

NR 26

ISSN 1506-5170

BIULETYN PRAWNY



KOMENDA GŁÓWNA POLICJI

WARSZAWA 2005

KOMENDA GŁÓWNA POLICJI
BIURO PRAWNE

ISSN 1506-5170

*Serdecznie dziękuję Koleżankom i Kolegom – radcom
prawnym Policji za satysfakcjonującą i miłą współpracę.*

Maciej Sławski



B i l e t y n P r a w n y

Nr 26

W a r s z a w a 2 0 0 6

K O L E G I U M R E D A K C Y J N E
 Bronisław KACHNIKIEWICZ, Hanna KARASZEWSKA,
 Kazimierz KOWALSKI, Jan KOZIŃSKI, Anna OSZCZĘDA,
 Krystyna ROGAJSKA, Ewa RUDNICKA (sekretarz), Maciej
 ŚLAWIŃSKI (przewodniczący), Barbara ŚWIĄTKIEWICZ
 (zastępca przewodniczącego), Danuta TRUŚ

REDAKCJA I KOREKTA
 Ewa RUDNICKA

PROJEKT OKŁADKI
 Danuta CZERSKA

SKŁAD KOMPUTEROWY
 Liliana KRÓLAK

© COPYRIGHT BY BIURO PRAWNE KOMENDY GŁÓWNEJ POLICJI

WYDAWNICTWO CENTRUM SZKOLENIA POLICJI W LEGIONOWIE
 ZAM. NR 18/2006; NAKŁAD 1300 EGZ.

ISSN 1506-5170

M. ŚLAWIŃSKI, Równowaznik pieniężny za remont lokalu mieszkalnego dla emerytów i rencistów policyjnych	5
T. NIEWIEROWSKI, Pismo do Komendanta Wyższej Szkoły Policji oraz do komendantów szkół policyjnych w sprawie przekroczenia przez policjantów służby 40-godzinnego tygodnia służby	8
Pismo Komendanta Głównego Policji do komendantów wojewódzkich Policji i Komendanta Stołecznego Policji dotyczące udzielania przez organy Policji informacji oraz udostępniania materiałów niezbędnych do ustalenia okoliczności wypadków i zdarzeń losowych, a także wysokości odszkodowania lub świadczenia na wniosek zakładu ubezpieczeń	10
K. ROGAJSKA, Prowadzenie kampanii wyborczej w szarowanych jednostkach podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych (opinia prawna)	13
J. KOZIŃSKI, Udzielanie prasie informacji o sprawach prowadzonych przeciwko osobom fizycznym (opinia prawna)	17
Zasady ponoszenia kosztów przechowywania pojazdów usuniętych z drogi w trybie art. 130a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym	21
Wyroki Sądów Administracyjnych	28

Maciej SŁAWIŃSKI

*Równoważnik pieniężny za remont lokalu
mieszkalnego dla emerytów i rencistów
policyjnych*

Problem utraty przez emerytów i rencistów policyjnych uprawnień do równoważnika za remont zajmowanego lokalu mieszkalnego narastał od wydania przez Naczelny Sąd Administracyjny wyroków: z dnia 7 czerwca 2000 r. sygn. Akt I SA 644/99 i z dnia 17 lipca 2003 r. sygn. Akt I SA 3040/01, dotyczących prawa do równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego emerytów i rencistów Państwowej Straży Pożarnej i Straży Granicznej, w których, zdaniem sądu, ten rodzaj świadczenia nie przysługuje wskazanej grupie osób. Sąd uznał, że „równoważnik pieniężny za brak lokalu mieszkalnego stanowi samodzielny, odrębny od przewidzianego w ustawie emerytalnej prawa do lokalu mieszkalnego i prawa do pomocy w budownictwie mieszkaniowym rodzaj świadczenia”.

W związku ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, z inicjatywy Departamentu Prawnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, znawca rozporządzenia, określające warunki przyznawania równoważnika za brak lokalu mieszkalnego funkcjonariuszom służb mundurowych poprzez usunięcie przepisów o stosowaniu wymienionych rozporządzeń do emerytów i rencistów tych służb (rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 marca 2004 r., zmieniające rozporządzenie w sprawie wysokości i warunków przyznawania funkcjonariuszom Straży Granicz-

nej równowaznika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego oraz szczegółowych warunków jego zwrotu, a także sposobu postępowania w przypadku wystąpienia zbiegu uprawnień do jego otrzymania, Dz. U. nr 62, poz. 581, i rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 6 kwietnia 2005 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wysokości i szczegółowych zasad przyznawania, odmowy przyznania, cofania i zwracania przez policjantów równowaznika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego, Dz. U. nr 70, poz. 633.

W dniu 15 lipca 2005 r. Departament Prawny Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji zwrócił uwagę Komendzie Głównej Policji i Komendzie Głównej Straży Granicznej na konieczność analogicznej zmiany rozporządzeń, dotyczących równowaznika za remont lokalu mieszkalnego, polegającej na uchyleniu przepisów rozciągających stosowanie tych rozporządzeń na emerytów i rencistów wymienionych służb. W odniesieniu do Policji chodziło o § 8 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 czerwca 2002 r. w sprawie wysokości i szczegółowych zasad przyznawania, odmowy przyznania, cofania i zwracania przez policjantów równowaznika pieniężnego za remont zajmowanego lokalu (Dz. U. nr 100, poz. 919).

W reakcji na to wystąpienie Komendant Główny Policji polecił konsultacje wskazanej zmiany rozporządzenia w środowiskach policyjnych. Skierowano w związku z tym projekt rozporządzenia do komendantów wojewódzkich Policji, komendantów szkół policyjnych, dyrektorów komórek organizacyjnych Komendy Głównej Policji oraz NSZZ Policjantów, z terminem zgłoszenia uwag.

Trudno przewidzieć wyniki konsultacji: stanowisko prawne w tej drażliwej sprawie kwestii – wywołane wspomnianym orzecznictwem NSA i dyrektywą Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji – rysuje się niekorzystnie dla emerytów i rencistów policyjnych. Praktyka wypłaca-
nia tej grupie osób równowaznika za remont zajmowanego

lokalu mieszkalnego wynikała z rozszerzającej interpretacji przepisu art. 91 ust. 1 ustawy o Policji, uprawniającego policjantów do tego równowaznika, i przepisów art. 2, 29 i 30 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. nr 58, poz. 214 z późn. zm.), ograniczającej uprawnienia tzw. mieszkaniowe policjantów do prawa do lokalu mieszkalnego oraz prawa do pomocy w budownictwie mieszkaniowym. Obecnie interpretacja ta została zanegowana przez Naczelny Sąd Administracyjny i Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. Należy podkreślić, że mowa jest o interpretacji ustaw, albowiem tylko ustawy mogą być źródłem uprawnień i obowiązków obywateli. W związku z tym usunięcie z rozporządzenia przepisów, które nie kreowały uprawnień, a jedynie potwierdzały dotychczasową interpretację ustaw, ma – z punktu widzenia prawidłowej legislacji ukształtowanej Konstytucją RP – znaczenie tylko porządkujące ce system policyjnego prawa mieszkaniowego i samo w sobie nie likwiduje uprawnień.

Tyle o aspektach prawnych problemu. Oczekujemy na decyzje merytoryczne, które będą wynikać także z głębokiej analizy strony społecznej i ekonomicznej zagadnienia.

Październik 2005 r.

Tadensz NIEWIERSKI

*Pismo do Komendanta Wyższej Szkoły Policji
oraz do komendantów szkół policyjnych
w sprawie przekroczenia przez policjantów
słuchaczy 40-godzinnego tygodnia służby*

Przepisy pragmatyczne, ustalające czas służby policjantów, statują zasadę, że zadania służbowe policjantów powinny być wykonywane w ciągu 40-godzinnego tygodnia służby, w 3-miesięcznym okresie rozliczeniowym. Szczegółowe unormowania w tej kwestii określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 października 2001 r. w sprawie rozkładu czasu służby policjantów (Dz. U. nr 131, poz. 1471).

Uregulowanie dotyczące rozkładu czasu służby policjantów, uczestniczących w szkoleniu, zawiera także rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 3 czerwca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków odbywania szkoleń zawodowych w Policji (Dz. U. nr 133, poz. 1242). Przesądza o tym treść § 13 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 października 2001 r. Wskazany przepis stanowi, że rozkład czasu służby policjanta skierowanego do Wyższej Szkoły Policji, szkoły policyjnej lub ośrodka szkolenia Policji jest określony programem nauczania i regulaminem studiów lub programem szkolenia.

Ze względu na zadania Policji pełnienie służby przez policjantów słuchaczy często przekracza 40 godzin dydaktycznych tygodniowo.

Różnice wynikające z obciążenia słuchaczy zajęciami w wymiarze wyższym niż 40 godzin dydaktycznych tygodniowo pozwala rekompensować przepis § 56 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 3 czerwca 2003 r.

W świetle powyższych uwarunkowań prawnych, jeżeli średnio przekroczono 40 godzin dydaktycznych w wymiarze tygodniowym, w okresie rozliczeniowym od 4 do 6 tygodni, w zależności od czasu trwania kursu, w trakcie realizacji programów szkolenia należy organizować przerwy w zajęciach.

Przerwy w zajęciach programowych przysługują grupom szkoleniowym w wymiarze 2 dni wolnych od zajęć, gdy przeciętne przekroczenie ponad 40 godzin dydaktycznych tygodniowo wynosi w okresie rozliczeniowym powyżej 8 godzin.

Kwiecień 2005 r.

*Pismo Komendanta Głównego Policji
do komendantów wojewódzkich Policji
i Komendanta Stołecznego Policji, dotyczące
udzielania przez organy Policji informacji
oraz udostępniania materiałów niezbędnych
do ustalenia okoliczności wypadków
i zdarzeń losowych, a także wysokości
odszkodowania lub świadczenia na wniosek
zakładu ubezpieczeń*

Wobec nadal napływających od towarzystw ubezpieczeniowych sygnałów, dotyczących żądań przez jednostki Policji opłaty skarbowej z tytułu udzielenia ubezpieczycielom informacji na podstawie art. 25 ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej (Dz. U. nr 124, poz. 1151 z późn. zm.), polecam Państwu przestrzeganie zasad, będących przedmiotem mojego wystąpienia z dnia 10 lutego 2005 r., nawiązującego do wykładni Ministerstwa Finansów wyrażonej w piśmie z dnia 9 lipca 2001 r., które pozostaje aktualne.

Przypominam, że zgodnie z powołanym przepisem organy Policji zostały zobowiązane do udzielenia informacji oraz udostępniania materiałów niezbędnych do ustalenia okoliczności wypadków i zdarzeń losowych oraz wysokości odszkodowania lub świadczenia na wniosek zakładu ubezpieczeń. W świetle tej wykładni Policja udziela informacji wyłącznie o stanie sprawy oraz udostępnia zebrane materiały zakładom ubezpieczeń w zakresie niezbędnym do ustalenia okoliczności wypadków i zdarzeń losowych, a także wysokości odszkodowania lub świadczenia. Przez użyte w tym przepisie pojęcie „udostępnia zebrane materiały” należy rozumieć wgląd do tych materiałów. Termin ten nie obejmuje zatem wydawania dokumentów, ich kserokopii i uwierzytelnionych odpisów.

Gdyby było inaczej, ustawodawca dałby temu wyraz w postaci skonkretyzowanych unormowań prawnych, podobnie jak w przypadku treści art. 156 § 5 k.p.k., który umożliwia udostępnianie akt oraz wydawanie kserokopii dokumentów i uwierzytelnionych odpisów z akt sprawy w toku postępowania przygotowawczego. Problematykę opłat z tego tytułu reguluje rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 2 czerwca 2003 r. w sprawie wysokości opłaty za wydanie kserokopii dokumentów oraz uwierzytelnionych odpisów z akt sprawy (Dz. U. nr 107, poz. 1006 z późn. zm.).

Ponadto, również w przypadku, gdy w danej sprawie jest prowadzone postępowanie karne, a zakład ubezpieczeń występuje do jednostek organizacyjnych Policji o wydanie stosownego zaświadczenia lub innego dokumentu na podstawie akt sprawy karnej, wydanie takiego dokumentu może nastąpić w trybie określonym w art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 23 czerwca 1973 r. o opłatach w sprawach karnych (Dz. U. z 1983 r. nr 49, poz. 223 z późn. zm.). Od wydanego w tym trybie dokumentu przewidziana jest opłata kancelaryjna.

Jednakże w pierwszym przypadku (art. 156 § 5 k.p.k.) wydanie kserokopii dokumentów i uwierzytelnionych odpisów z akt sprawy następuje w toku postępowania przygotowawczego, w przypadku zaś, o którym mowa w art. 19 ust. 1 o opłatach w sprawach karnych, wydanie zaświadczenia lub innego dokumentu następuje na podstawie akt sprawy.

Z tytułu czynności, o których mowa w powołanym art. 25 ust. 1, nie pobiera się żadnych opłat, gdyż dyspozycja tego przepisu umożliwia zakładowi ubezpieczeń tylko uzyskiwanie informacji i wgląd w akta sprawy, nie stanowi jednak podstawy do wydawania wnioskodawcy stosownych dokumentów, ich kserokopii i uwierzytelnionych odpisów.

Tak więc nie ma podstaw prawnych do pobierania opłaty skarbowej, a także opłaty wynikającej z przepisów ustawy o opłatach w sprawach karnych z tytułu wniosków składanych w trybie art. 25 ustawy o działalności ubezpieczeniowej przez

zakłady ubezpieczeń.
O powyższym stanowisku proszę poinformować podległe
jednostki Policji.

Pazdziernik 2005 r.

KRYSTYNA R O G A L S K A

*Prowadzenie kampanii wyborczej
w skoszarowanych jednostkach
podległych ministrowi właściwemu
do spraw wewnętrznych*

(opinia prawna)

W związku z pismem z dnia 23 września 2005 r. Przewodniczącego Zarządu Wojewódzkiego NSZZ Policjantów woj. wielkopolskiego, skierowanym do przewodniczących ZT NSZZ Policjantów woj. wielkopolskiego, przedstawiam następujące stanowisko.

Zgodnie z art. 88 ust. 1 ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu RP i do Senatu RP (Dz. U. nr 46, poz. 499 z późn. zm.) zabronione jest prowadzenie kampanii wyborczej na terenie zakładów pracy lub instytucji publicznych w sposób i w formach zakłócających ich normalne funkcjonowanie. Do uznania zatem, iż treścią wymienionego na wstępie pisma naruszony został zakaz określony przytoczonym przepisem, niezbędne jest wykazanie, że ta forma prowadzenia kampanii wyborczej zakłóciła normalne funkcjonowanie jednostek organizacyjnych Policji. W związku z tym brak jest – tylko na podstawie treści wymienionego pisma – dostatecznego uzasadnienia do przyjęcia poglądu, iż naruszony został zakaz sformułowany w art. 88 ust. 1 cyt. ustawy.

Ustęp 2 art. 88 powołanej ustawy stanowi, że zabronione jest prowadzenie kampanii wyborczej w skoszarowanych jednostkach podległych ministrowi właściwemu do spraw we-

wewnętrznych. Przedmiotowe pismo zostało skierowane do zarządów terenowych NSZZ Policjantów, a nie do jednostek skoszarowanych Policji, i tam propagowane. A zatem i w tym przypadku nie znajduje uzasadnienia poglądu, że naruszono przepis art. 88 ust. 2 ustawy.

Ponadto należy zwrócić uwagę, że pismo zostało podpisane przez Przewodniczącego Zarządu Terenowego Wojewódzkiego Związku Zawodowego Policjantów jako korespondencja wewnętrzna związku, skierowana do przewodniczących zarządów terenowych, w sprawach mieszczących się w zadaniach statutowych związku. Przepis § 9 pkt 3 i pkt 10 Statutu Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Policjantów określa bowiem, że celem Związku jest m.in. ochrona policjantów i ich rodzin oraz rencistów i emerytów przed obniżeniem poziomu ich życia oraz podejmowanie innych działań, mających istotny wpływ na ochronę zawodowych i socjalnych interesów policjantów, emerytów i rencistów oraz ich rodzin.

Przedmiotowe pismo w kontekście załączonego do niego oświadczenia Prezydium Zarządu Głównego NSZZ Policjantów oraz pisma z dnia 23 września 2005 r. posła na Sejm RP Krystyny Łybackiej, wskazuje na realizowanie przez Związek zadań wyżej opisanych.

Tak więc nie ma podstaw prawnych do wiązania opisanego zdarzenia z wykonywaniem przez Pana podinsp. Andrzeja Szarego obowiązków, ciężących na nim jako policjancie z obowiązkami, jakie wykonuje pełniąc funkcję Przewodniczącego Zarządu Wojewódzkiego NSZZ Policjantów woj. wielkopolskiego. Funkcje te należy bowiem rozdzielić. W okresie pełnienia funkcji w związku zawodowym policjanci zwolnieni są – na warunkach wynikających z art. 31 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2001 r. nr 79, poz. 854 z późn. zm.) w związku z art. 67 ust. 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2002 r. nr 7, poz. 58 z późn. zm.) – z obowiązków świadczenia służby. Okoliczność, iż wydane w stosunku do nich rozkazy personalne nie zawierają

takiego rozstrzygnięcia, nie przesądza o uprawnieniu przełożonego w sprawach osobowych do wydawania takim policjantom rozkazów i poleceń, których odmowa wykonania może rodzić odpowiedzialność dyscyplinarną. W kwestii rozkazów personalnych wydawanych w stosunku do policjantów pełniących funkcję w związkach zawodowych Biuro Prawne KGP zajęło stanowisko w piśmie z dnia 25 sierpnia 2005 r.

Niezależnie od tego art. 3 cyt. ustawy o związkach zawodowych stanowi, że przynależność do związku zawodowego lub pozostawanie w nim albo wykonywanie funkcji związkowej nie może pociągać za sobą ujemnych skutków. Analogiczny zapis przewiduje § 17 ust. 1 statutu NSZZ Policjantów.

Skoro zatem treść przedmiotowego pisma wskazuje na realizowanie przez Związek jego zadań statutowych, określonych w § 9 pkt 3 i pkt 10 Statutu, to wszczęcie postępowania dyscyplinarnego może być uznane za utrudnianie wykonywania działalności związkowej prowadzonej zgodnie z przepisami ustawy o związkach zawodowych. Wskazana okoliczność, że policjant, pełniący funkcję w związku zawodowym, jest zwolniony z obowiązków pełnienia służby nie oznacza, że nie podlega on odpowiedzialności dyscyplinarnej. Jednakże granice tej odpowiedzialności są wyznaczone art. 132 ustawy o Policji. Przepis art. 132 ust. 2 ustawy o Policji stanowi, że naruszeniem dyscypliny służbowej jest czyn policjanta, polegający na **zawinionym przekroczeniu uprawnień lub niewykonaniu obowiązków wynikających z przepisów prawa lub rozkazów i poleceń wydanych przez przełożonych uprawnionych na podstawie tych przepisów.**

W przedmiotowej sprawie polecenie wydane przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w Poznaniu w piśmie z dnia 23 września 2005 r. nie może być interpretowane w oderwaniu od powołanych wyżej przepisów ustawy Ordynacja wyborcza do Sejmu RP i Senatu RP oraz ustawy o związkach zawodowych. Pismem tym Komendant Wojewódzki Policji zakazał prowadzenia kampanii wyborczej w budynkach jednostek Po-

licji. Zasadniczo więc treść polecenia odpowiada unormowaniu przejętemu w art. 88 ust. 1 ustawy Ordynacja wyborcza (...), z tym że brak w nim zastrzeżenia, iż zakaz prowadzenia kampanii wyborczej odnosi się tylko do takich form i sposobów prowadzenia tej kampanii, które powodują zakłócenie normalnego funkcjonowania jednostek organizacyjnych Polcji.

Z kolej pismo Przewodniczącego NSZZ Policjantów stanowi dla jego adresatów – członków Związku – sugestie co do potrzeby wybierania spośród kandydatów na Sejm takiej osoby, która umożliwi realizację zadań Związku. Jego propagowanie nie powinno być zatem uznane za prowadzenie kampanii wyborczej z naruszeniem zakazu, o którym mowa w art. 88 ust. 1 ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r., oraz w wytycznych Komendanta Głównego Polcji z dnia 5 września 2005 r.

Wrzesień 2005 r.

Jan KOZIŃSKI

Udzielanie prasie informacji o sprawach prowadzonych przeciwko osobom fizycznym

(opinia prawna)

W kwestii, która jest przedmiotem opinii prawnej, Rzecznik Prasowy KWP we Wrocławiu zwrócił się o wydanie opinii prawnej i wskazanie wykładni i interpretacji przepisów w sprawach udzielania informacji na temat osób fizycznych i publicznych, dotyczących toczącego się postępowania wobec tych osób, zdarzeń z udziałem tych osób, złożenia zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa przez te osoby lub na szkody tych osób. Potrzeba wykładni zaistniała wobec licznych zapytań przedstawicieli mediów w takich sprawach.

I. Opiniowana kwestia jest uregulowana w trzech aktach prawnych:

- 1) Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej – art. 61,
- 2) ustawie z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe (Dz. U. nr 5, poz. 24),
- 3) ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. nr 112, poz. 1198 z późn. zm.).

II. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej statuuje w art. 61 ust. 1 prawo obywatela dostępu do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. W art. 61 ust. 3 ustalona została zasada ograniczenia prawa do dostępu do informacji opisanych w art. 61 ust. 1. Mianowicie ograniczenie takiego dostępu może nastąpić wyłącznie ze względu na określone w ustawach – ochronę wolności i praw innych osób i pod-

miotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa.

Nie ulega wątpliwości, że sprawy wymienione w pytaniu są sprawami związanymi z działalnością Policji, która jest organem władzy publicznej. Istnieje zatem prawo dostępu obywateli, a więc i prasy, do takich informacji, chyba że będziemy mieć do czynienia z ograniczeniem owego prawa do dostępu do tychże informacji.

III. Stosownie do treści art. 1 ustawy – Prawo prasowe – prasa urzędowa, między innymi, prawo obywateli do ich rzetelnego informowania. Dostęp prasy do informacji publicznej podlega regulacji ustawy o dostępie do informacji publicznej. Wynika to z art. 3a prawa prasowego, który został dodany do tej ustawy przepisem art. 24 pkt 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Skoro przedmiot działania Policji, a zarazem przedmiot pytania jest działalnością władzy publicznej, a w konsekwencji tego informacją publiczną – prawo prasy do dostępu do tych informacji należy rozpatrywać na tle ustawy o dostępie do informacji publicznej.

IV. Ustawa o dostępie do informacji publicznej stanowi, że każda informacja o sprawach publicznych jest informacją publiczną, podlegającą udostępnieniu na zasadach określonych w tej ustawie – art. 1. Z kolei art. 2 ust. 1 cyt. ustawy stanowi, że każdemu przysługuje prawo dostępu do informacji publicznej. Zasada ta jednakże doznaje ograniczenia zawartego zresztą w tym przepisie. Mianowicie prawo dostępu przysługuje z zastrzeżeniem art. 5 ustawy. Należy wspomnieć, że ograniczenia dostępu zawarte w art. 5 ust. 1 i 2 ustawy mają swoje źródło w art. 61 ust. 3 Konstytucji RP.

Z tego wynika wniosek, że każda informacja w sprawie osób publicznych objętych działaniem Policji podlega udostępnieniu obywatelowi lub prasie, chyba że zachodzi ograniczenie

przewidziane w art. 5 cyt. ustawy o dostępie do informacji publicznej.

W tymże artykule ustawodawca wprowadził następujące ograniczenia dostępu do informacji publicznej:

- ochrona informacji niejawnych,
- ochrona innych tajemnic ustawowo chronionych (np.: tajemnica ze względu na dobro prowadzonego postępowania karnego przy uwzględnieniu ograniczenia tej tajemnicy wyrażonego w art. 5 ust. 3 cyt. ustawy, tajemnica bankowa, tajemnica skarbowa),
- ograniczenie ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnice przedsiębiorcy, z wyłączeniem ograniczenia informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, jeżeli mają one związek z pełnieniem tych funkcji, w tym o warunkach powierzenia i wykonywania funkcji.

Wymienione zasady powszechnego dostępu do informacji publicznej wskazują na to, że informacja podlega udostępnieniu, jeżeli jest informacją publiczną i nie zachodzą w stosunku do niej ograniczenia dostępu. W sprawie charakteru informacji, czy ma ona charakter informacji publicznej czy też nie, wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu, który postanowieniem z dnia 25 sierpnia 2005 r. (nieprawomocne) sygn. akt. IV SA/Wr 550/05 odrzucił skargę, uzasadniając to tym, że informacja z akt konkretnej osoby fizycznej nie jest informacją w sprawach publicznych w rozumieniu ustawy.

V. Wobec tego w kwestii informacji o zdarzeniach, zawiadomieniach i postępowaniach z udziałem osób fizycznych, niepełniących funkcji publicznych (bez względu na to czy są to postępowania wobec tych osób, czy też z ich wniosku) należy wnikliwie badać czy w następstwie udostępnienia informacji nie dojdzie do naruszenia prywatności bądź informacji tej udzielać w taki sposób, aby nie naruszyć prywatności osoby, której informacja dotyczy. Inaczej sprawa przedstawia się w odniesieniu do kategorii osób fizycznych, pełniących funkcje publiczną, jeżeli informa-

cja dotyczy pełnienia tych funkcji, powierzenia im i wykonywania tych funkcji. W tym przypadku ograniczenia z kolei doznaje ochrona prywatności i informacji takie podlegają udostępnieniu.

W kwestii pytania prasy, będącego przedmiotem sformułowania wniosku o opinie prawną, zachodzi ograniczenie dostępu do informacji z uwagi na prywatność osoby fizycznej. Nie można bowiem osobie, której ta informacja dotyczy, przypisać przynajmniej osoby publicznej, a tym bardziej zdarzenie, które miało spowodować zawiadomienie o przestępstwie, ja-kiego miała dopuścić się ta osoba, nie miało żadnego związku z pełnieniem przez nią funkcji, która i tak nie była publiczna, ani z jej powierzeniem i jej wykonywaniem.

VI. Zgodnie z art. 13 ust. 1 udostępnienie informacji publicznej następuje nie później niż 14 dni od złożenia wniosku o jej udostępnienie. W przypadkach odmowy udzielenia informacji publicznej należy wydać decyzję administracyjną o odmowie udostępnienia informacji publicznej, co do której stosuje się przepisy art. 16 k.p.a.

Październik 2005 r.

Zasady ponoszenia kosztów przechowywania pojazdów usuniętych z drogi w trybie art. 130a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym

Od dłuższego czasu wiele problemów w bieżącej pracy jednostek Policji wywołuje kwestia zasad ponoszenia kosztów przechowywania pojazdów usuniętych z drogi w trybie art. 130a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (t. jedn. Dz. U. z 2003 r., nr 58, poz. 515 z późn. zm.) oraz trybu orzekania przypadku pojazdów i innych przedmiotów zabezpieczonych przez Policję jako dowodów rzeczowych w toku prowadzonych postępowań karnych. Dotyczy to zwłaszcza kosztów powstałych od chwili usunięcia pojazdów z drogi do momentu orzeczenia przejścia własności tych pojazdów na rzecz Skarbu Państwa, w okresie pomiędzy wejściem w życie nowelizacji powołanej ustawy (1 stycznia 2002 r.) i rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 sierpnia 2002 r. w sprawie usuwania pojazdów (11 września 2002 r.).

Wątpliwości te wywołała praktyka urzędów skarbowych, powołujących się na kontrowersyjne stanowisko Departamentu Systemu Podatkowego Ministerstwa Finansów wyrażone w piśmie z dnia 3 września 2003 r. w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 marca 2004 r., sygn. akt K. 22/03 (Dz. U. nr 51, poz. 514), stwierdzającym niezgodność z Konstytucją:

- 1) art. 6 dekretu z dnia 18 września 1954 r. o likwidacji nie podjętych depozytów i nie odebranych rzeczy (Dz. U. nr 41, poz. 184 z późn. zm.);
- 2) wydanego na jego podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 marca 1971 r. w sprawie orzekania o przejściu depozytów na własność Państwa (Dz. U. nr 7, poz. 78 z późn. zm.);
- 3) art. 235 w zw. z art. 231 § 1 zd. 2 i w zw. z art. 465 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępo-

wania karnego (Dz. U. nr 89, poz. 555 z późn. zm.) oraz w zw. z dekretem wym. w pkt 1 wyroku.

Powyzsza praktyka zagraza interesom finansowym jednostek Policji, prowadząc do zbednych *przeprychonek* pomiedzy organami, reprezentującymi ten sam podmiot (Skarb Państwa), oraz do konfliktów z podmiotami gospodarczymi, świadzącymi usługi holowania i prowadzenia parkingów de-pozytowych. Dotyczy to zwłaszcza sytuacji, gdy właściciel pojazdu jest znany, jednakże nie zgłasza się po odbiór pojazdu z powodu np. braku środków na pokrycie kosztów holowania i parkowania. W tym wypadku przedsiębiorca prowadzący parking, mając na uwadze koszty procesu i egzekucji wyroku – często niewykonalnego, nie zamierza dochodzić od dłużnika tej należności na drodze cywilnej, przerzucając koszty usunięcia i parkowania na jednostki Policji, a tym samym ograniczając ryzko związane z prowadzoną działalnością gospodarczą. Przed przejęciem pojazdu przez Urząd Skarbowy organ ten musiałby bowiem, na równi z właścicielem pojazdu, otrzymać od prowadzącego parking dowód uszczenia opłaty za holowanie i parkowanie przejętego pojazdu na rzecz Skarbu Państwa. Urząd Skarbowy stawałby się petentem przedsiębiorcy i ponosiłby cywilistyczną odpowiedzialność za właściciela pojazdu, czyli koszty ponosiłby podatnik, przejmując ryzko wynikające z działalności gospodarczej podmiotów prywatnych.

Jeśli zaś właściciel pojazdu jest znany, lecz nie odebrał go w ustawowo określonym terminie (minęło 6 miesięcy od daty jego usunięcia), można uznać, że istnieje możliwość dochodzenia od niego kosztów z tytułu holowania i parkowania.

Punkt wyjścia do rozważań urzędów skarbowych stanowi treść § 12 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 kwietnia 2002 r. w sprawie rozciągnięcia stosowania przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. nr 50, poz. 449). Zgodnie z ust. 1 tego przepisu wydatki związane z przechowywaniem lub sprzedażą ruchomości, niestanowiących własności Skarbu Państwa pokrywa się z kwot

uzyskanych ze sprzedaży tych ruchomości. Z ust. 2 wynika, że wydatki, o których mowa wyżej, w części przekraczającej kwotę uzyskaną ze sprzedaży pokrywa się z budżetu państwa.

Jak podkreśla się w piśmie Ministerstwa Finansów, powołany przepis nie wskazuje, który organ ma ponieść te wydatki w imieniu budżetu państwa. Daje to autorom asumpt do stwierdzenia, że (...) *koszty przechowywania ruchomości do czasu przekazania akt pozwalających na dokonanie likwidacji w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, winny obciążać organy decydujące o koszcie i okresie deponowania tych ruchomości.*

Przytoczona teza w żaden sposób jednak nie wyjaśnia, kto w istocie powinien ponieść koszty przechowywania pojazdu usuniętego z drogi w trybie przepisów Prawa o ruchu drogowym od momentu jego usunięcia z drogi do chwili przejęcia przez organ likwidacyjny. W tych przypadkach organem decydującym o kosztach deponowania pojazdu na parkingu jest bowiem rada powiatu, która ustala wysokość opłat za usunięcie pojazdu z drogi i jego parkowanie (art. 130a ust. 6 ustawy – Prawo o ruchu drogowym). Jednakże rada powiatu, będąca organem samorządowym, nie może zostać zobowiązana do pokrycia wydatków, o których mowa w § 12 ust. 2 powołanego na wstępie rozporządzenia; wydatki te – zgodnie z brzmieniem tego przepisu – pokrywa się z budżetu państwa.

Z kolei, o okresie deponowania pojazdu decyduje faktycznie ustawodawca (w art. 130a ust. 10 wyznaczono właści-cielowi pojazdu 6-miesięczny termin do odbioru pojazdu z parkingu) oraz sam właściciel – może on odebrać pojazd w każdym czasie, po spełnieniu określonych warunków, aż do upływu tak wyznaczonego terminu.

Policja podejmuje decyzję wyłącznie o usunięciu pojazdu z drogi. Z całą pewnością nie decyduje o koszcie i okresie deponowania. Nie decyduje także o wyznaczeniu podmiotu, dokonującego usunięcia pojazdu z drogi.

Należy zatem przyjąć, iż Ministerstwo Finansów, pisząc o organach decydujących o koscie i okresie deponowania ruchomości, nie miało na myśli ani organów powiatu, ani też organów Policji. Błąd w tak przyjętym rozumowaniu organów skarbowych tkwi w próbie rozwiązania całego problemu na podstawie zapisu § 12 cytowanego rozporządzenia. Przepis ten wyrażnie bowiem reguluje zasady ponoszenia wydatków związanych z przechowywaniem lub sprzedażą ruchomości, niestanowiących własności Skarbu Państwa. W przypadku zaś pojazdów, o których mowa wyżej, procedura likwidacyjna dotyczy ruchomości będących własnością Skarbu Państwa, a mianowicie przejętych przez Skarb Państwa w trybie określonym w art. 130a ust. 10 ustawy – Prawo o ruchu drogowym.

Jak wynika z § 3 rozporządzenia, akt ten reguluje zasady likwidacji następujących dwóch grup ruchomości:

- 1) które stały się własnością Skarbu Państwa na podstawie:
 - a) prawomocnego orzeczenia przepadku przedmiotów, wydanego w postępowaniu karnym, w postępowaniu w sprawach o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe, w postępowaniu administracyjnym, w postępowaniu cywilnym oraz w postępowaniu w sprawach o wykroczenia,
 - b) przepisów o rzeczach znalezionych oraz o likwidacji niepodjętych depozytów i nieodebranych rzeczy,
 - c) darowizny, zrzeczenia się, dziedziczenia ustawowego oraz objęcia w posiadanie rzeczy niczyjej,
 - d) prawomocnego orzeczenia kary konfiskaty mienia,
 - e) przepisów o majątkach opuszczonych i poniemieckich;
- 2) niestanowiących własności Skarbu Państwa, jeżeli podlegają likwidacji na podstawie:
 - a) przepisów prawa karnego lub celnego,
 - b) przepisów o rzeczach znalezionych oraz o likwidacji niepodjętych depozytów i nieodebranych rzeczy z wyjątkiem:

- rzeczy znalezionych w budynkach publicznych oraz w środkach transportu publicznego,
- przedmiotów, stanowiących sprzęt i ekwipunek wojskowy oraz sprzęt i ekwipunek policyjny,
- przedmiotów, których posiadanie wymaga zezwolenia organów administracji publicznej,
- ryb i sprzętu rybackiego, podlegających zatrzymaniu na podstawie przepisów o rybołówstwie morskim,
- mienia wydobytego z morza,
- wykopalisk i znalezisk archeologicznych w rozumieniu przepisów o ochronie dóbr kultury.

Druga grupa obejmuje ruchomości, które podlegają likwidacji, pomimo iż formalnie stanowią własność osób trzecich. Tak jest np. z depozytami, które jeszcze nie stały się własnością Skarbu Państwa, a zachodzi konieczność ich likwidacji ze względu na wysokie, rosnące koszty przechowania.

Pojazdy zabezpieczone na podstawie art. 130a ust. 1 i 2 w określonym momencie stają się własnością Skarbu Państwa. Dokonuje się to w szczególnym trybie, poprzez stworzenie ustawowego domniemania, iż pojazd nieodebrany przez uprawnioną osobę w terminie 6 miesięcy został porzucony z zamiarem wyzbycia się. Jako rzecz niczyja pojazd ten *ex lege* przechodzi na rzecz Skarbu Państwa (art. 130a ust. 10). Jeśli zatem wziąć pod uwagę, przepisy rozporządzenia w sprawie rozciągnięcia stosowania przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, mamy do czynienia z ruchomością, stanowiącą własność Skarbu Państwa, o której mowa w § 3 pkt 1 lit. c tego aktu.

Procedura związana z likwidacją pojazdów usuniętych z drogi poprzedzona jest więc przejęciem tych pojazdów na rzecz Skarbu Państwa. Oznacza to, że przy likwidacji tych pojazdów należy uwzględnić tylko te przepisy rozporządzenia, które regulują kwestie szacowania, przechowywania i sprzedaży rzeczy stanowiących własność Skarbu Państwa. Komentowany § 12 do takich przepisów nie należy.

Jest oczywiste, że z chwilą przejścia prawa własności Skarb Państwa zobowiązany jest do ponoszenia kosztów przechowywania (już własnej rzeczy) na parkingu prowadzonym przez podmiot gospodarczy. Powstałe do momentu przejścia koszty przechowywania pojazdu powinien ponosić jego dotychczasowy właściciel. Odrębną kwestią jest dochodzenie tych należności, o czym była mowa wcześniej.

Za powyższą tezę przemawia całokształt regulacji tej materii, zwłaszcza zaś art. 130a Prawa o ruchu drogowym oraz § 6 ust. 3 i 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 sierpnia 2002 r. w sprawie usuwania pojazdów (Dz. U. nr 134, poz. 1133 z późn. zm.). Przepis art. 130a ust. 7 i 11 wyraźnie bowiem odróżnia wydanie pojazdu (ust. 6 i 7 oraz ust. 11 pkt 2) od przejścia pojazdu na rzecz Skarbu Państwa (ust. 11 pkt 3). Tylko wydanie pojazdu następuje po okazaniu dowodu uiszczenia opłaty za usunięcie pojazdu i parkowanie.

W świetle ust. 6 i 7 art. 130a ustawy właściciel usuniętego pojazdu ma obowiązek pokryć koszty parkowania pojazdu. Unormowanie tej sprawy wprost w ustawie czyni zatem zbędną wykładnię tego rozporządzenia. Postanowienia jego § 6 ust. 3 i 4 stanowią, iż osobą zobowiązaną do zapłaty kosztów przechowywania jest właściciel pojazdu.

W podobny sposób uregulowano kwestię kosztów usunięcia i przechowywania pojazdów pozostawionych bez tablic rejestracyjnych lub pojazdów, których stan wskazuje na to, że nie są używane (art. 50a Prawa o ruchu drogowym). Nie istnieje żaden przepis, który zwalniałby właściciela pojazdu z obowiązku uiszczenia tych kosztów wyłączenie z powodu przejścia prawa własności pojazdu na rzecz Skarbu Państwa lub gminy. Takie zwolnienie mogłoby spowodować zgoła nieoczekiwane skutki.

Ponadto na gruncie prawa cywilnego – poprzez analogię z przepisami art. art. 180 i 181 (konstruującymi instytucję porzucenia rzeczy) przyjmuje się, że pojazd taki jako rzecz

porzucona z zamiarem wyzbycia się staje się rzeczą niczyją, a więc ze swej istoty nieobciążoną jakimikolwiek wierzytelnościami. Skarb Państwa będzie zobowiązany jedynie do ponoszenia kosztów parkowania, jakie ewentualnie powstaną po przejściu na niego własności pojazdu, co następuje z mocy prawa po upływie 6 miesięcy od usunięcia pojazdu z drogi.

Należy podkreślić, iż zgodnie ze zobowiązaniem, wynikającym z umów zawartych wg wzoru stanowiącego załącznik do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, należności za 6-miesięczny okres przechowywania pojazdów podmioty prowadzące parkingi powinny dochodzić od ich dotychczasowych właścicieli. Żaden bowiem z przepisów nie wskazuje organów Policji jako zobowiązanych do ponoszenia wymienionych kosztów.

W przypadku sporów sądowych, w których jednostki Policji są pozywane z tego tytułu, należy zatem podnosić przesłankę braku legitymacji procesowej biernej.

Największym mankamentem tych przepisów jest to, że nie zostały w nich unormowane sprawy w toku, co narusza kilka reguł konstytucyjnych. Rozwiązanie tego problemu leży jednak w gestii ustawodawcy. Prace legislacyjne w omawianej kwestii zostały podjęte.

POSTANOWIENIE

Dnia 25 sierpnia 2005 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący: Sędzia NSA Andrzej Wawrzyniak
po rozpoznaniu w dniu 25 sierpnia 2005 r.

na posiedzeniu niejawnym sprawy
ze skargi Z. K.

na „Miejski Ośrodek Profilaktyki i Wczesnej Terapii Uzależ-
nień Izba Wyrzeźwień – Lubin”,

„Dyrektor – R. K.”, „URZĄD MIEJSKI w Lubinie”, „Naczelnik
Wydziału – L. D.”; „URZĄD SKARBOWY w Lubinie”,

„Komornik Skarbowy – J. M.”; „Naczelnik Urzędu Skarbo-
wego – D. P.”

w przedmiocie odmowy udzielenia informacji

postanawia

odrzuścić skargę.

Na oryginale właściwe podpisy
za zgodność z oryginałem

podpis nieczytelny

Uzasadnienie

Przepis art. 3 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. –
Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi
(Dz. U. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm.) stanowi, iż sądy admini-
stracyjne sprawują kontrolę działalności administracji pu-
blicznej i stosują środki określone w ustawie.

Zgodnie z § 2 tego artykułu kontrola działalności admini-
stracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje
orzekanie w sprawach skarg na:

- 1) decyzje administracyjne;
- 2) postanowienia wydane w postępowaniu administracyjnym,
na które służy zażalenie, albo kończące postępowanie,
a także na postanowienia rozstrzygające sprawę co do istoty;
- 3) postanowienia wydane w postępowaniu egzekucyjnym
i zabezpieczającym, na które służy zażalenie;
- 4) inne niż określone w pkt 1-3 akty lub czynności z zakresu
administracji publicznej, dotyczące uprawnień lub obo-
wiązków wynikających z przepisów prawa;
- 5) akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu
terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej;
- 6) akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich
związków, inne niż określone w pkt 5, podejmowane
w sprawach z zakresu administracji publicznej;
- 7) akty nadzoru nad działalnością organów jednostek samo-
rządu terytorialnego;
- 8) bezczynność organów w przypadkach określonych w pkt 1-4.

W myśl § 3 art. 3 cytowanej ustawy sądy administracyj-
ne orzekają także w sprawach, w których przepisy ustaw
szczególnych przewidują sądową kontrolę i stosują środki
określone w tych przepisach.

Stosowanie do art. 4 tej ustawy sądy administracyjne
rozstrzygają spory o właściwość między organami jednostek

samorządu terytorialnego i między samorządowymi kolegiami odwoławczymi, jeśli odrębna ustawa nie stanowi inaczej, oraz spory kompetencyjne między organami tych jednostek a organami administracji rządowej.

Pismem z dnia 21 marca 2005 r. skarżący wniósł skargę na „Miejski Ośrodek Profilaktyki i Wczesnej Terapii Uzależnień Izba Wyrzeźwień – Lubin”, „Dyrektor – R. K.”, „URZĄD MIEJSKI w Lubinie”, „Naczelnik Wydziału – L. D.”; „URZĄD SKARBOWY w Lubinie”, „Komornik Skarbowy – J. M.”, „Naczelnik Urzędu Skarbowego – D. P.”. Zarzucił, iż organy te naruszają zasadę „niestosowania prawa obowiązującego”, polegającą na „uporczywej odmowie” informacji – o dostępie do jego informacji sporządzonych przez innych urzędników. Z treści omawianego pisma wynika, że skarżący domagał się informacji z jego akt znajdujących się w Izbie Wyrzeźwień.

Na wezwanie Sądu o sprecyzowanie przedmiotu skargi skarżący rozbudował zarzuty stawiane w piśmie z dnia 21 marca 2005 r. oraz przedstawił szereg dalszych zarzutów, postawionych ponadto Komendzie Policji w L., Wojewódzkiej Komendzie w W., Prokuraturze Rejonowej w L. (nieudostępnienie mu akt jako oskarżonemu) oraz Sądowi Rejonowemu w L. (odmowa przyjęcia skargi na Dyrektora Izby Wyrzeźwień).

Stosownie do art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.), informacją publiczną w rozumieniu ustawy jest każda informacja o sprawach publicznych.

Informacja z akt sprawy konkretnej osoby fizycznej nie jest informacją o sprawach publicznych, lecz jest informacją dotyczącą tej konkretnej osoby. Nie jest więc informacją publiczną.

Z powyższego wynika, że wniesiona w niniejszej sprawie skarga nie dotyczy aktów, czynności lub bezczynności, o jakich

mowa w przytoczonych wyżej przepisach ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Wobec powyższego – na podstawie art. 58 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi – należało orzec jak w sentencji postanowienia.

Na oryginale właściwe podpisy
za zgodność z oryginałem

podpis nieczytelny

Wyroki Sądów Administracyjnych
Sygn. akt OSK 1055/04

W Y R O K
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 2 lutego 2005 r.

Naczelny Sąd Administracyjny
w składzie następującym:

Przewodniczący: Sędzia NSA
Sędziowie NSA

Janina Antosiewicz (spr.)
Leszek Włoskiewicz
Ludwik Żukowski

Protokolant

Agnieszka Majewska

po rozpoznaniu w dniu 2 lutego 2005 r.

na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej
skargi kasacyjnej J. K.

od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
we Wrocławiu

z dnia 6 maja 2004 r. sygn. akt 4 II SA/Wr 1339/2001
w sprawie ze skargi J. K.

na decyzję Komendanta Wojewódzkiego Policji w W.
z dnia 9 maja 2001 r. Nr (...)

w przedmiocie zwolnienia ze służby w Policji

oddala skargę kasacyjną

Za zgodność z oryginałem:
Na oryginalne właściwe podpisy
Agnieszka Majewska
starszy sekretarz sądowy

Sygn. akt OSK 1055/04

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

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu wyrokiem z dnia 6 maja 2004 r. sygn. akt 4 II SA/Wr 1339/2001 oddalił skargę J. K. na decyzję Komendanta Wojewódzkiego Policji w W. w przedmiocie zwolnienia sierżanta szt. J. K. ze służby w Policji.

W uzasadnieniu wyroku Sąd przytoczył rozstrzygnięcie Komendanta Powiatowego Policji w G. z 23 marca 2001 r., wydane na podstawie art. 41 ust. 3 w zw. z art. 45 ust. 3 ustawy z 6 kwietnia 1990 r. o Policji o zwolnieniu J. K. ze służby w Policji w uwzględnieniu prośby zainteresowanego. Pismem z 29 marca 2001 r. J. K. wycofał raport o zwolnienie ze służby wnosząc o anulowanie rozkazu personalnego o zwolnieniu. Rozpatrując odwołanie J. K. Komendant Wojewódzki Policji w W. utrzymał w mocy decyzję, uchylając jedynie nadany jej rygor natychmiastowej wykonalności i wyznaczając nowy termin zwolnienia.

Zdaniem organu odwoławczego zmiana oświadczenia woli sierż. szt. J. K. nastąpiła już po wydaniu decyzji o zwolnieniu. Organ, który wydał decyzję zgodną z wolą strony nie ma obowiązku zmiany tej decyzji na skutek późniejszego oświadczenia woli, odmiennego od tego, które stało się podstawą jej wydania.

W skardze do sądu administracyjnego na tę decyzję J. K. zarzucił naruszenie przepisów postępowania przez niewyjaśnienie przyczyn i okoliczności złożenia przez niego raportu o zwolnienie ze służby, podczas gdy było to wynikiem presji psychicznej i wprowadzenia go w błąd przez Komendanta Powiatowego.

Oddalając skargę Wojewódzki Sąd Administracyjny stwierdził, iż istota zarzutów J. K. (uzupełnionych pismem z dnia 27 kwietnia 2004 r.) sprowadza się do kwestionowania

prawidłowości złożenia przez skarżącego oświadczenia woli zawartego w raporcie z 23 marca 2001 r. o zwolnienie ze służby. Zdaniem skarżącego raport ten złożył pod wpływem emocji, pod presją i na polecenie Komendanta, który w dniu złożenia raportu miał go zastraszac i grozić tymczasowym aresztowaniem w związku ze wszczęciem postępowania karnego.

Oceniając legalność decyzji z uwagi na to, że ustawa o Policji nie reguluje problematyki oceny skuteczności oświadczeń woli w toku postępowania o zwolnienie ze służby należy stosować przepisy kodeksu cywilnego.

W myśl art. 61 § 1 kc oświadczenie woli, które ma być złożone innej osobie, jest złożone z chwilą, gdy doszło do niej w taki sposób, że mogła zapoznać się z jego treścią. Odwołanie takiego oświadczenia jest skuteczne, jeżeli doszło jednocześnie z tym oświadczeniem lub wcześniej.

W rozpatrywanej sprawie taka sytuacja nie wystąpiła, gdyż cofnięcie przez skarżącego oświadczenia woli o zwolnieniu ze służby nastąpiło po wydaniu decyzji przez organ I instancji.

Z okoliczności podawanych przez skarżącego wynika jednak, że skarżący oświadczenie woli o zwolnieniu ze służby miał złożyc pod wpływem grózb kierowanych do niego przez Komendanta Powiatowego Policji w G. Gdyby bowiem Komendant Powiatowy nie straszyl go i nie grozil możliwością tymczasowego aresztowania, to skarżący nie złożyłby takiego oświadczenia woli.

Zgodnie z art. 87 kc, kto złożył oświadczenie woli pod wpływem bezprawnej groźby drugiej strony lub osoby trzeciej, ten też może uchylc się od skutków prawnych swego oświadczenia, jeżeli z okoliczności wynika, że mógł się obawiac, iż jemu samemu lub innej osobie grozi poważne niebezpieczeństwo osobiste lub majątkowe.

Powyzszy przepis uzależnia możliwość uchylenia się od

skutków prawnych złożonego oświadczenia woli od złożenia tego oświadczenia pod wpływem nie jakiegokolwiek groźby, ale jedynie groźby bezprawnej.

Bezprawność groźby, o jakiej mowa w art. 87 kc, polega na sprzecznym z prawem działaniu grożącego lub wykorzystaniu działania formalnie zgodnego z prawem do osiągnięcia celu, dla którego prawo to nie przysługuje (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 marca 2002 r. sygn. akt I OKN 1134/99 – OSNC 2003/3/36).

Zdaniem Sądu poinformowanie przez Komendanta Powiatowego Policji podległego mu funkcjonariusza o wszczęciu przeciwko niemu postępowania karnego i o związanych z tym konsekwencjach, w tym o możliwości zastosowania tymczasowego aresztowania, nie jest groźbą bezprawną w rozumieniu przepisu art. 87 kc. Skoro bowiem przeciwko skarżącemu faktycznie wszczęto postępowanie karne, to rzeczywiste istniała możliwość stosowania wobec niego przewidzianych przez Kodeks postępowania karnego środków zapobiegawczych, a więc i tymczasowego aresztowania. Informacja taka nie była zatem bezprawnym środkiem użytym przez zwierzchnika skarżącego, aby nakłonic go wbrew prawu do zwolnienia się ze służby w Policji, lecz znajdowała uzasadnienie w obiektywnie istniejących okolicznościach. Ponadto zwolnienie się przez policjanta ze służby w Policji na własną prośbę w sytuacji, gdy przeciwko temu funkcjonariuszowi wszczęto postępowanie karne, pozwała takiej osobie na uniknięcie odpowiedzialności dyscyplinarnej, grożącej jej stosownie do art. 132 ustawy o Policji.

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku wniósł do Naczelnego Sądu Administracyjnego J. K., reprezentowany przez radcę prawnego Waldemara Kowalczykowskiego, zarzucając naruszenie art. 253 kpc w zw. z art. 106 § 2 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi przez przekroczenie zasady swobodnej oceny dowodów przez przyjęcie,

iz:

poinformowanie przez Komendanta Powiatowego Policji skarżącego o wszczęciu postępowania karnego i możliwości tymczasowego aresztowania w sytuacji gdy nie wyjaśniono sprawy i zasadności zarzutów nie jest przejawem wykorzystania pozycji, stosowania groźby i nacisku psychicznego na skarżącego, aby ten sam złożył raport o zwolnienie;

poniżenie faktu, że Komendant wprowadził skarżącego w błąd, że zwolnienie ze służby będzie dla niego korzystniejsze niż pozostanie w służbie i poddanie się odpowiedzialności dyscyplinarnej, w wyniku której mógł on pozostać w służbie, ewentualnie zostać zawieszony w czynnościach;

niewyjaśnienie okoliczności i przyczyn uzasadniających bierność Komendanta w sytuacji gdy ciążył na nim obowiązek ustawowy wszczęcia postępowania dyscyplinarnego w trybie art. 134 ustawy, co mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

Nadto skarga kasacyjna zarzuciła naruszenie prawa materialnego art. 87 kc przez przyjęcie, że nacisk psychiczny i informowanie o możliwości stosowania tymczasowego aresztowania, w okolicznościach, które nie uzasadniały jego stosowania, przy wykorzystaniu stosunku podległości służbowej względem skarżącego, w celu złożenia raportu o zwolnieniu się ze służby, nie jest groźbą, bezprawna.

Skarga domaga się zmiany wyroku i uwzględnienia skargi kasacyjnej w całości lub uchylenie wyroku i przekazanie sprawy Sądowi I instancji do ponownego rozpoznania przy uwzględnieniu kosztów dotyczących postępowania.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie zawiera usprawiedliwionych podstaw.

Sąd odwoławczy stosownie do art. 183 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm.)

rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, biorąc z urzędu pod uwagę nieważność postępowania.

W rozpoznawanej sprawie żadna z przesłanek nieważności, wymienionych w art. 183 § 2 powołanej ustawy, nie zachodzi, zatem Naczelny Sąd Administracyjny ograniczył się jedynie do zbadania zasadności podniesionych w skardze kasacyjnej zarzutów.

Przepis art. 233 § 1 kpc, powołany w zw. z art. 106 § 5 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, nie został naruszony przez Sąd rozpoznający sprawę w pierwszej instancji.

Nakazuje on Sądowi ocenić wiarygodność i moc dowodów według własnego przekonania na podstawie wszechstronnego rozeznania zebranego materiału. Ma on zastosowanie przed sądem administracyjnym gdy ten stosownie do art. 106 § 3 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi z urzędu lub na wniosek stron przeprowadza dowody uzupełniające z dokumentów, jeżeli jest to niezbędne do wyjaśnienia istotnych wątpliwości i nie spowoduje nadmiernego przedłużenia postępowania w sprawie. Tylko więc do uzupełniających dowodów z racji odesłania zamieszczonego w art. 106 § 5 powołanej ustawy mają odpowiednie zastosowanie przepisy kodeksu postępowania cywilnego.

Skarżący na rozprawie w dniu 6 maja 2004 r. złożył do akt sprawy kserokopię wyroku Sądu Rejonowego w G. z dnia 14 grudnia 2001 r. sygn. akt II K 659/01, warunkowo umarzającego postępowanie karne m.in. przeciwko J. K., oskarżonemu o udział w pobiciu w dniu 19 marca 2001 r. i spowodowanie u ustalonych osób obrażeń ciała, naruszających czynności organizmu na okres poniżej 7 dni oraz protokół zatrzymania J. K., sporządzony w dniu 23 marca 2001 r. w Komendzie Powiatowej Policji w G. w związku podejrzeniem skarżącego o udział w pobiciu dwóch osób.

Z uzasadnienia zaskarżonego wyroku wynika, iż Sąd dokonał właściwej oceny złożonych dokumentów, gdyż potwierdzają one postawienie skarżącego w stan podejrzenia o udział w pobiciu w dacie poprzedzającej jego zwolnienie ze służby, jak również możliwość zastosowania względem niego tymczasowego aresztowania. Kopia prawomocnego wyroku Sądu Rejonowego z dnia 14 grudnia 2001 r. potwierdza zaś, iż zdarzenie takie w rzeczywistości miało miejsce.

Nie można zatem uznać, iż Sąd naruszył zasadę swo-
bodnej oceny dowodów, bowiem dowody te w istocie potwier-
dzały to co zawierały akta osobowe funkcjonariusza i co znala-
zdo wyraz w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji.

Błędnym jest także zarzut naruszenia przepisu art. 87 kc, na który powołuje się skarżący. W myśl tego przepisu kto zło-
żył oświadczenie woli pod wpływem bezprawnej groźby drugiej
strony lub osoby trzeciej może uchylić się od skutków praw-
nych swego oświadczenia, jeżeli z okoliczności sprawy wynika,
że mógł się obawiać, iż jemu samemu lub innej osobie grozi
poważne niebezpieczeństwo osobiste lub majątkowe. Do zaist-
nienia skutków z art. 87 kc wymagane jest, aby groźba była
bezprawna.

W orzecznictwie sądowym (orzecz. SN z 4 lutego 1957 r.
3CR 834/55. NP. 1955 nr 7-8, str. 187) przyjmuje się, iż nie
stanowi groźby doniesienie o przestępstwie.

Zasadnie w tej sytuacji Wojewódzki Sąd Administracyjny
przyjął iż poinformowanie funkcjonariusza Policji przez
przełożonego o prowadzonym przeciwko niemu postępowaniu
karnym i możliwości stosowania tymczasowego aresztowania,
a więc środka zapobiegawczego przewidzianego przez przepisy
procedury karnej, nie mogło być uznane za groźbę bezprawną.
W okolicznościach tej sprawy podkreślenia wymaga, iż poste-
powanie karne było przeciwko skarżącemu prowadzone, zaś
tego rodzaju środek zapobiegawczy w postępowaniu przygoto-

wawczym stosuje Sąd na wniosek prokuratora.

Zważywszy na to, iż skarżący był funkcjonariuszem
Policji, zatem posiadał w tym przedmiocie wystarczającą wie-
dzę, nie można także przyjąć, iż składając wniosek o zwolnie-
nie ze służby działał on pod naciskiem przełożonego w warun-
kach określonych w art. 87 kc, umożliwiających uchylenie się
od skutków oświadczenia woli.

Z powyższych względów Naczelny Sąd Administracyjny
skargę oddalił na podstawie art. 184 ustawy Prawo o poste-
powaniu przed sądami administracyjnymi.

Za zgodność z oryginałem:
Na oryginalne właściwe podpisy
Agnieszka Majewska
starszy sekretarz sądowy

**WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 12 kwietnia 2005 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie

w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia NSA Małgorzata Borowiec

Asesor WSA Janusz Walawski

Asesor WSA Andrzej Kołodziej (spr.)

Protokolant Arkadiusz Koziański

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 12 kwietnia 2005 r. sprawy ze skargi A. P.

na decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 listopada 2004 r. nr 175-879-2004 w przedmiocie zwolnienia ze służby

- 1) uchyła zaskarżoną decyzję oraz utrzymaną nią w mocy decyzję organu I instancji,
- 2) stwierdza, że zaskarżona decyzja nie podlega wykonalności w całości.

Za zgodność z oryginałem:
Na oryginalne właściwe podpisy
Marcin Błach
starszy sekretarz

UZASADNIENIE

Mł. insp. A. P. zwrócił się w dniu 8 lipca 2004 r. do Komendanta Głównego Policji z raportem o zwolnienie ze służby z dniem 31 października 2004 r. w związku z nabyciem praw emerytalnych.

Raportem z dnia 5 października 2004 r. funkcjonariusz wniósł do Komendanta o wyrażenie zgody na wycofanie raportu z dnia 8 lipca 2004 r. z uwagi na brak uprawnień do otrzymania pełnego świadczenia emerytalnego.

Komendant Główny Policji rozkazem personalnym nr (...) z dnia 5 października 2004 r., działając na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 4 w związku z art. 45 ust. 3 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2002 r. Nr 7, poz. 58 ze zm.), po rozpatrzeniu prośby o zwolnienie ze służby, zwolnił A. P. ze służby w Policji z dniem 31 października 2004 r., odstępując od sporządzenia uzasadnienia na zasadzie art. 107 § 4 Kodeksu postępowania administracyjnego, zaś w pouczeniu zawarł stwierdzenie, iż decyzja podlega wykonalności przed upływem terminu do wniesienia odwołania w trybie art. 130 § 4 kpa.

W odwołaniu od rozkazu skierowanym do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji A. P. zarzucił mu naruszenie prawa poprzez nieuwzględnienie wycofania oświadczenia woli o zamiarze zwolnienia ze służby, które w jego ocenie winno być skuteczne, gdyż zostało dokonane przed wydaniem decyzji administracyjnej. Ponadto, organ błędnie przyjął kwalifikację prawną, bowiem ewentualne zwolnienie powinno nastąpić w trybie art. 41 ust. 3 ustawy o Policji, a nie na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 4 tej ustawy, gdyż rozwiązanie stosunku służbowego nastąpiło z jego inicjatywy. Odwołujący się wskazał również na jego słuszny interes jako strony postępowania.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji decyzją nr 175-379-2004 z dnia 10 listopada 2004 r., wydaną na podstawie art. 138 kt 1 kpa, po rozpatrzeniu odwołania A. P., utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję.

W uzasadnieniu organ podał, że zwolnienie zainteresowanego ze służby nastąpiło na jego wyraźne żądanie związane z nabyciem uprawnień emerytalnych, zaś z treści art. 41 ust. 3 ustawy o Policji wynika, że zwolnienie policjanta ze służby może nastąpić także na jego pisemny wniosek. Z treści art. 41 tej ustawy wynika również, że decyzja, co do daty zwolnienia na prośbę policjanta zależy od przełożonego właściwego w sprawie.

Odnosząc się do kwestii wniosku dotyczącego wycofania oświadczenia woli o zwolnienie ze służby, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji stwierdził, że wniosek taki może być przez policjanta skutecznie cofnięty tylko wtedy, gdy cofnięcie dotarło do organu przed wnioskiem albo, gdy organ na takie cofnięcie się godzi, zaś zgoda na cofnięcie wniosku należy do uznania organu administracyjnego.

Wskazał przy tym, że oświadczenie A. P. o wycofaniu wniosku o zwolnienie wpłynęło do organu I instancji już po wydaniu decyzji – w dniu 6 października 2004 r. Komendant Główny Policji mógł, lecz nie miał obowiązku przychylić się do wniosku strony o wyrażenie zgody na anulowanie decyzji o zwolnieniu.

Skoro zaś Komendant nie wyraził zgody na cofnięcie prośby o zwolnienie, odwołanie takiego oświadczenia woli przez stronę w świetle art. 61 kc jest bezskuteczne.

Organ odwoławczy podkreślił, że Komendant Główny Policji wydając rozkaz personalny nr (...) uwzględnił w całości prośbę policjanta, zarówno co do terminu, jak i podstawy zwolnienia ze służby, a nadto, że postępowanie administracyjne w sprawie toczyło się na wniosek strony, a nie z urzędu.

Odnosząc się do pozostałych zarzutów odwołania Minister podniósł, iż wobec faktu, że policjant posiada pełną ponad 35-letnią wyслугę lat, brak było powodu do zastosowania innej niż art. 41 ust. 2 pkt 4 ustawy o Policji podstawy zwolnienia ze służby.

W skarżenie na powyższą decyzję do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie A. P. wniósł o jej uchylenie oraz o uchylenie utrzymanego nią w mocy rozkazu personalnego Komendanta Głównego Policji z dnia 5 października 2004 r. o zwolnieniu ze służby w Policji.

Rozstrzygnięciem tym zarzucił naruszenie art. 41 ust. 3, art. 41 ust. 2 pkt 4 ustawy o Policji oraz art. 7, art. 10 i art. 130 Kodeksu postępowania administracyjnego.

W uzasadnieniu skarżący wskazał, że w sprawie nie ma znaczenia okoliczność, iż Komendant Główny Policji zapoznał się z raportem wycofującym oświadczenie woli dopiero w dniu 6 października 2004 r., albowiem nie można go obciążać wadliwym i być może celowym działaniem podległego Komendantowi urzędu. Skoro raport skarżącego o zwolnienie ze służby był oświadczeniem woli, do którego ma zastosowanie przepis art. 61 kc i odwołanie tego oświadczenia doszło do właściwego adresata jednocześnie z tym oświadczeniem, to było ono skuteczne i organ winien był umorzyć postępowanie w sprawie.

Ponadto, w ocenie skarżącego, rozkaz personalny z dnia 5 października 2004 r. rozstrzyga w zupełnie innej sprawie administracyjnej niż wszczęta przez niego raportem z dnia 8 lipca 2004 r. Świadczy o tym przede wszystkim wskazana podstawa prawna zwolnienia, czyli art. 41 ust. 2 pkt 4 ustawy o Policji, zamiast art. 41 ust. 3 tej ustawy. Zwolnienie w pierwszym trybie następuje wyłącznie z inicjatywy właściwego przełożonego, na co wskazuje nie tylko fakultatywność wszczęcia takiego postępowania, lecz również jego obwarowania proceduralne i konsekwencje prawne.

Zdaniem skarżącego nie mógł on wnieść o zwolnienie z powodu nabycia prawa do emerytury z tytułu osiągnięcia 30 lat wyслуги emerytalnej i jego prośba w raporcie tak nie brzmiała.

A. P. podniósł też, że obwarowanie proceduralne, czyniące rozwiązanie stosunku służbowego w tym trybie jako szczególnie, polega na poinformowaniu o zamiarze zwolnienia, czego organ nie uczynił.

Przywołana podstawa prawna zwolnienia nie była wynikiem błędu, na co wskazuje przyznanie skarżącemu uprawnień wynikających z art. 117 ustawy o Policji, które nie jest przewidziane przy zwolnieniu w trybie art. 41 ust. 3 ustawy.

Wszczęcie postępowania w innej sprawie niż objęta jego żądaniem nie upoważniało organu do odstąpienia od uzasadnienia swojej decyzji, co prawda skarżący wyraził wolę odejścia ze służby, lecz w innym trybie niż przyjęty przez przełożonych.

Skarżący podał także, że zwolnienie ze służby nastąpiło z przekroczeniem trzymiesięcznego terminu przewidzianego w art. 41 ust. 3 ustawy o Policji, zaś organ odwoławczy dopuścił się naruszenia art. 130 § 2 kpa, nie uwzględniając faktu wstąpienia wykonania decyzji przez organ I instancji.

W odpowiedzi na skargę Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wniósł o jej oddalenie i w całości podtrzymał swoje stanowisko faktyczne i prawne wyrażone w zaskarżonej decyzji.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:

Zgodnie z przepisem art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości m.in. przez kontrolę działalności administracji publicznej (§ 1), a kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej (§ 2).

Skarga analizowana pod tym kątem zasługuje na uwzględnienie.

W rozpatrywanej sprawie bezsporne jest, że A. P. raportem z dnia 8 lipca 2004 r. złożył prośbę o zwolnienie go ze służby w Policji z dniem 31 października 2004 r. w związku

z nabyciem praw emerytalnych, a Komendant Główny Policji rozkazem personalnym nr (...) z dnia 5 października 2004 r., działając na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 4, w związku z art. 45 ust. 3 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2002 r. Nr 7, poz. 58 ze zm.), po rozpatrzeniu jego prośby o zwolnienie, zwolnił go ze służby w Policji z dniem 31 października 2004 r.

Na zasadzie art. 107 § 4 kpa organ odstąpił od sporządzenia uzasadnienia, zaś stosownie do treści art. 130 § 4 kpa decyzja podlegała wykonaniu przed upływem terminu do wniesienia odwołania.

Powodany jako podstawa prawna zwolnienia ze służby przepis art. 41 ust. 2 pkt 4 ustawy o Policji stanowi, że policjanta można zwolnić ze służby w przypadku nabycia prawa do emerytury z tytułu osiągnięcia 30 lat wyслуги emerytalnej.

Oznacza to jednoznacznie, że decyzja wydana na tej podstawie ma charakter uznaniowy, a zatem zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego, nie jest zwolniona z obowiązku uzasadnienia prawnego i faktycznego (por. wyrok NSA z dnia 19 lipca 1982 r., II SA 883/82, PIP 1983, nr 6, s. 141 z glosą A. Wasilewskiego).

Przyczyną odstąpienia od uzasadnienia nie może być w tym przypadku jedynie wskazanie w sentencji rozkazu z dnia 5 października 2004 r., że został on wydany na prośbę skarżącego o zwolnienie ze służby, gdyż podstawą zwolnienia nie jest przepis art. 41 ust. 3 ustawy o Policji stanowiący, że policjanta zwalnia się ze służby w terminie 3 miesięcy od dnia pisemnego zgłoszenia przez niego wystąpienia ze służby.

Analogicznie – nie jest trafne stanowisko organu, iż decyzja podlegała wykonaniu w trybie art. 130 § 4 kpa z uwagi na fakt zgodności z żądaniem wszystkich stron.

Nie ulega bowiem wątpliwości, że A. P. wystąpił o zwolnienie go ze służby w Policji i jego zwolnienie winno nastąpić na podstawie art. 41 ust. 3 ww. ustawy, nie ma przy tym znaczenia, z jakiego powodu zwrócił się z takim wnioskiem.

A skoro tak, to rozkaz personalny o zwolnieniu ze służby

i samo zwolnienie winno być dokonane w nieprzekraczalnym terminie 3 miesiące od daty złożenia wniosku.

Tymczasem Komendant Główny Policji nie negując przecież faktu, że zwolnienie nastąpiło na prośbę funkcjonariusza, gdyż było to niezbędne do odstąpienia od uzasadnienia rozkazu personalnego i jego wykonalności przed upływem terminu do wniesienia odwołania, datę zwolnienia określił na dzień 31 października 2004 r., a więc już po upływie tego terminu.

Z kolei Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, działając jako organ odwoławczy w trybie art. 138 § 1 kpa, ma obowiązek ocenić prawidłowość zaskarżonej decyzji nie tylko w granicach zarzutów przedstawionych w odwołaniu, lecz także pod kątem przepisów prawa materialnego i procesowego, które mają zastosowanie w sprawie rozstrzygniętej zaskarżoną decyzją. Ocena ta nie może być ograniczona jedynie do względów formalnych, lecz powinna być poprzedzona, o ile jest to konieczne dla sprawdzenia zasadności i poprawności decyzji, przeprowadzeniem stosownego postępowania wyjaśniającego.

W rozpatrywanej sprawie organ ten powielił błędne ustalenia faktyczne i prawne dokonane przez Komendanta Głównego Policji, skupiając się w zasadzie na badaniu kwestii skuteczności, bądź też bezskuteczności cofnięcia przez skarżącego prośby o zwolnienie ze służby w Policji, która to kwestia nie ma w świetle stwierdzanych naruszeń prawa większego znaczenia.

Na marginesie jedynie odnosząc się do tego zagadnienia należy zauważyć, że istnieje regulacja prawna, która normuje problematykę załatwienia spraw osobowych policjantów, a mianowicie rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 września 2002 r. w sprawie szczegółowych praw i obowiązków oraz przebiegu służby policjantów (Dz. U. Nr 151, poz. 1261). Przepis § 2 ust. 3 rozporządzenia stanowi, że jeżeli policjant składa osobiście pisemny wniosek w sprawie osobowej, przyjmujący wniosek potwierdza jego

otrzymanie, umieszczając na oryginale i na kopii datę jego otrzymania oraz czytelny podpis.

Przestrzeżenie tego przepisu pozwała rozstrzygnąć ewentualne spory powstałe na tle różnic w datach składanych oświadczeń woli.

Wskazane uchybienia powodują konieczność wyeliminowania z obrotu prawnego zarówno zaskarżonej decyzji, jak również utrzymanego nią w mocy rozkazu personalnego Komendanta Głównego Policji.

Rozpoznając sprawę ponownie, organ I instancji winien dokonać wnikliwej i wyczerpującej analizy przedmiotowej sprawy pod kątem wskazanych naruszeń prawa.

Mając powyższe na względzie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. a i lit. c ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.), orzekł jak w sentencji wyroku.

O zakresie wykonalności zaskarżonej decyzji Sąd orzekł na podstawie art. 152 powołanej ustawy.

Za zgodność z oryginałem:

Na oryginalne właściwe podpisy

Marcin Blach

starszy sekretarz

**WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 25 stycznia 2005 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie

w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA Ewa Kwiecińska

Asesor WSA Jacek Fronczyk

Sędzia WSA Eugeniusz Wasilewski (spr.)

Protokolant Joanna Ukalska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 13 stycznia 2005 r.

sprawy ze skargi R. R.

na postanowienie Komendanta Głównego Policji

z dnia 25 marca 2004 r. nr (...)

w przedmiocie odmowy przywrócenia terminu do wniesienia odwołania

1. Uchyła zaskarżone postanowienie
2. Zaskarżone postanowienie nie podlega wykonaniu

Za zgodność z oryginałem:

Na oryginalne właściwe podpisy

Elwira Sipak

referent-stażysta

UZASADNIENIE

Komendant Główny Policji postanowieniem nr (...) z dnia 25 marca 2004 r., na podstawie art. 59 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071 ze zm.), po rozpatrzeniu wniosku kom. R. R. z dnia 17 października 2001 r. o przywrócenie terminu do złożenia odwołania od rozkazu personalnego Komendanta Wojewódzkiego Policji w Olsztynie nr (...) z dnia 27 czerwca 2001 r., postanowił odmówić przywrócenia terminu do wniesienia odwołania.

W uzasadnieniu postanowienia podano, iż Komendant Wojewódzki Policji w O. orzeczeniem dyscyplinarnym z dnia 4 kwietnia 2001 r. uznał kom. R. R. winnym naruszenia dyscypliny służbowej i wymierzył karę dyscyplinarną wyznaczoną na niższe stanowisko służbowe.

Od powyższego orzeczenia wymieniony wniósł odwołanie do Komendanta Głównego Policji, który orzeczeniem z dnia 20 czerwca 2001 r. zaskarżone rozstrzygnięcie utrzymał w mocy.

Uwzględniając, iż orzeczenie dyscyplinarne stało się prawomocne, Komendant Wojewódzki Policji w O. rozkazem personalnym nr (...) z dnia 27 czerwca 2001 r., z dniem 1 sierpnia 2001 r. przeniósł kom. R. R. na niższe stanowisko służbowe.

Przedmiotowa decyzja – rozkaz personalny nr (...) – ze względu na długotrwałe zwolnienie lekarskie kom. R. R. i nieobecność policjanta w miejscu pracy (KWP w O.), w dniu 28 czerwca 2001 r. została wysłana listem poleconym za zwrotnym poświadczaniem odbioru na adres miejsca stałego zamieszkania w Ch. oraz na adres pobytu tymczasowego w O.

Decyzja wysłana do Ch. awizowana została w dniu 29 czerwca 2001 r. i powtórnie w dniu 19 lipca 2001 r., zaś do

O. w dniu 29 czerwca 2001 r. Z uwagi na niepodjęcie jej w terminie, została zwrócona nadawcy.

W dniu 17 października 2001 r. kom. R. R. złożył wniosek do Komendanta Głównego Policji o przywrócenie terminu do złożenia odwołania od rozkazu personalnego Komendanta Wojewódzkiego Policji w O. nr (...) z dnia 27 czerwca 2001 r. Do wniosku zostało również dołączone odwołanie od wskazanego rozkazu.

Wniosek o przywrócenie terminu policjant uzasadnił przebywaniem na długotrwałym zwolnieniu lekarskim i ograniczonymi możliwościami odbioru nadchodzącej do niego korespondencji. Jak stwierdził, o decyzji (rozkazie personalnym Nr (...) KWP w O.) dowiedział się dopiero w dniu 10 października 2001 r.

Postanowieniem nr 211 z dnia 28 listopada 2001 r. Komendant Główny Policji odmówił przywrócenia terminu do wniesienia odwołania podkreślając, że w tym przypadku nie można mówić o braku winy funkcjonariusza w uchybieniu terminu. Wprawdzie policjant przebywał na zwolnieniach lekarskich od 6 czerwca 2001 r., lecz świadom był, iż winien zgłosić przełożonym fakt zmiany miejsca pobytu w przypadku długotrwałej nieobecności w miejscu stałego zamieszkania.

Na powyższe postanowienie kom. R. R. złożył skargę do Naczelnego Sądu Administracyjnego, który wyrokiem z dnia 22 maja 2002 r. sygn. akt II SA 187/02 uchylił zaskarżone postanowienie, wskazując na niewyjaśnienie przez organ wszystkich wątpliwości, jakie pojawiły się w sprawie, a zwłaszcza, czy spełnione zostały przesłanki doręczenia zastępczego przewidzianego w art. 44 kpa.

W wyniku ponownego rozpatrzenia sprawy, Komendant Główny Policji postanowieniem nr (...) z dnia 24 stycznia 2003 r. ponownie odmówił kom. R. R. przywrócenia terminu do wniesienia odwołania. W uzasadnieniu podjętego rozstrzygnięcia wskazał, iż istota sprawy sprowadza się do oceny, czy doręczenie decyzji było skuteczne i czy wnioskodawca prosił o przy-

wrócenie terminu wniosł w ciągu siedmiu dni od ustania przychybienia terminu oraz czy przekroczenie terminu przewidziane w art. 129 § 2 kpa nastąpiło bez jego winy. W tym zakresie stwierdził, że zawiadomienie o złożeniu pisma przesłanego pocztą z KWP w O. do miejsca zamieszkania kom. R. R. w Ch. nastąpiło w dniu 29 czerwca i 19 lipca 2001 r., poprzez dwukrotne złożenie zawiadomienia w skrytce na korespondencję znajdującą się na półpiętrze budynku, w którym zamieszkuje policjant. Dostęp do niej posiada tylko listonosz i właściciel mieszkania, zaś fakt usiłowania doręczenia przesyłki dokumentują koperty i zwrotki włączone do akt osobowych z adnotacją „adresat nieobecny”, „awizo”.

Stwierdzając fakt awizowania po raz pierwszy przesyłki w dniu 29 czerwca 2001 r. i pozostawienia jej na okres siedmiu dni w urzędzie pocztowym, należałoby rozkaz uznać za doręczony z dniem 6 lipca 2001 r. Jednakże uznanie doręczenia za skuteczne z tym dniem może budzić pewne wątpliwości zwłaszcza, że do dnia 3 lipca 2001 r. kom. R. R. przebywał na leczeniu szpitalno-sanatoryjnym w G. i okres od 4 lipca do 6 lipca 2001 r. mógłby być za krótki na odbiór przesyłki. Dlatego, dopiero ponowne awizo z dnia 19 lipca 2001 r. i ponowne pozostawienie zawiadomienia przez doręczyciela w skrytce na korespondencję o złożeniu przesyłki na kolejne siedem dni w urzędzie pocztowym stanowi, w świetle wskazanych wyżej okoliczności, o uznaniu przez organ, iż doręczenie rozkazu nr (...) KWP w O. z dnia 27 czerwca 2001 r. zostało dokonane w trybie art. 44 kpa z dniem 26 lipca 2001 r.

Przeprowadzona analiza zwolnień lekarskich nie pozwala uwzględnić twierdzenia policjanta, że do miejsca stałego zamieszkania w Ch. powrócił na początku września 2001 r., po pobycie w szpitalu do dnia 3 lipca 2001 r., a następnie w domu letniskowym, albowiem po wizytach u lekarzy policjant przesyłał z miejsca zamieszkania, tj. Ch. otrzymywane zwolnienia lekarskie listami poleconymi (dowód – akta osobowe karta 141).

Ze zgromadzonego materiału dowodowego wynika również, iż w dniu 21 sierpnia 2001 r. kom. R. R. stawił się osobiście u lekarza w Lublinie, a otrzymane zwolnienie przesłał do jednostki KWP w O. z Urzędu Poczтового w Ch. Dlatego też te datę należy przyjąć za faktyczną datę ustania przychybienia terminu, a tym samym braku winy ze strony wnioskującego. W ocenie organu w dniu 29 sierpnia 2001 r. minął siedmiodniowy termin do złożenia wniosku o przywrócenie terminu do wniesienia odwołania.

W skardze do Naczelnego Sądu Administracyjnego na powyższe rozstrzygnięcie, strona podniosła między innymi, iż nie została wyjaśniona kwestia, gdzie miało być umieszczone zawiadomienie o przesyłce, a tylko taka informacja na zwrotnym poświadczeniu odbioru otwiera drogę do uznania doręczenia za skuteczne.

Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 29 października 2003 r. sygn. akt II SA 806/03, podzielając w tej kwestii pogląd skarżącego, uchylił wydane w tej sprawie postanowienie, stwierdzając w uzasadnieniu, iż zgodnie z art. 129 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego, odwołanie wnosi się w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji stronie, a gdy decyzja została ogłoszona ustnie od dnia jej ogłoszenia. Tymczasem w sprawie nie zostały spełnione przesłanki doręczenia zastępczego przewidziane w art. 44 kpa. Zgodnie z nim w razie niemożności doręczenia pisma adresatowi, składa się je na okres siedmiu dni w placówce pocztowej lub urzędzie gminy, a zawiadomienie o tym umieszcza się w skrzynce na korespondencję lub, gdy to nie jest możliwe, na drzwiach mieszkania adresata albo biura lub innego pomieszczenia, w którym adresat wykonuje swoje czynności zawodowe, bądź w miejscu widocznym na nieruchomości, której postępowanie dotyczy. W tym przypadku doręczenie uważa się za dokonane z upływem ostatniego dnia tego terminu. NSA stwierdził dalej, że w aktach sprawy brak jest dowodu na to, iż wymaganie przewidziane w art. 44 kpa zostało spełnione przez doręczy-

ciela. Ze zwrotnego potwierdzenia odbioru i koperty wynika bowiem jedynie, że „adresat nieobecny, awizo”. W szczególności nie można ustalić, że doręczyciel zawiadomienie o postawieniu pisma w urzędzie pocztowym umieścił w skrzynce na korespondencję lub na drzwiach mieszkania adresata. Obowiązkiem organu było należyte zbadanie, czy przesyłka była prawidłowo doręczona, tak jak stanowią to przepisy art. 42-44 kpa.

Po uchyleniu postanowienia, organ podjął postępowanie dowodowe zmierzające do ustalenia, czy i w jaki sposób doręczyciel umieścił zawiadomienie o pozostawieniu pisma (rozkazu personalnego nr (...) KWP w O.) w urzędzie pocztowym.

W celu zbadania wskazanych okoliczności zwrócono się, za pośrednictwem Komendy Miejskiej Policji w Ch., do Rejonowego Urzędu Poczty w Ch. o ustalenie (na podstawie nadesłanych kserokopii koperty i zwrotnego poświadczenia odbioru) czy i w jaki sposób został powiadomiony adresat – R. R. o złożeniu w placówce pocztowej w Ch. nadesłanego z KWP w O. pisma poleconego. Na podstawie tej kwestii odpowiedzi organ przyjął, iż wymaganie przewidziane w art. 44 kpa zostało spełnione przez doręczyciela. Faktu tego dowodzi pismo Zastępcy Dyrektora ds. Sprzedaży Rejonowego Urzędu Poczty w Ch., Elżbiety Wozakowskiej, z którego wynika, że „przesyłka polecona nr 25363, za potwierdzeniem odbioru, z dnia 28 czerwca 2001 r., p. a. R. R. ul (...) z powodu nieobecności adresata została awizowana i że listonosz postąpił zgodnie z rozporządzeniem Ministra Łączności z dnia 15 marca 1996 r. w sprawie warunków korzystania z usług pocztowych o charakterze powszechnym § 47.1, tj. pozostawił zawiadomienie w skrzynce do doręczania korespondencji o próbie doręczenia wraz z informacją o miejscu i czasie odebrania listu poleconego. W tym stanie rzeczy bezspornym pozostaje fakt, iż wobec braku możliwości doręczenia, za potwierdzeniem odbioru, przesyłki z dnia 28 czerwca 2001 r. nr 25363 (rozkazu personalnego nr (...) KWP w O.), zawiadomienie o próbie jej dorę-

czenia oraz czasie i miejscu odbioru zostało pozostawione przez doręczyciela w skrzynce do doręczenia korespondencji należącej do adresata, po raz pierwszy w dniu 29 czerwca 2001 r. i po raz drugi w dniu 19 lipca 2001 r. Wobec powyższego nie można uznać, iż kom. R. R. powziął wiadomość o treści przedmiotowego rozkazu – co podnosi w złożonym wniosku – dopiero w dniu 10 października 2001 r., z pisma Naczelnika Wydziału Finansów KWPP w O., stanowiącego odpowiedź na pisemne zapytanie policjanta o przyczytny zauważonej różnicy w podstawie, jak i kwocie stawki ubezpieczenia zdrowotnego. Policjant nie reagował bowiem przez 3 miesiące na fakt obniżenia mu uposażenia z dniem 1 sierpnia 2001 r. w stosunku do kwoty uposażenia otrzymywanego do lipca 2001 r. Nie można uwzględnić również, iż pozostając pod opieką dwojga pełnoletnich domowników posiadał ograniczoną możliwość odbioru nadchodzącej do niego korespondencji, jak i informacji o konieczności jej odbioru od dnia 4 lipca 2001 r. do dnia 10 października 2001 r.

W przedstawionym wyżej stanie faktycznym i prawnym wnioszek o przywrócenie terminu do wniesienia odwołania od rozkazu personalnego Komendanta Wojewódzkiego Policji w O. nr (...) z dnia 27 czerwca 2001 r. nie może być zdaniem organu uwzględniony.

W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie R. R. zarzucił powyższemu postanowieniu rażąco naruszenie przepisów prawa, a zwłaszcza art. 7, 77, 80 oraz art. 44, 58 § 1 i 2 kpa i wniosł o zmianę zaskarzonego postanowienia i przywrócenia terminu do wniesienia odwołania od rozkazu personalnego nr (...) z dnia 28 czerwca 2001 r. Komendanta Wojewódzkiego Policji, ewentualnie o uchylenie zaskarzonego postanowienia i przekazania sprawy Komendantowi Głównemu Policji do ponownego rozpoznania.

Zdaniem skarżącego uzupełniające postępowanie dowodowe przeprowadzone przez organ zgodnie z wiążącą oceną Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 29 paź-

dziernika 2003 r. nie pozwała na przyjęcie, że rozkaz personalny został mu doręczony w trybie określonym w art. 44 kpa. W dalszym ciągu brak jest bowiem dowodu, że doręczyciel zawiadomił adresata o nadejściu przesyłki oraz poinformował o miejscu jej złożenia.

W odpowiedzi na skargę Komendant Główny Policji wniosł o jej oddalenie z przyczyn podanych w zaskarżonym postanowieniu.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:

Każde doręczenie, które ma wywołać skutki prawne, musi odpowiadać regułom przewidzianym w rozdziale 8 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.). Dotyczą one także doręczenia zastępczego. Zgodnie z art. 44 kpa, w razie niemożności doręczenia pisma adresatowi osobiście (art. 42 kpa) lub innej osobie wskazanej w ustawie (art. 43 kpa), pismo składa się na okres siedmiu dni w urzędzie pocztowym lub urzędzie gminy, a zawiadomienie o złożeniu pisma umieszcza się w skrzynce na korespondencję lub, gdy to nie jest możliwe, na drzwiach mieszkania adresata albo biura lub innego pomieszczenia, w którym adresat wykonuje swoje czynności zawodowe, bądź w miejscu widocznym na nieruchomości.

Naczelnny Sąd Administracyjny dwukrotnie uchyliłając postanowienia organu odmawiające przywrócenia terminu do wniesienia odwołania wskazywał, że w sprawie nie zostały spełnione przesłanki doręczenia zastępczego przewidziane w art. 44 kpa.

W uzasadnieniu wyroku z dnia 29 października 2003 r., sygn. akt II SA 806/03 Sąd ten stwierdził, że w aktach sprawy brak jest dowodu na to, iż wymaganie przewidziane w art. 44 kpa zostało spełnione przez doręczyciela. Ze zwrotnego potwierdzenia odbioru i koperty wynika bowiem jedynie, że „adresat nieobecny – awizo”. W szczególności z „potwierdzenia

odbioru” nie można ustalić, że doręczyciel umieścił zawiadomienie o pozostawieniu pisma w urzędzie pocztowym w skrytce na korespondencję lub na drzwiach mieszkania adresata. Tymczasem jest to warunkiem skutecznego doręczenia i rozpoczęcia biegu terminu do wniesienia odwołania, a skarżący kwestionuje fakt pozostawienia takiej informacji. Obowiązkiem organu było należyte zbadanie, czy przesyłka została prawidłowo doręczona, tak jak stanowią to przepisy art. 42-44 kpa. W tym stanie rzeczy, w ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego, brak było podstaw do uznania, że rozkaz personalny nr (...) Komendanta Wojewódzkiego Policji w O. został doręczony w trybie określonym w art. 44 kpa. Uchybień w zakresie tego doręczenia nie można było usunąć w drodze reklamacji.

Organ natomiast błędnie odczytał stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego jako wskazanie do podjęcia postępowania dowodowego zmierzającego do ustalenia, czy i w jaki sposób doręczyciel umieścił zawiadomienie o pozostawieniu pisma w urzędzie pocztowym. W celu zbadania wskazanych okoliczności, po uchyleniu postanowienia, zwrócono się do Rejonowego Urzędu Poczty w Ch. o stosowne wyjaśnienie. Oczywiście odpowiedź Zastępcy Dyrektora ds. Sprzedaży Rejonowego Urzędu Poczty w Ch., iż przesyłka polecona nr 25363 była awizowana oraz, że listonosz postąpił zgodnie z rozporządzeniem Ministra Łączności z dnia 15 marca 1996 r. w sprawie warunków korzystania z usług pocztowych o charakterze powszechnym, nie może prowadzić do uznania, że przesyłka została doręczona w sposób, jak tego wymaga art. 44 kpa w sytuacji, gdy nie zostały spełnione wymogi formalnoprawne doręczenia wyraźnie określone w tym przepisie, co wyraźnie podkreślił Naczelnny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 25 października 2003 r.

Z uwagi na powyższe prowadzenie postępowania reklamacyjnego było zbędne.

Reasumując należało uznać skargę za uzasadnioną

i dlatego Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, na podstawie art. 145 § 1 lit. c ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.), orzekł jak w wyroku.

O wykonalności zaskarżonego postanowienia orzeczono na podstawie art. 152 powołanej ustawy.

Za zgodność z oryginałem:
Na oryginalne właściwe podpisy
Elwira Sipak
referent-stażysta

POSTANOWIENIE

Dnia 11 maja 2004 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Sędziowie WSA

- Stanisław Marek Pietras

po rozpoznaniu w dniu 11 maja 2004 r.

na posiedzeniu niejawnym
sprawy ze skargi W. K.

z dnia 29 grudnia 2003 r.

na bezczynność Komendanta Głównego Policji
w przedmiocie ekwiwalentu za prace zlecone

postanawia

odrzuć skargę

Za zgodność z oryginałem:

Na oryginalne właściwe podpisy

Michał Sutkowski

referent-stażysta

UZASADNIENIE

W myśl art. 3 § 1 i 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270) sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej, która obejmuje m.in. orzekanie w sprawach skarg na bezczynność organów w zakresie wydawania decyzji administracyjnych, postanowień wydawanych w postępowaniu administracyjnym, na które służy zażalenie albo kończących postępowanie, a także postanowień rozstrzygających sprawę co do istoty, postanowień wydawanych w postępowaniu egzekucyjnym i zabezpieczającym, na które służy zażalenie oraz innych aktów lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczące uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa.

W przedmiotowej sprawie skarżący powołuje się na bezczynność Komendanta Głównego Policji, która wg niego polegała na braku odpowiedzi na raport skierowany do KGP. Z odpowiedzi na skargę, nadesłanej przez Komendanta Głównego Policji wynika, że skarżący otrzymał odpowiedź na swój raport pismem z dnia 8 maja 2003 r. nr O-Io-758-358-03. Z powyższego wynika, iż w tej sprawie Komendant Główny Policji nie pozostawał w bezczynności.

Na działanie administracji publicznej w sprawach petycji, skarg i wniosków nie rozciąga się kontrola sprawowana przez sąd administracyjny. W tezie postanowienia NSA z dnia 9 grudnia 1999 r. sygn. akt III SAB 7/99 stwierdzono, że „ocena prawidłowości prowadzenia postępowania skargowego w trybie przepisów działu VIII Kpa nie podlega kognicji NSA”. Przepisy dotyczące kontroli i nadzoru dopuszczają tylko okresowe oceny przyjmowania i załatwiania petycji, skarg i wniosków, a więc nie w odniesieniu do pojedynczych spraw, a tylko do całej działalności w tej dziedzinie.

W związku z tym, że postępowanie z udziałem KGP prowadzone było w trybie działu VIII Kpa, skarga do Sądu nie

przysługuje w sprawach przewidzianych w art. 227 i następnych Kpa. Ponadto w myśl art. 3 § 2 pkt 8 – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi – pisma otrzymywane przez skarżącego od KG P nie są „innymi aktami lub czynnościami”, więc nie podlegają kognicji Sądu Administracyjnego.

Wobec powyższego, na podstawie art. 58 § 1 pkt 1 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi Sąd orzekł jak w sentencji postanowienia.

Za zgodność z oryginałem:

Na oryginalne właściwe podpisy

Michał Sułkowski

referent-stażysta

Sygn. akt II SA 3885/03

W Y R O K W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 16 listopada 2004 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący: Sędzia WSA Stanisław Marek Pietras
Asesor
Janusz Walawski

Protokolant
Przemysław Szustakiewicz (spr.)
Arkadiusz Koziański

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 16 listopada 2004 r.
sprawy ze skargi J. P.

na decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji
z dnia 8 września 2003 r. nr 114-296-2003
w przedmiocie uposażenia

1. uchyła zaskarżoną decyzję oraz utrzymaną nią w mocy decyzję z dnia 6 sierpnia 2003 r.
2. zaskarżona decyzja nie podlega wykonaniu w całości.

Za zgodność z oryginałem:

Na oryginalne właściwe podpisy

Arkadiusz Koziański

starszy referent

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji decyzją nr 114-296-2003 z dnia 8 września 2003 r. działając na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 kpa utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję. W uzasadnieniu organ wskazał, iż analiza sprawy nie wskazuje na to, aby w tym przypadku miało miejsce naruszenie prawa.

W dniu 13 października 2003 r. do Naczelnego Sądu Administracyjnego wpłynęła skarga pana J. P. na powyższą decyzję. W skardze podniósł on, że obecnie obowiązujące przepisy nadal utrzymują stanowisko zastępcy komendanta wojewódzkiego Policji, wobec tego w jego przypadku powinien mieć zastosowanie przepis § 2 ust. 3 ww. rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 września 2000 r.

W odpowiedzi na skargę organ wniósł o jej oddalenie podtrzymał argumenty zawarte w decyzji I i II instancji.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył co następuje:
Zgodnie z treścią art. 97 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o ustroju sądów administracyjnych i ustawę Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153 poz. 1271 ze zm.) sprawy, w których skargi zostały wniesione do Naczelnego Sądu Administracyjnego przed dniem 1 stycznia 2004 r. i postępowanie nie zostało zakończone, podlegają rozpoznaniu przez właściwe wojewódzkie sądy administracyjne na podstawie przepisów ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153 poz. 1270 ze zm.).

Stosownie do treści art. 13 § 2 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi do rozpoznania sprawy właściwy jest wojewódzki sąd administracyjny, na którego obszarze właściwości ma siedzibę organ administracji publicznej, którego działalność została zaskarżona.

Natomiast zgodnie treścią art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych

(Dz. U. Nr 153 poz. 1269) sąd administracyjny sprawuje wymiar sprawiedliwości poprzez kontrolę pod względem zgodności z prawem zaskarżonej decyzji administracyjnej i to z przepisami obowiązującymi w dacie jej wydania.

Rozpatrywana pod tym względem skarga zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie, bowiem z § 2 ust. 3 wspomnianego rozporządzenia MSWiA z dnia 28 września 2000 r. policjantowi, któremu przed 1 lipca 2000 r. zachowano prawo do zaszerogowania na poprzednio zajmowanym stanowisku służbowym, przysługuje od tego dnia grupa przewidziana dla nowego stanowiska równorzędnego ze stanowiskiem, z którego zachowano prawo do tego zaszerogowania. Natomiast w razie, gdy stanowisko służbowe, z którego zachowano prawo do zaszerogowania uległo likwidacji przed dniem 30 czerwca 2000 r., policjantowi przysługuje od dnia 1 lipca 2000 r. grupa uposażenia zasadniczego, równorzędna do dotychczasowej, określona w tabeli – załączniku nr 3 do rozporządzenia.

Głównym problemem rozpatrywanej sprawy jest pytanie: czy zajmowane przez skarżącego wcześniej stanowisko zastępcy komendanta wojewódzkiego Policji uległo likwidacji w ramach zmiany podziału terytorialnego kraju i związanej z nią reorganizacji administracji publicznej? Od tego zależy, bowiem obecnie grupa uposażenia skarżącego – wyższa o jeden szczebel, jeżeli przyjąć, że ma do niego zastosowanie przepis § 2 ust. 3 rozporządzenia z 28 września 2000 r. od tej, jaką mu ustalono na podstawie § 2 ust. 4 tego rozporządzenia.

Zdaniem Sądu kwestię rozstrzygają przepisy ustawy z dnia 13 października 1998 r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. Nr 133, poz. 872 ze zm.). Według art. 16 ust. 2 tej ustawy jednostki wymienione w ust. 1 (m.in. komendy wojewódzkie Policji), istniejące w dniu 31 grudnia 1998 r. w miastach, które z dniem 1 stycznia 1999 r. nie będą siedzibami województw,

z tym dniem wchodzi w skład jednostek organizacyjnych stanowiących aparat pomocniczy odpowiednich kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich. Przepis art. 29 stanowi natomiast, że z dniem 31 grudnia 1998 r. odwołuje się dotychczasowych wojewódzkich (okręgowych) komendantów, inspektorów i kierowników innych jednostek organizacyjnych, o których mowa w art. 16 ust. 2, oraz ich zastępców (art. 29 ust. 1). Stosunki pracy (również stosunki służbowe) z tymi osobami, jeżeli przepisy odrębne nie stanowią inaczej, wygasają z dniem 30 czerwca 1999 r.

Z przytoczonych wyżej przepisów nie wynika więc, że reorganizacja komend wojewódzkich Policji dokonana w ramach reorganizacji administracji publicznej spowodowała likwidację stanowiska zastępcy komendanta wojewódzkiego Policji, które skarżący zajmował do czasu włączenia Komendy Wojewódzkiej Policji w K. do struktury Komendy Wojewódzkiej Policji w Rz. Przyniosła ona jedynie (podkreśloną przez organy Policji) zmianę zaszeregowania zajmowanego przez skarżącego stanowiska zastępcy komendanta wojewódzkiego Policji, opartego dotychczas na trzech kategoriach zaszeregowania tych stanowisk, a od 1 stycznia 1999 r. na dwóch kategoriach. W świetle przedstawionych przepisów ustawy z dnia 13 października 1998 r. — Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną tych zmian nie można traktować jako likwidacji stanowiska zastępcy komendanta wojewódzkiego Policji w rozumieniu § 2 ust. 4 rozporządzenia MSWiA z dnia 28 września 2000 r. Zlikwidowano, bowiem tylko jedną z kategorii zaszeregowania tego stanowiska. Dlatego też zmiana stanowiska skarżącego, dokonana zaskarżoną decyzją, powinna uwzględniać wymagania wynikające z treści § 2 ust. 3 tegoż rozporządzenia. Podobne zdanie wyraził naczelny Sąd Administracyjny w sprawie o sygn. akt II SA 1172/01 (niepublikowane).

Mając powyższe na względzie, na podstawie art. 145

§ 1 pkt 1 lit. a i c ustawy. — Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi Wojewódzki Sąd Administracyjny orzekł jak w sentencji. O wykonalności zaskarżonej decyzji Sąd orzekł na podstawie art. 152 powołanej ustawy — Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Za zgodność z oryginałem:
Na oryginalne właściwe podpisy
Arkadiusz Koziański
starszy referent

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 października 2004 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący: Sędzia WSA Bronisław Szydło (spr.)
Sędziowie WSA Adam Lipiński

WSA Eugeniusz Wasilewski

Protokolant Magda Magdoń

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 29 października 2004 r.
sprawy ze skargi M. Sz.

na decyzję Komendanta Głównego Policji
z dnia 04 września 2003 r. nr (...)
w przedmiocie postępowania dyscyplinarnego

- 1) stwierdza nieważność zaskarżonej decyzji oraz utrzymanej nią w mocy decyzji nr (...) z dnia 11 lipca 2003 r.
- 2) zaskarżona decyzja nie podlega wykonaniu w całości
- 3) zasądza od Komendanta Głównego Policji na rzecz skarżącego M. Sz. kwotę 255 złotych (dwieście pięćdziesiąt pięć) tytułem zwrotu kosztów postępowania

Za zgodność z oryginałem:
Na oryginalne właściwe podpisy

UZASADNIENIE

Komendant Wojewódzki Policji w L. orzeczeniem z dnia 27 lipca 2002 r. utrzymał w mocy orzeczenie dyscyplinarne Komendanta Miejskiego Policji w B. P., wymierzające karę wydalenia z Policji M. Sz. za stawienie się w dniu 9 czerwca 2000 r. do służby i podjęcie czynności służbowych w stanie nietrzeźwym (1,69 promila alkoholu w wydychanym powietrzu).

M. Sz. złożył do Komendanta Głównego Policji wniosek z dnia 29 kwietnia 2003 r. o stwierdzenie nieważności powyższego wyżej orzeczenia Komendanta Wojewódzkiego Policji w L., podnosząc że orzeczenie to zostało wydane z rażącem naruszeniem prawa, bowiem zarzucono mu podjęcie czynności służbowych w stanie nietrzeźwości, podczas gdy on takich czynności nie podjął, ponieważ nie został do nich dopuszczony. Stawił się jedynie do służby będąc pod wpływem alkoholu i w związku z tym podnosił niewspółmierność kary do czynu.

Komendant Główny Policji decyzją nr (...) z dnia 11 lipca 2003 r. odmówił stwierdzenia nieważności ww. orzeczenia Komendanta Wojewódzkiego Policji w L., a rozpatrując tę sprawę ponownie w trybie art. 177 oraz art. 138 kpa, w wyniku odwołania M. Sz., decyzją nr (...) z dnia 4 września 2003 r., utrzymał w mocy swoją poprzednią decyzję z dnia 11 lipca 2003 r.

W uzasadnieniu podniósł, że nie zachodzą przesłanki wymienione w art. 156 § 1 kpa, do stwierdzenia, nieważności orzeczenia Komendanta Wojewódzkiego Policji w L. z dnia 27 lipca 2002 r. utrzymującego w mocy orzeczenie dyscyplinarne Komendanta Miejskiego Policji w B. P., wymierzającego karę wydalenia ze służby w Policji M. Sz.

W skardze do Naczelnego Sądu Administracyjnego pełnomocnik M. Sz. powtórzył zarzuty wydania zaskarżonej de-

cyzji z rażącym naruszeniem prawa i na tej podstawie wnosili o jej uchylenie. Podnosił, że organy orzekające karę dyscyplinarną wydaleń skarżącego ze służby w Policji, błędnie przyjęły, że przystąpił on do służby będąc pod wpływem alkoholu. Skarżący nie przystąpił do wykonywania swoich obowiązków, bo nie podjął służby patrolowej. Zarzucił także niewspółmierność kary do czynu, bowiem skarżący pracował w Policji od 5 lat, awansował, był nagradzany, co oznacza, że dobrze pełnił służbę, a to wszystko pozostało poza rozważaniami zawartymi w zaskarżonych decyzjach.

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

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył,

co następuje:

W związku ze zmianą struktury sądownictwa administracyjnego, na podstawie art. 97 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o ustroju sądów administracyjnych i ustawę – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1271 ze zm.) sprawy, w których skargi zostały wniesione do Naczelnego Sądu Administracyjnego przed dniem 1 stycznia 2004 r. i postępowanie nie zostało zakończone, podlegają rozpoznaniu na podstawie przepisów ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.).

Stosownie do postanowień art. 13 § 2 powołanej ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w zw. z § 1 pkt 13 rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 25 kwietnia 2003 r. w sprawie utworzenia wojewódzkich sądów administracyjnych oraz ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości (Dz. U. Nr 72, poz. 652), właściwym do rozpoznania niniejszej sprawy jest Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie.

Zgodnie z treścią art. 1 § 2 powołanej ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych, sąd administracyjny sprawuje wymiar sprawiedliwości poprzez kontrolę pod względem zgodności z prawem zaskarżonej decyzji administracyjnej.

Innymi słowy Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie nie orzeka co do istoty sprawy w zakresie danego przypadku, lecz jedynie kontroluje legalność rozstrzygnięcia zapadłego w tym postępowaniu z punktu widzenia jego zgodności z prawem materialnym i obowiązującymi przepisami prawa procesowego.

Rozpatrując skargę p. M. Sz. pod tym kątem Sąd uznał, że skarga zasługuje na uwzględnienie, jednak z innych przyczyn, niż w skardze powołanych.

Art. 16 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego ustanowił ogólną zasadę trwałości decyzji administracyjnych. Od tej reguły ustawodawca dopuścił pewne wyjątki.

Jednym z nich jest stwierdzenie nieważności decyzji na podstawie art. 156 § 1 kpa. Jednak takie wzruszenie ostatecznej decyzji poprzez stwierdzenie jej nieważności może nastąpić tylko w trybie postępowania o stwierdzenie nieważności. Postępowanie takie może być wszczęte z urzędu lub na wniosek strony postanowieniem lub zawiadomieniem, o wszczęciu takiego postępowania.

W niniejszej sprawie Komendant Główny Policji nie zawiadomił strony o wszczęciu postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności orzeczenia Komendanta Wojewódzkiego Policji w L. z dnia 27 lipca 2002 r. utrzymującego w mocy orzeczenie Komendanta Miejskiego Policji w B. P. o wymierzeniu skarżącemu kary dyscyplinarnej wydaleń ze służby z Policji. Niespełnione więc zostały warunki określone w art. 157 § 2 kpa.

Dopiero po wszczęciu postępowania w sprawie nieważności decyzji, jeżeli zachodzą przesłanki nieważnościowe – badane merytorycznie, jak w sprawie niniejszej, to organ

Sygn. akt II SA 2528/08

**WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 29 października 2004 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA Eugeniusz Wasilewski (spraw.)

Sędzia WSA Ewa Kwiecińska

Asesor WSA Joanna Kube

Protokolant Iwona Cichocka

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 18 października 2004 r.
sprawy ze skargi Z. B.

na orzeczenie Komendanta Głównego Policji
z dnia 12 czerwca 2003 r. nr 35
w przedmiocie uchYLENIA orzeczenia dyscyplinarnego

1. uchyla zaskarżone orzeczenie
2. stwierdza, że zaskarżone orzeczenie nie podlega wykonaniu w całości

Za zgodność z oryginałem:
Na oryginalne właściwe podpisy

wyduje na podstawie art. 158 kpa decyzję o stwierdzeniu nieważności decyzji.

O tym bowiem, czy zachodzą podstawy do stwierdzenia nieważności decyzji przewidziane w art. 156 § 1 kpa, organ może zdecydować dopiero po przeprowadzeniu stosownego postępowania.

Z uwagi na powyższe, na podstawie art. 145 § 1 ust. 2 powołanej ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Sąd orzekł jak w punkcie I sentencji, a na podstawie art. 152 tej ustawy wstrzymał wykonanie zaskarżonej decyzji w całości.

O kosztach orzeczono na podstawie art. 200 powołanej ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w związku z § 18 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz powierzenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz. U. Nr 163, poz. 1348 z późn. zm.).

Za zgodność z oryginałem:
Na oryginalne właściwe podpisy

UZASADNIENIE

Raportem z dnia 19 lutego 2003 r. asp. szt. Z. B. zwrócił się do Komendanta Wojewódzkiego Policji w W. z wnioskiem o uchylenie prawomocnego orzeczenia Komendanta Rejonowego Policji w S. z dnia 27 maja 1994 r. o wymierzeniu kary dyscyplinarnej ostrzeżenia o niepełnej przydatności do służby z jednocześnie zakazem prowadzenia pojazdów mechanicznych na okres 12 miesięcy. Ponadto zażądał uchylenia opinii służbowej z 1995 r. i zwrótu utraconych z tego tytułu świadczeń pieniężnych oraz usunięcia związanych z karą dyscyplinarną negatywnych dokumentów i zapisów z akt osobowych. W uzasadnieniu swojego żądania zainteresowany wskazał, że postępowanie karne prowadzone o tożsamy czyn przez Prokuraturę Rejonową w S., zostało prawomocnie umorzony wobec braku dostatecznych dowodów na popełnienie przez niego przestępstwa. Nadmieniał, iż w tej sprawie zwracał się już do Komendanta Powiatowego Policji w S., który w odpowiedzi z dnia 15 lutego 2003 r. stwierdził, że nie jest uprawniony do zmiany podjętych decyzji. Ponadto skarżący powołał się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 października 2002 r. sygn. akt K. 36/00 (Dz. U. Nr 176, poz. 1457).

Komendant Wojewódzki Policji w W. orzeczeniem z dnia 31 marca 2003 r., wydany na podstawie § 42 ust. 3 pkt 2 lit. b w zw. z § 43 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 grudnia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu udzielania wyróżnień oraz przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego w stosunku do policjantów (Dz. U. z 1998 r. Nr 4, poz. 14), uchylił w trybie nadzoru prawomocne orzeczenie Komendanta Rejonowego Policji w S. z dnia 27 maja 1994 r. o wymierzeniu asp. szt. Z. B. kary dyscyplinarnej ostrzeżenia o niepełnej przydatności do służby z jednocześnie zakazem prowadzenia pojaz-

dów mechanicznych na okres 12 miesięcy i uniewinnił go od popełnienia zarzucanego czynu. W uzasadnieniu wskazał między innymi, że Prokuratura Rejonowa w S. postawiła niem z dnia 23 września 1994 r., utrzymanym w mocy w dniu 30 grudnia 1994 r. przez Prokuraturę Wojewódzką w W., umorzyła śledztwo w sprawie wypadku drogowego zaistniałego w dniu 17 lutego 1994 r. w pobliżu miejscowości B. wobec braku dostatecznych dowodów na popełnienie przestępstwa przez Z. B. Dlatego też stwierdził, że zachodzi wymieniona w § 43 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia przesłanka prawna do uchylenia orzeczenia o ukaraniu, którą jest naruszenie ważnego interesu społecznego.

W odwołaniu od powyższego orzeczenia asp. szt. Z. B. domagał się stwierdzenia, iż orzeczenie Komendanta Rejonowego Policji w S. z dnia 27 maja 1994 r. zostało wydane z rażącem naruszeniem prawa. Ponadto wniósł o usunięcie z jego akt osobowych dokumentów oraz zapisów dotyczących wymerzenia i późniejszego zatarcia kary dyscyplinarnej, a także wypłaty świadczeń pieniężnych utraconych z tytułu ukarania.

Komendant Główny Policji orzeczeniem nr 35 z dnia 12 czerwca 2003 r. wydany na podstawie § 32 ust. 4 pkt 1 oraz § 43 ust. 6 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 grudnia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu udzielania wyróżnień oraz przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego w stosunku do policjantów (Dz. U. z 1998 r. Nr 4, poz. 14) zaskarżone orzeczenie utrzymał w mocy.

W uzasadnieniu Komendant Główny Policji wskazał na ugruntowany w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego pogląd, iż nie stanowi naruszenia prawa wydanie orzeczenia dyscyplinarnego w sprawie, w której nie zakończono postępowania karnego potwierdzającego popełnienie przez policjanta przestępstwa. Zgodnie z przepisem art. 132 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, policjant ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną za popełnione przestępstwa i wykro-

czenia — niezależnie od odpowiedzialności karnej. Podkreślił, że z przepisem tym korespondował § 26 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 4 czerwca 1991 r. w sprawie udzielania wyróżnień oraz postępowania dyscyplinarnego w stosunku do policjantów (Dz. U. Nr 48, poz. 212), który stanowił, że w sprawach prowadzonych przeciwko policjantom podejrzanym o dokonanie przestępstwa, postępowanie dyscyplinarne prowadzi się niezależnie od postępowania przygotowawczego. Uznanie policjanta w postępowaniu dyscyplinarnym za winnego popełnienia przestępstwa, będącego jednocześnie przedmiotem postępowania przygotowawczego nie naruszało prawa, o ile było uzasadnione oceną zgromadzonego materiału dowodowego i mieściło się w granicach określonych przez § 27 cytowanego rozporządzenia. Przepis § 27 ust. 1 stanowił, że przedłożony właściwy w sprawach osobowych zawieszca postępowanie dyscyplinarne do czasu zakończenia postępowania karnego, jeżeli czyn zarzucany policjantowi jest przedmiotem tego postępowania i nie stanowi naruszenia dyscypliny służbowej. Natomiast § 27 ust. 2 tego rozporządzenia umożliwiał zakończenie postępowania dyscyplinarnego przed zakończeniem postępowania karnego, gdy przestępstwo popełnione przez policjanta jest oczywiste i uniemożliwia jego dalsze pozostawanie w służbie.

Organ odwoławczy stwierdził, iż w badanej sprawie błędnie zastosowano opisaną wyżej możliwość wcześniejszego zakończenia postępowania dyscyplinarnego, gdyż przestępstwo zarzucane asp. szt. Z. B. nie było oczywiste, a ponadto nie uniemożliwiało pozostawienia go w służbie, skoro nie wymierzono mu kary wydalenia ze służby, a tylko karę ostrzeżenia o niepełnej przydatności do służby z jednoczesnym zakazem prowadzenia pojazdów mechanicznych. W zaistniałych okolicznościach faktycznych i prawnych właściwym rozstrzygnięciem byłoby zawieszenie postępowania dyscyplinarnego przeciwko wymienionemu funkcjonariuszowi do czasu zakończenia postępowania karnego.

Komendant Wojewódzki Policji w W. prawidłowo zatem rozstrzygnął o uchyleniu prawomocnego orzeczenia dyscyplinarnego Komendanta Rejonowego Policji w S. z dnia 27 maja 1994 r. o wymierzeniu kary dyscyplinarniej asp. szt. Z. B. i zgodnie z jego żądaniem uniewinnił go od popełnienia zarzucanego czynu. Przesłanką do wydania takiego rozstrzygnięcia, jak słusznie wskazał skarżący, nie powinno być jednak naruszenie ważnego interesu społecznego, określone w § 43 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia z dnia 19 grudnia 1997 r., a rażące naruszenie prawa, określone w § 43 ust. 1 pkt 1 tego rozporządzenia.

Odnosząc się do pozostających żądań asp. szt. Z. B. wyjaśnił, że Komendant Główny Policji nie jest organem właściwym do ich rozpatrzenia. Właściwy w tej sprawie jest Komendant Powiatowy Policji w S., czyli przedłożony właściwy w sprawach osobowych, w którego dyspozycji pozostają również akta osobowe policjanta. W przypadku nie rozpatrzenia żądań skarżącego przez uprawniony do tego organ, przysługują mu środki zwalczania bezczynności organu administracyjnego wynikające z Kodeksu postępowania administracyjnego.

W skardze do Naczelnego Sądu Administracyjnego sprezyowanej pismem z dnia 23 lipca 2003 r., Z. B. zarzucił orzeczeniu Komendanta Głównego Policji, iż pomimo stwierdzenia w jego uzasadnieniu, że przesłanką do uchylecia prawomocnego orzeczenia dyscyplinarnego było rażące naruszenie prawa, to w powołanej podstawie prawnej wskazał przepis § 43 ust. 1 pkt 6 powołanego wyżej rozporządzenia. Ponadto zarzucił, że zaskarżonym orzeczeniem nie zostały objęte wszystkie zgłoszone przez niego roszczenia, dotyczące niewypłaconej nagrody rocznej za 1994 r., usunięcia z jego akt osobowych „opinii, zapisów i innych dokumentów mających związek z wydaniem bezprawnego orzeczenia KPP w S.”.

Komendant Główny Policji w odpowiedzi na skargę wniósł o jej oddalenie wskazując, że zaskarżone orzeczenie jest

zgodnie z żądaniem strony.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 97 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o ustroju sądów administracyjnych i ustawę – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1271 ze zm.) sprawy, w których skargi zostały wniesione do Naczelnego Sądu Administracyjnego przed dniem 1 stycznia 2004 r. i postępowanie nie zostało zakończone, podlegają rozpoznaniu przez właściwe wojewódzkie sądy administracyjne na podstawie przepisów ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.). Sąd, właściwym do rozpoznania niniejszej sprawy jest Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie.

Stosownie do art. 1 § 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej przy czym stosownie do § 2 art. 1 powołanej ustawy kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej.

Rozpoczynając sprawę w świetle powołanych kryteriów stwierdzić należy, że skarga zasługuje na uwzględnienie.

W zaskarżonym orzeczeniu powołano podstawę prawną – przepisa § 43 ust. 6 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 grudnia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu udzielania wyróżnień oraz przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego (Dz. U. z 1998 r. Nr 4, poz. 14). Tym samym organ odwoławczy stwierdził, że uchylene prawo mocnego orzeczenia dyscyplinarnego następuje z uwagi na naruszenie ważnego interesu społecznego (pkt 6 § 43). Tymczasem, co słusznie skarżący podnosi, w uzasadnieniu orzeczenia wskazano, że przesłanka

do wydania takiego rozstrzygnięcia (uchylenia prawomocnego orzeczenia dyscyplinarnego), nie może być naruszenie ważnego interesu społecznego określone w § 43 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia z dnia 19 grudnia 1997 r., a rażąco naruszenie prawa, określone w § 43 ust. 1 pkt 1 tego rozporządzenia.

Z przytoczonym wyżej omówionym, zachodzi sprzeczność w treści orzeczenia, co skutkuje jego uchynieniem.

Jeśli zaś chodzi o pozostałe zarzuty podniesione w skardze, to nie są one uzasadnione z przytoczonym wykazanych przez organ w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji. Ponadto, z odpowiedzi na skargę wynika, iż Komendant Powiatowy Policji w S. decyzją nr 22 z dnia 23 lipca 2003 r. rozstrzygnął już o rozszczeniu wypłaty nagrody rocznej za 1994 r. Komendant Główny Policji, którego orzeczenia dotyczyła skarga, nie wydał natomiast w tym przedmiocie żadnych rozstrzygnięć.

Z tych przytoczonym Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. c ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, orzekł jak w wyroku.

O wykonalności zaskarżonej decyzji orzeczono na podstawie art. 152 powołanej ustawy.

Za zgodność z oryginałem:

Na oryginalne właściwe podpisy

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 4 lutego 2005 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA Eugeniusz Wasilewski (spr.)
Sędzia WSA { Ewa Grochowska-Jung

Bronisław Szydło

Protokolant Łukasz Pilip

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 25 stycznia 2005 r.
sprawy ze skargi W. M.

na decyzję Komendanta Głównego Straży Granicznej
z dnia 14 czerwca 2004 r. nr (...)

w przedmiocie przeniesienia na inne stanowisko służbowe
oraz obniżenia dodatku służbowego

– oddała skargę –

Za zgodność z oryginałem:

Na oryginalne właściwe podpisy

Łukasz Pilip

referent-stażysta

UZASADNIENIE

Komendant Sudeckiego Oddziału Straży Granicznej rozkazem personalnym nr 223 z dnia 30 kwietnia 2004 r., na podstawie art. 36 ust. 1 oraz art. 104 i art. 108 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2002 r. Nr 171, poz. 1399 ze zm.) w zw. z § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 czerwca 2002 r. w sprawie właściwości organów i jednostek organizacyjnych Straży Granicznej w sprawach wynikających ze stosunku służbowego funkcjonariuszy Straży Granicznej oraz trybu postępowania w tych sprawach (Dz. U. z 2002 r. Nr 91, poz. 814), zwolnił funkcjonariusza mjr. W. M. z dniem 15 maja 2004 r. ze stanowiska starszego specjalisty Samodzielnej Sekcji Nadzoru i Kontroli: etat mjr w 07 grupie uposażenia zasadniczego, w I kategorii z mnożnikiem 1,24 kwoty bazowej i dodatkiem za stopień, z mnożnikiem 0,70 kwoty bazowej i dodatkiem służbowym w kategorii XI z mnożnikiem 0,23 kwoty bazowej oraz jego zwiększeniem o mnożnik 0,30 kwoty bazowej i z dniem 16 maja 2004 r. mianował wymienionego funkcjonariusza na równorzędne stanowisko starszego specjalisty Samodzielnej Sekcji w Grupie Stanowisk Tymczasowych Wydziału Kadr i Szkolenia; etat mjr w 07 grupie uposażenia zasadniczego, w I kategorii z mnożnikiem 1,24 kwoty bazowej, z dodatkiem za stopień z mnożnikiem 0,70 kwoty bazowej i dodatkiem służbowym w kategorii XI z mnożnikiem 0,23 kwoty bazowej.

Na podstawie § 7 ust. 5 pkt 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 21 maja 2002 r. w sprawie uposażenia zasadniczego oraz dodatków do uposażenia funkcjonariuszy Straży Granicznej (Dz. U. z 2002 r. Nr 67, poz. 662 z późn. zm.), z dniem 16 maja 2004 r. cofnął mjr. W. M. przyznane rozkazem personalnym nr (...) KSO SG

z dniem 28 czerwca 2002 r. zwiększenie dodatku służbowego o mnożnik 0,30 kwoty bazowej.

Wskazano jednocześnie, iż kwota bazowa została określona w art. 16 ust. 1 pkt 2 lit. d ustawy budżetowej z dnia 23 stycznia 2004 r. (Dz. U. z 2004 r. Nr 17, poz. 167) w wysokości 1 396,38 zł.

W uzasadnieniu rozkazu podano, iż mjr W. M., na podstawie uchwały nr 6/2004 przyjętej na Oddziałowej Konferencji Delegatów NSZZ FSG przy Sudeckim Oddziale Straży Granicznej w K. w dniu 23 kwietnia 2004 r. został wybrany na stanowisko Przewodniczącego Zarządu Oddziałowego NSZZ FSG przy SO SG w K. Jednocześnie Zarząd Oddziałowy wniósł o dnia 26 kwietnia 2004 r. zwrócił się z prośbą do Komendanta SO SG o zwolnienie mjr. M. z obowiązku świadczenia pracy na okres kadencji (4 lata).

Wobec przychylenia się do przedmiotowej prośby zaistniała konieczność mianowania wymienionego funkcjonariusza na równorzędne stanowisko służbowe w Grupie Stanowisk Tymczasowych Wydział Kadr i Szkolenia i uwolnienia w ten sposób etatu w Samodzielnej Sekcji Nadzoru i Kontroli.

Na nowym stanowisku służbowym nie uwzględniono zwiększenia dodatku służbowego o mnożnik 0,30 kwoty bazowej za wykonywanie czynności kontrolnych. Zgodnie z § 7 ust. 5 pkt 2 powołanego rozporządzenia z dnia 21 maja 2002 r., dodatek służbowy można zwiększyć funkcjonariuszom, którzy pełnią służbę w jednostce lub komórce nadzoru i kontroli i wykonujących czynności kontrolne. Natomiast mjr W. M. na nowym stanowisku służbowym nie będzie takich czynności wykonywał.

Na skutek odwołania zainteresowanego sprawę rozpoznawał Komendant Główny Straży Granicznej, który decyzją z dnia 14 czerwca 2004 r. uchylił rozkaz personalny Komendanta Sudeckiego Oddziału Straży Granicznej w części dotyczącej daty mianowania na nowe stanowisko służbowe, ustalił nową datę mianowania na dzień 1 lipca 2004 r., w pozostałym

rozkaz utrzymał w mocy.

W uzasadnieniu decyzji podano m.in., że mjr W. M. został przeniesiony na równorzędne stanowisko służbowe, a zatem nie nastąpiła zmiana warunków służby na jego niekorzyść, w związku z czym, niezasadny jest zarzut naruszenia art. 32 ust. 2 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych, której przepisy, w myśl art. 72 ust. 2 ustawy o Straży Granicznej, stosuje się odpowiednio do jej funkcjonariuszy.

Natomiast nieuwzględnienie na nowym stanowisku służbowym zwiększenia dodatku służbowego o mnożnik 0,30 kwoty bazowej za wykonywanie czynności kontrolnych jest zgodne z § 7 ust. 5 pkt 2 cyt. rozporządzenia z dnia 21 maja 2002 r. Warunkiem przyznania zwiększonego dodatku za wykonywanie czynności kontrolnych jest wykonywanie czynności kontrolnych i pełnienie służby w jednostce lub komórce organizacyjnej nadzoru i kontroli. Funkcjonariusz obecnie takich czynności nie wykonuje, poza tym dodatek ten nie ma charakteru osobnego dodatku stałego, a więc ustanie głównej przesłanki istnienia tego zwiększenia prowadzi do jego cofnięcia.

W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie mjr W. M. zarzucił powyższej decyzji naruszenia prawa:

– art. 32 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych w zw. z art. 72 ust. 2 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej oraz § 21 Statutu NSZZ FSG w zw. z art. 72 ust. 3 ustawy o Straży Granicznej; a także § 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 czerwca 1996 r. w sprawie trybu udzielania urlopu bezpłatnego i zwolnień od pracy pracownikom pełniącym w wybranych funkcjach w związkach zawodowych oraz zakresu uprawnień przysługujących pracownikom w czasie urlopu bezpłatnego i zwolnień od pracy (Dz. U. Nr 71, poz. 336) w zw. z § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw

Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 kwietnia 2002 r. w sprawie ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystane przez funkcjonariuszy Straży Granicznej urlopy wypoczynkowe (Dz. U. Nr 55, poz. 492) przez dokonanie zmiany stosunku służbowego w zakresie stanowiska i wysokości uposażenia na niekorzyść członka zarządu NSZZ FSG przy SO SG, bez uzyskania zgody zarządu związku,

art. 25 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych oraz § 21 Statutu NSZZ FSG w zw. z art. 72 ust. 3 ustawy o Służbie Granicznej przez przeniesienie do jednostki organizacyjnej – Grupa Stanowisk Służbowych, z którą nie łączą go żadne związki organizacyjne ani służbowe, a w ślad za tym „uwolnienie” dotyczącego etatu, co w konsekwencji prowadziło do obejścia przepisów gwarantujących powrót na stanowisko dotychczasowe.

Ponadto, zarzucił decyzji naruszenie przepisów postępowania, w stopniu mającym wpływ na wynik sprawy, a w szczególności: art. 7 i 77 kpa, art. 106 i 145 kpa w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 2 ustawy o związkach zawodowych.

Wskazując na powyższe, wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji i poprzedzającej ją decyzji organu I instancji oraz zasądzenie kosztów postępowania.

Komendant Główny Straży Granicznej w odpowiedzi na skargę wniósł o jej oddalenie, powołując się na dotychczasowe ustalenia faktyczne i prawne. Jednocześnie podkreślił, że zgodnie z art. 72 ust. 2 ustawy o Straży Granicznej przepisy ustawy o związkach zawodowych stosuje się odpowiednio do funkcjonariuszy Straży Granicznej. Oznacza to, że przepisy ustawy o związkach zawodowych mają zastosowanie w stosunku do funkcjonariuszy Straży Granicznej w zakresie tożsamości stosunku pracy ze stosunkiem służbowym. Natomiast w zakresie odmienności tych dwóch stosunków, przepisy o związkach zawodowych muszą doznać ograniczenia. Stosunek służbowy funkcjonariusza Straży Granicznej cechuje dyspozycyjność. W sytuacji zwolnienia funkcjonariusza z obowiązku pełnienia służby

w związku z wyborem do pełnienia funkcji w organizacji związkowej, zachodzi konieczność przeniesienia go na inne stanowisko – w grupie stanowisk tymczasowych, gdzie fakt niewykonywania przez skarżącego obowiązków służbowych nie będzie zagroził prawidłowej realizacji zadań.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem zaskarżonej decyzji.

Analizując skargę w tym zakresie stwierdzić należy, iż nie zasługuje ona na uwzględnienie, bowiem zaskarżona decyzja nie narusza prawa.

Stosunek służbowy funkcjonariuszy Straży Granicznej jest służbą podległą, jak stanowi art. 31 ust. 1 ustawy o Służbie Granicznej, szczególnej dyscyplinie, której osoba podejmująca się ją pełnić, gotowa jest się podporządkować. Dlatego też, temu stosunkowi nadano charakter stosunku administracyjnego, a więc takiego, w którym organ jednostronnie i władczo kształtuje sytuację prawną funkcjonariusza. Z tego właśnie względu przepis art. 34 ust. 1 ustawy o Straży Granicznej stanowi, że mianowane będące źródłem stosunku służbowego funkcjonariusza następuje na podstawie dobrowolnego zgłoszenia się do służby. Wynika z tego, że konsensusu stron wymaga jedynie zdecydowanie o przyjęciu do służby, a nie ustalenie warunków jej pełnienia. Stąd, zawarte w ustawie ograniczenia w zakresie rozstrzygnięcia o przeniesieniu funkcjonariusza na inne stanowisko służbowe, należy traktować jako wyjątki od zasady dającej przełożonemu służbowemu władzę jednostronnego ustalenia treści stosunku służbowego. Poza tymi ustawowymi ograniczeniami właściwy przełożony może bez zgody funkcjonariusza przenieść go na równorzędne stanowisko służbowe. Obiektywnie zaś rzecz biorąc,

przeniesienie funkcjonariusza na równorzędne, pod względem hierarchii i uprawnień, stanowisko służbowe nie stanowi pogorszenia warunków służby.

W przedmiotowej sprawie powierzono skarżącemu równorzędne stanowisko służbowe, a samo przeniesienie do Grupy Stanowisk Tymczasowych Wydziału Kadr i Szkolenia było uzasadnione okolicznościami podanymi przez organy służbowe. Zgodzić się bowiem należy z ich argumentacją, że w sytuacji zwolnienia skarżącego z obowiązku pełnienia służby, w związku z wyborem go do pełnienia funkcji organizacyjnej związkowej, koniecznym było przeniesienie funkcjonariusza na inne stanowisko – w grupie stanowisk tymczasowych, gdzie fakt niewykonania przez niego obowiązków służbowych nie będzie zagroził prawidłowej realizacji zadań. Twierdzenia skarżącego, iż z tą grupą stanowisk nie łączy go żadne związki organizacyjne ani służbowe, że Grupa Stanowisk Tymczasowych jest strukturą o szczególnym charakterze, bowiem nie wiąże się ona z żadnymi konkretnymi zadaniami SG, lecz stanowi niejako „przechowalnię” dla funkcjonariuszy, którym z różnych względów nie powierzono odpowiednich stanowisk, nie uzasadniają przyjęcia nierównorzędności nowego stanowiska w stosunku do poprzednio przez niego zajmowanego. Nie można przy tym uznać za właściwą argumentację skarżącego o możliwości pozostawienia jego stanowiska służbowego w Samodzielnej Sekcji Nadzoru i Kontroli i w efekcie „zdublowanie” etatu na okres zwolnienia go z zajęć służbowych do upływu kadencji, tj. do dnia 23 kwietnia 2008 r. Przeniesienie skarżącego do grupy stanowisk tymczasowych nie prowadzi też, w ocenie Sądu, do utraty stabilizacji w zakresie stanowiska służbowego.

W sytuacji, gdy funkcjonariusz został przeniesiony na równorzędne stanowisko służbowe, nie można mówić o naruszeniu art. 32 ust. 2 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. Nr 55, poz. 234 ze zm.) w związku z art. 72 ust. 2 ustawy o Straży Granicznej. Pogląd taki wyraził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 12 marca 2002 r., sygn.

akt II SA 3504/01 i Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w składzie rozpatrującym sprawę w pełni go podziela.

Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, iż z mocy art. 72 ust. 2 ustawy o Straży Granicznej, art. 32 ustawy o związkach zawodowych, ma do funkcjonariuszy Straży Granicznej jedynie odpowiednio zastosowanie. W ten sposób ustawodawca założył konieczność uwzględnienia w zakresie ochrony funkcjonariuszy pełniących funkcje związkowe specyfiki stosunków służbowych w Straży Granicznej, w szczególności zaś dyspozycyjności funkcjonariusza wobec przełożonych. Owa dyspozycyjność nakazuje oceniać dopuszczalność jednostronnych zmian warunków służby funkcjonariusza SG – związkowca, dokonywanych bez zgody odpowiedniej instytucji związkowej, według kryteriów zobiektywizowanych, uwzględniających mobilność i skuteczność Straży Granicznej, a nie według indywidualnych, osobistych odczuć funkcjonariusza SG.

Również zarzut naruszenia prawa przez obniżenie dodatku służbowego nie zasługuje na uwzględnienie. Przewidziane w § 7 ust. 5 pkt 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 21 maja 2002 r. w sprawie uposażenia zasadniczego oraz dodatków do uposażenia funkcjonariuszy Straży Granicznej (Dz. U. Nr 67, poz. 622 ze zm.) prawo do zwiększonego dodatku służbowego jest związane z pełnieniem służby w jednostce lub komórce organizacyjnej nadzoru i kontroli i wykonywaniem czynności kontrolnych. Zatem z uwagi na zwolnienie skarżącego z obowiązku świadczenia służby, dodatek związany z faktycznym wykonywaniem czynności kontrolnych nie mógł być przyznany, co wynika wprost z cyt. § 7 ust. 5 pkt 2 rozporządzenia. Decyzja o nieprzyznaniu zwiększonego dodatku nie wynika zatem z woli organu, a jedynie potwierdza ono konstytucyjny zapis praw.

Pozostałe natomiast składniki uposażenia mjr W. M., łącznie z dodatkiem służbowym, zostały zachowane.

Prawa do zachowania zwiększonego dodatku służbowego nie stwarzały też, zdaniem Wojewódzkiego Sądu Ad-

ministracyjnego w Warszawie, przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 czerwca 1996 r. w sprawie trybu udzielania urlopu bezpłatnego i zwolnienia od pracy pracownikom pełniącym z wyboru funkcje w związkach zawodowych oraz zakresu uprawnień przysługujących pracownikom w czasie urlopu bezpłatnego i zwolnień od pracy (Dz. U. Nr 71, poz. 336).

Zgodnie z § 6 ust. 1 cyt. rozporządzenia, wynagrodzenie od pracodawcy przysługujące pracownikowi w okresie zwolnienia od pracy, ustala się według zasad obowiązujących przy obliczeniu ekwiwalentu pieniężnego za urlop wypoczynkowy. Przy obliczeniu tego wynagrodzenia dodatkowe wynagrodzenie za pracę w warunkach szkodliwych dla zdrowia, trudnych, szczególnie uciążliwych, uciążliwych lub niebezpiecznych uwzględnia się, jeżeli w czasie zwolnienia od pracy nie ustaje dotychczasowe narażenie pracownika na oddziaływanie takich warunków.

Niewątpliwie zwiększenie dodatku dla osób wykonujących czynności kontrolne ma swoje uzasadnienie w warunkach trudnych i uciążliwych, a zatem zachowanie tego dodatku nie jest możliwe w sytuacji, gdy oddziaływanie tych warunków, z uwagi na niewykonanie czynności kontrolnych, już nie występuje.

Z tych wszystkich względów Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uznał, że zaskarżona decyzja nie narusza prawa i dlatego, na podstawie art. 151 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.), orzekł jak w wyroku.

Za zgodność z oryginałem:
Na oryginalne właściwe podpisy

Eukasz Pilip
referent-stażysta

Sygn. akt II SA/Wa 690/04

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 11 stycznia 2005 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia NSA Małgorzata Borowiec (spraw.)

Asesor WSA Joanna Kube

Asesor WSA Andrzej Kołodziej

Protokolant Eukasz Pilip

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 11 stycznia 2005 r.
sprawy ze skargi E. K.

na decyzję – rozkaz personalny Komendanta Głównego Policji
z dnia 4 czerwca 2004 r. nr (...)

w przedmiocie zwolnienia ze służby Policji

- oddała skargę -

Za zgodność z oryginałem:
Na oryginalne właściwe podpisy

Eukasz Pilip
referent-stażysta

UZASADNIENIE

Komendant Główny Policji rozkazem personalnym z dnia 04 marca 2004 r., nr (...) utrzymał w mocy rozkaz personalny Komendanta Wojewódzkiego Policji W. B. z dnia 09 stycznia 2004 r., nr (...), którym to rozkazem wydanym na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 5 w związku z art. 43 ust. 3 i art. 45 ust. 1 ustawy z dnia 06 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2002 r. Nr 7, poz. 58 ze zm.) zwolnił st. post. E. K. ze służby, nadając swojej decyzji na podstawie art. 108 kodeksu postępowania administracyjnego rygor natychmiastowej wykonalności.

W uzasadnieniu podał m.in., iż zgodnie z art. 41 ust. 2 pkt 5 ustawy o Policji, policjanta można zwolnić ze służby, gdy wymaga tego ważny interes służby. Pojęcie „ważny interes służby” jako tzw. pojęcie niedookreślone podlega każdorazowo interpretacji przez organ Policji stosujący prawo, który konkretnie je w każdym indywidualnym przypadku.

Komendant Główny Policji wskazał, że w niniejszej sprawie istota rozstrzygnięcia sprowadza się do wyjaśnienia i oceny, czy st. post. E. K., przyjeżdża do Policji w dniu 20 sierpnia 1999 r. swoim zachowaniem naruszyła ważny interes służby. Z analizy zwolnień lekarskich od dnia 29 grudnia 2001 r. do dnia 12 stycznia 2004 r. wynika, że E. K. świadomie obchodziła przepis art. 41 ust. 2 pkt 7 ustawy o Policji, umożliwiając zwolnienie policjanta po upływie 12 miesięcy od dnia zaprzestania służby z powodu choroby. W ciągu około dwóch lat skarżąca przebywała na zwolnieniach lekarskich 46 razy (w sumie 476 dni). Nie można było jednak wszcząć procedury zwolnieniowej, gdyż przerywała ona ciągłość okresu wskazanego w cytowanym przepisie nieusprawiedliwioną nieobecnością na służbie sięgającą 86 dni.

Organ odwoławczy wskazał, że przepisy kodeksu postępowania administracyjnego, w tym art. 7 kodeksu postępowania administracyjnego, chroniąc słuszny interes obywateli

(policjantów), wymagają również uwzględnienia interesu społecznego (interesu służby), który wynika ze szczególnego charakteru Policji jako formacji powołanej do ochrony bezpieczeństwa obywateli oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego. Sprawne funkcjonowanie tej formacji opiera się na właściwej realizacji zadań przez poszczególne jednostki organizacyjne Policji.

W ocenie organu rozpatrującego odwołanie postępowanie E. K. wpływało negatywnie na organizację służby w jednostce. Jej notoryczna nieobecność w służbie powodowała, że zadania, które powinny być jej przydzielone z konieczności obciążały innych policjantów. Mimo posiadanego przygotowania i umiejętności skarżąca nie przyczytniła się do podniesienia wskaźników wykrywalności przestępstw i wykroczeń co, zdaniem Komendanta Głównego Policji ujemnie rzutowało na ważny interes służby jakim jest zapewnianie bezpieczeństwa obywateli przez właściwe wykonywanie zadań przez wszystkich policjantów jednostki. Postępowanie wymienionej wywoływało negatywne komentarze wśród funkcjonariuszy Komendy Miejskiej Policji w B. i wpływało na rozluźnienie dyscypliny służbowej policjantów garnizonu kujawsko-pomorskiego.

Komendant Główny Policji podkreślił, iż Zarząd Terenowy NSZZ Policjantów przy Komisariacie Policji B. (...) poproszony o wyrażenie opinii w kwestii zwolnienia E. K. ze służby w uchwale z dnia 3 grudnia 2003 r. wyraził poparcie dla tej decyzji. W konsekwencji organ odwoławczy uznał, że rozkaz personalny o zwolnieniu wymienionej z Policji z uwagi na ważny interes służby był uzasadniony.

Odnosząc się do podniesionych przez E. K. w odwołaniu wad merytorycznych rozkazu personalnego Komendanta Główny Policji uznał je za chybione, ponieważ nie odnoszą się one do postępowania administracyjnego w sprawie zwolnienia ze służby. Rzekome wady formalne i prawne opinii służbowych wydawanych w toku służby oraz decyzji

o przedłużeniu okresu przygotowawczego były już przedmiotem kontroli organów odwoławczych, a także Naczelnego Sądu Administracyjnego, który nie dopatrywał się obrazy prawa materialnego ani procesowego w działaniach Komendanta Wojewódzkiego Policji w B. wobec E. K. (wyrok z dnia 13 marca 2003 r., sygn. akt SA/BdSA1/03).

Powyższy rozkaz personalny stał się przedmiotem skargi pani E. K. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z wnioskiem o jego uchylenie.

W uzasadnieniu skargi skarżąca podniosła, iż rozkaz personalny nr (...) został wydany z uchybieniem terminu do załatwienia sprawy wskazanym w art. 35 kodeksu postępowania administracyjnego oraz, że nie dopełniono obowiązku wynikającego z art. 36 kodeksu postępowania administracyjnego. Zdaniem skarżącej rozkaz personalny nr (...) posiada wady formalne, ponieważ stempel Komendant Główny Policji nadinsp. Leszek Szreder jest pozbawiony jego podpisu, a stempel z upoważnienia Dyrektor Biura Kadry i Szkolenia Komendy Głównej Policji insp. Zdzisław Gazda, nie wskazuje, czy osoba sygnująca dokument posiadała upoważnienie Komendanta Głównego Policji do wydania decyzji w sprawie.

Skarżąca zarzuciła także, iż opinia związku zawodowego, o której mowa art. 43 ust. 3 ustawy o Policji została wyrażona w sposób nieprawidłowy, gdyż nie umożliwiono jej wypowiedzenia się w tej sprawie, a osoby opiniujące nie zapoznaly się z całokształtem merytorycznej dokumentacji, będącej w jej posiadaniu.

Skarżąca podniosła również, iż przy zwalnianiu jej ze służby w Policji na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 5 nie uwzględniono okoliczności dotyczących jej konkretnego przypadku, w tym zdarzeń, które uniemożliwiły jej lub utrudniały pełnienie służby takich jak np.: sfalszowanie dokumentacji, poświadczanie nieprawdy w kolejnych decyzjach służbowych, nierzetelne opiniowanie przebiegu służ-

by, niewłaściwe prowadzenie służby przygotowawczej, próby wdrażania funkcjonariuszy w patologiczne układy alkoholowo – służbowe, łamanie zakazów i nakazów na terenie Zakładu Pracy, wynikających z Ustawy o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych, tym samym lekceważenie prawa osoby niepalącej do życia w środowisku wolnym od dymu tytoniowego.

Zdaniem skarżącej była ona funkcjonariuszem wzorowo podporządkowującym się tzw. szczególnej dyscyplinie służbowej, a jej zwolnienie z powodu ważnego interesu służby stanowiło próbę usunięcia przez przełożonych „niewygodnego” funkcjonariusza.

Komendant Główny Policji, w odpowiedzi na skargę wniósł o jej oddalenie i podtrzymał argumenty wskazane w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji.

Odnosząc się do zarzutów skargi stwierdził, iż nie uchybił terminowi do rozpatrzenia odwołań od decyzji organu I instancji i nie miał w związku z tym obowiązku poinformowania skarżącej o opóźnieniu w załatwieniu sprawy. Odwołanie skarżącej wpłynęło do Komendy Głównej Policji w dniu 04 lutego 2004 r., a rozpoznane zostało w dniu 04 marca 2004 r.

Odnosząc się do zarzutu skarżącej dotyczącego podpisu widniejącego na zaskarżonej decyzji stwierdził, iż Dyrektor Biura Kadry i Szkolenia Komendy Głównej Policji insp. Zdzisław Gazda działał na podstawie upoważnienia Komendanta Głównego Policji udzielonego na mocy decyzji tegoż Komendanta nadinsp. Leszka Szredera z dnia 21 listopada 2003 r. wydanego na podstawie art. 268a kodeksu postępowania administracyjnego. Komendant Główny Policji wyjaśnił, iż przepisy dotyczące zasad i trybu zwalniania policjantów ze służby na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 5 ustawy o Policji nie przewidują możliwości udziału strony w postępowaniu prowadzonym przez związku zawodowe. Zgodnie z art. 43 ust. 3 wspomnianej ustawy zwolnienie ze służby z

uwagi na ważny interes służby wymaga zasięgnięcia opinii związków zawodowych. Wydanie tej opinii nie podlega jednak regulacjom zawartym w kodeksie postępowania administracyjnego, a zatem nie obowiązuje w tym wypadku zasada czynnego udziału stron w postępowaniu.

Komendant Główny Policji wskazał, iż z przeprowadzonego postępowania jednoznacznie wynika, że skarżąca przez ponad rok unikała pełnienia służby i nie miała szczególnie dobrej opinii służbowej na zakończenie okresu służby przygotowawczej. Brak dyspozycyjności policjanta, przy jednoczesnej niemożliwości ustalenia jego niezdolności do służby dezorganizuje służbę i jest szkodliwe dla jej interesu.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył co następuje:

Zgodnie z art. 1 § 1 i 2 Ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269) Sąd sprawuje wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem. Ocenie Sądu podlega zatem zgodność wydawanych aktów (w tym wypadku rozkazu personalnego – decyzji administracyjnej) zarówno z przepisami prawa materialnego jak i procesowego.

Oceniając zaskarżoną decyzję z punktu widzenia tego kryterium stwierdzić należy, że skarga nie zasługuje na uwzględnienie i podlega oddaleniu.

Na wstępie należy wyjaśnić, że przedmiotem kontroli Sądu w tej sprawie jest ocena zgodności z prawem rozkazu personalnego o zwolnieniu skarżącej ze służby w Policji.

Podstawę materialnoprawną tej decyzji stanowił przepis art. 41 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 06 kwietnia 1999 r. o Policji (Dz. U. z 2000 r. Nr 7, poz. 58 ze zm.), który pozwala na zwolnienie policjanta ze służby w Policji, gdy wymaga tego „ważny interes służby”. Pojęcie „ważnego interesu” należy do tzw. pojęć niedookreślonych. Przepisy ustawy o Policji nie wskazują co to pojęcie oznacza.

W wyroku z dnia 01 grudnia 1994 r. III ARN 65/94 OSNP 1995/3/31 Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że przy zwalnianiu policjanta ze służby z powołaniem się na art. 41 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 06 kwietnia 1999 r. o Policji należy uwzględnić okoliczności konkretnego przypadku, dotyczące zachowania się policjanta w służbie i w życiu prywatnym, bądź zdarzenia, które uniemożliwiają lub utrudniają pełnienie służby.

Istota niniejszej sprawy sprowadziła się zatem do rozstrzygnięcia, czy skarżąca przebywając na długotrwałych zwolnieniach lekarskich, przerywanych nieusprawiedliwioną nieobecnością w służbie oraz nie podejmując służby pomimo wskazań wynikających z orzeczeń komisji lekarskiej, naruszyła ważny interes służby.

W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie poczynione w sprawie ustalenia, iż w ciągu około dwóch lat skarżąca 46 razy przebywała na zwolnieniach lekarskich, łącznie 476 dni, posiadała 86 dni nieusprawiedliwionej nieobecności w służbie oraz to, że mimo wyraźnych wskazań wynikających z orzeczeń komisji lekarskich służby tej nie podejmowała, pozwała na uznanie, że jej postawa, zachowanie w pełni uzasadnia zwolnienie jej ze służby w Policji z uwagi na ważny interes tej służby. Zdaniem Sądu w tej sprawie wydanie decyzji uznaniowej – rozkazu o zwolnieniu skarżącej ze służby w Policji na podstawie powołanej na wstępie podstawy prawnej nastąpiło po dokładnym wyjaśnieniu okoliczności faktycznych, wyczerpującym zebraniu materiału dowodowego i jego wszechstronnym, wnikliwym rozważeniu. Na jego podstawie dokonano prawidłowej oceny przesłanki warunkującej zastosowanie art. 41 ust. 2 pkt 5 ustawy o Policji.

Jako nietrafny należy uznać zarzut Skarżącej, iż zaskarżony rozkaz został podpisany przez osobę nieuprawnioną. Z przedstawionej przez organ decyzji nr 280 Komendanta Głównego Policji z dnia 21 listopada 2003 r. w sprawie

UZASADNIENIE

Małopolski Komendant Wojewódzki Policji rozkazem personalnym nr (...) z dnia 27 maja 2004 r., na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 5 w związku z art. 43 ust. 3 i art. 45 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. (Dz. U. Nr 7, poz. 58 z 2002 r. ze zm.) oraz § 1 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie warunków przyznawania policjantom nagród rocznych, nagród uznaniowych i zapomóg (Dz. U. Nr 86, poz. 789), zwolnił S. M. ze służby w Policji z dniem 31 maja 2004 r., polecając wypłatę nagrody rocznej za 2004 r. w wysokości 5/12 jednorazowego wynagrodzenia. Decyzji nadał rygor natychmiastowej wykonalności na podstawie art. 108 kpa.

Odwolanie od tej decyzji złożył S. M.

Komendant Główny Policji rozkazem personalnym nr (...) z dnia 30 lipca 2004 r., na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 w związku z art. 127 § 2 kpa, po rozpatrzeniu odwołania, uchylił zaskarżony rozkaz personalny w części dotyczącej daty zwolnienia ze służby w Policji i zmienił datę zwolnienia na dzień 7 czerwca 2004 r., w pozostałej części zaskarżony rozkaz personalny utrzymał w mocy.

W uzasadnieniu Komendant Główny Policji wskazał, iż w dniu 17 czerwca 2003 r. Komendant Miejski Policji w K. wszczął postępowanie dyscyplinarne w stosunku do S. M., obwiniając go o to, że:

1) w dniu 15 czerwca 2003 r. w miejscowości R. województwa małopolskiego, działając wspólnie w porozumieniu z J. M., P. N., P. S. i inną nieustaloną osobą, wzięli udział w pobiciu R. K., S. G., G. D. Kopiąc i zadając im uderzenia pięściami kierowane w szczególności w okolice głowy i tułowia oraz używając wobec nich gazu obezwładniającego, czym narazili ich na bezpośrednie niebezpieczeństwo

uszkodzenia ciała, a nadto P. M., działając z zamiarem ewentualnym pozbawienia życia G. D., posługując się gotowym do oddania strzału pistoletem typu TT nr seryjny M 23938, po jego uprzednim przeładowaniu i wprowadzeniu naboju do lufy, uderzył wyżej wymienionego lufą pistoletu w tył głowy, w wyniku czego doszło do oddania strzału, w następstwie którego pocisk bezpośrednio ugodził pokrzywdzonego w potyliczną część czaszki, powodując rozległe obrażenia narządów wewnętrznych głowy, skutkujących natychmiastowym zgonem G. D., tj. o przestępstwo z art. 158 § 1 i 3 kk.

2) w dniach 14 i 15 czerwca 2003 r. w miejscowości R. w województwie małopolskim wykonywał czynność pracownika ochrony dyskoteki „Inferno” bez wymaganego zezwolenia Komendanta Miejskiego Policji w K. na podjęcie dodatkowego zajęcia zarobkowego poza służbą w Policji, czym naruszył art. 62 ust. 1 ustawy o Policji z dnia 6 kwietnia 1990 r.

Również w dniu 17 czerwca 2003 r. policjanta zawieszono w czynnościach służbowych na okres trzech miesięcy na podstawie art. 39 ust. 1 ustawy o Policji (tj. na okres do dnia 16 września 2003 r.).

Postanowieniem z dnia 8 lipca 2003 r. Komendant Miejski Policji w K. zmienił zarzut drugi przedstawiony policjantowi w postanowieniu o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego w ten sposób, że zarzucił mu, iż w okresie od nieustalonego dnia miesiąca maja 2003 r. do dnia 15 czerwca 2003 r. w miejscowości R., wcześniej czterokrotnie wykonał czynności pracownika ochrony dyskoteki „Inferno” polegające w szczególności na zapewnieniu bezpieczeństwa wewnątrz tego lokalu w trakcie odbywających się tam imprez, za co otrzymał od organizatora dyskotek, K. S., gratyfikacje pieniężne w kwocie 200 zł za każdą z ochronionych imprez, stanowiące zarobek za wykonywaną pracę poza służbą, która podjął bez wymaganego zezwolenia Komendanta Miejskiego Policji w K., a działaniem takim naraził na szwank dobre imię służby, czym naruszył

art. 58 ust. 1 w związku z art. 27 ust. 1 w zw. z art. 62 ust. 1 ustawy o Policji.

Postanowieniem z dnia 15 lipca 2003 r. Komendant Miejski Policji zawiesił postępowanie dyscyplinarne w zakresie popełnienia przez S. M. przestępstwa z art. 158 § 1 i 3 k.k. do czasu zakończenia postępowania przygotowawczego prowadzonego przez Prokuraturę Okręgową w K. Postępowanie dyscyplinarne w zakresie naruszenia dyscypliny służbowej polegającego na podjęciu zajęcia zarobkowego poza służbą bez zezwolenia przełożonego, zostało zakończone orzeczeniem nr (...) z dnia 2 września 2003 r. Małopolskiego Komendanta Wojewódzkiego Policji, którym uchylono orzeczenie nr (...) Komendanta Miejskiego Policji w K. z dnia 22 lipca 2003 r. w części wymierzenia kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby i wymierzono karę dyscyplinarną ostrzeżenia o niepełnej przydatności do służby na zajmowanym stanowisku.

W dniu 28 listopada 2003 r. Prokuratura Okręgowa w K. skierowała do Sądu Okręgowego w K. akt oskarżenia, między innymi, przeciwko S. M., w którym zarzucono mu, iż w dniu 15 czerwca 2003 r. w miejscowości R. woj. małopolskiego, działając wspólnie i w porozumieniu z innymi, wziął udział w pobiciu R. K., S. G. i G. D., kopiąc i zadając im uderzenia pięściami kierowane w szczególności w okolice głowy i tułowia oraz używając wobec nich gazu obezwładniającego, czynm narazili ich na bezpośrednie niebezpieczeństwo ciężkiego uszkodzenia ciała, przy czym R. K. w wyniku pobicia doznał obrażeń w postaci trzech podczepcowych krwiaków i otarc naskórka o wymiarze 6 na 6 centymetrów każdy z podbiegnięciem krwawym w okolicy potylicznej oraz obu okolic wyrostków sutkowych, do tyłu od małżowin usznych skutkujących naruszeniem czynności narządów ciała na okres nieprzekraczający 7 dni, a S. G. doznał obrażeń w postaci stłuczenia nerki prawej z obecnością krwinek czerwonych w moczu i krwiakiem górnego bieguna tej nerki, skutkujących naruszeniem czynności narządów ciała na okres powyżej 7 dni, tj. o prze-

stępstwo z art. 158 § 1 k.k. Z uzasadnienia aktu oskarżenia wynika, iż pozbawienie życia G. D. było ekscysem P. M., a pozostałi podejrzani nie obejmowali swoim zamiarem użycia przez wymienionego broni, jak również nie mieli świadomości zaistnienia takiego faktu. O tej części zdarzenia i jego skutkach dowiedzieli się dopiero następnego dnia.

Komendant Miejski Policji w K. postanowieniem nr (...) z dnia 8 marca 2004 r. podjął zawieszono postępowanie dyscyplinarne przeciwko S. M., a następnie w dniu 9 marca 2004 r. orzeczeniem nr (...) umorzył postępowanie dyscyplinarne dotyczące zarzutu I – popełnienia przestępstwa z art. 158 § 1 i 3 k.k. W uzasadnieniu orzeczenia wskazał, iż w związku z nowelizacją ustawy o Policji w dniu 29 listopada 2003 r. weszły w życie nowe przepisy dotyczące zasad prowadzenia postępowań dyscyplinarnych i czynności wyjaśniających. Wprowadzono między innymi katalog czynów, za które policjant ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną w świetle znowelizowanych przepisów ustawy. Czyn, który pierwotnie zarzucono S. M. nie stanowi obecnie naruszenia dyscypliny służbowej, gdyż nie ma związku ze służbą.

Komendant Miejski Policji w K. wystąpił do Małopolskiego Komendanta Wojewódzkiego Policji z wnioskiem o zwolnienie S. M. ze służby w Policji na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 5 ustawy o Policji.

Zarząd Terenowy Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Policjantów przy Komendzie Miejskiej Policji w K. w uchwale nr 9/2004 z dnia 15 marca 2004 r. oraz Zarząd Wojewódzki NSZZ Policjantów Województwa Małopolskiego w uchwale nr 6/2004 z dnia 18 marca 2004 r., zajęły stanowisko sprzeciwiające się zwolnieniu S. M. ze służby w Policji do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia przez Sąd prowadzonego postępowania karnego.

Komendant Główny Policji podniósł, iż organy obu instancji kierowały się ważnym interesem służby, który został rażąco naruszony postępowaniem S. M. Policja nie może bo-

wiem tolerować w swoich szeregach funkcjonariuszy naruszających obowiązujący porządek prawny i narazających na szwank dobre imię służby. Zastosowanie w stosunku do policjanta środka zapobiegawczego w postaci tymczasowego aresztowania (jak to miało miejsce w niniejszej sprawie) w związku z podejrzewaniem popełnienia przestępstwa z art. 158 kk stanowi wystarczającą podstawę do uznania, że spowodował on swoim postępowaniem powstanie niekorzystnej opinii o policji i o takim postępowaniu jej funkcjonariuszy, które nie jest społecznie akceptowane. Zdaniem organu, dalsza służba S. M., w świetle stawianych mu zarzutów, narusza ważny interes służby.

Komendant Główny Policji stanął na stanowisku, że policjantów obowiązują szczególnie rygorystyczne wymagania w zakresie przestrzegania prawa i w świetle podstawowych zasad, na których opiera się działanie Policji, sam fakt popełnienia przestępstwa, bez względu na to jaki charakter ma owego przestępstwo, stanowi sprzeczanie się obowiązkiem oraz naruszenie zasad etycznych zawodu policjanta. Ten pogląd znajduje pełne uzasadnienie w przepisach ustawy o Policji. Obowiązki policjanta reguluje przede wszystkim zawarta w art. 27 ust. 1 tej ustawy rola ślubowania. Każdy policjant przed podjęciem służby ślubuje między innymi: pilnie przestrzegać prawa, dyscypliny służbowej oraz wykonywać rozkazy i polecenia przełożonych, a także strzec honoru, godności i dobrego imienia służby oraz przestrzegać zasad etyki zawodowej. Zgodnie z przepisem art. 58 ust. 1 ustawy o Policji, policjant jest zobowiązany dochować obowiązków wynikających z roty złożonego ślubowania. Policja jako uzbrojona formacja służąca społeczeństwu i przeznaczona do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego jest jedną z tych instytucji, które dysponują bardzo dolegliwymi dla obywateli środkami realizacji władztwa państwowego. Szczególna rola tej formacji i jej zhierarchizowana struktura wymaga dla skutecznego i prawidłowego

działania przestrzegania także innych, poza normami prawa karnego, przepisów i zasad. Należenie na policjantów szczególnych obowiązków uzasadnia przede wszystkim społeczna rola tej formacji, charakter powierzonych jej zadań i kompetencji oraz związane z działalnością Policji zaufanie publiczne. Służąc ma również przeciwdziałaniu takim zachowaniom, które mogłyby pozbawić ją wiarygodności w oczach opinii publicznej, zwłaszcza że wiele uprawnień przyznanych Policji pozwala na ingerowanie w sferę wolności i praw obywatelskich. Dlatego też, policjant powinien zawsze zważać na to, aby swym postępowaniem umacniać powagę i zaufanie do pełnionej funkcji, nie tylko przy wypełnianiu obowiązków zawodowych, lecz także w życiu społecznym i prywatnym. Powinien zatem unikać wszelkich sytuacji, które godziłyby w prestiż i dobre imię Policji. St. post. S. M., podejmując co najmniej kilkakrotnie bez zezwolenia przełożonego zajęcie zarobkowe poza służbą, polegające na wykonywaniu czynności pracownika ochrony dyskoteki „Inferno”, mógł i powinien przewidzieć, że postępowanie takie może doprowadzić do kolizji z obowiązkami wynikającymi z roty złożonego przez niego przed podjęciem służby w Policji ślubowania, a także z wartościami, których zobowiązał się strzec.

Nadto Komendant Główny Policji wskazał, iż okoliczności zarzucanych policjantowi czynów zostały ujawnione opinii publicznej w informacjach radiowych, telewizyjnych oraz w publikacjach prasowych. Tym samym został rażąco naruszony interes służby, bowiem ujawnienie opinii publicznej tych okoliczności spowodowało podważenie zaufania społeczeństwa do całej Policji jako instytucji państwa, powołanej do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego.

W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie S. M. wnosił o uchylenie decyzji i zasądzenie kosztów postępowania, zarzucając naruszenie prawa materialnego przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie

art. 41 ust. 2 pkt 5 ustawy o Policji poprzez bezzasadne przyjęcie, iż każdy interes służby uzasadniał zwolnienie skarżącego ze służby w Policji. Naruszenie art. 7 kpa poprzez niedokładne wyjaśnienie stanu faktycznego, art. 8 kpa poprzez oparcie rozstrzygnięcia na okolicznościach, które były przedmiotem rozważań w postępowaniu dyscyplinarnym, za co skarżący poniósł karę dyscyplinarną art. 80 kpa i 107 § 3 kpa. Zdaniem skarżącego, wydane decyzje stanowią próbę ponownego ukarania go za czyn, za który został już ukarany. Podnosi również, iż postępowanie karne nie zostało jeszcze zakończono, a więc nie powinien ponosić negatywnych konsekwencji stawiania mu zarzutów, bowiem obowiązuje zasada domniemania niewinności. Podkreślił również, iż w okresie pełnienia obowiązków służbowych, do chwili zwolnienia go ze służby, uzyskał pozytywną opinię służbową, nie było na niego żadnych skarg ani postępowań o naruszenie dyscypliny służbowej. Ponadto skarżący wskazywał, iż informacje które pojawiły się w środkach masowego przekazu na temat zdarzenia będącego przedmiotem postępowania karnego nie opierają się na prawdzie.

Komendant Główny Policji w odpowiedzi na skargę wniósł o jej oddalenie, podtrzymując swoje dotychczasowe ustalenia faktyczne i prawne.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem.

Rozpoznając sprawę w świetle powołanych wyżej kryteriów, stwierdzić należy, że skarga zasługuje na uwzględnienie. Podstawę materialnoprawną zwolnienia skarżącego ze służby w Policji stanowił przepis art. 41 ust. 2 pkt 5 ustawy

z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. Nr 30, poz. 179 ze zm.), który pozwalała na zwolnienie policjanta ze służby w Policji, gdy wymaga tego „ważny interes służby”. Pojęcie „ważnego interesu służby” nie zostało bliżej określone. W praktyce, na podstawie tego przepisu dokonuje się zwolnień takich funkcjonariuszy, którzy w ocenie przełożonych nie powinni z przyczyn pozamerytorycznych pełnić tej służby, ale nie można ich zwolnić na innej podstawie prawnej. Powyższą zasadę w stosunku do tej podstawy zwolnienia przywołuje w swoim orzecznictwie Naczelny Sąd Administracyjny, jednakże wskazując, iż przesłanka „ważnego interesu służby” powinna być w każdej indywidualnej sprawie skonkretyzowana przez wskazanie okoliczności faktycznych składających się na taką ocenę. Wielokrotnie Naczelny Sąd Administracyjny podkreślał, iż okoliczności te winny odnosić się do art. 1 cytowanej ustawy o Policji.

Użycie w art. 41 ust. 2 pkt 5 ustawy sformułowania „można zwolnić” oznacza, że zwolnienie ze służby na podstawie tego przepisu ma charakter fakultatywny i pozostawione zostało tzw. uznaniu administracyjnemu.

Organ administracyjny działając w granicach uznania administracyjnego, zanim podejmie rozstrzygnięcie i zdecyduje w jakim zakresie uczynił użytek ze swych uprawnień, ma obowiązek wyjaśnić wnikliwie i wszechstronnie stan faktyczny sprawy, a przed wydaniem decyzji (art. 7, art. 10 § 1 art. 77 kpa) rozpatrzyć stan faktyczny sprawy w świetle wszystkich przepisów prawa materialnego mogących mieć zastosowanie w organach.

Tymczasem w niniejszej sprawie organ takiego postępowania nie przeprowadził, ograniczając się do stwierdzenia, że skarżący dopuścił się naruszenia ważnego interesu służby, o czym świadczą czynności przygotowawczego postępowania karnego, w czasie którego został aresztowany i które zostało zakończone wniesieniem przeciwko niemu aktu oskarżenia zarzucającego popełnienie czynu, który w swojej istocie jest

naruszeniem podstawowych zadań służby. Komendant Główny Policji podnosił, iż sam fakt popełnienia przestępstwa, bez względu na to, jaki charakter ma to przestępstwo, stanowi sprzeniewierzenie się obowiązkom oraz naruszenie zasad etycznych policjanta. Podnosił również, iż skarżący, podejmując kilkakrotnie bez zezwolenia przełożonego zajęcia dodatkowe poza służbą mógł i powinien przewidzieć, iż postępowanie takie może doprowadzić do kolizji z obowiązkami wynikającymi z roty złożonego przez niego ślubowania, a także wartościami, których zobowiązał się strzec. Podnosił również, iż okoliczności zarzucanych policjantowi czynów zostały ujęte w opinii publicznej w informacjach prasowych, radiowych i telewizyjnych.

Zdaniem Sądu, faktu popełnienia przestępstwa i w konsekwencji naruszenia z tego powodu ważnego interesu służby nie można ustalać wyłączenie na podstawie czynności postępowania karnego, które nie zostało zakończone prawomocnym wyrokiem. Postępowanie karne uzyskuje szczególne znaczenie prawne, jeżeli jest zakończone prawomocnym wyrokiem skazującym. Nie należy tej intencji ustawodawcy, zawartej w art. 41 ust. 1 pkt 4 ustawy, pomijać przy interpretacji przesłanki fakultatywnego przypadku zwolnienia ze służby. W szczególności nieprawidłowa jest interpretacja zezwalająca na takie rozumienie art. 41 ust. 2 pkt 5 ustawy, iż samo prowadzenie postępowania karnego przeciwko funkcjonariuszowi uzasadnia zwolnienie go ze służby. Sam fakt skierowania aktu oskarżenia do sądu i szeroko nawet komentowany fakt tego przez media, nie może świadczyć o tym, że skarżący popełnił czyn opisany w akcie oskarżenia. Organ administracyjny nie dokonał zaś samodzielnych ustaleń pozwalających na przyjęcie, że skarżący popełnił czyn uniemożliwiający dalsze jego pozostawanie w Policji. Słusznie bowiem podnosi skarżący, iż za to, że podjął pracę bez zezwolenia przełożonego, został ukarany karą dyscyplinarną orzeczenia o niepełnej przydatności do służby na zajmowanym stanowisku.

Na aprobatę zasługuje troska Komendanta Głównego Policji, aby funkcjonariusze Policji spełniali ustawowe wymogi do pełnienia służby, w tym posiadali przymiot nieskazitelnego charakteru i cieszyli się nieposzlakowaną opinią, lecz nie może pomijać, że na tle obowiązującej ustawy o Policji zwiększonym obowiązkiem funkcjonariuszy odpowiada wzmożona ochrona ich stosunku służbowego.

Sąd też wskazana przesłanka „ważnego interesu służby” – jak to już była o tym mowa na wstępie niniejszych rozważań – powinna zostać skonkretyzowana i ustalona w sposób niebudzący wątpliwości.

Mając na względzie powyższe okoliczności, Sąd orzekł na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 a i c, 152 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.). O kosztach postępowania Sąd orzekł na mocy art. 200 wymienionej ustawy.

Za zgodność z oryginałem:
Na oryginale właściwie podpisany

WY R O K
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 kwietnia 2005 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA Ewa Grochowska-Jung	
Sędzia WSA Iwona Dąbrowska	
Asesor WSA Przemysław Szustakiewicz (spr.)	
Protokolant Magda Magdoń	

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 25 kwietnia 2005 r.
sprawy ze skargi P. S.

na rozkaz personalny Komendanta Głównego Policji
z dnia 15 września 2004 r. nr (...)
w przedmiocie zwolnienia ze służby

1. uchyła zaskarżone orzeczenie oraz poprzedzające je orzeczenie organu pierwszej instancji
2. zaskarżone orzeczenie nie podlega wykonaniu w całości

Za zgodność z oryginałem:
Na oryginalne właściwe podpisy
Monika Niewińska
referent-stażysta

UZASADNIENIE

Małopolski Komendant Policji w K. działając na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 5 w związku z art. 43 ust. 3 i art. 45 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia o Policji (Dz. U. Nr 7 poz. 58 z 2002 roku ze zm.) oraz § 1 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie warunków przyznawania policjantom nagród rocznych, nagród uznaniowych i zapomóg (Dz. U. Nr 86, poz. 789) rozkazem personalnym nr (...) z dnia 21 czerwca 2004 r. zwolnił podkomisarza P. S. ze służby w Policji. W uzasadnieniu organ wskazał, że oficerowi Prokurator Prokuratury Okręgowej w K. postawił zarzut tego, że: w dniu 15 czerwca 2003 roku w miejscowości R., woj. Małopolskie, działając wspólnie i w porozumieniu z J. M., P. M., S. M. i inną niustaloną osobą, wzięli udział w pobiciu R. K., S. G., G. D., kopiąc i zadając inn uderzenia pięściami kierowane w szczególności w okolice głowy i tułowia oraz używając wobec nich gazu obezwładniającego, czym narazili ich na bezpośrednie niebezpieczeństwo ciężkiego uszkodzenia ciała, a nadto P. M. działając z zamiarem ewentualnym pozbawienia życia G. D., posługując się gotowym do oddania strzału pistoletem typu TT nr seryjny M23938, po jego uprzednim przeładowaniu i wprowadzeniu naboju do lufy, uderzył wyżej wymienionego lufą pistoletu w tył głowy, w wyniku czego doszło do oddania strzału, w następstwie którego pocisk bezpośrednio ugodził pokrzywdzonego w potyliczną część czaszki, powodując rozległe obrażenia narządów wewnętrznych głowy, skutkujących natychmiastowym zgonem G. D., tj. o przestępstwo z art. 158 § 1 i § 3 k.k. Ponadto wobec funkcjonariusza Sąd Rejonowy dla (...) w K. Wydział II Karny zastosował w dniu 16 czerwca 2003 roku środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania na okres trzech miesięcy. Uzyskane materiały wskazy-

waty na to, że do zdarzenia doszło bezpośrednio po dyskocece zorganizowanej w klubie „Inferno”, którą między innymi miał ochraniać podkom. P. S. W związku z powyższym Komendant Miejski Policji w K., w dniu 17 czerwca 2003 roku, wszczął postępowanie dyscyplinarne przeciwko podkom. P. S. obwiniając go o popełnienie przewinienia dyscyplinarne z art. 158 § 1 i § 3 kk oraz o naruszenie dyscypliny służbowej poprzez podjęcie zajęcia zarobkowego poza służbą bez wyrażonego zezwolenia Komendanta Miejskiego Policji w K. Z uwagi na to, że wymienionemu zarzucano popełnienie przestępstwa umyślnego ściganego z oskarżenia publicznego, w dniu 17 czerwca 2003 roku zawieszono go w czynnościach służbowych na okres trzech miesięcy, na podstawie art. 39 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji. Komendant Miejski Policji w K. postanowieniem z dnia 15 lipca 2003 roku zawiesił postępowanie dyscyplinarne przeciwko podkom. P. S. w zakresie popełnienia przewinienia dyscyplinarne z art. 158 § 1 i § 3 kk do czasu zakończenia postępowania przygotowawczego, uzasadniając powyższe tym, że dalsze prowadzenie postępowania uzależnione jest od terminu i sposobu ukończenia postępowania przygotowawczego prowadzonego przez Prokuraturę Okręgową w K. Postępowanie dyscyplinarne w zakresie naruszenia dyscypliny służbowej dotyczącej podjęcia zajęcia zarobkowego poza służbą bez zezwolenia przełożonego zakończono prawomocną decyzją Małopolskiego Komendanta Wojewódzkiego Policji z dnia 2 września 2003 roku, w której uchylono orzeczenie Komendanta Miejskiego Policji w K. w części wymierzenia kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby i wymierzono karę dyscyplinarnej: ostrzeżenie o niepełnej przydatności do służby na zajmowanym stanowisku. Postanowieniem z dnia 25 sierpnia 2003 roku Prokurator Prokuratury Okręgowej w K. uchylił środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania wobec policjanta i w miejsce tego środka zastosował poręczenie społeczne zespołu pracowniczego Sekcji Dochodzeniowo – Śledczej Ko-

mendy Miejskiej Policji w K. oraz poręczenie osoby godnej zaufania – Burmistrza Gminy i Miasta P. – J. M. i zakaz opuszczenia kraju połączony z zatrzymaniem paszportu. W dniu 28 listopada 2003 roku prokurator Wydziału Śledczego Prokuratury Okręgowej w K. skierował do Sądu Okręgowego w K. między innymi przeciwko podkom. P. S. akt oskarżenia sygn. III K 282/03, w którym zarzucił mu popełnienie przestępstwa z art. 158 § 1 kk. Komendant Miejski Policji w K., z uwagi na zmianę ustawy o Policji ustawą z dnia 29 października 2003 roku (Dz. U. z 2003 r. Nr 192 poz. 1873), podjął postępowanie dyscyplinarne przeciwko podkom. P. S., a następnie w dniu 9 marca 2004 roku wydał decyzję o jego umorzeniu. Powyższe uzasadnił tym, że w świetle nowelizacji ustawy o Policji w części dotyczącej odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów czyn, który pierwotnie zarzucano policjantowi nie stanowi obecnie naruszenia dyscypliny służbowej, gdyż nie ma związku z wykonywaniem obowiązków i czynności służbowych. W przedstawionej sprawie Komendant Miejski Policji w K. przyjął, że podkom. P. S. swoją postawą naruszył nie tylko ważny interes służby, ale także ważny interes społeczny, wyrażający się szczególnym statusem i zadaniem służby, a który z kolei może być realizowany tylko i wyłącznie przez osoby spełniające warunki określone przepisami ustawy o Policji. Podał również, że wskazane okoliczności bez wątpienia wpływają na to, że Policja nie może tolerować w swoich szeregach funkcjonariusza, który naruszył obowiązujący porządek prawny i naraził na szwank dobre imię służby. W sprawie, co prawda Zarząd Terenowy Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Policjantów Komendy Miejskiej Policji w K. podjął uchwałę sprzeciwiającą się zwolnieniu policjanta ze służby do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia postępowania karnego przez sąd. Jednak zdaniem organu należy podkreślić, że przedmiotowa sprawa jest znana w środowisku policyjnym, została także ujawniona opinii publicznej w informacjach radiowych (Radio RMF FM), telewizyjnych

(TVP 3 K.) oraz publikacjach prasowych, między innymi w dniu 12 lutego 2004 roku w Dzienniku Polskim w artykule zatytułowanym „Po służbie biją”, w dniu 16 lutego 2004 roku w Gazecie Wyborczej w artykule pt. „KGP sprawdzi decyzje wobec policjantów z Krakowa”, w dniu 21 kwietnia 2004 roku w Dzienniku Polskim w artykule pt. „Śmiertelny strzał”, jak również na stronach internetowych tych gazet. Należy, więc uznać, że okoliczności zaistniałego zdarzenia i fakt zarzucania policjantowi popełnienia opisanego wyżej czynu, bez wątpienia spowodowały podważenie zaufania społeczeństwa do Policji jako organu administracji państwowej powołanego do utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego. Przyczyniło się to także do zmniejszenia wiarygodności Policji, ponieważ w jej szeregach pełnią służbę osoby, na których ciążyą zarzuty popełnienia przestępstwa umyślnego ściganego z oskarżenia publicznego. Organ wskazał, że celem postępowania w przedmiocie rozwiązania stosunku służbowego na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 5 ustawy o Policji nie jest ocena naruszenia przez policjanta dyscypliny służbowej, czy też oczywistość popełnienia przestępstwa, lecz ocena czy osoba obciążona takimi zarzutami może pełnić służbę jako funkcjonariusz publiczny, nie naruszając dobra i interesu tej służby. Komendant Małopolski Policji podkreślił, że funkcjonariusze Policji winni posiadać nieposzlakowaną opinię i cieszyć się zaufaniem społeczeństwa. Podkom. P. S. jako policjant utracił to zaufanie całkowicie, gdyż będąc obecnym na miejscu opisanego zdarzenia nie zapobiegł jego skutkom. Oceniając przedmiotową sprawę, należy wskazać, że policjantów obowiązują szczególnie rygorystyczne wymagania w zakresie przestrzegania prawa. Powyższe znajduje pełne uzasadnienie w przepisach ustawy o Policji, określa je także rota ślubowania w art. 27 ust. 1 tej ustawy. Składając ślubowanie policjant zobowiązuje się między innymi do przestrzegania prawa, strzeżenia honoru, godności i dobrego imienia służby oraz przestrzegania zasad etyki zawodowej. W przeciwnym razie nie jest możliwa realizacja podstawowych

zadań Policji określonych w art. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji. Tymczasem zachowanie podkom. P. S. narusza ważny interes służby i naraza na szczególnie szwank dobre imię Policji. Stanowi tym samym przesłankę do zwolnienia podkom. P. S. ze służby w Policji i jest uzasadnieniem do nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności. W dniu 9 lipca 2004 odwołanie od powyższego rozkazu złożył pan P. S.

Komendant Główny Policji działając na podstawie art. 138 § 1 w zw. z art. 127 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego rozkazem personalnym nr (...) z dnia 15 września 2004 r. utrzymał w mocy zaskarżone orzeczenie. W uzasadnieniu organ wskazał, że wpłynęło do niego pismo burmistrza Gminy i Miasta P., w którym wydano pozytywną opinię o policjancie oraz pismo Przewodniczącego Zarządu Wojewódzkiego NSZZ Policjantów woj. Małopolskiego, w którym poddano szerokiej analizie postępowanie administracyjne dotyczące się w sprawie pana P. S. wskazując na liczne błędy popełnione przez organ pierwszej instancji. Jednak zdaniem organu policjantów obowiązują szczególnie rygorystyczne wymagania w zakresie przestrzegania prawa i w ścisłym podstawowych zasad, na których opiera się działanie Policji, sam fakt popełnienia przestępstwa, bez względu na to, jaki charakter ma owe przestępstwo, stanowi sprzeczanie się z obowiązkiem oraz naruszenie zasad etycznych zawodu policjanta. Ten pogląd znajduje pełne uzasadnienie w przepisach ustawy o Policji. Obowiązki policjanta reguluje przede wszystkim zawarta w art. 27 ust. 1 tej ustawy rota ślubowania. Każdy policjant przed podjęciem służby ślubuje między innymi: pilnie przestrzegać prawa, dyscypliny służbowej oraz wykonywać rozkazy i polecenia przełożonych, a także strzec honoru, godności i dobrego imienia służby oraz przestrzegać zasad etyki zawodowej. Zgodnie z przepisem art. 58 ust. 1 ustawy o Policji, policjant jest zobowiązany dochować obowiązków wynikających z roty złożonego ślubowania. Policja jako uzbrojona for-

macja służąca społeczeństwu i przeznaczona do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego jest jedną z tych instytucji, które dysponują bardzo dolegliwymi dla obywateli środkami realizacji władztwa państwowego. Szczególna rola tej formacji i jej zhierarchizowana struktura wymaga dla skutecznego i prawidłowego działania przestrzegania także innych, poza normami prawa karnego, przepisów i zasad. Nałożenie na policjantów szczególnych obowiązków uzasadnia przede wszystkim społeczna rola tej formacji, charakter powierzonych jej zadań i kompetencji oraz związane z działalnością Policji zaufanie publiczne. Służby ma również przeciwdziałaniu takim zachowaniom, które mogłyby pozbawić ją wiarygodności w oczach opinii publicznej, zwłaszcza, że wiele uprawnień przyznanych Policji pozwala na ingerowanie w sferę wolności i praw obywatelskich. Dlatego też, policjant powinien zawsze zważać na to, aby swym postępowaniem umacniać powagę i zaufanie do pełnionej funkcji, nie tylko przy wypełnianiu obowiązków zawodowych, lecz także w życiu społecznym i prywatnym. Powinien, zatem unikać wszelkich sytuacji, które godziłyby w prestiż i dobre imię Policji. Podkom. P. S. podejmując, co najmniej kilkakrotnie bez zezwolenia przełożonego, zajęcie zarobkowe poza służbą polegające na wykonywaniu czynności pracownika ochrony dyskoteki „Inforno”, mógł i powinien przewidywać, że postępowanie takie może doprowadzić do kolizji z obowiązkami wynikającymi z roty złożonego przez niego przed podjęciem służby w Policji ślubowania, a także z wartościami, których zobowiązał się strzec. Nadto Komendant Główny Policji wskazał, iż okoliczności zarzucanych policjantowi czynów zostały ujawnione opinii publicznej w informacjach radiowych, telewizyjnych oraz w publikacjach prasowych. Tym samym został rażąco naruszony interes służby, bowiem ujawnienie opinii publicznej tych okoliczności spowodowało podważenie zaufania społeczeństwa do całej Policji jako instytucji państwa, powołanej do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzy-

mania bezpieczeństwa i porządku publicznego.

W dniu 30 października 2004 r. skargę na powyższe orzeczenie złożył pan P. S. Skarżący zarzucał Komendantowi Głównemu Policji:

1. naruszenie art. 41 ust. 2 pkt 5 ustawy o Policji poprzez błędną jego wykładnię i niewłaściwe zastosowanie poprzez przyjęcie, iż na podstawie tego przepisu można ocenić, czy została przez funkcjonariusza naruszona dyscyplina służbowa, czy nie;
2. naruszenie art. 7, 77 § 1, 80 i 84 Kodeksu postępowania administracyjnego przez wydanie rozstrzygnięcia bez zebrań w sprawie istotnych dla jej wyjaśnienia dowodów. Zdaniem skarżącego organ nie wyjaśnił wszystkich okoliczności faktycznych i oparł się jedynie na niepełnych informacjach uzyskanych z prokuratury;
3. naruszenie art. 79 § 1 i § 2 oraz art. 9 i 10 Kodeksu postępowania administracyjnego poprzez zaniechanie zawiadomienia strony o dacie i miejscu przeprowadzania dowodów zmierzających do wyjaśnienia sprawy, oceny stanu zdrowia strony i umożliwienia jej udziału w postępowaniu administracyjnym.

Zdaniem skarżącego zaskarżone orzeczenie zawiera jedynie przytoczenie zarzutów stawianych mu w postępowaniu karnym, nie zwerdyktowano treści tych zarzutów w odrębnym postępowaniu. Samo postępowanie organu pierwszej instancji jest dotknięte licznymi wadami procesowymi, które nie pozwalają na wydanie prawidłowego orzeczenia.

W odpowiedzi na skargę organ wniósł o jej oddalenie i podtrzymał argumenty zawarte w zaskarżonym orzeczeniu. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej

pod względem zgodności z prawem.

Rozpoznając sprawę w świetle powołanych wyżej kryteriów, stwierdzić należy, że skarga zasługuje na uwzględnienie.

Podstawę materialnoprawną zwolnienia skarżącego ze służby w Policji stanowił przepis art. 41 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. Nr 30, poz. 179 ze zm.), który pozwala na zwolnienie policjanta ze służby w Policji, gdy wymaga tego „ważny interes służby”. Pojęcie „ważnego interesu służby” nie zostało bliżej określone. W praktyce, na podstawie tego przepisu dokonuje się zwolnień takich funkcjonariuszy, którzy w ocenie przełożonych nie powinni z przyczyn pozamerytorycznych pełnić tej służby, ale nie można ich zwolnić na innej podstawie prawnej. Powyższą zasadę w stosunku do tej podstawy zwolnienia przywołuje w swoim orzecznictwie Naczelny Sąd Administracyjny, jednakże wskazując, iż przesłanka „ważnego interesu służby” powinna być w każdej indywidualnej sprawie skonkretyzowana przez wskazanie okoliczności faktycznych składających się na taką ocenę. Wielokrotnie Naczelny Sąd Administracyjny podkreślał, iż okoliczności te winny odnosić się do art. 1 cytowanej ustawy o Policji.

Uzycie w art. 41 ust. 2 pkt 5 ustawy sformułowania „można zwolnić” oznacza, że zwolnienie ze służby na podstawie tego przepisu ma charakter fakultatywny i pozostawione zostało tzw. uznaniu administracyjnemu.

Organ administracyjny działając w granicach uznania administracyjnego, zanim podejmie rozstrzygnięcie i zdecyduje, w jakim zakresie uczynił użytek ze swych uprawnień, ma obowiązek wyjaśnić wnikliwie i wszechstronnie stan faktyczny sprawy, a przed wydaniem decyzji (art. 7, art. 10 § 1 art. 77 kpa) rozpatrzyć stan faktyczny sprawy w świetle wszystkich przepisów prawa materialnego mogących mieć zastosowanie w organach.

Tymczasem w niniejszej sprawie organ takiego postępowania nie przeprowadził, ograniczając się do stwierdzenia, że

skarżący dopuścił się naruszenia ważnego interesu służby, o czym świadczą czynności przygotowawczego postępowania karnego, w czasie którego został aresztowany i które zostało zakończone wniesieniem przeciwko niemu aktu oskarżenia zarzucającego popełnienie czynu, który w swojej istocie jest naruszeniem podstawowych zadań służby. Komendant Główny Policji podnosił, iż sam fakt popełnienia przestępstwa, bez względu na to, jaki charakter ma to przestępstwo, stanowi sprzeniewierzenie się obowiązkom oraz naruszenie zasad etycznych policjanta. Podnosił również, iż skarżący, podejmując kilkakrotnie bez zezwolenia przełożonego zajęcie dodatkowe poza służbą mógł i powinien przewidywać, iż postępowanie takie może doprowadzić do kolizji z obowiązkami wynikającymi z roty złożonego przez niego ślubowania, a także wartościami, których zobowiązał się strzec. Podnosił również, iż okoliczności zarzucanych policjantowi czynów zostały ujawnione opinii publicznej w informacjach prasowych, radiowych i telewizyjnych.

Zdaniem Sądu, faktu popełnienia przestępstwa i w konsekwencji naruszenia z tego powodu ważnego interesu służby nie można ustalać wyłączenie na podstawie czynności postępowania karnego, które nie zostało zakończone prawomocnym wyrokiem. Postępowanie karne uzyskuje szczególne znaczenie prawne, jeżeli jest zakończone prawomocnym wyrokiem skazującym. Nie należy tej intencji ustawodawcy, zawartej w art. 41 ust. 1 pkt 4 ustawy, pomijać przy interpretacji przesłanki fakultatywnego przypadku zwolnienia ze służby. W szczególności nieprawidłowa jest interpretacja zezwalająca na takie rozumienie art. 41 ust. 2 pkt 5 ustawy, iż samo prowadzenie postępowania karnego przeciwko funkcjonariuszowi uzasadnia zwolnienie go ze służby. Sam fakt skierowania aktu oskarżenia do sądu i szeroko nawet komentowany fakt tego przez media, nie może świadczyć o tym, że skarżący popełnił czyn opisany w akcie oskarżenia. Organ administracyjny nie dokonał zaś samodzielnych ustaleń pozwalających na przyję-

cie, że skarżący popełnił czyn uniemożliwiający dalsze jego pozostawanie w Policji. Słusznie bowiem podnosi skarżący, iż za to, że podjął pracę bez zezwolenia przełożonego, został ukarany karą dyscyplinarną orzeczenia o niepełnej przydatności do służby na zajmowanym stanowisku.

Na aprobatę zasługuje troska Komendanta Głównego Policji, aby funkcjonariusze Policji spełniali ustawowe wymogi do pełnienia służby, w tym posiadali przymiot nieskazitelnego charakteru i cieszyli się nieposzlakowaną opinią, lecz nie może pomijać, że na tle obowiązującej ustawy o Policji zwiększonym obowiązkiem funkcjonariuszy odpowiada wzmożona ochrona ich stosunku służbowego.

Sąd też wskazana przesłanka „ważnego interesu służby” – jak to już była o tym mowa na wstępie niniejszych rozważań – powinna zostać skonkretyzowana i ustalona w sposób niebudzący wątpliwości.

Mając na względzie powyższe okoliczności, Sąd orzekł na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 a i c, 152 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.).

Za zgodność z oryginałem:
Na oryginalne właściwe podpisy
Monika Niewińska
referent-stażysta

Sygn. akt II SA/Wa 675/04

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 11 stycznia 2005 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie,
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia NSA Małgorzata Borowiec (spraw.)
Sędzia WSA
Asesor WSA
Joanna Kube

Protokolant
Andrzej Kolodziej
Łukasz Piłip

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 11 stycznia 2005 r.
sprawy ze skargi R. D.

na decyzję – rozkaz personalny Komendanta Głównego
Policji
z dnia 6 lutego 2004 r. nr (...)
w przedmiocie zwolnienia ze służby w Policji

– oddala skargę –

Za zgodność z oryginałem:
Na oryginalne właściwe podpisy
Łukasz Piłip
referent-stażysta

UZASADNIENIE

Komendant Wojewódzki Policji w O. rozkazem personalnym nr (...) z dnia 19 grudnia 2003 r. zwolnił post. R. D. ze służby w Policji na podstawie art. 41 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2002 r. Nr 7, poz. 58 z późn. zm.) tj. ze względu na nieprzydatność do służby stwierdzoną w opinii służbowej sporządzonej w okresie służby przygotowawczej. Na podstawie art. 108 § 1 kpa rozstrzygnięciu nadano rygor natychmiastowej wykonalności.

We wspomnianej opinii służbowej stwierdzono nieprzydatność policjanta na zajmowanym stanowisku i nieprzydatność do służby w Policji. Negatywna opinia została sporządzona ze względu na nieukończenie przez post. R. D. szkolenia podstawowego.

Od powyższej opinii post. R. D. złożył odwołanie, a organ odwoławczy postanowieniem z dnia 16 grudnia 2003 r. Nr 8 zaskarżoną opinię utrzymał w mocy.

W tym stanie rzeczy Komendant Wojewódzki Policji w O. zwolnił wyżej wymienionego ze służby.

W wyniku ponownego merytorycznego rozpoznania sprawy, na skutek złożonego przez post. R. D. odwołania, Komendant Główny Policji rozkazem personalnym z dnia 6 lutego 2004 r. Nr (...) zaskarżony rozkaz utrzymał w mocy.

W uzasadnieniu rozkazu podał, iż z treści art. 41 ust. 1 pkt 2 ustawy o Policji wynika, że policjanta zwalnia się ze służby w przypadku nieprzydatności stwierdzonej w opinii służbowej sporządzonej w okresie służby przygotowawczej. Użyty w przepisie zwrot „zwalnia się” wskazuje na oblgatoryjny charakter wydania decyzji o zwolnieniu.

W niniejszej sprawie bezspornym jest, że wobec post. R. D. sporządzona została opinia służbowa, w której stwierdzono jego nieprzydatność do służby. Okoliczność uzasadniająca

ca wydanie opinii tej treści stanowił fakt nieukończenia przez niego podstawowego szkolenia zawodowego, skutkujący brakiem możliwości faktycznego wykonywania przez policjanta czynności służbowych wynikających z ustawowych zadań Policji. Niemożność powierzenia policjantowi samodzielnej realizacji zadań stanowi bez wątpienia o jego nieprzydatności do służby. Zaskarżonej decyzji nadano rygor natychmiastowej wykonalności z uwagi na istniejący wymóg realizowania zadań Policji przez osoby legitymujące się odpowiednim przygotowaniem i kwalifikacjami do pełnienia służby.

Organ odwoławczy wskazał także, że zakres rozstrzygnięcia tej sprawy wyznaczony jest rozstrzygnięciem organu I instancji. Podnoszone zaś w odwołaniu kwestie dotyczyły nie decyzji organu I instancji, lecz zasadności wyłączenia post. R. D. przez Komendanta Centrum Szkolenia Policji ze szkolenia i stanu słuchaczy CSP w Legionowie. W związku z powyższym zarzuty zawarte w odwołaniu nie mogły być przedmiotem rozpoznania w postępowaniu o rozwiązanie stosunku służbowego z policjantem w trybie art. 41 ust. 1 pkt 2 ustawy o Policji.

Powyższa decyzja stała się przedmiotem skargi R. D. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

W uzasadnieniu skargi skarżący zarzucił naruszenie art. 41 ust. 2 pkt 2 ustawy o Policji poprzez zaniechanie oceny przesłanek leżących u podstaw wydania zaskarżonej decyzji, a w szczególności rozkazu nr (...) z dnia 19 września 2003 r. Komendanta Centrum Szkolenia Policji w Legionowie wyłączonego skarżącego ze szkolenia i stanu słuchaczy Centrum Szkolenia Policji w Legionowie i wskazując na powyższą podstawę wniósł o uchylene decyzji organów obu instancji.

Uzasadniając swoje stanowisko, skarżący stwierdził, iż przed wydaniem zaskarżonej decyzji organ powinien był dokonać oceny procesu poprzedzającego wydanie przez Komendanta Centrum Szkolenia Policji w Legionowie rozkazu nr (...) z dnia 19 września 2003 r. Odwołując się od tej decyzji R. D.

wskazał na brak podstaw do przypisania mu naruszenia dyscypliny służbowej i wniosł o jej uchYLENIE. Komendant Centrum Szkolenia Policji w Legionowie, pismem z dnia 17 października 2003 r. poinformował, powołując się na rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 3 czerwca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków odbywania szkoleń zawodowych w Policji, iż od jego rozkazu personalnego nie przysługuje środek odwoławczy. Następnie Dyrektor Biura Kadr i Szkolenia Komendy Głównej Policji poinformował skarżącego, iż rozkaz personalny Komendanta Centrum Szkolenia Policji o usunięciu ze szkolenia nie jest decyzją administracyjną.

Zdaniem skarżącego w konsekwencji zachodzi stan, gdy rozkaz personalny o zwolnieniu ze służby opiera się na rozkazie personalnym o usunięciu skarżącego ze szkolenia, od którego zdaniem organów policji nie przysługuje odwołanie. Tym samym skarżący pozawiony został kontroli legalności decyzji Komendanta Centrum Szkolenia Policji w Legionowie.

Komendant Główny Policji w odpowiedzi na skargę wniosł o jej oddalenie. Stwierdził, iż nie może przedstawić kontrargumentów, gdyż skarga nie zawiera żadnych zarzutów merytorycznych dotyczących zaskarżonej decyzji, a obie zaskarżone decyzje zawierają obszerne uzasadnienia, w których szczegółowo zaprezentowano motywowy podjętych rozstrzygnięć.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył co następuje:

Zgodnie z art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153 poz. 1269) sąd sprawuje wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem. Ocenie sądu podlega zatem zgodność wydanych aktów (w tym wypadku decyzji administracyjnej) zarówno z przepisami prawa materialnego, jak i procesowego. Oceniając zaskarżoną decyzję z punktu widzenia tego kryte-

rium stwierdzić należy, że skarga nie zasługuje na uwzględnienie i podlega oddaleniu.

Na wstępie należy wyjaśnić, iż przedmiotem kontroli w tej sprawie jest ocena zgodności z prawem decyzji o zwolnieniu skarżącego ze służby w Policji, a nie rozkaz Komendanta Centrum Szkolenia Policji w Legionowie wyłączający skarżącego ze szkolenia i stanu słuchaczy.

Podstawę materialnoprawną wskazanej decyzji stanowił przepis art. 41 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2002 r. Nr 7, poz. 58 z późn. zm.). Zgodnie z tym przepisem praktykanta zwalnia się ze służby w wypadku nieprzydatności do służby stwierdzonej w opinii służbowej w okresie służby przygotowawczej. Przepis ten nakłada na organ służbowy Policji właściwy do wydania decyzji na podstawie art. 45 ustawy o Policji obowiązek zwolnienia ze służby policjanta, w stosunku do którego w okresie służby przygotowawczej wydano opinię służbową o jego nieprzydatności do służby. Oznacza to, że w przypadku spełnienia przesłanek określonych w tym przepisie, obowiązkiem organu jest zwolnienie funkcjonariusza ze służby.

Taka sytuacja wystąpiła w rozpoznawanej sprawie. W sprawie jest bowiem niesporne, iż w opinii służbowej sporządzonej w okresie służby przygotowawczej skarżącego stwierdzono jego nieprzydatność do służby. Spełnione zostały zatem przesłanki określone w powołanym przepisie nakazujące zwolnienie skarżącego ze służby w Policji.

Podnoszone przez skarżącego w skardze kwestie wskazujące na kwestionowanie dokonanej oceny procesu poprzedzającego wydanie przez Komendanta Centrum Szkolenia Policji w Legionowie rozkazu Nr (...) w dniu 19 września 2003 r. nie mogły być przez sąd rozważone, gdyż jak we wstępie wskazano przedmiotem sprawy jest wyłączenie zwolnienie skarżącego ze służby w Policji na mocy art. 41 ust. 1 pkt 2 ustawy o Policji, a nie sprawa wyłączenia skarżącego ze szkolenia i stanu słuchaczy.

Z tych względów sąd, na podstawie art. 151 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270) orzekł jak w sentencji wyroku.

Za zgodność z oryginałem
Na oryginalne właściwe podpisy
Łukasz Pilip
referent-stażysta

Sygn. akt II SA/Wa 619/04

**WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 11 stycznia 2005 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie,
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia NSA	Małgorzata Borowiec (spraw.)
Sędzia	WSA Joanna Kube
Asesor	WSA Andrzej Kokodziej
Protokolant	Łukasz Pilip

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 11 stycznia 2005 r. sprawy ze skargi B. M. na decyzję – rozkaz personalny Komendanta Głównego Policji z dnia 3 lutego 2004 r. nr (...)
w przedmiocie zwolnienia ze służby w Policji

– oddała skargę –

Za zgodność z oryginałem:
Na oryginalne właściwe podpisy
Łukasz Pilip
referent-stażysta

UZASADNIENIE

Komendant Centrum Szkolenia Policji w Legionowie rozkazem personalnym nr (...), w dniu 5 grudnia 2003 r. zwolnił podinsp. B. M. – wykładowcę w Zakładzie Służby Kryminalnej Centrum Szkolenia Policji w Legionowie ze służby w Policji z dniem 15 stycznia 2004 r. W uzasadnieniu wskazał, iż podinspektor B. M. spełnia kryteria do zwolnienia go ze służby na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. 2002 Nr 7 poz. 58 ze zm.), albowiem nabył on prawo do emerytury z tytułu osiągnięcia 30 letniej służby emerytalnej oraz został poinformowany o zamiarze rozwiązania z nim stosunku służbowego.

Rozpatrując odwołanie od powyższej decyzji Komendant Główny Policji, rozkazem personalnym Nr (...), z dnia 3 lutego 2004 r., uchylił zaskarżony rozkaz personalny w części dotyczącej daty zwolnienia i ustalił nową datę zwolnienia na dzień 15 lutego 2005 r., a w pozostałej części zaskarżony rozkaz personalny utrzymał w mocy.

W uzasadnieniu rozkazu Komendant Główny Policji wskazał, iż podstawą prawną wydania zaskarżonego rozkazu personalnego był art. 41 ust. 2 pkt 4 ustawy o Policji. Regulacja wspomnianego przepisu wskazuje, że decyzyja w zakresie zwolnienia policjanta ze służby w przypadku osiągnięcia 30 lat służby emerytalnej leży w gestii przełożonego właściwego w sprawach osobowych i ma charakter uznaniowy.

W niniejszej sprawie organ II instancji uznał za bezsporne, że podinsp. B. M. nabył prawo do emerytury z tytułu osiągnięcia 30 lat służby emerytalnej, albowiem na dzień 15 stycznia 2004 r. posiadał służbę emerytalną w wymiarze 33 lat, 3 miesięcy i 21 dni. Dlatego też Komendant Centrum Szkolenia Policji w Legionowie miał podstawę prawną do wszczęcia procedury w celu rozwiązania ze skarżącym stosun-

ku służbowego na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 4 wspomnianej ustawy.

Komendant Główny Policji podał także, że o zamiarze rozwiązania stosunku służbowego zainteresowany został poinformowany przez Komendanta Centrum Szkolenia Policji ponad 3 miesiące przed planowanym terminem zwolnienia. Tym samym przełożony wypełnił obowiązki wynikające z § 21 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 września 2002 r. w sprawie szczegółowych praw i obowiązków oraz przebiegu służby policjantów (Dz. U. nr 151, poz. 1261).

Odnosząc się do podniesionego w odwołaniu zarzutu dotyczącego braku w rozkazie o zwolnieniu ze służby przełożonego właściwego w sprawach osobowych Komendanta Główny Policji stwierdził, że jest on bezpodstawny, gdyż rozkaz ten podpisał Komendant Centrum Szkolenia Policji w Legionowie.

Organ II instancji nie uwzględnił także zarzutu skarżącego dotyczącego naruszenia jego prawa do udziału w postępowaniu, albowiem został on poinformowany o zamiarze rozwiązania z nim stosunku służbowego, miał zatem prawo wypowiadać się co do przedmiotu postępowania oraz składać wyjaśnienia. Nie zgodził się także z zarzutem, iż rozkaz personalny jest wadliwy ze względu na brak informacji o przyszłych pieniężnych wynikających z art. 114 i 117 ustawy o Policji, bowiem § 22 ust. 2 wspomnianego rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji nie nakłada obowiązku określenia w rozkazie personalnym o zwolnieniu ze służby uprawnień do nagrody rocznej oraz innych świadczeń pieniężnych, w tym z tytułu zwolnienia ze służby.

Uprawnienie określone w art. 114 wynika wprost z ustawy o Policji, natomiast skorzystanie ze świadectwa określonego w art. 117 ust. 2 uzależnione jest od wyboru policjanta.

W związku z zarzutem dotyczącym braku w uzasadnie-

niu rozkazu stwierdzenia o nabytym prawie do zaopatrzenia emerytalnego jako części merytorycznego uzasadnienia decyzji wyjaśnił, iż zgodnie z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, (Dz. U. z 1994 r. Nr 53, poz. 214) prawo do zaopatrzenia emerytalnego i wysokość świadczeń pieniężnych z tego tytułu zostaną ustalone przez organ emerytalny w odrębnym postępowaniu.

Odnosząc się do wskazanego przez podinsp. B. M. „wadliwości” zaskarżonego rozkazu – użycia w uzasadnieniu decyzji określenia „akt podustawowy” – należy stwierdzić, że pojęcie takie występuje w literaturze prawa administracyjnego, w związku z czym zastosowanie w zaskarżonym rozkazie tego zwrotu w odniesieniu do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 września 2002 r. w sprawie szczegółowych praw i obowiązków oraz przebiegu służby policjantów nie stanowi błędu i nie daje podstaw do uchylecia decyzji w postępowaniu odwoławczym.

W konsekwencji organ II instancji uznał, iż rozkaz personalny Komendanta Centrum Szkolenia Policji w Legionowie nr (...) z dnia 5 grudnia 2003 roku o zwolnieniu podinsp. B. M. ze służby w Policji jest decyzją prawidłową, uwzględniającą stan prawny i faktyczny sprawy. Jednakże ponieważ zainteresowany złożył odwołanie w terminie, a przepis art. 130 § 2 kpa stanowi, że wniesienie odwołania w terminie wstrzymuje wykonanie decyzji, należało na nowo określić termin zwolnienia podinsp. B. M. ze służby w Policji.

Powyższa decyzja stała się przedmiotem skargi podinsp. B. M. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Zaskarżonej decyzji skarżący zarzucił: obrazę przepisów prawa materialnego przez niewłaściwą ich interpretację oraz obrazę przepisów procedury prawnej z naruszeniem art. 9, art. 10 § 1, art. 14 i art. 136 k.p.a., błąd w ustaleniach faktycznych przyje-

tych za podstawę do stwierdzenia ponad 30-letniego stażu usługi emerytalnej, uchybienia w uzasadnieniu decyzji wydanej przez organ odwoławczy. Wskazując na powyższe podstawy wniósł uchylene zaskarżonej decyzji oraz utrzymanej nią w mocy decyzji organu I instancji oraz zasądzenie na jego rzecz kosztów postępowania.

W uzasadnieniu skargi skarżący stwierdził, iż Komendant Centrum Szkolenia Policji w Legionowie wydał rozkaz personalny z naruszeniem zasad określonych w 9, 10 § 1 i 14 k.p.a. oraz z naruszeniem przepisu § 22 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 września 2002 r. w sprawie szczegółowych praw i obowiązków oraz przebiegu służby policjantów (Dz. U. Nr 151, poz. 1261).

Skarżący podniósł, iż w przeprowadzonym postępowaniu administracyjnym organ pierwszej instancji ograniczył jego udział w postępowaniu jedynie do rozmowy przeprowadzonej w dniu 01 października 2003 r. i sporządzenia protokołu na tę okoliczność, a zaskarżoną decyzję doręczono mu w dniu 05 grudnia 2003 r. Ponadto, dopiero po złożeniu przez niego wniosku z dnia 15 grudnia 2003 r. o zapoznanie z aktami sprawy, w dniu 16 grudnia 2003 r. zapoznano go z tymi aktami. Wówczas dowiedział się, iż znajdujące się w aktach zaświadczenie o okresie zatrudnienia w Fabryce Aparatów Elektrycznych „Apena” zostało zakwestionowane przez organ i jest nieważne do zaliczenia stażu pracy.

Zdaniem skarżącego, organ odwoławczy nie skorzystał z możliwości przewidzianych w art. 136 k.p.a. i w rozstrzygnięciu oparł się jedynie na stanowisku organu pierwszej instancji co do nieuwzględnienia odwołania. Nie dokonał także oceny zebranych dowodów i nie zajął stanowiska co do znaczenia prawnego dokumentów dających podstawę faktyczną do zaliczenia wymaganego stażu pracy. Organ odwoławczy, pomimo posiadanego uprawnienia nie podjął czynności zmierzających do uzupełnienia materiału dowodowego.

Ponadto, skarżący twierdzi, iż uchybieniami organu odwoławczego są: twierdzenie, że „osiągnął ponad 30 letni staż służby”, twierdzenie, że zarzut zawarty w odwołaniu co do naruszenia przepisu § 22 ust. 1 pkt 1 cytowanego wyżej rozporządzenia MSWiA jest bezpodstawny, twierdzenie, że został poinformowany przez Komendanta Centrum Szkolenia Policji w Legionowie o rozwiązaniu stosunku służbowego. Skarżący twierdzi także, że nie posiada, wbrew twierdzeniom organów, ponad 30-letniego stażu służby.

Komendant Główny Policji w odpowiedzi na skargę wniosł o jej oddalenie. Stwierdził, że postępowanie administracyjne przeprowadzone w sprawie, wykazało, że B. M. posiada ponad 33-letnią wysługę emerytalną, z czego ponad 23 lata służby w Policji. Okoliczność ta stanowi przesłankę do zwolnienia policjanta ze służby. Komendant Centrum Szkolenia Policji w dniu 1 października 2003 r. przeprowadził z nim rozmowę, podczas, której poinformował skarżącego o zamiarze rozwiązania z nim stosunku służbowego z dniem 15 stycznia 2004 r. Skarżący nie kwestionuje prawa przełożonego do rozwiązania z nim stosunku służbowego, lecz zarzuca naruszenie zasady czynnego udziału strony w postępowaniu, nie precyzując jednak na czym powinien on w tym przypadku polegać. Skarżący wiedział o toczącym się postępowaniu, a w trakcie rozmowy miał prawo wyrazić swoje zdanie, znał również okresy swojej pracy i służby. Brał więc czynny udział w toczącym się postępowaniu.

Nie jest prawdziwe twierdzenie skarżącego, że organ zakwestionował jedno z jego świadectwa pracy – świadectwo z Fabryki Aparatów Elektrycznych „Apena”. Naczelnik Wydziału Kadr Centrum Szkolenia Policji w Legionowie zwrócił się z prośbą przedstawienie nowego zaświadczenia z powodu braku daty wystawienia złożonego przez skarżącego do akt zaświadczenia. Nie było to jednak kwestionowaniem przedmiotowego okresu pracy, tylko prośba o uporządkowanie dokumentacji.

Zdaniem Komendanta Głównego Policji, zarzuty dotyczące uchybień w decyzjach nie mają znaczenia dla oceny ich poprawności – decyzję organu I instancji rozkaz personalny Nr (...) z dnia 5 grudnia 2003 r. podpisał uprawniony organ – Komendant Centrum Szkolenia Policji w Legionowie. Protokół z rozmowy przeprowadzonej w dniu 1 października 2003 r. jest podpisany przez skarżącego; nie ma przy podpisie daty, ale praktyka wskazuje, że protokół po rozmowie podpisują w tym samym dniu wszyscy uczestnicy. Natomiast kwestionowane przez skarżącego określenie „ponad 30 letni staż służby” jest pewnego rodzaju skrótem myślowym. Przepis art. 41 ust. 2 pkt 4 ustawy o Policji jako przesłankę zwolnienia policjanta ze służby wskazuje osiągnięcie 30-letniej wysługi emerytalnej i taką, a nawet ponad 30-letnią wysługę emerytalną skarżący posiada. Nie jest warunkiem zwolnienia policjanta ze służby osiągnięcie 30 letniego stażu służby tylko 30 letniej wysługi emerytalnej. Tak więc ta pomyłka językowa nie ma znaczenia w ocenie zaskarżonych decyzji.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył co następuje:

Skarga nie zasługuje na uwzględnienie. Podstawą materialnoprawną zwolnienia skarżącego ze służby w Policji stanowił przepis art. 41 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (tekst jednolity Dz. U. z 2002 r. Nr 7 poz. 58, ze zm.). Zgodnie z tym przepisem policjanta można zwolnić ze służby w przypadku nabycia prawa do emerytury z tytułu osiągnięcia 30 lat wysługi emerytalnej. Użycie w tym przepisie zwrotu „można zwolnić” oznacza, że zwolnienie takie ma charakter fakultatywny i pozostawione zostało tzw. uznaniu administracyjnemu. Decyzja uznaniowa powinna uwzględniać zarówno interes społeczny, jak i słuszny interes skarżącego (art. 7 kpa). Jednakże przy stosowaniu przepisu art. 7 kpa do spraw polegających na zwalnianiu funkcjonariuszy Policji ze służby ze wskazanej wyżej przyczyny należy mieć na uwadze

fakt, iż nie są to typowe sprawy, w których w toku postępowania administracyjnego dochodzi do ich „załatwienia” przez organ administracji państwowej, gdyż w istocie jest to decyzja prełożonych, dotycząca bytu stosunku administracyjnego. Stosownie do powołanego art. 41 ust. 2 pkt 4 ustawy o Policji nabycie prawa do emerytury z tytułu osiągnięcia 30 lat wysłużonej emerytalnej stanowi wystarczającą podstawę zwolnienia funkcjonariusza ze służby. Decyzję w tej sprawie przepis powołany organowi zwalniająco i nie nakłada na niego dodatkowych ograniczeń.

W sprawie jest niesporna, że skarżący spełnia przesłanki określone w cytowanym przepisie. Posiada ponad 33-letnią wysłużoną emerytalną, z czego ponad 23 lata w służbie w Policji. Na rozprawie przed sądem skarżący potwierdził, iż zostało mu przyznane świadczenie emerytalne, jednakże jego wypłata została zawieszona, gdyż przez okres jednego roku będzie pobierał świadczenia pieniężne stosownie do art. 117 pkt 2 ustawy o Policji.

Z powyższych powodów Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie na podstawie art. 151 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153 poz. 1270) orzekł jak w sentencji wyroku.

Za zgodność z oryginałem:
Na oryginalne właściwe podpisy

Lukasz Piłip
referent-stażysta

Sygn. akt II SA/Ld 694/04

W Y R O K
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 grudnia 2004 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi Wydział III
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia NSA	Janusz Nowiski
Sędziowie	WSA Krzysztof Szczygielski
Asesor	Małgorzata Luczyńska (spr.)

Protokolant asystent sędziego Paulina Hućko
po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 16 grudnia 2004 r.
sprawy ze skargi (...)

na decyzję Komendanta Wojewódzkiego Policji w Ł.
z dnia 12 maja 2004 r. Nr (...)

w przedmiocie zwolnienia funkcjonariusza policji ze służby

1. uchyla zaskarżony rozkaz i poprzedzający go rozkaz personalny Komendanta Miejskiego Policji w Ł. Nr (...) z dnia 22 marca 2004 roku,
2. orzeka, że zaskarżony rozkaz nie podlega wykonaniu do dnia uprawomocnienia się wyroku,
3. zasądza od Komendanta Wojewódzkiego Policji w Ł. na rzecz (...) kwotę 255 (dwieście pięćdziesiąt pięć) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania.

Za zgodność z oryginałem:
Na oryginalne właściwe podpisy

Z-ca Kierownika Sekretariatu
Wydziału III
Barbara Gębska

UZASADNIENIE

Rozkazem personalnym Nr (...) z dnia 22 marca 2004 roku Komendant Miejski Policji w Ł. działając na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 8 w związku z art. 45 ust. 3 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji (tekst jedn. Dz. U. z 2002 roku Nr 7 poz. 58 z późn. zm.) zwolnił ze służby w Policji z dniem 16 kwietnia 2004 roku (...).

Z uzasadnienia powyższej decyzji wynika, że zgromadzony w sprawie materiał dowodowy w postaci zeznań świadków złożonych w toczącym się postępowaniu karnym, prowadzonym przez Prokuraturę Rejonową w P. dawał w ocenie organu I instancji podstawę do uznania oczywistości popełnienia przez (...) czynu o znamionach przestępstwa – nakłaniania pod groźbą pobicia do złożenia przez świadka fałszywych zeznań w toczącym się postępowaniu przygotowawczym. Kluczowym dowodem w przedmiotowej sprawie są zeznania samego pokrzywdzonego (...), który w swoich obszernych zeznaniach z detalami opisał zachowanie (...), który wywierał na nim presję i narzucał mu treść zeznań, jakie miał złożyć w sprawie wypadku, chcąc tym samym usunąć z kręgu podejrzanych o spowodowanie tragicznego w skutkach wypadku swojego kolegę (...).

Komendant Miejski Policji w Ł. w swojej decyzji stwierdził również, że zachowanie obwinionego w świetle zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego negatywnie rzutuje na wizerunek służby oraz obraz Policji jako instytucji zaufania społecznego. Mając więc na uwadze całokształt zebranego w sprawie materiału oraz fakt spełnienia wszelkich procedur związanych z prowadzonym postępowaniem w tym zasięgnięcie opinii związków zawodowych w przedmiocie trybu zwolnienia policjanta ze służby orzeczono jak w sentencji.

W odwołaniu (...) zarzucił wydanie przedmiotowej decy-

zji z naruszeniem prawa, tj. przepisów art. 10 kpa poprzez pozbawienie go prawa do czynnego udziału w każdym stadium postępowania. Wniósł o przywrócenie go do służby w warunkach zawieszenia w czynnościach służbowych do czasu zakończenia postępowań prowadzonych w stosunku do jego osoby. W uzasadnieniu odwołujący się podniósł, że jak wynika z treści zaskarżonego rozkazu materiał dowodowy w jego sprawie został uzupełniony o kopie materiałów procesowych w sprawie prowadzonej przez Prokuraturę Rejonową w P. Mając powyższe na uwadze pozbawienie prawa do zapoznania się z tymi dokumentami, stanowiącymi podstawę do uznania oczywistości popełnienia czynu o znamionach przestępstwa, a także pozbawienie prawa do złożenia wniosków dowodowych i wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego przed wydaniem skarżonego rozkazu, zdaniem odwołującego się w rażąco sposób narusza dyspozycję art. 10 § 1 kpa. Dodatkowo skarżący zarzucił, że organ orzekający nie uzasadnił okoliczności mających wpływ na wymiar kary.

Komendant Wojewódzki Policji w Ł. rozkazem personalnym nr (...) z dnia 12 maja 2004 roku, działając na podstawie art. 127 § 2 w związku z art. 138 § 1 pkt 2 kpa po rozpatrzeniu odwołania (...) uchylił zaskarżony rozkaz w części dotyczącej daty zwolnienia ze służby w Policji, ustalając datę zwolnienia na dzień 31 maja 2004 roku, w pozostałej części utrzymał w mocy zaskarżony rozkaz personalny Komendanta Miejskiego Policji w Ł. Ustosunkowując się do zarzutu skarżącego naruszenia art. 10 kpa, organ odwoławczy stwierdził, że zarzut ten w świetle zebranego w sprawie materiału należy uznać za chybiony. Pismem z dnia 24 lutego 2004 roku organ I instancji pouczył bowiem stronę, iż zgodnie z art. 10 kpa przysługuje jej prawo do czynnego udziału w toczącym się postępowaniu. Stronie przesłano również pismo Zarządu Terenowego Związku Zawodowego NSZZ Policjantów Komendy Miejskiej Policji w Ł. z dnia 18 marca 2004 r., wraz z uchwałą nr 4/04 z dnia 29 stycznia 2004 roku, zawierające stanowisko Związku Zawo-

dowego NSZZ Policjantów Komendy Miejskiej Policji w Ł., o braku sprzeciwu co do zasadności zwolnienia funkcjonariusza ze służby w trybie art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy o Policji. Mimo wiedzy dotyczącej zajętego stanowiska do dnia wydania decyzji funkcjonariusz zachowywał się biernie. Organ odwoławczy podniósł, że strona ma prawo, a nie obowiązek czynnego udziału w postępowaniu, a zgodnie z prezentowanym przez Naczelny Sąd Administracyjny poglądem organy prowadzące postępowanie nie mogą zmusić obywatela do skorzystania z przysługujących uprawnień. Za bezpodstawny organ odwoławczy uznał zarzut braku uzasadnienia okoliczności wpływających na wymiar kary, bowiem nie wymaga tego zastosowania w niniejszej sprawie tryb art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy o Policji, który daje możliwość zwolnienia ze służby policjanta w przypadku popełnienia przez niego czynu o znamionach przestępstwa, jeżeli popełnienie tego czynu jest oczywiste i uniemożliwia pozostawienie go w służbie. Powyższe zaś przesłanki zostały przez Komendanta Miejskiego Policji w Ł. uzasadnione. Oczywistość popełnienia czynu o znamionach przestępstwa w ocenie organu odwoławczego nie budzi wątpliwości, a fakt, iż popełnienie tego rodzaju czynu i całokształt okoliczności towarzyszących sprawie osłabiają zaufanie obywateli do Policji uzasadnia niemożność pozostawienia policjanta, który dopuścił się czynu o znamionach przestępstwa w służbie.

Na zakończenie Komendant Wojewódzki Policji w Ł. zaznaczył, że w przypadku pozytywnego zakończenia postępowania karnego, funkcjonariuszowi przysługuje prawo przywrócenia do służby na równorzędne stanowisko, co gwarantuje mu przepis art. 42 ust. 7 ustawy o Policji.

Mając powyższe na uwadze organ odwoławczy nie dopatrywał się uchybień skutkujących uchyleniem zaskarżonego rozkazu i podjął decyzję o jego utrzymaniu w mocy.

W skardze wniesionej do Wojewódzkiego Sądu Admini-

stracyjnego w Ł. pełnomocnik skarżącego zarzucił zaskarżonej decyzji naruszenie przepisów prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy tj. art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji poprzez niewłaściwe zastosowanie ww. przepisu wobec braku oczywistości popełnienia przez skarżącego czynu o znamionach przestępstwa, które uniemożliwia pozostawienie w służbie oraz naruszenie przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik sprawy, polegające na naruszeniu art. 9 i 10 § 1 kpa poprzez brak pouczeń związanych z konkretnymi uprawnieniami strony i poprzez niewezwanie przez organ do wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań oraz naruszenie przepisu art. 81 kpa poprzez uznanie za udowodnioną przesłanki normatywnej z przepisu art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, tzn. oczywistości popełnienia przez skarżącego czynu o znamionach przestępstwa, które uniemożliwia pozostawienie go w służbie, pomimo pozabawienia strony możliwości wypowiedzenia się co do przeprowadzonych dowodów. Pełnomocnik skarżącego wniósł o uchylenie rozkazu organu odwoławczego ewentualnie również poprzedzającego go rozkazu organu I instancji oraz zasądzenie kosztów zastępstwa adwokackiego.

W uzasadnieniu, powołując się na orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego, pełnomocnik dowodził, że naruszenie przepisu art. 10 § 1 kpa było na tyle istotne, że miało wpływ na wynik sprawy. W sytuacji gdyby skarżącemu zostało prawidłowo zagwarantowane czynne prawo do udziału w każdym stadium postępowania, to przyjęta przez organ oczywistość popełnienia czynu o znamionach przestępstwa mogłaby zostać stanowczo zakwestionowana. Skarżący miałby przede wszystkim możliwość wypowiedzenia się na temat stawianych mu zarzutów, zebranych dowodów i materiałów, a to mogłoby mieć wpływ nie tylko na przyjętą przez organ oczywistość popełnienia czynu o znamionach przestępstwa. Gdyby organ dopełnił ciążących na nim obowiązków i pouczył

skarżącego o prawie zaznajomienia się z aktami i złożenia końcowego oświadczenia, a skarżący nie skorzystałby z przysługujących mu praw to wówczas uzasadnione byłoby stanowisko organu odwoławczego, że strona ma prawo, a nie obowiązek czynnego udziału w postępowaniu oraz, że organy prowadzące postępowanie nie mogą zmusić obywatela do skorzystania z przysługujących mu uprawnień.

Pełnomocnik Komendanta Wojewódzkiego Policji w Ł. w odpowiedzi na skargę wniósł o jej oddalenie, podtrzymując w całości argumentację zawartą w zaskarżonej decyzji. Dodatkowo podniósł, że każdy policjant ma prawo i obowiązek najmności przepisów prawa, a w szczególności przepisów kpa. W ocenie pełnomocnika czynności wykonane w ramach przeprowadzonego postępowania administracyjnego objęły uzyskanie materiałów procesowych z prowadzonego równoległe przez Prokuraturę Rejonową w P. postępowania przygotowawczego, które dało podstawę do przyjęcia, iż popełnienie przez stronę czynu o znamionach przestępstwa jest oczywiste. Nie powstał zatem obowiązek organu, o którym mowa w art. 79 kpa.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył co następuje:

Stosownie do treści art. 1 § 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153 poz. 1269) obowiązującej od 1 stycznia 2004 r. sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości poprzez kontrolę działalności administracji publicznej. W świetle zaś art. 1 § 2 teże ustawy kontrola, o której mowa w § 1 sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej.

Kognacja Sądu ograniczona jest do oceny legalności kwestionowanego skargą aktu lub czynności organów administracji publicznej i obejmuje ocenę prawidłowości zastosowania przepisów prawa i ich wykładni przez organy administracji przy czym sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz

powołaną podstawą prawną (art. 134 § 1 cytowanej ustawy). Oznacza to między innymi, że Sąd nie musi w ocenie legalności zaskarżonej decyzji ograniczać się tylko do zarzutów sformułowanych w skardze, ale może wadliwości kontrolowanego aktu podnosić z urzędu.

Zgodnie z art. 145 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153 poz. 1270), Sąd uwzględniając skargę na decyzję lub postanowienie:

- 1) uchyliła decyzję lub postanowienie w całości albo w części, jeżeli stwierdzi:
 - a) naruszenie prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy,
 - b) naruszenie prawa dające podstawę do wznowienia postępowania administracyjnego,
 - c) inne naruszenie przepisów postępowania, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na wynik sprawy;
- 2) stwierdza nieważność decyzji lub postanowienia w całości lub w części, jeżeli zachodzą przyczyny określone w art. 156 Kodeksu postępowania administracyjnego lub w innych przepisach;
- 3) stwierdza wydanie decyzji lub postanowienia z naruszeniem prawa, jeżeli zachodzą przyczyny określone w Kodeksie postępowania administracyjnego lub w innych przepisach.

Przechodząc do oceny zasadności wniesionej skargi, stwierdzić należy, że w ocenie Sądu, skarga zasługuje na uwzględnienie. Zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisów prawa procesowego mających istotny wpływ na rozstrzygnięcie w sprawie.

Zgodnie z art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji (tekst jedn. z 2002 r. Dz. U. Nr 7 poz. 58 ze zm.) policjanta można zwolnić ze służby w przypadku popełnienia czynu o znamionach przestępstwa albo przestępstwa skarbowego, jeżeli popełnienie czynu jest oczywiste i uniemoż-

liwia jego pozostanie w służbie. W ocenie organów orzekających w przedmiotowej sprawie materiał dowodowy zgromadzony w sprawie uzasadnia zwolnienie funkcjonariusza ze służby wobec spełnienia przesłanek określonych w wyżej cytowanym przepisie. Pismem z dnia 24 lutego 2004 roku powiadomiono skarżącego o wszczęciu postępowania administracyjnego jak również wskazano, że postępowanie to zmierza do zwolnienia go ze służby. W piśmie tym zawarto pouczenie, że policjantowi zgodnie z art. 10 kpa przysługuje prawo czynnego udziału w przedmiotowym postępowaniu. Skarżącemu doręczono również skutecznie pismo Zarządu Terenowego NSZZ Policjantów KMP w Ł. zawierające stanowisko w sprawie braku sprzeciwu organizacji związkowej co do zasadności i trybu zwolnienia go ze służby. Jak wynika z treści stanowiska Komendanta Miejskiego Policji z dnia 15 kwietnia 2004 roku oraz uzasadnienia decyzji organów obywatelnymi czynnościami wykonane w ramach prowadzonego postępowania administracyjnego ograniczyły się jedynie do uzyskania materiałów procesowych z prowadzonego równoległe przez inny organ tj. Prokuraturę Rejonową w P. postępowania przygotowawczego. Organy administracji nie wykonały żadnych czynności dowodowych, o których mowa w art. 79 § 1 kpa. W ocenie organu odwoławczego policjant ma prawo i obowiązek znać przepisy postępowania administracyjnego i pouczenie zawarte w piśmie z dnia 24 lutego 2004 r. o przysługującym mu prawie czynnego udziału w toczącym się postępowaniu było wystarczające i zapewniało prawidłowość przeprowadzenia postępowania zmierzającego do wydania decyzji zgodnej z prawem.

Z takim stanowiskiem nie można się zgodzić.

Zasada praworządności powiązana jest ściśle z dyrektywą czuwania przez organ administracji nad interesem strony i innych osób biorących udział w postępowaniu.

Nie ulega wątpliwości, że w warunkach postępowania, które zostaje wszczęte z urzędu, gdzie organ decyduje o jego

zakresie, musi on czuwać nad prawidłowym przebiegiem tego postępowania, a samo postępowanie winno być prowadzone zgodnie z zasadami procedury administracyjnej.

Legalność decyzji administracyjnej wymaga bowiem jej zgodności nie tylko z prawem materialnym, lecz także z przepisami postępowania administracyjnego.

Zespół norm formalnych składających się na uregulowanie procedury administracyjnej charakteryzuje się tym, że może determinować jakość i prawidłowość treści decyzji stosowania prawa.

Istotną w tym kontekście jest zasada czynnego udziału stron w toczącym się postępowaniu. Bez tej zasady strona byłaby rzeczywiście nie podmiotem, lecz przedmiotem toczącego się postępowania. Zasada ta zapisana jest w art. 10 kpa. Jest ona wprowadzona jako uprawnienie strony do czynnego udziału. Przejawia się ona np. w obowiązku zawiadomienia strony o wszczęciu postępowania, prawie strony dostępu do akt sprawy, prawie do zgłaszania dowodów, obowiązku zawiadomienia strony o terminie i miejscu przeprowadzenia dowodów, prawie strony do wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji. Spośród trzech leżących uprawnień w przedmiotowej sprawie organy administracji zapewniły stronie tylko jedno – zawiadomienie o wszczęciu postępowania. Wbrew pogładowi organu odwoławczego, to nie strona winna wykazać dostateczną aktywność, aby zapewnić dla siebie czynny udział w postępowaniu, lecz stosownie do art. 10 § 1 kpa taki obowiązek spoczywa na organach administracji publicznej. Od zasady tej organy administracji publicznej mogą odstąpić tylko w przypadku, gdy załatwienie sprawy nie cierpi zwłoki ze względu na niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia ludzkiego albo ze względu na grożącą niepowetowaną szkodę materialną, a przyczyną odstąpienia winny być utrwalone w aktach sprawy w drodze adnotacji (art. 10 § 2 i § 3 kpa).

Zgodnie z art. 80 kpa organ administracji publicznej

ocenia na podstawie całokształtu materiału dowodowego, czy dana okoliczność została udowodniona. Okoliczność faktyczna może być uznana za udowodnioną, jeżeli strona miała możliwość wypowiedzenia się co do przeprowadzonych dowodów, chyba że zachodzą okoliczności, o których mowa w art. 10 § 2 kpa. Treść przepisu art. 81 wymaga więc, aby organ administracji przynajmniej powiadomił stronę o zgromadzonym materiale dowodowym oraz o tym, w jakim czasie i miejscu strona może się zebrać z dowodami zapoznać, jak również wypowiedzieć się co do przeprowadzonych dowodów.

W przedmiotowej sprawie organy orzekające zgodnie twierdziły, że jedynymi dowodami w sprawie były dowody zgromadzone w toku równoległe prowadzonego przez Prokuraturę Rejonową w P. postępowania przygotowawczego. Z akt sprawy nie wynika czy skarżący znał treść tych dowodów, jeżeli zaś zważyć, że na podstawie tych dowodów tj. przesłuchania świadków organy administracji doszło do istotnych w sprawie ustaleń, uznając oczywistość popełnienia przez skarżącego czynu o znamionach przestępstwa to uchybienie polegające na tym, że skarżącego nie zapoznano z tymi dowodami należało ocenić jako istotne z perspektywy wyniku sprawy. Jak stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 11 lutego 1998 r. sygn. akt ISA/Kr 801/97 (LEX Nr 31895), którego teza pozostaje aktualna również w niniejszej sprawie „Zaznajomienie strony z dowodami zbranymi w ramach innego postępowania, w tym także postępowania karnego skarbowego, nie zwalnia organu podatkowego od obowiązku wynikającego z art. 10 § 1 kpa zapoznania jej z tymi dowodami i materiałami w toku postępowania podatkowego, zmierzającego do wydania na ich podstawie decyzji podatkowej. Na żądanie strony, a w uzasadnionych wypadkach także z urzędu, organ podatkowy, mając na względzie art. 79 § 2 kpa, powinien ponownie dowód ze świadków przesłuchanych w ramach innego po-

stępowania, jeżeli strona nie miała możliwości brania udziału w przesłuchaniu”.

Przed rozpatrzeniem materiału dowodowego organ obowiązany jest wysłuchać wypowiedzi stron co do przeprowadzonych dowodów, zgromadzonych materiałów oraz wszystkich zgłoszonych żądań. Przepis art. 10 § 1 kpa zaznacza, że takie ustosunkowanie się do całego materiału faktycznego i prawnego, zgromadzonego w sprawie, który będzie podstawą do podjęcia decyzji jest szczególnym uprawnieniem stron z racji ich czynnego udziału w postępowaniu.

Niezależnie od udostępnienia stronom wglądu w cały materiał dowodowy i faktyczny w celu jego oceny w całości i ustosunkowania się do niego pod kątem spodziewanej decyzji w sprawie, organ jest ograniczony w uznawaniu okoliczności faktycznych za udowodnione przepisem cytowanego wyżej art. 81 kpa. Organ w trakcie całego postępowania dowodowego musi stronie stwarzać możliwość takiego ustosunkowania się do dowodów, a czy strona z tej możliwości skorzysta czy nie, to jest już sprawa jej koncepcji obrony swoich interesów.

Nie można jednak zarzucać skarżącemu braku zainteresowania w swojej sprawie uznając, że udział w toczącym się postępowaniu jest prawem, a nie obowiązkiem strony, skoro to organy nie dopełniły podstawowych obowiązków determinujących prawidłowość postępowania i nie wezwały strony do zapoznania się ze zgromadzonymi dowodami w postaci przesłuchań świadków, nie wyznaczyły terminu do wypowiedzenia się w sprawie tych dowodów i zgłoszenia ewentualnych żądań. Takie zachowanie organów administracji stanowi obrazę zasady czynnego udziału stron w postępowaniu administracyjnym. W utrwalonym orzecznictwie NSA prezentowany jest pogląd, że naruszenie zagwarantowanej stronie ustawowo zasady czynnego jej udziału w postępowaniu, we wszystkich jego istotnych czynnościach stanowi kwalifikowaną wadę procesową tego postępowania,

niezależnie od tego czy miało to, czy też nie, wpływ na treść decyzji (por. wyrok NSA z dnia 4 kwietnia 1997 r. sygn. akt III SA 1795/95 LEX Nr 29916, wyrok NSA z dnia 26 stycznia 1999 r. sygn. akt III SA 979/98 LEX Nr 39458).

W świetle powyższych ustaleń należało uznać, że zażalenie skarżony rozkaz i poprzedzający go rozkaz organu I instancji zapadły w sytuacji naruszenia przepisów art. 10 i 81 kpa, mogącego mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Z uwagi zaś na fakt, iż materialną treść decyzji ocenia się również przez pryzmat poprawności procedury, przy zastosowaniu której została podjęta, to podniesione wyżej istotne uchybienia procesowe nie pozwalają sądowi na merytoryczną ocenę zaskarżonego rozkazu.

Mając powyższe na uwadze Wojewódzki Sąd Administracyjny na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. c ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153 poz. 1270) orzekł jak w sentencji. Rozstrzygnięcie dotyczące wykonania zaskarżonej decyzji zostało podjęte przez Sąd na podstawie art. 152 cytowanej ustawy. O kosztach postępowania Sąd orzekł stosownie do art. 200 w związku z art. 205 § 2 cytowanej ustawy. Sąd nie uwzględnił wniosku pełnomocnika – adwokata Jarosława Z. Szymańskiego o zasądzenie kosztów postępowania w niniejszej sprawie w kwocie 1515 złotych. Zgodnie z § 18 ust. 1 pkt 1 lit. c rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 roku w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz. U. Nr 163 poz. 1348 z późn. zm.) stawki minimalne wynoszą w postępowaniu przed sądami administracyjnymi w pierwszej instancji, w innej sprawie 240 złotych. W świetle § 2 ust. 1 ww. rozporządzenia opłaty stanowiące podstawę zasądzenia przez sądy kosztów zastępstwa prawnego nie mogą być wyższe niż stawki minimalne, o których mowa w rozdziałach 3-5, niezależnie od wysokości tych opłat ustalonych w umowie między adwokatem

malne, o których mowa w rozdziałach 3-5, niezależnie od wysokości tych opłat ustalonych w umowie między adwokatem a klientem. W przedmiotowej sprawie wnioskowana przez pełnomocnika kwota 1500 złotych przewyższa nawet możliwość przyznania przez sąd opłaty w wysokości sześciokrotnej stawki minimalnej (§ 2 ust. 2 cytowanego rozporządzenia). W ocenie Sądu ani stopień zawilgości sprawy, ani nakład pracy adwokata nie uzasadniały bowiem takiego wniosku.

Wyrok ma ten skutek, iż organy administracji winny ponownie rozpoznać sprawę z uwzględnieniem zasad prawidłowej procedury administracyjnej, co oczywiście w żaden sposób nie przesądza o kształcie przyszłego rozstrzygnięcia.

Na oryginalne właściwe podpisy
Za zgodność świadczy:
Z-ca Kierownika Sekretariatu
Wydziału III
Barbara Gębska