

KOMENDA GŁÓWNA POLICJI
BIURO PRAWNE

ISSN 1506-5170



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

Nr 28

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

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

Bronisław KACHNIKIEWICZ, Hanna KARASZEWSKA,
Kazimierz KOWALSKI, Jan 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

Lilianna KRÓLAK

© COPYRIGHT BY BIURO PRAWNE KOMENDY GŁÓWNEJ POLICJI

WYDAWNICTWO CENTRUM SZKOLENIA POLICJI W LEGIONOWIE
ZAM. NR 86/2006; NAKŁAD 1300 EGZ.

ISSN 1506-5170

SPIS TREŚCI

M. SŁAWIŃSKI , <i>Dopuszczalność odwołania się od decyzji o umorzeniu postępowania sprawdzającego (opinia prawna)</i>	5
W. MALCHER , <i>Tytuł wykonawczy w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym</i>	7
B. ŚWIĄTKIEWICZ , <i>Przywrócenie do służby po wyroku WSA i ponowne zwolnienie ze służby (opinia prawna)</i>	16
I. DANIEL , <i>Wykonywanie przez Policję zleconych czynności wyjaśniających w zakresie niektórych wykroczeń</i>	18
R. ŻURAWSKI , <i>Co nie jest informacją publiczną? (opinia prawna)</i>	24
R. ŻURAWSKI , <i>Odpowiedź na pytania o inwigilowanie</i>	26
D. JANKOWSKI , <i>Uprawnienie Komendanta Głównego Policji do prowadzenia postępowania odwoławczego w przypadku wydania przez pełnomocników do spraw ochrony informacji niejawnych decyzji o odmowie wydania poświadczenia bezpieczeństwa lub o cofnięciu tego poświadczenia</i>	29
G. MAŁECKI , <i>Stanowisko w związku z opinią prawną Biura Ochrony Informacji Niejawnych KGP</i>	34
<i>Wyroki Sądów Administracyjnych</i>	36

*Dopuszczalność odwołania się od decyzji
o umorzeniu postępowania sprawdzającego
(opinia prawna)*

Na pytanie „czy od decyzji o umorzeniu postępowania sprawdzającego, o którym mowa w art. 36 ust. 2b i 2d ustawy z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. z 2005 r. nr 196, poz. 1631), przysługuje odwołanie do organu wyższego stopnia”, odpowiedź brzmi: **odwołanie nie przysługuje.**

Artykuł 78 Konstytucji RP ustanawia zasadę dwuinstancyjności postępowania sądowego i administracyjnego, zastrzegając jednak, że wyjątki od tej zasady może określić ustawa.

Konstytucyjną zasadę dwuinstancyjności postępowania powtarza przepis art. 127 k.p.a, ustanawiając jedynie dwa wyjątki – odwołanie nie służy od decyzji naczelnego organu administracyjnego (wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy) i od decyzji samorządowego kolegium odwoławczego w sprawach należących do zadań własnych gminy.

Powstaje pytanie, czy wskazany przepis art. 127 k.p.a. ma zastosowanie do decyzji, będącej przedmiotem opinii. Odpowiedź na to pytanie brzmi: **nie**. Ustawa o ochronie informacji niejawnych, zwana dalej „ustawą”, w art. 48i ust. 1, korzystając ze wspomnianego konstytucyjnego upoważnienia do określania wyjątków, ograniczyła prawo do odwołania się jedynie od decyzji o odmowie wydania poświadczenia bezpieczeństwa i od decyzji o cofnięciu poświadczenia bezpieczeń-

stwa (dotyczy to także świadectwa bezpieczeństwa przemysłowego – art. 72a ustawy). Pierwszeństwo ustawy przed przepisami k.p.a. określa art. 1 ust. 4 tejże ustawy, w myśl którego przepisy k.p.a. (wskazane enumeratywnie) stosuje się do postępowania sprawdzającego, postępowania odwoławczego i postępowania bezpieczeństwa przemysłowego – jedynie w zakresie nieuregulowanym w ustawie. Jeśli zatem wspomniany art. 48i ust. 1 ograniczył prawo odwołania się do wskazanych przypadków, to prawa tego nie należy rozszerzać na innego rodzaju decyzje, w tym decyzje o umorzeniu postępowania sprawdzającego.

Tezę tę potwierdza brak przepisu art. 127 k.p.a., statuującego zasadę dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, w wykazie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego poleconych do stosowania (w zakresie nieuregulowanym w ustawie) w art. 1 ust. 4 ustawy.

Za prawem do odwołania się od decyzji o umorzeniu postępowania sprawdzającego nie przemawia także materialny charakter przesłanek umorzenia, wymienionych w art. 36 ust. 2b ustawy, które wskazują na zdarzenia niezależne od organu orzekającego i w zasadzie nie zagrażają prawnie chronionemu interesowi osoby zainteresowanej wydaniem poświadczenia bezpieczeństwa, co w gruncie rzeczy przesądza o bezcelowości wnoszenia odwołania.

Wanda MALCHER

Tytuł wykonawczy w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym

Zaproponowany cykl artykułów dotyczy postępowania egzekucyjnego w administracji oraz wyjaśnienia wątpliwości powstałych na tle stosowania niektórych przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2005 r. nr 229, poz. 1954), a także przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. nr 98, poz. 1071, z późn. zm.), które stosuje się w postępowaniu egzekucyjnym.

Opracowanie jest adresowane przede wszystkim do służb finansowych komend wojewódzkich Policji, zwłaszcza do osób bezpośrednio przygotowujących projekty postanowień wydawanych przez wierzyciela w postępowaniu egzekucyjnym; ma ułatwić korzystanie z przyjętych uregulowań prawnych. Trzeba bowiem podkreślić, że wymienione przepisy najczęściej stosują komendy wojewódzkie Policji, które jako wierzyciele są uprawnione do żądania wykonania przez zobowiązanego określonego obowiązku pieniężnego w trybie egzekucji administracyjnej (np. obowiązku wynikającego z przepisu prawa, jakim jest wnoszenie opłat za przechowywanie broni i amunicji w depozycie Policji).

Przedstawione opracowanie ma oparcie w dotychczasowej praktyce Biura Finansów Komendy Głównej Policji oraz w orzecznictwie sądów administracyjnych i z pewnością przyczyni się do wyeliminowania nieprawidłowości i uchybień proceduralnych stwierdzonych przez organ drugiej instancji

w toku przeprowadzonych postępowań odwoławczych (zażaleńniowych).

Podjęcie decyzji o wszczęciu egzekucji administracyjnej musi być poprzedzone spełnieniem określonych czynności procesowych, wymienionych w przepisach ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2005 r. nr 229, poz. 1954).

Po pierwsze, zgodnie z brzmieniem art. 15 § 1 cytowanej ustawy, egzekucja administracyjna może być wszczęta, jeżeli po upływie terminu do wykonania przez zobowiązanego obowiązku wierzyciel uprzednio przesłał mu pismem upomnienie, zawierające wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej. Postępowanie egzekucyjne może zostać wszczęte dopiero po upływie 7 dni od dnia doręczenia tego upomnienia.

Od powyższej zasady istnieją wyjątki. Przepis § 13 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. nr 137, poz. 1541 z późn. zm.) dopuszcza bowiem możliwość wszczęcia postępowania egzekucyjnego w określonych przypadkach bez uprzedniego doręczenia upomnienia. Zgodnie z cytowanym przepisem, postępowanie egzekucyjne może być wszczęte bez uprzedniego doręczenia upomnienia w przypadku, gdy należność pieniężna została określona w orzeczeniu. To wyłączenie dotyczy orzeczeń (decyzji) o charakterze deklaratoryjnym (określającym), nie dotyczy zaś należności ustalonych w orzeczeniu (decyzje konstytucyjne).

Należy zważyć, że w § 9 ust. 1b omawianego rozporządzenia użyto pojęć „orzeczenie określające” i „orzeczenie ustalające”. Tak więc prawodawca rozróżnia te pojęcia i konsekwentnie się nimi posługuje. Istnieją zatem dostateczne powody przypisywania tym pojęciom swoistego znaczenia prawnego, nie zaś przyjętego w języku potocznym. Znaczenie praw-

ne danych zwrotów i pojęć powinno być rozpatrywane w kontekście całego systemu prawa, zgodnie z regułą, że określone rozwiązanie prawne stanowi jedynie fragment obowiązującego porządku prawnego.

Dlatego też znaczenia pojęć „określające” i „ustalające” (użyte w różnych przypadkach) należy poszukiwać w tej dziedzinie prawa, która posługuje się nimi w tym samym kontekście, tj. wydawania decyzji. Pojęcia te były użyte w nieobowiązującej już ustawie z dnia 19 grudnia 1980 r. o zobowiązaniach podatkowych (Dz. U. z 1993 r. nr 108, poz. 486 z późn. zm.), a obecnie posługuje się nimi ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. nr 8, poz. 60).

Zgodnie z przepisami wymienionych ustaw oraz linią orzecznictwa sądów administracyjnych, dotyczącą tych przepisów, decyzja „ustalająca” ma charakter konstytutywny, tzn. powodujący powstanie zobowiązania w chwili doręczenia zobowiązanemu decyzji. Od tego momentu rozpoczyna się bieg terminu płatności zobowiązania.

Decyzja „określająca” wysokość zaległości ma charakter deklaratoryjny. Nie tworzy nowych obowiązków, a jedynie stwierdza fakt uprzedniego powstania zobowiązania na skutek zaistniałych okoliczności, z którymi prawo łączy powstanie takiego zobowiązania. Decyzja deklaratoryjna określa więc jedynie wysokość zobowiązania już istniejącego, będącego zaległością, które powstało w wyniku niewykonania przez zobowiązanego ustawowego obowiązku obliczania lub uiszczenia należności pieniężnej.

O tym, czy decyzja jest „ustalająca” czy „określająca”, stanowi wyłącznie uregulowany przez ustawodawcę dla danej należności sposób powstawania zobowiązania.

Tak więc przepis § 13 pkt 1 wspomnianego rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. nie ma zastosowania do kar pieniężnych nakładanych na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2004 r. nr 204, poz. 2088 z późn. zm.);

w tym wypadku mamy do czynienia z decyzją administracyjną o charakterze konstytutywnym, tj. powodującą powstanie zobowiązania po jej doręczeniu.

Należy podkreślić, iż wśród przewidzianych w tym przepisie wyjątków nie wymieniono należności pieniężnych, ustalonych w orzeczeniach, ani przedmiotowych kar pieniężnych.

W tej sytuacji wysłanie upomnienia przed wszczęciem postępowania egzekucyjnego jest obowiązkowe. Przed wystawieniem tytułu wykonawczego, obejmującego omawianą karę pieniężną, wierzyciele powinni skierować do zobowiązanego – w trybie art. 15 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji – upomnienie zawierające wezwanie do wykonania obowiązku.

Analogiczny pogląd w kwestii obowiązku doręczania upomnień przed wszczęciem postępowania egzekucyjnego w przypadku kar pieniężnych nakładanych na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy o transporcie drogowym wyraziło Ministerstwo Finansów w piśmie z dnia 16 lutego 2005 r. (Biuletyn Skarbowy z 2005 r., nr 2/27).

Po drugie, organ egzekucyjny może wszcząć egzekucję administracyjną w sytuacji, gdy do wniosku został dołączony tytuł wykonawczy – zgodnie z art. 26 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. O tym, co powinien zawierać tytuł wykonawczy, stanowi art. 27 § 1 i 27a-c ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Przede wszystkim ma tutaj zastosowanie rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. nr 137, poz. 1541 z późn. zm.). Zgodnie z § 5 tego rozporządzenia wierzyciel wystawia tytuł wykonawczy, którego wzór stanowi załącznik nr 4 i 5 do rozporządzenia.

Tytuł wykonawczy powinien zawierać m.in. wskazanie podstawy prawnej egzekwowanego obowiązku – podanie aktu prawnego, gdy podstawą egzekucji jest przepis, z którego

wprost wynikają określone obowiązki, lub decyzji, jeśli egzekwowany obowiązek wynika z decyzji administracyjnej. Chodzi tu o podanie aktu prawnego (prawa materialnego), na podstawie którego wydano decyzję administracyjną, lub też o samą decyzję (postanowienie, orzeczenie, ugodę itp.) wydaną na podstawie tych aktów. Najlepiej byłoby podać oba te elementy.

Nie dotyczy to sytuacji, gdy podstawą egzekucji jest przepis prawa (bez potrzeby wydawania decyzji), z którego wprost wynikają obowiązki (por. wyrok NSA z dnia 7 listopada 2000 r., I SA./Ka 1187/99 – niepublikowany).

Organ egzekucyjny nie jest uprawniony do badania zasadności i wymagalności obowiązku objętego tytułem prawnym. Taki kategoriyczny zakaz jest sformułowany w art. 29 § 1, który jednocześnie wprowadził dla organu egzekucyjnego obowiązek badania z urzędu dopuszczalności egzekucji administracyjnej. W orzecznictwie podkreśla się, że regulacje te dotyczą przede wszystkim egzekucji prowadzonych na wniosek wierzyciela, co jednak nie oznacza, że w przypadku gdy egzekucję wszczyna się z urzędu – organ egzekucyjny jest zwolniony ze wspomnianego obowiązku.

Zakaz badania zasadności i wymagalności obowiązku objętego tytułem wykonawczym nie może być z kolei utożsamiany z zakazem badania samego tytułu pod względem jego zgodności z obowiązującymi przepisami, a w szczególności z regulacjami zawartymi w art. 27 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Jeśli bowiem tytuł wykonawczy nie spełnia wymogów określonych w art. 27 i art. 27a-c ustawy, organ egzekucyjny nie przystępuje do egzekucji, zwracając tytuł wierzycielowi. Na postanowienie organu egzekucyjnego o zwrocie tytułu wykonawczego przysługuje wierzycielowi (niebędącemu jednocześnie organem egzekucyjnym) zażalenie (art. 29 § 2 ustawy).

W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego wielokrotnie podkreślano, iż na organie egzekucyjnym spoczywa zarówno obowiązek badania dopuszczalności egzekucji

administracyjnej, jak i badania – pod względem formalnym – prawidłowości wniosku o wszczęcie postępowania egzekucyjnego oraz tytułu wykonawczego (wyrok NSA z dnia 20 sierpnia 2002 r., III SA 3357/00, MPo 2002, nr 11, poz. 4). Jeżeli organ egzekucyjny stwierdzi braki formalne w tytule wykonawczym wystawionym przez wierzyciela, nie przystępuje do egzekucji; dotyczy to także organu egzekucyjnego, będącego jednocześnie wierzycielem.

Wierzyciel w toku postępowania egzekucyjnego nie może – zdaniem sądu – zmieniać treści tytułu wykonawczego, podobnie zresztą jak organ odwoławczy w postępowaniu wywołanym wniesieniem zarzutów zobowiązanego (wyrok NSA z dnia 15 grudnia 1999 r., III SA 2035/99 – niepublikowany).

Niespełnienie więc wymogów treści tytułu wykonawczego stanowi, zgodnie z art. 33 pkt 10 ustawy, jedną z podstaw zarzutu w sprawie prowadzenia egzekucji administracyjnej.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego wyrażono pogląd, że twierdzenie zobowiązanego, iż tytuł wykonawczy pochodzi od nieuprawnionego podmiotu, oznacza postawienie zarzutu niedopuszczalności egzekucji administracyjnej, czego dotyczy art. 33 pkt 6. Niedopuszczalność egzekucji administracyjnej bez właściwego tytułu wykonawczego wynika wprost z art. 26 § 1 ustawy. Zaznaczono w nim m.in., że tytuł wykonawczy wystawia wierzyciel.

Ponadto, ze względu na to, że w trybie administracyjnego postępowania egzekucyjnego są egzekwowane, co do zasady, obowiązki o charakterze publicznoprawnym, funkcję wierzyciela w tym postępowaniu pełnią organy administracji publicznej, chyba że przepisy prawa powierzają tę funkcję innym podmiotom. W świetle art. 5 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji pozycja wierzyciela jest inna niż w postępowaniu sądowym; przede wszystkim jest to podmiot administracji publicznej lub organ (instytucja) wykonujący funkcje władcze.

Należy również zważyć, że w toku postępowania egzeku-

cyjnego między wierzycielem i zobowiązanym mogą być nawiązywane stosunki o charakterze administracyjnym. Wynika to z faktu, że wierzyciel – nawet jeśli nie jest jednocześnie organem egzekucyjnym – posiada kompetencje do wydawania w toku tego postępowania aktów o charakterze władczym, które dotyczą sfery prawnej zobowiązanego.

W świetle art. 17 § 1 przywołanej ustawy rozstrzygnięcie i zajęcie przez wierzyciela stanowiska w sprawach dotyczących postępowania egzekucyjnego następuje w formie postanowienia. Jeśli wierzyciel działa w formie postanowienia, realizuje kompetencje władcze właściwe dla administracyjnego organu orzekającego.

Tytuł wykonawczy nie jest decyzją administracyjną w rozumieniu ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. nr 98, poz. 1071 z późn. zm.), lecz jedynie swoistym dokumentem urzędowym, niezbędnym do wszczęcia i prowadzenia postępowania egzekucyjnego.

A zatem nie jest dopuszczalne zastosowanie trybu określonego w art. 113 k.p.a. do sprostowania oczywistych omyłek, błędów pisarskich lub rachunkowych w tytułach wykonawczych. Przepis art. 113 § 1 k.p.a. stanowi, że organ administracji publicznej może z urzędu lub na żądanie strony sprostować postanowieniem błędy pisarskie i rachunkowe oraz inne oczywiste omyłki w wydanych przez ten organ decyzjach. Z mocy art. 126 k.p.a. przepis ten stosuje się odpowiednio do postanowień.

Zgodnie z art. 18 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, jeżeli przepisy tej ustawy nie stanowią inaczej, w postępowaniu egzekucyjnym w administracji mają odpowiednie zastosowanie przepisy kodeksu postępowania administracyjnego. Jednakże nawet w przypadku oczywistej omyłki, błędu pisarskiego lub rachunkowego w tytule wykonawczym zastosowanie art. 113 k.p.a. byłoby rażącym naruszeniem prawa. Przepis ten służy bowiem prostowaniu oczy-

wistych omyłek w aktach administracyjnych, jakimi są decyzje i postanowienia. Takim aktem nie jest tytuł wykonawczy, ani żaden z elementów, które znajdują się w tym tytule, a które przewiduje art. 27 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, a więc dokumencie pochodzącym od wierzyciela. Zamieszczenie tych elementów przez wierzyciela jest czynnością materialno-techniczną.

Zastosowanie zatem trybu przewidzianego w art. 113 k.p.a. do sprostowania oczywistej omyłki w tytule wykonawczym byłoby rażącym naruszeniem prawa, stanowiącym przesłankę stwierdzenia nieważności decyzji wymienioną w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., który to przepis z mocy art. 126 tegoż kodeksu ma zastosowanie do postanowień (por. wyrok WSA z dnia 10 grudnia 2004 r. sygn. akt III SA 2448/03 – niepublikowany).

Tytuły wykonawcze nie są również innymi aktami z administracji publicznej, dotyczącymi uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. nr 135, poz. 1270 z późn. zm.). Nie jest więc dopuszczalne ich zaskarżenie do wojewódzkiego sądu administracyjnego.

Tytuł wykonawczy, jak podkreślono, jest dokumentem urzędowym, którego doręczenie zobowiązanemu wszczyna postępowanie egzekucyjne. W sprawach dotyczących postępowania egzekucyjnego organy egzekucyjne i wierzyciel, zgodnie z przepisem art. 17 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, rozstrzygają i wydają postanowienia, które – po wyczerpaniu toku odwoławczego przed właściwymi organami – mogą dopiero podlegać zaskarżeniu do sądu administracyjnego.

Bezpośrednie zakwestionowanie tytułów wykonawczych, zgodnie z art. 27 § 1 pkt 9, może nastąpić jedynie w formie zgłoszenia zarzutów w sprawie prowadzenia postępowania egzekucyjnego, wnoszonych do organu egzekucyjnego w ter-

minie 7 dni od daty doręczenia tytułu. Rozpatrując zarzuty, organ egzekucyjny po uprzednim uzyskaniu ostatecznego postanowienia w sprawie stanowiska wierzyciela lub postanowienia o niedopuszczalności zgłoszonego zarzutu w myśl art. 34 § 4 powołanej ustawy, wydaje postanowienie w sprawie zgłoszonych zarzutów, a jeżeli zarzuty są uzasadnione – o umorzeniu postępowania egzekucyjnego albo o zastosowaniu mniej uciążliwego środka egzekucyjnego.

Zarówno postanowienia wierzyciela, jak i postanowienia organu egzekucyjnego podlegają w ramach postępowania administracyjnego kontroli instancyjnej. Dopiero po wyczerpaniu drogi odwoławczej (zazaleniowej) w ramach danego postępowania możliwe będzie zaskarżenie podjętych w jego toku rozstrzygnięć do sądu administracyjnego (por. postanowienie WSA z dnia 29 marca 2005 r. I SA/Wa 232/05 – niepublikowane).

***Przywrócenie do służby po wyroku WSA
i ponowne zwolnienie ze służby
(opinia prawna)***

Komendant Wojewódzkiej Policji w Opolu zwrócił się do Dyrektora Biura Prawnego Komendy Głównej Policji z prośbą o opinię prawną dotyczącą przywrócenia do służby i ponownego zwolnienia z niej policjanta. Do pisma dołączono opis stanu faktycznego i prawnego oraz opinię prawną radcy prawnego KWP w Opolu, podkom. Jolanty Fili.

Na wstępie należy zaznaczyć, że nie ma prawnych podstaw do zajęcia stanowiska w tej sprawie przez Dyrektora Biura Prawnego KGP; takie stanowisko spowodowałoby naruszenie toku instancji. Wątpliwości budzi treść załączonej opinii prawnej w kontekście zadanych w piśmie pytań. Wydaje się, że radca prawny wydawał opinię, nie znając drugiego z pytań postawionych w przywołanym na wstępie piśmie. Nie sformułowano w nim żadnych wątpliwości w stosunku do załączonej opinii prawnej. Takie postępowanie narusza zasady sporządzania opinii prawnych przez radców prawnych Komendy Głównej Policji w sprawach prowadzonych przez komendy wojewódzkie Policji.

Odpowiadając na pierwsze pytanie postawione w cytowanym piśmie, w pełni popieram opinię radcy prawnego podkom. Jolanty Fili. Zgodnie z ustaloną linią orzecznictwa sądów administracyjnych, wyrok wojewódzkiego sądu administracyjnego, uchylający rozkaz o zwolnieniu policjanta ze służby, jest przywróceniem tegoż policjanta do służby i nie ma ani potrze-

by, ani podstaw prawnych do wydawania decyzji o przywróceniu do służby. Należy wydać decyzję o mianowaniu policjanta na stanowisko służbowe – takie samo lub równorzędne.

Co do drugiego pytania – nie mogę zgodzić się z przyjętą koncepcją liczenia terminu siedmiodniowego do zgłoszenia gotowości do służby od daty uprawomocnienia się wyroku. Nie ma w przepisach ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. nr 153, poz. 1270) obowiązku sądu doręczenia prawomocnego wyroku stronie. Sąd czyni to na wniosek strony, która nie ma żadnej możliwości, by dowiedzieć się w dacie stwierdzenia prawomocności o tym fakcie. Sąd stwierdza prawomocność wyroku na posiedzeniu niejawnym (art. 169 powoływanej ustawy). W tym przypadku wyrok z dnia 27 października 2005 r. uprawomocnił się dnia 10 stycznia 2006 r. Strona dowiedziała się o tym w dniu 31 stycznia 2006 r. (telefonicznie). Pan S. nie wystąpił do WSA w Opolu z wnioskiem o stwierdzenie prawomocności i przesłanie wyroku. Dlatego też należy, moim zdaniem, przyjąć datę 31 stycznia 2006 r. za datę, od której rozpoczął się bieg siedmiodniowego terminu do zgłoszenia gotowości podjęcia służby. Ponieważ Pan S. zgłosił taką gotowość w dniu 1 lutego 2006 r., nie uchybił terminowi określonemu w art. 42 ust. 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (tj. Dz. U. z 2002 r. nr 7, poz. 58 ze zm.).

Kwiecień 2006 r.

*Wykonywanie przez Policję
zleconych czynności wyjaśniających
w zakresie niektórych wykroczeń*

W świetle obowiązujących przepisów wykonywanie przez Policję czynności wyjaśniających w sprawach wykroczeń ujawnionych przez strażników straży gminnych (miejskich) za pomocą urządzeń samoczynnie rejestrujących prędkość nie jest uzasadnione.

Zadania i zakres uprawnień straży gminnych (miejskich) normuje ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych (Dz. U. nr 123, poz. 779 z późn. zm.). Zgodnie z jej art. 1 ust. 1 oraz art. 10 straż gminna jest tworzona wyłącznie do ochrony porządku publicznego na terenie gminy. Wykonuje zadania związane z ochroną porządku publicznego, wynikające z ustaw i prawa miejscowego. Zadania ochronne wykonują pracownicy straży, zwani strażnikami. Jednym z podstawowych zadań straży, unormowanych w art. 11 cyt. ustawy, jest czuwanie nad porządkiem i kontrolą ruchu drogowego – w zakresie określonym w przepisach o ruchu drogowym. Należy podkreślić, iż zgodnie z art. 129 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2003 r. nr 58, poz. 515 z późn. zm.) czuwanie nad bezpieczeństwem i porządkiem ruchu na drogach, kierowanie ruchem i jego kontrolowanie należą do zadań Policji. Odstępstwem od tej zasady jest wykonywanie tych zadań (w ograniczonym stopniu i po spełnieniu określonych warunków) przez wskazane podmioty, w tym przez strażników straży gminnych (miejskich).

Zakres czynności kontrolnych wykonywanych przez strażników straży gminnych (miejskich) określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 grudnia 2002 r. w sprawie kontroli ruchu drogowego (Dz. U. z 2003 r. nr 14, poz. 144 z późn. zm.) wydane na mocy szczegółowego upoważnienia zawartego w art. 131 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym. Zgodnie z § 17 ust. 1 pkt 1 lit. b i c tego rozporządzenia strażnicy straży gminnych (miejskich) uzyskali uprawnienie do wykonywania czynności z zakresu ruchu drogowego w odniesieniu do kierujących pojazdami i niestosujących się do wskazań sygnalizacji świetlnej oraz przekraczających dozwoloną prędkość.

Wykonują oni wymienione czynności wyłącznie za pomocą urządzeń samoczynnie rejestrujących przekroczenie dozwolonej prędkości lub niestosowanie się do wskazań sygnalizacji świetlnej (§ 17 ust. 2).

Na podstawie art. 12 ust. 1 pkt 4 ustawy o strażach gminnych strażnik, wykonując ustawowe zadania, ma prawo do nakładania grzywien w postępowaniu mandatowym za wykroczenia, w trybie przewidzianym przepisami o postępowaniu w sprawach o wykroczenia. Ustawa o strażach gminnych nie określa wykroczeń, do których stosuje się postępowanie mandatowe. Wykroczenia, za które strażnik straży gminnej (miejskiej) może nałożyć grzywnę w drodze mandatu karnego, w tym wykroczenia w ruchu drogowym, określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 listopada 2003 r. w sprawie wykroczeń, za które strażnicy straży gminnych są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz. U. nr 208, poz. 2026), wydane na podstawie art. 95 § 4 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia.

Przesłanki postępowania mandatowego określa art. 97 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia. Przepis § 1 pkt 2 tego artykułu przewiduje, że funkcjonariusz uprawniony

do nakładania grzywny w drodze mandatu karnego może ją nałożyć, gdy „stwierdzi popełnienie wykroczenia naocznie pod nieobecność sprawcy albo za pomocą urządzenia pomiarowego lub kontrolnego, a nie zachodzi wątpliwość co do osoby sprawcy czynu, w tym także, w razie potrzeby, po przeprowadzeniu w niezbędnym zakresie czynności wyjaśniających, podjętych niezwłocznie po ujawnieniu wykroczenia. Nałożenie grzywny w drodze mandatu nie może nastąpić (...) po upływie 30 dni od daty ujawnienia czynu”. Stwierdzenie wykroczenia za pomocą urządzenia pomiarowego lub kontrolnego może nastąpić zarówno po ujawnieniu wykroczenia za pomocą takich urządzeń, jak i wówczas, gdy wykroczenie zostanie tylko zarejestrowane przez to urządzenie, a ustalenie kto jest sprawcą wymaga przeprowadzenia czynności wyjaśniających.

Przeprowadzenie niezbędnych czynności wyjaśniających polega na podjęciu takich czynności wyłącznie w celu dokonania ustaleń niezbędnych do zastosowania postępowania mandatowego; chodzi o ustalenie, czy zostało popełnione wykroczenie i czy nie ma wątpliwości co do osoby sprawcy. Pewność co do osoby sprawcy czynu jest warunkiem nałożenia mandatu karnego. Podjęcie czynności wyjaśniających musi nastąpić niezwłocznie po ujawnieniu wykroczenia np. po obejrzeniu zdjęć zarejestrowanych przez fotoradar.

W literaturze powszechnie przyjmuje się, że datą ujawnienia czynu zarejestrowanego przez fotoradar jest data „odczytania” zarejestrowanego obrazu. Jest ona zbieżna z datą popełnienia wykroczenia albo późniejsza. Chodzi o to, aby nie była zbyt odległa od daty zarejestrowania.

W toku czynności wyjaśniających należy obowiązkowo przesłuchać osobę podejrzaną o popełnienie wykroczenia, co do której istnieje uzasadniona podstawa do sporządzenia przeciwko niej wniosku o ukaranie (art. 54 § 6 k.p.w.). Odstępstwem od tej zasady jest przepis § 7 art. 54 k.p.w., zgodnie z którym można od przesłuchania odstąpić, jeżeli byłoby ono połączone ze znacznymi trudnościami, np. z odległością od

siedziby straży. Nie można bowiem stosować procedur bardziej uciążliwych niż sam czyn. Odstępując od przesłuchania osoby podejrzanej o popełnienie wykroczenia, organ prowadzący czynności wyjaśniające (straż gminna) nie może wezwać takiej osoby do nadesłania wyjaśnień na piśmie, a jedynie poczyć o przysługującym jej prawie do ich nadesłania w terminie 7 dni od odstąpienia od przesłuchania.

Zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia czynności wyjaśniające – to działania uprawnionego organu ścigania wykroczeń, podejmowane przed wszczęciem postępowania, sprowadzające się do czynności wykrywczych (operacyjnych) i dowodowych (procesowych) w zakresie określonym przez Kodeks. Według art. 54 § 1 k.p.w. w celu ustalenia, czy istnieją podstawy do wystąpienia z wnioskiem o ukaranie oraz zebrania danych niezbędnych do sporządzenia wniosku o ukaranie, Policja przeprowadza czynności wyjaśniające. Zgodnie z art. 56 § 2 k.p.w. – uprawnienia Policji do przeprowadzenia czynności wyjaśniających w sprawach o wykroczenia mogą prowadzić także, w granicach swej właściwości, organy wskazane w art. 17 § 2 i 3 k.p.w., czyli organy uprawnione do pełnienia funkcji oskarżyciela publicznego. Wśród organów wymienionych w art. 17 § 3 są straż gminne (miejskie). Wskazane podmioty mają uprawnienia oskarżyciela publicznego, pod warunkiem że w trakcie swego działania ujawniły wykroczenie i wystąpiły w związku z tym do sądu z wnioskiem o ukaranie.

Straż gminna (miejska) nie należy do instytucji wymienionych w art. 56 ust. 3 cyt. kodeksu, mogących w sprawie, w której ujawniły wykroczenie, zwracać się do Policji o przeprowadzenie czynności wyjaśniających w zakresie niezbędnym do ustalenia, czy istnieją podstawy do wystąpienia z wnioskiem o ukaranie oraz do zebrania danych koniecznych do sporządzenia tego wniosku.

Przeprowadzenie czynności wyjaśniających może zlecić Policji tylko prokurator na podstawie art. 56 § 1 Kodeksu po-

stępowania w sprawach o wykroczenia.

Na podstawie art. 12 ust. 1 pkt 5 cyt. ustawy o strażach gminnych strażnik jest uprawniony do dokonywania czynności wyjaśniających, kierowania do sądu wniosków o ukaranie, oskarżania przed sądem i wnoszenia środków odwoławczych – w trybie i zakresie określonym w Kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia. Wskazane uprawnienia straży gminnych (miejskich) dotyczą także prowadzenia postępowań wyjaśniających w sprawach wykroczeń ujawnionych przez strażników straży gminnych (miejskich) za pomocą urządzeń samoczynnie rejestrujących prędkość. W tych czynnościach straże gminne (miejskie) nie mogą być zastąpione przez Policję, jeżeli ujawniły wykroczenia w zakresie swego działania. Żądanie straży gminnych (miejskich) wykonywania przez Policję czynności wyjaśniających w takich przypadkach jest bezasadne.

Bezpodstawne jest też żądanie straży gminnych (miejskich) wykonywania przez Policję czynności wyjaśniających na podstawie rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 12 sierpnia 2004 r. w sprawie zakresu i sposobu współpracy Policji ze strażami gminnymi (miejskimi) oraz zakresu sprawowania przez Komendanta Głównego Policji nadzoru nad działalnością straży (Dz. U. nr 187, poz. 1943). Przepisy tego rozporządzenia przewidują udzielanie tym strażom wsparcia w czynnościach, w których siły straży są niewystarczające, nie przewidują natomiast wykonywania przez Policję na żądanie straży czynności wyjaśniających w sprawach o wykroczenia (§ 4 ust. 1).

Wymienione przepisy wskazują, że straż gminna (miejska) posiada legitymację do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego za wykroczenia, polegające na przekroczeniu dozwolonej prędkości, zarejestrowane za pomocą fotoradaru, oraz jest uprawniona do przeprowadzania postępowania wyjaśniającego w tej kwestii. Nie ma zaś podstaw prawnych, upoważniających straż gminną (miejską) do zlecenia Policji

przeprowadzenia czynności wyjaśniających w wymienionym zakresie w sytuacji, gdy posiada ona legitymację prawną do ich przeprowadzania. Czynności wyjaśniające jako obowiązkowe działanie organów ścigania wykroczeń mogą być podejmowane tylko przez podmioty ustawowo do tego uprawnione.

Bezpodstawne jest też zlecenie przeprowadzenia czynności wyjaśniających lub przekazywanie spraw Policji przez straż gminną (miejską) na podstawie art. 12 ust. 1 pkt 8 cyt. ustawy o strażach gminnych, który uprawnia strażnika, wykonującego ustawowe zadania, do żądania niezbędnej pomocy od instytucji państwowych i samorządowych. Zakres i sposób udzielania tej pomocy został uregulowany w § 10-13 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 listopada 2004 r. w sprawie zakresu i sposobu wykonywania przez strażników gminnych (miejskich) niektórych czynności (Dz. U. nr 247 poz. 2473). Nie obejmuje on czynności wyjaśniających wynikających z art. 54-55 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia. Ponadto strażnik korzysta z pomocy instytucji państwowych i samorządowych na podstawie wyrażonej przez nie pisemnej zgody.

Odnosząc się do pojęcia pomocy prawnej w kwestii czynności wyjaśniających w sprawach o wykroczenia, należy stwierdzić, że zgodnie z art. 396 k.p.k. pomoc prawna w sensie procesowym jest czynnością, występującą wyłącznie w postępowaniu sądowym i łączy się z kwestią właściwości i składu sądu do rozpatrzenia sprawy. Przepisy art. 396 k.p.k. mają odpowiednie zastosowanie w postępowaniu w sprawach o wykroczenia na podstawie art. 81 k.p.w. Pomoc prawna tak rozumiana nie może dotyczyć czynności wyjaśniających w sprawach o wykroczenia.

W tym stanie prawnym należy stwierdzić, że nie ma podstaw prawnych do wykonywania przez Policję, na żądanie straży gminnych (miejskich), czynności wyjaśniających w sprawach wykroczeń ujawnionych przez strażników za pomocą urządzeń pomiarowo-kontrolnych typu „fotoradar”.

Robert ŻURAWSKI

***Co nie jest informacją publiczną?
(opinia prawna)***

Interpretacja przepisów prawa i wydanie opinii na podstawie zaistniałego stanu faktycznego, to nie są informacje publiczne i nie dotyczą ich zapisy ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. nr 112, poz. 1198 z późn. zm.). Biuro Prawne Komendy Głównej Policji wydało już taką opinię 22 grudnia 2005 r. Podtrzymując tamto stanowisko, należy jednoznacznie stwierdzić, iż pomimo braku definicji „informacji publicznej” w ustawie, jej zakres, chociaż niezamknięty, został zawarty w art. 6 ustawy i nie ma w nim interpretacji przepisów prawnych oraz opinii wydawanych na podstawie zaistniałego stanu faktycznego, w związku z czym te kwestie nie są informacjami publicznymi w rozumieniu przepisów tej ustawy.

Wyrokiem z 19 grudnia 2002 r. sygnatura II SA 3301/02 Naczelny Sąd Administracyjny rozstrzygnął sprawę, w której obywatel domagał się od Straży Pożarnej, z jednej strony, informacji o obowiązującym prawie, z drugiej zaś – zastosowania tego prawa w konkretnej sprawie indywidualnej poprzez przyjęcie szkody i odpowiedzialności odszkodowawczej organu. Sąd stwierdził jednoznacznie, iż „w pierwszej sytuacji – nie znajduje zastosowania ustawa o dostępie do informacji publicznej na podstawie jej art. 1 ust. 2, dostęp do treści aktów prawnych (z wyjątkiem aktów nieogłoszonych i ich projektów) regulowany jest bowiem odrębną ustawą z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych

aktów prawnych (Dz. U. nr 62, poz. 718 z późn. zm.).

W drugiej sytuacji sprawa nie ma charakteru informacji publicznej, nie dotyczy bowiem faktów, lecz stosowania prawa w indywidualnej kwestii z dziedziny administracji publicznej. Nie może być więc ona rozstrzygana decyzją wydaną na podstawie art. 16 ustawy o dostępie do informacji publicznej, która nie znajduje w tym przypadku zastosowania, nie jest bowiem spełniony jej zakres podmiotowy i przedmiotowy.

W takiej sytuacji organ nie miał podstawy do wydania decyzji w sprawie, lecz powinien wnioskodawcę poinformować pismem, że sprawa nie dotyczy informacji publicznej bądź dotyczy takiej informacji, w stosunku do której istnieje odmienny tryb dostępu.

Wydanie decyzji bez podstawy prawnej uprawnia do stwierdzenia nieważności z art. 156 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. 2000 r. nr 98, poz. 1071 ze zm.). W świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego taka forma winna wynikać bowiem z przepisów szczególnych w sposób wyraźny lub dorozumiany.

Zacytowany wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego jednoznacznie określa sposób postępowania wówczas, gdy organ uznaje, iż sprawa wniesiona przez obywatela nie ma charakteru informacji publicznej.

Reasumując, zawarte w pytaniu przykłady nie są informacjami publicznymi w rozumieniu ustawy o dostępie do informacji publicznej, a wnioskodawcę należy poinformować, iż sprawa nie dotyczy informacji publicznej, Komenda Główna Policji zaś nie jest obowiązana do interpretacji przepisów prawa ani też do wydawania opinii na podstawie zaistniałego stanu faktycznego.

Maj 2006 r.

Odpowiedź na pytania o inwigilowanie

Prezentowana opinia powstała w związku z pytaniami, które skierował do Komendanta Głównego Policji dziennikarz gazety ogólnopolskiej.

Pytający prosił o odpowiedź czy był inwigilowany przez Policję, czy Policja rejestrowała jego rozmowy telefoniczne oraz jakie zgromadziła materiały i czy są one nadal przechowywane; domagał się także udostępnienia materiałów operacyjnych.

Dziennikarzowi udzielono następującej odpowiedzi:

W powołanym przez Pana wyroku z dnia 12 grudnia 2005 r. sygn. akt K 32/04 Trybunał Konstytucyjny nie uznał art. 19 ust. 16 ustawy o Policji za niezgodny z Konstytucją i choć wskazał w treści uzasadnienia lukę prawną, to stwierdził, że nie może ona być przedmiotem zaskarżenia przez Trybunał Konstytucyjny. Przywołany przepis wyklucza możliwość informowania zainteresowanego o kontroli operacyjnej w „czasie jej trwania”, co wynika jednoznacznie z jego treści. Trybunał Konstytucyjny orzekł, iż nie jest to tożsame z zakazem udzielania takiej informacji w sytuacji, gdy czynności operacyjne nie są już prowadzone, a aktu oskarżenia nie wniesiono.

W ramach obowiązujących przepisów prawnych udostępnienie materiałów może nastąpić na żądanie zainteresowanego, nie ma zaś powodów, znajdujących oparcie w przepisach prawnych, do informowania osoby objętej

działaniem operacyjnym przez Policję z jej własnej inicjatywy.

Trybunał Konstytucyjny, rozważając te kwestie, pominął przepis art. 19 ust. 7 ustawy o Policji, który stanowi, iż zgromadzone podczas stosowania kontroli operacyjnej materiały, niezawierające dowodów pozwalających na wszczęcie postępowania karnego, przechowuje się po zakończeniu kontroli przez 2 miesiące, a następnie dokonuje się ich protokolarnego, komisyjnego zniszczenia. Zniszczenie materiałów zarządza organ Policji, który wnioskuje o zarządzenie kontroli operacyjnej.

Tym samym Trybunał Konstytucyjny nie rozstrzygnął kwestii co do sytuacji, gdy kontrola operacyjna była prowadzona, materiały zostały zniszczone, a zainteresowany zażądał udostępnienia tych materiałów.

Ponadto należy zwrócić uwagę, iż w obecnie obowiązującym stanie prawnym nie ma przepisów określających tryb udostępnienia takich materiałów, gdy kontrola operacyjna była, a aktu oskarżenia nie wniesiono.

Te dywagacje prawne nie są odpowiedzią na zadane pytania, lecz próbą wyjaśnienia skomplikowanego charakteru sprawy.

Odpowiedzi na zadane pytania mogłyby być następujące:

- 1) jeżeli osoba byłaby poddana kontroli operacyjnej obecnie, to niemożliwe jest udzielenie o tym informacji ani udostępnienie materiałów, co wynika wyraźnie z art. 19 ust. 16 ustawy o Policji;
- 2) jeżeli osoba byłaby poddana kontroli operacyjnej, a materiały zostałyby zniszczone, to informacji o tym organy Policji również nie mogą udzielić, ponieważ Policja nie może prowadzić – i nie prowadzi – rejestru osób, które były poddane kontroli operacyjnej; jeżeli osoba nie była poddana kontroli operacyjnej, to takiej informacji organy Policji również nie mogą udzielić, art. 19 ust. 16 ustawy o Policji

przewiduje bowiem dwie sytuacje udzielenia takich informacji – w wypadku przekształcenia materiałów operacyjnych w materiały procesowe zgodnie z art. 321 Kodeksu postępowania karnego lub gdy była prowadzona kontrola operacyjna, która nie zakończyła się przekształceniem tych materiałów w materiały procesowe. Warunkiem *sine qua non* udzielenia takiej informacji jest fakt prowadzenia kontroli operacyjnej, co w opisaney sytuacji nie zaistniało.

A zatem na tak zadane pytania nie można udzielić zadowolającej odpowiedzi, ponieważ zawsze ta odpowiedź musiałaby być negatywna. Mogłaby ona być w pewnym przypadku nieprawdziwa i naruszałaby zasadę zaufania obywateli do państwa. Z kolei odpowiedź pozytywna byłaby złamaniem przepisu art. 19 ust. 16 ustawy o Policji. Jego naruszenie groziłoby konsekwencjami prawnymi wobec osoby udzielającej odpowiedzi za złamanie przepisów o ochronie informacji niejawnych. Reasumując, jeśli kontrola operacyjna nie była prowadzona, przepisy prawne nie nakładają na organ Policji obowiązku informowania zainteresowanego o nieprzeprowadzaniu takiej kontroli.

***Uprawnienie Komendanta Głównego Policji
do prowadzenia postępowania odwoławczego
w przypadku wydania przez pełnomocników
do spraw ochrony informacji niejawnych
decyzji o odmowie wydania poświadczenia
bezpieczeństwa lub o cofnięciu
tego poświadczenia***

Przedstawiona interpretacja prawna dotyczy uprawnienia Komendanta Głównego Policji do prowadzenia postępowania odwoławczego w przypadku wydania przez pełnomocników do spraw ochrony informacji niejawnych Policji (funkcjonujących na szczeblu komend wojewódzkich) w I instancji decyzji o odmowie wydania poświadczenia bezpieczeństwa lub decyzji o cofnięciu poświadczenia bezpieczeństwa. Kwestia ta jest uregulowana w przepisach rozdziału 5a ustawy z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. z 2005 r. nr 169, poz. 2031), zwanej dalej „ustawą”. Według artykułu 48a ust. 1 ustawy: *„Od decyzji o odmowie wydania poświadczenia bezpieczeństwa lub decyzji o cofnięciu poświadczenia bezpieczeństwa służy osobie sprawdzanej odwołanie do Prezesa Rady Ministrów, z zastrzeżeniem art. 48i ust. 1”*; przepis ten sugeruje, że jedynym właściwym organem do rozpoznawania przedmiotowych odwołań jest Prezes Rady Ministrów, działający *de facto* za pośrednictwem koordynatora do spraw służb specjalnych. Mając jednakże na uwadze sformułowanie *„z zastrzeżeniem art. 48i ust. 1”* należy odnieść się do

tego przepisu jako odesłania do *lex specialis*. Artykuł 48i ust. 1 w brzmieniu: „*Od wydanej przez pełnomocnika ochrony decyzji o odmowie wydania poświadczenia bezpieczeństwa lub decyzji o cofnięciu poświadczenia bezpieczeństwa – osobie sprawdzanej służy odwołanie odpowiednio do Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego albo Szefa Wojskowych Służb Informacyjnych*”), który jest *de facto* identyczny ze wspomnianym na wstępie art. 48a ust. 1 (z wyjątkiem zmienionego szyku w zdaniu), sugeruje zupełnie innych adresatów dyspozycji właściwych do rozpoznania odwołania w tożsamych sytuacjach (dyspozycje obu przepisów pokrywają się zupełnie).

Sytuacja powyższa powoduje, że osoba sprawdzana niezadowolona z wyniku postępowania sprawdzającego może, kierując się własnym punktem widzenia, złożyć w skrajnym przypadku odwołanie do jednego z trzech podmiotów, nie naruszając jednocześnie żadnego z przepisów ustawy. Dodatkowo wątpliwości interpretacyjne pogłębia treść przepisu art. 48b ust. 1 ustawy, gdyż zgodnie z literalnym jego brzmieniem odwołanie adresowane do służby ochrony państwa (*ergo* – ABW lub WSI) musi zostać przesłane do Prezesa Rady Ministrów (*sic?!), i to w terminie zawitym.*

Powstaje zatem pytanie – jaka jest wzajemna relacja tych przepisów w sytuacji, gdy są one ze sobą niespójne logicznie?

Zakładając racjonalność ustawodawcy (wykładnię językowo-logiczną), należy przyjąć, że bez względu na to kto formalnie będzie adresatem odwołania (nawet Komendant Główny Policji poprzez zastosowanie art. 48m w związku z art. 30 ustawy), w końcu musi ono trafić do Prezesa Rady Ministrów, gdyż przepis art. 48a ust. 1 rozpoczyna rozdział 5a i reszta przepisów tej części ustawy bierze od niego swój początek. W przypadku przyjęcia takiego rozwiązania Prezes Rady Ministrów zostałby obciążony obowiązkiem pełnienia funkcji organu II instancji w odniesieniu do postępowań sprawdzających prowadzonych w całym państwie [należy

zwrócić uwagę, że na podstawie art. 1 ust. 4 ustawy do ochrony informacji niejawnych nie mają zastosowania przepisy art. 17 i art. 18 oraz Rozdziału 10 w Dziale II „Odwołania” z ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. nr 98, poz. 1071 ze zm.)). Pełne *ratio legis* komentowanych przepisów można by było zapewne zrozumieć, dysponując wykładnią autentyczną (autora – Sejmu RP), która jednakże nie jest znana piszącemu niniejszą opinię.

Wracając jednak do meritum niniejszej opinii, pragnę zauważyć, że Policja prowadzi postępowania sprawdzające w odniesieniu do kandydatów do służby lub pracy w Policji, a także do policjantów i pracowników cywilnych Policji, w przypadku gdy konieczne jest przedłużenie posiadanych poświadczeń bezpieczeństwa. Postępowania te są prowadzone na mocy ustawy – na podstawie upoważnienia zawartego w treści art. 30 w brzmieniu: *„Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencja Wywiadu, Wojskowe Służby Informacyjne oraz Policja, Żandarmeria Wojskowa, Straż Graniczna i Służba Więzienna przeprowadzają samodzielne postępowania sprawdzające wobec osób ubiegających się o przyjęcie do służby lub pracy w tych organach, stosując odpowiednio przepisy ustawy. Przepis stosuje się także w stosunku do osób pełniących służbę lub zatrudnionych w tych organach i służbach.”*. W związku z jednoznaczną treścią powyższego przepisu powstaje wątpliwość, czy opisana na wstępie procedura odwoławcza ma pełne zastosowanie do Policji. Skoro ustawodawca przesądził, że postępowanie sprawdzające prowadzi Policja samodzielnie, to tak sformułowany przepis sugeruje, że Policja jest uprawniona również do prowadzenia komentowanego postępowania odwoławczego, które jest etapem mającym swój początek po zakończeniu postępowania sprawdzającego. Za takim rozumieniem przemawia przepis art. 48m ustawy, który brzmi:

„W zakresie postępowania odwoławczego i skargowego,

dotyczącego postępowania sprawdzającego przeprowadzonego w trybie art. 30, przepisy niniejszego rozdziału dotyczące:

- 1) służby ochrony państwa stosuje się do Policji, Żandarmerii Wojskowej, Straży Granicznej, Agencji Wywiadu lub Służby Więziennej;*
- 2) Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego lub Szefa Wojskowych Służb Informacyjnych stosuje się do Szefa Agencji Wywiadu, Komendanta Głównego Policji, Komendanta Głównego Żandarmerii Wojskowej, Komendanta Głównego Straży Granicznej lub Dyrektora Generalnego Służby Więziennej.”.*

Tak więc sprzeczność aksjologiczna występująca między przepisami art. 48a ust. 1 oraz art. 48i ust. 1 musi być interpretowana w duchu całej ustawy, a zwłaszcza w kontekście celu, dla którego ustawodawca wprowadził przepisy art. 30 oraz art. 48m. Skoro bowiem przepis art. 48m odsyła do stosowania przepisów całego Rozdziału 5a w pełni do Policji oraz Komendanta Głównego Policji (nie istnieje w tym konkretnym przepisie odesłanie „odpowiednio” lub „z zastrzeżeniem”), to przepis art. 48i ust. 1, traktujący o organach właściwych do rozpoznania odwołania, należy uznać za wskazujący Komendanta Głównego Policji (centralny organ administracji rządowej) jako organ II instancji jedynie właściwy w przedmiotowych sprawach, które zaistniały w Policji. Taka interpretacja jest właściwa w kontekście treści wzorów decyzji zawartych w załącznikach nr 8 i 11 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 sierpnia 2005 r. w sprawie wzorów poświadczenia bezpieczeństwa, decyzji o odmowie wydania poświadczenia bezpieczeństwa oraz decyzji o cofnięciu poświadczenia bezpieczeństwa (Dz. U. nr 171, poz. 1431), gdyż prawodawca, wykonując delegację z art. 36 ust. 3 ustawy, jednoznacznie wskazał Komendanta Głównego Policji jako organ II instancji właściwy do wydania decyzji o odmowie wydania lub cofnięciu poświadczenia bezpieczeństwa. Gdyby bowiem prawodawca, Prezes Rady Ministrów, miał wolę pozostawie-

nia do swojej dyskrecjonalnej właściwości prawa do rozpatrywania przedmiotowych odwołań, to wyraziłby to *expressis verbis* w treści wskazanych załączników i upoważnił wyłącznie siebie jako organ właściwy do rozpatrzenia odwołania – *nota bene* w zgodzie z literalnym brzmieniem art. 48a ust. 1 ustawy. Taka sytuacja nie nastąpiła jednak w treści komentowanego rozporządzenia, co pozwala na przyjęcie prezentowanej interpretacji o wyłącznym uprawnieniu Komendanta Głównego Policji do rozpatrywania odwołań od decyzji wydawanych w ramach postępowań sprawdzających prowadzonych przez Policję. Przeciwnie rozumowanie oraz stosowanie interpretacji zawężającej w kontekście brzmienia przepisu art. 48a ust. 1 prowadziłyby do przyjęcia błędnego stanowiska o istnieniu przedmiotowego uprawnienia jedynie po stronie Prezesa Rady Ministrów, które *in fine* musiałoby wyłączyć z zakresu podmiotowego Szefa ABW, Szefa AW, Szefa WSI, Dyrektora Generalnego SW oraz wszystkich Komendantów.

Marzec 2006 r.

***Stanowisko w związku z opinią prawną
Biura Ochrony Informacji Niejawnych KGP***

Postępowania odwoławcze od odmowy wydania lub cofnięcia poświadczenia bezpieczeństwa, w zależności od rodzaju informacji niejawnych, prowadzą kierownicy jednostek organizacyjnych, o których mowa w art. 30 ustawy z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. z 2005 r. nr 196, poz. 1631), oraz Prezes Rady Ministrów.

Artykuł 30 cyt. ustawy daje wymienionym w nim podmiotom (ABW, AW, WSI, Policji, ŻW, SG i SW) możliwość samodzielnego prowadzenia postępowań sprawdzających wobec osób ubiegających się o przyjęcie do służby lub pracy w tych organach, a także do osób już w nich zatrudnionych. W sytuacji kiedy prowadzący postępowanie sprawdzające pełnomocnik ochrony odmówi funkcjonariuszowi czy pracownikowi wydania poświadczenia bezpieczeństwa, które upoważnia do dostępu do informacji niejawnych stanowiących tajemnicę służbową, lub cofnie wcześniej wydane poświadczenie bezpieczeństwa – wówczas osobie służy odwołanie do kierownika jednostki, w której pełnomocnik ochrony prowadził postępowanie sprawdzające (art. 48m). Jeżeli zaś odmowa dotyczy dostępu do tajemnicy państwowej – osoba sprawdzana może wnieść odwołanie wyłącznie do Prezesa Rady Ministrów (48a). Wprawdzie z art. 48a ustawy o ochronie informacji niejawnych *expressis verbis* nie wynika, że Prezes Rady Ministrów rozpatruje odwołania od odmowy wydania czy cofnięcia poświadczenia bezpieczeństwa w zakresie tajemnicy pań-

stwowej, jednak wykładnia przepisów cyt. ustawy w tej kwestii pozwala całkowicie zgodzić się z tym stwierdzeniem.

Opisana sytuacja obowiązuje od 8 kwietnia 2001 r., kiedy to uchwalona w dniu 3 lutego 2001 r. ustawa o zmianie ustawy o ochronie informacji niejawnych wprowadziła procedurę odwoławczą. Ostatnia nowelizacja ustawy o ochronie informacji niejawnych z dnia 15 kwietnia 2005 r. nie wprowadziła w tej materii żadnych zmian. Prezes Rady Ministrów nie jest jedynym organem odwoławczym, a zatem wydaje się, że obawy o zbyt dużą liczbę odwołań do niego kierowanych nie znajdują uzasadnienia w praktyce. Statystyki pokazują, że np. w 2004 r. do Prezesa Rady Ministrów wpłynęły 3 odwołania, a w 2005 r. nie wpłynęło żadne odwołanie od decyzji pełnomocnika do spraw ochrony informacji niejawnych, prowadzącego postępowania sprawdzające w Policji.

Przedstawione uwagi wynikają zarówno z przepisów prawnych, regulujących problematykę ochrony informacji niejawnych, jak i z praktyki w przedmiocie prowadzonych w Sekretariacie Kolegium do spraw Służb Specjalnych postępowań odwoławczych i skargowych. Nie mogą zatem stanowić wiążącej wykładni.

Kwiecień 2006 r.

Wyroki Sądów Administracyjnych

Sygn. akt I OSK 805/05

W Y R O K
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 27 stycznia 2006 r.

Naczelny Sąd Administracyjny
w składzie następującym:

Przewodniczący: Sędzia NSA Izabella Kulig-Maciszewska
Sędziowie NSA Maria Czapska-Górnikiewicz (spr.)
 Bogusław Moraczewski
Protokolant Anna Harwas

po rozpoznaniu w dniu 27 stycznia 2006 r.
na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej
skargi kasacyjnej **Z. C.**
od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Warszawie
z dnia 15 grudnia 2004 r. sygn. akt II SA/Wa 398/04
w sprawie ze skargi **Z. C.**
na postanowienie Komendanta Głównego Policji
z dnia 25 lutego 2004 r. Nr (...)
w przedmiocie odmowy wznowienia postępowania dyscypli-
narnego

oddala skargę kasacyjną

Za zgodność z oryginałem:
Na oryginale właściwe podpisy
starszy sekretarz sądowy
Urszula Radziuk

UZASADNIENIE

Zaskarżonym wyrokiem z dnia 15 grudnia 2004 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie oddalił skargę Z. C. na postanowienie Komendanta Głównego Policji z dnia 25 lutego 2004 r. wydane na podstawie art.135r ust. 9 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji – (Dz. U. z 2002 r. Nr 7, poz. 58. z późn. zm.), którym utrzymano w mocy postanowienie Komendanta Głównego Policji z dnia 16 stycznia 2004 r. odmawiające wznowienia postępowania dyscyplinarnego zakończonego orzeczeniem Komendanta Głównego Policji dnia 21 lutego 2000 r., o uznaniu sierż. Z. C. winnym popełnienia przewinienia i wymierzeniu kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby, połączonej z karą zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych na okres 12 miesięcy.

W uzasadnieniu tego wyroku Sąd I instancji wskazał, iż orzeczeniem Komendanta Stołecznego Policji w Warszawie z dnia 21 grudnia 1999 r. utrzymanym w mocy orzeczeniem Komendanta Głównego Policji z dnia 21 lutego 2000 r., sierż. Z. C. został uznany winnym popełnienia przewinienia i ukarany karą dyscyplinarną wydalenia ze służby, połączonej z karą zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych na okres 12 miesięcy za to, że w dniu 16 października 1999 roku, ok. godz. 3.25 w Ł. na ulicy (...), znajdując się w stanie nietrzeźwości (1,7‰ we krwi), kierował samochodem osobowym m-ki Volkswagen Jetta, rej. (...), czym naruszył przepis określony w art. 87 § 1 Kodeksu wykroczeń.

Z. C. wnioskiem z dnia 23 października 2003 r., powołując się na art. 145a k.p.a., wystąpił do Komendanta Głównego Policji o wznowienie prawomocnie zakończonego postępowania dyscyplinarnego z uwagi na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 października 2002 r. (sygn. akt K 36/00) stwierdzający o niezgodności art. 139 ust. 2 ustawy o Policji

w części dotyczącej postępowania dyscyplinarnego z Konstytucją RP.

Komendant Główny Policji zaskarżonym postanowieniem odmówił wznowienia postępowania dyscyplinarnego, wobec uchybienia przez zainteresowanego terminowi do żądania wznowienia postępowania dyscyplinarnego.

Powyższe orzeczenie organu w ocenie Sądu I instancji zasługuje na akceptację, bowiem wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 października 2002 r. sygn. akt K 36/00, stwierdzający niezgodność z Konstytucją art. 139 ust. 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, został opublikowany w Dzienniku Ustaw z dnia 23 października 2002 r. W tym też dniu nastąpiło wejście w życie tego orzeczenia. Zgodnie z art. 145a § 2 kpa termin do wznowienia postępowania w tej sprawie z powodu wydania orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny upłynął w miesiąc po publikacji orzeczenia. Skarżący wniósł skargę o wznowienie w dniu 23 października 2003 r., a więc uchybił on terminowi przewidzianemu w omawianym przepisie.

Mając powyższe okoliczności na względzie Wojewódzki Sąd Administracyjny, na podstawie art. 151 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi oddalił wniesioną skargę.

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku wniósł pełnomocnik skarżącego Z. C. adwokat E. Z. stwierdzając, iż zaskarża wyrok w całości i jako podstawę skargi kasacyjnej wskazał „art. 174 pkt 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 roku Prawo o ustroju sądów administracyjnych”.

W skardze kasacyjnej po przytoczeniu uzasadnienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, pełnomocnik skarżącego adwokat E. Z. stwierdził, iż nie można podzielić argumentacji tegoż Sądu w kontekście zasad wynikających z przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego.

Pełnomocnik skarżącego wskazał, iż organy administracji publicznej mają obowiązek:

Po pierwsze, udzielania stronie informacji o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Obowiązek ten wynika z pierwszej normy prawnej zawartej w art. 9 Kpa. Naruszenie tej zasady przejawia się w odmowie udzielenia informacji stronie oraz w nienależycie udzielonej informacji, poprzez udzielenie informacji niejasnej lub błędnej oraz udzielenie informacji niewyczerpującej, tj. takiej, która pomija okoliczności faktyczne i prawne, które mają znaczenie dla załatwienia sprawy. Skutki prawne udzielenia nieprawidłowej informacji nie powinny obciążać strony.

Drugim obowiązkiem organu administracji publicznej jest obowiązek organu czuwania „nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu nieznajomości prawa, i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek”.

W ocenie pełnomocnika strony skarżącej w postępowaniu dotyczącym Z. C. organ administracji uchybił zasadzie wynikającej bezpośrednio z treści art. 9 k.p.a. Wojewódzki Sąd Administracyjny słusznie zauważył, iż Kodeks postępowania administracyjnego nie precyzuje pojęcia „wejścia w życie” orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, a skoro tak to Komendant Główny Policji powinien rozbieżności w interpretacji przepisów rozstrzygać na korzyść strony zgodnie z zasadami obowiązującymi w Kpa. Skoro tego nie uczynił i nie wskazał Z. C. odpowiedniego trybu rozpatrzenia jego wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego to obarczył swoją decyzję wadą kwalifikowaną uniemożliwiającą pozostawienie jej w obrocie prawnym.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 183 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2002 r. Nr 153 poz. 1270 ze zm.) Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, biorąc z urzędu pod rozwagę jedynie nieważność postępowania. Jeśli zatem nie wystąpiły przesłanki nieważności postępowania wymienione w art. 183 § 2 ustawy, (a w rozpoznawanej sprawie przesłanek tych brak) to Sąd związany jest granicami skargi kasacyjnej. Oznacza to, że Sąd nie jest uprawniony do samodzielnego dokonywania konkretyzacji zarzutów skargi kasacyjnej, upoważniony jest do oceny zaskarżonego orzeczenia wyłącznie w granicach przedstawionych we wniesionej skardze kasacyjnej.

Oceniając we wskazanych wyżej granicach zasadność wniesionej skargi kasacyjnej w przedmiotowej sprawie trzeba stwierdzić, iż jest ona pozbawiona całkowicie podstaw, a jej treść uniemożliwia Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu merytoryczne odniesienie się do trafności zaskarżonego wyroku.

Wprawdzie wnosząc skargę kasacyjną pełnomocnik strony skarżącej przytoczył przepis art. 174 pkt 1, ale błędnie przy tym wskazał, iż jest to przepis „ustawy z dnia 25 lipca 2002 roku Prawo o ustroju sądów administracyjnych”. Gdyby nawet przyjąć, że przez nieuwagę zawarto zapis dotyczący „ustawy z dnia 25 lipca 2002 roku Prawo o ustroju sądów administracyjnych”, zamiast powołania ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, to w dalszej części skargi kasacyjnej nie został wskazany żaden przepis prawa materialnego, którego naruszenie zarzucałaby wniesiona skarga kasacyjna przez jego błędną wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Tymczasem zgodnie z art. 174 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, skargę kasacyjną można oprzeć na naruszeniu prawa materialnego przez błędną wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie (pkt 1) oraz na naruszeniu przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy (pkt 2). To obowiązkiem autora skargi kasacyjnej w przypadku oparcia tej skargi na art. 174 pkt 1 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi jest wskazanie, jaki konkretny przepis prawa materialnego naruszony został przez Sąd i w czym strona skarżąca upatruje jego błędną wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Fakt, że w skardze kasacyjnej przedstawiono zarzuty skierowane do organu, a wynikające w ocenie pełnomocnika skarżącego z uchybienia przez organ dyspozycji zawartej w przepisie art. 9 k.p.a. w żadnym wypadku nie może być przyjęte za skuteczne zakwestionowanie zaskarżonego wyroku, bowiem istota skargi kasacyjnej polega na tym, że przedmiotem tej skargi jest właśnie wyrok Sądu I instancji. Przytoczenie zarzutu naruszenia przez organ art. 9 k.p.a. polegające na braku pouczenia strony o możliwości usunięcia z obrotu prawnego kwestionowanego orzeczenia z jednoczesnym stwierdzeniem, iż skarżący zgadza się z poglądem Sądu, nie może być uznane jako przytoczenie podstaw kasacyjnych w rozumieniu art. 174 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Ze wskazanych wyżej względów Naczelny Sąd Administracyjny skargę kasacyjną oddalił na mocy art. 184 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Za zgodność z oryginałem:
Na oryginale właściwe podpisy
starszy sekretarz sądowy
Urszula Radziuk

POSTANOWIENIE

Dnia 29 marca 2006 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie:

Przewodniczący Sędzia WSA Andrzej Kołodziej

po rozpoznaniu w dniu 29 marca 2006 r. na posiedzeniu nie-
jawnym sprawy

z wniosku **E. L.** z dnia 10 marca 2006 r.

o przywrócenie terminu do wniesienia skargi

na rozkaz personalny Komendanta Głównego Policji

z dnia 31 października 2005 r. nr (...)

w przedmiocie ustalenia prawa do wzrostu uposażenia zasad-
niczego z tytułu wysługi lat

p o s t a n o w i a

– odmówić przywrócenia terminu do wniesienia skargi –

Za zgodność z oryginałem:

Na oryginale właściwe podpisy

UZASADNIENIE

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie postanowieniem z dnia 15 lutego 2006 r. odrzucił skargę E. L. z dnia 12 grudnia 2005 r. na rozkaz personalny Komendanta Głównego Policji z dnia 31 października 2005 r. nr (...) w przedmiocie ustalenia prawa do wzrostu uposażenia zasadniczego z tytułu wysługi lat ze względu na złożenie jej po terminie. Postanowienie to zostało odebrane przez skarżącego w dniu 7 marca 2006 r. (zwrotne potwierdzenie odbioru w aktach sądowych).

E. L. pismem z dnia 10 marca 2006 r. zwrócił się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie za pośrednictwem Komendanta Głównego Policji z wnioskiem o przywrócenie terminu do wniesienia skargi. W złożonym wniosku skarżący podniósł, iż w związku z obowiązkiem posługiwania się trybem służbowym w odniesieniu do wszelkiej korespondencji służbowej, przekonany był o tym, że złożenie skargi do sądu administracyjnego również wymaga zachowania drogi służbowej.

W myśl art. 86 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.), jeżeli strona nie dokonała w terminie czynności w postępowaniu sądowym bez swej winy, sąd na jej wniosek postanowi przywrócenie terminu.

Stosownie do treści przepisu art. 87 § 2 powołanej ustawy przywrócenie terminu podlega ocenie pod kątem uprawdopodobnienia, że uchybienie terminu nastąpiło bez winy zainteresowanego oraz zachowania wymogów formalnych do złożenia tego wniosku.

Przez brak winy, o jakim mowa w art. 86 § 1 cytowanej ustawy, należy rozumieć sytuacje, w których z przyczyn obiektywnie niezależnych od siebie, nawet przy zachowaniu najwyż-

szej staranności, skarżący nie miał możliwości dochowania ustawowego terminu.

Uwzględniając powyższe należy stwierdzić, iż argumentacja skarżącego wskazana w uzasadnieniu wniosku, a odnosząca się do nawyku składania wszelkiej korespondencji za pośrednictwem przełożonych nie stanowi o braku jego winy w uchybieniu terminu. Zdaniem Sądu zaskarżony rozkaz personalny zawiera prawidłowe pouczenie o sposobie i terminie wniesienia skargi. Dodatkowo wskazać należy, że skarga do sądu administracyjnego nie stanowi korespondencji służbowej, lecz jest pismem procesowym wszczynającym postępowanie sądowoadministracyjne. W związku z tym nie można stwierdzić, iż skarżący w sposób przekonywający uprawdopodobnił brak winy w swym postępowaniu.

W tym stanie rzeczy na mocy art. 86 § 1 cytowanej ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie postanowił jak w sentencji.

Za zgodność z oryginałem:
Na oryginale właściwe podpisy

Sygn. akt II SA/Wa 1871/05

W Y R O K
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 16 marca 2006 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

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

Protokolant Monika Niewińska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu **16 marca 2006 r.**
sprawy ze skargi **B. M.**

na postanowienie **Komendanta Głównego Policji**
z dnia **23 sierpnia 2005 r. nr (...)**

w przedmiocie **przekazania sprawy do organu właściwego**

- 1. uchyla zaskarżone postanowienie i utrzymane nim w mocy postanowienie Komendanta Wojewódzkiego Policji w G.**
- 2. zaskarżone postanowienie nie podlega wykonaniu**

Za zgodność z oryginałem:
Na oryginale właściwe podpisy

Monika Niewińska
starszy referent

UZASADNIENIE

B. M. w dniu 17 grudnia 2004 r. złożył do Sądu Rejonowego w G. Wydział IV Pracy i Ubezpieczeń Społecznych pozew przeciwko Komendantowi Wojewódzkiemu Policji w G. o uznanie za nieważne opinii Wojewódzkiej Komisji Kwalifikacyjnej oraz Centralnej Komisji Kwalifikacyjnej, stanowiących podstawę do zwolnienia go w dniu 27 lipca 1990 r. ze służby w Wojewódzkim Urzędzie Spraw Wewnętrznych w G. oraz o zaliczenie czasu poza służbą do wysługi lat i o wypłatę różnicy pomiędzy otrzymywaną emeryturą, a poborami, które uzyskiwałby na ostatnio zajmowanym stanowisku, gdyby nie został zwolniony. W odpowiedzi na pozew Komendant Wojewódzki Policji w G. wskazywał na administracyjny charakter sprawy i wnosił o przekazanie sprawy do rozpoznania Komendantowi Głównemu Policji, w argumentacji powołał się na treść art. 476 § 1 Kpc w związku z art. 2 Kodeksu pracy.

Postanowieniem z dnia 12 kwietnia 2005 r. Sąd Rejonowy w G. uznał się niewłaściwym do rozpoznania sprawy i przekazał ją Komendantowi Wojewódzkiemu Policji w G. Powyższe postanowienie uprawomocniło się.

Komendant Wojewódzki Policji w G. postanowieniem z dnia 30 czerwca 2005 r. na podstawie art. 65 ust. 1 Kpa oraz art. 6 b ust. 5 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. Nr 7, poz. 58 ze zm.) przekazał sprawę do rozpoznania Szefowi Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. W uzasadnieniu organ ustalił, że B. M. służbę rozpoczął w 1971 r., w 1982 r. objął stanowisko kierownika Wydziału II SB Komendy Wojewódzkiej Milicji Obywatelskiej w G., stanowisko to zajmował do dnia 31 lipca 1990 r., to jest do dnia zwolnienia ze służby rozkazem personalnym nr (...) z dnia 27 lipca 1990 r. Komendanta Wojewódzkiego Policji p.o. Szefa Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych w G. Podstawę prawną tego rozkazu stanowił

art. 131 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Urzędzie Ochrony Państwa (Dz. U., Nr 30, poz. 180). Zgodnie z tym przepisem funkcjonariusze Służby Bezpieczeństwa zostają z mocy prawa zwolnieni ze służby. Zwolnienie ze służby zostało poprzedzone negatywnymi ocenami Wojewódzkiej Komisji Kwalifikacyjnej i Centralnej Komisji Kwalifikacyjnej. Na podstawie powyższych przesłanek organ uznał, iż B. M. był funkcjonariuszem Służby Bezpieczeństwa, a zatem dotyczy go przepis art. 135 ustawy o Urzędzie Ochrony Państwa i ponieważ następcą prawnym tego Urzędu jest Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, stąd też właściwość Szefa ABW do rozpatrzenia niniejszej sprawy.

Na postanowienie o przekazaniu sprawy do rozpoznania Szefowi Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego B. M. wniósł zażalenie do Komendanta Głównego Policji, wskazując na nieprawidłowości obu Komisji Weryfikacyjnych. Komendant Główny Policji postanowieniem nr 343 z dnia 23 sierpnia 2005 r. na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 Kpa utrzymał w mocy zaskarżone postanowienie, podtrzymując w całości argumentację zawartą w jego uzasadnieniu.

W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego oraz w późniejszym piśmie B. M. wskazywał na nieprawidłowości opinii obu Komisji Weryfikacyjnych twierdząc, że niesłusznie został zwolniony ze służby w 1990 r. oraz wskazywał na pisma i dokumenty dotyczące innych funkcjonariuszy. Wskazywał nadto na postanowienie szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego z dnia 26 lipca 2005 r., przekazujące jego sprawę Komendantowi Wojewódzkiemu Policji w G. Na rozprawie przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym skarżący wywodził właściwość Komendanta Wojewódzkiego Policji w G. do rozpatrzenia niniejszej sprawy z uczestnictwem ówczesnego Komendanta Wojewódzkiego Policji w G. w czynnościach kwalifikacyjnych w 1990 r. i wydania rozkazu personalnego zwalnającego skarżącego ze służby.

W odpowiedzi na skargę Komendant Główny Policji

wnosił o jej oddalenie powołując się na argumentację zawartą w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z treścią art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269 ze zm.) sąd administracyjny sprawuje wymiar sprawiedliwości poprzez kontrolę pod względem zgodności z prawem zaskarżonej decyzji administracyjnej – w niniejszej sprawie zaskarżonego postanowienia. Tak więc, Sąd ten nie orzeka co do istoty sprawy, a jedynie bada legalność dokonanego przez organ administracyjny rozstrzygnięcia.

Badana pod tym względem skarga zasługuje na uwzględnienie, jednakże nie z przyczyn w niej wyłuszczonych.

Uchybienie organu polega na pominięciu, najważniejszego w ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, elementu kształtującego w tym konkretnym przypadku właściwość danego organu do rozpatrzenia sprawy.

Takim elementem stało się prawomocne postanowienie Sądu Rejonowego w G. z dnia 12 kwietnia 2005 r., którym sąd powszechny uznał się niewłaściwym do rozpoznania sprawy B. M. i przekazał ją Komendantowi Wojewódzkiemu Policji w G. oraz treść art. 365 § 1 Kpc. Ani Komendant Wojewódzki Policji w G., ani Komendant Główny Policji nie dokonali oceny prawnej konsekwencji wpływających z takiego przekazania sprawy organowi administracji. Uchybienie to jest na tyle istotne, iż rzutuje na prawidłowość wydanego przez organ postanowienia, bezpośrednio wpływa na jego treść i w konsekwencji stanowi przyczynę skutkującą jego uchyleniem. Zarzut ten dotyczy postanowień wydanych przez organy obu instancji.

B. Adamiak i J. Borkowski w Kodeksie postępowania administracyjnego – Komentarz (wyd. C. H. Beck, Warszawa 2004, s. 365) komentują powyższy problem dotyczący właściwości po przekazaniu sprawy organowi administracyjnemu przez sąd powszechny i konsekwencje takiego przekazania sprawy: „Z przyjętego rozwiązania w art. 66 § 4 i art. 199 *prim*

Kpa (ten ostatni przepis został skreślony ustawą z dnia 30 sierpnia 2002 r. przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o ustroju sądów administracyjnych i ustawę – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi) wynika, że w razie sporu negatywnego o właściwości do rozpoznania sprawy przesądza organ lub sąd, w zależności, który jako pierwszy otrzymał podanie lub w przypadku sądu pozew. (...) Natomiast Kpc w art. 365 § 1 reguluje prawomocność orzeczeń sądu, stanowiąc, iż orzeczenie prawomocne wiąże nie tylko strony i sąd, który je wydał, ale również inne sądy i organy państwowe, a w przypadkach w ustawie przewidzianych także inne osoby.”

Gdy niniejsza sprawa zawisła przed Sądem Rejonowym, Komendant Wojewódzki Policji w G. podnosił właściwość drogi administracyjnej, wskazując jako organ do rozpatrzenia sprawy Komendanta Głównego Policji, a gdy Sąd ten przekazał sprawę nie Komendantowi Głównemu Policji, lecz Komendantowi Wojewódzkiemu Policji w G., orzeczenia tego nie zaskarżył. Orzeczenie to stało się prawomocne, zaś organ przed sądem powszechnym nie powołał się na argumentację, którą później zastosował w swoim postanowieniu o przekazaniu sprawy Szefowi Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

W Kodeksie postępowania cywilnego – Komentarz, pod redakcją K. Piaseckiego (wyd. C. H. Beck, Warszawa 1996, s. 1085 i nast.), omawiając przepis art. 365 § Kpc, wskazano skutki prawomocnego orzeczenia sądu. „Orzeczenie prawomocne pociąga za sobą te konsekwencje, że nikt nie może negować faktu istnienia orzeczenia i jego określonej treści, bez względu na to, czy był czy też nie był stroną w postępowaniu, w wyniku którego zostało wydane orzeczenie, które stało się prawomocne.” Zważyć tu także należy, iż „moc wiążąca prawomocnego orzeczenia może stanowić podstawę dla rozstrzygnięć prejudycjalnych przez sądy i inne organy państwowe” (tamże).

Należy zatem zastanowić się, jaki walor prawny posiada

wspomniane postanowienie sądu powszechnego w niniejszej sprawie, czy jego skutki dotyczą stosunków zewnętrznych, czy też jedynie wewnętrznych ograniczonych konkretnym postępowaniem sądowym, a jeżeli byłyby to skutki jedynie wewnętrzne, to czy i tak nie wiążą Komendanta Wojewódzkiego Policji w G., jako strony postępowania przed sądem powszechnym – skutek podmiotowy względny orzeczenia.

Analiza wskazanych wyżej poglądów komentatorów, wydaje się wskazywać, iż w niniejszej konkretnej sprawie o właściwości organu do rozpatrzenia sprawy decydują nie tyle przepisy procedury cywilnej, czy administracyjnej oraz ustaw pragmatycznych (aktów prawnych równej wagi), ale okoliczność ustalenia tej właściwości prawomocnym orzeczeniem sądu powszechnego. Organy w uzasadnieniach swoich decyzji skupiając się jedynie na administracyjnoprawnych aspektach sprawy, zgubiły jej najistotniejszy element procesowy, jakim jest znaczenie dla oceny problematyki właściwości, prawomocne orzeczenie sądu powszechnego właściwość tę określające.

Zagadnienie, jaki organ administracji jest właściwy do rozpatrzenia sprawy byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa zawiera w sobie, co trafnie wskazuje w uzasadnieniu swojej decyzji Komendant Główny Policji, także aspekt ewentualnej nieważności przyszłej merytorycznej decyzji w niniejszej sprawie w przypadku rozpatrzenia sprawy przez organ niewłaściwy w rozumieniu przepisów administracyjnych. Należy zatem rozważyć, jaki jest wzajemny stosunek powołanych tu przez organ w zaskarżonych postanowieniach przepisów pragmatyki służbowej wobec zasady prawomocności i skuteczności *erga omnes* prawomocnego postanowienia sądu powszechnego, wskazującego organ właściwy do rozpatrzenia tej konkretnej sprawy. Zgodnie z poglądem Sądu Najwyższego (porównaj orzeczenie z 11 kwietnia 1949 r. – 366/C 285/49, op. cit.) nawet rzeczowo niewłaściwe orzeczenie sądu nie jest orzeczeniem nieistniejącym i jeżeli uprawomocniło się, wywiera skutki prawne przewidziane w treści art. 365 Kpc.

Powróćmy tu do przedstawionej wyżej tezy autorstwa B. Adamiak i J. Borkowski, zawartej w Kodeksie postępowania administracyjnego – Komentarz, wskazującej, że ten podmiot (sąd powszechny albo organ), do którego wcześniej wpłynęła sprawa (odpowiednio podanie albo pozew) będzie kształtował właściwość podmiotu do rozstrzygnięcia sprawy. Skarżący w piśmie kierowanym do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego powołuje się na postanowienie Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, wskazujące na właściwość Komendanta Wojewódzkiego Policji w G. do rozpatrzenia sprawy. Skarżący wskazuje również na wcześniejszą korespondencję z tym organem w przedmiocie swoich roszczeń. Należałoby zatem zbadać, w kontekście wskazanej wyżej tezy, czy sprawa B. M. wcześniej zawisła w sądzie powszechnym, czy przed organem administracyjnym i którym (należącym do pionu Policji, czy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego), z jakiej przyczyny Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego wydał wskazane wyżej postanowienie, co było przyczyną, iż zajęł się tą sprawą i kiedy, przecież w chwili wydawania postanowienia przez Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, postanowienie Komendanta Wojewódzkiego Policji w G. o przekazaniu sprawy nie było jeszcze prawomocne.

Tak więc, zagadnienie właściwości organu do rozpatrzenia sprawy B. M. pozostaje nadal kwestią otwartą.

Reasumując, w ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, wyżej opisane naruszenie prawa, miało istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy przez organ.

Dlatego też, mając powyższe na względzie, na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 ppkt c ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.), Wojewódzki Sąd Admini-

stracyjny orzekł, jak w sentencji. O wykonalności zaskarżonej decyzji Sąd orzekł na podstawie art. 152 –powołanej ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Za zgodność z oryginałem:
Na oryginale właściwe podpisy

Monika Niewińska
starszy referent

W Y R O K
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 marca 2006 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia NSA	Małgorzata Pocztaerek
Sędzia WSA	Adam Lipiński
Sędzia WSA	Stanisław Marek Pietras (spraw.)
Protokolant	Monika Niewińska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 22 marca 2006 r.
sprawy ze skargi S. P.

na postanowienie Komendanta Głównego Policji
z dnia 10 listopada 2005 r. nr (...)

w przedmiocie odmowy wznowienia postępowania dyscyplinar-
nego

- **uchyla zaskarżone postanowienie i utrzymane nim w mocy postanowienie organu pierwszej instancji oraz orzeczenie Komendanta Głównego Policji z dnia 20 lipca 2005 r. nr 109 i poprzedzające je orzeczenie (...) Komendanta Wojewódzkiego Policji w K. z dnia 22 kwietnia 2005 r. nr 33/05,**
- **zaskarżone postanowienie nie podlega wykonaniu w całości.**

Za zgodność z oryginałem:
Na oryginale właściwe podpisy

Monika Niewińska
starszy referent

UZASADNIENIE

Komendant Miejski Policji w B. orzeczeniem dyscyplinarnym z dnia 17 maja 2004 r. nr (...) uznał nadkom. S. P. winnym nieprawidłowego wykonania zleconej czynności służbowej i wprowadzenia w błąd przełożonego. Za powyższe wymierzono mu karę dyscyplinarną wyznaczenia na niższe stanowisko służbowe.

Po odwołaniu się skarżącego od powyższego orzeczenia, (...) Komendant Wojewódzki Policji w K. orzeczeniem dyscyplinarnym z dnia 9 lipca 2004 r. nr (...), uchylił zaskarżone orzeczenie w części dotyczącej wymiaru kary i wymierzył mu karę nagany, zaś w pozostałej części utrzymał go w mocy.

We wniosku z dnia 25 stycznia 2005 r. nadkom. S. P. zwrócił się z wnioskiem do Komendanta Głównego Policji o wznowienie postępowania dyscyplinarnego zakończonego powyższym orzeczeniem dyscyplinarnym, powołując się na art. 135 r ust. 1 pkt 3 oraz art. 135 r ust. 6, 7 i 8 ustawy o Policji. W uzasadnieniu podał m.in., że postępowanie dyscyplinarne wobec niego zostało wszczęte zbyt pochopnie, bez uwzględnienia stanu faktycznego i prawnego sprawy, a ponadto nie skonkretyzowano zarzutu oraz nie uzasadniono decyzji o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego. Niezależnie od powyższego postępowanie dyscyplinarne zostało przeprowadzone w sposób nieobiektywny, z naruszeniem zasady domniemania niewinności. W dalszej części uzasadnienia wniosku skarżący wskazał na własną ocenę zdarzeń oraz zebranych w postępowaniu dyscyplinarnym dowodów. Ponadto (...) Komendant Wojewódzki Policji w K. nie wyjaśnił w żadnym stopniu podanych przez niego w odwołaniu wątpliwości i nie odniósł się do sformułowanych przez niego zarzutów, a pomimo dołączenia do akt sprawy nowych dowodów, nie przeprowadzono czynności dowodowych. Powyższe ustalenia skarżący

dokonał po analizie posiadanych materiałów i informacji dokonanej w dniach 10 – 11 stycznia 2005 r. w kancelarii prawnej i w jego ocenie powyższe orzeczenie zostało wydane z naruszeniem obowiązujących przepisów, co mogło mieć wpływ na jego treść, a ponadto poprzez zacytowanie, m.in. art. 135r ust. 8 ustawy o Policji wskazał, że przyczyną wznowienia jest również działalność (...) Komendanta Wojewódzkiego Policji w K.

Jak wynika z notatki sporządzonej w dniu 16 marca 2005 r. przez Specjalistę Sekcji ds. Dyscyplinarnych Wydziału Kadr Biura – Gabinet Komendanta Głównego Policji, „nie stwierdzono zaistnienia okoliczności, które powodowałyby wyłączenie Komendanta Wojewódzkiego Policji w K. od rozpatrywania sprawy w przedmiocie wznowienia (...) obwiniony powołuje się na nieprawidłowości w prowadzeniu postępowania dyscyplinarnego w I instancji oraz w działalności komisji, powołanej do zbadania zaskarżonego orzeczenia”. Wobec powyższego zaproponowano o przekazaniu wniosku skarżącego do rozpatrzenia przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w K., co uczyniono za pismem z dnia 17 marca 2005 r.

(...) Komendant Wojewódzki Policji w K. orzeczeniem z dnia 22 kwietnia 2005 r. nr (...) działając na podstawie art. 135s ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (tekst jedn. z 2002 r. Dz. U. Nr 7, poz. 58 ze zm.), odmówił uchylenia dotychczasowego orzeczenia. W uzasadnieniu wskazując na opisany już powyżej stan faktyczny podał, że skarżący „zarzucił obu organom rozpatrującym jego sprawę tendencyjność i brak obiektywizmu”, zaś „Komendant Główny Policji oceniając materiały, nie stwierdził okoliczności, które powodowałyby wyłączenie (...) Komendanta Wojewódzkiego Policji w K. od rozpatrywania sprawy w przedmiocie wznowienia”. Tym samym, powołując się na treść art. 135 r. ust. 6 ustawy przełożony dyscyplinarny, który wydał prawomocne orzeczenie dyscyplinarne, wznowia postępowanie dyscyplinarne z urzędu lub na wniosek ukaranego, a wniosek skarżącego spełnia wymogi formalne. Jednakże w dalszej części uzasad-

nienia podał, że w pkt od 9 do 11 wniosku skarżącego, zarzuty dotyczyły błędu w orzeczeniu (...) Komendanta Wojewódzkiego Policji w K. Kończąc stwierdził, że żaden z zarzutów skarżącego nie zasługuje na uwzględnienie i tym samym nie ma podstaw do uchylenia orzeczenia dyscyplinarnego.

W odwołaniu z dnia 6 czerwca 2005 r. do Komendanta Głównego Policji, skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i nadal podtrzymał zarzuty zawarte we wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego.

Komendant Główny Policji orzeczeniem z dnia 20 lipca 2005 r. nr (...) mając za podstawę art. 135 n ust. 4 ustawy o Policji, uchylił zaskarżone orzeczenie w całości i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji. W uzasadnieniu podał, że organ przystępując do oceny wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego, winien jest zbadać, czy podana we wniosku przyczyna wznowienia mieści się w przesłankach wymienionych w art. 135 r ust. 1 pkt 1 – 4 ustawy oraz czy nie uchybiono terminowi, o którym mowa w art. 135 r ust. 5 i 7 ustawy. Skarżący wskazał, że o przyczynach wznowienia dowiedział się w dniach 10 – 11 stycznia 2005 r., zaś organ pierwszej instancji wydał rozstrzygnięcie bez przeprowadzenia wstępnego postępowania mającego na celu ustalenie, czy faktycznie skarżący dowiedział się o powyższych okolicznościach we wskazanym terminie. Wobec powyższego należało orzec, jak w sentencji.

W tym stanie rzeczy (...) Komendant Wojewódzki Policji w K. postanowieniem z dnia 1 września 2005 r. nr (...) działając na podstawie art. 135r ust. 9 cytowanej już wyżej ustawy o Policji, odmówił wznowienia postępowania dyscyplinarnego. Uzasadniając swoje rozstrzygnięcie powołał się na opisany już powyżej stan faktyczny i w dalszej części stwierdził, że skarżący prawidłowo powołał się na podstawę wznowienia. Jednak w dniu 3 sierpnia 2005 r. w trakcie doręczenia mu orzeczenia nr (...) z dnia 20 lipca 2005 r., odmówił udzielenia odpowiedzi na pytanie dotyczące dowiedzenia się przez niego o okoliczno-

ściach dających podstawę do wznowienia postępowania wskazując jedynie, że do powyższej kwestii odniesie się w pisemnym wyjaśnieniu. W piśmie z dnia 10 sierpnia 2005 r. ponownie wskazał na termin 10 – 11 stycznia 2005 r. dodając jednocześnie, że nie musi on uprawdopodobnić daty uzyskania informacji o okolicznościach stanowiących podstawę do wznowienia postępowania. Innymi słowy mówiąc, nie ma prawnego obowiązku udowadniania o dacie porady uzyskanej od adwokata. Taka postawa skarżącego sprowadzająca się tylko do stwierdzenia o okolicznościach dowiedzenia się o przesłankach wznowieniowych, nie pozwala organowi na uprawdopodobnienie powyższego faktu. Wobec powyższego – zdaniem organu – nie został zachowany 30-dniowy termin do wniesienia wniosku.

W odwołaniu z dnia 16 września 2005 r. do Komendanta Głównego Policji, skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia i w uzasadnieniu podał, że informacje na temat okoliczności dowiedzenia się o przesłankach wznowieniowych, organ próbował od niego uzyskać w trybie nieprzewidzianym w ustawie. Reasumując, organ w takiej sytuacji winien jest kierować się zasadą *in dubio pro reo* i dać wiarę skarżącemu. Ponadto organ odmówił wznowienia postępowania podczas, gdy faktycznie zostało ono już wznowione orzeczeniem z dnia 22 kwietnia 2005 r. nr (...) Tym samym stanowi to rażące naruszenie prawa.

Komendant Główny Policji postanowieniem z dnia 10 listopada 2005 r. nr (...), mając za podstawę art. 135 r ust. 9 ustawy o Policji, utrzymał zaskarżone rozstrzygnięcie w mocy. W uzasadnieniu zaś powołując się na argumenty przytoczone przez organ pierwszej instancji skonstatował, że o przesłankach wznowieniowych skarżący wiedział już bezspornie co najmniej od dnia 25 maja 2004 r., tj. od dnia wniesienia odwołania od orzeczenia Komendanta Miejskiego Policji w B. z dnia 17 maja 2004 r. nr (...), a najpóźniej w dniu powzięcia wiadomości o orzeczeniu drugoinstancyjnym Komendanta

Wojewódzkiego Policji w K., bowiem już w odwołaniu od orzeczenia organu pierwszej instancji powoływał się na powyższe fakty, tj. na te same okoliczności, które powołał we wniosku o wznowienie postępowania. Stąd też nie może się skutecznie powoływać na fakt, że wiadomość o nich powziął dopiero w dniu 10 – 11 stycznia 2005 r. Stąd też termin do złożenia wniosku o wznowienia postępowania dyscyplinarnego liczyć należy od daty wydania orzeczenia dyscyplinarnego w drugiej instancji, tj. od dnia 9 lipca 2004 r. i wobec powyższego termin ten został bezspornie przekroczony.

W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia, bądź o stwierdzenie jego nieważności, zarzucając mu naruszenie treści art. 132 ust. 2, 132 a ust. 1 pkt 2, 134 h ust. 1, 134 i ust. 4, 134 i ust. 6 pkt 5, 135 e ust. 1, 135 e ust. 2, 135 g ust. 1 i 2, 135 i ust. 1, 135 l ust. 1, 135 m ust. 8, 135 r ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o Policji. W obszernym uzasadnieniu powołał się na dotychczasowe zarzuty oraz przywołał w tym względzie stanowisko judykatury. Dodał ponadto, że już po złożeniu wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego, organ winien wydać – o ile faktycznie zachodziły okoliczności, na które powołał się Komendant Główny Policji w orzeczeniu z dnia 10 listopada 2005 r. – postanowienie o odmowie wznowienia postępowania i pouczyć go o prawie złożenia skargi do Sądu, a nie prowadzić postępowanie przez okres 11 miesięcy. Jednocześnie podał, że rzecznik dyscyplinarny nie miał legitymacji prawnej do prowadzenia postępowania dyscyplinarnego.

W odpowiedzi na skargę Komendant Główny Policji wniósł o jej oddalenie i wskazując na dotychczasowe ustalenia faktyczne oraz prawne dodał, że skarżący pozostaje w błędzie, co do niewłaściwie wyznaczonego rzecznika dyscyplinarnego i powołał się na stosowne akty prawne.

W piśmie procesowym z dnia 21 lutego 2006 r. skarżący podniósł, że adresatem wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego, był wyłącznie Komendant Główny Policji,

bowiem wskazał on we wniosku również na rażące naruszenie prawa przez (...) Komendanta Wojewódzkiego Policji w K. w wydanym przez siebie orzeczeniu dyscyplinarnym. Nie poinformowano go natomiast o wynikach analizy powyższego wniosku i bezpodstawnie przesłano go do tegoż organu, a jego samego nie poinformowano o powyższym. Tym samym został naruszony przepis art. 135 r ust. 8 ustawy.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:

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

Skarga analizowana pod tym względem zasługuje na uwzględnienie. Zgodnie z art. 135 r ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (tekst jedn. z 2002 r. Dz. U. Nr 7, poz. 58 ze zm.), na którym S. P. oparł swój wniosek z 25 stycznia 2005 r. postępowanie dyscyplinarne zakończone prawomocnym orzeczeniem wznawia się, jeżeli orzeczenie wydano z naruszeniem obowiązujących przepisów, co mogło mieć wpływ na treść orzeczenia. Przełożony dyscyplinarny, który wydał prawomocne orzeczenie dyscyplinarne, wznawia postępowanie dyscyplinarne z urzędu lub na wniosek ukaranego lub obwinionego albo, w przypadku jego śmierci, na wniosek członka rodziny uprawnionego do renty rodzinnej. O wznowieniu postępowania dyscyplinarnego z urzędu zawiadamia się ukaranego lub obwinionego albo, w przypadku jego śmierci, członka rodziny uprawnionego do renty rodzinnej (art. 135 r ust. 6 tej ustawy). Stosownie zaś do treści art. 135 r ust. 7 ustawy, wniosek o wznowienie postępowania dyscyplinarnego wnosi się do przełożonego dyscyplinarnego, który wydał orzeczenie w pierwszej instancji, w terminie 30 dni od dnia, w którym obwiniony dowiedział się o okoliczności stanowiącej pod-

stawę do wznowienia postępowania.

Istotne znaczenie dla rozpoznawanej sprawy ma brzmienie art. 135 r ust. 8, zgodnie z którym jeżeli przyczyną wznowienia postępowania jest działalność przełożonego dyscyplinarnego, który wydał prawomocne orzeczenie dyscyplinarne, o wznowieniu rozstrzyga wyższy przełożony dyscyplinarny. We wniosku o wznowienie postępowania z dnia 25 stycznia 2005 r. skarżący jednoznacznie wskazał, że przyczyną wznowienia postępowania jest, m.in. działalność (...) Komendanta Wojewódzkiego Policji. Dlatego, na podstawie wspomnianego art. 135 r ust. 8 skierował wniosek do Komendanta Głównego Policji. W konsekwencji organ, do którego był kierowany wniosek o wznowienie postępowania, zobowiązany był do jego rozpatrzenia. Z akt postępowania administracyjnego wynika bezspornie, że po sporządzeniu notatki z dnia 16 marca 2005 r., w której „nie stwierdzono zaistnienia okoliczności, które powodowałyby wyłączenie Komendanta Wojewódzkiego Policji w K. od rozpatrywania sprawy w przedmiocie wznowienia ..”, Komendant Główny Policji przesłał wniosek do rozpatrzenia do (...) Komendanta Wojewódzkiego zwykłym pismem z dnia 17 marca 2005 r. Umieszczony w ustawie regulującej pragmatykę służbową Policji rozdział dotyczący odpowiedzialności dyscyplinarnej i karnej funkcjonariuszy nie ma charakteru komplementarnego. Zgodnie z art. 135 p ust. 1 tej ustawy w zakresie nieuregulowanym w niniejszej ustawie do postępowania dyscyplinarnego stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania karnego, dotyczące wezwań, terminów, doreczeń i świadków, z wyłączeniem możliwości nakładania kar porządkowych. W postępowaniu dyscyplinarnym do świadków nie stosuje się również art. 184 Kodeksu postępowania karnego. W związku z powyższym należy zwrócić uwagę, iż ustawodawca uznając zbliżony charakter postępowania dyscyplinarnego do postępowania karnego, zawarł stosowne odesłanie do ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 ze zm.).

Podkreślenia jednak wymaga, że wspomniane odesłanie do przepisów k.p.k. zostało wyraźnie ograniczone do kwestii wezwań, terminów, doręczeń i świadków. *A contrario* nie jest zatem możliwe zastosowanie przepisów Kodeksu postępowania karnego do pozostałych obszarów działania organów Policji, w tym również do zasad rozstrzygania kwestii właściwości tych organów do rozpatrywania poszczególnych wniosków składanych przez strony. Jak wskazano wyżej, w niniejszej sprawie Komendant Główny Policji zobowiązany był do rozstrzygnięcia właśnie takiej kwestii, gdyż przekazując (...) Komendantowi Wojewódzkiemu Policji wniosek skarżącego o wznowienie postępowania dyscyplinarnego rozstrzygnął, iż działanie tego organu nie może być uznane za będące przyczyną wznowienia i uznał się jednocześnie niewłaściwym do rozpoznania wniosku S. P. z dnia 25 stycznia 2005 r.

Ustawa o Policji, w tym jej rozdział 10 zawierający przepisy dotyczące postępowania dyscyplinarnego funkcjonariuszy, nie reguluje w sposób szczególny zasad rozpoznawania kwestii właściwości organu do rozpoznania danej sprawy i jednocześnie – co już wykazano wyżej – ustawodawca odesłał do odpowiedniego stosowania przepisów kodeksu postępowania karnego jedynie w kwestii wezwań, terminów, doręczeń i świadków. W tej sytuacji Sąd dokonał analizy, na podstawie których przepisów organ Policji może rozstrzygnąć kwestię właściwości.

Nie ulega wątpliwości, że organy Policji są organami administracji publicznej, które prowadząc postępowanie w indywidualnych sprawach wydają rozstrzygnięcia o charakterze administracyjnoprawnym. Postępowanie dyscyplinarne jest ze względu na jego charakter zbliżone do postępowania karnego, co potwierdza odesłanie do niektórych przepisów Kodeksu postępowania karnego. Niemniej jednak, zarówno specyfika przepisów regulujących postępowanie dyscyplinarne policjantów, jak i pozostałych norm zawartych w ustawie pragmatycznej nie zwalnia organów Policji z obowiązku roz-

strzygania spraw o charakterze administracyjnym na podstawie powszechnie obowiązujących przepisów regulujących postępowanie organów administracji publicznej. W tej sytuacji zasadne było rozważenie kwestii odpowiedniego zastosowania przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.).

Zakres podmiotowy i przedmiotowy określa art. 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, zgodnie z którym ustawa ta normuje postępowanie:

1. przed organami administracji publicznej w należących do właściwości tych organów sprawach indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych,
2. przed innymi organami państwowymi oraz przed innymi podmiotami, gdy są one powołane z mocy prawa lub na podstawie porozumień do załatwiania spraw określonych w pkt 1,
3. w sprawach rozstrzygania sporów o właściwość między organami jednostek samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej oraz między organami i podmiotami, o których mowa w pkt 2,
4. w sprawach wydawania zaświadczeń.

Jednocześnie, zgodnie z art. 5 § 2 pkt 3 k.p.a., ilekroć w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego jest mowa o organach administracji publicznej, rozumie się przez to ministrów, centralne organy administracji rządowej, wojewodów, działające w ich lub we własnym imieniu inne terenowe organy administracji rządowej (zespolonej i niezespólonej), organy jednostek samorządu terytorialnego oraz organy i podmioty, gdy są one powołane z mocy prawa lub na podstawie porozumień do załatwiania spraw indywidualnych, rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych.

Komendant Główny Policji jest centralnym organem administracji rządowej, co potwierdza brzmienie art. 5 ust. 1

ustawy o Policji, według którego centralnym organem administracji rządowej, właściwym w sprawach ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego, jest Komendant Główny Policji, podległy ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych. W art. 6 – 7 ustawy o Policji określono organy administracji rządowej na obszarze województwa w sprawach, m.in. wydawania indywidualnych aktów administracyjnych oraz ich właściwość instancyjną.

Istotne znaczenie dla przedstawionej kwestii ma również art. 3 k.p.a., który regulując wyłączenia spod mocy obowiązującej Kodeksu nie wskazał na postępowanie przed organami Policji.

Biorąc powyższe pod uwagę Sąd uznał, że Komendant Główny Policji – jako centralny organ administracji rządowej – zobowiązany był do rozstrzygnięcia kwestii swojej właściwości w sposób uregulowany w odpowiednich przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego. Skoro bowiem S. P. we wniosku z 25 stycznia 2005 r. przedstawił bezspornie również zarzuty dotyczące działalności przełożonego dyscyplinarnego drugiej instancji – (...) Komendanta Wojewódzkiego Policji w K. (art. 135 r ust. 8), to Komendant Główny Policji po otrzymaniu takiego wniosku powinien zająć stanowisko procesowe co do właściwości organu. Tryb postępowania w sprawie stwierdzenia braku właściwości przez organ administracji publicznej reguluje art. 65 k.p.a., zgodnie z którym jeżeli organ administracji publicznej, do którego podanie wniesiono, jest niewłaściwy w sprawie, niezwłocznie przekazuje je do organu właściwego. Przekazanie sprawy do organu właściwego następuje w drodze postanowienia, na które służy zażalenie. W świetle powyższego należy stwierdzić, że uregulowany w art. 65 k.p.a. obowiązek organu administracji publicznej niewłaściwego w sprawie niezwłocznego przekazania podania organowi właściwemu nakłada na organ, do którego podanie wpłynęło, rozpoznania kwestii swej właściwości i zajęcia odpowiedniego stanowiska. Dokonana przez organ ocena jego

właściwości do rozpoznania danej sprawy powinna znaleźć wyraz w uzasadnieniu zaskarżalnego w drodze zażalenia postanowienia o przekazaniu podania.

W świetle powyższych ustaleń Sąd doszedł do przekonania, że Komendant Główny Policji – przekazując wniosek o wznowienie postępowania z dnia 25 stycznia 2005 r. (...) Komendantowi Wojewódzkiemu Policji w K., zwykłym piśmie z dnia 17 marca 2005 r., naruszył obowiązujące przepisy prawa. Przepisy te nakładają bowiem obowiązek rozpoznania przez organ administracji publicznej każdego podania w sposób w nich przewidziany, a zatem w drodze postanowienia, na które służy zażalenie.

Ponadto, rozpoznając niniejszą sprawę Sąd stwierdził, iż organ drugiej instancji rozpatrując nie rozpoznał wszystkich zarzutów zawartych we wniosku skarżącego o wznowienie postępowania. Część z nich dotyczyła bowiem (...) Komendanta Wojewódzkiego Policji w K., część zaś Komendanta Głównego Policji. Nie ulega wątpliwości, że organ rozpoznający sprawę powinien wziąć pod uwagę wszystkie zarzuty zawarte we wniosku i argumenty podniesione przez składającego wniosek. W przypadku natomiast podzielenia części z nich, dotyczących organu pierwszej instancji, powinien wydać w sprawie odpowiednie rozstrzygnięcie.

Rozstrzygając niniejszą sprawę Sąd zastosował art. 135 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.), zgodnie z którym sąd stosuje przewidziane ustawą środki w celu usunięcia naruszenia prawa w stosunku do aktów lub czynności wydanych lub podjętych we wszystkich postępowaniach prowadzonych w granicach sprawy, której dotyczy skarga, gdyż uznał, że jest to niezbędne dla końcowego jej załatwienia.

W tym stanie rzeczy, na mocy art. 145 § 1 lit. c i art. 135 oraz art. 132 w zw. z art. 152 cytowanej już wyżej ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, na-

leżało orzec jak w sentencji wyroku.

Za zgodność z oryginałem:
Na oryginale właściwe podpisy

Monika Niewińska
starszy referent

Sygn. akt II SA/Wa 1958/05

W Y R O K
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 13 grudnia 2005 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA Ewa Kwiecińska (spr.)

Sędzia WSA Anna Mierzejewska

Asesor WSA Jacek Fronczyk

Protokolant Joanna Ukalska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu **13 grudnia 2005 r.**
sprawy ze skargi **Z. D.**

na **decyzję Komendanta Głównego Policji**

z dnia **8 lipca 2003 r. nr (...)**

w przedmiocie **odmowy wznowienia postępowania dyscyplinarnego**

1. **uchyla zaskarżoną decyzję oraz utrzymaną nią w mocy decyzję Komendanta Wojewódzkiego Policji w B. z dnia 30 maja 2003 r. nr (...),**
2. **zaskarżona decyzja nie podlega wykonaniu w całości,**
3. **zasądza od Komendanta Głównego Policji na rzecz skarżącego Z. D. kwotę 240 złotych (dwieście czterdzieści złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania**

Za zgodność z oryginałem:

Na oryginale właściwe podpisy

Monika Niewińska

starszy referent

UZASADNIENIE

Komendant Wojewódzki Policji w B. orzeczeniem z dnia 13 września 2002 r. uznał sierż. szt. Z. D. winnym popełnienia przewinienia dyscyplinarnego i naruszenia dyscypliny służbowej i na podstawie art. 134 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (tekst jednolity Dz. U. Nr 101 z 2000 r., poz. 1092 ze zm.), wyznaczył karę dyscyplinarną – wydalenia ze służby.

W dniu 5 lutego 2003 r. wpłynął do Komendanta Wojewódzkiego Policji w B. wniosek Z. D. o wznowienie postępowania dyscyplinarnego, zakończonego ww. orzeczeniem. Wnioskodawca wskazał, iż podstawę wznowienia postępowania stanowi wyjście na jaw istotnych dla sprawy, nowych okoliczności faktycznych, istniejących w dniu wydania orzeczenia, nieznanymi organowi, który wydał orzeczenie, a mianowicie wyjście na jaw tego, iż pomiary wykonane urządzeniem kontrolno-pomiarowym „Alkomat” w dniu 14 sierpnia 2002 r. zostały wykonane nieprawidłowo, wskutek czego wyniki tych pomiarów nie mogą stanowić dowodu wystarczającego do uznania wnioskodawcy winnym popełnienia zarzucanego mu czynu.

W uzasadnieniu wniosku Z. D. powołał się na opinię Zakładu Medycyny Sądowej Akademii Medycznej w Bydgoszczy, sporządzoną na okoliczność dokonanych w dniu 24 sierpnia 2002 r. pomiarów zawartości alkoholu w wydychanym powietrzu oraz na postanowienie Prokuratury Rejonowej w Bydgoszczy z dnia 20 grudnia 2002 r., sygn. akt 1 Ds. 4115/02, mocą którego umorzono śledztwo przeciwko Z. D. podejrzanemu o to, iż w dniu 24 sierpnia 2002 r. na terenie Wydziału Transportu Komendy Wojewódzkiej Policji w B., jako funkcjonariusz Policji, pełnił w stanie nietrzeźwości czynności związane bezpośrednio z zapewnieniem

niem ruchu pojazdów mechanicznych.

Wnioskodawca wskazał, iż o przyczynie wznowienia dowiedział się w dniu 11 stycznia 2003 r., kiedy to otrzymał ww. postanowienie o umorzeniu śledztwa.

Decyzją z dnia 27 marca 2003 r. Komendant Wojewódzki Policji w B., działając na podstawie § 44 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 grudnia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu udzielania wyróżnień oraz przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego w stosunku do policjantów (Dz. U. z 1998 r. Nr 4, poz. 14) w związku z art. 149 § 3 i art. 150 § 1 kpa, po rozpatrzeniu powyżej opisanego wniosku, postanowił odmówić wznowienia prawomocnie zakończonego postępowania dyscyplinarnego. W uzasadnieniu decyzji organ wskazał, iż wobec braku przesłanki umożliwiającej wznowienie postępowania, zasadnym jest wydanie decyzji o odmowie wznowienia prawomocnie zakończonego postępowania dyscyplinarnego.

W wyniku rozpatrzenia odwołania od ww. decyzji Komendant Główny Policji decyzją z dnia 9 maja 2003 r. nr (...) postanowił uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji. Organ II instancji w uzasadnieniu decyzji podkreślił, iż badaniu została poddana podstawa wznowienia, o której mowa w przepisie art. 145 § 1 pkt 5 k.p.a., przed wydaniem postanowienia o wznowieniu postępowania. Przesłanką odmowy wznowienia postępowania nie może być negatywny wynik ustaleń co do przyczyn wznowienia. Ponadto Komendant Główny Policji wskazał, iż organ I instancji nie wyjaśnił, czy zachowany został termin do złożenia wniosku o wznowienie postępowania dyscyplinarnego.

Decyzją z dnia 30 maja 2003 r. Komendant Wojewódzki Policji w B., działając na podstawie art. 149 § 3 i art. 150 § 1 k.p.a., ponownie postanowił odmówić wznowienia postępowania dyscyplinarnego. W uzasadnieniu decyzji

wskazano, iż wniosek o wznowienie postępowania dyscyplinarnego złożony został z uchybieniem jednomiesięcznego terminu, określonego w art. 148 § 1 k.p.a.

Organ przyjął, iż wnioskodawca o okoliczności stanowiącej podstawę wznowienia dowiedział się w dniu 23 grudnia 2002 r., tj. w dniu zaznajomienia go z aktami śledztwa. Termin do złożenia przedmiotowego wniosku upłynął zatem w dniu 23 stycznia 2003 r.

W odwołaniu od tej decyzji Z. D. podniósł, że w dniu 23 grudnia 2003 r. zapoznał się jedynie z treścią opinii sądowo-lekarskiej. Nie miał świadomości, iż okoliczności praktyczne wynikające z opinii staną się przyczyną wznowienia postępowania karnego, świadomość taką uzyskał dopiero w chwili doręczenia mu postanowienia o umorzeniu postępowania przygotowawczego. Wnioskodawca stwierdza, że w takiej sytuacji należy przyjąć, iż o przyczynie wznowienia postępowania dyscyplinarnego dowiedział się w chwili zapoznania się z treścią postanowienia prokuratora o umorzeniu prowadzonego przeciwko niemu śledztwa, które wskazuje opinię Zakładu Medycyny Sądowej i okoliczności z niej wynikające jako zasadniczą przesłankę umorzenia.

Decyzją z dnia 8 lipca 2003 r. nr (...) Komendant Główny Policji utrzymał zaskarżoną decyzję w mocy i podtrzymał argumentację zawartą w uzasadnieniu decyzji organu I instancji.

Skargę na decyzję tę złożył do Naczelnego Sądu Administracyjnego Z. D.

W skardze podniesiono zarzut naruszenia art. 148 § 1 k.p.a., poprzez bezzasadne uznanie, że o okoliczności stanowiącej podstawę wznowienia postępowania dyscyplinarnego skarżący dowiedział się w momencie zaznajomienia z materiałami prowadzonego przeciwko niemu śledztwa. Zdaniem skarżącego, należy przyjąć, iż o okoliczności stanowiącej podstawę wznowienia postępowania dowiedział się w chwili doręczenia mu postanowienia o umorzeniu śledztwa i zapo-

znania się z treścią tego postanowienia i jego motywów.

Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji oraz utrzymaniają ją w mocy decyzji organu I instancji.

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

Wyrokiem z dnia 29 października 2004 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, wydanym w sprawie sygn. akt II SA 2785/03, oddalił skargę na ww. decyzję Komendanta Głównego Policji z dnia 8 lipca 2003 r. Jak wynika z uzasadnienia wyroku, Sąd przyjął, iż skarżący dowiedział się o nowych okolicznościach faktycznych wynikających z powołanej opinii sądowo-lekarskiej, w dniu 23 grudnia 2003 r., podczas zapoznania się w Prokuraturze Rejonowej (...) z materiałami prowadzonego przeciwko niemu śledztwa.

W dniu 20 października 2005 r. Naczelny Sąd Administracyjny, po rozpoznaniu skargi kasacyjnej Z. D. od ww. wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania temu Sądowi.

Naczelny Sąd Administracyjny uznał za zasadny zarzut naruszenia przez Sąd I instancji art. 148 § 1 k.p.a. Termin do złożenia wniosku o wznowienie postępowania w rozpatrywanej sprawie rozpoczął swój bieg dopiero z dniem doręczenia skarżącemu postanowienia o umorzeniu śledztwa, to jest w dniu 11 stycznia 2003 r., a więc jego wnioski o wznowienie postępowania złożony w dniu 3 lutego 2003 r. mieści się w terminie zakreślonym przez art. 148 § 1 k.p.a. Błędne było zatem stanowisko organów administracji i Sądu I instancji, że termin ten rozpoczął swój bieg już w dniu 23 grudnia 2002 r., a więc z chwilą zapoznania skarżącego z materiałami prowadzonego przeciwko niemu śledztwa. Nową, istotną dla sprawy okolicznością, nieznaną organowi prowadzącemu postępowanie dyscyplinarne, a jednocześnie istniejącą w dacie podejmowania w tej materii

orzeczeń było to, że skarżącemu nie udowodniono, że pełnił służbę w dniu 24 sierpnia 2002 r. w stanie nietrzeźwości. Okoliczność ta została przesądzona dopiero w postanowieniu o umorzeniu śledztwa.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:

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

Art. 1 § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269) statuuje zasadę kontroli przez sąd administracyjny zaskarżonych decyzji pod względem ich zgodności z prawem.

Jednocześnie, zgodnie z art. 134 § 1 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, sąd rozstrzygając w granicach danej sprawy nie jest związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną.

Rozpoznając skargę w świetle powołanych powyżej przepisów, należy stwierdzić, że zasługuje ona na uwzględnienie.

W myśl art. 190 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi sąd, któremu sprawa została przekazana w wyniku uwzględnienia skargi kasacyjnej, związany jest wykładnią prawa dokonaną w tej sprawie przez Naczelnego Sąd Administracyjny.

Stosownie do przepisu § 44 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 grudnia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu udzielania wyróżnień oraz przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego w stosunku do policjantów (Dz. U. z 1998 r. Nr 4, poz. 14), obowiązującego w dacie wydania zaskarżonej decyzji, uchylenie orzeczeń dyscyplinarnych w stosunku do

osób, wobec których w czasie trwania stosunku służbowego orzeczono karę wydalenia ze służby, następuje na podstawie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego.

Przepis art. 148 § 1 k.p.a. stanowi, iż podanie o wznowienie postępowania wnosi się do organu administracji publicznej, który wydał w sprawie decyzję w pierwszej instancji, w terminie jednego miesiąca od dnia, w którym strona dowiedziała się o okoliczności stanowiącej podstawę do wznowienia postępowania.

Termin do złożenia wniosku o wznowienie postępowania w niniejszej sprawie rozpoczął swój bieg z dniem doręczenia skarżącemu postanowienia o umorzeniu śledztwa, to jest w dniu 13 stycznia 2003 r. Wniosek o wznowienie postępowania złożony w dniu 5 lutego 2003 r., wniesiony został zatem w terminie zakreślonym przez art. 148 § 1 k.p.a.

Przyjęte przez organy administracji stanowisko, iż termin ten rozpoczął swój bieg już w dniu 23 grudnia 2002 r., a więc z chwilą zapoznania skarżącego z materiałami prowadzonego przeciwko niemu śledztwa, jest błędne. Dowód z opinii biegłych jest bowiem, jak to wyjaśnił Naczelny Sąd Administracyjny, wyłącznie jednym z dowodów w postępowaniu, przy czym podlega on, tak jak i inne dowody swobodnej ocenie organu prowadzącego postępowanie dyscyplinarne. Tak więc nową, istotną dla sprawy, okolicznością było to, że skarżącemu nie udowodniono, że pełnił służbę w dniu 24 sierpnia 2002 r. w stanie nietrzeźwości. Okoliczność ta została przesądzona dopiero w postanowieniu o umorzeniu śledztwa.

Skoro zatem podanie o wznowienie postępowania dyscyplinarnego zostało złożone w terminie zakreślonym w przepisie art. 148 § 1 k.p.a., to zaskarżona decyzja oraz utrzymana nią w mocy decyzja organu I instancji o odmowie wznowienia postępowania z powodu uchybienia terminu do wniesienia ww. podania, wydane zostały z naruszeniem przepisu art. 149 § 3 w związku z art. 148 § 1 k.p.a., mają-

cym istotny wpływ na wynik sprawy.

Mając powyższe na względzie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, działając na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. „c” ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi orzekł, jak w sentencji.

O kosztach postępowania Sąd orzekł na podstawie art. 200, 205 § 2 i art. 209 powołanej ustawy.

Za zgodność z oryginałem:
Na oryginale właściwe podpisy

Monika Niewińska
starszy referent