

KOMENDA GŁÓWNA POLICJI
BIURO PRAWNE

ISSN 1506-5170



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

Nr 30

W a r s z a w a 2 0 0 7

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

Bronisław KACHNIKIEWICZ, Hanna KARASZEWSKA,
Kazimierz KOWALSKI, Jan ŁOZIŃSKI, Anna OSZCZĘDA,
Krystyna ROGALSKA, 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 63/2007; NAKŁAD 1300 EGZ.

ISSN 1506-5170

SPIS TREŚCI

M. SŁAWIŃSKI , <i>Odpowiedzialność karna, dyscyplinarna i zawodowa za naruszenie przepisów ustawy o ochronie informacji niejawnych</i>	5
B. TOCICKI , <i>Przepis art. 140 Kodeksu wykroczeń wciąż pomocny w zwalczaniu patologii związanej z nadużywaniem alkoholu</i>	15
M. SŁAWIŃSKI , <i>Postępowanie sprawdzające wobec policjantów i pracowników Policji (opinia prawna)</i>	24
M. SŁAWIŃSKI , <i>Przekazywanie przez Policję Prokuraturze materiałów z czynności operacyjno-rozpoznawczych – obserwacji</i>	27
M. SŁAWIŃSKI , <i>Interpretacja przepisów ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o gromadzeniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji kryminalnych oraz o Krajowym Systemie Informatycznym w zestawieniu z przepisami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (stanowisko Biura Ochrony Informacji Niejawnych KGP)</i>	29
R. ŻURAWSKI , <i>Interpretacja przepisów ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o gromadzeniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji kryminalnych oraz o Krajowym Systemie Informatycznym (stanowisko Biura Prawnego KGP)</i>	34

<i>Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 kwietnia 2006 r. (I OSK 303/06)</i>	<i>37</i>
<i>Wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego</i>	<i>43</i>

***Odpowiedzialność karna, dyscyplinarna
i zawodowa za naruszenie przepisów
ustawy o ochronie informacji niejawnych***

I. Zagadnienia wstępne

Konstytucja RP

Obowiązek przestrzegania tajemnicy państwowej przez każdego obywatela wywodzi się z art. 82 i 83 Konstytucji: „Obowiązkiem obywatela polskiego jest wierność Rzeczypospolitej Polskiej oraz troska o dobro wspólne”; „Każdy ma obowiązek przestrzegania prawa Rzeczypospolitej Polskiej”.

Definicje tajemnicy państwowej i tajemnicy służbowej

1. **Tajemnica państwowa.** Trzy elementy definicji:

- 1) materialny – wynikający z treści art. 2 pkt 1 *ustawy z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych* (Dz. U. z 2005 r. nr 196, poz. 1631 z późn. zm.); kryterium jest zagrożenie, jakie dla podstawowych interesów RP – porządku publicznego, obronności, bezpieczeństwa, stosunków międzynarodowych lub gospodarczych państwa – może spowodować nieuprawnione ujawnienie takiej informacji;
- 2) opisowy – wynikający również z treści art. 2 pkt 1 ustawy, odwołujący się do wykazu rodzajów informacji, zawartego w załączniku nr 1 do ustawy, który wylicza, jakie informacje mogą być oznaczone klauzulami „ściśle

tajne” (część I załącznika) lub „tajne” (część II załącznika);

- 3) formalny – poprzez nadanie informacji, w trybie określonym w art. 19-25 ustawy, stosownej klauzuli tajności, to znaczy „ściśle tajnej” albo „tajnej”, jak głosi art. 23 ust. 1 ustawy.

2. **Tajemnica służbowa.** Dwa elementy definicji:

- 1) materialny – wynikający z treści art. 2 pkt 2 ustawy; kryterium jest możliwość narażenia na szkodę interesu państwa, interesu publicznego lub prawnie chronionego interesu obywateli albo jednostki organizacyjnej przez nieuprawnione ujawnienie informacji niebędącej tajemnicą państwową, uzyskanej w związku z czynnościami służbowymi albo wykonywaniem prac zleconych;
- 2) formalny – poprzez nadanie informacji, w trybie określonym w art. 19-25 ustawy, stosownej klauzuli tajności, to znaczy „poufnej” albo „zastrzeżonej”.

Różnica między informacją „poufną” a „zastrzeżoną” polega na tym, że klauzulą „poufne” oznacza się informacje, których nieuprawnione ujawnienie powodowałoby szkodę dla interesów państwa, interesu publicznego lub prawnie chronionego interesu obywateli, a klauzulą „zastrzeżone” oznacza się informacje, których nieuprawnione ujawnienie mogłoby spowodować szkodę dla prawnie chronionych interesów obywateli albo jednostki organizacyjnej (art. 23 ust. 2 ustawy).

Podmioty zobowiązane do ochrony informacji niejawnych

1. Organy i jednostki organizacyjne wymienione w art. 1 ust. 2 ustawy.
2. Pracownicy i funkcjonariusze organów i jednostek organizacyjnych, o których mowa w art. 1 ust. 2 ustawy, posiadający stosowne poświadczenie bezpieczeństwa.

3. Osoby wykonujące na rzecz ww. organów i jednostek organizacyjnych prace zlecone, związane z dostępem do informacji niejawnych.

Dostęp do informacji niejawnych

Dostęp do informacji niejawnych ma osoba, dająca rękojmię zachowania tajemnicy i tylko w zakresie niezbędnym do wykonania przez nią pracy lub pełnienia służby na zajmowanym stanowisku albo innej zleconej pracy (art. 3 ustawy). Dowodem owej rękojmi jest posiadanie przez osobę odpowiedniego poświadczenia bezpieczeństwa (art. 28 i 33 ustawy), a przez przedsiębiorców, jednostki naukowe lub badawczo-rozwojowe – posiadanie świadectwa bezpieczeństwa przemysłowego (art. 66 ustawy).

II. Odpowiedzialność karna za ujawnienie tajemnicy państwowej

Na wstępie należy wyjaśnić, że nie istnieje pojęcie odpowiedzialności karnej za naruszenie przepisów ustawy o ochronie informacji niejawnych. Jak wiadomo, ustawa ta nie zawiera przepisów karnych. Można mówić jedynie o odpowiedzialności karnej za ujawnienie tajemnicy państwowej lub służbowej, które to ujawnienie może być jedynie skutkiem naruszenia przepisów ustawy.

1. Przestępstwo ujawnienia tajemnicy państwowej

Artykuł 265 § 1 k.k. Kto ujawnia lub wbrew przepisom ustawy wykorzystuje informacje stanowiące tajemnicę państwową – podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

§ 2. Jeżeli informację określoną w § 1 ujawniono osobie działającej w imieniu lub na rzecz podmiotu zagranicznego, sprawca – podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

§ 3. Kto nieumyślnie ujawnia informację określoną w § 1, z którą zapoznał się w związku z pełnieniem funkcji publicznej lub otrzymanym upoważnieniem, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

Określona w § 1 norma karnoprawna przewiduje dwie wyraźnie różne postacie popełnienia tego przestępstwa: 1) ujawnienie tajemnicy państwowej, 2) wbrew przepisom ustawy wykorzystanie tajemnicy państwowej. Różnice dotyczą:

- 1) podmiotu przestępstwa; w pierwszym wypadku przestępstwo popełnia każda osoba, która w sposób uprawniony lub nieuprawniony weszła w posiadanie informacji, stanowiącej tajemnicę państwową, w drugim zaś wypadku sprawcą przestępstwa będzie osoba z mocy ustawy zobowiązana do ochrony tajemnicy państwowej, a zatem funkcjonariusz lub pracownik podmiotu, do którego – z mocy art. 1 ust. 2 – ma zastosowanie ustawa o ochronie informacji niejawnych (tylko taka osoba podlega rygorom ustawy, a więc potencjalnie może działać wbrew jej przepisom);
- 2) sposobu działania; w pierwszym wypadku chodzi o ujawnienie tajemnicy, to jest – zgodnie z orzecznictwem SN – „udzielenie wiadomości innej osobie, nieuprawnionej do jej poznania z tytułu zajmowanego stanowiska”, w drugim wypadku mamy do czynienia z wykorzystaniem tajemnicy wbrew przepisom ustawy, to jest nielegalnym posłużeniem się tajemnicą w jakiejkolwiek działalności (np. spożytkowanie jej w negocjacjach handlowych, udzielenie wywiadu, a także wykorzystanie przez dziennikarza w prasie).

Przestępstwo określone w § 2 jest kwalifikowaną postacią czynu, o którym mowa w § 1, polegającego na ujawnieniu informacji. Różnica między czynem ujętym w § 1 a czynem z § 2 polega na tym, że w tym drugim wypadku sprawca ujawnia tajemnicę państwową osobie działającej w imieniu lub na rzecz podmiotu zagranicznego, a zatem chodzi tu o szczególnego adresata. Osobą działającą w imieniu lub na rzecz podmiotu zagranicznego może być zarówno obywatel polski, jak i cudzoziemiec.

W przepisie § 3 ujęto karalność nieumyślnego ujawnienia informacji stanowiącej tajemnicę państwową. Odpowiedzialność karna została zawężona wyłącznie do osób, które zapoznały się z tajemnicą państwową w związku z pełnieniem funkcji publicznej lub otrzymanym upoważnieniem, co oznacza, że inny sprawca nie będzie ponosił odpowiedzialności karnej za nieumyślne ujawnienie tajemnicy. Nieumyślne ujawnienie może polegać na dopuszczeniu do utraty lub zagubienia powierzonego sprawcy dokumentu. Sprawca odpowiada karnie tylko wtedy, gdy utrata lub zagubienie dokumentu spowodowało skutek w postaci ujawnienia informacji niejawnej. O tym, kto jest osobą pełniącą funkcję publiczną, mówi art. 115 § 9 k.k. Osoba uprawniona – art. 3, 27, 28 ustawy. Przestępstwo określone w § 3 jako przestępstwo nieumyślne może być popełnione, jeżeli sprawca, nie mając zamiaru jego dokonania, popełnia je jednak na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, mimo że możliwość czynu przewidywał albo mógł przewidywać (art. 9 § 2 k.k.).

Przestępstwa określone w art. 265 ścigane są z oskarżenia publicznego. W sprawach tych prowadzone jest śledztwo (art. 325^b k.p.k.).

2. Przestępstwo ujawnienia tajemnicy służbowej

Artykuł 266 § 1. Kto wbrew przepisom ustawy lub przyjętemu na siebie zobowiązaniu, ujawnia lub wykorzystuje informację, z którą zapoznał się w związku z pełnioną funkcją, wykonywaną pracą, działalnością publiczną, społeczną, gospodarczą lub naukową – podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

§ 2. Funkcjonariusz publiczny, który ujawnia osobie nieuprawnionej informację stanowiącą tajemnicę służbową lub informację, którą uzyskał w związku z wykonywaniem czynności służbowych, a której ujawnienie może narazić na szkodę prawnie chroniony interes – podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

§ 3. Ściganie przestępstwa określone w § 1 następuje na wniosek pokrzywdzonego.

Artykuł 266 § 1 określa przestępstwo ujawnienia lub wykorzystania tajemnicy zawodowej bądź funkcyjnej. Do tajemnic tych należą tajemnice: przedsiębiorstwa, bankowa, ubezpieczeniowa, adwokacka i radcowska, korespondencji, lekarska, skarbowa, pracodawcy, dziennikarska, głosowania, dóbr osobistych.

Do znamion przestępstwa art. 266 § 1 należy ujawnienie lub wykorzystanie informacji tylko wtedy, gdy następuje ono wbrew przepisom ustawy lub przyjętemu na siebie zobowiązaniu. Odpowiedzialność z tego artykułu zachodzi tylko wtedy, gdy ustawa szczególna, zobowiązująca do dyskrecji przedstawiciela np. danego zawodu, nie będzie przewidywać na zasadzie *lex specialis* odpowiedzialności karnej za naruszenie danego rodzaju tajemnicy. Przepisy takie zawierają np. Prawo bankowe i Prawo prasowe, nie ma ich np. w ustawach o zawodach lekarza, adwokata i radcy prawnego.

„Przyjęte na siebie zobowiązanie” oznacza np. powierzenie sprawy tajemnicy dlatego, że zobowiązał się do za-

chowania jej w dyskrekcji, choćby nie zobowiązywał go do tego konkretny przepis prawa.

Za ujawnienie tajemnicy zawodowej odpowiada tylko sprawca, który zapoznał się z nią w związku z pełnioną funkcją, wykonywaną pracą, działalnością publiczną, społeczną, gospodarczą lub naukową. Nie popełni przestępstwa osoba, która uzyskała informację np. na prywatnym przyjęciu czy podczas prywatnej rozmowy.

Omawiane przestępstwo może być popełnione tylko umyślnie (z zamiarem bezpośrednim lub ewentualnym), a jego ściganie następuje z oskarżenia publicznego na wniosek pokrzywdzonego.

W art. 266 § 2 określono przestępstwo ujawnienia tajemnicy służbowej lub do niej zbliżonej (którą sprawca uzyskał w związku z wykonywaniem czynności służbowych). Chodzi o ujawnienie tajemnicy „osobie nieuprawnionej”, tj. takiej, która nie została przepisami prawa dopuszczona do poznania danej tajemnicy.

Omawiane przestępstwo jest przestępstwem indywidualnym, ponieważ jego podmiotem może być wyłącznie funkcjonariusz publiczny (definicja w art. 115 § 13 k.k.). Przestępstwo to może być popełnione tylko z winy umyślnej (z zamiarem bezpośrednim lub ewentualnym), a jego ściganie następuje z oskarżenia publicznego z urzędu.

III. Odpowiedzialność dyscyplinarna za naruszenie przepisów o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej

Oprócz odpowiedzialności karnej naruszenie przepisów ustawy o ochronie informacji niejawnych rodzi odpowiedzialność dyscyplinarną. Podlegają jej pracownicy i funkcjonariusze,

których stosunek pracy lub stosunek służbowy został zawarty w wyniku mianowania (powołania), a ich uprawnienia i obowiązki są regulowane odrębnymi przepisami. Odpowiedzialność dyscyplinarną ponoszą m.in.:

- członkowie korpusu służby cywilnej,
- urzędnicy państwowi niebędący członkami korpusu służby cywilnej,
- mianowani pracownicy samorządowi,
- pracownicy organów kontroli państwowej,
- sędziowie i prokuratorzy,
- funkcjonariusze ABW, AW, SKW, SWW, CBA, Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej, Biura Ochrony Rządu.

Wśród obowiązków wyznaczonych pracownikom i funkcjonariuszom we wspomnianych odrębnych przepisach wymienia się obowiązek przestrzegania tajemnicy państwowej i służbowej. W interesującym nas zakresie obowiązków ten dotyczy policjantów, pracowników służby cywilnej, pracowników urzędów państwowych i pracowników tzw. kontraktowych (zatrudnionych na podstawie kodeksu pracy).

W ustawie o Policji obowiązek przestrzegania tajemnicy państwowej i służbowej zawarto w rocie ślubowania przytoczonej w art. 27 ust. 1, a jednym z przewinień dyscyplinarnych określonych w art. 132 ust. 3 jest utrata dokumentu zawierającego informacje stanowiące tajemnicę państwową lub służbową.

Na podstawie ustawy z dnia 24 sierpnia 2006 r. o służbie cywilnej członek korpusu służby cywilnej ma obowiązek m.in. dochowania tajemnicy ustawowo chronionej (art. 47 ust. 1 pkt 5); niewypełnienie tego obowiązku rodzi odpowiedzialność dyscyplinarną (art. 80) lub służbową, której najsurowszym wyrazem będzie rozwiązanie stosunku służbowego

bez wypowiedzenia z powodu ciężkiego naruszenia podstawowych obowiązków członka korpusu służby cywilnej (art. 41).

W ustawie z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych wśród obowiązków urzędnika państwowego wymienia się zachowanie tajemnicy państwowej i służbowej (art. 17 ust. 2 pkt 5). Za naruszenie obowiązków pracowniczych urzędnik państwowy ponosi m.in. odpowiedzialność dyscyplinarną.

W Kodeksie pracy wśród obowiązków pracownika wymieniono obowiązek zachowania w tajemnicy informacji, których ujawnienie mogłoby narazić pracodawcę na szkodę, oraz obowiązek przestrzegania tajemnicy określonej w odrębnych przepisach (art. 100 pkt 5 i 6). Na mocy art. 52 § 1 pkt 1 Kodeksu ciężkie naruszenie przez pracownika obowiązków pracowniczych, np. właśnie naruszenie przepisów o ochronie informacji niejawnych, może stanowić podstawę rozwiązania umowy o pracę bez wypowiedzenia z winy pracownika. Nie jest to jednak odpowiedzialność dyscyplinarna, lecz rodzaj odpowiedzialności służbowej (pracowniczej).

IV. Odpowiedzialność służbowa (pracownicza, zawodowa) za naruszenie przepisów o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej

Odpowiedzialność służbową przed przełożonymi służbowymi ponoszą wszyscy pracownicy i funkcjonariusze, bez względu na sposób nawiązania stosunku pracy lub stosunku służbowego. Istotą tej odpowiedzialności jest możliwość pozbawienia pracownika nagrody, awansu, dodatku, wydania negatywnej opinii, aż do zwolnienia z pracy łącznie. W zależności od rodzaju przewinienia odpowiedzialność służbowa może wystąpić samoistnie lub łącznie z odpowie-

działnością karną i dyscyplinarną. W przypadku policjanta skutkiem (następstwem) odpowiedzialności służbowej będzie np. pozbawienie lub obniżenie nagrody rocznej (art. 110 ust. 5 i 7 ustawy o Policji).

Należy jeszcze zwrócić uwagę na szczególny rodzaj odpowiedzialności służbowej przewidzianej w ustawie o ochronie informacji niejawnych, jakim jest cofnięcie poświadczenia bezpieczeństwa. Na mocy art. 45 ustawy poświadczenie bezpieczeństwa można cofnąć po przeprowadzeniu postępowania kontrolnego, jeśli w wyniku tego postępowania zostanie ustalone, że posiadacz poświadczenia nie daje rękojmi zachowania tajemnicy, tzn. nie spełnia ustawowych warunków jej przestrzegania.

Bibliografia

1. Stanisław Hoc, *Ochrona informacji niejawnych i innych tajemnic ustawowo chronionych. Wybrane zagadnienia*, Uniwersytet Opolski. Studia i Monografia 2006, nr 368.
2. Barbara Kunicka-Michalska, *Przestępstwa przeciwko ochronie informacji i wymiarowi sprawiedliwości. Komentarz*, Warszawa 2000.
3. Elżbieta Dobrodziej, *Ochrona tajemnicy: przepisy, komentarze, wyjaśnienia*, Bydgoszcz 2000.

***Przepis art. 140 Kodeksu wykroczeń
wciąż pomocny w zwalczaniu patologii
związanej z nadużywaniem alkoholu***

W ciągu ostatniego roku w orzecznictwie wrocławskich sądów grodzkich była widoczna tendencja do kwestionowania zasadności kierowanych przez Policję wniosków o ukaranie za wykroczenia, polegające na nieobyczajnych wybrykach pod wpływem alkoholu, wyrażających się zwłaszcza upiciem do nieprzytomności w miejscach publicznych oraz „odpoczywaniem” i spaniem na placach i chodnikach aż do wytrzeźwienia. Wspomniane orzeczenia skłaniają do refleksji nad skutecznością posługiwania się przepisem art. 140 Kodeksu wykroczeń do eliminowania tego rodzaju zachowań.

Penalizacja zdarzeń związanych z wywołaniem zgorzenia w miejscu publicznym ma w prawie karnym tradycję, sięgającą systemów ustawodawczych XIX w¹. Dotyczyła trzech sfer, z którymi wiązano pojęcie zgorzenia:

- 1) pierwsza była związana ze zwalczaniem przestępstw przeciwko religii i ujmowała zgorzenie jako czynność, działanie nacechowane zamiarem demoralizującego oddziaływania na obecnych i zachwiania w nich wiary oraz osłabienia uczuć religijnych;

¹ L. Falandysz, *Wykroczenia zakłócenia porządku publicznego*, Warszawa 1974, s. 65.

- 2) druga, związana ze zwalczaniem przestępstw seksualno-obyczajowych, wiązała się z reakcjami obserwatorów czynu, które mogły zagrażać porządkowi publicznemu;
- 3) trzecia była związana ze zwalczaniem zjawiska pijaństwa.

Przedmiotem niniejszego artykułu jest właśnie problematyka zwalczania pijaństwa.

Walce z pijaństwem służyły przepisy o „publicznej, sprośnej i gorszącej powierzchowności z nałogu pijaństwa, tudzież stanie opilstwa do nieprzytomności w miejscu publicznym”², a także o „pojawieniu się w miejscu publicznym w stanie opilstwa posuniętym do nieprzytomności lub wskutek nietrzeźwości gorszącym”³.

Zjawisko gorszącego pijaństwa było zwalczane mocą przepisów:

- reglamentujących dostępność do alkoholu ze względu na jego rodzaj, a także na czas i miejsce spożywania albo zakupu;
- wykluczających możliwość wytwarzania alkoholu, a także sprzedawania, nabywania i spożywania alkoholu ze względu na jego pochodzenie;
- uniemożliwiających wykonywanie czynności zawodowych lub innych (np. kierowanie pojazdami) pod wpływem alkoholu;
- tworzących prawne możliwości leczenia alkoholików z nałogu i nakładających obowiązek takiego leczenia.

Wśród przepisów tego rodzaju można wymienić kolejne ustawy o zwalczaniu alkoholizmu:

² F. Maciejowski, *Wykład prawa karnego*, Warszawa 1948, s. 356; J. Śliwowski, *Kodeks Królestwa Polskiego (1818 r.)*, Warszawa 1958, s. 375.

³ E. Krzymuski, *Wykład prawa karnego ze stanowiska nauki i prawa austriackiego*, Kraków 1911, s. 405 (cyt. za: L. Falandysz, *Wykroczenia zakłócenia ...*, wyd. cyt.).

- 1) z dnia 21 marca 1931 r. o ograniczeniach w sprzedaży, podawaniu i spożyciu napojów alkoholowych (przeciwal-koholowa) – Dz. U. nr 51, poz. 423 z późn. zm.;
- 2) z dnia 27 kwietnia 1956 r. o zwalczaniu alkoholizmu (Dz. U. nr 12, poz. 62);
- 3) z dnia 10 grudnia 1959 r. o zwalczaniu alkoholizmu (Dz. U. nr 69, poz. 434 z późn. zm.);
- 4) z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2001 r. nr 147, poz. 1231 z późn. zm.),

a także przepisy o monopolu spirytusowym: rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 r. o monopolu spirytusowym, opodatkowaniu kwasu octowego i drożdży oraz sprzedaży napojów alkoholowych (Dz. U. nr 63, poz. 586 z późn. zm.); dekret z dnia 24 czerwca 1953 r. o wyrobie i przerobie spirytusu (Dz. U. nr 34, poz. 143); ustawa z dnia 22 kwietnia 1959 r. o zwalczaniu niedozwolonego wyrobu spirytusu (Dz. U. nr 27, poz. 169 z późn. zm.); ustawa z dnia 2 marca 2001 r. o wyrobie alkoholu etylowego oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych (Dz. U. nr 31, poz. 353 z późn. zm.).

Walkę z pijaństwem prowadzono także za pomocą przepisów karno-porzadkowych o postępowaniu wobec osób znajdujących się w stanie upojenia alkoholowego, których zachowanie – choć niewypełniające znamion żadnego przestępstwa – zakłócało spokój lub porządek publiczny albo godziło w dobre obyczaje. Z jednej strony chodziło o działania, polegające na eliminowaniu z miejsc publicznych osób znajdujących się w stanie nietrzeźwości, a z drugiej – o karanie za nieobyczajne zachowanie pod wpływem alkoholu i zakłócanie spokoju i porządku publicznego.

Przykładem przepisów o **administracyjnym eliminowaniu osób w stanie nietrzeźwości z miejsc publicznych**, nawet bez sięgania do sankcji karnych, są obowiązujące

obecnie przepisy art. 40 ust. 1-3 cytowanej ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, wedle których osoby w stanie nietrzeźwości, dając swoim zachowaniem powód do zgorzelenia w miejscu publicznym lub w zakładzie pracy, znajdują się w okolicznościach zagrażających ich życiu lub zdrowiu albo zagrażają życiu lub zdrowiu innych osób, mogą zostać doprowadzone do izby wytrzeźwień, zakładu opieki zdrowotnej lub innej właściwej placówki utworzonej lub wskazanej przez jednostkę samorządu terytorialnego albo do miejsca zamieszkania lub pobytu. W razie braku izby wytrzeźwień osoby takie mogą być doprowadzone do jednostki Policji. Osoby doprowadzone do izby wytrzeźwień lub jednostki Policji pozostają tam aż do wytrzeźwienia, nie dłużej niż 24 godziny, przy czym osoby do lat 18 umieszcza się w odrębnych pomieszczeniach, oddzielnie od osób dorosłych.

Wśród kolejnej grupy przepisów na czoło wysuwa się **przepis art. 140 k.w.**, który stanowi, że podlega karze kto publicznie dopuszcza się nieobyczajnego wybryku, a także **przepis art. 51 § 2 k.w.**, w myśl którego odpowiedzialności za wykroczenie podlega ten kto krzykiem, hałasem, alarmem lub innym wybrykiem zakłóca spójność, porządek publiczny, spoczynek nocny albo wywołuje zgorzelenie w miejscu publicznym, a sprawca dopuszcza się go, będąc pod wpływem alkoholu.

Pojęcie „nieobyczajnego wybryku” ukształtowało się jeszcze na gruncie przepisu art. 31 *Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 r. Prawo o wykroczeniach* (Dz. U. nr 60, poz. 572 z późn. zm.), będącego odpowiednikiem art. 140 k.w. Jak stwierdził Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 14.09.1936 r. sygn. IIIK-1035/36: „**Pojęcia «nieobyczajny wybryk» z art. 31 prawa o wykroczeniach nie należy utożsamiać z czynami, kolidującymi**

z obyczajnością *sensu stricto*, naruszającymi skutkiem zmysłowości przedmiotowo poczucie publicznej moralności i wstydlivosti. Nieobyczajnym wybrykiem jest zarówno czyn prostacki, grubiański i rubaszny, jako też czyn nieprzyzwoity, sprzeciwiający się w sposób rażący dobrem obyczajom, lekceważący otoczenie i wywołujący nastrój oburzenia i potępienia ze strony osób go spostrzegających⁴.

Definicja ta została przyjęta przez orzecznictwo i przedstawiciele doktryny⁵.

Na gruncie art. 140 k.w. Sąd Najwyższy przedstawił nieco bardziej precyzyjną definicję „wybryku” w wyroku z dnia 2.12.1992 r. sygn. III KRN 189/92, stwierdzając, że „(...) wybryk, to zachowanie się, jakiego wśród konkretnych okoliczności czasu, miejsca i otoczenia ze względu na przyjęte zwyczajowo normy ludzkiego współżycia nie należało się spodziewać, które zatem wywołuje powszechne negatywne oceny społeczne i uczucia odrazy, gniewu i oburzenia. Wybryk charakteryzuje więc ostra sprzeczność z powszechnie akceptowanymi normami zachowania się. *A contrario* – nie może być uznany za wybryk czyn, który nie tylko, iż nie koliduje w rażący sposób z obowiązującymi w określonym kontekście sytuacyjnym normami zachowania się, ale wręcz wzbudza – w odbiorze powszechnym – oceny akceptacji, choćby milczącej zgody, aprobaty, podziwu lub uznania (...)”⁶.

⁴ OSN(K) 1937, z. 2, poz. 48.

⁵ Por. A. Siewierski, *Prawo o wykroczeniach*, Warszawa 1958, s. 495; J. Bafia, D. Egierska, I. Śmietanka, *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, Warszawa 1980, s. 328.

⁶ LEX nr 162227.

W rozumieniu art. 140 k.w. wykroczenie zachodzi „wówczas, gdy bądź ze względu na miejsce działania, bądź ze względu na okoliczności i sposób działania sprawcy jego zachowanie się jest lub może być dostępne (dostrzegalne) dla nieokreślonej liczby osób, przy czym sprawca mając świadomość tej możliwości co najmniej się na to godzi”⁷.

Wraz z rozwojem społeczeństw zmieniają się także normy obyczajowe, dlatego nowymi treściami musi być wypełniona norma art. 140 k.w. Powstaje zatem pytanie, czy w obecnie obowiązujących normach obyczajowych takie zachowanie obwinionego, jak wskazane w opisie zarzutu, naruszałoby normy obyczajowe przyjęte obecnie przez społeczeństwo i jako takie obowiązujące.

Tradycyjny wybryk nieobyczajny kojarzył się ze sferą życia intymnego, z seksem (od zachowań polegających na publicznym całowaniu się w tramwaju lub autobusie, skąpym ubiorze, po zbliżeniu intymne w zaparkowanym samochodzie), choć jego pojęciem obejmowano również załatwianie potrzeb fizjologicznych w miejscach publicznych, gorszące zachowanie osób nietrzeźwych, jak zataczanie się i przewracanie na ulicy, przebywanie w miejscu publicznym w stanie wzbudzającym odrazę, np. w ubraniu zabrudzonym wymiocinami, z rozpiętym rozporkiem⁸.

Danuta Egierska-Miłoszewska⁹ prowadząca w latach siedemdziesiątych XX w. badania spraw rozpoznawanych przez warszawskie kolegia do spraw wykroczeń, wyodrębniła

⁷ Uchwała SN z dnia 20.09.1973 r. sygn. VI KZP 26/73 – OSNKW 1973, nr 11, poz. 132.

⁸ D. Egierska-Miłoszewska, *Nieobyczajny wybryk. Art. 140 k.w. w teorii i praktyce* [w:] „Zagadnienia wykroczeń” 1979, z. 4-5, s. 67.

⁹ Tamże, s. 68-69.

trzy grupy stanów faktycznych czynów uznawanych za wykroczenia z art. 140 k.w.:

- pierwsza grupa obejmowała sprawy o wykroczenia polegające na załatwianiu potrzeby fizjologicznej w miejscu publicznym, takim jak: ulica, podwórko, brama, tramwaj, autobus, targowisko;
- druga grupa zawierała sprawy o wykroczenia polegające na: leżeniu na ulicy, schodach w budynku mieszkalnym, przed wejściem do urzędu, na podłodze w autobusie, w wagonie kolejowym, na ławce na przystanku tramwajowym; w każdej ze spraw obwiniony miał wzbudzający odrazę, gorszący wygląd, a więc ubranie zabrudzone wymiocinami, rozpięte spodnie itp., zataczał się i przewracał na ulicy lub pił alkohol z butelki w obecności dzieci;
- trzecia grupa zawierała sprawy o wykroczenia polegające na: pokazywaniu nieprzyzwoitych fotografii, obnażaniu się mężczyzny na ulicy, onanizowaniu się w oknie balkonowym, popełnieniu czynu lubieżnego względem nieletniego, wyrwaniu ze skwerku miejskiego chorągiewek stanowiących dekorację w związku ze świętem państwowym oraz rozebrawaniu się mężczyzny i kobiety w restauracyjnej toalecie.

Odnosząc się wyłącznie do zachowań związanych z nadużywaniem alkoholu, należy stwierdzić, że za nieobyczajne wybryki jednoznacznie uznawano takie zachowania sprawców, które wzbudzały potępienie w związku z nieumiarkowanym opilstwem. Za takie zachowanie zostało uznane jeszcze w 1986 r. picie wina z butelki przez czterech mężczyzn w pobliżu sklepu spożywczego, w obecności przechodzących klientów, w tym dzieci¹⁰.

¹⁰ Choć z tym orzeczeniem nie zgadzał się J. Lewiński, *Czy rzeczywiście został naruszony przepis prawa o wykroczeniach. Wokół art. 140 k.w.* [w:] „Zagadnienia wykroczeń” 1987, z. 1, s. 55-56.

Wykroczenie z art. 140 k.w. można popełnić tylko umyślnie i jest ono uznawane przez doktrynę i orzecznictwo za wykroczenie formalne, do zaistnienia którego nie jest wymagany skutek w postaci zgorśzenia, czy poruszenia u obserwatorów. Jeżeli skutek taki nastąpi w wyniku nieobyczajnego wybryku, to sprawca będzie podlegał odpowiedzialności za wykroczenie materialne z art. 51 § 2 k.w., podobnie jak w wypadku, gdy swoim wybrykiem zakłóci spokój, porządek publiczny lub spoczynek nocny¹¹.

Obowiązujące obecnie normy obyczajowe, z pewnością bardziej liberalne niż jeszcze kilkadziesiąt lat temu (badania D. Egierskiej-Miłoszewskiej¹²), pozwalają tolerować zachowania publiczne osób z problemem alkoholowym i trudnościami w przystosowaniu się do obowiązujących zasad. Dzisiaj mniej razi niedbały, brudny wygląd osób pod wpływem alkoholu niż przed wieloma laty.

Nie znaczy to oczywiście, że pewnych zachowań osób nadużywających alkoholu nie należy nadal ścigać w sposób karno-administracyjny, a nie tylko eliminować z miejsc publicznych przez odwożenie do izb wytrzeźwień lub do jednostek Policji w trybie art. 40 ust. 1-3 cytowanej ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

Spośród takich zachowań z pewnością nadal powinny być penalizowane nieobyczajne wybryki polegające na nieakceptowanych społecznie zachowaniach w miejscach publicznych, jak:

- ostentacyjne spożywanie alkoholu w pobliżu miejsc zabaw dla dzieci, szkół, obiektów sakralnych;

¹¹ Por. J. Bafia, D. Egierska, I. Śmietanka, wyd. cyt., s. 329; także M. Bojarski, W. Radecki, *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, Warszawa 2005, s. 693.

¹² D. Egierska-Miłoszewska, wyd. cyt., s. 65-75.

- zaczepianie przechodniów – słownie i czynnie;
- upijanie się do nieprzytomności w miejscach publicznych, połączone z załatwianiem potrzeb fizjologicznych lub wymiotowaniem w miejscach publicznych;
- spanie – w wyniku silnego upojenia alkoholem – na chodnikach, w środkach komunikacji miejskiej, na schodach i w bramach budynków.

Takie zachowania nie są akceptowane społecznie i choćby nie wywołały reakcji zgorszenia u obserwatorów, to powinny być nadal ścigane na gruncie art. 140 k.w. Nie ma też wątpliwości, że w takich przypadkach zasadne byłoby dążenie organów Policji do podjęcia działań w trybie art. 40 ust. 1-3 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

- * Autor jest rzecznikiem prasowym Sądu Okręgowego we Wrocławiu

***Postępowanie sprawdzające
wobec policjantów i pracowników Policji
(opinia prawna)***

Kontrolne postępowanie sprawdzające wobec policjantów i pracowników Policji można kontynuować, a także wszcząć, po ich zwolnieniu ze służby (pracy) i zakończyć wydaniem decyzji o cofnięciu poświadczenia bezpieczeństwa.

Pełnomocnik ochrony, który wydał poświadczenie bezpieczeństwa, może wszcząć postępowanie kontrolne wobec osoby zwolnionej ze służby (pracy) w Policji, jeśli dowiedział się o faktach wskazujących, że nie daje ona rękojmi zachowania tajemnicy (art. 45 ust. 1 ustawy o ochronie informacji niejawnych) niezależnie od tego czy fakty te nastąpiły w czasie służby (pracy), czy po zwolnieniu ze służby. W postępowaniu administracyjnym obowiązuje zasada, iż weryfikacja decyzji administracyjnej, której nie dokonuje organ wyższego stopnia lub sąd administracyjny, należy do organu, który ją wydał (chodzi o decyzje, o których mowa w art. 154, 155, 157 – w przypadku gdy decyzję wydał minister lub samorządowe kolegium odwoławcze, 162 i 163 k.p.a.). Na użytek tej opinii owej zasady nie dezawuuje fakt, iż przytoczone przepisy nie figurują w wykazie zawartym w art. 1 ust. 4 ustawy o ochronie informacji niejawnych. Oznacza to, że poświadczenie bezpieczeństwa może cofnąć tylko ten pełnomocnik, który je wydał, a nie inny pełnomocnik (właściwy np. dla nowego miejsca służby (pracy) byłego policjanta). Jeśli tak, to postępowanie kontrolne zakończone potem cofnięciem poświad-

czenia bezpieczeństwa powinien wszcząć lub kontynuować pełnomocnik, który wydał poświadczenie. W przypadku byłego policjanta (pracownika) pełniącego służbę (zatrudnionego) w nowej jednostce organizacyjnej o wszczęciu (także o kontynuowaniu) postępowania kontrolnego powinien być zawiadomiony kierownik tej jednostki (art. 45 ust. 2 ustawy).

Nie przeprowadza się postępowania sprawdzającego pod warunkiem, że kandydat do służby lub pracy w Policji spełni wymagania, o których mowa w art. 31 ust. 3 ustawy o ochronie informacji niejawnych, tzn. jeśli przedstawi „odpowiednie poświadczenie bezpieczeństwa”. Pod pojęciem „odpowiednie poświadczenie bezpieczeństwa” należy rozumieć rodzaje poświadczeń, o których mowa w art. 33 ustawy, tj. poświadczenia uprawniające do dostępu do informacji niejawnych oznaczonych klauzulą „ściśle tajne”, „tajne”, „poufne” albo „zastrzeżone”. Innej klasyfikacji poświadczeń bezpieczeństwa ustawa nie zawiera. Jeśli więc np. kierownik jednostki organizacyjnej poszukuje osoby na stanowisko, na którym zakres czynności będzie wymagał dostępu do informacji oznaczonych klauzulą „tajne”, to kandydat legitymujący się takim poświadczeniem bezpieczeństwa spełni ten warunek, niezależnie od tego, który organ poświadczenie wydał i jakie rodzajowo czynności związane z dostępem do informacji „tajnych” kandydat uprzednio wykonywał.

Zgodnie z przepisami art. 36 ust. 1 ustawy o ochronie informacji niejawnych rodzaje postępowań sprawdzających zależą od tego, do jakiego rodzaju informacji niejawnych osoba sprawdzana będzie miała dostęp na stanowisku, na które będzie mianowana przy przyjęciu do służby. Jeżeli zatem kandydat do służby w Policji będzie je pełnił np. w Komen-dzie Stołecznej Policji na stanowisku, na którym niezbędny będzie dostęp do informacji „ściśle tajnych”, trzeba w stosunku do tego kandydata przeprowadzić specjalne postępowanie

sprawdzające. Należy podkreślić, że ani ustawa, ani rozporządzenia wykonawcze nie ograniczają rodzajów postępowań sprawdzających wobec kandydatów do służby w Policji.

Listopad 2006 r.

Maciej S Ł A W I Ń S K I

***Przekazywanie
przez Policję Prokuraturze materiałów
z czynności operacyjno-rozpoznawczych
– obserwacji***

Przekazując Prokuraturze materiały z czynności operacyjno-rozpoznawczych – obserwacji, należy stosować przepis art. 20b *ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji* (Dz. U. z 2007 r. nr 43, poz. 277), a co za tym idzie – również przepisu art. 9 *ustawy z dnia 21 czerwca 1996 r. o niektórych uprawnieniach pracowników urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw wewnętrznych oraz funkcjonariuszy i pracowników urzędów nadzorowanych przez tego ministra* (Dz. U. nr 106, poz. 491 z późn. zm.), w przypadku gdy istnieje podejrzenie popełnienia przestępstwa w związku z wykonywaniem czynności operacyjno-rozpoznawczych.

Problem ten został wyjaśniony wcześniej, w listopadzie 2006 r., w przekazanej przez Komendanta Głównego Policji komendantom wojewódzkim i dyrektorom biur Komendy Głównej Policji opinii prawnej, publikowanej też w „Biuletynie Prawnym” nr 29. Zagadnienie to zostało także poruszone w stanowisku prawnym Biura Ochrony Informacji Niejawnych, przekazanym Zastępcy Dyrektora Centralnego Biura Śledczego.

Obydwa przytoczone stanowiska odpowiadają pogładowi wyrażonemu przez Biuro Ochrony Informacji Niejawnych i Inspekcji w lipcu 2005 r.

Z opinii tych wynika, że prokuratorowi można przekazywać informacje o formach i metodach pracy operacyjnej, w tym informacje uzyskane w wyniku obserwacji (opisanych w art. 15 ust. 2 pkt 5a ustawy o Policji oraz *w zarządzeniu nr pf-634 Komendanta Głównego Policji z dnia 30 czerwca 2006 r. w sprawie metod i form wykonywania przez Policję czynności operacyjno-rozpoznawczych*), pod warunkiem spełnienia wszystkich wymogów, o których mowa w art. 20b ustawy o Policji. Należy jednak podkreślić, że ten artykuł nie dotyczy informacji o czynnościach, o których mowa w art. 19 ust. 15, art. 19a ust. 7, art. 19b ust. 5, art. 20c ust. 6, art. 21 ust. 1 i art. 22 ust. 1 i 2 ustawy o Policji, które przewidują odrębny tryb przekazywania prokuratorowi informacji o czynnościach regulowanych tymi przepisami. Jeżeli więc materiały z obserwacji zawierają np. informacje o popełnieniu przestępstwa innego niż wymienione w art. 20b, to będziemy mieli do czynienia z informacją o osobie, o której mowa w art. 21 ust. 1, co pozwoli na stosowanie procedury określonej w tym przepisie (bez stosowania art. 9 ustawy o niektórych uprawnieniach pracowników urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw wewnętrznych oraz funkcjonariuszy i pracowników urzędów nadzorowanych przez tego ministra).

Marzec 2007 r.

Maciej S Ł A W I Ń S K I

***Interpretacja przepisów ustawy
z dnia 6 lipca 2001 r. o gromadzeniu,
przetwarzaniu i przekazywaniu informacji
kryminalnych oraz o Krajowym Systemie
Informatycznym w zestawieniu z przepisami
ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r.
o ochronie danych osobowych
(stanowisko Biura Ochrony Informacji
Niejawnych KGP)***

Sugestia Biura Prawnego, jakoby na podstawie przepisu art. 18 ust. 2 *ustawy o gromadzeniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji kryminalnych oraz o Krajowym Systemie Informatycznym* (Dz. U. nr 110, poz. 1189 z późn. zm.) osoby, przeciwko którym jest prowadzone postępowanie karne i osoby, wobec których są prowadzone czynności operacyjno-rozpoznawcze miały prawo żądania informacji o zakresie i sposobie przetwarzania w KCIK ich danych osobowych, a KCIK miałby obowiązek te dane udostępnić – nie jest uzasadniona.

Istotnie, art. 18 ust. 2 powoływanej ustawy stanowi, że w zakresie gromadzenia, przetwarzania i udostępniania informacji kryminalnych stosuje się przepisy m.in. art. 32 ust. 1 pkt 1, 2, 4 i 6 oraz art. 33 ust. 1 pkt 1-3 ustawy o ochronie danych osobowych, z których to przepisów wynika obowiązek administratora danych udzielenia na wniosek osoby, której dane dotyczą, informacji m.in. o celu, zakresie i sposobie

przetwarzania danych zawartych w zbiorze. Oznaczałoby to, że Szef KCIK miałby obowiązek udzielenia na żądanie osoby, w stosunku do której są przeprowadzone czynności operacyjno-rozpoznawcze, informacji na ten temat zgromadzonych w KCIK.

Z poglądem takim nie można się zgodzić z następujących powodów:

Przepis art. 18 ust. 2 powoływanej ustawy zobowiązuje także do stosowania art. 34 ustawy o ochronie danych osobowych. Ten zaś przepis stanowi, że w sprawach informowania i udostępniania danych osobie, której one dotyczą, stosuje się przepis art. 30 ustawy. Ten z kolei przepis zobowiązuje administratora danych do odmowy udostępnienia danych osobowych osobom lub podmiotom, które z mocy przepisów prawa nie są uprawnione do ich otrzymania (art. 29 ust. 1 ustawy), jeżeli spowodowałyby to m.in. ujawnienie wiadomości stanowiących tajemnicę państwową lub zagrożenie dla bezpieczeństwa i porządku publicznego.

W świetle przepisów: art. 2 ust. 2 i art. 16 w zw. z art. 19 i art. 20 ustawy o gromadzeniu (...) oraz art. 19 ust. 6 i 16, art. 19a ust. 1, art. 19b ust. 1, art. 20a ust. 1, art. 20b, art. 20c ust. 6, art. 21 ust. 1-3, art. 21c, art. 22 ust. 1 – 1b ustawy o Policji **osoba, w stosunku do której są (były) prowadzone czynności operacyjno-rozpoznawcze, niewątpliwie nie jest uprawniona do otrzymania informacji jej dotyczących z Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych.**

Artykuł 2 ust. 2 powoływanej ustawy o gromadzeniu (...) ustanawia generalną zasadę – bez zastrzeżeń i wyjątków – że gromadzenie, przetwarzanie i *przekazywanie* informacji kryminalnych na zasadach określonych w ustawie odbywa się bez wiedzy osób, których one dotyczą. Przepis ten respektuje fundamentalną regułę czynności operacyjno-rozpoznawczych,

oddającą istotę i sens tych czynności, polegającą na tym, że prowadzone są w sposób niejawnny, bez wiedzy i zgody osoby, której dotyczą. Jawność tych czynności, szczególnie wobec osoby, w stosunku do której są prowadzone, przekreślałaby wykonywanie jednego z podstawowych zadań Policji, jakim jest wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców (art. 1 ust. 2 pkt 4 ustawy o Policji). Skuteczna realizacja tego zadania ma przecież służyć osiągnięciu podstawowego celu postępowania karnego, jakim jest wykrycie i pociągnięcie do odpowiedzialności karnej sprawy przestępstwa (art. 2 § 1 pkt 1 k.p.k.).

Z kolei art. 16 ust. 1 ustawy o gromadzeniu (...) zastrzega, że gromadzone, przetwarzane i *przekazywane* informacje kryminalne podlegają ochronie określonej w ustawie z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych. Przepis § 2 tego artykułu uprawnia Szefa KCIK do *udostępnienia* informacji kryminalnych zgromadzonych w bazach danych jedynie podmiotom uprawnionym, podmiotom zobowiązanym niebędącym podmiotami uprawnionymi oraz podmiotom zagranicznym na zasadach określonych w ustawie. Jak więc widać, osoby, w stosunku do których są prowadzone czynności operacyjno-rozpoznawcze, nie należą do grona podmiotów uprawnionych do otrzymania informacji zgromadzonych na swój temat w KCIK-u.

Ustawa o gromadzeniu (...) zamiennie używa terminów „przekazywanie” i „udostępnianie”. Nie są one w ustawie zdefiniowane. Świadomie użyłem określenia „zamiennie”, albowiem kontekst, w jakim ustawa posługuje się tymi terminami (art. 2 ust. 2, art. 16, art. 18 ust. 2, art. 20 ust. 1 zd. pierwsze, art. 28 ust. 1) i brak przykładu, w którym terminy te użyte byłyby w jednej normie prawnej obok siebie, wskazuje na określenie ich mianem synonimu, co prowadzi do

wniosku, że przepisy art. 2 ust. 2 i art. 16 ust. 1 ustawy o gromadzeniu (...) dotyczą także „udostępniania” danych¹.

Zasadzie niejawności czynności operacyjno-rozpoznawczych, w tym zwłaszcza niejawności wobec osoby, w stosunku do której te czynności są prowadzone, hołdują wskazane wyżej przepisy ustawy o Policji. Jedyne wyjątek zawiera przepis art. 19 ust. 16 ustawy, uprawniający podejrzanego do zaznajomienia się z materiałami zgromadzonymi w czasie kontroli operacyjnej w toku czynności zaznajomienia się z aktami postępowania karnego, o której mowa w art. 321 k.p.k.

Wracając do przepisu art. 30 ustawy o ochronie danych osobowych, ujawnienie z KCIK informacji o czynnościach operacyjno-rozpoznawczych osobie, w stosunku do której te czynności były prowadzone, jeżeli nie mieści się w kategorii „wiadomości stanowiącej tajemnicę państwową” (nie wszystkie informacje, o których mowa w art. 19-22 ustawy o Policji oznacza się klauzulą „ściśle tajne” lub „tajne”), na pewno wyczerpuje znamiona „zagrożenia dla bezpieczeństwa i porządku publicznego”, albowiem – jak wyżej podkreśliłem – utrudnia lub wręcz udaremnia wykrycie sprawcy przestępstwa i pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej. W omawianej zatem sytuacji Szef KCIK odmawia udostępniania informacji.

W wypadku niepodzielenia poglądu o możliwości zastosowania art. 30 ustawy o ochronie danych osobowych i mimo uzasadnionej skądinąd tezy o *lex specialis* art. 18 ust. 2 w stosunku do art. 2 ust. 2 i 16 ustawy o gromadzeniu (...) podkreślić jednak należy fundamentalny i priorytetowy charakter tych ostatnich przepisów, które – jak wspomniano – gwarantują osiągnięcie podstawowego celu postępowania

¹ Przeciwny pogląd prezentuje P. Trzaska, *Krytycznie o ustawie o gromadzeniu, przetwarzaniu i przechowywaniu informacji kryminalnych* [w:] „Prokuratura i Prawo 2003”, nr 5, s. 85-86.

karnego i jednego z podstawowych zadań Policji. Czyniąc tak istotny wyjątek od zasady niejawności czynności operacyjno-rozpoznawczych, racjonalny ustawodawca uczyłby to *expressis verbis*, a nie poprzez odesłanie do przepisów innej ustawy².

Przedstawione wyżej stanowisko nie dotyczy problemu udostępnienia przez KCIK danych osobie, przeciwko której prowadzone jest postępowanie karne. Ponieważ „gospodarzem” procesu karnego jest prokurator, a po wniesieniu aktu oskarżenia sąd, do tych organów należeć będzie decyzja o udostępnieniu danych.

Listopad 2006 r.

² „Ujawnienie osobie, której dane gromadzone są w KCIK choćby tylko tego, że w stosunku do niej prowadzone są czynności operacyjno-rozpoznawcze (patrz art. 33 ust. 1 pkt 2 u. o. d. o. w zw. z art. 18 ust. 2 ustawy), wydaje się być – wobec celu, jakiemu służyć ma ustawa o gromadzeniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji kryminalnych – nieporozumieniem. Nie można bowiem połączyć w jednym akcie prawnym dwóch nieprzystających do siebie celów – zapobiegania i zwalczania przestępstw z jednej strony, zaś kontroli zakresu przetwarzanych danych przez osoby będące podmiotami informacji kryminalnych – z drugiej”. P. Trzaska, tamże, s. 87-88.

Robert ŻURAWSKI

***Interpretacja przepisów ustawy
z dnia 6 lipca 2001 r. o gromadzeniu,
przetwarzaniu i przekazywaniu informacji
kryminalnych oraz o Krajowym Systemie
Informatycznym
(stanowisko Biura Prawnego KGP)***

Celem ustawy o gromadzeniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji kryminalnych oraz o Krajowym Systemie Informatycznym (Dz. U. nr 110, poz. 1189, z późn. zm.) zgodnie z art. 2 ust. 1, jest zapobieganie i zwalczanie przestępczości, a narzędziem do tego jest gromadzenie, przetwarzanie i przekazywanie informacji kryminalnych. Artykuł 2 ust. 2 stanowi, iż odbywa się to na zasadach określonych w ustawie, bez wiedzy osób, których te informacje dotyczą. Artykuł 18 ust. 2 ustawy w kwestii gromadzenia, przetwarzania i udostępniania odsyła do katalogu przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. nr 101, poz. 926, z późn. zm.), a konkretnie do art. 12, art. 14-19, art. 26 ust. 1, art. 27 ust. 2 pkt 2, art. 32 ust. 1 pkt 1, 2, 4 i 6, art. 33 ust. 1 pkt 1-3, art. 34-39. Z tych zaś przepisów wynika, iż do obowiązków administratora należy udzielenie, na wniosek osoby, której te dane dotyczą, informacji m.in. o celu, zakresie i sposobie przetwarzania danych zawartych w tym zbiorze. Oznaczałoby to – pozornie – że Szef KCIK ma obowiązek udzielenia na żądanie osoby, przeciwko której jest prowadzone postępowanie karne, w tym

postępowanie w sprawach o przestępstwa skarbowe, lub w stosunku do których są prowadzone czynności operacyjno-rozpoznawcze, informacji na ten temat zgromadzonych w KCIK.

Należy zwrócić uwagę, iż art. 18 ust. 2 ustawy stanowi, że w kwestii udostępniania informacji osobie, której one dotyczą, stosuje się art. 34 *ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych*; ten artykuł zobowiązuje administratora danych do odmowy udostępnienia danych osobowych osobom lub podmiotom, które z mocy przepisów prawa nie są uprawnione do ich otrzymania (art. 29 ust. 1 powołanej ustawy), jeżeli spowodowałyby to przypadki określone w art. 30 tejże ustawy, m.in. ujawnienie wiadomości stanowiących tajemnicę państwową lub zagrożenie dla obronności lub bezpieczeństwa państwa, życia i zdrowia ludzi lub bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Te zapisy powodują, iż na podstawie art. 30 w związku z art. 34 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych administrator jest obowiązany odmówić udzielenia informacji w tych wszystkich przypadkach, w których przekazanie ich stanowiłoby ujawnienie wiadomości stanowiących tajemnicę państwową, zagrożenie obronności lub bezpieczeństwa państwa, życia i zdrowia ludzi lub bezpieczeństwa i porządku publicznego, zagrożenie podstawowego interesu gospodarczego lub finansowego państwa lub istotne naruszenie dóbr osobistych, których dane dotyczą, lub innych osób.

Należy zwrócić uwagę, że nie jest możliwe połączenie w jednym akcie prawnym dwóch nieprzystających do siebie celów – zapobiegania przestępczości i jej zwalczania, co wynika z art. 2 ust. 1 *ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o gromadzeniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji kryminalnych oraz o Krajowym Systemie Informatycznym*, z jednej strony,

oraz kontroli zakresu przetwarzanych danych przez osoby będące podmiotami informacji kryminalnych, co teoretycznie (lecz błędnie) mogłoby wynikać z art. 18 ust. 2 tejże ustawy – z drugiej strony.

Tego racjonalny ustawodawca nie uczyniłby, w związku z czym osoby, które są podmiotami informacji kryminalnych, nie są osobami uprawnionymi do otrzymywania informacji ich dotyczących.

Z kolei gospodarzem procesu karnego w trakcie postępowania przygotowawczego jest prokurator, a po wniesieniu aktu oskarżenia – sąd i to do tych organów należy decyzja o udostępnieniu bądź nieudostępnieniu tych danych.

Oczywiście należy też pamiętać o ograniczeniach związanych z przekazywaniem informacji, określonych w art. 30-33 *ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o gromadzeniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji kryminalnych oraz o Krajowym Systemie Informatycznym.*

Listopad 2006 r.

POSTANOWIENIE NACZELNEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO

z dnia 26 kwietnia 2006 r.
(I OSK 303/06)

Przewodniczący: sędzia NSA Zbigniew Rausz.
Sędziowie NSA: Małgorzata Stahl (sprawozdawca),
Tomasz Zbrojewski.

Sprawy udzielania zezwoleń na podjęcie przez policjanta zajęcia zarobkowego poza służbą należą do spraw wynikających z podległości służbowej między podwładnymi a przełożonymi i tym samym na mocy art. 5 pkt 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.) są wyłączone spod kogencji sądów administracyjnych.

Naczelny Sąd Administracyjny oddalił na podstawie art. 184 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.) skargę kasacyjną Roberta M. od postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 6 października 2005 r. w sprawie ze skargi Roberta M. na pismo Komendanta Rejonowego Policji w W. z dnia 31 marca 2005 r. w przedmiocie odmowy udzielenia zezwolenia na podjęcie zajęcia zarobkowego poza służbą.

Z u z a s a d n i e n i a

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie postanowieniem z dnia 6 października 2005 r., po rozpoznaniu sprawy ze skargi Roberta M. na pismo Komendanta Rejono-

wego Policji w W. z dnia 31 marca 2005 r. w przedmiocie odmowy udzielenia zezwolenia na podjęcie zajęcia zarobkowego poza służbą, odrzucił skargę. W uzasadnieniu Sąd wyjaśnił, że Robert M. zwrócił się do Komendanta Rejonowego Policji w W. z wnioskiem o udzielenie mu zezwolenia na podjęcie zajęcia zarobkowego poza służbą w 2005 r. W odpowiedzi, pismem z dnia 13 grudnia 2005 r., poinformowano go, że Komendant nie wyraził zgody na podjęcie przez funkcjonariusza zajęcia zarobkowego.

Robert M. skierował raport do Komendanta (...) Policji z prośbą o uchylenie decyzji Komendanta Rejonowego Policji (...) i udzielenie zezwolenia. W odpowiedzi naczelnik Wydziału Kadr Komendy pismem z dnia 18 stycznia 2005 r. poinformował, że Komendant (...) Policji nie jest uprawniony do zmiany stanowiska Komendanta Rejonowego w tej sprawie, ponieważ udzielenie zgody na podjęcie zajęcia zarobkowego jest jego ustawową kompetencją.

W dniu 22 lutego 2005 r. Robert M. zwrócił się ponownie do Komendanta Rejonowego Policji w W. o udzielenie zezwolenia. W odpowiedzi, pismem z dnia 31 marca 2005 r., specjalista zespołu kadr i szkolenia Komendy Rejonowej poinformował go, że Komendant nie wyraził zgody na podjęcie zajęcia zarobkowego w 2005 r.

W dniu 9 kwietnia 2005 r. Robert M. skierował skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na pismo z dnia 31 marca 2005 r., nazwane przezeń decyzją. W odpowiedzi na skargę Komendant Rejonowy Policji w W. przedstawił stan sprawy i podał, że niewyrażenie zgody na podjęcie dodatkowej pracy poza służbą jest zgodne z *rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 grudnia 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu udzielania policjantom zezwolenia na podjęcie zajęcia zarobkowego, składania*

oświadczenia o stanie majątkowym oraz właściwości przełożonych w tych sprawach (Dz. U. Nr 148, poz. 1659).

Wojewódzki Sąd Administracyjny, odrzucając skargę, powołał przepis art. 62 ust. 1 *ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji* (Dz. U. z 2002 r. Nr 7, poz. 58 ze zm.), stanowiący, że policjant nie może bez zezwolenia przełożonego podjąć zajęcia zarobkowego poza służbą, oraz przepis § 3 ust. 1 powołanego rozporządzenia, przewidujący, że przełożony właściwy w sprawach osobowych udziela policjantowi zezwolenia na podjęcie zajęcia zarobkowego poza służbą, jeżeli zajęcie takie: 1/ nie zakłóci wykonywania przez policjanta obowiązków służbowych w granicach zadań Policji określonych w ustawie; 2/ nie narusza prestiżu służby; 3/ nie podważa zaufania do bezstronności policjanta; 4/ nie pozostaje w sprzeczności z interesem służby i jej zadaniami. Przełożony właściwy w sprawach osobowych, w terminie 30 dni od dnia złożenia wniosku, zawiadamia na piśmie policjanta o udzieleniu zezwolenia, a w sytuacji gdy któryś z warunków, o jakich mowa w ust. 1, nie zostanie spełniony, o odmowie udzielenia zezwolenia. Zawiadomienie takie nie wymaga uzasadnienia.

W ocenie Sądu, zawiadomienie o udzieleniu zezwolenia (bądź o odmowie) na podjęcie przez policjanta zajęcia zarobkowego poza służbą jest aktem z zakresu sfery dyspozycyjności policjanta wobec jego władzy służbowej, o czym mowa w art. 5 pkt 2 *ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* (Dz. U. Nr 153 poz. 1270 ze zm.). Stosownie do tego przepisu sądy administracyjne nie są właściwe w sprawach wynikających z podległości służbowej między przełożonymi i podwładnymi. Zgodnie z art. 58 § 1 pkt 1 tej ustawy i uwzględniając powyższe, Sąd skargę odrzucił.

Pełnomocnik Roberta M. zaskarżył powyższe postanowienie. W skardze kasacyjnej wnosił o zmianę zaskarżonego

postanowienia przez jego uchylenie lub o uchylenie zaskarżonego postanowienia w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania. Jako zarzut skargi kasacyjnej wskazał naruszenie przepisów prawa materialnego przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie art. 77 ust. 2 Konstytucji RP i art. 5 pkt 2 P.p.s.a. w wyniku uznania, że zezwolenie na podjęcie zajęcia zarobkowego poza służbą jest aktem z zakresu sfery dyspozycyjności policjanta wobec jego władzy służbowej (...), a przez to pozbawienie go możliwości dochodzenia swoich praw przed sądem. W uzasadnieniu skargi kasacyjnej pełnomocnik podał, że nie można się zgodzić ze stanowiskiem Sądu, iż w tego rodzaju sprawie podstawę odrzucenia skargi stanowi przepis art. 5 pkt 2 P.p.s.a., gdyż sprawy o roszczenie ze stosunku służbowego w Policji mają charakter administracyjnoprawny. Stosunek służbowy policjanta powstaje w drodze mianowania, które nie jest mianowaniem w rozumieniu Kodeksu pracy, i zgodnie z art. 32 ust. 2 ustawy o Policji od decyzji kadrowych policjantowi przysługuje odwołanie do wyższego przełożonego, a więc w trybie administracyjnym. Sfera dyspozycyjności policjanta wobec jego władzy służbowej nie jest zdefiniowana, a zakres przejawia się prawie we wszystkich dziedzinach życia służbowego. Dyspozycyjność policjanta wobec władzy służbowej jest immanentną cechą tego zawodu. Interpretacja, jaką przyjął Sąd, pozbawiałaby policjanta ochrony prawnej.

Naczelny Sąd Administracyjny z w a ż y ł , c o n a s t ę p u j e :

Skarga jest niezasadna, a tym samym nie mogła zostać uwzględniona. Zgodnie z przepisem art. 5 pkt 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.) sądy administracyjne nie są właściwe w sprawach wynikających z podległości służbowej między podwładnymi a przeło-

żonymi. Taki właśnie charakter ma sprawa rozstrzygnięta zaskarżonym postanowieniem. Ma oczywiście rację pełnomocnik skarżącego, gdy pisze o administracyjnym charakterze stosunku służbowego policjantów, nie oznacza to jednak, że wszystkie sprawy mające taki charakter, w tym sprawy wynikające z podległości służbowej między podwładnymi a przełożonymi, mają podlegać kontroli sądowej. Część z nich, o charakterze wewnętrznym, właśnie ze względu na dyspozycyjność będącą cechą służbowego stosunku, jest wyłączona spod takiej kontroli. Przepis art. 82 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2002 r. Nr 7, poz. 58 ze zm.) stanowi, że policjant nie może bez zezwolenia przełożonego podjąć zajęcia zarobkowego poza służbą. Przesłanki udzielenia takiego zezwolenia określa przepis § 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 grudnia 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu udzielania policjantom zezwolenia na podjęcie zajęcia zarobkowego, składania oświadczenia o stanie majątkowym oraz właściwości przełożonych w tych sprawach (Dz. U. Nr 148, poz. 1659). Zgodnie z nim przełożony właściwy w sprawach osobowych udziela policjantowi zezwolenia na podjęcie zajęcia zarobkowego poza służbą, jeżeli zajęcia takie: 1/ nie zakłóci wykonywania przez policjanta obowiązków służbowych w granicach zadań Policji; 2/ nie narusza prestiżu służby; 3/ nie podważa zaufania do bezstronności policjanta; 4/ nie pozostaje w sprzeczności z interesem służby i jej zadaniami. Gdy którykolwiek z warunków nie zostanie spełniony, przełożony zawiadamia na piśmie o odmowie udzielenia zezwolenia. Zawiadomienie o odmowie udzielenia zezwolenia nie wymaga uzasadnienia.

Wewnętrzny charakter sprawy przypisanej do kompetencji przełożonego właściwego w sprawach osobowych, charakter wskazanych przesłanek, bezpośrednio związanych ze

służbą, brak formy decyzji i konieczności uzasadniania odmowy udzielenia zezwolenia na podjęcie przez policjanta zajęcia zarobkowego poza służbą potwierdzają zasadność wykładni Sądu I instancji.

Prawo do sądu w sprawach wynikających ze struktury administracyjnej i wewnętrznych powiązań w ramach tej struktury, w tym w sprawach wynikających z relacji między przełożonymi a podwładnymi, jest w istocie ograniczone, ale wynika to ze szczególnych cech nadrzędności i podrzędności organizacyjnej oraz cech stosunku służbowego i związanej z nim dyspozycyjności.

Sprawy udzielania zezwoleń na podjęcie przez policjanta zajęcia zarobkowego poza służbą należą do spraw wynikających z podległości służbowej między podwładnymi a przełożonymi i tym samym na mocy art. 5 pkt 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi są wyłączone spod kognicji sądów administracyjnych.

Uwzględniając powyższe, na podstawie art. 184 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.) skargę kasacyjną należało oddalić.

Sygn. akt I OSK 691/06

W Y R O K
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 14 lutego 2007 r.

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie:

Przewodniczący Sędzia NSA
Sędziowie NSA

Elżbieta Stebnicka
Anna Lech (spr.)
Leszek Włoskiewicz

Protokolant

Barbara Dąbrowska

po rozpoznaniu w dniu **14 lutego 2007 r.**
na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej
skargi kasacyjnej (...) **Komendanta Wojewódzkiego
Policji w G.**

od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku
z dnia 1 marca 2006 r. sygn. akt III SA/Gd 13/06

w sprawie **ze skargi Witolda A.**

na **decyzję (...) Komendanta Wojewódzkiego Policji w G.**
z dnia **31 października 2005 r. nr (...)**

w przedmiocie **zwolnienia ze służby**

- 1. uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Gdańsku do ponownego rozpoznania,**
- 2. odstępuje od zasądzenia kosztów postępowania kasacyjnego.**

Za zgodność z oryginałem:
Na oryginale właściwe podpisy

Barbara Dąbrowska
sekretarz sądowy

UZASADNIENIE

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku wyrokiem z dnia 1 marca 2006 r., sygn. akt III SA/Gd 13/06 uchylił decyzję nr (...) Komendanta Wojewódzkiego Policji w G. z dnia 31 października 2005 r. (...) oraz poprzedzającą decyzję Komendanta Powiatowego Policji w L. z dnia 15 września 2005 r. nr (...)

Wyrok zapadł w następującym stanie faktycznym i prawnym sprawy:

Witold A. rozpoczął służbę przygotowawczą w Policji od dnia 26 lipca 2004 r., a w dniu 2 sierpnia 2004 r. włączony został do słuchaczy kursu zawodowego podstawowego policjantów o profilu prewencyjnym w Szkole Policji w Słupsku.

Rozkazem nr (...) Komendanta Szkoły Policji w Słupsku z dnia 10 września 2004 r. Witold A. został z tym dniem zwolniony ze szkolenia ze względu na stan zdrowia i skierowany do jednostki macierzystej Komendy Powiatowej Policji w L. Zwolnienie nastąpiło na wniosek Przewodniczącego Zespołu Pedagogicznego w związku z trudnościami w nauce i poważnymi problemami z przystosowaniem się do warunków życia koszarowego, włączając w to brak umiejętności współpracy w grupie, stopniowe izolowanie się od pozostałych osób, utrudnienie z nimi kontaktu.

Następnie policjant został skierowany do Wojewódzkiej Komisji Lekarskiej MSWiA w G. celem oceny jego stanu zdrowia i przydatności do służby w Policji. Ostatecznym orzeczeniem Okręgowej Komisji Lekarskiej MSWiA w Gdańsku nr (...) z dnia 11 maja 2005 r. został uznany za całkowicie niezdolnego do służby w Policji.

Komendant Powiatowy Policji w L. rozkazem personalnym z dnia 15 września 2005 r., nr (...), wskazując jako podstawę prawną art. 41 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 45 ust. 3 ustawy o Policji, zwolnił Witolda A. ze służby w Policji z dniem 6 października 2005 r. Organ oparł się na orzeczeniu nr (...) Okręgowej Komisji Lekarskiej MSWiA w Gdańsku z dnia 11 maja 2005 r., w którym stwierdzono całkowitą niezdolność Witolda A. do służby w Policji oraz zaliczono go do III grupy inwalidów bez związku ze służbą w Policji. Zwolnienia dokonano w związku z upływem 12 miesięcy od dnia zaprzestania służby z powodu choroby, zgodnie z dyspozycją art. 43 ust. 1 ustawy o Policji.

Po rozpoznaniu odwołania Witolda A. (...) Komendant Wojewódzki Policji w G. rozkazem personalnym nr (...) z dnia 31 października 2005 r. uchylił rozkaz personalny Komendanta Powiatowego Policji w L. nr (...) z dnia 15 września 2005 r. w części dotyczącej daty zwolnienia strony ze służby w Policji i orzekł, iż zwolnienie ze służby następuje z dniem 16 listopada 2005 r. W pozostałej części decyzję organu pierwszej instancji utrzymał w mocy.

W uzasadnieniu decyzji organ podniósł, że nie ma kompetencji do wypowiedzania się na temat zasadności wydawanych przez komisję lekarską orzeczeń i badania przesłanek natury medycznej, na których są oparte. W niniejszej sprawie policjant został zwolniony na podstawie art. 41 ust. 1 pkt 1 ustawy o Policji, to jest w wyniku orzeczenia komisji lekarskiej o niezdolności do służby w Policji. Organ zauważył, iż zgodnie z art. 57 § 3 k.p.a., okres 12 miesięcy od dnia zaprzestania służby z powodu choroby minął w dniu 7 października 2005 r., gdyż zwolnienie z zajęć służbowych nastąpiło 7 października 2004 r. Zatem zwolnienie mogło nastąpić najwcześniej w dniu 7 października 2005 r.

Odnosnie zarzutów przedstawionych w odwołaniu organ stwierdził, że orzeczenia lekarskie zostały wydane w myśl obowiązujących procedur, a orzeczenie nr (...) jest prawomocne. Bez znaczenia dla rozstrzygnięcia jest różnicowanie przedmiotowych orzeczeń lekarskich. Zasadniczą wagę miało zaś stwierdzenie znajdujące się w każdym orzeczeniu, iż funkcjonariusz jest całkowicie niezdolny do służby w Policji. Najważniejsze jest stanowisko komisji lekarskiej, co do kwestii pozostawania policjanta w służbie, a nie w sprawie podłoża medycznego schorzenia uniemożliwiającego pozostawanie w służbie. Na tle art. 41 ust. 1 pkt 1 ustawy o Policji nie ma znaczenia, iż komisje lekarskie nie wypowiedziały się na temat ustaleń, co do stopnia uszczerbku na zdrowiu badanego. Zaświadczenia lekarskie przesłane przez odwołującego się nie stanowią podstawy do odrzucenia orzeczeń komisji lekarskich i podważenia ich prawidłowości formalnej oraz wiarygodności.

Organ wskazał, iż nie ma żadnego potwierdzenia na to, że celowym było przypisywanie odwołującemu się choroby psychicznej przez organy Policji i lekarzy komisji lekarskich. W trakcie postępowania funkcjonariuszowi zgodnie z prawem zapewniono cały katalog możliwości odwoławczych zakwestionowania orzeczeń komisji lekarskich. Zatem nie znajdują uzasadnienia zarzuty, iż nie miał on możliwości wpływania na treść orzeczeń komisji lekarskich i odniesienia się do nich.

Organ podkreślił, iż zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy o Policji służbę w Policji może pełnić osoba posiadająca zdolność fizyczną i psychiczną do służby w formacjach uzbrojonych, podległych szczególnej dyscyplinie służbowej, strona zaś taką zdolność utraciła.

Witold A. w skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku wniósł o uchylenie rozkazów I i II

instancji i zarzucił naruszenie § 12 ust. 1, § 23 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 9 lipca 1991 r. w sprawie właściwości i trybu postępowania komisji lekarskich podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych, art. 6, art. 7, art. 8 i art. 11 k.p.a. oraz art. 41 ust. 1 pkt 1 ustawy o Policji. Skarżący podniósł również zarzut nieprawidłowości założeń i ustaleń przyjętych w uzasadnieniu rozkazów.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku uznał, że skarga jest zasadna i stwierdził, że skoro orzeczenie komisji lekarskiej stanowi rozstrzygnięcie zagadnienia wstępnego, mającego decydujące znaczenie w sprawie zwolnienia policjanta ze służby, zaś możliwość zaskarżenia do sądu administracyjnego decyzji o zwolnieniu policjanta ze służby, w przypadku orzeczenia trwałej niezdolności do służby przez komisję lekarską, gwarantuje realizację konstytucyjnego prawa do sądu, to orzeczenie komisji, lekarskiej – rozstrzygającej zagadnienie wstępne – nie może pozostawać poza kontrolą sądową. Jeżeli kontrola sądowa służy wykluczeniu wszelkiej dowolności władz publicznych, to powinna obejmować wszystkie elementy postępowania w przedmiocie zwolnienia policjanta ze służby, w tym również orzeczenia komisji lekarskich rozstrzygających o zdolności do służby w policji, a więc o kluczowym elemencie stanowiącym o tym, czy dana osoba może pełnić służbę w organach Policji. W przeciwnym razie ograniczenie sądu administracyjnego wyłącznie do kontroli czy właściwy organ Policji, wydając decyzję o zwolnieniu ze służby w przypadku określonym w art. 41 ust. 1 pkt 1 ustawy o Policji, dysponował ostatecznym orzeczeniem komisji lekarskiej o trwałej niezdolności do służby nie stanowiłby realizacji konstytucyjnego prawa do sądu.

W takim razie istotnym jest zakreślenie granic kontroli przez sąd administracyjny orzeczeń komisji lekarskich, orzekających o trwałej niezdolności do służby. Skoro sądy admi-

nistracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem (art. 1 § 1 i 2 ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych), to oczywistym jest, że kontrola orzeczeń komisji lekarskich nie może dotyczyć kwestii czysto medycznych. Sąd uznał, że skoro orzeczenie Komisji lekarskiej stanowi rozstrzygnięcie zagadnienia wstępnego, którym w przypadku rozpatrywanej sprawy jest zdolność policjanta do służby, to kontroli sądu podlega kwestia czy orzeczenie komisji lekarskiej, którym dysponował organ Policji, podejmując decyzję o zwolnieniu ze służby, w sposób wyczerpujący rozstrzyga czy i dlaczego policjant jest trwale niezdolny do służby.

Zdaniem Sądu orzeczenie Okręgowej Komisji Lekarskiej MSWiA nr (...) z dnia 11 maja 2005 r. nie spełnia wymogów § 23 rozporządzenia z dnia 9 listopada 1991 r. W orzeczeniu tym stwierdzono trwałą niezdolność do służby w Policji, jednakże nie zawiera ono szczegółowego uzasadnienia. Treść zawarta w miejscu wskazanym jako uzasadnienie nie może zostać uznana za noszącą jakiegokolwiek cechy uzasadnienia orzeczenia.

W tej sytuacji Sąd uznał, że orzeczenie Okręgowej Komisji Lekarskiej MSWiA nr (...) z dnia 11 maja 2005 r. nie rozstrzygało zagadnienia wstępnego i w konsekwencji nie mogło stanowić podstawy uzasadniającej przyjęcie, iż wobec skarżącego orzeczono trwałą niezdolność do służby. Przyjęcie przez organy, że wadliwe, niespełniające podstawowych wymogów formalnych orzeczenie komisji lekarskiej rozstrzyga zagadnienie wstępne i uzasadnia zwolnienie ze służby stanowi naruszenie art. 41 ust. 1 pkt 1 ustawy o Policji, które miało wpływ na wynik sprawy, co spowodowało uchylene decyzji.

Od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku skargę kasacyjną złożył (...) Komendant Woje-

wódzki Policji w G. zastąpiony przez radcę prawnego Annę Marię N., zaskarżając wyrok w całości i zarzucając naruszenie przepisów prawa materialnego – art. 41 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji przez błędną jego wykładnię oraz na podstawie art. 176 w związku z art. 185 § 1 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania oraz zasądzenie kosztów procesu według norm przepisanych, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

W uzasadnieniu skargi kasacyjnej skarżący wskazał, że podstawę zwolnienia ze służby Witolda A. stanowiło orzeczenie nr (...) Okręgowej Komisji Lekarskiej MSWiA z dnia 11 maja 2005 r. stwierdzające całkowitą niezdolność do służby w Policji. Orzeczenie to zgodnie z § 31 ust. 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 9 lipca 1991 r. w sprawie właściwości i trybu postępowania komisji lekarskich podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych jest ostateczne. Powyższe orzeczenie zostało wydane na polecenie Centralnej Komisji Lekarskiej MSWiA w Warszawie, która to zgodnie z § 2 ust. 2 powołanego rozporządzenia sprawuje nadzór nad działalnością wojewódzkich i okręgowych komisji lekarskich. Centralna Komisja Lekarska sprawuje fachowy nadzór nad merytoryczną działalnością komisji lekarskich podległych MSWiA, udziela wytycznych w zakresie orzecznictwa lekarskiego oraz rozstrzyga kwestie sporne lub nasuwające szczególne wątpliwości. Zatem sporne orzeczenie Okręgowej Komisji przeszło przez tok instancyjny określony w rozporządzeniu i jako takie podlegało ocenie merytorycznej przez te organy. Uznać zatem należy ostateczne orzeczenie jako diagnozę lekarską stwierdzającą całkowitą niezdolność do służby.

Nadto skarżący podniósł, że co prawda z § 23 rozporządzenia wynika, iż orzeczenie komisji lekarskiej stwierdzające trwałą niezdolność do służby powinno być szczegółowo uzasadnione, to jednak nie przewiduje ono sankcji za jego brak. Konkretyzacja prawa nie dokonuje się w uzasadnieniu, a w rozstrzygnięciu decyzji, uzasadnienie ma objaśnić tok myślenia prowadzący do zastosowania przepisu prawnego w sprawie, taka jest jego rola wynikająca z brzmienia art. 107 § 3 k.p.a.

Zatem mając na uwadze fakt, iż orzeczenie takie przeszło cały tok instancyjny przewidziany rozporządzeniem, oraz że podlegało ono ocenie merytorycznej i jest ostateczne oraz stanowi diagnozę lekarską, to jest ono wiążące dla organu wydającego decyzje w przedmiocie zwolnienia ze służby.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną Witold A. wniósł o oddalenie skargi kasacyjnej i podtrzymał argumenty przedstawione w toku niniejszej sprawy.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:
skarga kasacyjna zasługuje na uwzględnienie.

Przepis art. 41 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2002 r. Nr 7, poz. 58, ze zm.) przewiduje obligatoryjne zwolnienie policjanta ze służby w przypadku orzeczenia trwałej niezdolności do służby przez komisję lekarską. Zgodnie z przepisem art. 40 tej ustawy policjant może być skierowany z urzędu lub na jego prośbę do komisji lekarskiej podległej ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych w celu określenia stanu zdrowia oraz ustalenia zdolności fizycznej i psychicznej do służby, jak również związku poszczególnych schorzeń ze służbą.

Tryb postępowania przed komisjami lekarskimi podległymi Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji został określony w rozporządzeniu 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.).

Naczelny Sąd Administracyjny podziela pogląd wyrażony w uzasadnieniu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku, że kontrola orzeczeń komisji lekarskich dokonywana przez sąd administracyjny nie może dotyczyć kwestii czysto medycznych.

Rozważenia zatem wymaga, czy w niniejszej sprawie zachowane zostały przepisy dotyczące trybu wydawania orzeczenia przez komisję lekarską i czy orzeczenie to spełnia wymogi formalne pozwalające uznać, iż faktycznie doszło do wyjaśnienia kwestii zdolności policjanta do służby.

Witold A. został skierowany do Wojewódzkiej Komisji Lekarskiej MSWiA w Gdańsku z wnioskiem o przeprowadzenie komisyjnych badań i wydanie orzeczenia o zdolności do służby w Policji. Orzeczeniem nr (...) z dnia 7 października 2004 r. Witold A. został uznany za całkowicie niezdolnego do służby w Policji i zaliczony do pierwszej grupy inwalidów, nadto stwierdzono, że inwalidztwo nie pozostaje w związku ze służbą w Policji, jest czasowe i istnieje od 7 października 2004 r.

W orzeczeniu tym zawarte zostało pouczenie o możliwości odwołania i adnotacja, z której wynika, iż w dniu 7 października 2004 r. Witold A. przyjął do wiadomości treść orzeczenia, co potwierdził własnoręcznym podpisem.

Na skutek wniesionego przez Witolda A. odwołania Okręgowa Komisja Lekarska MSWiA w Gdańsku uchyliła orzeczenie nr (...) i wydała orzeczenie nr (...) z dnia 26 listopada 2004 r., w którym uznała go za całkowicie niezdolnego do pełnienia służby w Policji i zaliczyła go do pierwszej grupy inwalidów, nadto orzeczono, że inwalidztwo istnieje od dnia 7 października 2004 r. i nie pozostaje w związku ze służbą, jest czasowe.

W dniu 11 maja 2005 r. Okręgowa Komisja Lekarska MSWiA w Gdańsku wydała zaocznie na polecenie Centralnej Komisji Lekarskiej w Warszawie, orzeczenie nr (...), oparte na podstawie posiadanej dokumentacji orzecznicznej oraz na opinii konsultanta MSWiA w dziedzinie psychiatrii, który przeprowadził w dniu 30 marca 2005 r. badania psychologiczne. Orzeczenie to uznało Witolda A. całkowicie niezdolnym do pełnienia służby w Policji, zaliczyło go do trzeciej grupy inwalidów, stwierdziło, że inwalidztwo nie pozostaje w związku ze służbą i jest trwałe, zaś Witold A. zdolny jest do pracy bez ograniczeń. Orzeczenie to wydano w miejsce uchylonego orzeczenia nr (...) z dnia 26 listopada 2004 r. Okręgowej Komisji Lekarskiej w Gdańsku.

Stwierdzić zatem należy, iż w niniejszej sprawie zachowany został tryb określony w rozdziale 5 § 26-31 powołanego rozporządzenia z dnia 9 lipca 1991 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku upatruje jednak, że orzeczenie Komisji Lekarskiej naruszyło przepis § 23 tego rozporządzenia, gdyż nie zawiera szczegółowego uzasadnienia, co miało wpływ na wynik sprawy.

Nie można podzielić poglądu, że w niniejszej, sprawie brak szczegółowego uzasadnienia miało wpływ na wynik sprawy. Każde z wydanych przez komisje lekarskie orzeczeń zawierało jednoznaczną opinię o całkowitej niezdolności do służby w Policji, w tym także orzeczenie z dnia 11 maja 2005 r., które było podstawą do wydania decyzji o zwolnieniu Witolda A. ze służby w Policji.

Różnice w orzeczeniach Komisji lekarskich co do ustalenia jednostki chorobowej, jako element diagnozy lekarskiej, nie podlegają, jak to wskazano wyżej, ocenie sądu administracyjnego.

Służbę w Policji może pełnić jedynie osoba posiadająca między innymi zdolność psychiczną i fizyczną do służby

w formacjach uzbrojonych, podległych szczególnej dyscyplinie służbowej, której gotowa jest się podporządkować (art. 25 ust. 1 powołanej ustawy o Policji).

Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 8 października 2002 r. sygn. akt K 36/00 (OTK-A z 2002 r. Nr 5, poz. 63) podkreślił, że „określenie kryteriów oraz dokonywanie oceny warunków psychofizycznych niezbędnych do pełnienia służby w Policji, nie stanowi materii prawnej, lecz jest przedmiotem wiedzy specjalistycznej. Dlatego też ustalenie sztywnych norm prawnych w tej dziedzinie pozostawałoby w sprzeczności z charakterem przedmiotu regulacji”.

Naczelný Sąd Administracyjny podzielił argument przedstawiony w skardze kasacyjnej, że orzeczenie komisji lekarskiej, które przeszło cały tok instancyjny przewidziany przepisami powołanego wyżej rozporządzenia z dnia 9 lipca 1991 r. i podlegało ocenie merytorycznej, jest wiążące dla organu wydającego decyzje w przedmiocie zwolnienia ze służby w Policji.

Mając powyższe na uwadze Naczelný Sąd Administracyjny, na podstawie art. 185 § 1 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.

Ze względu na charakter sprawy polegający na zwolnieniu Witolda A. ze stosunku służbowego odstąpiono od zasądzenia od niego zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego w całości.

Za zgodność z oryginałem:
Na oryginale właściwe podpisy

Barbara Dąbrowska
sekretarz sądowy

Sygn. akt I OSK 245/06

W Y R O K
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 13 lutego 2007 r.

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie:

Przewodniczący: Sędzia NSA
Sędziowie NSA

Zbigniew Rausz
Małgorzata Borowiec (spr.)
Małgorzata Pocztarek

Protokolant

Edyta Pawlak

po rozpoznaniu w dniu **13 lutego 2007 r.**

na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej

skargi kasacyjnej (...) **Komendanta Wojewódzkiego
Policji w G.**

od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku
z dnia 8 grudnia 2005 r. sygn. akt III SA/Gd 574/05

w sprawie **ze skargi Dariusza S.**

na **decyzję (...) Komendanta Wojewódzkiego Policji w G.**

z dnia **19 lipca 2005 r. nr (...)**

w przedmiocie **równoważnika pieniężnego za brak lokalu
mieszkalnego**

oddala skargę kasacyjną

Za zgodność z oryginałem:
Na oryginale właściwe podpisy

Edyta Pawlak
starszy referent

UZASADNIENIE

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku wyrokiem z dnia 8 grudnia 2005 r., (...) uwzględnił skargę Dariusza S. i uchylił decyzję (...) Komendanta Wojewódzkiego Policji w G. z dnia 19 lipca 2005 r. oraz decyzję Komendanta Powiatowego Policji w B. z dnia 20 czerwca 2005 r. w przedmiocie równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego.

W uzasadnieniu wyroku Sąd przytoczył następujące okoliczności faktyczne i prawne sprawy.

(...) Wojewódzki Komendant Policji w G. decyzją z dnia 19 lipca 2005 r. nr (...) na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 k.p.a., art. 92 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (tekst jedn. Dz. U. z 2002 r. Nr 7, poz. 58 ze zm.), oraz rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 czerwca 2002 r. w sprawie wysokości i szczegółowych zasad przyznawania, odmowy przyznawania, cofania i zwracania przez policjantów równoważnika za brak lokalu mieszkalnego (Dz. U. Nr 100, poz. 918 ze zm.) utrzymał w mocy decyzję Komendanta Powiatowego Policji w B. z dnia 20 czerwca 2005 r. o wygaśnięciu z dniem 12 maja 2005 r. decyzji z dnia 3 marca 1998 r., przyznającej Dariuszowi S. równoważnik pieniężny za brak lokalu mieszkalnego.

W uzasadnieniu wskazał, że Dariusz S. jest emerytowanym policjantem, któremu decyzją z dnia 3 marca 1998 r. przyznano równoważnik pieniężny za brak lokalu mieszkalnego. Ostatnio podstawą do otrzymania przez niego wyżej wymienionego równoważnika pieniężnego był § 8 rozporządzenia MSWiA z dnia 28 czerwca 2002 r. w sprawie wysokości i szczegółowych zasad przyznawania, odmowy przyznania,

cofania i zwracania przez policjantów równoważnika za brak lokalu mieszkalnego, który stanowił, iż zawarte w nim przepisy stosuje się do emeryta i rencisty policyjnego, o którym mowa w ustawie z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. Nr 53, poz. 214 ze zm.). Jednakże w dniu 12 maja 2005 r. weszło w życie rozporządzenie MSWiA, które w § 1 ust. 1 pkt 2 uchyliło zapis § 8 rozporządzenia z dnia 28 czerwca 2002 r. Tym samym Dariusz S. utracił prawo do otrzymywania równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego.

Powyższa decyzja stała się przedmiotem skargi Dariusza S. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku. Skarżący wskazał, że zgodnie z art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin funkcjonariuszom zwolnionym ze służby, uprawnionym do policyjnej emerytury lub renty, przysługuje prawo do lokalu mieszkalnego będącego w dyspozycji odpowiedniego ministra w rozmiarze przysługującym im w dniu zwolnienia ze służby. Ustawa nie zawiera jednak szczegółowych regulacji w tej kwestii i odsyła do odpowiednich przepisów dotyczących funkcjonariuszy, zatem odpowiednie zastosowanie winny mieć przepisy rozdziału 8 ustawy o Policji, w szczególności art. 92 i wydane na jego podstawie rozporządzenie z dnia 28 czerwca 2002 r. w sprawie wysokości i szczegółowych zasad przyznawania, odmowy przyznawania, cofania i zwracania przez policjantów równoważnika za brak lokalu mieszkalnego. Jednak, w ocenie skarżącego, Minister Spraw

Wewnętrznych i Administracji nie uzyskał delegacji do określenia kręgu podmiotów uprawnionych do otrzymywania równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego, dlatego też zmiana przepisów powyższego rozporządzenia nie może prowadzić do odebrania uprawnień przyznanych mu przez ustawę.

(...) Wojewódzki Komendant Policji w odpowiedzi na skargę wniósł o jej oddalenie i podtrzymał argumenty zawarte w zaskarżonej decyzji. Powołując się na art. 162 § 1 pkt 1 k.p.a., zgodnie z którym organ administracji publicznej, który wydał decyzję w pierwszej instancji, stwierdza jej wygaśnięcie, jeżeli stała się ona z jakichkolwiek przyczyn bezprzedmiotowa, a stwierdzenie jej wygaśnięcia nakazuje przepis prawa albo gdy takie rozstrzygnięcie leży w interesie społecznym lub strony, organ stwierdził, że wprowadzona nowelizacja stanu prawnego uniemożliwia wykonanie decyzji z dnia 3 marca 1998 r. o przyznaniu skarżącemu uprawnień do równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego, a pozostawanie w obrocie prawnym decyzji bezprzedmiotowej pozostaje w kolizji z interesem społecznym, rozumianym jako konieczność dostosowania funkcjonujących w obrocie orzeczeń do zmiany w przepisach prawa materialnego.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku stwierdził, że skarga zasługuje na uwzględnienie. Zgodnie z art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin funkcjonariusze zwolnieni ze służby, uprawnieni do policyjnej emerytury lub renty, mają prawo do lokalu mieszkalnego będącego w dyspozycji odpowiednio ministra właściwego do spraw wewnętrznych w rozmiarze przysługującym im w dniu zwolnienia ze służby. Do mieszkań

tych stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące lokali mieszkalnych dla funkcjonariuszy. Z przepisów Rozdziału 8 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji zatytułowanego „Mieszkania funkcjonariuszy Policji” wynika, że podstawowym prawem funkcjonariusza jest prawo do lokalu mieszkalnego (art. 88). Bezpośrednio z prawem do lokalu mieszkalnego związane jest, uregulowane w art. 92 niniejszej ustawy, prawo do równoważnika pieniężnego. Prawo do tego świadczenia przysługuje bowiem policjantowi, jeżeli on sam lub członkowie jego rodziny nie posiadają lokalu mieszkalnego w miejscu pełnienia służby lub w miejscowości pobliskiej. Zatem równoważnik pieniężny stanowi rekompensatę za niezrealizowanie prawa do lokalu mieszkalnego w naturze lub w postaci pomocy finansowej, o której mowa w art. 94 ust. 1 przedmiotowej ustawy.

W świetle powołanych przepisów, w ocenie Sądu pierwszej instancji, przepis art. 29 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, dotyczy uprawnień do lokalu mieszkalnego, w skład których wchodzi zarówno prawo do lokalu, o którym mowa w art. 88 ustawy o Policji, jak również prawo do równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego, uregulowane w art. 92 ust. 1 niniejszej ustawy. Zatem funkcjonariusz zwolniony ze służby uprawniony do policyjnej emerytury lub renty ma prawo do równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego w rozmiarze przysługującym mu w dniu zwolnienia ze służby. W ocenie Sądu pierwszej instancji, prawo do przedmiotowego świadczenia wynika wprost z powołanych wyżej przepisów, nie zaś z przepisu § 8 rozporządzenia MSWiA z dnia 28 czerwca 2002 r. w sprawie wysokości i szczegółowych zasad przyzna-

wania, odmowy przyznawania, cofania i zwracania przez policjantów równoważnika za brak lokalu mieszkalnego, które zostało wydane w wykonaniu delegacji zawartej w art. 92 ust. 2 ustawy o Policji.

Wobec powyższego, zdaniem Sądu pierwszej instancji, zmiana powołanego rozporządzenia, w wyniku której skreślono § 8 nie ma wpływu na prawo skarżącego do równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego w rozmiarze przysługującym mu w dniu zwolnienia ze służby, a tym samym brak jest podstaw uzasadniających pozbawienie skarżącego prawa do przedmiotowego świadczenia z przyczyn wskazanych przez organy obu instancji, a czynienie tego przy zastosowaniu instytucji wygaśnięcia decyzji jest niezgodne z prawem. Z tych względów Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku na mocy art. 145 § 1 art. 1 lit. a i art. 135 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. nr 153, poz. 1270 ze zm.) zwanej dalej w skrócie „Ppsa” orzekł jak w sentencji wyroku.

Od powyższego wyroku skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego wniósł (...) Komendant Wojewódzki Policji w G. i zaskarżając go w całości, zarzucił naruszenie prawa materialnego poprzez błędną wykładnię przepisu art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, polegającą na przyjęciu, iż emerytowi policyjnemu przysługuje prawo do równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego.

Powołując się na powyższe naruszenie prawa wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd pierwszej

instancji oraz zasądzenie kosztów postępowania według norm, przepisanych w tym kosztów zastępstwa procesowego.

W motywach skargi kasacyjnej wskazano, że przy interpretacji art. 29 ust. 1 powołanej ustawy należy uwzględnić treść art. 2 pkt 2 lit. c tej ustawy, który stanowi, że w ramach zaopatrzenia emerytalnego przysługują, na zasadach określonych w ustawie, inne świadczenia i uprawnienia tj. prawo do lokalu mieszkalnego albo do pomocy w budownictwie mieszkaniowym. W ocenie strony skarżącej, treść art. 29 ust. 1 ustawy w kontekście przyznawania emerytom i rencistom tylko prawa do lokalu albo pomocy w budownictwie mieszkaniowym jako uprawnień określonych art. 2 pkt 2 lit. c ustawy, powinna być interpretowana ściśle. Zatem stosowanie tego przepisu powinno być ograniczone tylko do zapewnienia realizacji uprawnienia dotyczącego przydziału lokalu, gdy emeryt nie posiada mieszkania, a w przypadku, gdy lokal ten uzyskał – stosowania w odniesieniu do lokali pozostających w zarządzie organów Policji – przepisów w zakresie praw i obowiązków najemcy i ustalania stawek czynszu, a także wydawania do ogółu lokali przydzielonych decyzją administracyjną – decyzji administracyjnych o opróżnieniu lokalu mieszkalnego. Odpowiednie stosowanie przepisów prowadzić się więc powinno do art. 95 i art. 97 ust. 1-2 i ust. 4-5 ustawy o Policji i odpowiednich przepisów rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 maja 2005 r. w sprawie szczegółowych zasad opróżniania i norm zaludnienia lokali mieszkalnych oraz przydziału tymczasowych kwater przeznaczonych dla policjantów dotyczących lokali mieszkalnych (Dz. U. Nr 105, poz. 884) oraz rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 8 lipca 2004 r. w sprawie warunków najmu lokali mieszkalnych pozostających w zarządzie jednostek organizacyjnych Policji (Dz. U. Nr 167, poz. 1754). Tym samym,

zdaniem autora skargi kasacyjnej, przyznanie emerytom i rencistom – na podstawie art. 29 ust. 1 powołanej ustawy – uprawnienia do równoważnika za brak lokalu mieszkalnego bez uwzględnienia treści art. 2 pkt 2 lit c tej ustawy, stanowi naruszenie przez Sąd pierwszej instancji prawa materialnego poprzez jego błędną wykładnię.

Naczelny Sad Administracyjny zważył, co następuje:

Stosownie do art. 183 § 1 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi – Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, biorąc pod rozwagę z urzędu jedynie nieważność postępowania. W rozpoznawanej sprawie Sąd nie dopatrywał się zaistnienia przesłanek przewidzianych w art. 183 § 2 cyt. ustawy, a zatem mógł orzekać wyłącznie w granicach wyznaczonych przez przyjęte w skardze kasacyjnej podstawy, określające zarówno rodzaj zarzucanego zaskarżonemu wyrokowi naruszenia prawa, jak i jego zakres. Z uwagi na to, że skarga kasacyjna została ograniczona wyłącznie do zarzutu związanego z pierwszą podstawą kasacyjną z art. 174 pkt 1 Ppsa, to dla oceny trafności tego zarzutu miarodajne są niepodważone ustalenia faktyczne zawarte w zaskarżonym wyroku.

Z akt sprawy wynika, że Komendant Rejonowy Policji w S. decyzją z dnia 3 marca 1998 r. przyznał Dariuszowi S. równoważnik pieniężny za brak lokalu mieszkalnego. Jako podstawę prawną wskazał art. 92 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. Nr 30, poz. 179 ze zm.) oraz § 5 zarządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 września 1997 r. w sprawie wysokości i szczegółowych zasad przyznawania policjantom równoważnika pieniężnego za remont zajmowanego lokalu mieszkalnego i równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego oraz szczegółowych zasad ich zwracania (M.P. Nr 76, poz. 708).

W tym czasie był on funkcjonariuszem Policji w służbie stałej. Zarządzenie to utraciło moc z dniem wejścia w życie, tj. 24 grudnia 1999 r., rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 grudnia 1999 r. w sprawie wysokości i szczegółowych zasad przyznawania policjantom równoważnika pieniężnego za remont zajmowanego lokalu mieszkalnego i równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego oraz szczegółowych zasad ich zwracania (Dz. U. Nr 106, poz. 1212 ze zm.). Dariusz S. został zwolniony ze służby z dniem 15 kwietnia 2004 r. na podstawie art. 41 ust. 3 ustawy o Policji w związku z nabyciem praw emerytalnych. Z chwilą uzyskania przez skarżącego statusu emeryta policyjnego nadal wypłacano mu równoważnik pieniężny za brak lokalu mieszkalnego uznając, iż uprawnienie to wynika z art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) i § 8 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 czerwca 2002 r. w sprawie wysokości i szczegółowych zasad przyznawania, odmowy przyznania, cofania i zwracania przez policjantów równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego (Dz. U. Nr 100, poz. 918 ze zm.). Powołany przepis rozporządzenia stanowił, że jego przepisy stosuje się do emeryta i rencisty policyjnego, o którym mowa we wskazanej wyżej ustawie z dnia 18 lutego 1994 r. Cytowany przepis § 8 ww. rozporządzenia został uchylony § 1 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 6 kwietnia 2005 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie wysokości, szczegółowych zasad przyznawania, odmowy przyznania, cofania i zwracania przez policjantów równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego.

Przechodząc do oceny zasadności zarzutu naruszenia prawa materialnego przez błędną wykładnię przepisu

art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) stwierdzić należy, że istota sprawy sprowadza się do wyjaśnienia, czy funkcjonariusz zwolniony ze służby uprawniony do policyjnej emerytury ma prawo do otrzymywania równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego.

Zgodnie ze wskazanym przepisem art. 29 ust. 1 cytowanej ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji – funkcjonariusze zwolnieni ze służby uprawnieni do policyjnej emerytury mają prawo do lokalu mieszkalnego będącego w dyspozycji odpowiedniego ministra właściwego do spraw wewnętrznych (...) w rozmiarze przysługującym im w dniu zwolnienia ze służby. Do mieszkań tych stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące lokali mieszkalnych dla funkcjonariuszy. Stosownie do art. 2 pkt 2 lit. c tej ustawy w ramach zaopatrzenia emerytalnego emerytowi policyjnemu przysługuje prawo do lokalu mieszkalnego albo pomocy w budownictwie mieszkaniowym.

Jako nietrafny należy ocenić zarzut skarżącego, iż Sąd pierwszej instancji dokonując wykładni art. 29 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) nie uwzględnił cytowanego przepisu art. 2 pkt 2 lit. c cyt. ustawy, który nie przewiduje uprawnienia emeryta policyjnego do otrzymania równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego.

Zauważyć należy, że uprawnienie funkcjonariusza Policji (emeryta policyjnego) do lokalu mieszkalnego jest powiązane z przesłanką niezaspokojenia jego potrzeby mieszkaniowej. Prawo policjanta do lokalu, o którym mowa w art. 88 ustawy o Policji obejmuje przydział lokalu mieszkalnego (art. 90), prawo do równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego (art. 92) oraz prawo do pomocy finansowej (art. 94). Konsekwencją niezrealizowania uprawnienia policjanta,

który ma prawo do otrzymania lokaju mieszkalnego, określonego w art. 90 ustawy, jest równoważnik za jego brak. Oznacza to, że określone w art. 2 pkt 2 lit. c ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji prawo do lokalu mieszkalnego obejmuje także prawo do równoważnika pieniężnego za jego brak. Trafność tego poglądu potwierdza § 9 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 6 kwietnia 2005 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie wysokości i szczegółowych zasad przyznawania, odmowy przyznania, cofania i zwracania przez policjantów równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego (Dz. U. Nr 70, poz. 633), który stanowi, że decyzje w sprawach przyznawania, odmowy przyznania, cofania albo zwrotu równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego w stosunku do emerytów i rencistów policyjnych wydają organy, o których mowa w ust. 1, właściwe ze względu na miejsce zamieszkania emeryta i rencisty. Zatem fakt uchylecia § 8 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 czerwca 2002 r. w sprawie wysokości i szczegółowych zasad przyznawania, odmowy przyznania, cofania i zwracania przez policjantów równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego (Dz. U. Nr 100, poz. 918), który stwierdzał, iż przepisy tego rozporządzenia stosuje się do emeryta i rencisty policyjnego, o którym mowa w ustawie z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) pozostawał bez wpływu na prawo Dariusza S. do otrzymywania równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego.

Powyższe rozważania prowadzą do wniosku, iż dokonana przez Sąd pierwszej instancji wykładnia art. 29 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) w związku z art. 92 ustawy o Policji była prawidłowa.

Sygn. akt I OSK 245/06

Kierując się powyższymi względami Naczelny Sąd Administracyjny na mocy art. 184 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi skargę kasacyjną jako pozbawioną usprawiedliwionych podstaw – oddalił.

Za zgodność z oryginałem:
Na oryginale właściwe podpisy

Edyta Pawlak
starszy referent

W Y R O K
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 07 marca 2007 r.

Naczelny Sąd Administracyjny w Poznaniu
w składzie następującym:

Przewodniczący: Sędzia WSA	Ewa Kręcichwost- Durchowska (spr)
Sędziowie NSA	Grażyna Radzicka Paweł Miładowski
Protokolant Sekr. sąd.	Małgorzata Błoszyk

po rozpoznaniu w wydziale IV na rozprawie w dniu **07 marca 2007 r.**

sprawy ze skargi **Romana M.**

na decyzję (...) **Komendanta Wojewódzkiego Policji w P.**
z dnia **30 kwietnia 2003 r. nr (...)**

w przedmiocie **równoważnika pieniężnego za brak lokalu**

- 1. uchyla zaskarżoną decyzję i poprzedzającą ją decyzję Komendanta Powiatowego Policji w P. z dnia 18 marca 2003 r. nr (...),**
- 2. określa, że zaskarżona decyzja nie podlega wykonaniu.**

/-/ P. Miładowski /-/ E. Kręcichwost-Durchowska /-/ G. Radzicka

Za zgodność z oryginałem:

Justyna Frankowska
sekretarz sądowy

UZASADNIENIE

Komendant Powiatowy Policji w P. decyzją nr (...) z dnia 18 marca 2003 r., na podstawie art. 163 k.p.a., art. 92 ust. 1 i art. 97 ust. 5 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2002 r. nr 7 poz. 58 ze zm.) oraz § 1, § 2, § 6 i § 9 pkt 5 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 czerwca 2002 r. w sprawie wysokości i szczegółowych zasad przyznawania, odmowy przyznawania, cofania i zwracania przez policjantów równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego (Dz. U. nr 100 poz. 918 ze zm.) uchylił z dniem 1 lipca 1999 r. decyzję własną z dnia 20 maja 1996 r. o przyznaniu Romanowi M. równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego i z dniem 1 lipca 1999 r. cofnął mu uprawnienie do równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego.

W uzasadnieniu decyzji Komendant Powiatowy wyjaśnił, że Roman M. jest funkcjonariuszem Komendy Powiatowej Policji w P. Na podstawie decyzji Komendanta Rejonowej Policji w P. z dnia 20 maja 1996 r., przyznano Romanowi M. równoważnik pieniężny za brak lokalu mieszkalnego, gdyż zamieszkiwał on w hotelu Zespołu Zakładów Opieki Zdrowotnej w Pleszewie. W dniu 1 lipca 1999 r. Roman M., na podstawie umowy zawartej z Komendą Powiatową Policji w P. uzyskał prawo do lokalu mieszkalnego nr 24 położonego w P. (...). Lokal ten spełniał charakter tymczasowej kwatery, co skutkowało cofnięciem uprawnienia do równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego.

Powołując się na treść art. 92 ust. 1 ustawy o Policji, § 1 powołanego rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, a także na przepisy ustawy z dnia 21 czerwca

2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. nr 71 poz. 733), Komendant Powiatowy stwierdził, że w sytuacji kiedy przedłożona umowa wskazuje, że policjant posiada lokal mieszkalny na podstawie umowy najmu, a faktycznie lokal mieszkalny policjantowi wynajął Skarb Państwa, a różne są tylko jednostki zarządzające – dysponujące mieniem, to brak podstaw prawnych do wypłacania równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego. W związku z tym, z momentem kiedy Roman M. otrzymał tymczasową kwatere jego prawo do lokalu mieszkalnego zostało spełnione. Sytuacja ta spowodowała cofnięcie uprawnienia do równoważnika pieniężnego za brak kwatery.

W odwołaniu od decyzji Komendanta Powiatowego Policji w P. z dnia 18 marca 2003 r. Roman M. wniósł o uchYLENIE w całości zaskarżonej decyzji oraz o wypłacenie zaległego równoważnika za brak lokalu mieszkalnego za okres od 1 lipca 1999 r. do 20 lutego 2003 r. i bieżące wypłacanie tego świadczenia.

W uzasadnieniu odwołania Roman M. stwierdził, że dla przyjęcia poglądu, iż otrzymał tymczasową kwatere w rozumieniu przepisów rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 października 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad przydziału, opróżniania i norm zaludnienia lokali mieszkalnych oraz przydziału i opróżniania tymczasowych kwater przeznaczonych dla policjantów (Dz. U. nr 131 poz. 1469), lokal przy (...) musiałby zajmować na podstawie decyzji administracyjnej wydanej przez organ I instancji.

Tymczasem lokal ten, a od 16 kwietnia 2002 r. lokal (...) w P., odwołujący się zajmował na podstawie umowy podnajmu zawartej z Komendą Powiatową Policji w P. W związku z tym, zdaniem odwołującego się, decyzja organu

I instancji nie znajduje uzasadnienia prawnego. Ponadto Roman M. powołując się na przepisy art. 88 ust. 1 w związku z art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji oraz § 1 rozporządzenia z dnia 28 czerwca 2002 r., stwierdził, że musiałby zajmować lokal mieszkalny przydzielony na podstawie decyzji administracyjnej lub zajmować jeden z wymienionych w § 1 ust. 1 lokali mieszkalnych na podstawie umowy najmu, a nie podnajmu lub zajmować tymczasową kwaterę, albo być właścicielem lub współwłaścicielem domu lub lokalu stanowiącego odrębną własność. Odwołujący się stwierdził, że żadna z tych okoliczności w jego przypadku nie zachodziła.

(...) Komendant Wojewódzki Policji w P. decyzją z dnia 30 kwietnia 2003 r. nr (...) na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 k.p.a., art. 92 ust. 1 i art. 97 ust. 5 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2002 r. nr 7 poz. 58 ze zm.) oraz § 1 ust. 1 pkt 3 i 6, § 6 i § 9 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 czerwca 2002 r. w sprawie wysokości i szczegółowych zasad przyznawania, odmowy przyznawania, cofania i zwracania przez policjantów równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego (Dz. U. nr 100 poz. 918 ze zm.), po rozpatrzeniu odwołania Romana M. utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję Komendanta Powiatowego Policji w P. z dnia 18 marca 1999 r. nr (...).

W uzasadnieniu decyzji wyjaśniono, że Roman M. zajmuje lokal mieszkalny w P. na podstawie: umowy podnajmu z dnia 28 czerwca 1999 r. zawartej do dnia 14 marca 2000 r., przedłużonej aneksem z dnia 8 czerwca 2000 r. do 30 czerwca 2001 r.;

- umowy podnajmu z dnia 1 lipca 2001 r. zawartej na czas do 30 czerwca 2002 r.;
- nienazwanej umowy z dnia 16 kwietnia 2002 r. zawartej na czas pełnienia służby, nie dłużej niż do 31 sierpnia 2002 r.;

- umowy podnajmu kwatery tymczasowej z dnia 18 grudnia 2002 r. zawartej do 31 sierpnia 2003 r.

Roman M. pierwotnie zajmował lokal mieszkalny o powierzchni użytkowej 35,3 m², a obecnie o powierzchni 43,6 m².

Powołując się na treść art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji oraz § 1 pkt 3 i 6 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 czerwca 2002 r. w sprawie wysokości i szczegółowych zasad przyznawania, odmowy przyznania, cofania i zwracania przez policjantów równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego Komendant Wojewódzki Policji uznał, że wszystkie wyżej wymienione umowy są w gruncie rzeczy umowami najmu, gdyż wynajmującym był Komendant Powiatowy Policji w P. W związku z tym nie znajduje zastosowania art. 668 § 1 kodeksu cywilnego. Zwrócono też uwagę, że przepisy cyt. wyżej rozporządzenia w § 1 ust. 1 pkt 3 nie zawężają pojęcia najmu wyłącznie do czasokresu jego trwania na czas nieoznaczony, gdyż ustawodawca używa pojęcia ogólnego „umowa najmu”, a więc może to być umowa na czas oznaczony jak i na czas nieoznaczony. Komendant Wojewódzki wyjaśnił też, że czasokres umów podyktowany jest koniecznością dostosowania się Komendanta Powiatowego Policji w P. do wymogów Wojskowej Agencji Mieszkaniowej, która narzuca okresowe jednoroczne umowy najmu lokali mieszkalnych policjantom z uwagi na treść ustawy z dnia 30 maja 1996 r. o gospodarowaniu niektórymi składnikami mienia Skarbu Państwa oraz Agencji Mienia Wojskowego (Dz. U. nr 90 poz. 405 ze zm.).

W skardze na decyzję Komendanta Wojewódzkiego Policji w P. z dnia 30 kwietnia 2002 r. Roman M. wniósł o uchylenie w całości zaskarżonej decyzji oraz decyzji organu I instancji odmawiającej przyznania równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego, podnosząc, podobnie jak w odwo-

łaniu, że lokal mieszkalny zajmował na podstawie umowy podnajmu, a nie umowy najmu. Zdaniem skarżącego taka sytuacja wyłącza możliwość pozbawienia go prawa do równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego, gdyż przepis § 1 ust. 1 pkt 3 cyt. rozporządzenia z dnia 28 czerwca 2002 r. wymienia umowę najmu, a nie umowę podnajmu, jako podstawę prawną zajmowania lokalu mieszkalnego. Skarżący kwestionował także, by od 1 września 2002 r. zajmował tymczasową kwaterę ponieważ przydziału lokalu mieszkalnego nie otrzymał w drodze decyzji administracyjnej.

(...) Komendant Wojewódzkiej Policji w P. w odpowiedzi na skargę wniósł o jej oddalenie.

Wyrokiem z dnia 28 czerwca 2005 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu oddalił skargę Romana M.

W uzasadnieniu Sąd wskazał, że stosownie do treści art. 92 ustęp 1 ustawy równoważnik pieniężny za brak lokalu mieszkalnego przysługuje policjantowi, jeżeli on sam lub członkowie jego rodziny nie posiadają lokalu mieszkalnego w miejscu pełnienia służby lub w miejscowości pobliskiej. Natomiast art. 95 ust. 2, także zamieszczony w rozdziale 8 stanowi, że lokalu mieszkalnego na podstawie decyzji administracyjnej nie przydziela się policjantowi posiadającemu w miejscowości, w której pełni służbę lub w miejscowości pobliskiej, lokal mieszkalny odpowiadający co najmniej przysługującej mu powierzchni mieszkalnej albo dom jednorodzinny lub dom mieszkalno-pensjonatowy. Zatem uprawnienie do równoważnika pieniężnego wynikające z art. 92 ust. 1 ustawy wiąże się z przydziałem bądź odmową przydziału lokalu mieszkalnego policjantowi. Nie można przydzielić policjantowi lokalu mieszkalnego, jeżeli posiada lokal mieszkalny odpowiadający przysługującej mu powierzchni mieszkalnej ponieważ nie spełnia ustawowych warunków do uzyskania prawa do lokalu.

Przy wykładni art. 92 ust. 1 ustawy należy uwzględnić przepisy § 1 i § 6 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 czerwca 2002 r. w sprawie wysokości i szczegółowych zasad przyznawania, odmowy przyznania, cofania i zwracania przez policjanta równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego (Dz. U. nr 100 poz. 918).

W myśl § 1 ust. 1 pkt 3 tego rozporządzenia policjantowi nie przyznaje się równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego, między innymi, jeżeli w miejscu pełnienia służby lub w miejscowości pobliskiej on sam lub członkowie jego rodziny posiadają lokal mieszkalny, stanowiący własność Skarbu Państwa lub państwowych osób prawnych, zajmowany na podstawie umowy najmu.

W sprawie niniejszej skarżący wszedł w posiadanie lokalu mieszkalnego (...) przy (...) w P. w dniu 28 czerwca 1999 r., na okres do 14 marca 2000 r., na podstawie zawartej z Komendą Powiatową Policji w P. umową podnajmu. Umowa ta została przedłużona, w drodze sporządzonego aneksu, do dnia 30 czerwca 2001 r. W dniu 1 lipca 2001 r. Komenda Powiatowa Policji w P. i skarżący zawarli następną umowę podnajmu w/wym. lokalu do dnia 30 czerwca 2002 r. W dniu 16 kwietnia 2002 r. i 18 grudnia 2002 r. strony zawarły kolejne umowy podnajmu dotyczące nowego lokalu mieszkalnego (...) przy (...) w P., przydzielonego skarżącemu w zamian za wcześniej zamieszkiwany lokal, a termin zamieszkiwania ustalono do dnia 31 sierpnia 2003 r. Zajmowane przez skarżącego lokale mieszkalne stanowią własność Skarbu Państwa i zostały powierzone, na mocy ustawy z dnia 30 maja 1996 r. o gospodarowaniu niektórymi składnikami mienia Skarbu Państwa oraz o Agencji Mienia Wojskowego (Dz. U. nr 90 poz. 405 ze zm.), Agencji Mienia Wojskowego – Oddział Terenowy w O., która gospodarując tym mieniem, oddała je

w najem Komendzie Powiatowej Policji w P. Zgodnie z umowami zawartymi z Wojskową Agencją Mieszkaniową oraz treścią art. 668 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. nr 16 poz. 93 ze zm.) Komenda Powiatowa Policji w P. pozostawała najemcą przedmiotowych lokali i lokale te kolejno podnajmowała skarżącemu. Wojewódzki Sąd Administracyjny opowiedział się za rozszerzającą wykładnią przepisu § 1 ust. 1 pkt 3 cyt. rozporządzenia z dnia 28 czerwca 2002 r. Zdaniem Sądu skutki przejścia przez skarżącego w posiadanie lokalu mieszkalnego, czy to na podstawie umowy najmu, czy też na podstawie umowy podnajmu są identyczne. Skarżący stał się posiadaczem lokalu mieszkalnego od dnia 28 czerwca 1999 r. Skoro więc skarżący posiadał lokal mieszkalny nieprzerwanie od 28 czerwca 1999 r. do chwili wydania zaskarżonych decyzji, to zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o Policji nie spełniał warunków do otrzymania równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego.

Skargę kasacyjną od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego wniósł Roman M., zaskarżając powyższy wyrok w całości i wnosząc o uchylenie wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania sądowi I instancji i zasądzenie kosztów postępowania kasacyjnego według norm przepisanych. W uzasadnieniu zarzucił naruszenie przez Sąd I instancji przepisów prawa materialnego, tj. art. 92 ust. 1 i art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji w zw. z § 1 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 czerwca 2002 r. w sprawie wysokości i szczegółowych zasad przyznawania, odmowy przyznawania, cofania i zwracania przez policjantów równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego, poprzez błędną wykładnię i uznanie, że posiadany przez skarżącego lokal mieszkalny zajmowany na podstawie umowy najmu zawartej z organem Policji jest lokalem mieszkal-

nym, o którym mowa w art. 95 ust. 1 ustawy o Policji, co skutkuje wystąpieniem negatywnych przesłanek do przydziału lokalu oraz brakiem uprawnienia do otrzymania równoważnika za brak lokalu z przyczyny określonej w § 1 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia. Skarżący wskazał, że dokonana przez Sąd wykładnia art. 92 ust. 1 ustawy o Policji poprzez przyjęcie, że zajmowany lokal na podstawie umowy najmu zawartej pomiędzy komendantem Policji a skarżącym stanowi negatywną przesłankę do przydziału lokalu, określoną w art. 95 ust. 1 pkt 2 ustawy jest niezgodna z intencją ustawodawcy. Z samego faktu zawarcia umowy najmu nie można wywodzić, że organ ten zaspokoił potrzeby mieszkaniowe skarżącego w formach i zgodnie z przepisami ustawy o Policji. Podkreślono, że wynajęty skarżącemu lokal (...) położony w P. przy (...) na dzień zawarcia umowy najmu nie odpowiadał powierzchni mieszkalnej przysługującej skarżącemu. Powierzchnia mieszkaniowa lokaju wynosiła 19 m², natomiast skarżący był uprawniony do 3 norm zaludnienia, a zatem powierzchnia mieszkalna nie mogła być mniejsza niż 21 m².

W odpowiedzi na skargę kasacyjną (...) Komendant Wojewódzki Policji w P. wniósł o jej oddalenie i zasądzenie od skarżącego na rzecz organu kosztów postępowania kasacyjnego według norm przepisanych.

W uzasadnieniu organ podzielił argumenty zawarte w uzasadnieniu wyroku Sądu I instancji. Wskazał także, że gdyby lokal mieszkalny nie odpowiadający przysługującej policjantowi powierzchni mieszkalnej był przydzielony decyzją administracyjną przepisy § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 maja 2005 r. w sprawie szczegółowych zasad przydziału i opróżniania i norm zaludnienia lokali mieszkalnych oraz przydziału i opróżniania tymczasowych kwater przeznaczonych dla policjantów (Dz. U. nr 105, poz. 884) jak i przepisy poprzednio obowiązującego roz-

porządzenia przewidują możliwość przydzielenia takiego lokalu na pisemny wniosek funkcjonariusza.

Wyrokiem z dnia 10 października 2006 r. Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Poznaniu do ponownego rozpoznania oraz zasądził od (...) Komendanta Wojewódzkiego w P. na rzecz Romana M. kwotę 180 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

W uzasadnieniu Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie uznał za zasadny zarzut naruszenia prawa materialnego. Wskazując m.in., że zgodnie z art. 88 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, policjantowi w służbie stałej przysługuje prawo do lokalu mieszkalnego w miejscowości, w której pełni służbę lub w miejscowości pobliskiej, z uwzględnieniem liczby członków rodziny oraz ich uprawnień wynikających z przepisów odrębnych. Prawo do lokalu jest realizowane przede wszystkim przez przydzielenie takiego lokalu, a dopiero gdy przydziału takiego nie dokonano, policjantowi w służbie stałej przysługuje świadczenie pieniężne, a mianowicie pomoc finansowa – art. 94 ust. 1 ustawy o Policji oraz równoważnik pieniężny z tytułu braku lokalu mieszkalnego – art. 92 ust. 1 ustawy o Policji. Funkcjonariuszowi nie przysługuje równoważnik pieniężny z tytułu braku lokalu mieszkalnego, jeżeli nie ma prawa do uzyskania przydziału lokalu mieszkalnego, określonego w art. 90 ustawy o Policji, w drodze decyzji administracyjnej. Jedną z negatywnych przesłanek przydziału lokalu mieszkalnego stanowi posiadanie przez policjanta, w miejscowości pełnienia służby lub w miejscowości pobliskiej, lokalu mieszkalnego odpowiadającego co najmniej przysługującej mu powierzchni mieszkalnej albo domu jednorodzinnego lub domu mieszkalno-pensjonatowego – art. 95 ust. 1 pkt 2 ustawy o Policji. Jeżeli zatem policjant posiada lokal mieszkalny o mniejszej niż mu

przysługuje norma powierzchni mieszkalnej, to może otrzymać lokal mieszkalny na podstawie decyzji o przydziale. To zaś oznacza, iż w takim przypadku może otrzymać w myśl art. 92 ustawy równoważnik pieniężny za brak posiadania lokalu mieszkalnego odpowiadającego normom powierzchni mieszkalnej. Tymczasem Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku nie ocenił czy zajmowane przez skarżącego lokale mieszkalne odpowiadały co najmniej przysługującej skarżącemu powierzchni mieszkalnej. Sąd nie wyjaśnił przyczyn zastosowania przepisów § 1 i § 6 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 czerwca 2002 r. w sprawie wysokości i szczegółowych zasad przyznawania, odmowy przyznawania, cofania i zwracania przez policjantów równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego. W motywach zaskarżonego wyroku Sąd także nie wyjaśnił, czy w niniejszej sprawie organy administracji publicznej uprawnione były do uchylenia z dniem 1 lipca 1999 r. decyzji z dnia 20 maja 1996 r. o przyznaniu równoważnika za brak lokalu i cofnięcia uprawnienia do tego świadczenia z dniem 1 lipca 1999 r., a więc z datą wsteczną tj. wcześniejszą niż data orzekania przez organy. Sąd pierwszej instancji pominął również w swych rozważaniach tak charakter decyzji przyznającej świadczenie jak i okoliczność wynikającą z akt administracyjnych, iż decyzje w przedmiocie cofnięcia równoważnika organy wydały w sytuacji, gdy skarżący złożył wniosek o wypłatę „zaległego” równoważnika tj. równoważnika za okres sprzed złożenia wniosku.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga jest uzasadniona.

Rozpoznając ponownie sprawę Sąd miał na uwadze treść art. 190 zdanie pierwsze ustawy z dnia 30 sierpnia

2002 r. prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2002 r., nr 153, poz. 1270 ze zm. – dalej jako: ppsa), zgodnie z którym, Sąd, któremu sprawa została przekazana, związany jest wykładnią prawa dokonaną w tej sprawie przez Naczelný Sąd Administracyjny.

Art. 16 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz. U. z 2000 r. nr 98, poz. 1071 ze zm. – dalej k.p.a.) ustanawia zasadę ogólną trwałości ostatecznych decyzji administracyjnych. Podważenie trwałości decyzji ostatecznych może nastąpić tylko w trybie określonym przepisami k.p.a. (poprzez uchylenie decyzji w trybie postępowania w sprawie o wznowienie postępowania, poprzez stwierdzenie nieważności, poprzez zmianę lub uchylenie decyzji na podstawie przepisów szczególnych).

Jak wynika z akt sprawy, na podstawie decyzji Komendanta Rejonowego Policji w P. z dnia 20 maja 1996 r. przyznano Romanowi M. równoważnik pieniężny za brak lokalu mieszkalnego, gdyż zamieszkiwał on w hotelu Zespołu Zakładów Opieki Zdrowotnej w P. Decyzja ta miała charakter konstytutywny. Możliwość określania zasad cofania równoważnika minister właściwy do spraw wewnętrznych uzyskał z dniem 8 listopada 2001 r., w wyniku nowelizacji ustawy o Policji tj. z dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej z dnia 6 lipca 2001 r. (Dz. U. nr 81, poz. 877). Na podstawie delegacji ustawowej zamieszczonej w art. 92 ust. 2 ustawy o Policji Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wydał rozporządzenie z dnia 28 czerwca 2002 r. w sprawie wysokości i szczegółowych zasad przyznawania, odmowy, cofania i zwracania przez policjanta równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego (Dz. U. nr 100, poz. 918). Rozporządzenie to weszło w życie w dniu 20 lipca 2002 r.

Biorąc powyższe pod uwagę, należą wskazać, że Komendant Powiatowy Policji w P. wydając decyzję nr (...) z dnia

18 marca 2003 r., o uchyleniu z dniem 1 lipca 1999 r. decyzji własnej z dnia 20 maja 1996 r. o przyznaniu Romanowi M. równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego naruszył ww. przepis k.p.a. Cofając zaś z dniem 1 lipca 1999 r. skarżącemu uprawnienie do równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego, także przepis § 1, § 6 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 czerwca 2002 r. w sprawie wysokości i szczegółowych zasad przyznawania, odmowy przyznawania, cofania i zwracania przez policjantów równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego.

Jak wynika z akt sprawy decyzje w przedmiocie cofnięcia równoważnika organy wydały w sytuacji, gdy Roman M. w dniu 20 lutego 2003 r. złożył wniosek o przyznanie równoważnika pieniężnego za okres od 1 lipca 1999 r. do 20 lutego 2003 r. Zgodnie z treścią art. 104 § 1 k.p.a. organ administracji publicznej załatwia sprawę przez wydanie decyzji, chyba że przepisy kodeksu stanowią inaczej. Sprawy o przyznania, odmowy i cofania równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego, mimo tożsamości pod względem podmiotowym, winny być załatwiane odrębnymi decyzjami administracyjnymi, ponieważ przedmiotem każdej z nich jest inna treść stosunku administracyjnoprawnego, inny stan faktyczny i podstawa prawna.

Organ I instancji nie rozpoznał wniosku złożonego przez skarżącego w dniu 20 lutego 2003 r. Tym samym organy administracji swoim postępowaniem złamały zasadę słusznego interesu obywatela, bowiem w sprzeczności z art. 7 k.p.a. nie załatwiły sprawy po myśli strony, z uwzględnieniem jej słusznego interesu i nie podjęły próby ustalenia rzeczywistej sytuacji skarżącego. Naruszyły także nałożony na nie obowiązek prowadzenia postępowania w taki sposób, aby pogłębić zaufanie obywateli do organów Państwa (art. 8 k.p.a.).

Na podstawie decyzji Komendanta Rejonowego Policji w P. z dnia 20 maja 1996 r. przyznano Romanowi M. równoważnik pieniężny za brak lokalu mieszkalnego, gdyż zamieszkiwał on w hotelu Zespołu Zakładów Opieki Zdrowotnej w P. W dniu 1 lipca 1999 r. Roman M. na podstawie umowy zawartej z Komendą Powiatową Policji w P. uzyskał prawo do lokalu mieszkalnego (...) położonego w P. przy ul. (...), na okres do 14 marca 2000 r. Umowa ta została przedłużona, w drodze sporządzonego aneksu, do dnia 30 czerwca 2001 r. W dniu 1 lipca 2001 r. Komenda Powiatowa Policji w P. i skarżący zawarli następną umowę podnajmu w/wym. lokalu do dnia 30 czerwca 2002 r. Powierzchnia mieszkaniowa lokalu wynosiła 19 m². W dniu 16 kwietnia 2002 r. i 18 grudnia 2002 strony zawarły kolejne umowy podnajmu dotyczące nowego lokalu mieszkalnego (...) przy (...) w P., przydzielonego skarżącemu w zamian za wcześniej zamieszkiwany lokal, a termin zamieszkiwania ustalono do dnia 31 sierpnia 2003 r. W dniu 1 lipca 2003 r. strony zawarły kolejną bezterminową umowę dotyczącą lokalu mieszkalnego (...) przy (...) w P. Powierzchnia mieszkaniowa powyższego lokalu wynosi 29,50 m².

Zajmowane przez skarżącego lokale mieszkalne stanowią własność Skarbu Państwa i zostały powierzone, na mocy ustawy z dnia 30 maja 1996 r. o gospodarowaniu niektórymi składnikami mienia Skarbu Państwa oraz o Agencji Mienia Wojskowego (Dz. U. nr 90 poz. 405 ze zm.), Agencji Mienia Wojskowego Oddział Terenowy w O., która gospodarując tym mieniem, oddała je w najem Komendzie Powiatowej Policji w P. Zgodnie z umowami zawartymi z Wojskową Agencją Mieszkaniową oraz treścią art. 668 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. nr 16 poz. 93 ze zm.) Komenda Powiatowa Policji w P. pozostawała najemcą przedmiotowych lokali i lokale te kolejno podnajmowała skarżącemu. Skutki przejścia przez skarżącego w posiadanie lokalu

mieszkalnego, czy to na podstawie umowy najmu, czy też na podstawie umowy podnajmu są identyczne. Skarżący stał się posiadaczem lokalu mieszkalnego od dnia 28 czerwca 1999 r.

Funkcjonariuszowi nie przysługuje równoważnik pieniężny z tytułu braku lokalu mieszkalnego, jeżeli nie ma prawa do uzyskania przydziału lokalu mieszkalnego, określonego w art. 90 ustawy o Policji, w drodze decyzji administracyjnej. Jedną z negatywnych przesłanek przydziału lokalu mieszkalnego stanowi posiadanie przez policjanta, w miejscowości pełnienia służby lub w miejscowości pobliskiej, lokalu mieszkalnego odpowiadającego co najmniej przysługującej mu powierzchni mieszkalnej albo domu jednorodzinnego lub domu mieszkalno-pensjonatowego – art. 95 ust. 1 pkt 2 ustawy o Policji. Jeżeli zatem policjant posiada lokal mieszkalny o powierzchni mniejszej niż mu przysługuje norma powierzchni mieszkalnej, to może otrzymać lokal mieszkalny na podstawie decyzji o przydziale. To zaś oznacza, iż w takim przypadku może otrzymać w myśl art. 92 ustawy o Policji równoważnik pieniężny za brak posiadania lokalu mieszkalnego odpowiadającego normom powierzchni mieszkalnej. Skarżący był uprawniony do 3 norm zaludnienia do 30.03.2000 r., a zatem powierzchnia mieszkalna posiadane przez skarżącego lokalu nie mogła być mniejsza niż 21 m². Od 31.03.2000 r. skarżący był uprawniony do 4 norm zaludnienia, a zatem przydzielony mu lokal powinien posiadać powierzchnię mieszkalną nie mniejszą niż 28 m².

Wynajęty skarżącemu na podstawie umowy podnajmu z dnia 28 czerwca 1999 r., lokal (...) położony w P. przy (...), nie odpowiadał powierzchni mieszkalnej przysługującej skarżącemu. Dlatego skarżący mógł otrzymać w myśl art. 92 ustawy o Policji równoważnik pieniężny za brak posiadania lokalu mieszkalnego odpowiadającego normom powierzchni mieszkalnej.

W myśl przepisu art. 145 § 1 pkt 1 lit. a i c ppsa, uwzględniając skargę na decyzję lub postanowienie, Sąd uchyla ten akt w całości albo w części, jeżeli stwierdzi naruszenie prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy lub stwierdzi inne naruszenie przepisów postępowania, jeżeli mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Przy czym naruszenie prawa materialnego, o którym mowa w art. 145 § 1 pkt 1, może polegać bądź na błędnej jego wykładni, czyli błędnym pojmowaniu treści lub znaczenia określonego przepisu, bądź na niewłaściwym jego zastosowaniu, czyli podciągnięciu ustalonego stanu faktycznego pod hipotezę niewłaściwego przepisu (błąd w subsumpcji). Zdaniem Sądu, zaskarżona decyzja administracyjna i poprzedzająca ją decyzja organu I instancji jest obciążona ww. błędami.

Z powyższych względów na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit a i c ppsa orzeczono jak w wyroku.

Sąd orzekł o wstrzymaniu wykonania zaskarżonego orzeczenia w trybie art. 152 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, gdyż zaskarżonym orzeczeniem uchylono decyzję o przyznaniu Romanowi M. równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego i z dniem 1 lipca 1999 r. cofnięto mu uprawnienie do równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego.

Rozpoznając ponownie sprawę organy orzekające winny uwzględnić wskazania wynikające z treści niniejszego wyroku.

/-/ P. Miładowski /-/ E. Kręchost-Durchowska /-/ G. Radzicka

Za zgodność z oryginałem:

Justyna Frankowska
sekretarz sądowy