

KOMENDA GŁÓWNA POLICJI
BIURO PRAWNE

ISSN 1506-5170



B i u l e t y n P r a w n y
Wydanie jubileuszowe

Nr 33

W a r s z a w a 2 0 0 8

BIULETYN PRAWNY

NR 33

K O L E G I U M R E D A K C Y J N E

Dariusz JANKOWSKI, Bronisław KACHNIKIEWICZ, Hanna KARASZEWSKA, Kazimierz KOWALSKI, Jan ŁOZIŃSKI, Anna NIEWIADOMSKA, Izabela NOWICKA, Ewa RUDNICKA (sekretarz), Maciej SŁAWIŃSKI (przewodniczący), Barbara ŚWIĄTKIEWICZ (zastępca przewodniczącego), Danuta TRUŚ

REDAKCJA I KOREKTA

Ewa RUDNICKA

PROJEKT OKŁADKI

Danuta CZERSKA

SKŁAD KOMPUTEROWY

Małgorzata REKS-STABACH

© COPYRIGHT BY BIURO PRAWNE KOMENDY GŁÓWNEJ POLICJI

WYDAWNICTWO CENTRUM SZKOLENIA POLICJI W LEGIONOWIE

ZAM. NR 49/2008; NAKŁAD 1300 EGZ.

ISSN 1506-5170

SPIS TREŚCI

| | |
|--|----|
| K. CHOIŃSKI , <i>10-lecie Biura Prawnego</i> | 7 |
| M. SŁAWIŃSKI , <i>Jubileusz 10-lecia „Biuletynu Prawnego”</i> | 9 |
| E. RUDNICKA , <i>Informacja o „Biuletynie Prawnym” Komendy Głównej Policji</i> | 11 |
| H. KARASZEWSKA , <i>Nowe prawo</i> | 16 |
| B. ŚWIĄTKIEWICZ , <i>Wykładnia przepisów rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 8 lutego 2008 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad otrzymywania i wysokości uposażenia zasadniczego policjantów, dodatków do uposażenia oraz ustalania wysługi lat, od której jest uzależniony wzrost uposażenia zasadniczego (opinia prawna)</i> | 26 |
| M. SŁAWIŃSKI , <i>Podstawy prawne prowadzenia przez pełnomocnika ds. ochrony informacji niejawnych komendanta wojewódzkiego Policji postępowań sprawdzających w stosunku do kandydatów do służby lub pracy w Policji oraz osób pełniących służbę lub zatrudnionych we wszystkich jednostkach organizacyjnych Policji w województwie (opinia prawna)</i> | 30 |
| G. R. BAJOREK , <i>Legalność czasowego pozbawienia wolności osoby pozostającej pod wpływem alkoholu w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu</i> | 34 |

| | |
|--|-----|
| A. KALISZ , <i>Rozważania na temat postępowania z dowodami rzeczowymi w sprawach o wykroczenia ..</i> | 45 |
| A. SADŁO , <i>Wszczęcie postępowania a przedawnienie ścigania wykroczeń</i> | 56 |
| A. KORCZ-MACIEJKO, W. MACIEJKO , <i>Postępowanie w sprawie sprostowania świadectwa służby w Policji.....</i> | 62 |
| M. SZCZAWIŃSKI , <i>Możliwość złożenia zażalenia na postanowienie o zawieszeniu postępowania sprawdzającego (opinia prawna)</i> | 78 |
| B. ŚWIĄTKIEWICZ , <i>Okres ochronny – 12 miesięcy od zaprzestania przez policjanta służby z powodu choroby. Orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego</i> | 80 |
| L. KOBYLSKI , <i>Stanowisko prawne związane z wyrokiem WSA w Warszawie z dnia 27.11.2006 r. sygn. akt II SA/Wa 1573/06 w sprawie ze skargi Zbigniewa T. (b. policjanta KPP w S.) na decyzję w przedmiocie zwolnienia ze służby. Wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego</i> | 99 |
| <i>Wyrok i postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego</i> | 119 |
| <i>Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego</i> | 129 |



Rzeczpospolita Polska
Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie
Spraw Wewnętrznych i Administracji

Adam *RAPACKI*

W 10 rocznicę wydania pierwszego numeru *Biuletynu Prawnego Komendy Głównej Policji* chciałbym na ręce Kolegium Redakcyjnego przekazać moje serdeczne gratulacje za dotychczasowy wkład pracy i najlepsze życzenia na przyszłość.

Życzę Autorom dalszych interesujących i cennych publikacji w kolejnych numerach *Biuletynu*.

Życzę Czytelnikom, by znajdowali, tak jak dotychczas, na łamach *Biuletynu* odpowiedzi na istotne pytania prawne i wiedzę przydatną w codziennej, policyjnej służbie.

z serdecznymi pozdrowieniami

Adam Rapacki



Od lewej: Kazimierz Kowalski, Hanna Karaszewska, Bronisław Kachnikiewicz, Izabela Nowicka, Krzysztof Chojński (Dyrektor Biura Prawnego KGP), Maciej Sławinski (przewodniczący Kolegium Redakcyjnego), Barbara Świątkiewicz (zastępca przewodniczącego Kolegium Redakcyjnego), Jan Łozński, Danuta Truś, Anna Niewiadomska, Ewa Rudnicka (sekretarz Kolegium Redakcyjnego), Dariusz Jankowski

Krzysztof C H O I Ń S K I
Dyrektor Biura Prawnego
Komendy Głównej Policji

10-lecie Biura Prawnego

W dniu 1 maja 1998 r. w Komendzie Głównej Policji powołano do życia Biuro Prawne. Po raz pierwszy w dziejach Policji, po jej utworzeniu w roku 1990, komórka realizująca zadania przestrzegania zgodności przepisów prawnych Policji z systemem prawa powszechnego i zasadami techniki prawodawczej, zapewniająca Komendantowi Głównemu Policji ochronę prawną oraz koordynująca działalność legislacyjną i pomoc prawną w Policji podlega bezpośrednio Komendantowi Głównemu Policji.

Dzięki staraniom tych, którzy tworzyli tę komórkę, kolejnych kierownictw Biura Prawnego oraz dzięki pełnej zaangażowania pracy wszystkich jego policjantów i pracowników znacząco wzrósł w Policji poziom świadomości prawnej, poprawiła się jakość stanowionego prawa, czy choćby jakość rozstrzygnięć w postępowaniach administracyjnych. Trudno te osiągnięcia zakwestionować i nie docenić roli Biura Prawnego Komendy Głównej Policji w demokratycznym państwie prawa.

Były też trudne chwile. Do takich zapewne należałoby zaliczyć kilkumiesięczny okres, w którym Biuro Prawne jako odrębna całość nie istniało.

Reaktywowanie Biura i jego dalsze funkcjonowanie daje niewątpliwie gwarancję koniecznej w pracy prawnika dozy niezależności i samodzielności. Takie właśnie warunki

sprzyjają postawom otwarcia na dyskusję, polemikę, ścieranie się poglądów i racji, w takich warunkach można osiągnąć pożądane efekty pracy.

Wartością i siłą Biura Prawnego zawsze były osoby, które w nim wykonywały swoje obowiązki zawodowe. Część naszych koleżanek i kolegów, a nierzadko i mentorów, odeszło od nas na zawsze. Zachowujemy ich we wdzięcznej pamięci. Wiele zakończyło służbę lub pracę, a tym samym przygodę z Biurem. Im także jesteśmy wdzięczni za wspólnie przebytą drogę, życząc jednocześnie szczęścia osobistego i powodzenia w życiu zawodowym.

Świadomość tego co minęło, czego doświadczyliśmy jako Biuro, jest jednocześnie źródłem nadziei na przyszłość i daje poczucie wiary we własne siły w wypełnianiu stojących przed nami zadań i czekających nas wyzwań.

Maciej S Ł A W I Ń S K I

radca prawny

Komenda Główna Policji

Jubileusz 10-lecia „Biuletynu Prawnego”

Mija 10 rocznica utworzenia czasopisma „Biuletyn Prawny” Komendy Głównej Policji. 9 czerwca 1998 r. Komendant Główny Policji podpisał decyzję o wydawaniu „Biuletynu Prawnego”.

„Biuletyn Prawny” Komendy Głównej Policji był próbą odpowiedzi na oczekiwania środowisk policyjnych dotyczące rozwiązywania coraz bardziej złożonych problemów prawnych związanych z funkcjonowaniem Policji w demokratycznym państwie prawnym: wynikających z konieczności pogodzenia obowiązku ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego z obowiązkiem zapewnienia demokratycznych standardów w zakresie praw człowieka; spowodowanych potrzebą określenia miejsca Policji w reformowanym systemie władzy publicznej i zarządzania państwem oraz instytucjach prawnych gospodarki rynkowej. „Biuletyn Prawny” miał także pomóc policjantom i pracownikom Policji w rozwiązywaniu ich problemów zawodowych i socjalnych, związanych ze stosowaniem przepisów pragmatyki służbowej.

Sondaże opinii Czytelników „Biuletynu Prawnego” dowodzą, że periodyk spełnia te oczekiwania. Przyczynia się do poszerzenia wiedzy prawniczej i kształtowania świadomości prawnej policjantów, co ma istotny wpływ na prawidłowe wykonywanie przez Policję jej ustawowych zadań. Jednocześnie wskazują na konieczność poszukiwania nowych, sku-

teczniejszych i bardziej nowoczesnych form kontaktu z Czytelnikami. Postuluje się utworzenie stałego działu informacji o zmianach w prawie, dotyczących podstawowych zadań Policji, szerszą informację o policyjnym prawie Unii Europejskiej, publikację „Biuletynu” na stronach internetowych Komendy Głównej Policji, wydawanie „Biuletynu” również w formie elektronicznej, wreszcie zwiększenie nakładu „Biuletynu”, tak aby mógł docierać do wszystkich komend powiatowych i miejskich.

Życzenia te – w miarę obiektywnych możliwości finansowych i technicznych – spełniamy i będziemy mieć na uwadze w dalszej działalności. Ze swej strony Kolegium Redakcyjne zapewnia, że przedmiotem jego stałej troski będzie poszerzanie obszaru zainteresowań czasopisma, odpowiedni poziom merytoryczny publikacji i zwiększenie liczby autorów.

Z okazji jubileuszu życzymy Szanownym Czytelnikom zadowolenia i pożytku z lektury „Biuletynu Prawnego”.

Ewa R U D N I C K A
ekspert
Komenda Główna Policji

Informacja o „Biuletynie Prawnym” Komendy Głównej Policji

„Biuletyn Prawny” Komendy Głównej Policji ukazuje się na podstawie § 27 zarządzenia nr 1144 Komendanta Głównego Policji z dnia 2 listopada 2004 r. w sprawie metod i form wykonywania w Policji zadań w zakresie legislacji, pomocy prawnej i informacji prawnej (Dz. Urz. KGP nr 21, poz. 131, zm. Dz. Urz. KGP z 2006 r. nr 4, poz. 10, z 2007 r. nr 13, poz. 101). Pierwszy numer wyszedł w czwartym kwartale 1998 r. na mocy uchylonej powyższym zarządzeniem decyzji nr 136 Komendanta Głównego Policji z dnia 9 czerwca 1998 r. Jego wydawaniem zajmuje się Wydział Informacji i Pomocy Prawnej Biura Prawnego Komendy Głównej Policji.

Biuletyn jest publikacją nieperiodyczną, przeznaczoną do użytku wewnętrznego. Zawiera materiały dotyczące przepisów prawa wewnętrznego wydawanych przez organy Policji i związanych z nim przepisów powszechnie obowiązujących, które mogą mieć ważne znaczenie dla wykonywania zadań przez służby policyjne, jednostki organizacyjne Policji i policjantów; są to zwłaszcza opinie prawne i innego rodzaju opracowania związane z problematyką prawniczą oraz orzecznictwo Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego, a także glosy do tych orzeczeń. Początkowo ukazywał się w nakładzie 500 egzemplarzy. Na skutek

nadchodzących z kraju sygnałów i próśb nakład został zwiększony do 1300 egzemplarzy.

Obecnie otrzymują go: Komendant Główny Policji i jego Zastępcy, biura Komendy Głównej Policji, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, Centrum Szkolenia Policji w Legionowie, szkoły policyjne w Katowicach, Pile i Słupsku, komendanci wojewódzcy i Stołeczny Policji, komendanci powiatowi i miejscy Policji. Ponadto jest wysyłany do Komendy Głównej Straży Granicznej, Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej, Szkoły Głównej Służby Pożarniczej, Biura Ochrony Rządu, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego oraz Departamentów MSWiA – Prawnego, Kontroli, Skarg i Wniosków i Bezpieczeństwa Publicznego, a także do 16 bibliotek w całym kraju: Wojewódzkiej Biblioteki Publicznej w Białymstoku, Biblioteki Głównej Uniwersytetu Opolskiego, Książnicy Pomorskiej im. S. Staszica w Szczecinie, Biblioteki miasta stołecznego Warszawy, Biblioteki Uniwersyteckiej w Warszawie, Biblioteki Śląskiej w Katowicach, Biblioteki Uniwersyteckiej w Poznaniu, Biblioteki UMK w Toruniu, Biblioteki KUL w Lublinie, Biblioteki Głównej UMCS w Lublinie, Biblioteki Uniwersyteckiej w Łodzi, Biblioteki Jagiellońskiej w Krakowie, Biblioteki Sejmowej w Warszawie, Biblioteki Narodowej w Warszawie, Biblioteki Uniwersyteckiej we Wrocławiu, Biblioteki Głównej Uniwersytetu Gdańskiego – egzemplarze obowiązkowe przekazywane na mocy ustawy z dnia 7 listopada 1996 r. o obowiązkowych egzemplarzach bibliotecznych (Dz. U. nr 152, poz. 722) oraz rozporządzenia Ministra Kultury i Sztuki z dnia 6 marca 1997 r. w sprawie wykazu bibliotek uprawnionych do otrzymywania egzemplarzy obowiązkowych poszczególnych rodzajów publikacji oraz zasad i trybu ich przekazywania (Dz. U. nr 29, poz. 161).

Odbiorcami „Biuletynu Prawnego” są również wydawnictwa prawnicze oraz prywatne osoby.

Wydawaniem „Biuletynu Prawnego” Komendy Głównej Policji kieruje Kolegium Redakcyjne, do którego zadań należy przede wszystkim ocena materiałów przeznaczonych do publikacji, opracowywanie redakcyjne materiałów i podejmowanie bieżących decyzji związanych z prowadzeniem pisma. W składzie Kolegium są radcy prawni z Komendy Głównej Policji oraz z komend wojewódzkich we Wrocławiu, w Łodzi, w Gdańsku i z Komendy Miejskiej Policji w Piotrkowie Trybunalskim, a także zastępca dyrektora Instytutu Prawa WSPol. w Szczytnie.

Od 2001 r. „Biuletyn Prawny” ukazuje się na stronach internetowych Polskiego Serwera Prawa Wydawnictwa Prawniczego LEX z Sopotu w kategorii „Czasopisma prawnicze”.

Pismo jest zarejestrowane w międzynarodowym systemie informacji o wydawnictwach ciągłych i oznaczone symbolem ISSN przez Narodowy Ośrodek ISSN Biblioteki Narodowej.

Autorzy tekstów publikowanych w „Biuletynie” nie otrzymują wynagrodzenia; egzemplarze periodyku są bezpłatne.

A oto lista Autorów, którzy do tej pory pisali na łamach „Biuletynu Prawnego” Komendy Głównej Policji:

Krystyna Adamczyk

Marek Antonowicz

Wisława Burbo

Zbigniew Czajor

Izabela Daniel

Artur Doskocz

Ryszard Dudzic

Marek Enerlich

Danuta Frey
Robert Gałgański
Jolanta Gładkowska
Anna Gołabek
Krzysztof Gorazdowski
Edyta Grzelecka
Roman Hauser
Wojciech Jagiełło
Dariusz Jankowski
Krzysztof Jankowski
Bronisław Kachnikiewicz
Hanna Karaszewska
Stanisław Karwowski †
Leszek Kobylski
Przemysław Kołłątaj
Stanisław Kołodziej
Zbigniew Krasnodębski
Romuald Kupiński
Robert Lewandowski
Krzysztof Liedel
Jan Łoziński
Wanda Malcher
Grzegorz Małecki
Maria Michalska
Jan Michna
Tadeusz Niewierowski
Anna Oszczęda
Adam Pałafij
Ryszard Płaczkowski
Renata Radomska
Krystyna Rogalska
Kazimierz Rygiel
Maciej Sławiński

Jacek Sroka
Czesława Stopka
Zdzisław Szczurowski
Barbara Świątkiewicz
Bogusław Tocicki
Danuta Truś
Ireneusz Wachowski
Janusz Wikariak
Małgorzata Wiraszka
Dobiesława Włodarska
Zbigniew Wrona
Grzegorz Zymon
Jolanta Żurawska-Siek
Robert Żurawski
Zenon Żyszkowski

Hanna KARASZEWSKA

radca prawny

Komenda Główna Policji

Nowe prawo

Rozpoczynamy cykl artykułów poświęconych zmianom, jakie następują w systemie prawa w części aktów prawnych dotyczących Policji. Będziemy informować o najważniejszych, ostatnio wydanych, aktach prawnych zarówno prawa powszechnie obowiązującego, a więc ustaw i rozporządzeń określających zadania Policji i zasady ich wykonywania, jak też o aktach prawnych o charakterze wewnętrznym, wydawanych przez Komendanta Głównego Policji, tj. zarządzeń, regulaminów, decyzji i wytycznych, które określają szczegółowy sposób realizacji tych zadań i zasad określonych w aktach prawnych wyższego rzędu. Będziemy także informować o ważnych dla Policji umowach międzynarodowych i porozumieniach zawartych przez Komendanta Głównego Policji z innymi podmiotami, w szczególności dotyczących współpracy w zwalczaniu przestępczości.

Zanim przejdę do przedstawienia kilku wybranych aktów prawnych dotyczących Policji, jakie wydano w I kwartale 2008 r., pozwolę sobie, z okazji jubileuszu 10-lecia „Biuletynu Prawnego” Komendy Głównej Policji i 10-lecia Biura Prawnego Komendy Głównej Policji, na krótką refleksję na temat najważniejszych zadań legislacyjnych, jakie zrealizowano w okresie tej dekady.

10 lat temu, 17 października 1997 r. weszła w życie uchwalona 2 kwietnia 1997 r. nowa Konstytucja Rzeczypos-

spolitej Polskiej. Zawarte w niej prawa i zasady, a przede wszystkim określony katalog źródeł prawa, stały się fundamentem odbudowy legislacji w Polsce. Rozpoczął się wielki, na niespotykaną dotąd w polskim prawie skalę, proces porządkowania prawa i dostosowywania go do zasad konstytucyjnych. W tym czasie podjęto też prace mające na celu wprowadzenie zmian w prawie polskim w związku z planowanym wejściem Polski do Unii Europejskiej. Wszystkie organy administracji rządowej, w tym Komendanta Głównego Policji, zobowiązano do dokonania przeglądu prawa w zakresie ich właściwości i opracowania projektów aktów prawnych zgodnych z Konstytucją i prawem Unii Europejskiej.

Służby prawne Komendanta Głównego Policji, a przede wszystkim legislatorzy i radcy prawni, początkowo Wydziału Prawnego w Biurze Prezydialnym Komendy Głównej Policji, a następnie powstałego w maju 1998 r. Biura Prawnego, przy współpracy prawników i specjalistów różnych dziedzin ze wszystkich biur Komendy Głównej Policji rozpoczęły wielki proces legislacyjny zmiany prawa dotyczącego Policji.

Przeanalizowano kilkaset aktów prawnych (ustaw, rozporządzeń, zarządzeń, uchwał, decyzji, wytycznych, instrukcji, umów międzynarodowych, porozumień, regulaminów). Opracowano i wydano kilkaset projektów nowych aktów prawnych lub nowelizacji aktów obowiązujących. Szczególnie istotne były zmiany ustawy o Policji, w wyniku których zmieniono upoważnienia ustawowe, a w konsekwencji zastąpiono dotychczasowe zarządzenia – rozporządzeniami. Wtedy też do ustawy o Policji wprowadzono wiele zasad dotyczących spraw uregulowanych dotąd w aktach prawnych niższego rzędu. Spowodowało to ustawowe wzmocnienie m.in. zasady demokratycznego państwa prawnego i zasady legalizmu – jakże istotnych dla działania służb Policji oraz praw i obowiązków policjantów.

Jednocześnie z procesem dostosowywania prawa do Konstytucji trwała unifikacja prawa polskiego z systemem prawa Unii Europejskiej, którą zintensyfikowano po wejściu Polski do Unii w 2004 r.

Wykonano ogromne prace legislacyjne w systemie prawa powszechnego, a w tym dotyczącego Policji. Służby legislacyjne Komendy Głównej Policji uczestniczyły zarówno w opracowywaniu aktów prawnych bezpośrednio dotyczących Policji, jak też współpracowały, głównie z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji, w opiniowaniu i opracowywaniu przepisów niemal całej administracji rządowej. Bez przesady można powiedzieć, iż owocami tej niezwykle trudnej i wieloletniej pracy legislatorów z Biura Prawnego KGP są tysiące aktów prawnych i dziesiątki tysięcy przepisów!

Obecnie, gdy system prawa polskiego, w tym tzw. policyjnego, został zbudowany zgodnie z zasadami konstytucyjnymi i prawem unijnym, trwają jego zmiany i udoskonalanie. Ich celem jest stworzenie jak najlepszych zasad funkcjonowania Państwa i Policji, jako formacji służącej ochronie obywateli i porządku prawnego, zarówno krajowego, jak i Unii Europejskiej. Należy przy okazji przypomnieć o bardzo ważnym dla działania polskiej Policji fakcie, a mianowicie o wejściu Polski w 2007 r. do strefy Schengen. W celu realizacji zadań Policji związanych z tym wydarzeniem uchwalona została m.in. ustawa z dnia 24 sierpnia 2007 r. o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w Systemie Informacyjnym Schengen oraz Systemie Informacji Wizowej (Dz. U. nr 165, poz. 1170). Wydano 6 rozporządzeń wykonawczych do tej ustawy; na końcowym etapie prac legislacyjnych znajduje się projekt rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie sposobu przeprowadzania szkoleń z zakresu bezpieczeństwa i ochrony danych wykorzystywa-

nych poprzez Krajowy System Informacyjny oraz kwalifikacji osób uprawnionych do przeprowadzania tych szkoleń.

W I kwartale 2008 r. zostały wydane cztery ważne dla Policji akty prawne:

- 1) Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 8 lutego 2008 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad otrzymywania i wysokości uposażenia zasadniczego policjantów, dodatków do uposażenia oraz ustalania wysługi lat, od której jest uzależniony wzrost uposażenia zasadniczego (Dz. U. nr 24, poz. 149); wprowadziło ono nowe zasady otrzymywania uposażenia i dodatków do uposażenia policjantów od 1 stycznia 2008 r. Do najważniejszych należą:
 - zmniejszenie liczby grup zaszeregowania policjantów z 19 do 16, co umożliwiło awans w grupie wielu policjantom;
 - likwidacja stawek „widełkowych” w uposażeniu zasadniczym policjantów w poszczególnych grupach zaszeregowania, która spowodowała ustalenie maksymalnych (w porównaniu z dotychczasowymi) stawek mnożnikowych uposażenia dla policjantów oraz czytelne zasady awansu;
 - wprowadzenie zróżnicowania stawek uposażenia w grupach 8-14 w zależności od etatu jednostki Policji (liczby stanowisk) i określenie 4 szczebli tych stawek (A, B, C i D). Takie rozwiązanie ma na celu adekwatność wysokości uposażenia do stopnia trudności i ilości zadań wykonywanych przez policjantów;
 - zmniejszenie wysokości dodatku kontrolerskiego do 30% kwoty bazowej (dotychczas 35% i 50%) oraz umożliwienie policjantom Centralnego Biura Śledczego i pododdziałów (komórek) antyterrorystycznych otrzymywania dodatku specjalnego.

Powyższe zasady, a także przyznane Policji w 2008 r. – na podstawie ustawy z dnia 12 stycznia 2007 r. o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu na lata 2007-2009” – zwiększone środki finansowe (o ok. 300 mln zł) oraz wzrost wielokrotności kwoty bazowej, stanowiącej przeciętne uposażenie policjantów, o 0,14 umożliwił przyznanie policjantom od 1 stycznia 2008 r. podwyżek uposażenia przeciętnie o ok. 400 zł miesięcznie.

- 2) Zarządzenie nr 162 Komendanta Głównego Policji z dnia 18 lutego 2008 r. w sprawie metod i form wykonywania przez Policję zadań w związku z przemocą w rodzinie w ramach procedury „Niebieskie Karty”; weszło w życie 1 marca 2008 r.

Zarządzenie zastąpiło dotychczas obowiązujące zarządzenie nr 21 Komendanta Głównego Policji z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu przeprowadzania interwencji domowej wobec przemocy w rodzinie pod nazwą „Niebieskie Karty” (Dz. Urz. KGP nr 14, poz. 111).

Dotychczasowa praktyka oraz nowe uregulowania prawne w kwestii przeciwdziałania przemocy w rodzinie wykazały potrzebę wprowadzenia nowych metod i form wykonywania przez Policję zadań w tej dziedzinie:

- przede wszystkim rozszerzono możliwość podejmowania przez Policję działań w ramach procedury „Niebieskie Karty” nie tylko w razie interwencji domowej, lecz także przy podejmowaniu innych czynności służbowych, jeżeli zachodzi podejrzenie występowania przemocy w rodzinie;
- wprowadzono obowiązek sporządzania przez policjantów „Notatki urzędowej o przemocy w rodzinie”, zwanej „Kartą A”, w każdym wypadku przeprowadzenia inter-

wencji domowej, gdy zachodzi przemoc w rodzinie, a także w razie innych czynności służbowych, gdy stwierdzone zostanie, że przemoc występuje. W każdym z tych wypadków policjant ma obowiązek poinformować ofiary przemocy w rodzinie o wszczęciu procedury „Niebieskie Karty” oraz przekazać im „Informację dla ofiar przemocy w rodzinie” zwaną „Kartą B”. W Karcie B znajdują się najważniejsze informacje i wskazówki dotyczące sytuacji prawnej osób dotkniętych przemocą, charakterystyka przestępstw związanych z przemocą, adresy i telefony instytucji zajmujących się udzielaniem pomocy ofiarom przemocy;

- szczegółowo określono obowiązki dzielnicowego realizującego procedurę „Niebieskie Karty” oraz rozszerzono zakres jego działań o współpracę z komórkami organizacyjnymi Policji właściwymi w sprawach nieletnich i kryminalnymi. Uregulowania te mają na celu otoczenie opieką ofiar przemocy w sferze prewencyjnej oraz udzielanie właściwym podmiotom informacji i dokumentacji uzyskanych w ramach procedury „Niebieskie Karty” w wypadku konieczności wszczęcia postępowania karnego wobec osoby stosującej przemoc w rodzinie.

3) Zarządzenie nr 296 Komendanta Głównego Policji z dnia 20 marca 2008 r. w sprawie metod i form wykonywania zadań z użyciem psów służbowych, szczegółowych zasad ich szkolenia oraz norm wyżywienia; weszło w życie 15 kwietnia 2008 r.

Zarządzenie zastąpiło dotychczas obowiązujące zarządzenie nr 11 Komendanta Głównego Policji z dnia 4 lipca 2002 r. w sprawie metod i form wykonywania zadań z użyciem psów służbowych, szczegółowych zasad ich szkolenia oraz norm wyżywienia (Dz. Urz. KGP nr 10, poz. 64).

Po kilku latach stosowania powołanego wyżej zarządzenia uznano konieczność wprowadzenia nowych rozwiązań w następujących kwestiach:

- organizacji kynologii policyjnej; przewodnicy psów znajdują się w strukturze komendy wojewódzkiej Policji i komendy powiatowej (miejskiej) Policji. W zarządzeniu szczegółowo określono zasady przydzielania psów przewodnikom w służbie prewencyjnej i kryminalnej oraz sprecyzowano zadania zespołów zajmujących się utrzymaniem i użytkowaniem psów do zadań służbowych;
- przewodników psów; określono cechy kandydatów na przewodników psów. Wskazano obowiązki przewodników psów i czasowego opiekuna psa oraz zasady odpowiedzialności za psa. Doprecyzowano czas służby przewodnika psa, uwzględniając sytuacje służby z psem i obsługi psa;
- doboru psa do wykonywania zadań, przekwalifikowania psa, przekazania psa innej osobie i wycofania psa ze służby; określono zasady doboru psów do służby, ich zakupu i szkolenia. Ustalono zasady użycia psów przy wykonywaniu zadań przez policjantów-przewodników. Określono szczegółową procedurę wycofania psa ze służby, w tym skład i zadania komisji decydującej o zakupie, przekazaniu, przekwalifikowaniu i wycofaniu psa. Ustalono zasady obliczania wartości psów;
- opieki nad psem; ustalono zasady żywienia psów. Określono normy żywienia oraz stawki żywieniowe dla psów, które zasadniczo zwiększone zostaną od 1 stycznia 2009 r. Ustalono zasady opieki weterynaryjnej dla psów oraz warunki ich utrzymania na terenie jednostki Policji;

- nadzoru nad realizacją zadań kynologii policyjnej; szczegółowo określono podmioty odpowiedzialne za sprawowanie nadzoru nad wykorzystywaniem psów w służbie prewencyjnej i do badań osmologicznych, szkoleniem przewodników i tresurą psów oraz określono zakres odpowiedzialności podmiotów w ramach sprawowania nadzoru;
 - dokumentacji i sprawozdawczości dotyczącej przewodników i psów; na przewodnika psa nałożono obowiązek prowadzenia „Dziennika Pracy Psa Służbowego Policji” oraz bieżącego sporządzania raportu o użyciu psa jako środka przymusu bezpośredniego lub notatki o użyciu psa do np. tropienia śladów. Określono bardzo szczególne zasady prowadzenia w jednostce Policji dokumentacji psa służbowego.
- 4) Zarządzenie nr 323 Komendanta Głównego Policji z dnia 26 marca 2008 r. w sprawie metodyki wykonywania przez Policję czynności administracyjno-porządkowych w zakresie wykrywania wykroczeń oraz ścigania ich sprawców; weszło w życie 15 kwietnia 2008 r.
- Zarządzenie ma na celu ujednoczenie zasad postępowania policjantów realizujących zadania związane z wykrywaniem wykroczeń i ściganiem ich sprawców. Określa ono metodykę wykonywania przez Policję czynności administracyjno-porządkowych dotyczących wymienionych zadań, w ramach postępowań prowadzonych na podstawie Kodeksu wykroczeń, ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz. U. z 2002 r. nr 11, poz. 109, z późn. zm.) oraz Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia. W zarządzeniu uregulowano m.in.:
- rodzaje czynności, jakie powinien wykonać policjant po ujawnieniu wykroczenia lub uzyskaniu wiadomości o popełnieniu wykroczenia;

- szczegółowe sposoby działania policjantów, jeśli sprawcą wykroczenia jest osoba wymieniona w art. 5 ust. 1 pkt 6 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia, członek Parlamentu Europejskiego, sędzieja lub prokurator Międzynarodowego Trybunału Karnego, Dyrektor Generalny Europejskiej Organizacji Badań Jądrowych oraz funkcjonariusze służb mundurowych lub żołnierze;
- rodzaje środków oddziaływania wychowawczego, jakie może zastosować policjant, oraz okoliczności uzasadniające ich zastosowanie;
- czynności, jakie należy wykonać przed sporządzeniem i wniesieniem wniosku o ukaranie oraz związane z tymczasowym zajęciem przedmiotów w celu zapewnienia ich przepadku;
- obowiązki rejestracyjne i rodzaje rejestrów (teczek), jakie należy wykonywać w komendach powiatowych (miejskich, rejonowych) oraz komisariatach w prowadzonych czynnościach wyjaśniających w sprawach o wykroczenia;
- szczegółowe sposoby postępowania i czynności policjantów przy przesłuchiwaniu świadków, pokrzywdzonych i osób, co do których istnieje uzasadniona podstawa do sporządzenia przeciwko nim wniosku o ukaranie, oraz przy przeszukaniu pomieszczeń, zatrzymaniu rzeczy i zasięgnięciu opinii;
- szczegółowe czynności w wypadku stosowania środków przymusu w sprawach o wykroczenia;
- szczegółowe sposoby postępowania i czynności związane ze sporządzaniem i wnoszeniem wniosków o ukaranie lub odstąpieniem od wniesienia wniosku o ukaranie do sądu;

- szczegółowe omówienie roli policjanta jako oskarżyciela publicznego;
- szczegółowe sposoby postępowania policjanta w postępowaniu mandatowym w wypadku nałożenia grzywny mandatem karnym;
- sposoby postępowania w wypadku konieczności wykonania czynności wyjaśniających w sprawach o wykroczenia w ramach pomocy prawnej;
- sposób sprawowania nadzoru nad prowadzeniem spraw o wykroczenia i podmioty właściwe do sprawowania nadzoru.

Barbara ŚWIĄTKIEWICZ

radca prawny

Komenda Główna Policji

***Wykładnia przepisów rozporządzenia
Ministra Spraw Wewnętrznych
i Administracji z dnia 8 lutego 2008 r.
zmieniającego rozporządzenie w sprawie
szczegółowych zasad otrzymywania
i wysokości uposażenia zasadniczego
policjantów, dodatków do uposażenia
oraz ustalania wysługi lat, od której jest
uzależniony wzrost uposażenia zasadniczego
(opinia prawna)***

W związku z wejściem w życie rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 8 lutego 2008 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad otrzymywania i wysokości uposażenia zasadniczego policjantów, dodatków do uposażenia oraz ustalania wysługi lat, od której jest uzależniony wzrost uposażenia zasadniczego, zastępca naczelnika Wydziału Kadr Komendy Stołecznej Policji zwrócił się z prośbą o odpowiedź na następujące pytania:

- 1) Czy – zgodnie z dyspozycją § 4 rozporządzenia – policjantowi, któremu przed 1 stycznia 2008 r. zachowano prawo do zaszeregowania należnego na poprzednio zajmowanym stanowisku służbowym, przysługuje od tego dnia grupa zaszeregowania równorzędna z tymczasową, określona w tabeli stanowiącej załącznik nr 4 do rozporządzenia?

Czy będzie mu również przysługiwała stawka uposażenia zasadniczego przewidziana dla grupy zaszeregowania równorzędnej z dotychczasową, określona w tabeli stanowiącej załącznik nr 1 do powołanego rozporządzenia?

- 2) Czy ustalenie przewidzianych w rozporządzeniu grup zaszeregowania oraz odpowiadających im stawek uposażenia zasadniczego dotyczy także policjantów przeniesionych do dyspozycji przełożonego policjanta uprawnionego do odwołania ze stanowiska w trybie art. 6e ust. 1 ustawy o Policji? Jeśli można ustalić grupy zaszeregowania oraz odpowiadające im stawki uposażenia zasadniczego to czy z ostatnio zajmowanego stanowiska?
- 3) Czy ustalenie przewidzianych w rozporządzeniu grup zaszeregowania oraz odpowiadających im stawek uposażenia zasadniczego dotyczy także policjantów przeniesionych do dyspozycji przełożonego właściwego w sprawach osobowych w trybie art. 37a ustawy o Policji? Czy w tym wypadku ma zastosowanie art. 121 ust. 1 ustawy? Czy zawarte w tym przepisie określenie „okres pozostawania bez przydziału służbowego” jest tożsame z określeniem „pozostawanie w dyspozycji”?
- 4) Rozporządzenie weszło w życie z dniem ogłoszenia, a zaszeregowanie stanowisk służbowych policjantów do poszczególnych grup zaszeregowania i odpowiadające im stawki uposażenia zasadniczego ustala się policjantom od 1 stycznia 2008 r. Jak więc uregulować sytuację policjanta, który:
 - był zawieszony w czynnościach służbowych np. do 15 stycznia 2008 r., a w dniu wejścia w życie rozporządzenia nie jest zawieszony?
 - był zawieszony w czynnościach służbowych np. od 15 stycznia 2008 r., a w dniu wejścia w życie rozporządzenia nadal jest zawieszony?

Odpowiadając na pytania, przedstawiam następujące stanowisko:

1. Policjantom, którym zachowano przed 1 stycznia 2008 r. prawo do zaszerogowania należnego na poprzednio zajmowanym stanowisku, zgodnie z załącznikiem nr 4 rozporządzenia należy określić równorzędną grupę zaszerogowania. Po określeniu równorzędnej grupy należy przyznać uposażenie przysługujące w danej grupie zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia. Policjanci, którzy mają zachowane uposażenie na podstawie art. 103 ust. 2 ustawy z 6 kwietnia 1990 r. o Policji (t.j. Dz. U. z 2007 r. nr 43, poz. 277 ze zm.), powinni mieć ustaloną grupę uposażenia na podstawie załącznika nr 4, a kategorię (załącznik nr 1) według stanowiska, z którego mają zachowane uposażenie zasadnicze.
2. Policjanci pozostający w dyspozycji przełożonego po odwołaniu ich ze stanowiska w trybie art. 6e ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (powoływanej) powinni otrzymać przez sześć miesięcy uposażenie w wysokości przysługującej przed odwołaniem. Przepisy rozporządzenia nie określają sytuacji policjantów pozostających w dyspozycji, nie są oni mianowani na jakiegokolwiek stanowisko, nie ma zatem podstaw do określenia wysokości ich uposażenia według nowych zasad (np. według nowej grupy uposażenia na ostatnio zajmowanym stanowisku). Natomiast, zgodnie z art. 6e ust. 6, policjant ma prawo pobierać przez sześć miesięcy uposażenie przysługujące na ostatnio zajmowanym stanowisku.
3. Policjanci pozostający w dyspozycji przełożonego w trybie art. 37a ustawy o Policji nie są mianowani na stanowiska służbowe, pozostają bez przydziału służbowego i zgodnie z art. 121 ust. 1 ustawy o Policji muszą otrzymywać uposażenie należne na ostatnio zajmowanym stanowisku

z uwzględnieniem zmian mających wpływ na prawo do uposażenia lub na jego wysokość. Zapis ten wskazuje, że tym policjantom należy określić nowe grupy uposażenia zasadniczego odpowiednie do ostatnio zajmowanego stanowiska (załącznik nr 2) i wysokość uposażenia zgodnie z załącznikiem nr 1.

4. Jeśli chodzi o policjantów zawieszonych w czynnościach służbowych, zgodnie z art. 124 ustawy o Policji w okresie zawieszenia otrzymują 50% uposażenia. Obligatoryjne podwyżki są wypłacane dopiero w wypadku braku skazania lub wymierzenia kary wydalenia ze służby. Przepis ten wskazuje, że policjanci, którzy są zawieszeni w dacie wejścia w życie rozporządzenia, nie powinni być objęci zmianami uposażenia, tylko otrzymywać 50% uposażenia sprzed zmiany przepisów. Policjanci zaś, którzy byli zawieszeni do daty wejścia w życie rozporządzenia, ale w dacie jego wejścia zawieszenie już nie istniało, powinni mieć określoną grupę uposażenia zasadniczego i jego wysokość według nowych przepisów. Jeżeli uchylenie zawieszenia nastąpiło w związku z brakiem skazania lub wymierzenia kary wydalenia ze służby to, moim zdaniem, należy im wypłacić podwyżki od 1 stycznia 2008 r. Jeżeli zawieszenie ustało (po 3 miesiącach), a postępowanie karne nadal trwa, to z decyzją o wypłacie 50% uposażenia z uwzględnieniem podwyżek (od 1 stycznia 2008 r. do ustania zawieszenia) należy poczekać do zakończenia postępowania.

Brak przepisów regulujących te kwestie w rozporządzeniu rodzi konieczność dokonania wykładni na podstawie przepisów ustawy o Policji. Efektem jednak będzie niejednołitość w ustalaniu uposażenia policjantów.

Luty 2008 r.

Maciej S Ł A W I Ń S K I

radca prawny

Komenda Główna Policji

***Podstawy prawne prowadzenia
przez pełnomocnika ds. ochrony informacji
niejawnych komendanta wojewódzkiego
Policji postępowań sprawdzających
w stosunku do kandydatów do służby
lub pracy w Policji oraz osób pełniących
służbę lub zatrudnionych we wszystkich
jednostkach organizacyjnych Policji
w województwie
(opinia prawna)***

Postępowania sprawdzające wobec kandydatów do służby lub pracy oraz policjantów lub pracowników w komendach powiatowych (miejskich, rejonowych) Policji i w komisariatach Policji powinni prowadzić pełnomocnicy komendantów powiatowych (miejskich, rejonowych) Policji ds. ochrony informacji niejawnych.

Przepis art. 29 zdanie pierwsze ustawy z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. z 2005 r. nr 196, poz. 1631 z późn. zm.), zwanej dalej ustawą, stanowi, że postępowanie sprawdzające służba ochrony państwa prowadzi na pisemny wniosek osoby upoważnionej do obsady stanowiska, w tym także kierownika jednostki organizacyjnej. Przepis art. 37 ust. 1 ustawy, odnoszący się do postępowania sprawdzającego prowadzonego przez pełnomocnika

ochrony, mówi, że postępowanie to prowadzi się na piśmie po poleceniu kierownika jednostki organizacyjnej. Jest więc zasadą, że podmiotem sprawczym postępowania sprawdzającego jest kierownik jednostki organizacyjnej lub osoba upoważniona do obsady stanowiska, co najczęściej dotyczy tej samej osoby.

Przepis art. 30 ustawy nadaje Policji uprawnienie do przeprowadzania samodzielnych postępowań sprawdzających w stosunku do policjantów i pracowników Policji oraz kandydatów do służby lub pracy w Policji. W związku z tym, że nie służba ochrony państwa prowadzi w stosunku do policjantów i pracowników Policji postępowania sprawdzające (art. 29), a zwykle prowadzą je pełnomocnicy ochrony informacji niejawnych, stało się oczywiste, że postępowania sprawdzające w Policji prowadzą pełnomocnicy ochrony informacji niejawnych funkcjonujący w jednostkach organizacyjnych Policji. Jak wynika z treści art. 18 ust. 1 i 2 ustawy, kierownik jednostki organizacyjnej odpowiada za ochronę informacji niejawnych w jednostce, a do zapewnienia przestrzegania przepisów o ochronie tych informacji ma podległego mu bezpośrednio pełnomocnika, który kieruje wyspecjalizowaną komórką organizacyjną do spraw ochrony informacji niejawnych. A zatem pełnomocnik ochrony we wszystkich sprawach związanych z ochroną informacji niejawnych w jednostce organizacyjnej jest przedstawicielem kierownika jednostki organizacyjnej. Świadomie użyto określenia „wszystkich sprawach”, albowiem prowadzenie postępowań sprawdzających, mających na celu sprawdzenie czy osoba daje rękojmię zachowania tajemnicy, jest niewątpliwie istotnym instrumentem „zapewnienia ochrony informacji niejawnych”, które to zadanie jest naczelnym zadaniem pełnomocnika ochrony (art. 18 ust. 4 pkt 1 ustawy). Powyższe wywody zmierzają do konstatacji, że w sprawach ochrony informacji niejawnych

w jednostce organizacyjnej nie można oddzielić funkcji pełnomocnika ochrony od odpowiedzialności kierownika jednostki organizacyjnej za ochronę informacji niejawnych w jednostce. Oznacza to, że postępowania sprawdzającego w stosunku do kandydatów do służby lub pracy oraz policjantów i pracowników pełniących służbę (zatrudnionych) w komendach powiatowych (miejskich, rejonowych) Policji i komisariatach Policji nie powinien prowadzić pełnomocnik ochrony informacji niejawnych komendanta wojewódzkiego Policji. Naturalną konsekwencją takiego rozwiązania byłoby, że stanowiska, z którymi łączy się dostęp do informacji niejawnych, odrębnie dla każdej klauzuli tajności dla komendy powiatowej i komisariatu Policji musiałby określać komendant wojewódzki Policji, co w świetle przepisu art. 26 ust. 1 ustawy jest niedopuszczalne.

Za wyrażoną na wstępie opinii tezą przemawiają ponadto argumenty zawarte w przepisach ustawy o Policji. Jeżeli ustawa o ochronie informacji niejawnych używa pojęcia „osoby upoważnionej do obsady stanowiska”, to w odniesieniu do Policji chodzi niewątpliwie o „przełożonego właściwego w sprawach osobowych”; jak wiadomo przełożeni właściwi w sprawach osobowych są wskazani w art. 32 ust. 1 ustawy o Policji. Są to: Komendant Główny Policji, komendanci wojewódzcy Policji i komendanci powiatowi (miejscy, rejonowi) Policji. Osoby te są przełożonymi właściwymi w sprawach osobowych w stosunku do policjantów pełniących służbę w podległych im urzędach, przy czym komendanci powiatowi (miejscy, rejonowi) Policji także w stosunku do policjantów pełniących służbę w komisariatach Policji. Ponadto postępowanie sprawdzające jest niewątpliwie rodzajem postępowania administracyjnego (art. 1 ust. 4 ustawy). Przepis art. 6a ust. 1 ustawy o Policji ustanawia zasadę, że w postępowaniu administracyjnym organem pierwszej instancji jest kome-

dant powiatowy (miejski, rejonowy) Policji. Przyjęcie kwestionowanego w opinii rozwiązania byłoby oczywistym naruszeniem owej zasady.

Tę klarowną sytuację kompetencyjną komplikują jednak przepisy rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 sierpnia 2007 r. w sprawie postępowania kwalifikacyjnego w stosunku do osób ubiegających się o przyjęcie do służby w Policji (Dz. U. nr 170, poz. 1202), które w § 2 pkt 2 i następnych czynią komendanta wojewódzkiego (Stołecznego) Policji przełożonym właściwym w sprawie postępowania kwalifikacyjnego, co sprawia, że tenże komendant jest „gospodarzem” procesu rekrutacji do służby w jednostkach terenowych Policji. Jeśli tak, to polecenie przeprowadzenia postępowania sprawdzającego (które z mocy przepisów § § 2 pkt 5, 7 ust. 2 pkt 4 lit. F i pkt 6 oraz ust. 3, 20 ust. 1 pkt 2 lit. E, 22 i 24 ust. 1 rozporządzenia jest niezbędnym elementem towarzyszącym procesowi rekrutacji do służby) na podstawie art. 37 ust. 1 ustawy powinien wydać komendant wojewódzki (Stołeczny) Policji. Nie byłoby jednak rzeczą właściwą, gdyby komendant wojewódzki wydawał polecenia pełnomocnikowi komendanta powiatowego Policji; naruszałoby to wskazane wyżej kompetencje komendanta powiatowego i kłóciło się z istotą pełnomocnictwa. Rozwiązanie tego problemu dostrzegam w wydaniu przez komendanta wojewódzkiego Policji wspomnianego polecenia za pośrednictwem komendanta powiatowego Policji.

Styczeń 2008 r.

Grzegorz Roch B A J O R E K
doktorant WPiA
Uniwersytet Warszawski

***Legalność czasowego pozbawienia wolności
osoby pozostającej pod wpływem alkoholu
w świetle orzecznictwa Europejskiego
Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu***

W poniższym artykule omawiam prawny aspekt działań, które są podejmowane przez Policję podczas wykonywania przez nią ustawowych zadań w dziedzinie prewencji. Chodzi o interwencję względem osób będących pod wpływem alkoholu w miejscu publicznym, zwłaszcza wówczas gdy zachodzi obawa, że z powodu stanu upojenia są zagrożeniem dla siebie lub otoczenia.

Działania Policji, polegające m.in. na przymusowym doprowadzeniu do izby wytrzeźwień i umieszczeniu w tej placówce lub (w skrajnych przypadkach) sprowadzające się do czasowego przetrzymania w areszcie, mają podstawę prawną w polskim ustawodawstwie, przede wszystkim w ustawie z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2007 r. nr 43, poz. 277 ze zm.) oraz w ustawie z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2007 r. nr 70, poz. 473). Ustawa o wychowaniu w trzeźwości przewiduje jako jeden ze środków postępowania z osobą w stanie nietrzeźwości (art. 40) umieszczenie jej w izbie wytrzeźwień albo – alternatywnie – w jednostce Policji. Tryb doprowadzania i przyjmowania osób

w stanie nietrzeźwości do właściwych placówek reguluje szczegółowo rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 4 lutego 2004 r. w sprawie trybu doprowadzania, przyjmowania i zwalniania osób w stanie nietrzeźwości oraz organizacji izb wytrzeźwień i placówek utworzonych lub wskazanych przez jednostkę samorządu terytorialnego (Dz. U. nr 20, poz. 192). Należy także wspomnieć o przepisach Kodeksu wykroczeń (Dz. U. z 2007 r. nr 109, poz. 756), który za zakłócenie porządku przez osobę nietrzeźwą, mające znamiona wybryku chuligańskiego, przewiduje karę pozbawienia wolności do trzech miesięcy lub grzywny.

Mimo tych wszystkich regulacji prawnych może się zdarzyć, że działania policjantów wobec osób nietrzeźwych w miejscu publicznym zostaną w pewnych okolicznościach uznane za bezprawne! Paradoks ten jest następstwem związania się przez Polskę postanowieniami Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (zwanej dalej Konwencją) z roku 1950. Konwencja ta bowiem w art. 5 gwarantuje jednostkom prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego¹.

Jakie są następstwa obowiązywania w Polsce postanowień Konwencji, w tym art. 5? Konwencja jest ratyfikowaną umową międzynarodową, która ma pierwszeństwo w przypadku kolizji z prawem krajowym. Dlatego też, jeśli Konwencja zakazuje pozbawiania wolności, z wyjątkiem ściśle określonych przypadków, działania władz państwowych, które nie mieszczą się w ramach dopuszczalnych odstępstw od reguł zapisanych w Konwencji, choćby miały oparcie w prawie wewnętrznym, są bezprawne².

¹ Na temat Konwencji Praw Człowieka patrz zwłaszcza M.A. Nowicki, *Europejska Konwencja Praw Człowieka. Wybór orzecznictwa*, Warszawa 1999.

² Przykładem mogą być liczne sprawy, w których Polska uznana została za winną naruszenia Konwencji ze względu na zbyt

Konwencja Praw Człowieka określa – niezależnie od regulacji krajowych – wymogi przestrzegania praw człowieka, którym muszą sprostać wszystkie działające organy państwa – sygnatariusza Konwencji. W praktyce dla rozstrzygnięcia o winie podstawowe jest orzecznictwo organu kontrolnego Konwencji – Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (Trybunału). Większość praw gwarantowanych jednostkom nie ma bowiem charakteru absolutnego. Konwencja w ustępach 1-5 art. 5 wymienia przesłanki, które usprawiedliwiają ograniczenie tego prawa³. A ponieważ tekst

długi, zdaniem Trybunału, okres stosowania środka zabezpieczającego, jakim jest tymczasowe aresztowanie. Patrz np. *Baranowski przeciwko Polsce*, 28.03.200, skarga nr 28358/95, *Trzaska przeciwko Polsce*, 11.07.2000, skarga nr 25792/94 i inne.

³ Art. 5 Konwencji głosi, że:

1. Każdy ma prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego. Nikt nie może być pozbawiony wolności, z wyjątkiem następujących przypadków i w trybie ustalonym przez prawo: a) zgodnego z prawem pozbawienia wolności w wyniku skazania przez właściwy sąd; b) zgodnego z prawem zatrzymania lub aresztowania w przypadku niepodporządkowania się wydanemu zgodnie z prawem orzeczeniu sądu lub w celu zapewnienia wykonania określonego w ustawie obowiązku; c) zgodnego z prawem zatrzymania lub aresztowania w celu postawienia przed właściwym organem, jeżeli istnieje uzasadnione podejrzenie popełnienia czynu zagrożonego karą, lub, jeśli jest to konieczne, w celu zapobieżenia popełnieniu takiego czynu lub uniemożliwienia ucieczki po jego dokonaniu; d) pozbawienia nieletniego wolności na podstawie zgodnego z prawem orzeczenia w celu ustanowienia nadzoru wychowawczego lub zgodnego z prawem pozbawienia nieletniego wolności w celu postawienia go przed właściwym organem; e) zgodnego z prawem pozbawienia wolności osoby w celu zapobieżenia szerzeniu przez nią choroby zakaźnej, osoby umyślowo chorej, alkoholika, narkomana

Konwencji nie określa wyraźnie, w jakich sytuacjach władzom wolno ingerować w prawo do wolności, w spornych kwestiach decydują konkretne okoliczności sprawy. Ich ocena zaś pod kątem prawnym należy do wspomnianego Trybunału.

Chcąc zatem ustalić, czy dana ingerencja służb porządkowych w prawo do wolności osoby nietrzeźwej nie jest nadmierna, należy sięgnąć do linii orzecznictwa Trybunału we wcześniejszych, podobnych sprawach. Niestety, wydaje się, na podstawie wyroków Trybunału w sprawach takich jak *Witold Litwa przeciwko Polsce, 2000* oraz *Hilda Hafsteindotir przeciwko Islandii, 2004*, że polskie prawo zbyt łatwo po-

-
- lub włóczęgi; f) zgodnego z prawem zatrzymania lub aresztowania osoby, w celu zapobieżenia jej nielegalnemu wkroczeniu na terytorium państwa, lub osoby, przeciwko której toczy się postępowanie o wydalenie lub ekstradycję.
 2. Każdy, kto został zatrzymany, powinien zostać niezwłocznie i w zrozumiałym dla niego języku poinformowany o przyczynach zatrzymania i o stawianych mu zarzutach.
 3. Każdy zatrzymany lub aresztowany zgodnie z postanowieniami ustępu 1 lit. c) niniejszego artykułu powinien zostać niezwłocznie postawiony przed sędzią lub innym urzędnikiem uprawnionym przez ustawę do wykonywania władzy sądowej i ma prawo być sądzony w rozsądnym terminie albo zwolniony na czas postępowania. Zwolnienie może zostać uzależnione od udzielenia gwarancji zapewniających stawienie się na rozprawę.
 4. Każdy, kto został pozbawiony wolności przez zatrzymanie lub aresztowanie, ma prawo odwołania się do sądu w celu ustalenia bezzwłocznie przez sąd legalności pozbawienia wolności i zarządzenia zwolnienia, jeżeli pozbawienie wolności jest niezgodne z prawem.
 5. Każdy, kto został pokrzywdzony przez niezgodne z treścią tego artykułu zatrzymanie lub aresztowanie, ma prawo do odszkodowania.

Zob. Marek A. Nowicki, *Europejski Trybunał Praw Człowieka. Orzecznictwo. Tom 2: Prawo do życia i inne prawa*, Kraków 2002.

zwala na ograniczenie wolności osoby nietrzeźwej, w związku z czym działania Policji na podstawie owych przepisów mogą mieć charakter bezprawny, gdyż naruszają art. 5 Konwencji. Teza ta zostanie w dalszej części artykułu udowodniona na podstawie analizy przywołanych wyroków.

W sprawie *Witold Litwa przeciwko Polsce* skarżący, zatrzymany za zakłócanie porządku publicznego na poczcie, został w 1994 r. przymusowo doprowadzony przez Policję do izby wytrzeźwień, ponieważ policjanci poczuli od niego alkohol i uznali, że jest pijany. Lekarz dyżurny, uznając, że skarżący jest pod umiarkowanym wpływem alkoholu, zdecydował o zatrzymaniu na kilka godzin w placówce. W postępowaniu przed sądami krajowymi i w Strasburgu powód Litwa konsekwentnie utrzymywał, że ograniczenie jego prawa do wolności poprzez umieszczenie go w izbie było od samego początku bezprawne, zaprzeczał bowiem, jakoby był w stanie nietrzeźwości⁴. Pytanie w sprawie brzmiało: czy zatrzymanie skarżącego było zgodne z art. 5 ust 1 Konwencji? Bezsporne było, że skarżący został pozbawiony wolności. Kolejnym warunkiem legalności interwencji była jej zasadność w świetle podpunktów a-f art. 5 § 1. Punkt e dopuszczał ograniczenie wolności alkoholika. Witold Litwa nie był uzależniony od alkoholu, Trybunał przyjął jednak rozszerzającą definicję tego terminu, co doprowadziło do uznania przez sędziów, że i drugi warunek został przez władze spełniony⁵.

Pozostawało wciąż pytanie, czy zatrzymanie było przewidziane przez prawo oraz pozbawione arbitralności. Skar-

⁴ *Witold Litwa przeciwko Polsce*, 4.04.2000, skarga nr 26629/95, §§ 6-13 i nast.

⁵ *Op. cit.*, §§ 41-60. Należy nadmienić, że wśród sędziów nie było zgody, czy dopuszczalna jest tego typu interpretacja. Patrz *Concurring opinion of Judge Bonello*, w: *Witold Litwa przeciwko Polsce*, 4.04.2000, *op. cit.*

zący zwracał uwagę, że zachowywał się cicho. Podkreślał także, że lekarz nie przeprowadził badań, które wskazywałyby, że był nietrzeźwy. Rząd zwracał zaś uwagę na obciążającą powoda okoliczność, że ten odmówił poddania się testom na obecność alkoholu w organizmie.

Trybunał rozstrzygnął spór na korzyść W. Litwy. Sędziowie przyznali, że działania władz miały podstawę prawną, gdyż policjanci interweniowali na podstawie przepisów Kodeksu wykroczeń. Nie jest jednak – powiedział Trybunał – jego rolą ocenianie, czy krajowe władze podjęły właściwe decyzje na bazie polskiego prawa. Zamiast tego sędziowie oparli się na autonomicznym tekście Konwencji, pod jej kątem oceniając działania podjęte wobec skarżącego, biorąc pod uwagę jego ówczesną sytuację. W sprawie *Witold Litwa...* właśnie zachowanie skarżącego podczas opisywanych zdarzeń przemawiało na jego korzyść. Trybunał powątpiewał, że zachowanie powoda było niebezpieczne dla ogółu i dla niego, co starał się udowodnić Rząd. Owe wątpliwości doprowadziły Trybunał ostatecznie do przyznania racji skarżącemu. Pozbawienie wolności jest poważnym środkiem, władze nie uzasadniły przekonująco, czemu w powyższych okolicznościach zastosowały wobec powoda to właśnie rozwiązanie, nawet jeśli przyjąć, że skarżący był osobą pod wpływem alkoholu⁶. Trybunał uznał, że zachowanie powoda nie przemawiało za tym, by konieczne ograniczyć jego wolność osobistą.

W sprawie *Hilda Hafsteindottir...* natomiast skarżąca, inaczej niż powód Witold Litwa, zachowywała się agresywnie i zdradzała dużo silniejsze objawy upojenia alkoholowego.

⁶ Gwoli sprawiedliwości trzeba zauważyć, że orzeczenie *Witold Litwa...* nie wskazywało jasno kiedy państwo członkowskie może ograniczać wolność osoby będącej pod wpływem alkoholu. Por. M.A. Nowicki, *Nowy Europejski Trybunał Praw Człowieka. Wybór orzeczeń 1999-2004*, Kraków 2005, s. 347.

Mimo to także w tym wypadku Trybunał uznał wyrokiem, że czasowe pozbawienie jej wolności naruszało art. 5 Konwencji.

Okoliczności sprawy *Hilda Hafsteindottir...* różniły się od okoliczności sprawy *Witold Litwa...*, a przedstawiały się następująco: pomiędzy styczniem 1988 r. a styczniem 1992 r. powódka została sześciokrotnie zatrzymana w areszcie policyjnym za nietrzeźwość i zakłócanie porządku. Za pierwszym razem na posterunek przywiózł ją pijaną taksówkarz, ponieważ odmówiła zapłaty za kurs. Za drugim razem znalazła się na posterunku policji w Reykjavíku po tym, jak niezidentyfikowany taksówkarz zawiózł ją tam nietrzeźwą i odjechał. Za trzecim, czwartym i piątym razem powódka sama zjawiała się na posterunku, zawsze mocno nietrzeźwa. Była wówczas agresywna dla otoczenia i nie chciała opuścić komendy. Dodatkowo wyzywała policjantów znajdujących się na służbie. Szósty incydent wydarzył się, gdy policja została wezwana do nietrzeźwej skarżącej znajdującej się w jednym z hoteli. We wszystkich wspomnianych przypadkach zachowanie Hildy Hafsteindottir skutkowało umieszczeniem jej w areszcie do rana następnego dnia na podstawie islandzkiej ustawy zakazującej przebywania po pijanemu w miejscach publicznych⁷.

Mimo istnienia wielu dowodów wskazujących na to, że powódka była podczas wymienionych incydentów pod wpływem alkoholu, oraz mimo dowodów wskazujących, że jej zachowanie zakłócało spokój i porządek, skarżąca na podstawie art. 5 Konwencji (bezsukutecznie) domagała się przed sądami krajowymi odszkodowania za bezprawne – jej zdaniem – pozbawienie wolności.

Podobnie jak w sprawie *Witold Litwa...*, Trybunał badał czy istotnie doszło do ograniczenia wolności skarżącej oraz

⁷ Okoliczności faktyczne sprawy patrz *Hilda Hafsteindottir przeciwko Islandii*, 8.06.2004, skarga nr 40905/98, §§ 9-14.

czy było ono przewidziane przez Konwencję? Niewątpliwie ograniczenie wolności powódki było uzasadnione tym, że była ona alkoholiczką w kontekście szerszej interpretacji tego pojęcia dokonanej przez Trybunał. Pozostawała więc tylko wątpliwość, czy ograniczenie wolności było zgodne z prawem i niearbitralne.

Wydawać by się mogło, że w przypadku *Hilda Hafsteindottir...* działania policji były usprawiedliwione zachowaniem skarżącej, niebezpiecznym dla niej i dla otoczenia. Ponadto zachowanie to było penalizowane w świetle krajowej legislacji – przez ustawę o policji, ustawę przeciwdziałającą pijaństwu; wreszcie – areszt tymczasowy wobec osoby zakłócającej porządek był dopuszczalny przez kodeks postępowanie karnego. Taka była też argumentacja Rządu (pozwanych) przed Trybunałem.

A jednak Trybunał Praw Człowieka w wyroku uznał, że pozbawienie wolności skarżącej było zbyt arbitralne. Trybunał zwrócił uwagę, że trudno mówić o konieczności ingerencji, skoro środki, które mogła stosować policja w tego typu sprawach, były bardzo różne. Nawet przepisy wewnętrzne (instrukcja komisarza policji w Reykiawiku określająca proceduralne reguły przy zatrzymaniach za zakłócanie porządku pod wpływem alkoholu) nie określały, kiedy aresztowanie przestaje być uzasadnione i aresztowany powinien zostać zwolniony⁸. Nie było też precyzyjnych przepisów ustawowych ani orzecznictwa. Trybunał uznał więc, że władze nie zachowały ogólnej pewności prawnej, ich działania wobec skarżącej były zbyt arbitralne, by mówić o ich zgodności z art. 5 ust. 1 Konwencji.

⁸ Ponadto przepisy zawarte w Instrukcji nie były publicznie dostępne. Tamże, § 55.

Podsumowując: w sprawie *Hilda Hafsteindottir...* Trybunał uznał, podobnie jak w sprawie *Witold Litwa...*, że pozbawienie wolności skarżącej nie było dopuszczalne.

Jakie wnioski nasuwają się po analizie obu omówionych orzeczeń Trybunału Praw Człowieka? Na co muszą zwracać uwagę policjanci w postępowaniu z osobami będącymi pod wpływem alkoholu?

Po pierwsze – należy zauważyć, że w świetle obu omówionych precedensów policja ma prawo podejmować działania zmierzające do czasowego ograniczenia wolności osób pod wpływem alkoholu. Takie działania nie są *per se* nielegalne.

Po wtóre – także przymusowe umieszczanie osób w izbie wytrzeźwień nie jest samo w sobie zawsze nielegalne⁹. Mogą się zdarzyć sytuacje, że osobę, mimo jej protestów, można doprowadzić do izby wytrzeźwień. Policjant interweniujący nie musi odstąpić od interwencji tylko dlatego, że osoba zacznie powoływać się na prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego i żądać, żeby zostawiono ją w spokoju.

Ale – uwaga! po trzecie – za samo spożycie alkoholu nie można na podstawie art. 4 ust. 1 lit. e pozbawić kogoś wolności. Osoba, nawet pijana, wciąż ma prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego. Policjantowi nie może wystarczyć, że zaistnieją powody, wedle których działanie jednostki pozwala podciągnąć je pod jeden z wymienionych wyjątków w art. 5. Nie wystarczy więc, że pozbawienie wolności zastosowane jako środek było zgodne z prawem krajowym. Musi być także niezbędne w konkretnych okolicznościach.

Na mocy orzecznictwa strasburskiego policjant powinien każdorazowo oceniać zachowanie osoby po spożyciu alkoholu, decydując się na ograniczenie jej wolności tylko

⁹ Przy założeniu, że istnienie izb wytrzeźwień nie jest nielegalne. Jest to jednak kwestia sporna, wymagająca odrębnych dociekań (GB).

w ostateczności. Co więcej, nawet agresywne zachowanie osoby pijanej nie zwalnia funkcjonariuszy od szukania możliwości załagodzenia sytuacji w taki sposób, by wolności takiej osoby nie naruszać. Inaczej mówiąc – wydaje się, że w świetle precedensów *Witold Litwa...* oraz *Hilda Hafsteindottir...* policjanci za każdym razem powinni szukać innych sposobów uspokojenia osoby pijanej, starając się ze wszystkich sił uniknąć czasowego pozbawienia jej wolności.

Orzecznictwo Trybunału uznaje wolność osobistą za bardzo istotną wartość. Zabroniona jest arbitralność – nie wolno ograniczać czyjejs wolności tylko dlatego, że można było sądzić, iż istnieją ku temu powody.

Należy więc powiedzieć na zakończenie, że sytuacja policjantów na służbie, którzy będą zmuszeni zareagować w sytuacji zetknięcia z osobą będącą w stanie po nadużyciu alkoholu, jest nie do pozazdroszczenia. Jakakolwiek decyzja może być obciążona niebezpieczeństwem, iż osoba, której pomocy się udzieli, uzna to za niedopuszczalną ingerencję w jej prawa. Pozostawienie jej samej sobie również może oprotestować.

Wszystko wskazuje więc na to, że wskutek luki w przepisach na policjantów nałożono obowiązek pozytywnego działania wraz z towarzyszącym temu działaniu dużym ryzykiem odpowiedzialności w wypadku niewłaściwej oceny sytuacji. Remedium na tak niekomfortowe położenie prawne funkcjonariuszy publicznych byłoby precyzyjne prawo, regulujące szczegółowo sposoby postępowania z osobami nietrzeźwymi, lub zmiana linii orzecznictwa Trybunału (pozostawienie większej swobody w podejmowaniu decyzji władzom krajowym).

Na zmiany w orzecznictwie Trybunału i sądów polskich na razie się jednak nie zanosi. To prawda, że surowe wymogi, o których była mowa, mogą wydawać się, zwłaszcza prakty-

kom, oderwane od rzeczywistości. Trudno bowiem na pierwszy rzut oka zrozumieć, że argumentem za ograniczeniem wolności osoby pijanej nie jest wyłącznie to, że petent zachowywał się agresywnie. Niełatwo też pogodzić się z tym, że zamiast umieszczać w izbie wytrzeźwień, policjant częściej powinien zapewnić osobie będącej w stanie upojenia alkoholowego transport do szpitala lub po prostu odwieźć ją do jej miejsca zamieszkania. Zgadząc się z tym, że policjant to nie taksówkarz, należy pamiętać, że misją policji w demokratycznym społeczeństwie jest pomaganie, służenie oraz brońenie obywateli. Z poszanowaniem ich praw i wolności, nawet jeśli misja ta jest niekiedy niewdzięczna.

Anna KALISZ

instruktor w Instytucie Prawa

Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie

***Rozważania na temat postępowania
z dowodami rzeczowymi
w sprawach o wykroczenia***

1. Jaki tryb postępowania należałoby wdrożyć w poniższych sytuacjach:
 - a) gdy policjanci zabiorą przedmioty (np. plecak z rzeczami osobistymi) lub dowody rzeczowe (np. przedmioty służące do popełnienia wykroczenia, takie jak łomy, śrubokręty), które zostały porzucone przez sprawcę, a sam sprawca czynu (np. kradzieży mienia, umyślnego uszkodzenia mienia) pozostał nieznany. Ze względu na niewykrycie sprawcy przy odstąpieniu od skierowania do sądu wniosku o ukaranie pojawia się problem dalszego postępowania z tymi przedmiotami, gdyż obowiązujące przepisy jednoznacznie nie regulują toku postępowania w tej kwestii;
 - b) gdy policjanci zabiorą przedmioty (np. konopie włókniście uprawiane wbrew przepisom ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii), przeprowadzone czynności wyjaśniające zaś nie przyczynią się do ustalenia sprawcy czynu, a przepis szczególny przewiduje obligatoryjny przepadek przedmiotów (np. art. 69 ust. 2 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, który w razie ukarania za wykroczenie określone w art. 65 lub 66 cyt. ustawy przewiduje obligatoryjny przepadek przedmiotów

wykroczenia oraz przedmiotów pochodzących bezpośrednio lub pośrednio z wykroczenia). Czy w tej sytuacji prowadzący czynności wyjaśniające po odstąpieniu od skierowania wniosku o ukaranie ze względu na niewykrycie sprawcy może – zgodnie z art. 28 § 3 k.w. – wystąpić do sądu o orzeczenie przypadku wymienionych przedmiotów, czy ewentualnie powinien zwrócić się z takim wnioskiem dopiero po wystąpieniu przedawnienia karalności przedmiotowego czynu?

2. Jaki tryb działania należy wdrożyć, jeśli w trakcie prowadzonych czynności wyjaśniających w sprawie o wykroczenie powstanie wątpliwość, komu należy wydać zatrzymaną rzecz, a zebrany materiał dowodowy nie daje podstaw do wystąpienia do sądu z wnioskiem o ukaranie (np. osoba twierdzi, iż rozpoznała rower, który został jej skradziony, jednakże nie posiada żadnej dokumentacji potwierdzającej jej prawo własności, druga osoba zaś posiadająca ten rower podaje okoliczności, na podstawie których nie można przypisać jej sprawstwa kradzieży oraz paserstwa)? Czy w takich sytuacjach powinno być sporządzone postanowienie w przedmiocie dowodów rzeczowych?
3. Czy w trakcie czynności wyjaśniających w sprawach o wykroczenia w sytuacji wskazanej w pkt 2 możliwe jest zastosowanie art. 230 § 2 bądź art. 231 § 1 k.p.k. w zw. z art. 44 § 5 k.p.w.? Jaki sąd władny jest rozstrzygnąć ten spór (sąd rozpoznający w sprawach o wykroczenia, czy ewentualnie sąd cywilny)?

Postępowanie z rzeczami zatrzymanymi i porzuconymi przez sprawcę w toku czynności wyjaśniających często jest problemem, gdyż obowiązujące przepisy nie są jednoznaczne. Dyspozycją przepisu art. 44 § 5 k.p.w. ustawodawca nakazał organom prowadzącym czynności w sprawach o wykroczenia stosować przepisy art. 217, 221–234 k.p.k. Nie ma wątpliwo-

ści co do tego, że przepisy art. 230 i 231 k.p.k. (a także § 21 zarządzenia nr 323 Komendanta Głównego Policji z dnia 26 marca 2008 r. w sprawie metodyki wykonywania przez Policję czynności administracyjno-porządkowych w zakresie wykrywania wykroczeń oraz ścigania ich sprawców) odnoszą się do „rzeczy zatrzymanych”. Powstaje jednak pytanie, czy regulacje dotyczące postępowania z zabezpieczonymi rzeczami, zawarte w art. 230 i 231 k.p.k., można stosować również do „rzeczy, które sprawca porzucił”.

Należy zacząć od stwierdzenia, że porzucone przez sprawcę czynu zabronionego przedmioty można zabezpieczyć procesowo na dwa sposoby. Po pierwsze, można skorzystać z uprawnień procesowych, jakie przewiduje art. 217 k.p.k. i zatrzymać rzeczy. Zatrzymanie dotyczy m.in. rzeczy mających stanowić dowód w sprawie lub podlegających zajęciu w celu zabezpieczenia kary grzywny lub przepadku. Zatrzymanie rzeczy jest możliwe wówczas, gdy z okoliczności sprawy wynika, że może być dowodem w sprawie lub podlegać zajęciu w celu orzeczenia przepadku. Skuteczność czynności procesowej zatrzymania rzeczy nie zależy od wydania rzeczy przez konkretną osobę. (...) Generalnie przyjęcie rzeczy następuje od określonej osoby. Można jednak także przejąć rzecz porzuconą przez nieznanego sprawcę. Wówczas organ dokonujący zatrzymania rzeczy sporządza protokół z tej czynności. Należy przyjąć, że skoro wolno dokonać zatrzymania rzeczy, gdy występuje jej dysponent, to *ad maiore ad minus* dopuszczalne jest także zatrzymanie rzeczy porzuconej. Istotną jest również możliwość złożenia zażalenia na czynność procesową, jaką jest zatrzymanie rzeczy. Może być ono złożone przez osoby, których prawa zostały naruszone, a więc nie tylko przez wydającego rzecz (porzucającego rzecz), lecz także przez osobę, której wcześniej rzecz wyjęto spod władztwa (art. 236 k.p.k.). Po drugie, (...) zamiast instytucji zatrzymania rzeczy

można wykorzystać czynność procesową unormowaną w art. 207 k.p.k., który stanowi, że w razie potrzeby dokonuje się oględzin miejsca, osoby, rzeczy. Sytuacja taka może wystąpić, gdy oprócz rzeczy pozostawionych dodatkowo chcemy zabezpieczyć ślady występujące na tychże przedmiotach lub miejscu zdarzenia (np. odciski linii papilarnych)¹⁰.

Inaczej trzeba postąpić z porzuconymi przez sprawcę rzeczami osobistymi, a inaczej z rzeczami, których samo posiadanie jest znamię czynu zabronionego będącego wykroczeniem.

W sytuacji gdy organ uprawniony do występowania w charakterze oskarżyciela publicznego odstępuje od skierowania wniosku o ukaranie ze względu na niewykrycie sprawcy czynu i powstaje problem dalszego postępowania z rzeczami osobistymi pozostawionymi przez sprawcę, należy rozważyć zastosowanie art. 231 k.p.k. (i przepisów zarządzenia Komendanta Głównego Policji nr 323 dnia z 26 marca 2008 r. – powoływanego wcześniej). Paragraf 21 zarządzenia mówi, że przedmioty, co do których powstaje wątpliwość, kto jest uprawniony do ich odbioru, przekazuje się do depozytu właściwego miejscowo sądu, a przedmioty wartościowe – do depozytu bankowego. Przepisy art. 231-234 k.p.k. stosuje się odpowiednio. Jeżeli nie ma podstaw do skierowania wniosku o ukaranie do sądu i nie ma osoby uprawnionej do zwrócenia przedmiotu zajętego w celu zabezpieczenia przepadku, a przedmiot nie nadaje się do użytku lub jego wartość jest nieznaczna i sąd odmówił jego przyjęcia, przekazuje się go do biura rzeczy znalezionych właściwego dla miejsca zajęcia przedmiotu (zatrzymania rzeczy). Komendant Główny Policji powołuje się tu na przepisy ustawy z dnia 18 października 2006 r. o likwidacji niepodjętych depozytów (Dz. U. nr 208,

¹⁰ J. Kudrelek, *Zatrzymanie rzeczy*, Gazeta Policyjna 2004, nr 12.

poz. 1537) oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 czerwca 1966 r. w sprawie rzeczy znalezionej (Dz. U. nr 22, poz. 141 oraz z 1991 r. nr 36, poz. 156).

Inaczej należy postąpić, gdy oskarżyciel publiczny odstępuje od skierowania wniosku o ukaranie ze względu na niewykrycie sprawcy wykroczenia i powstaje wątpliwość co do trybu postępowania z zabezpieczonymi przedmiotami służącymi do popełnienia wykroczenia, takimi jak śrubokręty, czy łomy. Wydaje się, że w takiej sytuacji powinno się w ogóle rozważyć zastosowanie we wstępnej kwalifikacji prawnej czynu artykułu 129 § 2 k.w., typizującego wykroczenie posiadania narzędzi przeznaczonych do dokonywania kradzieży. Zgodnie z art. 129 § 3 k.w. narzędzia przeznaczone do dokonywania kradzieży podlegają przepadkowi, choćby nie były własnością sprawcy. Należy uznać, że nie ma przeszkód, by w takich okolicznościach, pomimo nieskierowania wniosku

o ukaranie, oskarżyciel publiczny mógł wystąpić do sądu z wnioskiem o orzeczenie przepadku przedmiotów. Jeżeli sąd, zgodnie z art. 28 § 3 k.w., może orzec przepadek mimo braku orzekania o karze z uwagi na istnienie okoliczności wyłączających ukaranie sprawcy, to powinno się wnioskować, że sąd może również orzec przepadek, jeśli nie orzeka o karze z powodu niewykrycia sprawcy czynu. W sprawach o wykroczenia przepadek przedmiotów orzeka się tylko wówczas, gdy jego orzeczenie przewiduje przepis szczególny. (...) Przepis art. 28 § 3 k.w. stanowi co prawda, że przepadek można orzec, choćby zachodziła okoliczność wyłączająca ukaranie sprawcy, nie jest on jednak samodzielną podstawą prawną do orzekania przepadku przedmiotów. Należałoby go rozumieć jako pozwolenie na orzekanie przepadku, pomimo iż zachodzi okoliczność wyłączająca ukaranie sprawcy. Przepis ten nie pozwala oczywiście uznać, że przepadek przedmiotów

może być orzeczony także wówczas gdy przepis szczególny nie przewiduje orzeczenia przepadku. Pozwala natomiast na uznanie, że jeżeli przepis szczególny przewiduje obligatoryjny przepadek, a zachodzą okoliczności wyłączające ukaranie sprawcy, to przepadek należy orzec¹¹. Organ prowadzący czynności wyjaśniające może wystąpić o orzeczenie środka karnego w postaci przepadku przedmiotów z chwilą wystąpienia z wnioskiem o odstąpienie od skierowania wniosku o ukaranie, jeżeli środek ten jest przewidziany w ustawie obligatoryjnie (np. art. 69 ust. 2 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, który w razie ukarania za wykroczenie określone w jej art. 65 lub 66 przewiduje obligatoryjny przepadek przedmiotów wykroczenia oraz przedmiotów pochodzących bezpośrednio lub pośrednio z wykroczenia). Bez względu na to, kiedy organ prowadzący czynności wyjaśniające wystąpi z tym wnioskiem, sąd – zobligowany dyspozycją przepisu szczególnego – orzeknie przepadek przedmiotów. Sąd nie uzależnia orzeczenia obligatoryjnie przewidzianego środka karnego od upływu terminu przedawnienia karalności czynu.

Kolejnym problemem związanym z postępowaniem z zabezpieczonymi w toku czynności wyjaśniających rzeczami jest wydawanie decyzji procesowych w przedmiocie dowodów rzeczowych. Wydawanie postanowień w przedmiocie dowodów rzeczowych, zarówno w toku czynności wyjaśniających, jak i w postępowaniu przygotowawczym, prowadzonym przez Policję, jest kwestią sporną. Nie ma przepisów, które pozwalałyby policjantom prowadzącym czynności wyjaśniające w sprawach o wykroczenia wydawać takie postanowienie. Neguje się także możliwość wydawania postanowień uznają-

¹¹ G. Krasicki, A. Wiśniewski, *Kodeks wykroczeń. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia. Komentarz do noweli z sierpnia 1998 r.*, recenzja J. Lewińskiego, w: *Prokuratura i Prawo* 1999, nr 11-12, s. 123.

cych daną rzecz za dowód rzeczowy przez policjantów prowadzących postępowania przygotowawcze. Zdaniem I. Kobusa kwestia przydatności lub zbędności rzeczy dla prowadzonego postępowania karnego wymaga rozstrzygnięcia. Mówi o tym wyraźnie art. 230 § 2 k.p.k. Jeśli zatem organ procesowy nie stwierdzi zbędności rzeczy dla prowadzonego postępowania, musi uznać jej przydatność. (...) Skoro stwierdzenie przydatności lub zbędności rzeczy dla postępowania wymaga rozstrzygnięcia, którego podstawą jest art. 230 k.p.k., to należy zadać pytanie, kto jest władny dokonać tego rozstrzygnięcia, w jakiej formie i czym ono jest.

Rozstrzygnięcie to jest decyzją procesową uprawnionego organu, mieszczącą się w zakresie szerszego pojęcia czynności procesowych, dla których właściwy organ został określony w art. 235 k.p.k., zgodnie z którym: „Sąd dokonuje czynności przewidzianych w tym rozdziale w postępowaniu sądowym, a prokurator w postępowaniu przygotowawczym, chyba że ustawa stanowi inaczej”. Artykuł 230 § 2 k.p.k., będący podstawą do uznania rzeczy za dowód rzeczowy w sprawie, jest zamieszczony w rozdziale 25 k.p.k., normującym zatrzymanie rzeczy i przeszukanie. Na etapie postępowania przygotowawczego zatem prokurator jest władny dokonać tej czynności procesowej, tj. wydać postanowienie o uznaniu za dowód rzeczowy. Nigdzie w k.p.k. nie znajdziemy przepisu, będącego *lex specialis* w stosunku do art. 235 k.p.k., który określałby organ inny niż prokurator jako właściwy do wydania omawianej decyzji procesowej. (...) Kodeks postępowania karnego przyjmuje więc, że wydanie rzeczy oraz przeszukanie, a także decydowanie o dalszym losie rzeczy w postępowaniu przygotowawczym należy do prokurato-

ra, a w postępowaniu sądowym – do sądu¹². Tak więc w postępowaniu w sprawach o wykroczenia to sąd, jako organ wszczynający i prowadzący to postępowanie, jest władny uznać rzeczy za dowód rzeczowy. W toku czynności wyjaśniających (prowadzonych przecież przed wszczęciem postępowania) policjanci powinni wpisywać zatrzymane rzeczy w wykaz dowodów rzeczowych. Zabezpieczone rzeczy są wówczas załącznikami do tego wykazu. Jeżeli sąd uzna rzecz za zbędną dla prowadzonego postępowania, wówczas, zgodnie z art. 230 § 2 k.p.k. należy zwrócić je osobie uprawnionej. Jeżeli wyniknie spór co do własności rzeczy, a nie ma dostatecznych danych do niezwłocznego rozstrzygnięcia, odsyła się osoby zainteresowane na drogę procesu cywilnego. Z przepisu art. 231 § 1 k.p.k. wynika, że jeżeli powstaje wątpliwość, komu należy wydać zatrzymaną rzecz, sąd lub prokurator składa ją do depozytu sądowego albo oddaje na przechowanie osobie godnej zaufania aż do czasu wyjaśnienia uprawnienia do odbioru. Przepis dotyczy sytuacji, w której istnieją podstawy do zwrócenia przedmiotu odebranego lub znalezione, niezależnie od tego, czy zwrot powinien nastąpić w związku z sytuacją określoną w art. 230 § 1 k.p.k., czy też tą, która została określona w art. 230 § 2 k.p.k. Przepis § 1 zd. 1 stosuje się niezależnie od tego, czy zarysował się spór pomiędzy różnymi osobami, które roszczą sobie prawo do odebrania rzeczy (art. 230 § 2 zd. 2), czy też w ogóle nie ustalono osoby, której rzecz mogłaby być wydana. Przepisy o likwidacji depozytów i nieodebranych rzeczy stosuje się odpowiednio. W kwestii przekazania przedmiotu do depozytu sądowego albo oddania na przechowanie osobie godnej zaufania wydawane jest przez sąd, a w postępowaniu przygotowaw-

¹² I. Kobus, *Uznanie przedmiotu za dowód rzeczowy w postępowaniu przygotowawczym*, Przegląd Policyjny 2002, nr 1, s. 176-177.

czym przez prokuratora postanowienie; może ono być zaskarżone przez osoby, których prawa naruszono na podstawie art. 236 k.p.k. (zob. uchw. SN z 20.5.1992 r., I KZP 9/92, OSNKW 1992, nr 7-8, poz. 52)¹³.

Jeśli złożenie do depozytu sądowego nastąpiło ze względu na spór co do własności rzeczy albo wątpliwość zaistniała w chwili zwrotu rzeczy, można ją odebrać z depozytu sądowego po przedstawieniu prawomocnego wyroku sądu ustalającego prawo własności (art. 189 k.p.c.) bądź postanowienia stwierdzającego nabycie własności przez zasiedzenie¹⁴. Ustawodawca w art. 140 k.c. stanowi, że w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego właściciel może, z wyłączeniem innych osób, korzystać z rzeczy zgodnie z jej społeczno-gospodarczym przeznaczeniem, w szczególności może pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy. W tych samych granicach może rozporządzać rzeczą. Właścicielowi przysługuje także uprawnienie wymienione w art. 189 k.p.c., zgodnie z którym powód może żądać ustalenia przez sąd – oczywiście cywilny – istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego lub prawa, gdy ma w tym interes prawny, jeżeli może dojść do naruszenia prawa, które mu przysługuje, lub w celu jego zabezpieczenia. Roszczenie ustalające z art. 189 k.p.c. musi spełniać określone warunki¹⁵. Przez takie roszczenie można żądać tylko ustalenia istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego bądź prawa. Roszczenie o ustalenie może wytoczyć tylko ten, kto ma interes prawny w tym ustaleniu. Powództwo o ustalenie może

¹³ P. Hofmański (red.), *Kodeks Postępowania Karnego. Komentarz do artykułów 297-467*, tom II, Warszawa 2004.

¹⁴ M. Siwek, *Likwidacja niepodjętych depozytów w postępowaniu karnym*, Przegląd Sądowy 2003, nr 3, s. 99.

¹⁵ A. Loda, *Roszczenie o ustalenie powództwa*, www.student.lex.pl.

wytoczyć podmiot, który ma czynną legitymację¹⁶. Czynną legitymację do wytoczenia powództwa o ustalenie może mieć podmiot, który w konkretnej sprawie wobec przeciwnika ma interes prawny w ustaleniu istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego bądź prawa; prokurator, i to zarówno wówczas, gdy działa na rzecz określonej osoby, jak i gdy wytacza powództwo wyłącznie w interesie społecznym lub w celu ochrony praworządności; inne podmioty działające na tych samych zasadach, na jakich działa prokurator, np. Rzecznik Praw Obywatelskich¹⁷. Legitymację bierną ma nie tylko osoba określonego stosunku prawnego, lecz każdy, w stosunku do kogo powód ma interes prawny w ustaleniu. Powód musi wykazać, że ma taki interes w stosunku do konkretnego pozwanego; ma to szczególne znaczenie w sprawach o ustalenie praw rzeczowych (orz. SN z 18.09.1955 r., 2CR 291/55, OSN 1955, nr 4, poz. 90). Jeśli nie można określić osoby, w stosunku do której żądanie o ustalenie może być skierowane, nie ma interesu prawnego w ustaleniu. Nie można skutecznie żądać na podstawie art. 189 k.p.c. ustalenia istnienia stosunku prawnego łączącego powoda z osobą niebędącą w sprawie pozwanym (post. SN z 7.04.1995 r., I PZP 12/95 OSNAPUS 1996, nr 19, poz. 241). Przez roszczenie ustalające zatem można żądać tylko ustalenia stosunku prawnego lub prawa (jak np. ustalenie służebności przechodu, stosunku spółki). Dozwolone jest powództwo o ustalenie prawa lub stosunku prawnego zarówno pozytywne, tj. o ustalenie istnienia, jak i negatywne, tj. o ustalenie nieistnienia. Powód powinien wykazać interes prawny przy wytoczeniu powództwa. Jest to okoliczność wyłącznie charakteryzująca powódz-

¹⁶ W. Berutowicz (red. nacz.), *System Prawa Procesowego Cywilnego*, PAN, tom III, Warszawa 1987, s. 24.

¹⁷ J. Jodłowski, Z. Resich, Jerzy Lapiere, T. Misiuk-Jodłowska, *Postępowanie cywilne*, Warszawa 2002, s. 247.

two ustalające. Sąd powinien z urzędu badać, czy podany w pozwie interes prawny uzasadnia wytoczenie powództwa ustalającego¹⁸. Powód musi mieć interes prawny już w chwili wytoczenia powództwa i powinien go wykazać już w pozwie. Sąd z urzędu jest uprawniony do badania, czy podany przez powoda interes prawny uzasadnia wytoczenie powództwa o ustalenie. Istnienie jednak interesu prawnego jest przesłanką merytoryczną, a nie procesową postępowania, wobec czego w razie braku tego interesu sąd oddali powództwo, ale nie odrzuci pozwu z tej przyczyny¹⁹. W literaturze przedmiotu pojęcie interesu prawnego w rozumieniu art. 189 k.p.c. traktowane jest jako szczególny rodzaj klauzuli generalnej będącej elementem konstrukcji powództwa wniesionego na podstawie tego przepisu. Pojęcie to powinno być interpretowane z uwzględnieniem dostępu do sądów w celu zapewnienia ochrony prawnej – ustalenia stosunku prawnego lub prawa w sensie pozytywnym bądź negatywnym, jeżeli w konkretnym wypadku taka forma działalności jurysdykcyjnej, polegająca na czystej deklaracji sytuacji prawnej, będącej przedmiotem ustalenia ze skutkiem wiążącym strony, jest wymagana rzeczywistą potrzebą jej udzielenia (z uzasadnienia uchwały SN z 17.12.1993 r., III CZP 171/93, OSN 1994, nr 7-8, poz. 149)²⁰.

¹⁸ W. Berutowicz (red. nacz.), wyd. cyt., s. 25.

¹⁹ W. Siedlecki, Z. Świeboda, *Postępowanie cywilne – zarys wykładu*, Warszawa 2004, s. 147.

²⁰ K. Piasecki (red.), *Kodeks postępowania cywilnego – komentarz*, tom I, Warszawa 2001, s. 817.

Agnieszka S A D Ł O
instruktor w Instytucie Prawa
Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie

Wszczęcie postępowania a przedawnienie ścigania wykroczeń

Instytucja przedawnienia polega na rezygnacji z karania sprawcy wykroczenia po upływie pewnego czasu od chwili popełnienia wykroczenia. Realizuje zadania prewencji szczególnej. Istnienie przedawnienia uzasadnione jest tym, że po dłuższym czasie (przewidzianym w kodeksie) zmniejsza się społeczne zainteresowanie ukaraniem sprawcy za czyn. Jest również uzasadnione procesowo, w miarę upływu czasu bowiem rosną trudności dowodowe²¹, osłabia się również poczucie krzywdy pokrzywdzonego. Uzasadnienie instytucji przedawnienia jest zgodne z jej podwójnym charakterem prawnym – z punktu widzenia prawa materialnego jest ona okolicznością uchylającą karalność za wykroczenie, a z punktu widzenia procesowego jest negatywną przesłanką procesową. Dlatego też nie wszczyna się postępowania, a wszczęte umarza. Przedawnienie karalności obejmuje zarówno przedawnienie ścigania, jak i przedawnienie orzekania²². Terminy przedawnienia karalności wykroczeń są stosunkowo krótkie. Wiąże się to z dominującą w prawie wykroczeń zasadą szybkości postępowania.

²¹ M. Bojarski, Z. Świda, *Podstawy materialnego i procesowego prawa o wykroczeniach*, Wrocław 2002, s. 111.

²² A. Marek, *Prawo wykroczeń (materialne i procesowe)*, Warszawa 2004, s. 114.

Zgodnie z dyspozycją § 1 art. 45 k.p.w. karalność wykroczenia ustaje po upływie roku od jego popełnienia, ale pod warunkiem że w tym czasie nie wszczęto postępowania. Wszczęcia postępowania (art. 57 § 1 k.p.w.) dokonuje sąd po uprzednim zbadaniu zasadności zarzutu ujętego we wniosku o ukaranie. Policja nie wszczyna postępowania wyjaśniającego, a jedynie prowadzi czynności wyjaśniające (art. 54 § 1 k.p.w.) celem ustalenia czy istnieją podstawy do wystąpienia z wnioskiem o ukaranie. Jeżeli zatem wniosek o ukaranie zostanie skierowany do sądu w 12 miesiącu od daty popełnienia wykroczenia, a sąd z różnych względów nie podejmie decyzji o wszczęciu postępowania przed upływem 12 miesięcy, wówczas następuje przedawnienie karalności. W wypadku zaś wszczęcia postępowania w terminie, to znaczy przed upływem roku, karalność ustaje po 24 miesiącach, jeżeli w tym czasie nie zapadło prawomocne orzeczenie sądu²³.

Czas popełnienia wykroczenia to czas, w którym sprawca działał lub zaniechał działania, do jakiego był zobowiązany (art. 4 § 1 k.w.). Nastąpienie skutku tego działania lub zaniechania (przy wykroczeniach materialnych) nie ma znaczenia dla czasu jego popełnienia, albowiem jest on już tylko konsekwencją zachowania sprawcy.

Nieco inaczej wygląda sytuacja przy wykroczeniach trwałych. Polegają one na wytworzeniu i utrzymaniu przez jakiś czas stanu niezgodnego z prawem. Stan ten sprawca może wytworzyć własnym działaniem, albo może on powstać w wyniku uchylenia się przez sprawcę od wykonania cięższego na nim obowiązku (zaniechanie). Stan bezprawny musi trwać tu nieprzerwanie. Wywołany wykroczeniem trwałym trwa dopóty, dopóki nie zostanie przerwany bądź przez

²³ W. Kotowski, *Kodeks wykroczeń – komentarz*, Zakamycze 2004, s. 127.

samego sprawcę, bądź na skutek ingerencji odpowiedniego organu. W wypadku wykroczeń trwałych przedawnienie będzie się liczyło od momentu przerwania działania niezgodnego z prawem. W wypadku wykroczeń ciągłych przedawnienie liczy się od ostatniego fragmentu zachowania, składającego się w sumie na wykroczenie ciągle²⁴.

Także wtedy gdy wniesienie wniosku o ukaranie, uzupełnionego w trybie art. 59 § 1 k.p.s.w., nastąpiło z zachowaniem 7-dniowego terminu, o którym mowa w tym przepisie, wszczęcie postępowania nie może nastąpić po upływie rocznego terminu przedawnienia, o którym mowa w art. 45 § 1 k.w.²⁵ Złożenie wniosku o ukaranie nie jest czynnością inicjującą postępowanie w sprawach o wykroczenia, decyzja w tym przedmiocie należy do prezesa sądu. Rodzi to m.in. taki skutek, że w wypadku złożenia wniosku o ukaranie, nieodpowiadającego warunkom formalnym, jego uzupełnienie odbywa się przed wszczęciem postępowania, a więc w czasie jednorocznego terminu przedawnienia karalności. Także nie zostanie przedłużony podstawowy roczny termin przedawnienia karalności, wówczas gdy zostanie złożony wniosek o ukaranie przed upływem rocznego terminu przedawnienia karalności, a prezes sądu, z różnych powodów, zadecyduje

²⁴ Wyr. SN z 15.11.1994, III KRN 171/94, OSPriP 1995, nr 2, s. 12-13 (oskarżonej zarzucono systematyczne zakłócanie spokoju sąsiadom w ciągu pięciu lat. Sąd Najwyższy stwierdził, że jeśli się weźmie pod uwagę że ustawowy okres przedawnienia karalności wykroczenia wynosi tylko jeden rok, to przyjęcie ciągłości w odniesieniu do wykroczenia w tak długim czasie uzasadniać mogłyby tylko szczególne okoliczności wskazujące na rzeczywiście nieprzerwany ciąg zdarzeń. Konstrukcja ciągłości czynu powinna być stosowana ze szczególną ostrożnością, zwłaszcza przy określaniu okresu czynu ciągłego, tak aby przez tę konstrukcję nie podważać ustawowej instytucji przedawnienia).

²⁵ Post. z 25.02.05 SN IKZP 34/04.

o wszczęciu postępowania po upływie tego rocznego terminu²⁶. Zdanie odmienne co do wszczęcia postępowania przedstawił Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 21.10.2003 (IKZP 9/03), a mianowicie „wskazany w art. 45 § 1 zd. 2 k.w. warunek przedłużenia okresu przedawnienia karalności wykroczenia jest spełniony wtedy, gdy w ciągu roku od jego popełnienia postępowanie o wykroczenie zostało wszczęte przez prezesa sądu na podstawie art. 59 § 2 k.p.s.w., zaś o ile czyn stanowiący wykroczenie został początkowo oceniony jako przestępstwo, także wówczas, gdy w tym samym okresie zostało wszczęte postępowanie przygotowawcze przeciwko osobie”. Oznacza to, że jeżeli prowadzone było wcześniej postępowanie przygotowawcze o przestępstwo, które następnie z różnych przyczyn zostało przekwalifikowane na wykroczenie, to terminem wszczęcia może być termin wydania postanowienia o przedstawieniu zarzutów konkretnej osobie, albo przystąpienie do przesłuchania takiej osoby w charakterze podejrzanego.

Oskarżyciel publiczny powinien skierować wniosek do sądu w terminie przynajmniej o kilka dni poprzedzającym przedawnienie, a to ze względu na obieg dokumentów – wniosek składany jest w biurze podawczym, z którego musi wpłynąć do sekretariatu wydziału grodzkiego, a następnie do Prezesa Sądu, który wyda postanowienie o wszczęciu bądź odmowie wszczęcia postępowania. Sytuacja ta w dużej mierze zależy od praktyki wypracowanej z danym sądem; zdarzają się przecież sytuacje, w których wszystko odbywa się w ciągu jednego dnia.

Kodeks wykroczeń nie przewiduje okoliczności, które przerywają bieg przedawnienia. Nie przerywa go również

²⁶ K. Marszał, *Glosa do postanowienia SN I KZP 9/03*, OSP 2004/7-8/102.

nieprawomocne orzeczenie, od którego złożono środek zażalenia. W razie uchylenia prawomocnego rozstrzygnięcia (w trybie kasacji lub wznowienia postępowania) przedawnienie biegnie od daty uchylenia rozstrzygnięcia.

W związku z powyższym nasuwa się pytanie – czy skuteczne i celowe staje się złożenie zawiadomienia o popełnieniu wykroczenia, a tym samym przyjęcie takiego zawiadomienia przez Policję, np. w dwunastym miesiącu od popełnienia wykroczenia (przed upływem roku), które z góry skazane jest na przedawnienie, gdyż zgodnie z dyspozycją art. 45 § 1 k.w. w tym okresie sąd nie zdoła wszcząć postępowania? Odpowiedź na pytanie jest jednak prosta: Policja ma prawny obowiązek przyjęcia zawiadomienia o popełnionym wykroczeniu oraz, jeśli poweźmie informacje, podjęcia czynności wyjaśniających zmierzających do:

- ustalenia, czy istnieją podstawy do wystąpienia z wnioskiem o ukaranie (to znaczy, że celem jest wskazanie podstawy faktycznej i prawnej postępowania, czyli czy czyn został popełniony, czy wyczerpał znamiona wykroczenia, kto jest jego sprawcą i czy ustalony sprawca może ponosić odpowiedzialność karną – czy nie zachodzą okoliczności wyłączające odpowiedzialność. Chodzi o jednoznaczne stwierdzenie, czy postępowanie jest dopuszczalne przez przepisy prawa oraz faktycznie zasadne i celowe),
- zebrania danych niezbędnych do sporządzenia takiego wniosku (danych o sprawcy, o czynie, o źródłach i środkach dowodowych); dane te wskazuje art. 57 § 2-4 k.p.w.

Podstawą prowadzenia czynności wyjaśniających jest istnienie uzasadnionego przypuszczenia popełnienia czynu zabronionego określonego w ustawie jako wykroczenie, a więc zachowania człowieka o znamionach określonych w przepisach części szczególnej Kodeksu wykroczeń oraz w ustawach szczególnych. Czynności wyjaśniające powinny

zakończyć się w miarę możliwości w ciągu miesiąca. Jest to termin instrukcyjny, a jego przekroczenie nie rodzi żadnych ujemnych skutków. Analogicznie – skoro z przekroczenia terminu nie wynikają skutki ujemne, a czynność pozostaje skuteczna, to przecież dopuszczalne (a nawet w niektórych przypadkach wskazane) jest skrócenie tego terminu, jeśli zebrano wystarczające dowody i dane umożliwiające skierowanie wniosku o ukaranie. Tak więc, pytanie czy skuteczne i celowe jest przyjęcie zawiadomienia w dwunastym miesiącu od popełnienia wykroczenia, staje się nielogiczne, bo przecież sam pokrzywdzony bądź też osoba zawiadamiająca, która nie jest pokrzywdzonym, w zawiadomieniu i podczas przesłuchania w charakterze świadka może dostarczyć dowodów i podstaw do skierowania wniosku, a same czynności mogą nawet (w zależności od skuteczności policjanta prowadzącego) trwać 1-2 dni.

Aneta KORCZ – MACIEJKO

główny specjalista

Komenda Wojewódzka Policji w Rzeszowie

Wojciech MACIEJKO

adiunkt

Wyższa Szkoła Prawa i Administracji w Przemyślu

Postępowanie w sprawie sprostowania świadectwa służby w Policji

1. Wprowadzenie

Świadectwo służby jest dokumentem urzędowym, wydawanym przez właściwego w sprawach osobowych przełożonego służbowego. W organach administracji publicznej zatrudniających funkcjonariuszy na podstawie stosunku służbowego, w tym w Policji, jest publicznoprawnym odpowiednikiem świadectwa pracy, uregulowanego w art. 97 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy²⁷ oraz w § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 15 maja 1996 r. w sprawie szczegółowej treści świadectwa pracy oraz sposobu i trybu jego wydawania i prostowania²⁸.

Świadectwo służby, podobnie jak świadectwo pracy, stwierdza w przepisany trybie fakty, od których zależą uprawnienia wynikające ze stosunku służbowego w wypadku

²⁷ Dz. U. z 1998 r. nr 21, poz. 94 ze zm., dalej k.p.

²⁸ Dz. U. nr 60, poz. 282 ze zm.

kontynuacji zatrudnienia oraz uprawnienia z zabezpieczenia społecznego, w szczególności z zaopatrzenia emerytalno-rentowego²⁹, ubezpieczenia społecznego i zaopatrzenia rodzinnego³⁰. W odróżnieniu od świadectwa pracy świadectwo służby nie jest dokumentem prywatnym³¹; nie jest wydawane w ramach prywatnoprawnego stosunku pracy, jego wydanie jest obowiązkiem wynikającym ze stosunku administracyjnoprawnego (stosunku służbowego).

2. Świadectwo służby w Policji

Stosownie do art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia z 1990 r. o Policji³², tryb wydawania świadectw służby został delegowany do uregulowania rozporządzeniem ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Realizacją tego upoważnienia są przepisy § 24-29 oraz załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 września 2002 r. w sprawie szczegółowych praw i obowiązków oraz przebiegu służby policjantów³³. Organem

²⁹ Zob. § 8 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 października 2004 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu i Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. nr 239, poz. 2404 ze zm.).

³⁰ A. Korcz-Maciejko, W. Maciejko, *Świadczenia rodzinne. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 118.

³¹ W. Maciejko, *Granice podważalności świadectwa pracy*, [w:] „Służba Pracownicza” 2004, nr 3, s. 16.

³² Dz. U. z 2007 r. nr 43, poz. 277 ze zm.

³³ Dz. U. nr 151, poz. 1261; dalej: rozporządzenie w sprawie przebiegu służby.

właściwym do wydania świadectwa służby jest komendant będący przełożonym właściwym do spraw osobowych (§ 1 pkt 15 rozporządzenia w sprawie przebiegu służby). Treść oraz sformalizowany układ graficzny świadectwa służby uregulowano w § 24 ust. 3 pkt 1-11 i ust. 4 oraz w załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie przebiegu służby. Świadectwo służby powinno zawierać informacje niezbędne do ustalenia uprawnień ze stosunku służbowego i uprawnień z ubezpieczenia społecznego, obejmujące charakter służby, stanowisko i funkcję, datę i przyczynę ustania stosunku służbowego, wymiar wykorzystanych urlopów (w tym wykorzystanego urlopu wypoczynkowego przysługującego i wykorzystanego w roku ustania stosunku służbowego), wymiar wykorzystanego zwolnienia od zajęć służbowych, wysokość potrąceń z uposażenia wymaganych prawem pracy, okres pobierania świadczenia pieniężnego po ustaniu służby, uprawnienia związane z przywróceniem do służby, uposażenie za okres urlopu macierzyńskiego. Na wniosek zainteresowanego treść świadectwa służby podlega rozszerzeniu o fakultatywny składnik, jakim jest informacja o wysokości i składnikach uposażenia oraz uzyskanych kwalifikacjach.

Stosownie do pkt 6 załącznika nr 1 do rozporządzenia w sprawie przebiegu służby świadectwo zawiera pouczenie o uprawnieniu policjanta do żądania sprostowania świadectwa. Pouczenie to jest następstwem prawa podmiotowego przewidzianego w § 27 ust. 1 powołanego rozporządzenia, gdzie postanowiono, że „Policjant zwolniony ze służby może złożyć wniosek o sprostowanie świadectwa służby w terminie 7 dni od dnia jego otrzymania. Wniosek składa się przełożonemu właściwemu w sprawach osobowych, który wydał świadectwo służby”.

3. Administracyjny tryb zaskarżenia świadectwa służby

Jak postanowiono w § 27 ust. 1 i w pkt 6 załącznika do rozporządzenia w sprawie przebiegu służby, środkiem zaskarżenia świadectwa służby jest wniosek skierowany do tego samego organu Policji (przełożonego właściwego do spraw osobowych), który wydał kwestionowane przez policjanta świadectwo. Przedmiotem wniosku jest zarzut wadliwości świadectwa. Wada świadectwa nadająca się do kwestionowania we wniosku może polegać na:

- 1) pominięciu okoliczności faktycznej wymaganej przez § 24 ust. 3 rozporządzenia w sprawie przebiegu służby;
- 2) zamieszczeniu w świadectwie danych faktycznych nieprzewidzianych w żadnym przepisie prawa;
- 3) nieuwzględnieniu wniosku o rozszerzenie treści świadectwa służby na dane fakultatywne określone w § 24 ust. 4 rozporządzenia w sprawie przebiegu służby;
- 4) błędnym oznaczeniu policjanta będącego adresatem świadectwa;
- 5) błędnym oznaczeniu organu wydającego świadectwo;
- 6) braku uprawnień organu Policji lub pracownika komórki kadrowej podpisującego świadectwo do wydania świadectwa;
- 7) niewłaściwej nazwie dokumentu (np. „świadectwo pracy”, zamiast „świadectwo służby”³⁴).

³⁴ Warto zwrócić uwagę, że wzór świadectwa służby, zawarty w załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie przebiegu służby, błędnie powieliła treść załącznika do rozporządzenia w sprawie szczegółowej treści świadectwa pracy oraz sposobu i trybu jego wydawania i prostowania, w części obejmującej: oznaczenie „pracodawcy” oraz „podpis pracodawcy” lub „podpis osoby odpowiedzialnej w imieniu pracodawcy”. W wypadku świadectwa służby,

Właściwy do rozpatrzenia wniosku o sprostowanie świadectwa jest organ Policji, który wydał zaskarżone wnioskiem świadectwo służby. Organ ten jest właściwy nawet wówczas gdy okaże się, że wydający kwestionowane świadectwo nie był właściwy do jego wydania, ale treść wniosku nie zarzuca braku właściwości organu. Wniosek policjanta składa się do organu, który wydał wadliwe świadectwo, z zachowaniem drogi służbowej, stosownie do § 1 pkt 7 i § 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie przebiegu służby. Wniosek o sprostowanie świadectwa służby jest wnioskiem w sprawie osobowej, gdyż wydanie świadectwa służby (usunięcie wad świadectwa służby) jest sprawą „dotyczącą zwolnienia ze służby” w rozumieniu § 3 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie przebiegu służby. Organ Policji ma obowiązek wydania świadectwa służby niezwłocznie po ustaniu stosunku służby (§ 24 ust. 1 i § 26 tego rozporządzenia).

Wniosek o sprostowanie świadectwa służby składa się w terminie 7 dni od dnia jego otrzymania przez policjanta. Złożenie wniosku do bezpośredniego przełożonego służbowego, ze względu na wymóg zachowania drogi służbowej, nie wpływa na zachowanie tego terminu, jeżeli bezpośredni przełożony nie jest przełożonym właściwym do spraw osobowych. Zgodnie z § 18 ust. 2 rozporządzenia w sprawie przebiegu służby do postępowania w sprawach osobowych dotyczących rozwiązania stosunku służbowego w zakresie nieuregulowanym tym rozporządzeniem stosuje się przepisy k.p.a. Oznacza to, że do wniosku o sprostowanie świadectwa służby stosuje się także art. 65 § 2 k.p.a., a więc wniosek ten, pomimo że trafi do właściwego do spraw osobowych przeło-

będącego aktem finalizującym stosunek prawa administracyjnego, nie można mówić o jakimkolwiek pracodawcy policjanta, lecz wyłącznie o określonym w § 1 pkt 5 rozporządzenia w sprawie przebiegu służby „przełożonym właściwym do spraw osobowych”.

zonego z opóźnieniem wynikającym z zachowania kolejnych ogniw drogi służbowej, będzie wnioskiem złożonym w dacie, w jakiej złożono go u pierwszego (bezpośredniego) przełożonego policjanta.

Do obliczania terminu na złożenie wniosku o sprostowanie świadectwa służby nie stosuje się art. 39-49 k.p.a. dotyczących doręczeń, gdyż kwestia zakomunikowania policjantowi treści świadectwa służby została odrębnie uregulowana w § 27 ust. 1 zd. pierwsze i pkt 6 załącznika do rozporządzenia w sprawie przebiegu służby. Datą miarodajną do obliczania terminu złożenia wniosku jest data otrzymania świadectwa służby przez policjanta, nie zaś data doręczenia tego świadectwa. Do świadectwa służby nie stosuje się ani instytucji fikcji doręczenia, ani też instytucji doręczenia zastępczego. Uznano, że policjant otrzymał świadectwo służby tylko wówczas gdy:

- 1) faktycznie otrzymał świadectwo po jego wydaniu przez właściwy organ;
- 2) nie kwestionuje faktu otrzymania świadectwa;
- 3) w aktach osobowych znajduje się dowód otrzymania świadectwa.

Podmiotem legitymowanym do złożenia wniosku o sprostowanie świadectwa służby jest wyłącznie policjant, który był jego adresatem (§ 27 ust. 1 rozporządzenia w sprawie przebiegu służby). Nie jest dopuszczalne złożenie wniosku o sprostowanie świadectwa służby, jeżeli jego adresat zmarł. Osoba, która jako członek rodziny lub spadkobierca otrzymała świadectwo służby zmarłego policjanta w trybie art. 77 ust. 1 ustawy o Policji w zw. z § 26 zd. drugie rozporządzenia w sprawie przebiegu służby, nie ma tytułu do kwestionowania jego treści. W takim wypadku stwierdzenie faktów w świadectwie służby jest niewzruszalne.

Sprostowanie może dotyczyć tylko świadectwa służby. Odpis (dodatkowy egzemplarz świadectwa) wydany w trybie przewidzianym w § 24 ust. 5 zd. drugie rozporządzenia w sprawie przebiegu służby nie uprawnia do składania wniosku o sprostowanie świadectwa służby.

4. Rozstrzygnięcia organu Policji rozpatrującego wniosek o sprostowanie świadectwa służby

Przełożony właściwy do spraw osobowych, rozpatrując wniosek o sprostowanie świadectwa służby, może go uwzględnić lub nie. Przepisami regulującymi sposób załatwienia sprawy w wypadku uwzględnienia wniosku są: § 27 ust. 2 zd. pierwsze, § 28 w zw. z § 27 ust. 2 i załącznik nr 1 rozporządzenia w sprawie przebiegu służby. Zgodnie z § 27 ust. 2 zd. pierwsze powołanego rozporządzenia przełożony właściwy w sprawach osobowych, uwzględniając wniosek o sprostowanie świadectwa służby, wydaje nowe w terminie 7 dni od dnia otrzymania wniosku. Formą załatwienia wniosku o sprostowanie świadectwa służby jest wydanie nowego świadectwa, które uwzględnia wszystkie zastrzeżenia wynikające ze złożonego przez policjanta wniosku. Świadectwo służby wydane w wyniku rozpatrzenia wniosku o sprostowanie również powinno odpowiadać wymogom urzędowego formularza określonego w załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie przebiegu służby. Organ Policji rozpatrujący wniosek o sprostowanie świadectwa służby jest władny uwzględnić ten wniosek w części; jednocześnie powinien zastosować przepisy o odmowie uwzględnienia wniosku w pozostałej części.

Następstwem uwzględnienia wniosku, chociażby częściowego, są nakazy adresowane do organu Policji określone w § 28 w zw. z § 27 ust. 2 rozporządzenia w sprawie przebie-

gu służby. Zgodnie z tym unormowaniem w wypadku uwzględnienia wniosku o sprostowanie świadectwa służby przez wydanie nowego świadectwa przełożony właściwy w sprawach osobowych ma obowiązek usunąć z akt osobowych policjanta poprzednio sporządzone świadectwo oraz zniszczyć je wraz z wcześniej wydanym egzemplarzem. Po wydaniu nowego świadectwa wskutek uwzględnienia wniosku organ rozpatrujący ów wniosek ma obowiązek:

- 1) usunąć z akt osobowych świadectwo dotychczasowe;
- 2) wezwać policjanta do przekazania oryginału świadectwa dotychczasowego;
- 3) zniszczyć obydwa dokumenty.

Usunięcia z akt osobowych karty, na której znajdowało się dotychczasowe świadectwo, wymaga odzwierciedlenia w protokole wyjaśniającym przyczyny braku karty (kart) o numerach nadanych poprzedniemu świadectwu. W protokole powinny być także uwzględnione takie zdarzenia, jak złożenie przez policjanta dotychczasowego (wadliwego) świadectwa, czas oraz sposób zniszczenia obydwu dotychczasowych świadectw służby³⁵. Nieprzedstawienie w wyznaczonym terminie przez policjanta dotychczasowego egzemplarza świadectwa służby zwalnia organ Policji od jego zniszczenia.

Postępowanie z wniosku o sprostowanie świadectwa służby, jeśli kończy się uwzględnieniem przez organ zawartego we wniosku żądania, finalizowane jest dwoma czynnościami organu:

- 1) wydaniem policjantowi nowego sprostowanego świadectwa służby;

³⁵ § 18 ust. 2 rozporządzenia w sprawie przebiegu służby w zw. z art. 67 § 1 i art. 68 § 1 i 2 k.p.a.

2) wydaniem zawiadomienia o usunięciu z akt osobowych poprzednio wydanego świadectwa służby oraz o zniszczeniu tego świadectwa³⁶.

Organ Policji rozpatrujący wniosek o sprostowanie świadectwa służby ma 7 dni na dopełnienie czynności kończącej postępowanie, licząc od dnia, w którym otrzymał on od niższego przełożonego (względnie od policjanta) wniosek o sprostowanie. W tym terminie organ Policji musi wydać nowe świadectwo służby i zawiadomienie o usunięciu dotychczasowego świadectwa z akt i jego zniszczeniu.

5. Treść rozstrzygnięcia odmawiającego sprostowania świadectwa służby

Podstawą nieuwzględnienia wniosku o sprostowanie świadectwa służby jest wyłącznie § 27 ust. 2 zd. drugie rozporządzenia w sprawie przebiegu służby. W przepisie tym postanowiono, że odmowa sprostowania świadectwa służby wymaga pisemnego uzasadnienia. W zakresie treści rozstrzygnięcia organu z unormowania tego wyniku, iż:

- 1) organ, nie uwzględniając wniosku o sprostowanie, obowiązany jest wydać rozstrzygnięcie;
- 2) rozstrzygnięcie powinno być na piśmie;
- 3) rozstrzygnięcie powinno być uzasadnione na piśmie.

Odmowa uwzględnienia wniosku o sprostowanie świadectwa służby nie może mieć formy bezczynności (powstrzymania się od wydania nowego świadectwa), gdyż wówczas organ naraża się na skuteczne złożenie przez policjanta zażalenia, o którym mowa w § 18 ust. 2 rozporządzenia w sprawie przebiegu służby w zw. z art. 37 § 1 k.p.a.

³⁶ § 2 ust. 4 rozporządzenia w sprawie przebiegu służby.

Warto także dostrzec, że rozstrzygnięcie odmawiające sprostowania świadectwa służby może mieć postać procesową lub załatwiać sprawę co do istoty. Odmowa sprostowania ze względów procesowych następuje m.in. w wypadku uchybienia przez policjanta terminowi na złożenie wniosku³⁷, albo w wypadku zaskarżenia wnioskiem aktu, który nie był w ogóle świadectwem służby (np. odpisu świadectwa służby). Odmowa sprostowania rozstrzygająca sprawę co do istoty polega na wyrażeniu przez organ Policji odmiennego, w stosunku do oceny policjanta, stanowiska co do treści świadectwa, a więc na podtrzymaniu dotychczasowego stanowiska organu w kwestii poprawności i kompletności danych zawartych w wydanym już świadectwie.

6. Prawna forma rozstrzygnięcia odmawiającego sprostowania świadectwa służby

Orzecznictwo sądów administracyjnych dotyczące formy, jaką powinien posłużyć się organ Policji, odmawiając sprostowania świadectwa służby, jest rozbieżne. W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 12 grudnia 2007 r., II SA/Łd 224/07 (niepubl.) stwierdzono, że sprawa odmowy sprostowania świadectwa służby w Policji następuje w decyzji administracyjnej wydanej przez organ Policji właściwy do spraw osobowych. Sąd, oceniając legalność decyzji komendanta wojewódzkiego Policji, który utrzymał w mocy decyzję (rozkaz personalny) komendanta miejskiego Policji odmawiającą sprostowania świadectwa służby, oddalił skargę. W ocenie Sądu forma decyzji admini-

³⁷ Zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 19 grudnia 2007 r., V SA/Po 993/06, niepubl.

stracyjnej wynika z tego, że w ramach innych służb publicznych, takich jak Państwowa Straż Pożarna, Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej i Służba Więzienna, organy właściwe w sprawach osobowych wyposażone zostały w przepisy umożliwiające wydawanie decyzji odmawiających sprostowania wadliwego świadectwa służby. Ponadto, w wyroku tym stwierdzono, że za formą decyzji przemawia otwarcie policjantowi sądowej drogi skontrolowania legalności rozstrzygnięcia odmawiającego sprostowania świadectwa służby. Ostatnim z argumentów Sądu było domniemanie załatwienia sprawy administracyjnej przez organ administracji publicznej, jakim jest organ Policji, za pomocą decyzji.

Żaden z argumentów zawartych w tym wyroku nie znajduje dostatecznego wsparcia w przepisach prawa. Decyzja, jako prawna forma działania organu odmawiającego sprostowania świadectwa służby nie jest właściwa wszystkim formacjom zbrojnym, gdyż odmowa sprostowania świadectwa służby żołnierza następuje w formie postanowienia, nie zaś decyzji³⁸. Nie są także usprawiedliwione twierdzenia Sądu, iż forma decyzji podyktowana jest koniecznością zapewnienia ochrony sądowej policjantowi, co ma wzmacniać domniemanie działania organu przez decyzję administracyjną³⁹. Jak wynika z art. 3 § 1 pkt 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi⁴⁰,

³⁸ Zob. art. 123 ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych, Dz. U. nr 179, poz. 1750 ze zm. w zw. z § 6 rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 17 maja 2004 r. w sprawie świadectw służby żołnierzy zawodowych, Dz. U. nr 128, poz. 1344.

³⁹ Por. krytyczną głosę Z. Kmieciaka do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 19 grudnia 2006 r., III SA/Gd 440/06, OSP 2007, nr 10, poz. 115, s. 724.

⁴⁰ Dz. U. nr 153, poz. 1270 ze zm.; dalej p.p.s.a.

drogę do sądu otwiera policjantowi każdy, niebędący decyzją ani postanowieniem, akt lub czynność z zakresu administracji publicznej, dotyczący uprawnienia wynikającego z przepisu prawa. Warto także zwrócić uwagę na wpływ § 3 ust. 3 rozporządzenia w sprawie przebiegu służby na ewentualną formę decyzji administracyjnej (rozkazu personalnego) odmowy sprostowania policjantowi świadectwa służby. Jak już wcześniej zaznaczono, sprawa wydania świadectwa służby, w tym także jego sprostowania, należy do katalogu spraw osobowych w znaczeniu § 1 pkt 4 i § 3 ust. 1 zd. wstępne powoływanego rozporządzenia. Sprawa ta niewątpliwie „związana jest” z rozwiązaniem stosunku służbowego i „dotyczy” zwolnienia ze służby, gdyż odrębny przepis (§ 27 ust. 1 rozporządzenia) nakłada na organ obowiązek wydania świadectwa służby w każdym przypadku ustania stosunku służbowego. Właściwy w sprawach osobowych organ Policji ma obowiązek stosować formę rozkazu personalnego, ale tylko wówczas gdy „odrębny przepis nie stanowi inaczej” (§ 3 ust. 3 rozporządzenia). W rozpatrywanej sprawie przepis § 27 ust. 2 tego rozporządzenia, wskazując na niebędącą rozkazem, pisemną i bezwzględnie uzasadnioną⁴¹ czynność odmowy sprostowania świadectwa służby, jest przepisem, o którym mowa w § 3 ust. 3 *in fine* rozporządzenia; wyłącza tym samym formę decyzji (rozkazu personalnego).

Odmienne stanowisko zaprezentował Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 19 grudnia 2007 r., VSA/Po 993/06 (niepubl.), w którym stwierdzono, że prawną formą działania organu Policji, odmawiającego sprostowania świadectwa służby, jest postanowienie zaskarżalne zażaleniem. W wyroku tym oddalono skargę na postanowie-

⁴¹ W wypadku rozkazu personalnego można odstąpić od uzasadnienia na podstawie § 18 ust. 2 rozporządzenia w sprawie przebiegu służby w zw. z art. 107 § 4 k.p.a.

nie komendanta wojewódzkiego Policji, utrzymujące w mocy postanowienie komendanta miejskiego Policji w przedmiocie odmowy sprostowania policjantowi świadectwa służby. W ocenie Sądu organy Policji obydwu instancji właściwie potraktowały świadectwo służby jako odmianę zaświadczenia, o którym mowa w art. 217 § 2 pkt 1 k.p.a. i nie uwzględniając żądania poświadczenia w nowym świadectwie służby faktów, jakich domagał się policjant we wniosku o sprostowanie świadectwa, wydały postanowienie, o którym mowa w art. 219 k.p.a.

W wyroku tym Sąd, jak się wydaje, nie uwzględnił § 18 ust. 2 rozporządzenia w sprawie przebiegu służby, który, po pierwsze, tylko w zakresie nieuregulowanym w tym rozporządzeniu nakazuje organom Policji stosować k.p.a., a po drugie, nakazuje stosować k.p.a. wyłącznie wprost, co wynika z braku zwrotu „odpowiednio”. Obydwie okoliczności wykluczają możliwość uznania świadectwa służby w Policji za zaświadczenie lub *quasi*-zaświadczenie. Wniosku o sprostowanie świadectwa służby nie można traktować jako żądania wydania zaświadczenia o oznaczonej treści. Istotą uregulowanego w art. 219 k.p.a. postanowienia jest to, iż władczo wypowiedzi się o braku tytułu domagania się poświadczenia danego faktu. Sytuacja policjanta jest inna; on już jako inicjator postępowania z wniosku określonego w § 27 ust. 2 rozporządzenia jest osobą, która otrzymała dokument poświadczający fakty (świadectwo służby). Ponadto, samodzielnie, z zachowaniem autonomii względem k.p.a. uregulowany tryb kwestionowania świadectwa służby wnioskiem skutkuje zakazem odpowiedniego (wybiórczego, podlegającego modyfikacjom) stosowania k.p.a. – dyskwalifikuje świadectwo służby, jako zaświadczenie podlegające rygorom działu VII k.p.a.

Na pełną aprobatę zasługuje stanowisko zaprezentowane w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 13 grudnia 2007 r., w którym stwierdzono, że nieczyniące zadość żądaniu strony pismo komendanta Policji w przedmiocie sprostowania świadectwa służby jest właściwą formą załatwienia sprawy. Sąd ten uznał się za właściwy do badania sprawy i skargę na pismo odmawiające sprostowania świadectwa służby oddalił.

Czynność odmowy sprostowania świadectwa służby przez organ Policji nie jest ani decyzją (rozkazem personalnym), ani też postanowieniem odmawiającym wydania zaświadczenia o żądanej przez policjanta treści. Jest czynnością materialno-techniczną przełożonego służbowego właściwego w sprawach osobowych, wykonaną za pomocą pisma informującego zainteresowanego o nieuwzględnieniu wniosku o sprostowanie świadectwa. Pismo to jest czynnością z zakresu administracji publicznej w znaczeniu art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a., gdyż jest wydawane w sprawie z tej dziedziny oraz dotyczy uprawnień policjanta, wynikających z przepisów prawa. Do jego wydania właściwy jest organ administracji publicznej (organ Policji będący przełożonym w sprawach osobowych). W piśmie tym organ ocenia, iż pierwotnie wydane świadectwo służby odzwierciedlało wszystkie fakty wymagane prawem⁴² i że wszystkie te zdarzenia rzeczywiście nastąpiły w trakcie służby. Pismo o odrzuceniu wniosku o sprostowanie świadectwa służby dotyczy uprawnień policjanta. Rozwiązując stosunek służby, policjant, będzie zmuszony dochodzić swych praw z zaopatrzenia emerytalno-rentowego oraz rodzinnego na podstawie otrzymanej przez organ postaci świadectwa służby, nie zaś postaci w wersji, jakiej dochodził od organu w postępowaniu z wniosku o sprostowanie. Ponadto uprawnienia inkorpo-

⁴² Zob. § 24 ust. 3 i 4 rozporządzenia w sprawie przebiegu służby.

rowane w piśmie odmawiającym sprostowania świadectwa służby mają też walor formalny. Pismo to jest przedłużeniem określonego w art. 81 ust. 1 ustawy o Policji i w § 24 ust. 1 rozporządzenia w sprawie przebiegu służby prawa do otrzymania świadectwa służby, określającego istotne zdarzenia ze stosunku służbowego.

Na czynność odmowy sprostowania świadectwa służby przysługuje policjantowi skarga do wojewódzkiego sądu administracyjnego. Warunkiem skutecznego złożenia skargi jest wyczerpanie trybu określonego w art. 52 § 3 p.p.s.a. Jeśli policjant nie zgadza się z zawartą w uzasadnieniu pisemną argumentacją odmowy albo kwestionuje dopuszczalność odmowy sprostowania świadectwa, powinien, w terminie 14 dni od dnia doręczenia pisma wydanego na podstawie § 27 ust. 2 rozporządzenia, złożyć do organu, który załatwił tę sprawę, pisemne wezwanie do usunięcia naruszenia prawa. Jeżeli organ nie usunie naruszenia i nie wyda świadectwa służby odpowiadającego żądaniu policjanta, strona jest uprawniona do złożenia skargi sądowej.

Zarówno wezwanie do usunięcia naruszenia prawa, jak i skarga są środkami kwestionowania odmowy sprostowania świadectwa służby uregulowanymi w p.p.s.a., co oznacza, że stanowią wyjątek unormowany w odrębnych przepisach w rozumieniu § 2 ust. 1 *in fine* rozporządzenia w sprawie przebiegu służby. Przy ich składaniu nie wiąże policjanta droga służbowa.

7. Świadectwo służby a świadectwo pracy

W odróżnieniu od świadectwa pracy świadectwo służby jest dokumentem urzędowym. Zgodnie z art. 245 k.p.c., dokument prywatny jest dowodem tego, że osoba, która go

podpisała, złożyła oświadczenie zawarte w dokumencie. Pracodawca wystawiający świadectwo pracy w trybie art. 97 § 1 k.p. składa więc prywatnoprawne oświadczenie, że zatrudniał pracownika na określonych w świadectwie zasadach. Pracodawca nie jest jednak organem administracji publicznej i wydając świadectwo pracy składa oświadczenie jako uczestnik obrotu prywatnoprawnego; dokument, który wydaje pracownikowi, jest dokumentem prywatnym. W wypadku świadectwa służby funkcjonariusza Policji zatrudniana właściwy organ Policji, będący organem państwowym w rozumieniu art. 244 § 1 k.p.c. Stosownie do tego unormowania dokumenty urzędowe sporządzone w przepisanej formie przez powołane do tego organy państwowe stanowią dowód tego, co zostało w nich urzędowo zaświadczone. Komendant właściwej dla funkcjonariusza jednostki Policji wydaje świadectwo służby, jako organ administracji publicznej (organ państwowy). Wydane przez niego świadectwo służby jest dokumentem urzędowym i korzysta ze wzmocnionej, w stosunku do świadectwa pracy, mocy dowodowej.

Tryb sądowej kontroli sprostowania świadectwa służby jest odmienny od trybu kontroli prawidłowości prostowania świadectwa pracy, jakkolwiek w obydwu reżimach sądowa kontrola sprostowania została zapewniona. Odpowiednikiem przysługującego do sądu pracy pozwu kwestionującego odmowę sprostowania świadectwa pracy (art. 97 § 2¹ zd. drugie k.p. i § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie szczegółowej treści świadectwa pracy oraz sposobu i trybu jego wydawania i prostowania) jest – w wypadku policjantów – skarga do wojewódzkiego sądu administracyjnego na czynność odmowy sprostowania świadectwa służby (art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a.).

Grudzień 2007 r.

Mirosław SZCZAWIŃSKI

radca prawny

Komenda Główna Policji

***Możliwość złożenia zażalenia
na postanowienie o zawieszeniu
postępowania sprawdzającego
(opinia prawna)***

Zgodnie z treścią art. 36 ust. 2c ustawy z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych (t.j. Dz. U. z 2005 r. nr 196, poz. 1631 ze zm.), zwanej dalej „ustawą”, służba ochrony państwa lub pełnomocnik ochrony mogą zawiesić postępowanie sprawdzające w wypadku: długotrwałej choroby osoby sprawdzanej, uniemożliwiającej skuteczne przeprowadzenie postępowania sprawdzającego; wyjazdu za granicę osoby sprawdzanej na okres przekraczający 30 dni; wszczęcia przeciwko osobie sprawdzanej postępowania karnego w sprawie o przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, umyślne, ścigane z oskarżenia publicznego. Dodatkową podstawą materialno-prawną zawieszenia postępowania sprawdzającego jest norma art. 98 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, która umożliwia zawieszenie postępowania na wniosek strony, przy spełnieniu przesłanki braku zagrożenia interesu społecznego (art. 98 § 1 k.p.a. w zw. z art. 1 ust. 4 ustawy).

O zawieszeniu postępowania sprawdzającego przez służbę ochrony państwa lub pełnomocnika ochrony jest zawiadamiany wnioskodawca i osoba sprawdzana (art. 36 ust. 2d

ustawy). W zakresie nieuregulowanym w ustawie o ochronie informacji niejawnych do postępowań sprawdzających stosuje się wymienione w art. 1 ust. 4 tej ustawy przepisy ustawy z dnia 1 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2000 r. nr 98, poz. 1071 ze zm.), w tym jej art. 101. Postępowanie zawiesza się w formie postanowienia.

Mając na uwadze odesłanie z art. 1 ust. 4 ustawy o ochronie informacji niejawnych do przepisu art. 101 Kodeksu postępowania administracyjnego jako przepisu mającego zastosowanie w zakresie nieuregulowanym w ustawie o ochronie informacji niejawnych do postępowań sprawdzających, należy uznać, iż **na postanowienie o zawieszeniu postępowania sprawdzającego zgodnie z art. 101 § 3 k.p.a. przysługuje zażalenie.**

Można jedynie dodać, iż pewne nieuzasadnione wątpliwości co do możliwości złożenia zażalenia na postanowienie o zawieszeniu postępowania wywodzą się z błędnej interpretacji przepisu art. 48a ust. 1 ustawy, ograniczającego możliwość odwołania się do organu wyższego stopnia jedynie od decyzji o odmowie wydania poświadczenia bezpieczeństwa i od decyzji o cofnięciu poświadczenia bezpieczeństwa (czy też świadectwa bezpieczeństwa przemysłowego – art. 72a ustawy). Przepis art. 48a ust. 1 ustawy dotyczy tylko decyzji w rozumieniu k.p.a., nie ma jednak zastosowania do postanowień, w tym postanowień wydanych na podstawie art. 36 ust. 2c ustawy. Wywodzenie z tego przepisu (art. 48a ust. 1 ustawy), iż wynika z niego niemożność złożenia zażalenia na postanowienie o zawieszeniu postępowania, jest w świetle przywołanych wyżej przepisów całkowicie nieuprawnione.

Grudzień 2007 r.

Barbara ŚWIĄTKIEWICZ

radca prawny

Komenda Główna Policji

***Okres ochronny – 12 miesięcy
od zaprzestania przez policjanta służby
z powodu choroby. Orzeczenia
Naczelnego Sądu Administracyjnego***

Przedstawiamy dwa orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego, które dotyczą kwestii istotnej przy zwalnianiu policjanta ze służby na podstawie art. 41 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (t.j. Dz. U. z 2007 r. nr 43, poz. 277 ze zm.) w wypadku gdy policjant choruje. Podstawowe pytanie brzmi, czy policjant po otrzymaniu orzeczenia komisji lekarskiej o całkowitej niezdolności do służby z mocy prawa korzysta z 12-miesięcznego okresu ochronnego (od dnia zaprzestania służby z powodu choroby) – bez konieczności przedstawienia zwolnień lekarskich, czy korzysta z tego okresu tylko wówczas, gdy przedstawi zaświadczenie lekarskie. Rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych w tej sprawie istnieją już dłuższy czas. Moim zdaniem prawidłowa jest wykładnia przepisu art. 43 ust. 1 powoływanej ustawy o Policji zawarta w wyroku NSA z dnia 3 lutego 2006 r. (sygn. akt OSK 836/05). Poza argumentem pragmatycznym – lekarze nie chcą wystawiać zwolnień osobom, wobec których komisja lekarska stwierdziła całkowitą niezdolność do służby – nie ma przesłanek, by przyjąć, że orzeczenie komisji lekarskiej o całkowitej niezdolności do

służby jest jednoznaczne ze stanem choroby. Gdyby zamysłem ustawodawcy było przyznanie ochrony osobie niezdolnej do służby bez względu na stan jej zdrowia, zamieściłby taki zapis w ustawie. Przepis art. 43 ust. 1 ma na celu zapewnienie ochrony osobom zwalnianym ze służby ze względu na całkowitą do niej niezdolność, chorym, którzy po zwolnieniu nie mogą podjąć pracy, a nie osobom, które wprawdzie nie są zdolne do służby, ale mogą podjąć pracę, ponieważ nie są chore. Lekarz nie powinien odmówić wystawienia zwolnienia choremu policjantowi (do czasu wydania decyzji o zwolnieniu jest on w służbie), dlatego że komisja lekarska orzekła jego niezdolność do służby.

Kwiecień 2008 r.

2006.02.03 wyrok NSA W-wa I OSK 836/05

Przewodniczący: Sędzia NSA Izabella Kulig-Maciszewska
Sędziowie NSA: Irena Kamińska (spr.),
Joanna Runge-Lissowska
Protokolant: Mariusz Bartosiak

Naczelnny Sąd Administracyjny po rozpoznaniu w dniu 3 lutego 2006 r. na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej skargi kasacyjnej Krzysztofa C. od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 19 kwietnia 2005 r., sygn. akt II SA/OI 163/05 w sprawie ze skargi

Krzysztofa C. na rozkaz personalny Komendanta Wojewódzkiego Policji w O. z dnia 31 stycznia 2005 r. w przedmiocie zwolnienia ze służby

- 1) uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Olsztynie do ponownego rozpoznania,
- 2) zasądza od Komendanta Wojewódzkiego Policji w O. na rzecz Krzysztofa C. kwotę 180,00 zł (słownie: sto osiemdziesiąt) tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

Wyrokiem z dnia 19 kwietnia 2005 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie oddalił skargę Krzysztofa C. na rozkaz personalny Komendanta Wojewódzkiego Policji z dnia 31 stycznia 2005 r. w przedmiocie zwolnienia ze służby. W uzasadnieniu wskazanego orzeczenia Wojewódzki Sąd Administracyjny przedstawił następujący stan faktyczny sprawy.

Rozkazem personalnym z dnia 13 grudnia 2004 r. Komendant Powiatowy Policji w P. przywrócił Krzysztofa C. do służby w Policji. Decyzja ta została wydana na skutek wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 14 października 2004 r. (sygn. akt II SA/Ol 536/04), którym uchylono rozkaz personalny Komendanta Wojewódzkiego Policji w O. z dnia 7 lipca 2004 r. oraz poprzedzający go rozkaz personalny Komendanta Powiatowego Policji w P. z dnia 9 czerwca 2004 r. w przedmiocie zwolnienia skarżącego ze służby.

Następnie, rozkazem personalnym z dnia 15 grudnia 2004 r. Komendant Powiatowy Policji w P. zwolnił Krzysztofa C. ze służby w Policji z dniem 16 grudnia 2004 r., ustalając jednocześnie prawo do nagrody rocznej za 2004 r. w wysokości 11/12 jednomiesięcznego uposażenia. W uzasadnieniu podano, iż mimo przywrócenia do służby policjant nie został

do niej dopuszczony, gdyż po zwolnieniu go z dniem 30 czerwca 2004 r. zaistniały okoliczności powodujące niemożność jej pełnienia, a mianowicie wydane zostało orzeczenie o całkowitej niezdolności do pełnienia służby w Policji. W związku z tym powołując się na treść art. 41 ust. 1 pkt 1 ustawy o Policji, stanowiący o obligatoryjnym zwolnieniu policjanta ze służby w przypadku orzeczenia jego trwałej niezdolności przez komisję lekarską, wydano przedmiotową decyzję. Decyzji nadano rygor natychmiastowej wykonalności z uwagi na interes społeczny wynikający z konieczności obligatoryjnego i niezwłocznego zwolnienia ze służby w Policji osoby, wobec której orzeczono trwałą niezdolność do służby, co ma na celu sprawne wykonywanie ustawowych zadań przez jednostkę organizacyjną Policji.

Od decyzji tej odwołał się Krzysztof C., wnosząc o jej uchylenie. Podniósł, iż została ona wydana na podstawie błędnej interpretacji przepisów prawa. Przepis art. 43 ust. 1 ustawy o Policji zabrania bowiem zwolnienia ze służby policjanta na podstawie art. 38 ust. 4 oraz art. 41 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 2 pkt 1 i 4 przed upływem 12 miesięcy od dnia zaprzestania służby z powodu choroby, chyba że policjant zgłosi pisemne wystąpienie ze służby, a odwołujący się takiego wystąpienia nie zgłosił. Ponadto zakwestionował nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

Komendant Wojewódzki Policji w O. rozkazem z dnia 31 stycznia 2005 r. uchylił zaskarżony rozkaz personalny w części dotyczącej nagrody rocznej i ustalił ją w wysokości 7/12 jednomiesięcznego uposażenia, a w pozostałej części utrzymał zaskarżony rozkaz w mocy. W uzasadnieniu podano, iż przy rozpatrywaniu sprawy uwzględniono treść art. 42 ust. 3 ustawy o Policji, zgodnie z którym jeżeli po przywróceniu do służby okaże się, że mimo zgłoszenia gotowości niezwłocznego podjęcia służby policjant nie może zostać do niej

dopuszczony, gdyż po zwolnieniu zaistniały okoliczności powodujące niemożność jej pełnienia stosunek służbowy ulega rozwiązaniu na podstawie art. 41 ust. 1 pkt 5 (powinno być: art. 41 ust. 2 pkt 5), chyba że zaistnieje inna podstawa zwolnienia. W tym przypadku podstawą taką jest art. 41 ust. 1 pkt 1 ustawy o Policji nakazujący obligatoryjne zwolnienie policjanta w przypadku orzeczenia trwałej niezdolności do służby przez komisję lekarską. Podniesiono, iż w związku z argumentacją strony odnośnie braku możliwości zwolnienia policjanta przed upływem 12 miesięcy od zaprzestania służby z powodu choroby wezwano odwołującego się do przedłożenia dokumentów potwierdzających jego niezdolność do służby z powodu choroby w dniach od 14 grudnia do 16 grudnia 2004 r., lecz odwołujący powołał się jedynie na orzeczenie komisji lekarskiej w tej kwestii. W ocenie organu orzeczenie o trwałej niezdolności do służby w Policji nie jest tożsame z zaprzestaniem służby z powodu choroby, gdyż nie są to przesłanki, które występują łącznie.

Komendant Wojewódzki Policji podzielił stanowisko organu pierwszej instancji odnośnie nadania rygoru natychmiastowej wykonalności. Wskazał jednocześnie, iż organ pierwszej instancji rażąco naruszył prawo przyznając policjantowi prawo do nagrody rocznej w wysokości 11/12 jednomiesięcznego uposażenia. W razie bowiem pełnienia służby przez część roku kalendarzowego nagrodę roczną przyznaje się proporcjonalnie do liczby pełnych miesięcy kalendarzowych służby. W związku z tym w przypadku Krzysztofa C. nagroda roczna winna wynosić 7/12 jednomiesięcznego uposażenia.

Na powyższą decyzję Krzysztof C. złożył skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, zarzucając, iż jest dotknięta wadą uzasadniającą jej uchylenie. Podniósł, iż Komendant Wojewódzki Policji w O. utrzymał

zaskarżony rozkaz personalny w mocy w części dotyczącej zwolnienia, a uchylił na jego niekorzyść w części dotyczącej nagrody rocznej. Ponadto wskazał, iż w uzasadnieniu błędnie powołano przepis art. 41 ust. 1 pkt 5 ustawy o Policji, który w jego przypadku nie znajduje zastosowania.

Skarżący zarzucił także, iż powołano się na art. 42 ust. 2 pkt 5 ustawy o Policji, który stanowi, iż policjanta można zwolnić, gdy wymaga tego ważny interes służby, co także nie ma do niego zastosowania. Przepis ten nie ma także żadnego skorelowania z art. 43 ust. 1, 2 i 3, zawierającym zakaz zwolnienia policjanta ze służby. Zakwestionował także stanowisko organu odnośnie braku tożsamości orzeczenia komisji lekarskiej o trwałej niezdolności do służby z zaświadczeniem o niezdolności do służby z powodu choroby. Podkreślił, iż komisja lekarska stwierdziła u niego szereg schorzeń mających ścisły związek ze służbą. W ocenie skarżącego właśnie to miał na uwadze ustawodawca formułując zakaz zwolnienia ze służby, o którym mowa w art. 43 ust. 1 ustawy o Policji.

W odpowiedzi na skargę Komendant Wojewódzki Policji w O. wniósł o jej oddalenie, podtrzymując swoje dotychczasowe stanowisko. Wyjaśniono, iż wskazanie błędnej podstawy prawnej zwolnienia wskutek zwykłej omyłki pisarskiej popełnionej w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji nie wywołało skutków prawnych. Podniesiono także, iż trwała niezdolność do służby stwierdzona orzeczeniem komisji lekarskiej nie oznacza choroby w rozumieniu art. 43 ust. 1 ustawy o Policji.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku stwierdził, iż zgodnie z art. 42 ust. 1 ustawy o Policji uchylenie lub stwierdzenie nieważności decyzji o zwolnieniu ze służby w Policji z powodu jej wadliwości stanowi podstawę do przywrócenia do służby na

stanowisko równorzędne. Stosownie jednak do ust. 3 tego artykułu jeżeli po przywróceniu do służby okaże się, że mimo zgłoszenia gotowości niezwłocznego podjęcia służby policjant nie może zostać do niej dopuszczony, gdyż po zwolnieniu zaistniały okoliczności powodujące niemożność jej pełnienia, stosunek służbowy ulega rozwiązaniu na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 5, chyba że zaistnieje inna podstawa zwolnienia.

W przypadku skarżącego zaistniała, zdaniem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, podstawa do zwolnienia, pomimo przywrócenia go do służby w Policji, ponieważ w okresie, gdy pozostawał on poza służbą zaistniały okoliczności uniemożliwiające dalsze pełnienie przez niego służby. W dniu 1 lipca 2004 r. wydane zostało bowiem orzeczenie Komisji Lekarskiej MSWiA w Olsztynie stwierdzające całkowitą niezdolność Krzysztofa C. do służby w Policji. Orzeczenie to zostało zatwierdzone przez Okręgową Komisję Lekarską MSWiA w Gdańsku w dniu 30 lipca 2004 r. Zgodnie z art. 41 ust. 1 ustawy o Policji orzeczenie takie stanowi obligatoryjną podstawę zwolnienia ze służby w Policji. Zatem, w opinii WSA, wydanie decyzji o zwolnieniu skarżącego ze służby było zasadne, a postępowanie organów w niniejszej sprawie było zgodne z przepisami prawa. Sąd nie podzielił zarzutu skarżącego co do powołania przez organ niewłaściwych przepisów prawa. Wprawdzie w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji – przytaczając treść art. 42 ust. 3 ustawy o Policji – błędnie wskazano, iż w tym wypadku stosunek służbowy ulega rozwiązaniu na podstawie art. 41 ust. 1 pkt 5, lecz okoliczność ta nie ma znaczenia. Podstawa prawna wskazana zarówno w sentencji decyzji organu pierwszej instancji, jak i organu odwoławczego jest prawidłowa.

Odnosząc się do zarzutów podniesionych w skardze, Wojewódzki Sąd Administracyjny podzielił opinię organów orzekających w sprawie, iż przekonanie skarżącego o braku

możliwości zwolnienia go ze służby przez okres 12 miesięcy jest błędne. Powoływany w skardze przepis art. 43 ust. 1 ustawy o Policji stanowi bowiem, iż zwolnienie policjanta ze służby na podstawie art. 38 ust. 4 oraz art. 41 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 2 pkt 1 i 4 nie może nastąpić przed upływem 12 miesięcy od dnia zaprzestania służby z powodu choroby, chyba że policjant zgłosi pisemne wystąpienie ze służby. Oznacza to, iż nie można zwolnić ze służby policjanta w trakcie jego przebywania na zwolnieniu lekarskim, jeżeli nie upłynęło jeszcze 12 miesięcy od zaprzestania służby z tego powodu. Z akt sprawy wynika, iż w odniesieniu do skarżącego takie okoliczności nie miały miejsca. Ani w dacie przywrócenia go do służby, ani w dacie zwolnienia z niej policjant nie przebywał na zwolnieniu lekarskim. Nie można zatem, zdaniem sądu, uznać, iż policjant zaprzestał pełnienia służby z powodu choroby, a w związku z tym objęty jest ochroną wynikającą z art. 43 ust. 1 ustawy o Policji. Wojewódzki Sąd Administracyjny uznał także, że orzeczenie o trwałej niezdolności do służby nie jest równoznaczne z zaprzestaniem pełnienia służby z powodu choroby. Za słuszną uznał sąd wykładnię przepisu dokonaną przez organ, iż art. 43 ust. 1 dotyczy tylko tych policjantów, którzy nie pełnią służby z powodu choroby (przebywają na zwolnieniu lekarskim).

Odnosząc się natomiast do kwestii niekorzystnej dla skarżącego zmiany przez organ odwoławczy decyzji pierwszoinstancyjnej w części dotyczącej wysokości nagrody rocznej, Wojewódzki Sąd Administracyjny wskazał, że zakaz reformationis in peius, określony w art. 139 Kodeksu postępowania administracyjnego nie dotyczy przypadku, gdy zaskarżona decyzja rażąco narusza prawo lub rażąco narusza interes społeczny. Natomiast ustalenie wysokości nagrody rocznej przez organ instancji nastąpiło z rażącym naruszeniem prawa.

W skardze kasacyjnej złożonej do Naczelnego Sądu Administracyjnego Krzysztof C., wnosząc o uchylenie zaskarżonego wyroku, zarzucił mu naruszenie prawa materialnego przez błędną wykładnię przepisu art. 42 ust. 3 ustawy o Policji oraz art. 43 ust. 1 w zw. z art. 41 pkt 1 tej ustawy polegające na przyjęciu, że policjant, który został przywrócony do służby wskutek uchylenia rozkazu personalnego zwalnającego go ze służby mógł następnie zostać zwolniony ze służby w Policji na podstawie art. 41 ust. 1 pkt 1 ustawy o Policji, podczas gdy z uwagi na tę podstawę zwolnienia oraz trwające nieprzerwanie zaprzestanie pełnienia służby z powodu choroby, zwolnienie takowe mogło nastąpić stosownie do treści art. 43 ust. 1 dopiero po upływie 12 miesięcy od dnia zaprzestania służby z powodu choroby. Zatem, skarżący nie mógł zostać z dniem 16 grudnia 2004 r. zwolniony ze służby.

Kolejnym zarzutem skargi kasacyjnej było naruszenie przepisów postępowania, które miało wpływ na wynik sprawy, tj. art. 106 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi poprzez nieprzeprowadzenie z urzędu dowodu uzupełniającego z dokumentu w postaci zaświadczeń lekarskich, z których wynika, iż skarżący był nieprzerwanie niezdolny do pełnienia służby z powodu choroby już od dnia 22 czerwca 2004 r., a zatem przed zwolnieniem go ze służby w Policji i to zarówno przed dniem wydania orzeczenia o całkowitej niezdolności do służby jak i po tym dniu.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną Komendant Wojewódzki Policji w O. powtórzył swoje dotychczasowe argumenty i wniósł o oddalenie skargi kasacyjnej.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył co następuje.

Jak stanowi art. 183 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyj-

nymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270) Naczelny Sąd Administracyjny rozpatruje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, biorąc z urzędu pod uwagę jedynie nieważność postępowania.

W niniejszej sprawie skarżący przedstawił w skardze kasacyjnej zarówno zarzut naruszenia prawa materialnego poprzez błędną wykładnię przepisu art. 42 ust. 3 oraz art. 43 ust. 1 w zw. z art. 41 pkt 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2002 r. Nr 7, poz. 58 z późn. zm.), jak i procesowego przez niezastosowanie art. 106 § 3 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Odnosząc się do podniesionego w skardze kasacyjnej zarzutu naruszenia prawa procesowego, Naczelny Sąd Administracyjny nie stwierdził takiego naruszenia.

Przepis art. 106 § 3 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, którego obrazę skarżący zarzuca, stanowi, że sąd może z urzędu lub na wniosek stron przeprowadzić dowody uzupełniające z dokumentów jeżeli jest to niezbędne do wyjaśnienia istotnych wątpliwości i nie spowoduje nadmiernego przedłużenia postępowania w sprawie. Przeprowadzenie takiego dowodu ma zatem charakter wyłącznie fakultatywny. W niniejszej sprawie zaświadczenie lekarskie, które skarżący zamierzał przedstawić sądowi nie miało znaczenia dla rozstrzygnięcia, nie było zatem niezbędne dla wyjaśnienia okoliczności sprawy.

Wobec powyższego trudno uznać, iż doszło w tym wypadku do naruszenia przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

Odnosząc się natomiast do zarzutu naruszenia prawa materialnego Naczelny Sąd Administracyjny uznał go za uzasadniony, bowiem wykładnia wskazanych przepisów ustawy o Policji dokonana przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie jest w opinii składu orzekającego w niniejszej sprawie błędna.

Podstawę prawną zwolnienia skarżącego ze służby w Policji stanowił art. 41 ust. 1 pkt 1 ustawy o Policji, zgodnie z którym policjanta zwalnia się ze służby w przypadku orzeczenia trwałej niezdolności do służby przez komisję lekarską. Zwolnienie policjanta ze służby na tej podstawie nie może jednak nastąpić przed upływem 12 miesięcy od dnia zaprzestania służby z powodu choroby, o czym wyraźnie stanowi art. 43 ust. 1 wspomnianej ustawy.

Jak orzekł Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 16 maja 2001 r. (sygn. akt II SA 704/01) przepis art. 43. ust. 1 ustawy o Policji nie może być interpretowany w sposób rozszerzający. Jednakże w żadnym razie nie powinna być także stosowana jego interpretacja zawężająca, co zdaniem składu orzekającego w niniejszej sprawie nastąpiło w tym wypadku.

Przyjęcie przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie, iż przepis art. 43 ust. 1 cytowanej ustawy ma zastosowanie wyłącznie w przypadku przebywania policjanta na zwolnieniu lekarskim z powodu choroby nie znajduje uzasadnienia w świetle przepisu art. 41 ust. 1 pkt 1 ustawy o Policji, w którym mowa jest o orzeczeniu przez komisję lekarską trwałej niezdolności do służby.

W rozpatrywanej sprawie skarżący został uznany przez Komisję Lekarską MSWiA za trwale niezdolnego do służby z powodu choroby. Przy czym już wcześniej przebywał na zwolnieniu lekarskim.

Jak słusznie zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie takie orzeczenie komisji lekarskiej stanowi podstawę do obligatoryjnego zwolnienia ze służby. Jednakże wbrew opinii tego sądu zastosowanie musi w tym wypadku znaleźć również przepis art. 43 ust. 1 ustawy o Policji.

Pozbawione racji jest bowiem twierdzenie WSA w Olsztynie, iż nie można zwolnić ze służby policjanta, jeżeli nie

upłynęło jeszcze 12 miesięcy od zaprzestania służby z powodu choroby, tylko i wyłącznie wtedy, gdy przebywa on na zwolnieniu lekarskim. Interpretacja taka niesłusznie zawęża rozumienie art. 43 ust. 1 ustawy o Policji, wpływając jednocześnie w sposób niekorzystny na sytuację prawną skarżącego.

Przepis art. 41 ust. 1 ustawy o Policji enumeratywnie wymienia przypadki obligatoryjnego zwolnienia policjanta ze służby w Policji. Podstawą do zwolnienia skarżącego był art. 41 ust. 1 pkt 1, który stanowi, iż następuje ono w przypadku orzeczenia trwałej niezdolności do służby przez komisję lekarską. Z kolei art. 43. ust. 1 cytowanej ustawy wymieniając podstawy zwolnienia policjanta ze służby, w tym między innymi art. 41 ust. 1 pkt 1, wskazuje, kiedy zwolnienie policjanta ze służby nie może nastąpić przed upływem 12 miesięcy od dnia zaprzestania służby z powodu choroby.

Konkludując, stwierdzić należy, że w związku z treścią art. 43 ust. 1 ustawy o Policji, policjant nie może zostać zwolniony ze służby przed upływem 12 miesięcy od dnia zaprzestania służby z powodu choroby jeżeli podstawę jego zwolnienia stanowił art. 41 ust. 1 pkt 1 tej ustawy.

Organy orzekające w niniejszej sprawie powinny były zbadać, kiedy nastąpiło faktyczne zaprzestanie służby przez skarżącego z powodu choroby, o którym mowa w art. 43 ust. 1 ustawy o Policji. Od tego momentu należało obliczyć 12 miesięcy, w czasie których policjant nie mógł być, zgodnie z prawem, zwolniony ze służby w Policji na podstawie art. 41 ust. 1 pkt 1 wymienionej ustawy.

Biorąc powyższe pod uwagę, na podstawie art. 185 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270) orzekł jak w sentencji. O kosztach postępowania kasacyjnego orzeczono na podstawie art. 203 pkt 1 wymienionej ustawy.

2006.10.26 wyrok NSA W-wa I OSK 299/06

281381

Dz.U.07.43.277: art. 43

Przewodniczący: Sędzia NSA Małgorzata Borowiec
Sędziowie NSA: Wojciech Chróścielewski (spr.),
Anna Łuczaj

Protokolant: Edyta Pawlak

Naczelny Sąd Administracyjny po rozpoznaniu w dniu 26 października 2006 r. na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej skargi kasacyjnej Krzysztofa K. od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 17 listopada 2005 r., sygn. akt 4/11 SA/Po 2204/03, w sprawie ze skargi Krzysztofa K. na rozkaz personalny Komendanta Wojewódzkiego Policji w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 11 września 2003 r., w przedmiocie zwolnienia ze służby w Policji:

- 1) oddala skargę kasacyjną,
- 2) odstępuje od zasądzenia od wnoszącego skargę kasacyjną Krzysztofa K. na rzecz Komendanta Wojewódzkiego Policji w Gorzowie Wielkopolskim zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Wyrokiem z dnia 17 listopada 2005 r., 4/II SA/Po 2204/03, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu oddalił skargę Krzysztofa K. na rozkaz personalny Komendanta Wojewódzkiego Policji w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 11 września 2003 r., w przedmiocie zwolnienia ze służby.

Jak wskazał Sąd w uzasadnieniu zaskarżonego orzeczenia, Komendant Powiatowy Policji w S. rozkazem perso-

nalnym z dnia 14 sierpnia 2003 r., na podstawie art. 41 ust. 1 pkt 1 i art. 45 ust. 3 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2002 r. Nr 7, poz. 58 ze zm.), zwolnił Krzysztofa K. ze służby w Policji z dniem 2 września 2003 r. W uzasadnieniu decyzji wskazano, że Krzysztof K. ostatecznym orzeczeniem Okręgowej Komisji Lekarskiej MSWiA w Poznaniu z dnia 16 lipca 2003 r., uznany został za całkowicie niezdolnego do pracy w Policji. Funkcjonariusz przebywał na zwolnieniach lekarskich ze względu na stan zdrowia nieprzerwanie od 2 września 2002 r. W takiej sytuacji Krzysztofa K. należało obligatoryjnie zwolnić ze służby w Policji.

Komendant Wojewódzki Policji w Gorzowie Wlkp., po rozpatrzeniu odwołania Krzysztofa K., rozkazem personalnym z dnia 11 września 2003 r. utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję stwierdzając, że wobec treści orzeczenia Okręgowej Komisji Lekarskiej MSWiA z dnia 16 lipca 2003 r. zwolnienie strony ze służby w Policji, na podstawie art. 41 ust. 1 pkt 1 i art. 43. ust. 1 ustawy o Policji, było w pełni uzasadnione.

W skardze do Sądu Krzysztof K. podniósł, że czuje się zdrowym człowiekiem, a problemy, z którymi skierował się do lekarza, spowodowane były jedynie znęcaniem się nad nim przełożonego. Ponadto skarżący zarzucił, że Komisja Okręgowa wydała orzeczenie bez badania i bez wzięcia pod uwagę faktu, że lekarz leczący skarżącego wydał opinię o powrocie skarżącego do zdrowia.

Komendant Wojewódzki Policji w Gorzowie Wlkp. w odpowiedzi na skargę wniósł o jej oddalenie.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku stwierdził, że Krzysztof K. został zwolniony z Policji na podstawie art. 41 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji. Przepis ten stanowi, że policjanta zwalnia się ze służby w przypadku orzeczenia przez komisję lekarską jego trwałej niezdolności do służby.

W myśl art. 26 ust. 1 tej samej ustawy zdolność fizyczną i psychiczną do służby w Policji ustalają komisje lekarskie podległe ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych. Zgodnie z art. 40 ustawy o Policji oraz § 6 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 9 lipca 1991 r. w sprawie właściwości i trybu postępowania komisji lekarskich podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych (Dz. U. Nr 79, poz. 349 ze zm.) policjanta kieruje się z urzędu do komisji lekarskich, jeżeli stan zdrowia daje podstawę do przypuszczeń, że stopień jego zdolności do służby uległ zasadniczej zmianie lub że dalsze pełnienie przez tego policjanta służby na zajmowanym stanowisku jest niemożliwe. Skarżący od 2 września 2002 r. przebywał na ciągłym zwolnieniu lekarskim i w związku z tym został poddany badaniu przez Wojewódzką Komisję Lekarską MSW w Szczecinie, która stwierdziła w orzeczeniu z dnia 26 czerwca 2003 r., że jest on całkowicie niezdolny do służby w Policji. Tej samej treści orzeczenie wydała Okręgowa Komisja Lekarska w Poznaniu. Orzeczenie o całkowitej niezdolności skarżącego do pełnienia służby w Policji obligowało Komendanta Powiatowego Policji w S. do zwolnienia skarżącego z tej służby. Przepis art. 41 ust. 1 pkt 1 ustawy o Policji jest sformułowany kategorycznie i nie dawał przełożonemu możliwości uznaniowego potraktowania sprawy. Mając na uwadze powyższe względy Sąd stwierdził, że zaskarżony rozkaz personalny, jak i rozkaz personalny organu I instancji zostały wydane zgodnie z przepisami prawa.

W skardze kasacyjnej od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego Krzysztof K. zarzucił temu wyrokowi:

- 1) naruszenie prawa materialnego – art. 43 ust. 1 w zw. z art. 41 ust. 1 pkt 1 ustawy o Policji, przez błędną jego wykładnię, a mianowicie przez przyjęcie, iż skoro skarżący przebywał od 2 września 2002 r. na ciągłym zwolnieniu lekarskim do dnia 2 września 2003 r., to rozkaz personalny

organów obu instancji są w pełni uzasadnione, gdy tymczasem z wykładni literalnej i logicznej tych dwóch przepisów wynika, iż dotyczą one sytuacji, gdy choroba, na podstawie której resortowe komisje lekarskie orzekają trwałą niezdolność do służby, trwa co najmniej 12 miesięcy, podczas gdy niezdolność do pracy trwała wprawdzie 12 miesięcy, ale choroba układu nerwowego wystąpiła pod koniec listopada 2002 r., a na tych to przesłankach Wojewódzka Komisja Lekarska MSWiA w Szczecinie orzekła całkowitą niezdolność do służby w Policji – zwolnienie ze służby mogłoby zatem nastąpić po 26 listopada 2003 r., gdyby oczywiście skarżący nadal był niezdolny do pracy z powodu tej samej choroby, tj. depresji z objawami psychotycznymi;

- 2) naruszenie przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy, a mianowicie: art. 106 § 3 przy zastosowaniu art. 106 § 5 (w skardze nie wskazano, o jakie przepisy postępowania chodzi) przez nieprzeprowadzenie na wniosek skarżącego dowodu z opinii biegłych lekarzy sądowych z zakresu psychiatrii i neurologii, nie mówiąc już o tym, że Wojewódzki Sąd Administracyjny mógł dopuścić taki dowód z urzędu (przepisy k.p.c. nie ograniczają dowodów tylko do dokumentów). Uzyskanie opinii biegłych lekarzy psychiatrów pozwoliłoby Sądowi uzyskać wyczerpujący i obiektywny stan zdrowia skarżącego, przyczynę czasowej choroby typu nerwicowego oraz orzeczenie, czy skarżący nadaje się do służby w Policji.

W związku z powyższym skarżący wniosł o:

- 1) o uchylenie zaskarżonego wyroku w całej rozciągłości;
- 2) o stwierdzenie, że zaskarżony rozkaz personalny z 11 września 2003 r. Komendanta Wojewódzkiego Policji w Gorzowie Wlkp., utrzymujący w mocy rozkaz personalny Komendanta Powiatowego Policji w S. jest nieważny, jako wydany z rażącym naruszeniem prawa,

względnie:

3) o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Poznaniu z ewentualnym zaleceniem rozpoznania sprawy z udziałem biegłych sądowych – lekarzy z zakresu psychiatrii i neurologii, którzy mieliby orzec, czy skarżący był zdolny do pracy w Policji i od kiedy (w oparciu o zgromadzoną dokumentację lekarską).

W odpowiedzi na skargę kasacyjną Komendant Wojewódzki Policji w Gorzowie Wlkp. wniósł o jej oddalenie.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

W myśl art. 174 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm., powoływanej dalej jako p.p.s.a.) skargę kasacyjną można oprzeć na następujących podstawach: 1) naruszeniu prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie; 2) naruszeniu przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Naczelny Sąd Administracyjny jest związany podstawami skargi kasacyjnej, bowiem według art. 183 § 1 ustawy – p.p.s.a. rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, biorąc z urzędu pod uwagę jedynie nieważność postępowania. Związanie NSA podstawami skargi kasacyjnej wymaga prawidłowego ich określenia w samej skardze. Oznacza to konieczność powołania konkretnych przepisów prawa, którym – zdaniem skarżącego – uchybił sąd, uzasadnienia zarzutu ich naruszenia, a w razie zgłoszenia zarzutu naruszenia prawa procesowego – wykazania dodatkowo, że to wytknięte uchybienie mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Kasacja nieodpowiadająca tym wymaganiom, pozbawiona konstytuujących ją elementów treściowych uniemożliwia sądowi ocenę jej zasadności.

Ze względu na wymagania stawiane skardze kasacyjnej, usprawiedliwione zasadą związania Naczelnego Sądu Administracyjnego jej podstawami, sporządzenie skargi kasacyjnej jest obwarowane przymusem adwokacko-radcowskim (art. 175 § 1-3 p.p.s.a.). Opiera się on na założeniu, że powierzenie tej czynności wykwalifikowanym prawnikom zapewni skardze odpowiedni poziom merytoryczny i formalny.

Złożona w rozpoznawanej sprawie skarga kasacyjna nie do końca odpowiada przedstawionym wymogom, bowiem nie wskazano w niej ustawy, której przepisy miał naruszyć Sąd I instancji. Z konstrukcji tego zarzutu można jednak wnioskować, iż skoro zarzucono naruszenie przepisów postępowania, to profesjonalnemu pełnomocnikowi chodziło o naruszenie przepisów p.p.s.a., których przez nieuwagę bezpośrednio nie powołano.

Skarga kasacyjna złożona w rozpoznawanej sprawie nie posiada usprawiedliwionych podstaw.

W sprawie nie podlegają sporowi dwie okoliczności istotne dla jej rozstrzygnięcia. Fakt przebywania skarżącego nieprzerwanie na zwolnieniach lekarskich od 2 września 2002 r. oraz wydanie przez Okręgową Komisję Lekarską MSWiA w Poznaniu w dniu 16 lipca 2003 r. orzeczenia o całkowitej niezdolności skarżącego do pracy w Policji. Zgodnie z art. 41 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji wystąpienie łącznie obu przesłanek, o których mowa powyżej, obligowało Komendanta Powiatowego Policji w S. do zwolnienia skarżącego ze służby w Policji. Przy czym, jak słusznie zauważył Sąd I instancji, przepis art. 41 ust. 1 pkt 1 ustawy o Policji jest sformułowany kategorycznie i nie dawał przełożonemu możliwości uznaniowego potraktowania sprawy.

Wbrew temu co twierdzi skarżący w skardze kasacyjnej, termin 12 miesięcy od dnia zaprzestania służby z powodu choroby wskazany w art. 43 ust. 1 ustawy o Policji, przed którym to upływem tego terminu zwolnienie nie może nastą-

pić, nie oznacza, iż konkretna choroba, która stała się przyczyną zwolnienia ze służby, musi występować w okresie 12 miesięcy. W tej mierze należy przyjąć interpretację tego przepisu zastosowaną przez organy Policji oraz Sąd I instancji, iż wystarczy jedynie, że policjant przebywał nieprzerwanie na zwolnieniach lekarskich w ciągu 12 miesięcy przed dniem zwolnienia ze służby. Nie jest istotne przy tym, czy w danym okresie policjant leczył się na chorobę, która stała się przyczyną zwolnienia, czy też w tym okresie zwolnienia lekarskie były wydawane z związku z leczeniem innych dolegliwości. Ważne jest jedynie, iż w tym okresie policjant nie wykonywał służby w Policji, co stanowi przesłankę warunkującą możliwość jego zwolnienia.

Orzeczenie Okręgowej Komisji Lekarskiej MSWiA w Poznaniu z dnia 16 lipca 2003 r. o całkowitej niezdolności skarżącego do pracy w Policji, które stało się przyczyną jego zwolnienia, jest ostateczne i wiążące zarówno dla organów Policji, jak i Sądu. Nie było więc możliwe podważanie ustaleń zawartych w tym orzeczeniu zarówno przez organy Policji, jak i wojewódzki sąd administracyjny w postępowaniu dowodowym. Zarzut nieprzeprowadzenia dowodu uzupełniającego w trybie art. 106 § 3 p.p.s.a. – z opinii biegłych lekarzy, który zmierzałby do podważenia ustaleń zawartych w ostatecznym orzeczeniu Okręgowej Komisji Lekarskiej MSWiA w Poznaniu, jest więc całkowicie chybiony, a ponadto sprzeczny z prawem, bowiem w trybie tego przepisu można przeprowadzić wyłącznie uzupełniający dowód z dokumentów.

Mając na uwadze wyżej podniesione względy, na podstawie art. 184 p.p.s.a. orzeczono jak w sentencji. O odstąpieniu od zasądzenia kosztów postępowania kasacyjnego orzeczono na podstawie art. 207 § 2 p.p.s.a. biorąc pod uwagę okoliczności sprawy, w tym stan zdrowia składającego skargę kasacyjną.

Leszek K O B Y L S K I
radca prawny
Komenda Wojewódzka Policji
z siedzibą w Radomiu

***Stanowisko prawne
związane z wyrokiem WSA w Warszawie
z dnia 27.11.2006 r. sygn. akt II SA/Wa 1573/06
w sprawie ze skargi Zbigniewa T.
(b. policjanta KPP w S.) na decyzję
w przedmiocie zwolnienia ze służby. Wyroki
Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego***

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 27.11.2006 r. (sygn. akt II SA/Wa 1573/06) w sprawie ze skargi Zbigniewa T. (byłego policjanta KPP w S.) na decyzję Komendanta Wojewódzkiego Policji z siedzibą w Radomiu z 14 czerwca 2006 r. nr (...) w przedmiocie zwolnienia ze służby orzekł:

- 1) uchylił zaskarżoną decyzję i utrzymaną nią w mocy decyzję Komendanta Powiatowego Policji w S.,
- 2) zaskarżona decyzja nie podlega wykonaniu w całości.

W pisemnym uzasadnieniu wyroku sąd stwierdził, że w decyzji o zwolnieniu skarżącego ze służby na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy o Policji (tj. ze względu na popełnienie czynu o znamionach przestępstwa lub przestępstwa skarbowego, jeżeli popełnienie czynu jest oczywiste i unie możliwia pozostanie policjanta w służbie) – organ nie udowodnił oczywistości popełnienia przez Z. T. zarzucanych mu

w postępowaniu karnym czynów. W ocenie WSA w niniejszej sprawie organ zgromadził jedynie dowody uprawdopodobniające popełnienie przestępstw, brak jednakże dowodów, by stwierdzić, że popełnienie zarzucanych przez organy ścigania czynów jest w niniejszej sprawie oczywiste.

Konkludując, sąd wskazał, że co do podstawy zwolnienia skarżącego ze służby na mocy art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy organ udowodnił dwie przesłanki ustawowe, tj. zarzucenie czynów o znamionach przestępstw i niemożność dalszego pozostawienia w służbie aresztowanego policjanta. Nie udowodnił natomiast przesłanki oczywistości popełnienia przez niego zarzuconych mu przestępstw.

Oceniając ten wyrok WSA w Warszawie, należy zgodzić się ze stwierdzeniami zawartymi w jego pisemnym uzasadnieniu. Pojęcie „oczywistość popełnienia przestępstwa” w rozumieniu art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy o Policji jest prawnie niezdefiniowane. Stosując je, należy się posługiwać terminem wynikającym z wykładni sądowej dokonanej w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 30 marca 1994 r., według której oczywistość popełnienia przestępstwa zachodzi wtedy gdy:

- 1) sprawcę złapano na gorącym uczynku popełnienia przestępstwa,
- 2) w okolicznościach nienasuwających wątpliwości sprawca przyznaje się do popełnienia przestępstwa,
- 3) zebrano takie dowody, które bezpośrednio potwierdzają dokonanie przez sprawcę czynu przestępczego.

Korzystając z tej wykładni, należy stwierdzić, że w przedmiotowej sprawie nie jest możliwe wykazanie „oczywistości” popełnienia przez Zbigniewa T. przestępstw w sposób wskazany w powoływanej uchwale SN. Ponieważ WSA uznał, że samo potwierdzenie przez podejrzanego faktu podpisania się na dokumentach za zgodą osób uprawnionych do

ich podpisania nie jest tożsame z popełnieniem fałszerstwa, a zgromadzenie dowodów w postaci ekspertyz grafologicznych i mechanoskopijnych nie świadczy o bezpośredniości popełnienia przez podejrzanego zarzucanych mu przestępstw – należy przyjąć, że tego rodzaju dowody wymagają procesowego zweryfikowania w postępowaniu sądowym w celu uznania winy podejrzanego.

W stanie faktycznym i prawnym sprawy o zwolnienie ze służby Zbigniewa T. na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy o Policji – nie ma podstaw do wywodzenia skargi kasacyjnej do NSA od ocenianego wyroku.

Przedmiotowa sprawa miała charakter precedensowy ze względu na zastosowaną podstawę zwolnienia policjanta ze służby. W odniesieniu do zwolnień na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy o Policji nie ma praktyki – tak służbowej, jak i sądowej.

W kontekście stwierdzeń sądu, zawartych w pisemnym uzasadnieniu wyroku, na temat praktyki zwolnień na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy należy przyjąć ścisłe interpretowanie pojęcia „oczywistości popełnienia przestępstwa” jako konieczność skonkretyzowania i wskazywania na bezpośrednio dowody sprawstwa popełnienia przestępstwa przez podejrzanego.

W komentowanej sprawie w celu wykazania oczywistości popełnienia przez podejrzanego zarzucanych mu czynów wskazano na dowody pośrednie (poszlaki), a nie bezpośrednio.

Stwierdzenia zawarte w pisemnym uzasadnieniu wyroku pozwalają na konstatację, że w sprawach dotyczących zwolnień na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy o Policji (tj. ze względu na oczywistość popełnienia przestępstwa) do wykazania przesłanki oczywistości sąd wymaga dowodów bezpośrednich, a nie pośrednich (poszlak).

W Y R O K
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 27 listopada 2006 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

| | |
|----------------|-----------------------------|
| Przewodniczący | Sędzia WSA Bronisław Szydło |
| Sędzia | WSA Adam Lipiński (spr.) |
| Asesor | WSA Jacek Fronczyk |
| Protokolant | Arkadiusz Koziarski |

po rozpoznaniu w dniu 27 listopada 2006 r.
sprawy ze skargi Z. T.
na decyzję Komendanta Wojewódzkiego Policji z siedzibą
w Radomiu
z dnia 14 czerwca 2006 r. nr 939
w przedmiocie zwolnienia ze służby funkcjonariusza Policji:

- 1) uchyla zaskarżoną decyzję i utrzymaną nią w mocy decyzję Komendanta Powiatowego Policji w S.**
- 2) zaskarżona decyzja nie podlega wykonaniu w całości.**

Za zgodność z oryginałem stwierdzam
Na oryginale właściwe podpisy

Monika Michnik
referent-stażysta

UZASADNIENIE

Rozkazem personalnym nr 36 z dnia 25 kwietnia 2006 r. Komendant Powiatowy Policji w S., na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 8. art. 45 ust. 3 i art. 43 ust. 3 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2002 r. Nr 7, poz. 58 ze zm.) zwolnił Zbigniewa T. ze służby w Policji. W uzasadnieniu rozkazu wskazano, iż zebrany w toku postępowania administracyjnego materiał dowodowy pozwala przyjąć, że funkcjonariusz dopuścił się czynów określonych w art. 291 § 1 kk w zw. z art. 270 § 1 kk w zw. z art. 11 § 2 kk w zw. z art. 270 § 1 w zw. z art. 12 kk. W ocenie organu popełnienie powyższych czynów jest oczywiste i uniemożliwia dalsze pozostawanie wymienionego w służbie w Policji. Powyższemu rozkazowi personalnemu nadany został rygor natychmiastowej wykonalności na podstawie art. 108 kpa.

W wyniku złożonego przez policjanta odwołania Komendant Wojewódzki Policji zs. w Radomiu rozkazem personalnym nr (...) z dnia 14 czerwca 2006 r., wydanym na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 kpa i art. 32 ust. 2 ustawy o Policji. utrzymał w mocy zaskarżony rozkaz personalny, podtrzymując argumentację zawartą w uzasadnieniu organu I instancji. Komendant Wojewódzki Policji podkreślił, iż w toku postępowania administracyjnego w przedmiocie zwolnienia skarżącego ze służby w Policji na podstawie art. 41 ust. 2 pkt ustawy o Policji, organ I instancji zgromadził materiał dowodowy w postaci m.in.: kserokopii postanowienia

o przedstawieniu zarzutów, opinii Laboratorium Kryminalistycznego KWP zs. w Radomiu nr (...), wydanej na podstawie ekspertyzy kryminalistycznej z zakresu badania dokumentów, opinii z przeprowadzonych badań mechanoskopijnych, protokołów przesłuchania podejrzanego, postanowienia

w przedmiocie zastosowania tymczasowego aresztowania Zbigniewa T. i notatek urzędowych. Powyższy materiał dowodowy bezpośrednio stwierdza dokonanie przez wymienionego zarzucanych mu czynów, a więc popełnienie przez funkcjonariusza zarzucanych mu przestępstw jest oczywiste. W ocenie organu charakter popełnionego czynu oraz jego społeczny oddźwięk uniemożliwiają dalsze pozostawanie podkomisarza Zbigniewa T. w służbie w Policji.

Od powyższego rozkazu personalnego Komendanta Wojewódzkiego Policji funkcjonariusz złożył skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, wnosząc o uchylenie tego rozkazu. W uzasadnieniu skargi wskazywał, że zaskarżony rozkaz został wydany z rażącym naruszeniem jego prawa do obrony oraz na podstawie błędnie zebranego materiału dowodowego. Podnosił, iż do zarzucanych mu w postępowaniu karnym czynów nie przyznawał się, nie udowodniono mu popełnienia zarzucanych mu czynów, a zatem w jego ocenie brak tu przesłanki oczywistości, warunkującej taki tryb zwolnienia ze służby. Nadto w piśmie z dnia 5 listopada 2006 r. wskazywał, iż Prokurator postanowieniem

z dnia 9 maja 2006 r. dokonał zmiany stawianych mu dotychczas zarzutów, co także świadczy o braku przesłanki oczywistości popełnienia przez niego zarzucanych mu czynów. Dodatkowo podnosił, że uchwała Zarządu Terenowego NSZZ Policjantów w KPP w S. w sprawie zaopiniowania jest wadliwa i nadto oponuje ona przeciwko takiemu trybowi zwolnienia policjanta ze służby.

W odpowiedzi na skargę organ wnosił o jej oddalenie, podtrzymując dotychczasową argumentację.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył co następuje:

Stosownie do treści art. 13 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.) do rozpoznania sprawy właściwy jest wojewódzki sąd administracyjny, na którego obszarze właściwości ma siedzibę organ administracji publicznej, którego działalność została zaskarżona, czyli w tej sprawie – Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie.

Natomiast zgodnie z treścią art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269 ze zm.) sąd administracyjny sprawuje wymiar sprawiedliwości poprzez kontrolę pod względem zgodności z prawem zaskarżonej decyzji administracyjnej i to z przepisami obowiązującymi w dacie jej wydania.

Skarga zasługuje na uwzględnienie, gdyż jest zasadna w tej części, w której zarzuca brak spełnienia przesłanki oczywistości popełnienia przez funkcjonariusza zarzucanych mu czynów. Pozostałe zarzuty skargi są chybione.

W niniejszej sprawie w dniu 25 listopada 2005 r. aresztowano Zbigniewa T. pod zarzutem popełnienia ośmiu przestępstw to jest: pomocnictwa w ukryciu skradzionego za pomocą włamania samochodu (czyn ścigany z art. 291 § 1 w zw. z art. 270 § 1 i w zw. z art. 11 § 2 kk) oraz czterech zarzutów ściganych z art. 270 § 1 kk dotyczących: sfalszowania dokumentu sprzedaży samochodu, fałszowania decyzji rejestracyjnej samochodów, fałszowania kart informacyjnych samochodów; podrobienia podpisów na dokumentach rejestracyjnych samochodu (czyn ścigany z art. 270 w zw. z art. 12 kk); uchylania się co najmniej 80 razy od opodatkowania działalności gospodarczej, dotyczącej sprzedaży samochodów (czyn ścigany z art. 54 § 2 kks w zw. z art. 6 § 2 kks); ukrycie radioodtwarzacza samochodowego pochodzącego z przestępstwa (czyn ścigany z art. 291 § 1 kk) – postanowie-

nie Sądu Rejonowego w Siedlcach (k. 35 akt administracyjnych). W uzasadnieniu postanowienia o aresztowaniu wskazano na duże prawdopodobieństwo popełnienia przez podejrzanego zarzucanych mu czynów. Powyższy środek zapobiegawczy był nadal stosowany do funkcjonariusza także w chwili orzekania przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie.

Zgodnie z przepisem art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy o Policji – policjanta można zwolnić ze służby w przypadku popełnienia czynu o znamionach przestępstwa albo przestępstwa skarbowego, jeżeli popełnienie czynu jest oczywiste i uniemożliwia jego pozostanie w służbie. Organ zasadnie i przekonująco uzasadnił przesłankę niemożności dalszego pozostawienia w służbie aresztowanego policjanta. Zarzucone mu czyny mają znamiona przestępstwa. Jednakże dla prawidłowości zastosowania wyżej wskazanego przepisu – art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy o Policji – niezbędne jest jeszcze wykazanie, że popełnienie przez policjanta zarzucanych mu przez organy ścigania czynów jest oczywiste, albowiem jedynie łączne wystąpienie tych trzech elementów ustawowych (czyn ma znamiona przestępstwa, jego popełnienie jest oczywiste, popełnienie czynu uniemożliwia pozostanie w służbie) może stanowić podstawę do zwolnienia funkcjonariusza ze służby. Przesłanki oczywistości organ nie wykazał.

W literaturze prawniczej, odwołującej się do judykatury sądowej, uznano, że oczywistość przestępstwa zachodzi wtedy, gdy sprawcę złapano na gorącym uczynku, gdy w okolicznościach nienasuwających wątpliwości przyznaje się on do popełnienia przestępstwa lub gdy zebrano takie dowody, które bezpośrednio stwierdzają dokonanie czynu przestępczego. We wszystkich trzech wymienionych sytuacjach niezbędne jest przeprowadzenie minimum postępowania, które pozwoliłoby przyjąć, że przestępstwo jest oczywiste (np. odebranie

oświadczenia od osób, które schwytały sprawcę na gorącym uczynku lub wobec których sprawca przyznał się do popełnienia przestępstwa, przyjęcie oświadczenia od osób będących bezpośrednimi świadkami przestępstwa) – patrz uchwała Sądu Najwyższego z dnia 30 marca 1994 r. sygn. akt I PZP 9/94.

W niniejszej sprawie organ zgromadził jedynie dowody uprawdopodobniające popełnienie przez Zbigniewa T. szeregu przestępstw, brak jednakże przekonujących dowodów, aby stwierdzić, iż popełnienie przez niego zarzucanych mu przez organy ścigania czynów jest w niniejszej sprawie oczywiste. Policjant nie przyznał się do żadnego z przedstawionych mu zarzutów, co jasno wynika z obszernej notatki z dnia 7 marca 2006 r., w której spisano złożone w niniejszej sprawie jego wyjaśnienia, a także wynika z protokołów jego przesłuchań, składanych przed aresztowaniem w dniu 25 listopada 2005 r. W szczególności nie można uznać za przyznanie się do przedstawionych zarzutów stwierdzenia podejrzanego, iż podpisał się na dokumencie za zgodą określonej osoby (notatka k. 53 v. akt administracyjnych), albowiem stwierdzenie to stanowi jedynie przyznanie pewnej okoliczności, lecz nie dotyczy konkretnego zarzutu. Zbigniewa T. nie ujęto na gorącym uczynku, a także zgromadzone w niniejszej sprawie ekspertyzy grafologiczne oraz ekspertyzy dotyczące przerabiania numerów części samochodowych nie wskazują wprost na oczywistość popełnienia zarzucanych przestępstw. Wszystkie te dowody wskazują na bardzo duży związek policjanta z zarzucanymi mu czynami kryminalnymi i duże prawdopodobieństwo ich popełnienia, jednakże są to całkiem inne przesłanki, mogące uzasadniać zastosowanie wobec podejrzanego tymczasowego aresztowania, lecz nie są one tożsame z pojęciem oczywistości popełnienia przez funkcjonariusza zarzucanych mu przestępstw. Nie można opierać przesłanki oczywistości popełnienia zarzucanego czynu na

fakcie aresztowania Zbigniewa T. oraz czasu trwania tego aresztowania, albowiem przyczyny aresztowania przesłanki takiej nie zawierają (w postanowieniu o aresztowaniu mowa jest o wysokim prawdopodobieństwie popełnienia zarzucanych czynów, a nie o ich oczywistości), zaś długotrwałość stosowania tego środka zapobiegawczego uzasadniona jest zawilnością sprawy i, co także często podkreśla organ w uzasadnieniu decyzji, rozwojowością całej sprawy karnej.

Nadto organ nie traktuje zarzucanych Zbigniewowi T. czynów odrębnie ale wszystkie zarzucane mu przez organy ścigania czyny traktuje łącznie. Przy takim łącznym określeniu zarzutów przez organ administracji, przesłanka oczywistości powinna dotyczyć wszystkich bez wyjątku zarzutów przedstawionych policjantowi w postępowaniu przygotowawczym. W niniejszej sprawie brak cech oczywistości popełnienia każdego z tych zarzutów.

Zawarte w skardze pozostałe zarzuty, twierdzące między innymi, iż naruszono jego prawo do obrony, a także nie uzyskano opinii związku zawodowego w sprawie zwolnienia należy uznać za chybione.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia prawa do obrony należy wskazać, że organ I instancji prowadząc postępowanie administracyjne na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy o Policji poinformował stronę o wszczęciu przedmiotowego postępowania, rzetelnie zebrał materiał dowodowy, zagwarantował stronie udział w toczącym się postępowaniu (m.in. poprzez umożliwienie jej wglądu w akta sprawy oraz zgłaszania wniosków), zapoznał stronę ze zgromadzonym w sprawie materiałem. Skarżący miał także możliwość składania wyjaśnień w niniejszej sprawie, co uczynił w dniu 7 marca 2006 r. (notatka w aktach postępowania administracyjnego).

Skarżący podnosi, iż nie uwzględniono żadnego podniesionego przez niego wniosku dowodowego lub zaniechano jego rozpatrzenia. W tym miejscu należy podkreślić, że skuteczność prawna żądania strony dotyczącego przeprowadzenia dowodu uzależniona jest od spełnienia następującej przesłanki – przedmiotem dowodu musi być okoliczność mająca znaczenie prawne dla rozstrzygnięcia sprawy. Pismem z dnia 27 marca 2006 r. Komendant Powiatowy Policji w S. ustosunkował się do złożonych przez skarżącego wniosków dowodowych, w ten sposób, że stwierdził, iż powyższe wnioski nie mają bezpośredniego związku z toczącym się postępowaniem administracyjnym, zaś okoliczności będące przedmiotem dowodów nie mają znaczenia dla rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy.

Skarżący wskazuje na rozkaz nr (...) z dnia 6 kwietnia 2006 r. twierdząc, iż nie został mu on doręczony. Komendant Powiatowy Policji w S. rzeczywiście wydał rozkaz nr (...) z dnia 6 kwietnia 2006 r. w sprawie zwolnienia Zbigniewa T. ze służby w Policji z dniem 30 kwietnia 2006 r. Funkcjonariusz nie otrzymał powyższego rozkazu personalnego, zatem nie wszedł on do obrotu prawnego. Wobec powyższego Komendant Powiatowy Policji w S. w dniu 25 kwietnia 2006 r. wydał rozkaz personalny nr (...), którym zwolnił skarżącego ze służby w Policji z dniem 30 kwietnia 2006 r. Ww. decyzji został nadany rygor natychmiastowej wykonalności. I tylko ten rozkaz doręczono skarżącemu w postępowaniu administracyjnym w I instancji.

Zgodnie z art. 43 ust. 3 ustawy o Policji zwolnienie policjanta ze służby na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 8 może nastąpić po zasięgnięciu opinii organizacji zakładowej związku zawodowego policjantów. Organ I instancji dopełnił również tego wymogu formalnego. W aktach sprawy znajdują się dwie uchwały Zarządu Terenowego NSZZ Policjantów

w KPP S., jako właściwego statutowo organu związku zawodowego do wydawania opinii w sprawie zwolnienia ze służby na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy o Policji: pierwsza z dnia 14 marca 2006 r., ustosunkowująca się negatywnie do kwestii zwolnienia policjanta w powyższym trybie z uwagi na brak przesłanki oczywistości; druga z dnia 15 marca 2006 r., przychylająca się do zwolnienia. Tak więc organy związkowe były poinformowane o postępowaniu administracyjnym w niniejszej sprawie i wydały stosowne opinie w tym przedmiocie. Treść tych opinii nie musi akceptować rozstrzygnięcia organu. Tak więc zarzut skarżącego jest w tym zakresie niezasadny.

Dlatego też, mając powyższe na względzie, na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 ppkt a ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Wojewódzki Sąd Administracyjny orzekł jak w sentencji. O wykonalności zaskarżonej decyzji Sąd orzekł na podstawie art. 152 powołanej wyżej ustawy.

Za zgodność z oryginałem
Na oryginale właściwe podpisy

Monika Michnik
referent-stażysta

Sławomirowi R. zarzuty popełnienia przestępstwa polegające na tym, że:

- w okresie od 18 marca 2005 r. do 9 września 2005 r w J., pow. sokołowski i S., woj. mazowieckie, działając wspólnie i w porozumieniu z Kazimierzem T., Zbigniewem T. i Mariuszem P. pomógł w ukryciu, uzyskanego w wyniku kradzieży z włamaniem w dniu 18 marca 2005 r., samochodu m-ki Ford Fokus (...), o wartości 55.000 zł, w ten sposób, że po połączeniu elementów tego pojazdu, w tym tylnej części karoserii, w całość z elementami pochodzącymi z innego, uszkodzonego pojazdu, w dniu 28 lipca 2005 r. podrobił podpis Mariusza P. na decyzji Starostwa Powiatowego dot. rejestracji stałej samochodu Ford Fokus nr rej. (...) na jego nazwisko, tj. o czyn z art. 291 § 1 kk w zw. z art. 270 § 1 kk w zw. z art. 11 § 2 kk,
- w okresie od 26 kwietnia 2005 r. do 7 czerwca 2005 r. w S., woj. mazowieckie, działając ze z góry powziętym zamiarem, w krótkich odstępach czasu, dokonał sfalszowania dokumentów związanych z rejestracją samochodu Toyota Corolla nr rej. (...) na nazwisko Moniki R., w celu użycia ich jako autentycznych w Starostwie Powiatowym, w ten sposób, że podrobił podpis właścicielki pojazdu na wniosku o rejestrację ww. pojazdu i na decyzji dot. odbioru czasowego dowodu rejestracyjnego i tablic rejestracyjnych w dniu 26 kwietnia 2005 r. oraz na decyzji dot. odbioru dowodu rejestracyjnego starego w dniu 7 czerwca 2005 r., tj. o czyn z art. 270 § 1 kk w zw. z art. 12 kk,
- w okresie od 17 czerwca 2005 r. do 7 września 2005 r. w S., woj. mazowieckie, przerobił numer identyfikacyjny nadwozia w samochodzie m-ki Toyota Corolla nr rej. (...), zakupionego na nazwisko Zuzanny R., poprzez wycięcie przegrody czołowej z numerem pierwotnym nadwozia wraz z częścią przegrody prawej i podłużnicy, pochodzą-

cych z nieustalonego pojazdu, a następnie wstawianiu w to miejsce takich samych elementów z numerem (...) pochodzącym z ww. uszkodzonego całkowicie pojazdu, tj. o czyn z art. 306 kk.

Organ przyjął, iż popełnienie przez Sławomira R. czynu o znamionach przestępstwa, o którym mowa w art. 291 § 1 kk i 270 § 1 kk jest oczywiste oraz że ze względów etycznych i formalnych jego pozostawanie w służbie jest niemożliwe.

Po rozpatrzeniu odwołania Sławomira R., Komendant Wojewódzki Policji z siedzibą w Radomiu rozkazem personalnym nr (...) z dnia 22 czerwca 2006 r. uchylił zaskarżoną decyzję w części dotyczącej daty zwolnienia ze służby w Policji i ustalił datę zwolnienia na dzień wydania decyzji przez organ II instancji, w pozostałej części zaskarżoną decyzją utrzymał w mocy.

W uzasadnieniu organ wskazał, iż w przypadku skarżącego spełnione zostały wszystkie przesłanki uprawniające do zwolnienia ze służby na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy o Policji.

W toku prowadzonego postępowania administracyjnego Komendant Powiatowy Policji w S. zwrócił się do Prokuratora Prokuratury Okręgowej w Siedlcach o udostępnienie materiałów zgromadzonych w śledztwie sygn. (...). W odpowiedzi na powyższą prośbę prokurator przesłał dokumenty w postaci: kserokopii przedstawionych zarzutów, protokołu przesłuchania w charakterze podejrzanego, postanowienia Sądu dotyczące tymczasowego aresztowania, notatki urzędowej z dnia 7 września 2005 r. oraz opinii biegłego z zakresu pisma ręcznego nr (...) i opinii biegłego z zakresu mechanoskopii nr (...). Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego, a w szczególności: protokołu przesłuchania podejrzanego z dnia 24 listopada 2005 r., notatek urzędowych oraz opinii nr (...), wydanej na podstawie

ekspertyzy kryminalistycznej z zakresu badań dokumentów bezspornie można stwierdzić, iż wymieniony dopuścił się zarzucanych mu czynów.

Organizacja związkowa, do której zwrócono się o opinię nie wniosła zastrzeżeń do propozycji zwolnienia wymienionego funkcjonariusza ze służby na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy o Policji.

Odnosząc się do zarzutów skarżącego, że zarzucane mu czyny nie pozostają w związku ze służbą w Policji, a co za tym idzie, nie można stwierdzić, że poprzez swoje zachowanie naruszył etykę policjanta, interes służby oraz podważył społeczne zaufanie do Policji, organ wskazał na treść art. 25 ustawy o Policji, zgodnie z którym służbę w Policji może pełnić obywatel o nieposzlakowanej opinii. Jest to jedna z koniecznych przesłanek, jakie musi spełniać osoba będąca policjantem. Utrata warunków kwalifikacyjnych do pełnienia służby w Policji oraz charakter popełnionego czynu i jego społeczny oddźwięk uniemożliwiają Sławomirowi R. dalsze pozostawanie w Służbie w Policji.

Nadto organ wskazał, iż podnoszony przez skarżącego wniosek, dotyczący nieuwzględnienia zgłoszonych przez niego wniosków dowodowych dotyczących posiadania wskazanych świadków, wpłynął do organu I instancji już po wydaniu decyzji w sprawie zwolnienia skarżącego ze służby w Policji. Zatem organ I instancji nie miał możliwości ustosunkowania się do żądania strony. Natomiast, w ocenie organu II instancji, wniosek ten nie zasługuje na uwzględnienie, bowiem dotyczy okoliczności stwierdzonych już za pomocą innych dowodów zgromadzonych w sprawie.

W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie Sławomir R. wniósł o uchylenie decyzji i umorzenie postępowania w przedmiocie zwolnienia ze służby w Policji, zarzucając rażąco naruszenie prawa do obrony oraz błędy

w gromadzeniu materiału dowodowego, a także podjęcie decyzji na niepoprawnie zgromadzonym materiale dowodowym.

W odpowiedzi na skargę Komendant Wojewódzki Policji z siedzibą w Radomiu wniósł o jej oddalenie, podtrzymując swoje dotychczasowe ustalenia faktyczne i prawne.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:

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

Skarga analizowana pod tym kątem nie zasługuje na uwzględnienie.

Podstawę materialnoprawną rozkazu personalnego o zwolnieniu stanowił art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy o Policji. Zgodnie z powołanym przepisem, policjanta można zwolnić ze służby w przypadku popełnienia czynu o znamionach przestępstwa albo przestępstwa skarbowego, jeżeli popełnienie czynu jest oczywiste i uniemożliwia jego pozostanie w służbie. Stosownie natomiast do art. 43 ust. 3 wymienionej ustawy, zwolnienie policjanta ze służby na podstawie wskazanego przepisu może nastąpić po zasięgnięciu opinii organizacji zakładowej związku zawodowego policjantów.

Zdaniem Sądu, organ dokonał prawidłowej oceny spełnienia przesłanek umożliwiających zwolnienie na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy o Policji i właściwie zastosował wymieniony przepis. Decyzje podjęte zostały przez uprawnione do tego organy, stosownie do art. 45 ust. 3 w zw. z art. 32 ust. 1 i ust. 2 ustawy o Policji.

Ustawa o Policji przewiduje zarówno przypadki obligatoryjnego, jak i fakultatywnego zwolnienia funkcjonariusza ze służby. Fakt popełnienia czynu o znamionach przestępstwa albo przestępstwa skarbowego, w sytuacji, gdy jego popełnienie jest oczywiste i uniemożliwia pozostanie funkcjonariusza w służbie, należy do tych przypadków, w których zwolnienie ze służby pozostawione zostało decyzji właściwego przełożonego. Przepis art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy o Policji jest regulacją wyjątkową. Uzasadnienie dla jego wprowadzenia w życie można upatrywać w trosce o autorytet Policji, jako zorganizowanej formacji powołanej do ochrony bezpieczeństwa ludzi i porządku publicznego. Rola i zadania Policji wyrażające się w służbie społeczeństwu uzasadniają celowość eliminowania ze struktur Policji funkcjonariuszy, którzy osłabiają autorytet władzy, poprzez działania niezgodne z prawem, którego przestrzeganie mają kontrolować.

W sprawie bezsporne jest, że w aktach sprawy dotyczącej zwolnienia Sławomira R. ze służby w Policji znajduje się kopia protokołu przesłuchania jego w charakterze podejrzanego w dniu 24 listopada 2005 r. przez prokuratora Prokuratury Okręgowej w Siedlcach. Z treści tego przesłuchania wynika, iż podejrzany Sławomir R. przyznaje się do popełnienia przestępstwa wymienionego w punkcie drugim postanowienia o przedstawieniu mu zarzutów, tj. do podpisania się na dokumentach nazwiskiem swojej żony Moniki R. przy rejestracji samochodu, tj. o czyn z art. 270 § 1 kk. Potwierdzeniem tego faktu jest wydana na podstawie ekspertyzy kryminalistycznej z zakresu badań dokumentów opinia nr (...) z dnia 28 września 2005 r., dotycząca nabywania i ukrywania kradzionych samochodów oraz fałszowania dokumentów. Przeprowadzone badania wykazały, że niżej wymienione zapisy odręczne, tj. dwa podpisy odczytane jako: „R. Monika”, widniejące na wniosku o rejestrację i decyzji nr (...) z 20 kwietnia 2005 r. oraz podpis skrócony wid-

niejący na decyzji nr (...) z dnia 25 maja 2005 r., dotyczących rejestracji samochodu Toyota Corolla na nazwisko: R. Monika – zostały nakreślone przez Sławomira R., którego wzory pisma przekazano do ekspertyzy jako materiał porównawczy. Ponadto w aktach sprawy znajduje się notatka urzędowa z dnia 7 marca 2006 r. sierż. Agnieszki P. – asystenta ds. kadr i szkolenia KPP w S., z treści której wynika, iż Sławomir R. oświadczył, że przyznaje się do drugiego zarzutu wymienionego w postanowieniu o przedstawieniu zarzutów z dnia 24 listopada 2005 r.

Nadto w aktach postępowania administracyjnego znajduje się kopia opinii biegłego z zakresu mechanoskopii i biegłego z zakresu badania pisma ręcznego. Biegły z zakresu badania pisma ręcznego stwierdził, że podpis odczytany jako: „P.”, widniejący na decyzji nr (...) z dnia 28 lipca 2005 r., dotyczącej rejestracji samochodu Ford Fokus na nazwisko P. Mariusz – został nakreślony przez Sławomira R.

W ocenie Sądu, prawidłowe jest ustalenie organu, co do faktu popełnienia czynu o znamionach przestępstwa. Popełnienie tego czynu – w świetle zgromadzonego w sprawie materiału – jest oczywiste.

Podzielić należy również pogląd organu, co do braku możliwości pozostania skarżącego w służbie. Z zawodem policjanta wiąże się, jak słusznie wskazał organ, szczególnie stopień społecznego zaufania. Zadania nałożone na Policję, w tym ochrona bezpieczeństwa ludzi, rodzi po stronie funkcjonariuszy tej formacji szczególnie obowiązek, tak na służbie, jak i poza nią, zapewnienia bezpieczeństwa lub co najmniej nienarażania swoimi działaniami na niebezpieczeństwo.

Twierdzenia skarżącego zawarte zarówno w skardze, jak i odwołaniu, dotyczące niezakończenia postępowania karnego nie wpływają na prawidłowość ustaleń organu w zakresie przesłanek, o których mowa w art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy o Policji. Skazanie bowiem prawomocnym wyrokiem sądu za przestęp-

stwo lub przestępstwo skarbowe, umyślne, ścigane z oskarżenia publicznego stanowi podstawę obligatoryjnego zwolnienia policjanta ze służby, na podstawie art. 41 ust. 1 pkt 4 ustawy o Policji. Zwolnienie policjanta ze służby w przypadku skazania prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe inne niż określone w art. 41 ust. 1 pkt 4, możliwe jest natomiast na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 2 ustawy o Policji. Odrębną, niezależną od wymienionych wyżej podstawę zwolnienia, stanowi natomiast, zastosowany w sprawie skarżącego art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy o Policji.

Służba publiczna, jaką jest praca w Policji, rodzi po stronie funkcjonariuszy szczególny obowiązek dbania o bezpieczeństwo publiczne, ochronę życia i zdrowia ludzi, a także przestrzeganie przepisów prawa. Ustawodawca nie uzależnił możliwości zastosowania art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy o Policji od przebiegu służby funkcjonariusza ani jego subiektywnego przekonania, co do przydatności do zajmowanego stanowiska. Umożliwił natomiast przełożonemu, w związku z koniecznością zapewnienia prawidłowej realizacji zadań nałożonych przepisami prawa na Policję, taki dobór kadry, aby mogła ona efektywnie realizować te zadania.

W ocenie Sądu, zarówno organ pierwszej, jak i drugiej instancji dokonał prawidłowej oceny spełnienia przesłanek uprawniających do zwolnienia skarżącego ze służby w Policji, na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy o Policji. Zasięgnięto również, zgodnie z art. 43 ust. 3 ustawy o Policji, opinii organizacji związkowej, która nie wniosła zastrzeżeń do zwolnienia policjanta na podstawie powołanego wyżej przepisu.

Z tych 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 ze zm.), orzekł jak w sentencji wyroku.

UZASADNIENIE

Komendant Wojewódzki Policji w Bydgoszczy postanowieniem z dnia 2 października 2006 r. znak: K-4040/06, K-5504/06, K-6702/06, wydanym na podstawie art. 31 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego, odmówił dopuszczenia Komitetu Obrony Policjantów do udziału w postępowaniu administracyjnym w sprawie zwolnienia Karola A. ze służby w Policji, na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 5 ustawy o Policji.

W uzasadnieniu podał, że nie zaistniały przesłanki określone w art. 31 § 1 pkt 2 k.p.a.

W zażaleniu na powyższe postanowienie Komitet Obrony Policjantów, powołując się na regulamin Stowarzyszenia, zarzucił organowi naruszenie art. 31 k.p.a.

Komendant Główny Policji postanowieniem nr 653 z dnia 1 grudnia 2006 r., działając na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 w związku z art. 127 § 2 oraz art. 144 k.p.a., utrzymał w mocy zaskarżone postanowienie.

W uzasadnieniu podał, że zgodnie z treścią art. 31 § 1 k.p.a. organizacja społeczna w sprawie dotyczącej innej osoby może żądać w szczególności dopuszczenia do udziału w postępowaniu, a przesłankami inicjatywy procesowej organizacji społecznej, które muszą wystąpić łącznie, są: statutowy cel jej działania oraz względy interesu społecznego. Statut, o którym mowa w art. 31 § 1 k.p.a. oznacza każdy akt określający cele, zadania, strukturę i formy działalności organizacji społecznej, w tym także np. regulamin.

W literaturze przedmiotu przyjmuje się, że „cel statutowy” należy rozumieć szeroko jako cel działalności społecznej jednostki organizacyjnej, choćby nie posiadała statutu w tym sensie, w jakim termin ten bywa stosowany w odniesieniu do aktu regulującego strukturę i działalność osoby prawnej (W. Dawidowicz, Ogólne postępowanie administracyjne. Zarys

systemu, Warszawa 1962, s. 82). Celem tym może być więc obrona indywidualnych interesów i praw swoich członków, obrona interesów grupowych osób zrzeszonych w organizacji, zapobieganie sytuacjom zagrażającym tym interesom, propagowanie prawnych idei itp. Każdy cel działania danej organizacji społecznej może uzasadniać wystąpienie z żądaniem wszczęcia postępowania lub dopuszczenia do niego, jeżeli istnieje merytoryczne powiązanie przedmiotu postępowania administracyjnego z celem i zakresem działania organizacji społecznej.

Organ wskazał jednocześnie, że drugim elementem występującym łącznie jest zgodność żądania z interesem społecznym. Pojęcie „interesu społecznego” jest terminem niedookreślonym i przyjmuje się, że jest to interes ogółu, którego wystąpienie należy do uznaniowej oceny organu.

Zdaniem organu, udział organizacji społecznej w postępowaniu, na podstawie art. 31 k.p.a., nie może służyć partykularnym interesom samej organizacji, lecz musi odpowiadać wymaganiom racjonalnie pojmowanej kontroli społecznej nad postępowaniem administracyjnym w sprawach indywidualnych i działaniem w nim organów administracyjnych.

Powołując się na treść § 5 i § 6 Regulaminu Komitetu Obrony Policjantów, Komendant Główny Policji stwierdził, że Komitet nie wykazał, aby dopuszczenie go do udziału w postępowaniu było uzasadnione celami statutowymi. Bowiem wszczęcie oraz prowadzenie postępowania administracyjnego w sprawie dotyczącej stosunku służbowego policjanta w żaden sposób nie narusza konstytucyjnych praw obywatelskich strony postępowania. Również względy interesu społecznego nie przemawiają za dopuszczeniem Komitetu do udziału w postępowaniu administracyjnym w sprawie zwolnienia Karola A. ze służby w Policji.

W skardze na powyższe postanowienie do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie Komitet Obrony

Policjantów wniósł o jego uchylenie oraz uchylenie utrzymanego nim w mocy postanowienia Komendanta Wojewódzkiego Policji w Bydgoszczy z dnia 2 października 2006 r., zarzucając tym rozstrzygnięciem naruszenie art. 31 w zw. z art. 7 oraz art. 138 Kodeksu postępowania administracyjnego.

W uzasadnieniu Komitet podniósł brak właściwego uzasadnienia uznania, że żądanie organizacji społecznej nie podlega uwzględnieniu, wszczęcie i prowadzenie postępowania przeciwko obywatelowi, który znalazł się w niewłaściwym czasie, miejscu i towarzystwie, stając się ofiarą wypadku drogowego, a nie jego sprawcą. Zarzucił ponadto jako niedopuszczalne powoływanie się przez organ na niezłożenie przez policjanta zażalenia na postanowienie o niedopuszczeniu Komitetu do udziału w postępowaniu.

W odpowiedzi na skargę Komendant Główny Policji wniósł o jej oddalenie i podtrzymał swoje dotychczasowe stanowisko faktyczne oraz prawne.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:

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

Skarga oceniana pod tym względem nie zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z brzmieniem przepisu art. 31 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t. jedn. Dz. U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071 ze zm.), organizacja społeczna może w sprawie dotyczącej innej osoby występować z żądaniem dopuszczenia jej do udziału

w postępowaniu, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny.

Uznanie zatem żądania za uzasadnione wymaga łącznego wystąpienia dwóch przesłanek inicjatywy procesowej organizacji społecznej, a mianowicie:

- 1) żądanie jest uzasadnione celami statutowymi tej organizacji,
- 2) przemawia za tym interes społeczny.

W literaturze powszechnie przyjmuje się, że „statut”, to każdy akt określający cele, zadania, strukturę i formy działalności organizacji społecznej, np. regulamin działalności stowarzyszenia zwykłego.

„Cel statutowy należy rozumieć szeroko jako cel działalności społecznej jednostki organizacyjnej, choćby nie posiadała ona statutu w tym sensie, w jakim termin ten bywa stosowany w odniesieniu do aktu regulującego strukturę i działalność osoby prawnej. Zauważyć przy tym należy, iż powinien to być, jak się zdaje, bezpośredni cel działalności danej organizacji” (W. Dawidowicz – Ogólne postępowanie administracyjne. Zarys Systemu, Warszawa 1962, s. 82). Powyższy pogląd znajduje poparcie u innych przedstawicieli nauki, np. J. Borkowskiego, który stwierdził, że „tak rozumiany cel statutowy powinien w sposób ścisły łączyć się z przedmiotem postępowania administracyjnego, czy to ze względu na czynności postępowania, czy też ze względu na jego wynik” (B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego, s. 258).

W rozpoznawanej sprawie cele Komitetu Obrony Policjantów zawiera Regulamin Działalności Stowarzyszenia Zwykłego „Komitet Obrony Policjantów”, który m.in. w § 5 pkt 2 i pkt 5 stanowi, iż celem stowarzyszenia jest udzielenie wszechstronnej pomocy i informacji prawnej policjantom, wobec których wszczęto postępowanie dyscyplinarne lub naruszono ich dobra prawem chronione oraz wspieranie wszelkich działań i inicjatyw prowadzących do usuwania zjawisk

naruszenia konstytucyjnych praw obywatelskich policjantów przez ich przełożonych.

W ocenie Sądu, mając na względzie przytoczone wyżej poglądy doktryny, tak określone cele stowarzyszenia, wbrew temu, co twierdzi organ, łączą się ściśle z przedmiotem postępowania administracyjnego o zwolnienie policjantów ze służby z uwagi na czynności postępowania. Organ nietrafnie wskazał ponadto, że Komitet Obrony Policjantów nie wykazał, by dopuszczenie go do udziału w postępowaniu było uzasadnione celami statutowymi.

Wspomniany przepis art. 31 § 1 pkt 2 k.p.a. nie nakłada w sposób wyraźny na organizację społeczną takiego obowiązku, również na organie spoczywa ocena zasadności żądania w oparciu o zgromadzony w tym zakresie materiał dowodowy, w tym na podstawie uzasadnienia wniosku przez organizację społeczną.

Z kolei przesłanka druga opiera się na niedookreślonym pojęciu „interesu społecznego”. Według M. Wyrzykowskiego „nie ma trwałej, stałej definicji interesu społecznego, (...) jego treść jest ciągle zmieniającą się kompozycją i balansem różnorodnych wartości określonego społeczeństwa w określonym czasie...” (Pojęcie interesu społecznego w prawie administracyjnym, Warszawa 1986, s. 209).

Według W. Dawidowicza „udział organizacji społecznej w sprawie nie jest obojętny dla stron, zwłaszcza gdy reprezentują one przeciwstawne interesy. Jakkolwiek doniosły byłby interes organizacji społecznej, ze względu na który żąda ona udziału w postępowaniu – nie można go stawiać ponad interesami stron” (Zarys procesu administracyjnego, Warszawa 1989, s. 32). W. Dawidowicz twierdzi również, że „ponieważ jednak interes organizacji społecznej w „cudzej sprawie” musi mieć z natury rzeczy niższą rangę niż interes strony, dlatego udzielenie ochrony prawnej interesowi organizacji społecznej w po-

staci dopuszczenia jej do udziału w postępowaniu nie wynika bezpośrednio z mocy ustawy, jak ma to miejsce w stosunku do strony, lecz pozostawione jest rozstrzygnięciu organu prowadzącego postępowanie” (Ogólne postępowanie administracyjne. Zarys systemu, Warszawa 1962, s. 81-82).

Z uwagi na przedstawione poglądy doktryny, które Sąd w pełni podziela, trafnie organ przyjął, iż względy interesu społecznego nie przemawiają za dopuszczeniem Komitetu Obrony Policjantów do udziału w postępowaniu administracyjnym w sprawie zwolnienia Karola A. ze służby w Policji. W szczególności nie można jej interesu, przejawiającego się w dążeniu do ochrony praw obywatelskich, postawić ponad interesem organu jako strony postępowaniu. W interesie organu bowiem jest dbałość, by w szeregach Policji jako formacji powołanej do ochrony bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego, byli funkcjonariusze, którzy jawnie godzą się na naruszenie prawa przez innych policjantów, zamiast zapobiegać takim zjawiskom.

Pomimo chybionego stanowiska organu, kwestionującego istnienie pierwszej przesłanki, brak drugiej z nich przemawia za odmową dopuszczenia Komitetu Obrony Policjantów do udziału w przedmiotowym postępowaniu administracyjnym. Uchybienie to nie ma bowiem wpływu na treść rozstrzygnięcia.

Mając powyższe na względzie, 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 ze zm.), orzeczono jak w sentencji wyroku.

Za zgodność z oryginałem
Na oryginale właściwe podpisy

Joanna Cygan
starszy referent

POSTANOWIENIE

Dnia 16 listopada 2007 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA – Eugeniusz Wasilewski

po rozpoznaniu w dniu 16 listopada 2007 r.
na posiedzeniu niejawnym sprawy
ze skargi Komitetu Obrony Policjantów
na postanowienie Komendanta Głównego Policji
w przedmiocie odmowy dopuszczenia organizacji społecznej do
udziału w postępowaniu administracyjnym
postanawia

– odrzucić skargę –

Za zgodność z oryginałem stwierdzam
Na oryginale właściwe podpisy

Izabela Kaliszewska
starszy referent

UZASADNIENIE

Skarga wnoszona do wojewódzkiego sądu administracyjnego musi spełniać wymogi przewidziane w art. 57 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.), w szczególności powinna zawierać: wskazanie zaskarżonej decyzji, postanowienia, innego aktu lub czynności oznaczenie organu, którego działania lub bezczynności skarga dotyczy, określenie naruszenia prawa lub interesu prawnego.

W dniu 29 maja 2007 r. (data stempla pocztowego) Komitet Obrony Policjantów, reprezentowany przez Dariusza Wallo, wniosło do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę na postanowienie Komendanta Centrum Szkolenia Policji w Legionowie z dnia 30 stycznia 2007 r. dotyczące odmowy dopuszczenia organizacji społecznej do udziału w postępowaniu w sprawie zawieszenia w czynnościach służbowych kom. Ireneusza R. w związku z toczącym się postępowaniem administracyjnym w przedmiocie zwolnienia ze służby w Policji oraz utrzymujące je w mocy postanowienie Komendanta Głównego Policji.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie pismem z dnia 6 września 2007 r. wezwał Dariusza Wallo, jako pełnomocnika skarżącego – w terminie 7 dni – do udzielenia informacji, czy jest pracownikiem Komitetu Obrony Policjantów i w związku z tym spełnia warunki określone w art. 35 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

W odpowiedzi na wskazane powyżej wezwanie Wioleta Orłowska – przedstawiciel reprezentujący Komitet Obrony Policjantów – poinformowała Sąd, iż w jej ocenie, Dariusz Wallo otrzymał pełne pełnomocnictwo do reprezentowania Komitetu Obrony Policjantów w przedmiotowym postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Warszawie. Ponadto w związku z wątpliwościami Sądu, przesłała skargę z dnia 29 maja 2007 r. podpisaną osobiście w dniu 19 września 2007 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie badając pod względem formalnym skargę Komitetu Obrony Policjantów, przesłaną przez Wioletę Orłowską i podpisaną w dniu 19 września 2007 r., stwierdził uchybienia i wobec powyższego pismem z dnia 9 października 2007 r. wezwał skarżącego – Komitet Obrony Policjantów – do jej sprecyzowania poprzez wskazanie daty wydania i numeru zaskarżonego postanowie-

nia. W piśmie tym Komitet Obrony Policjantów został pouczony, że w przypadku niewykonania wezwania Sądu w wyznaczonym terminie – skarga zostanie odrzucona na podstawie art. 58 § 1 pkt 3 w zw. z art. 57 § 1 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Jednocześnie Sąd poinformował skarżącego, że przedmiotowa skarga tych informacji nie zawiera, zaś podane w jej uzasadnieniu zaskarżone postanowienie Komendanta Głównego Policji z dnia 20 marca 2007 r. nr 194 nie istnieje. Ponadto wskazał, że wszelkie czynności podejmowane w tej sprawie przez pełnomocnika – Dariusza Wallo – nie będą odnosić skutku prawnego.

Powyższe wezwanie skarżący otrzymał w dniu 16 października 2007 r. (zwrotne potwierdzenie odbioru znajduje się w aktach sprawy).

Do chwili obecnej Komitet Obrony Policjantów nie wykonał wezwania Sądu z dnia 9 października 2007 r. Brak sprecyzowania skargi uniemożliwia nadanie jej prawidłowego biegu. Należy bowiem stwierdzić, że Sąd nie może domniemywać intencji skarżącego, gdyż to skarżący precyzuje treść skargi. Sprecyzowanie skargi było konieczne chociażby z uwagi na treść odpowiedzi na skargę, w której organ utrzymuje, że przedmiotem skargi jest decyzja, a nie postanowienie.

Z powyższych względów, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, na podstawie art. 58 § 1 pkt 3 i § 3 w zw. z art. 57 § 1 powołanej ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, orzekł jak w postanowieniu.

Za zgodność z oryginałem stwierdzam
Na oryginale właściwe podpisy

Izabela Kaliszewska
starszy referent

Postanowienie
Naczelnego Sądu Administracyjnego

SENTENCJA

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie: Przewodniczący Sędzia NSA Jan Paweł Tarno po rozpoznaniu w dniu 26 lutego 2008 r. na posiedzeniu niejawnym w Izbie Ogólno-administracyjnej zażalenia Komendanta Miejskiego Policji w C. na postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 28 grudnia 2007 r., sygn. akt III SA/Lu 584/07 przywracające K.Z. termin do wniesienia skargi na decyzję Komendanta Miejskiego Policji w C. z dnia [...], Nr [...] w przedmiocie utrzymania w mocy opinii służbowej w zakresie wniosku strony skarżącej o przywrócenie terminu do wniesienia skargi na decyzję Komendanta Miejskiego Policji w C. z dnia [...], Nr [...] postanawia oddalić zażalenie.

UZASADNIENIE

Postanowieniem z dnia 28 grudnia 2007 r., sygn. akt III SA/Lu 584/07 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie przywrócił K.Z. termin do wniesienia skargi na decyzję Komendanta Miejskiego Policji w C. z dnia [...], Nr [...] w przedmiocie utrzymania w mocy opinii służbowej w zakresie wniosku strony skarżącej o przywrócenie terminu do wniesienia skargi na decyzję Komendanta Miejskiego Policji w C. z dnia [...], Nr [...]. W uzasadnieniu wskazano, że wniosek strony skarżącej o przywrócenie terminu do wniesienia skargi spełnia wynikające z art. 87 p.p.s.a. warunki. Podano, że skarżący uprawdopodobnił okoliczności wskazujące na brak winy w uchybieniu terminu. Skarżący wskazał, iż decyzja z dnia [...] wydana przez Komendanta Miejskiego Policji w C., nie zawierała pouczenia o przysługującym prawie

wniesienia skargi do WSA w Lublinie. Sąd podał dalej, że w obecnym stanie prawnym funkcjonariuszom Policji przysługuje prawo żądania poddania opinii służbowej kontroli sądowej, jako że przełożony właściwy do rozpatrzenia odwołania od tej opinii, wydaje w tym zakresie ostateczną decyzję, a więc znajduje zastosowanie art. 3 § 2 pkt 1 p.p.s.a. (por. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 listopada 2006 r. wydane w sprawie Tw 5/05, OTK-B 2006/6/253. Wskazał kontynuując, że wobec braku pouczenia decyzja Komendanta Miejskiego Policji w C. z dnia [...] utrzymująca w mocy opinię służbową, wprowadziła w błąd co do niemożności jej zaskarżenia do sądu administracyjnego. Podał, że w myśl art. 112 k.p.a., błędne pouczenie w decyzji co do prawa odwołania albo wniesienia skargi do sądu powszechnego lub skargi do sądu administracyjnego nie może szkodzić stronie, która zastosowała się do tego pouczenia (por. wyrok NSA z dnia 14 lutego 2002 r. II SA 2289/01 LEX nr 82672).

W zażaleniu na to postanowienie zarzucono Sądowi I instancji naruszenie przepisu art. 5 oraz art. 3 § 2 pkt 1 p.p.s.a oraz przepisu 3 § 3 kpa w związku z art. 35 ustawy o Policji z dnia 6 kwietnia 1990 r. (Dz. U. z 2007 r., Nr 43, poz. 277 ze zm.). Wskazano, że opiniowanie służbowe mieści się w zakresie spraw wynikających z podległości służbowej między przełożonymi a podwładnymi, określonych w art. 5 pkt 2 p.p.s.a. a to oznacza brak właściwości sądów administracyjnych w tych sprawach. Ustawa o Policji z dnia 6 kwietnia 1990 r. (Dz. U. z 2007 r., Nr 43, poz. 277 ze zm.) w art. 35 § 1 stanowi, że policjant podlega okresowemu opiniowaniu służbowemu. Ustęp 2 tego artykułu stanowi, iż policjant zapoznaje się z opinią w ciągu 14 dni od dnia jej sporządzenia i terminie 14 dni od daty zapoznania się z opinią może wnieść odwołanie do wyższego przełożonego. Podano, że w sposób szczegółowy tryb zapoznawania funkcyj-

nariuszy z opinią służbową oraz tryb wnoszenia i rozpatrywania odwołań od opinii, uregulowany został w wydanym na podstawie art. 35 ust. 3 ustawy o Policji rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 czerwca 2002 r. w sprawie opiniowania służbowego funkcjonariuszy Policji oraz wzoru formularza opinii służbowej (Dz. U. Nr 198, poz. 890 ze zm.). Rozporządzenie to w § 11 ust. 5 i 6 stanowi, iż przełożony właściwy do rozpatrzenia odwołania utrzymuje ją w mocy albo uchyla w całości lub w części i poleca wydanie nowej opinii, wskazując jakie okoliczności należy wziąć pod uwagę przy jej wydawaniu. Decyzję w tym zakresie obowiązany jest podjąć w terminie 30 dni od dnia otrzymania odwołania. Autor zażalenia stwierdził, że fakt użycia przez pracodawcę użycia wyrazu „decyzja” nie przesądza o uznaniu jej za decyzję administracyjną w rozumieniu kpa oraz art. 3 § 2 pkt 1 p.p.s.a. Ani ustawa o Policji ani powołane rozporządzenie nie zawierają zapisów dopuszczających możliwość zaskarżania opinii służbowych do sądów administracyjnych. Z § 3 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia MSWiA z 2 września 2002 r. w sprawie szczegółowych praw i obowiązków oraz przebiegu służby policjantów (Dz. U. Nr 151, poz. 1261) wynika, że do zakresu spraw osobowych należą m.in. sprawy okresowego opiniowania policjantów, przy czym w § 18 ust. dopuszcza się stosowanie k.p.a. w zakresie nieregulowanym rozporządzeniem tylko do postępowania w sprawach osobowych dotyczących nawiązania, zmiany i rozwiązania stosunku służbowego. Stwierdzono, że opiniowanie służbowe nie mieści się w kategorii spraw osobowych do których stosuje się przepisy kpa, a rozstrzygnięcie przełożonych w tych sprawach nie są decyzjami administracyjnymi w rozumieniu kpa. Wskazano, że stanowisko to znajduje oparcie w orzecznictwie NSA czego przykładem jest postanowienie NSA z dnia 16 lutego 1994 r., z którego wynika, iż okresowa opinia służbowa art. 35 ust. 1

ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji nie jest decyzją administracyjną w rozumieniu przepisów kpa. Wniesiono o uchylenie zaskarżonego postanowienia i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania ewentualnie o uchylenie zaskarżonego postanowienia i oddalenie bądź odrzucenie wniosku o przywrócenie terminu do wniesienia skargi oraz przyznanie skarżącemu od strony przeciwnej kosztów postępowania zażaleniowego.

W odpowiedzi na powyższe zażalenie K. Z. wskazał, iż zgodnie z § 11 ust. 6 rozporządzenia z dnia 17 czerwca 2002 r. w sprawie opiniowania służbowego funkcjonariuszy Policji oraz wzoru formularza opinii służbowej (Dz. U. z 2002 r., Nr 98, poz. 890) Komendant Miejski Policji w C. był obowiązany podjąć decyzję o utrzymaniu przedmiotowej opinii w mocy. Decyzję taką należało wydać w formie rozkazu personalnego, na podstawie § 3 ust. 1 pkt 4 i ust. 3 rozporządzenia z dnia 2 września 2002 r. w sprawie szczegółowych praw i obowiązków oraz przebiegu służby policjantów. Dopiero na podstawie prawomocnego rozkazu przedmiotowa opinia mogłaby zostać włączona do akt osobowych policjanta i wówczas mogłaby zostać uznana za opinię ostateczną. Wskazano, że w przedmiotowym postępowaniu opiniodawczym Komendant Miejski Policji w C. sporządził pismo z dnia 30 marca 2007 r. informujące o uznaniu opinii za ostateczną. Pismo to nie zawierało uzasadnienia ani pouczenia do wniesienia skargi. Podano ponadto, że Komendant Miejski Policji w C. błędnie przyjął, iż nie istnieje możliwość badania opinii służbowej policjanta w postępowaniu sądowoadministracyjnym. Przywołano postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 października 2005 r., sygn. akt Tw 5/05 (252/6/B/2006), w którym stwierdzono m.in., że opinia służbowa dotycząca policjanta nie jest decyzją administracyjną i samodzielnie nie podlega zaskarżeniu w postępowaniu sądowoadministracyjnym, to jej treść będzie badana przez sąd w przypadku badania decyzji

administracyjnej wydanej na jej podstawie oraz postanowienie TK z dnia 3 listopada 2006 r., Tw 5/05 w którym stwierdzono, że w obecnym stanie prawnym funkcjonariuszom Policji przysługuje prawo żądania poddania opinii służbowej kontroli sądowej, jako że przełożony właściwy do rozpatrzenia odwołania od tej opinii wydaje w tym zakresie ostateczną decyzję – zastosowanie ma więc art. 3 § 2 pkt 1 p.p.s.a. Wniesiono o odrzucenie zażalenia.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Zażalenie nie zasługuje na uwzględnienie.

Zarzut, iż opinia służbowa dotycząca policjanta nie podlega kontroli sądu administracyjnego jest nieuzasadniony. Wnio-skodawca podnosi w zażaleniu, iż zarówno ustawa o Policji, jak również rozporządzenie w sprawie opiniowania służbowego funkcjonariuszy Policji nie zawiera odpowiedniej regulacji upoważniającej funkcjonariuszy Policji do zaskarżania opinii służbowej do sądu administracyjnego. Jak wynika natomiast z postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 listopada 2006 r., Tw 5/05, OTK B 2006/6/253 żaden ze wskazanych powyżej przepisów nie wyklucza drogi sądowej do kwestionowania treści opinii służbowej. Wbrew twierdzeniom wnioskodawcy, funkcjonariusze Policji mogą w obecnym stanie prawnym kwestionować przed sądem administracyjnym ostateczne rozstrzygnięcia zapadłe w formie opinii służbowych. Jak wynika z treści § 11 ust. 6 rozporządzenia w sprawie opiniowania służbowego funkcjonariuszy Policji, przełożony właściwy do rozpatrzenia odwołania od opinii służbowej wydaje w tym zakresie ostateczną decyzję. Może ona zostać zaskarżona i podlegać kontroli w postępowaniu przed sądem administracyjnym zgodnie z art. 3 § 2 pkt 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r.

– Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.).

Należy zatem zgodzić się z Sądem Wojewódzkim, że wnioski skarżące o przywrócenie terminu do wniesienia skargi spełniają wszystkie zawarte w art. 87 p.p.s.a. przesłanki, w tym należyte uprawdopodobnienie przez skarżącego we wniosku okoliczności wskazujących na brak winy w uchybieniu terminu. W przedmiotowym wniosku bowiem skarżący wskazał, iż wydana w dniu [...] decyzja Komendanta Miejskiej Policji w C. nie zawiera pouczenia o przysługującym prawie wniesienia skargi do WSA w Lublinie. Zgodnie z wynikającą z art. 9 kpa zasadą udzielania informacji organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Organy czuwają nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu nieznajomości prawa, i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek. Skoro zatem na wydaną przez Komendanta decyzję z dnia 30 marca 2007 r. przysługiwała skarga do WSA w Lublinie a skarżący o przysługującym mu prawie nie został w niej powiadomiony to zasadnie uznał Sąd I instancji, iż skarżący uprawdopodobnił brak winy w uchybieniu terminu. W takiej sytuacji, przy jednoczesnym spełnieniu pozostałych przesłanek z art. 87 p.p.s.a. należało przywrócić termin do wniesienia skargi.

Mając na uwadze powyższe Naczelny Sąd Administracyjny postanowił jak w sentencji na podstawie art. 184 w związku z art. 197 § 2 p.p.s.a.