzut popełnienia

przestępstwa umyślnego, ściganego z oskarżenia publicznego określonego w art. 246 § 1 kk.

W tych warunkach na podstawie art. 39 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. nr 30, poz. 179 z późn. zm.) zawieszono funkcjonariusza w czynnościach służbowych z dniem 29 maja 1998 r. na okres 3 miesięcy.

W skardze do Naczelnego Sądu Administracyjnego Pan M.C. zarzucił naruszenie przepisów prawa, a w szczególności:

- art. 42 ust. 3 w związku z art. 8 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz 3 § 2 kpk przez to, iż zastosowano przepis art. 39 ust. 1 ustawy o Policji mimo, iż nie został on skazany prawomocnym wyrokiem Sądu za popełnienie przestępstwa z winy umyślnej;
- art. 130 § 1 i 2 kpa, iż decyzja Komendanta Stołecznego Policji została wykonana przed upływem terminu do wniesienia odwołania.

Wskazując na powyższe podstawy wniósł o uznanie za nieważne zarówno decyzji Komendanta Głównego Policji z dnia 30 czerwca 1998 r., jak i Komendanta Stołecznego Policji z dnia 27 maja 1998 r., orzeczenie przywrócenia do pracy i wypłacenie części wynagrodzenia wraz z odsetkami.

Komendant Główny Policji w odpowiedzi na skargę wniósł o jej oddalenie powołując się na dotychczasowe ustalenia faktyczne i prawne.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Nie jest trafny zarzut skarżącego, iż w niniejszej sprawie naruszono przepisy Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Podstawę materialnoprawną decyzji o zawieszeniu skarżącego w czynnościach służbowych stanowi przepis art. 39 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. nr 30, poz. 179 z późn. zm.). Zgodnie z tym przepisem policjanta

zawiesza się w czynnościach służbowych w razie wszczęcia przeciwko niemu postępowania karnego w sprawie o przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego, postępowania dyscyplinarnego, jeżeli jest to celowe z uwagi na dobro postępowania lub dobro służby na czas nie dłuższy niż 3 miesiące. Zwrot „zawiesza się” wskazuje, że w razie zaistnienia określonych warunków istnieje obowiązek zawieszenia funkcjonariusza w czynnościach służbowych. Taka sytuacja zaistniała w rozpoznawanej sprawie. W dniu 15 maja 1998 r. Prokuratura Rejonowa dla dzielnicy w W. przedstawiła skarżącemu zarzut popełnienia przestępstwa z art. 246 § 1 kk, która jest przestępstwem umyślnym ściganiem z oskarżenia publicznego. W tych warunkach Komendant Stołeczny Policji podejmując decyzję o zawieszeniu skarżącego w czynnościach służbowych postąpił zgodnie z prawem.

Nie można podzielić poglądu skarżącego, iż o zakwalifikowaniu popełnionego przez niego czynu jako przestępstwa umyślnego może decydować wyłącznie niezawisły sąd, a nie organ Policji oraz, że zawieszenie go w czynnościach służbowych narusza art. 42 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, gdyż jego wina nie została stwierdzona prawomocnym wyrokiem.

W świetle kodeksu karnego przestępstwo z art. 246 § 1 kk jest zakwalifikowane jako przestępstwo umyślne, ścigane z oskarżenia publicznego. Natomiast decyzja o zawieszeniu w czynnościach służbowych nie narusza cytowanego przepisu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, gdyż nie przesądza o winie lub niewinności skarżącego w toczącym się postępowaniu karnym. Podkreślić należy, iż warunkiem zawieszenia skarżącego w czynnościach służbowych było spełnienie jednej

z przesłanek określonych w art. 39 ust. 1 cytowanej ustawy o Policji, a nie prawomocne skazanie wyrokiem karnym.

Na rozprawie przed Naczelnym Sądem Administracyjnym skarżący wyjaśnił, iż kolejną decyzją Komendanta Stołecznego Policji w Warszawie z dnia 27 sierpnia 1998 r. przedłużono okres zawieszenia go w czynnościach służbowych do czasu zakończenia postępowania karnego i od tej decyzji nie złożył nawet odwołania.

Naczelnny Sąd Administracyjny podzielił natomiast zarzut skarżącego, iż wykonanie decyzji o zawieszeniu w czynnościach służbowych nastąpiło z naruszeniem art. 130 kpa.

Stwierdzić należy, iż powołany w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji przepis § 26 ust. 2 zarządzenia nr 29 Ministra Spraw Wewnętrznych i administracji z dnia 11 czerwca 1997 r. w sprawie przebiegu służby, praw i obowiązków policjantów, zawieszenia w czynnościach służbowych oraz zaliczenia okresów służby i pracy do wysługi lat uwzględnianej przy ustalaniu wzrostu uposażenia zasadniczego nie może mieć w sprawie zastosowania, gdyż został wydany z przekroczeniem granic delegacji określonej w art. 39 ust. 4 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. nr 30, poz. 170 z późn. zm.), który to przepis stanowił m.in. podstawę do wydania tego zarządzenia.

Upoważnienie obejmowało wyłącznie regulację związaną z trybem zawieszenia policjanta w czynnościach służbowych przez przełożonych. Zamieszczony w przepisach w trybie § 26 ust. 2 cytowanego zarządzenia stwierdzający, że złożenie przez policjanta zawieszzonego w czynnościach służbowych odwołania nie wstrzymuje wykonania decyzji o zawieszeniu jest sprzeczny z art. 130 kpa. Przepisy ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji w art. 39 określają podstawę prawną zawiesz-

nia w czynnościach służbowych oraz czasokres zawieszenia. Zagadnienie wykonania decyzji administracyjnej uregulowane jest w art. 130 kpa. Oznacza to, iż kwestia wykonania decyzji o zawieszeniu postępowania nie może być uregulowana inaczej niż w akcie prawnym niższego rzędu jakim jest cytowane Zarządzenie.

Z powyższych względów na podstawie art. 22 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz. U. nr 74, poz. 368 z późn. zm.) uchylono zaskarżoną decyzję i decyzję organu I instancji w części dotyczącej określenia początkowej daty zawieszenia skarżącego w czynnościach służbowych. O oddaleniu skargi w pozostałym zakresie orzeczono zgodnie z art. 27 ust. 1 powołanej wyżej ustawy.