

## **10. Sprawy z zakresu stosunków służbowych i stosunków pracy**

### **10.1. Skargi nauczycieli**

W 2007 r. sprawy ze skarg nauczycieli można podzielić na trzy zasadnicze grupy: sprawy ze skarg na decyzje dotyczące odmowy nadania stopnia awansu zawodowego nauczyciela, sprawy ze skarg na decyzje stwierdzające nieważność decyzji w przedmiocie nadania stopnia awansu zawodowego nauczyciela, sprawy ze skarg na inne decyzje i postanowienia w sprawach nauczycieli.

W pierwszej grupie spraw przeważały orzeczenia oddalające skargi na decyzje organów administracji. Większość zarzutów skarg dotyczyło oceny komisji kwalifikacyjnej, która to ocena, jako jeden z warunków, wpływa na decyzję organu w przedmiocie nadania awansu zawodowego nauczyciela.

W sprawie o **sygn. akt II SA/Wa 2413/06** Sąd wyrokiem z dnia 28 czerwca 2007 r. skargę oddalił, wskazując w uzasadnieniu, że komisja kwalifikacyjna nie jest organem administracji, lecz jedynie ciałem opiniodawczym, wyrażającym swoje zdanie w kwestii awansu zawodowego nauczyciela. Podkreślono, że przepisy powołujące komisję kwalifikacyjną oraz określające sposób i tryb jej działania nie zawierają uregulowania umożliwiającego zmianę oceny komisji kwalifikacyjnej. Ustawodawca pozostawia jedynie określonym organom uprawnienia nadzorcze nad czynnościami podejmowanymi w postępowaniu o nadanie nauczycielowi stopnia awansu zawodowego. Sama okoliczność, że skarżąca nie zgadzała się z oceną komisji nie oznacza, że komisja ta działała niezgodnie z prawem. Orzeczenie jest prawomocne.

W sprawie o **sygn. akt II SA/Wa 2412/06** Sąd wyrokiem z dnia 25 kwietnia 2007 r. uchylił zaskarżoną decyzję argumentując, iż - co prawda - nie ma podstawy prawnej do zmiany oceny komisji kwalifikacyjnej, nie oznacza to jednak, iż ocena ta może być dowolna i przypadkowa. Powinna ona przede wszystkim odpowiadać wymogom, określonym w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 1 grudnia 2004 r. w sprawie uzyskiwania stopni awansu zawodowego przez nauczycieli (Dz. U. Nr 260, poz. 2593). Prawidłowe uzasadnienie stanowiska komisji jest niezwykle istotne, ponieważ stanowi materiał do wykorzystania, na podstawie którego organ orzeka o nadaniu bądź odmowie nadania nauczycielowi stopnia awansu

zawodowego. Zwłaszcza w przypadku negatywnej oceny komisji prawidłowe przytoczenie przyczyn takiego stanowiska pozwala wskazać nauczycielowi, jakie aspekty swojej pracy powinien poprawić i jakich błędów ma unikać w przyszłości w procesie samokształcenia zawodowego. Orzeczenie jest prawomocne.

W drugiej grupie spraw (skargi na decyzje stwierdzające nieważność nadania stopnia awansu zawodowego nauczyciela) Sąd w większości uchylał decyzje.

W sprawie o **sygn. akt II SA/Wa 1138/07** wyrokiem z dnia 26 września 2007 r. Sąd uchylił zaskarżoną decyzję Ministra Edukacji i Nauki, stwierdzającą nieważność aktu nadania stopnia nauczyciela mianowanego. W uzasadnieniu wskazał, iż postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji wymaga szczególnego działania organu ograniczonego do poszukiwania uchybień i wadliwości proceduralnych i materialnych. Zatem organ, powołując się na przesłankę z art. 156 § 1, pkt 2 K.p.a., tj. rażące naruszenie prawa, winien zważyć, iż nie każde naruszenie prawa jest rażące. W związku z tym nie każde naruszenie prawa daje podstawę do stwierdzenia nieważności decyzji. Sąd wskazał też, iż sama kwestia wykładni przepisu nie może być podstawą wzruszenia ostatecznej decyzji administracyjnej, ponieważ błędy wykładni nie mają charakteru rażącego naruszenia prawa. Orzeczenie jest prawomocne.

W sprawie o **sygn. akt II SA/Wa 193/07** Sąd w uzasadnieniu wyroku z dnia 25 kwietnia 2007 r. podzielił ocenę organu, iż nauczyciel, który nie posiadał, przed wejściem w życie ustawy z dnia 18 lutego 2002 r. o zmianie ustawy – Karta Nauczyciela oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 19, poz. 239 ze zm.), jak i po dacie jej wejścia w życie (6 kwietnia 2000 r.), wymaganych kwalifikacji, nie może otrzymać z mocy prawa stopnia awansu zawodowego nauczyciela mianowanego. Nadanie takiemu nauczycielowi stopnia awansu zawodowego, na podstawie art. 28 ustawy z dnia 23 sierpnia 2001 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty, ustawy – Przepisy wprowadzające reformę ustroju szkolnego, ustawy – Karta Nauczyciela oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 111, poz. 1194), skutkować powinno stwierdzeniem nieważności aktu mianowania. Wykładnia tego przepisu nie nasuwa wątpliwości oraz jest jednoznaczna i skoro skarżący na dzień 31 sierpnia 2000 r. nie spełnił ustawowych przesłanek do nadania – przyznania mu stopnia awansu nauczyciela mianowanego, to zasadnie organy nadzorcze uznały, iż nadanie tego stopnia dotknięte byłoby rażącym naruszeniem prawa. Orzeczenie jest nieprawomocne.

Poza powyższymi dwiema grupami spraw Sąd rozpoznał sprawy, których nie sposób sklasyfikować jednoznacznie według określonego, stałego kryterium (trzecia grupa spraw). Spośród tej kategorii znalazły się sprawy dotyczące kwestii proceduralnych, związanych terminem do wniesienia odwołania, jak i też pojedyncze sprawy związane z oceną dorobku zawodowego nauczycieli mianowanych oraz kwestiami zwolnienia z odbycia stażu.

## 10.2. Stosunki służbowe żołnierzy zawodowych

Wśród orzeczeń dotyczących spraw ze skarg w tym przedmiocie, jako pierwszą i najliczniejszą kategorię, należy wyróżnić sprawy dotyczące odmowy stwierdzenia nieważności wypowiedzenia stosunku służbowego zawodowej służby wojskowej. W tej zaś kategorii mieszczą się trzy grupy spraw, tj. sprawy ze skarg na decyzje odmawiające stwierdzenia nieważności wypowiedzenia, wydane w oparciu o przepis: art. 78 ust. 2 pkt 1, art. 78 ust. 2 pkt 2, art. 78 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 30 czerwca 1970 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (t. j.: Dz. U. z 1997 r. Nr 10, poz. 55 ze zm.).

Omawiając powyższe, wskazać należy na powtarzające się w nich najczęściej zarzuty, a mianowicie przedwczesne bądź za późne wypowiedzenie stosunku zawodowej służby wojskowej w sytuacji, kiedy jednostka wojskowa uległa rozformowaniu lub zmniejszył się jej stan etatowy i w konsekwencji rażące naruszenie prawa. W przeważającej większości tych spraw wyrażono dwa zasadnicze poglądy. Po pierwsze zwrócono uwagę na to, że działanie organu w trybie wniosku o stwierdzenie nieważności postępowania wymaga zupełnie innego podejścia do sprawy i zasadniczo różni się od postępowania zwykłego. W omawianym postępowaniu organ orzekający ogranicza się jedynie do poszukiwania uchybień i wadliwości tak proceduralnych, jak i dotyczących prawa materialnego. (...) Dokonując konkluzji, Sąd podkreślił, że nie każde naruszenie prawa będzie stanowić podstawę do stwierdzenia nieważności wydanej decyzji. Tylko rażące naruszenie prawa może skutkować wydaniem rozstrzygnięcia pozytywnego dla strony (wyrok z dnia 5 czerwca 2007 r. o **sygn. akt II SA/Wa 293/07** – prawomocny). Po drugie zaś stwierdzano, że rozkaz o zmianach organizacyjno – etatowych w danej jednostce wojskowej: nie był zapowiedzią przeformowania jednostki w przyszłości, nie był także aktem jedynie inicjującym to

przeformowanie, lecz aktem, mocą którego dokonano przeformowania jednostki wojskowej w której skarżący pełnił służbę. Zgodzić się należy z organem, że w rozkazie tym określony został zarówno początek, jak i koniec tego procesu. Wydanie rozkazu stanowiło podstawę do podjęcia przez organy wojskowe działań zmierzających do przesunięć żołnierzy zawodowych na inne stanowiska służbowe, a w przypadku braku takich możliwości do wypowiedzenia żołnierzom stosunku służbowego (wyrok z dnia 15 marca 2007 r. o **sygn. akt II SA/Wa 2226/07** – nieprawomocny).

Jedną z przesłanek wypowiedzenia żołnierzowi stosunku zawodowej służby wojskowej, na podstawie art. 78 ust. 2 pkt 2 ustawy, był brak możliwości wyznaczenia go na inne stanowisko służbowe. Wyrokiem z dnia 15 lutego 2007 r. o **sygn. akt II SA/Wa 2107/06** (prawomocnym) uchylono decyzję Ministra Obrony Narodowej w przedmiocie odmowy stwierdzenia nieważności decyzji o wypowiedzeniu stosunku służbowego zawodowej służby wojskowej, stwierdzając, że sam fakt reformowania Wojska Polskiego i związanej z tym redukcji poszczególnych jednostek wojskowych, reorganizacji tych jednostek oraz zmniejszenia stanu osobowego armii nie upoważniał organu wojskowego do przyjęcia, że brak było możliwości wyznaczenia żołnierza zawodowego na inne stanowisko służbowe. W aktach administracyjnych (personalnych skarżącego) nie zamieszczono jakiegokolwiek dokumentu świadczącego o podjęciu działań zmierzających do poszukiwania takiego stanowiska w strukturach wojskowych i w jednostkach podległych Ministrowi Obrony Narodowej, a tym samym brak jest dowodów przemawiających za prawidłowością dokonanego skarżącemu wypowiedzenia stosunku służbowego. W tej sytuacji – w ocenie Sądu – zaistniałe uchybienia powodują, że postępowanie nadzorcze zostało przeprowadzone z naruszeniem art. 7 i 77 § 1 K.p.a., zaś decyzja została wydana przedwcześnie, bowiem bez oceny powyższej przesłanki z treścią art. 156 § 1 K.p.a.

Podobny pogląd, jak wyżej, wyrażono w wyroku z dnia 16 marca 2007 r. o **sygn. akt II SA/Wa 2370/06** (nieprawomocnym), lecz na gruncie „nowej ustawy pragmatycznej”, tj. ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (Dz. U. Nr 179, poz. 1750 ze zm.), oraz badając legalność decyzji o wypowiedzeniu wydanej w trybie zwykłym. Zgodnie z treścią art. 114 ust. 2 powołanej ustawy, dokonanie wypowiedzenia stosunku zawodowej służby wojskowej przez właściwy organ może nastąpić, gdy jednostka wojskowa, w której żołnierz

zawodowy pełni zawodową służbę wojskową, uległa rozformowaniu lub zmniejszył się jej stan etatowy w korpusie kadry zawodowej Sił Zbrojnych, w którym żołnierz pełni służbę, albo gdy uległo likwidacji stanowisko służbowe, które żołnierz zajmował, a brak jest możliwości wyznaczenia go na inne stanowisko, odpowiadające jego kwalifikacjom służbowym. W powyższej sprawie Sąd uznał, że organ nie wykazał spełnienia tej ostatniej przesłanki, bowiem za ustalenia takie nie może być uznane samo wskazanie w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji, że Minister Obrony Narodowej jako jedyny właściwy organ wojskowy ma pełną wiedzę dotyczącą aktualnej obsady w Siłach Zbrojnych, zaś dokonywanie takiej analizy dopiero w odpowiedzi na skargę nie może być uznane za prawidłowe, ponieważ późniejsze ustalenia organu nie mogą konwalidować wadliwości postępowania administracyjnego.

Kolejną liczną grupę spraw stanowiły skargi na decyzję o zwolnieniu z zawodowej służby wojskowej. W wyroku z dnia 23 maja 2007 r. o **sygn. akt II SA/Wa 88/07** (prawomocny) sformułowano tezę o charakterze decyzji deklaratoryjnej, o której mowa w art. 115 ust. 3 wspomnianej już wyżej ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych, a w konsekwencji o możliwości zaskarżenia jej do Sądu. Otóż stosownie do treści art. 115 ust. 2 ustawy, zwolnienie z zawodowej służby wojskowej w przypadkach, o których mowa w art. 111 pkt 1-3, 5, 8, 9 lit. b i pkt 11-15, następuje z mocy prawa z dniem uprawomocnienia się odpowiedniego orzeczenia lub decyzji albo zaistnienia okoliczności stanowiącej podstawę zwolnienia żołnierza zawodowego ze służby, zaś według ust. 3, w przypadkach, o których mowa w ust. 2, organ, który wyznaczył żołnierza zawodowego na stanowisko służbowe, stwierdza fakt zwolnienia żołnierza z zawodowej służby wojskowej rozkazem personalnym, wydanym do celów ewidencyjnych. Zdaniem Sądu, zwolnienie żołnierza zawodowego z zawodowej służby wojskowej na podstawie rozkazu personalnego wydanego do celów ewidencyjnych (decyzja deklaratoryjna), o którym mowa w art. 115 ust. 3 ustawy, może mieć miejsce jedynie w sytuacji, kiedy zwolnienie następuje z mocy prawa wskutek wystąpienia określonych okoliczności i zdarzeń faktycznych lub prawnych, wyszczególnionych w art. 111 pkt 1-3, 5, 8, 9 lit. b i pkt 11-15 ustawy, przy czym dla mocy wiążącej tych przypadków konieczne jest bądź to uprawomocnienie się odpowiedniego orzeczenia lub decyzji, bądź też faktyczne zaistnienie okoliczności stanowiącej podstawę zwolnienia żołnierza zawodowego z zawodowej służby wojskowej.

Inna kategoria spraw dotyczyła uposażenia żołnierzy zawodowych, dodatków do uposażenia, pomocy finansowej w związku z pobieraniem nauki oraz zwrotu kosztów kształcenia, zakwaterowania i wyżywienia. W wyroku z dnia 15 stycznia 2007 r. o **sygn. akt II SA/Wa 143/06** (prawomocnym) uchylono zaskarżoną i poprzedzającą ją decyzję o odmowie udzielenia pomocy finansowej w związku z pobieraniem nauki. W uzasadnieniu wskazano, że zgodnie z art. 52 ust. 4 cytowanej już wyżej ustawy, pomoc może być udzielana wyłącznie w przypadkach, gdy poziom i kierunek nauki są zbieżne z wymaganiami kwalifikacyjnymi na zajmowanym lub planowanym do wyznaczenia stanowisku służbowym. Ponieważ jednak ustawodawca nie określił kryteriów zbieżności, to ocena w zakresie spełnienia wymienionej przesłanki, winna być dokonana przez organ ze szczególną starannością i wnikliwością, a następnie uzasadniona w decyzji, w sposób pozwalający na ocenę prawidłowości dokonanych przez organ ustaleń. Wskazano ponadto, że nie uzależnia się możliwości przyznania pomocy od tego, czy nauka jest pobierana w systemie dziennym, czy zaocznym. Podobne stanowisko zostało przyjęte w wyroku z dnia 16 maja 2007 r. o **sygn. akt II SA/Wa 320/07** (prawomocny). Z kolei, w wyroku z dnia 16 maja 2007 r. o **sygn. akt II SA/Wa 2262/06** (prawomocnym), uchylono zaskarżoną i poprzedzającą ją decyzję w przedmiocie odmowy zwolnienia z obowiązku zwrotu równowartości kosztów poniesionych na naukę. Stwierdzono w nim, że postępowanie w przedmiocie zwolnienia z obowiązku zwrotu kosztów prowadzone przez Ministra Obrony Narodowej, jest postępowaniem odrębnym wobec postępowania dowódcy jednostki wojskowej ustalającego równowartość kosztów i obowiązek ich zwrotu. Natomiast w tych ostatnich sprawach, tj. dotyczących zwrotu kosztów zakwaterowania, wyżywienia i umundurowania jednolicie uznawano, że zestawienia kosztów załączane przez uczelnie, nie naruszają prawa. Znajdujące się w aktach personalnych sprawy zestawienie kosztów, przedstawione przez Kanclerza WAT, czyni zadość regulacji zawartej w § 17 rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 24 maja 2004 r. w sprawie kierowania i udzielania pomocy żołnierzom zawodowym w związku z pobieraniem przez nich nauki oraz ustalania równowartości kosztów poniesionych w związku z nauką (Dz. U. Nr 135, poz. 1451) i nie może być mowy o jej naruszeniu, zwłaszcza wobec braku jakichkolwiek dowodów przeciwnych czy danych, podważających wyliczenie (*vide*: wyrok z dnia 15 czerwca 2007 r. o **sygn. akt II SA/Wa 448/07** – nieprawomocny).

### 10.3. Stosunki służbowe funkcjonariuszy Policji

Najliczniejszą grupę spraw stanowiły skargi na orzeczenia dyscyplinarne. W większości tego typu spraw oddalano skargi, natomiast uchylenie orzeczeń następowało głównie w związku z naruszeniem przez organ przepisów postępowania.

Spośród uchylonych orzeczeń, należy zwrócić uwagę na wyrok z dnia 24 stycznia 2007 r. o **sygn. akt II SA/Wa 1969/06**. Uchylając orzeczenie dyscyplinarne, Sąd wskazał, że w celu realizacji zasady dochodzenia do prawdy materialnej ustawodawca przewidział w art. 135 e ustawy z dnia 19 czerwca o Policji (Dz. U. z 2002 r. Dz. U. Nr 7, poz. 58 ze zm.), że rzecznik dyscyplinarny zbiera materiał dowodowy i podejmuje czynności niezbędne do wyjaśnienia sprawy. Tymczasem w rozpoznawanej sprawie główny ciężar dowodowy, poza przyjęciem od skarżącego wyjaśnień, oparto wyłącznie na dowodach zgromadzonych w postępowaniu karnym. Niemniej jednak w niniejszej sprawie organ dopuścił się ponadto naruszenia przepisów postępowania w znacznie poważniejszy sposób. Otóż nie dokonał on żadnej analizy zebranego w sprawie materiału dowodowego. Poprzestanie na arbitralnym stwierdzeniu, że z dwóch sprzecznych dowodów wybiera jeden i właśnie jemu daje wiarę, nie odpowiada wymaganiom stawianym przed uzasadnieniem orzeczenia dyscyplinarnego. Orzeczenie jest prawomocne.

Inną grupę spraw stanowiły skargi na rozkazy personalne o zwolnieniu funkcjonariusza ze służby w Policji.

W sprawie o **sygn. akt II SA/Wa 1568/06** Sąd wyrokiem z dnia 10 stycznia 2007 r. oddalił skargę na rozkaz personalny o zwolnieniu funkcjonariusza ze służby w Policji. Podstawę materialnoprawną tego rozkazu stanowił art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy o Policji, zgodnie z którym policjanta można zwolnić ze służby w przypadku popełnienia czynu o znamionach przestępstwa albo przestępstwa skarbowego, jeżeli popełnienie czynu jest oczywiste i uniemożliwia jego pozostanie w służbie. Stosownie natomiast do art. 43 ust. 3 powołanej ustawy, zwolnienie policjanta ze służby na podstawie przytoczonego powyżej przepisu może nastąpić po zasięgnięciu opinii organizacji zakładowej związku zawodowego policjantów. Ustawa o Policji przewiduje możliwość obligatoryjnego bądź fakultatywnego zwolnienia funkcjonariusza ze służby. Fakt popełnienia czynu o znamionach przestępstwa albo przestępstwa

skarbowego, w sytuacji, gdy jego popełnienie jest oczywiste i uniemożliwia pozostanie funkcjonariusza w służbie, należy do tych przypadków, w których zwolnienie ze służby pozostawione zostało decyzji właściwego przełożonego. Przepis art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy o Policji jest regulacją wyjątkową. Uzasadnienie dla jego wprowadzenia w życie można upatrywać w trosce o autorytet Policji. Służba w Policji rodzi po stronie funkcjonariuszy szczególny obowiązek dbania o bezpieczeństwo publiczne, ochronę życia i zdrowia ludzi, a także przestrzeganie przepisów prawa. Ustawodawca nie uzależnił możliwości zastosowania art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy o Policji od przebiegu służby funkcjonariusza ani jego subiektywnego przekonania, co do przydatności do zajmowanego stanowiska. Umożliwił natomiast przełożonemu, w związku z koniecznością zapewnienia prawidłowej realizacji zadań nałożonych przepisami prawa na Policję, taki dobór kadr, aby mogła ona efektywnie realizować te zadania. Orzeczenie jest nieprawomocne.

Kolejną grupę spraw stanowiły sprawy dotyczące zwolnienia z zajmowanego stanowiska służbowego i mianowania na inne stanowisko służbowe. W tej kategorii spraw w przeważającej części zapadały wyroki uchylające.

Wyrokiem z dnia 17 stycznia 2007 r. o **sygn. akt II SA/Wa 1247/06** (orzeczenie nieprawomocne) Sąd uchylił decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w przedmiocie zwolnienia funkcjonariusza Policji z zajmowanego stanowiska służbowego i mianowania na inne stanowisko służbowe. Sąd, uchylając decyzję, wskazał, że art. 38 ust. 1 i 2 ustawy o Policji zezwala na przeniesienie policjanta na stanowisko służbowe tylko wtedy, gdy stanowisko to jest równorzędne wobec pierwotnie zajmowanego. Decyzja o przeniesieniu powinna we właściwy sposób wykazać nie tylko równorzędność nowego stanowiska służbowego, ale także zasadność i celowość przeniesienia. Niezbędne jest zatem wykazanie, że zaszły rzeczywiste potrzeby organizacyjne w tym zakresie, wynikające z przyjętego modelu funkcjonowania Policji, oraz że nowe stanowisko jest istotnie równorzędne. Przyznanie w ustawie o Policji uprawnienia do swobodnego kształtowania struktur organizacyjnych oraz doboru odpowiednich funkcjonariuszy, nie oznacza prawa do dowolności i arbitralności podejmowanych rozstrzygnięć.

Wśród spraw rozpatrywanych na tle ustawy o Policji pojawiły się sprawy dotyczące odmowy dopuszczenia organizacji społecznej do udziału w postępowaniu administracyjnym. W tych sprawach skargi zostały oddalone.



W wyroku z dnia 23 maja 2007 r. o **sygn. akt II SA/Wa 114/07**, Sąd, dokonując analizy art. 31 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t. j.: Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.), zgodnie z którym, organizacja społeczna może w sprawie dotyczącej innej osoby występować z żądaniem dopuszczenia jej do udziału w postępowaniu, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny, stwierdził, iż aby uznać żądanie za uzasadnione muszą wystąpić łącznie dwie przesłanki, tj. że żądanie jest uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i przemawia za tym interes społeczny. Z przytoczonego powyżej przepisu nie wynika, że na organizacji społecznej ciąży obowiązek wykazania, że dopuszczenie jej do udziału w postępowaniu jest uzasadnione celami statutowymi. To na organie bowiem spoczywa ocena zasadności żądania w oparciu o zgromadzony w tym zakresie materiał dowodowy. Z kolei, druga przesłanka opiera się na niedookreślonym pojęciu „interesu społecznego”. Zdaniem Sądu, organ zasadnie przyjął, iż względy interesu społecznego nie przemawiają za dopuszczeniem organizacji społecznej do udziału w postępowaniu administracyjnym w sprawie zwolnienia funkcjonariusza ze służby w Policji. W szczególności nie można jego interesu, przejawiającego się w dążeniu do ochrony praw obywatelskich, postawić ponad interesem organu jako strony postępowania. W interesie organu bowiem jest dbałość, by w szeregach Policji nie było funkcjonariuszy, którzy jawnie godzą się na naruszanie prawa przez innych policjantów, zamiast zapobiegać takim zjawiskom. Orzeczenie jest prawomocne.

Wyrokiem z dnia 30 sierpnia 2007 r. o **sygn. akt VIII SA/Wa 392/07** (6192) – orzeczenie prawomocne - Sąd podniósł, iż na podstawie delegacji, zawartej w art. 101 ust. 2, art. 102 i art. 104 ust. 6 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2000 r. Nr 101, poz. 1092 ze zm.), Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wydał rozporządzenie z dnia 6 grudnia 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad otrzymywania i wysokości uposażenia zasadniczego policjantów, dodatków do uposażenia oraz ustalania wysługi lat, od której jest uzależniony wzrost uposażenia zasadniczego (Dz. U. Nr 152, poz. 1732 ze zm.). Przepis art. 102 ustawy o Policji przewidywał dla ministra spraw wewnętrznych upoważnienie do określania zasad i trybu zaliczania okresów służby i pracy do wysługi lat uwzględnianej przy ustalaniu wzrostu uposażenia zasadniczego oraz

sposobu dokumentowania. Ustalenie okresu wysługi lat jest przesłanką, od której zależy wysokość należnego uposażenia zasadniczego w określonym czasie. Nie jest to więc samodzielna sprawa administracyjna z zakresu stosunku służbowego, podlegająca załatwieniu przez wydanie odrębnej decyzji administracyjnej, lecz jeden z istotnych elementów sprawy o roszczenie z tytułu prawa do uposażenia zasadniczego w określonej wysokości. Sąd podzielił pogląd NSA, że kwestia zaliczenia lub niezaliczenia pewnych okresów służby, pracy lub okresów pozostawania poza służbą, do wysługi lat funkcjonariusza policji powinna być rozpatrywana i rozstrzygana w ramach sprawy dotyczącej prawa do uposażenia lub innego świadczenia zależnego od wysługi lat (por. wyrok NSA z dnia 23 kwietnia 2002 r., sygn. akt II SA 3655/01, wyrok NSA z dnia 18 kwietnia 1996 r., sygn. akt II SA 339/06 oraz uchwałę NSA z dnia 24 września 2001 r., sygn. akt OPS 8/01).

#### **10.4. Stosunki służbowe funkcjonariuszy Straży Granicznej**

Wśród tej grupy spraw, oprócz skarg na orzeczenia dyscyplinarne i rozkazy personalne o zwolnieniu ze służby w Straży Granicznej, występowały liczne sprawy związane ze świadczeniami pieniężnymi, należnymi funkcjonariuszom pełniącym służbę w Straży Granicznej oraz sprawy w przedmiocie przeniesień oraz odwołania z zajmowanego stanowiska.

Należy zwrócić uwagę na wyrok z dnia 8 marca 2007 r. o **sygn. akt II SA/Wa 2348/06** (orzeczenie nieprawomocne), którym Sąd uchylił decyzję Komendanta Głównego Straży Granicznej w przedmiocie obniżenia dodatku służbowego. W wyroku tym Sąd stwierdził, że w § 7 ust. 9 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 21 maja 2002 r. w sprawie uposażenia zasadniczego oraz dodatków do uposażenia funkcjonariuszy Straży Granicznej (Dz. U. Nr 67, poz. 622 ze zm.) został wprowadzony obowiązek obniżenia kategorii dodatku służbowego, w sytuacji gdy funkcjonariusz Straży Granicznej nie wywiązuje się ze swoich obowiązków służbowych na zajmowanym stanowisku i fakt ten zostanie stwierdzony w opinii służbowej. Nie może zatem dojść do obniżenia kategorii dodatku służbowego, gdy zaopiniowany negatywnie funkcjonariusz nie pełni już służby na stanowisku

służbowym objętym opinią służbową. Zmiana stanowiska służbowego powoduje, że przestaje istnieć element materialnoprawny, określony w § 7 ust. 9 pkt 1 powołanego rozporządzenia.

W wyroku z dnia 14 lutego 2007 r. o **sygn. akt II SA/Wa 2296/06** (orzeczenie nieprawomocne) Sąd uchylił decyzje organów I i II instancji w przedmiocie nagrody rocznej funkcjonariusza Straży Granicznej. W jego uzasadnieniu Sąd stwierdził, że istota sporu sprowadza się do wykładni § 1 ust. 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 12 czerwca 2002 r. w sprawie warunków przyznawania funkcjonariuszom Straży Granicznej nagród rocznych, nagród uznaniowych i zapomóg (Dz. U. Nr 86, poz. 788), zgodnie z tym przepisem, funkcjonariuszowi, który na skutek wypadku lub chorób pozostających w związku ze służbą nabył prawo do renty inwalidzkiej albo poniósł śmierć, nagroda roczna przysługuje w wysokości jednomiesięcznego uposażenia, bez względu na okres służby pełnionej w tym roku. Z przytoczonego przepisu wynika, że „pełna” nagroda roczna przysługuje tylko w trzech przypadkach, określonych w tym przepisie. Brak ustaleń przez organ, czy skarżący, wskutek choroby pozostającej w związku ze służbą, nabył prawo do renty inwalidzkiej, powoduje, iż nie można dokonać jednoznacznej oceny, czy w sprawie zaistniała hipoteza określona w § 1 ust. 3 powołanego rozporządzenia.

Wyrokiem z dnia 19 stycznia 2007 r. o **sygn. akt II SA/Wa 1935/06** Sąd uchylił decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz utrzymaną nią w mocy decyzję Komendanta Głównego Straży Granicznej o przeniesieniu skarżącego na inne stanowisko służbowe. W wyroku tym Sąd potwierdził, że organ - co prawda - ma swobodę w kształtowaniu struktur podległych mu służb i doboru funkcjonariuszy do wykonywania zadań, związanych z ich prawidłowym funkcjonowaniem, to jednak decyzje o przeniesieniu na inne stanowisko służbowe nie mogą mieć charakteru arbitralnego, podlegają one bowiem „uznaniu administracyjnemu”, a zatem powinny być w sposób właściwy uzasadnione. Uzasadnienie, tak jak w tej sprawie, nie może ograniczać się wyłącznie do stwierdzenia, że przeniesienie następuje na wniosek przełożonego, a funkcjonariusz jest przewidywany do wyznaczenia na inne stanowisko służbowe. Orzeczenie jest nieprawomocne.

W wyroku z dnia 29 maja 2007 r. o **sygn. akt II SA/Wa 532/07** Sąd stwierdził nieważność decyzji Komendanta Głównego Straży Granicznej w przedmiocie odwołania z pełnienia obowiązków służbowych. W uzasadnieniu wyroku Sąd podał, że rozpatrzenie

sprawy w trybie odwoławczym może nastąpić po wydaniu decyzji przez organ pierwszej instancji. Do wydania decyzji przez organ pierwszej instancji nie doszło, gdyż za taką nie może być uznany rozkaz personalny o odwołaniu skarżącego z pełnienia obowiązków służbowych na określonym stanowisku służbowym. Przepisy ustawy z dnia 12 października 1990r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2005 r. Nr 234, poz. 1997 ze zm.) nie przewidują wydania decyzji w sprawach powierzenia obowiązków służbowych na innym stanowisku. Skoro brak jest normy prawa pozytywnego, to wydany rozkaz personalny nie może być uznany za decyzję administracyjną. Orzeczenie jest prawomocne.

### **10.5. Stosunki służbowe funkcjonariuszy Służby Więziennej**

W tej grupie spraw rozpatrywano w zasadzie jedną kategorię, dotyczącą zwolnienia funkcjonariusza ze Służby Więziennej. Nie odnotowano w tej kategorii spraw rozbieżności orzeczniczej.

Zwrócić należy uwagę na wyrok z dnia 23 kwietnia 2007 r. o **sygn. akt II SA/Wa 2093/06** (orzeczenie nieprawomocne), którym Sąd uchylił decyzję Ministra Sprawiedliwości oraz decyzję Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, które w ocenie Sądu zostały wydane z naruszeniem art. 43 ust. 2 ustawy z dnia 26 kwietnia 1996 r. o Służbie Więziennej (Dz. U. z 2002 r. Nr 207, poz. 1761 ze zm.), zgodnie z którym decyzje o zwolnieniu funkcjonariusza ze służby powinny w szczególności określać datę zwolnienia, tryb zwolnienia (podstawę prawną), uzasadnienie, pouczenie o środkach zaskarżenia. Zatem w sytuacji, gdy powołana ustawa nie przewiduje możliwości odstąpienia od uzasadnienia decyzji, nawet gdy uwzględnia ona w całości żądanie strony, tak jak to ma miejsce w art. 107 § 4 K.p.a., to każda decyzja o zwolnieniu funkcjonariusza musi zawierać uzasadnienie.

### **10.6. Stosunki służbowe funkcjonariuszy Straży Pożarnej**

W 2007 r. wpłynęły skargi m.in. na decyzje w przedmiocie odwołania ze stanowiska służbowego, przeniesienia na inne stanowisko służbowe oraz w przedmiocie odpowiedzialności dyscyplinarnej strażaków.

W sprawie o **sygn. akt II SA/Wa 1099/07** Sąd wyrokiem z dnia 11 września 2007 r. uchylił zaskarżoną decyzję Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w przedmiocie przeniesienia strażaka na inne stanowisko służbowe. W uzasadnieniu Sąd wskazał, iż co prawda organ w sposób prawidłowy wykazał istnienie obu przesłanek z art. 38 ust. 2 pkt 4 ustawy o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2006 r. Nr 96, poz. 667 ze zm.), tj. 1) likwidację zajmowanego stanowiska oraz 2) brak możliwości przeniesienia strażaka na równorzędne stanowisko, to jednak w sposób nieprawidłowy określił datę przeniesienia strażaka na niższe stanowisko służbowe. Termin orzeczonego przeniesienia nie może być bowiem wcześniejszy od decyzji ostatecznej w tym przedmiocie. Orzeczenie jest prawomocne.

Na uwagę zasługuje też kilka orzeczeń Sądu dotyczących kwestii proceduralnych, zapadłych na gruncie problematyki ustawy o Państwowej Straży Pożarnej.

W sprawie o **sygn. akt II SA/Wa 1965/06** Sąd, rozpoznając skargę na orzeczenie Odwoławczej Komisji Dyscyplinarnej przy Komendancie Głównym Państwowej Straży Pożarnej, w uzasadnieniu wyroku z dnia 25 stycznia 2007 r. stwierdził, w ślad za poglądem NSA, wyrażonym w postanowieniu z dnia 5 października 2006 r., iż rzecznik dyscyplinarny, działający na podstawie art. 123 ustawy o Państwowej Straży Pożarnej, ma legitymację procesową do wniesienia skargi na orzeczenie Odwoławczej Komisji Dyscyplinarnej przy Komendancie Głównym Państwowej Straży Pożarnej. Przedmiotowa sprawa była ponownie rozpoznawana przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, po uchyleniu postanowienia WSA przez NSA odrzucającego skargę rzecznika z uwagi na brak legitymacji procesowej do wniesienia skargi. Na uwagę zasługuje zauważony przez Sąd problem wykładni art. 119 ust. 1 a ustawy o Państwowej Straży Pożarnej. Przepis ten stanowi, iż „w razie uchylenia prawomocnego rozstrzygnięcia przedawnienie biegnie od daty tego uchylenia”. W uzasadnieniu Sąd podkreślił, że treść omawianego przepisu nie jest jednoznaczna. W szczególności niezrozumiałe, niejasne jest sformułowanie „w razie uchylenia prawomocnego rozstrzygnięcia”, tym bardziej, że prawomocność rozstrzygnięcia oznacza taką sytuację prawną, w której żadnej ze stron wobec ostateczności rozstrzygnięcia nie przysługuje środek zaskarżenia. Orzeczenie jest prawomocne.

Z kolei w sprawie o **sygn. akt II SAB/Wa 168/06** Sąd postanowieniem z dnia 13 lutego 2007 r. umorzył, jako bezprzedmiotowe, postępowanie ze skargi na bezczynność Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej w przedmiocie rozpatrzenia odwołania w sprawie zawieszenia w pełnieniu obowiązków oraz przeniesienia do dyspozycji. W uzasadnieniu wskazał, iż dla dopuszczalności skargi na bezczynność nie jest ważne, z jakich powodów określony akt nie został podjęty, czy zaniechanie w działaniu organu było zawinione bądź nieznanne. W związku z tym, iż istotą żądania skargi na bezczynność jest zobowiązanie organu przez sąd administracyjny do załatwienia sprawy w wyznaczonym terminie (art. 149 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi), to faktyczne dokonanie czynności przez organ po wniesieniu skargi uniemożliwia sądowi takie zobowiązanie i powoduje to, iż postępowanie sądowoadministracyjne staje się bezprzedmiotowe i podlega umorzeniu na podstawie art. 161 § 3 ww. ustawy. Nie sposób bowiem uznać, że żądanie skargi na bezczynność w dacie jej wniesienia było bezzasadne, co w konsekwencji prowadziło do wydania orzeczenia merytorycznego o oddaleniu skargi. Orzeczenie jest prawomocne.

Na uwagę zasługuje też orzeczenie z dnia 7 listopada 2007 r. w sprawie o **sygn. akt II SA/Wa 1033/07**, którym Sąd oddalił skargę na decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w przedmiocie odmowy wszczęcia postępowania o stwierdzenie nieważności decyzji w sprawie zwolnienia ze służby w Państwowej Straży Pożarnej. W uzasadnieniu Sąd wskazał, iż organ słusznie uznał, że w sprawie istniały przesłanki o charakterze przedmiotowym, uniemożliwiającym wszczęcie postępowania o stwierdzenie nieważności, bowiem każde prawomocne oddalenie przez sąd administracyjny skargi na niezgodność decyzji z prawem, zamyka organowi administracyjnemu drogę do stwierdzenia nieważności decyzji ze względu na związaną go, stosownie do treści art. 153 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, wyrokiem Sądu. Ocena prawna i wskazania co do dalszego postępowania wyrażone w orzeczeniu sądu wiążą w sprawie ten sąd oraz organ, którego działanie lub bezczynność było przedmiotem zaskarżenia. Zatem, skoro sprawa (w zakresie żądań, jak i sytuacji faktycznej) została już rozstrzygnięta prawomocnymi wyrokami sądowymi, to żądanie wszczęcia postępowania o stwierdzenie nieważności w sytuacji, gdy organ jest związany powyższą oceną prawną dokonaną już uprzednio przez Sąd, winno skutkować odmową wszczęcia postępowania

o stwierdzenie nieważności decyzji. Rozstrzyganie przez organ po raz kolejny tej samej kwestii byłoby niedopuszczalną ingerencją w prawomocne orzeczenie Sądu i destabilizowałoby ład oraz porządek prawny, ustalony prawomocnym orzeczeniem Sądu. Orzeczenie jest nieprawomocne.

## **10.7. Stosunki służbowe funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Biura Ochrony Rządu**

W sprawach dotyczących funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego kluczowym zagadnieniem była kwestia odmowy stwierdzenia nieważności rozkazów personalnych, wydawanych na podstawie art. 50, art. 228 ust. 1 i art. 230 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o mianowaniu funkcjonariuszy zniesionego Urzędu Ochrony Państwa na stanowiska służbowe w Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Istota problemu tkwiła w wykładni art. 228 ust. 1 i art. 230 ust. 1 pkt 1 ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu (Dz. U. Nr 74, poz. 676 ze zm.). Zgodnie z art. 230 ust. 1 ustawy, Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego ma obowiązek poinformować funkcjonariusza o proponowanych dla niego warunkach służby albo wypowiedzeniu stosunku służbowego, zaś analiza powołanego przepisu, przy uwzględnieniu treści art. 230 ust. 2 ustawy prowadzi do wniosku, że złożona funkcjonariuszowi propozycja proponowanych warunków służby winna mieć formę pisemnej informacji, a nie decyzji administracyjnej w rozumieniu art. 104 K.p.a.. Informacja ta powinna zawierać również pouczenie o prawie złożenia przez funkcjonariusza odmowy przyjęcia proponowanych mu warunków służby, zaś powyższa odmowa nie może skutkować wszczęciem postępowania odwoławczego, a rozwiązaniem stosunku służbowego z dniem tej odmowy (art. 230 ust. 3). Tak więc, szczególny tryb, określony w art. 230 przedmiotowej ustawy, nie przewiduje formy decyzji administracyjnej dla przedstawienia funkcjonariuszowi proponowanych warunków służby, a jedynie pisemną informację.

Takie stanowisko zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyrokach m. in. z dnia 28 czerwca 2007 r. o **sygn. akt II SA/Wa 758/07**, z dnia 19 czerwca 2007 r. o **sygn. akt II SA/Wa 759/07**, jak również w wyroku z dnia 9 sierpnia 2007 r. o **sygn. akt II SA/Wa 861/07**, w których uchylił rozkazy personalne

w przedmiocie odmowy stwierdzenia nieważności rozkazów personalnych o mianowaniu na stanowisko służbowe. Wszystkie ww. orzeczenia są prawomocne.

Uzasadniając swoje rozstrzygnięcie, Sąd stwierdził, iż stosownie do treści art. 228 ust. 1 ww., funkcjonariusze pełniący w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy służbę w Urzędzie Ochrony Państwa stają się, z utrzymaniem dotychczasowych warunków służby – do czasu zmiany tych warunków w trybie określonym w art. 230 – funkcjonariuszami ABW, zachowując ciągłość służby. Natomiast przepis art. 230 ust. 1 powołanej ustawy upoważniał Szefa ABW, w terminie 14 dni od dnia wejścia w życie ustawy, z uwzględnieniem kwalifikacji zawodowych funkcjonariusza, przydatności do służby, a także wysokości posiadanych limitów i środków budżetowych oraz planowanej struktury organizacyjnej, do poinformowania pisemnie funkcjonariusza o proponowanych dla niego warunkach służby albo wypowiedzeniu stosunku służbowego. Brak odmowy przyjęcia w terminie 14 dni od dnia przedstawienia proponowanych warunków uważany był natomiast, w myśl art. 230 ust. 2, za wyrażenie zgody na proponowane warunki, zaś pisemna informacja, o której mowa w ust. 1, powinna zawierać stosowne pouczenie w tej sprawie. Ponadto należy przyjąć, iż intencją ustawodawcy, używającego określenia „proponowane warunki”, było założenie, że organ na tym etapie nie mógł jeszcze wydać rozkazu personalnego, który stanowiłby decyzję, a więc rozstrzygnięcie o charakterze władczym. Owa propozycja winna mieć jedynie formę pisemnej informacji.

Wykładnia gramatyczna art. 230 ust. 1, 2 oraz 3 przedmiotowej ustawy wskazuje, że organ najpierw obowiązany był na piśmie wystąpić z proponowanymi warunkami służby w zmienionej formacji organizacyjnej, a dopiero po tym – w zależności od stanowiska funkcjonariusza – działać w formie decyzyjnej, tj. rozkazu personalnego. Takie rozumowanie potwierdza dodatkowo wykładnia systemowa, albowiem z art. 50 ust. 1 oraz 3 ustawy o ABW i AW wynika, że tylko sprawy wymienione w powołanym przepisie załatwiane są przez wydanie rozkazu personalnego.

W ocenie Sądu, zaskarżane rozkazy personalne, wydane na podstawie art. 230 ust. 1 pkt 1 cyt. Ustawy, bez poprzedzenia ich propozycją, o której mowa w powołanym przepisie, przybierają postać swoistej „propozycji nie do odrzucenia”, co nosi cechy nadużycia prawa. Dlatego, zdaniem Sądu, naruszenie tego typu może mieć postać kwalifikowaną, zatem zaistniały przesłanki określone w art. 156 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego.



Kolejną ze spraw z tego symbolu, zasługującą na uwagę, jest wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 10 maja 2007 r. o **sygn. akt II SA/Wa 194/07**, w którym oddalono skargę na rozkaz personalny Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w przedmiocie odmowy wypłaty uposażenia oraz nagród rocznych. W uzasadnieniu wyroku Sąd stwierdził, iż prawo funkcjonariusza do uposażenia jest ściśle związane z pełnieniem przez niego służby, a w szczególności sprawowaniem powierzonej mu funkcji i wypełnianiem związanych z nią zadań i obowiązków. Zaś sytuacje, w jakich funkcjonariusz Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego zachowuje prawo do uposażenia, zostały określone w art. 136 ustawy, zgodnie z którym funkcjonariusz otrzymuje uposażenie zasadnicze, dodatki do uposażenia o charakterze stałym i inne należności pieniężne przysługujące na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym z uwzględnieniem powstałych w tym okresie zmian mających wpływ na prawo do uposażenia i innych świadczeń pieniężnych lub na ich wysokość w razie choroby, urlopu, zwolnienia od zajęć służbowych oraz w okresie pozostawania w dyspozycji Szefa ABW albo Szefa AW, na podstawie art. 54 ust. 1 ustawy. W niniejszej sprawie skarżący domagał się wypłaty zaległego uposażenia oraz stosownych nagród rocznych, argumentując to tym, iż co prawda w tym okresie przebywał na urlopie bezpłatnym, nie mniej jednak przez cały czas pozostawał w stosunku służbowym. Rozpoznając sprawę, Sąd stanął na stanowisku, iż skarżący nie zachował prawa do uposażenia w okresie przebywania na urlopie bezpłatnym, bowiem nie pełnił on w tym czasie służby. Dodatkowo Sąd podkreślił, iż skarżący nie mógł pełnić służby w ABW, gdyż w tym czasie był związany umową o pracę z innym pracodawcą. Zdaniem Sądu, pozostawanie w stosunku służbowym nie jest tożsame z pełnieniem służby, czy też z gotowością do jej podjęcia – orzeczenie jest nieprawomocne.

W sprawach ze stosunku służbowego funkcjonariuszy Biura Ochrony Rządu przeważały skargi na decyzje o zwolnieniu ze służby.

Jako przykład tego typu sprawy można podać wyrok z dnia 26 października 2007 r. o **sygn. akt. II SA/Wa 933/07** (orzeczenie jest prawomocne), którym Sąd oddalił skargę na decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w przedmiocie zwolnienia ze służby. Funkcjonariusz został zwolniony ze służby na podstawie art. 35 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 16 marca 2001 r. o Biurze Ochrony Rządu (Dz. U. z 2004 r. Nr 163, poz. 1712 ze zm.), który stanowi, że funkcjonariusza zwalnia się ze służby z dniem zakończenia dwunastomiesięcznego okresu pozostawania w dyspozycji.

Decyzja o zwolnieniu ma charakter obligatoryjny. Faktu tego nie zmienia treść art. 37 powołanej ustawy, w myśl którego zwolnienie funkcjonariusza ze służby nie może nastąpić przed upływem 12 miesięcy od dnia zaprzestania wykonywania obowiązków służbowych z powodu choroby, chyba że funkcjonariusz zgłosi pisemne wystąpienie ze służby. Z tego powodu, że w art. 35 ust. 1 pkt 9 ustawy o Biurze Ochrony Rządu, chodzi w istocie o wygaśnięcie z mocy prawa stosunku służbowego, która to okoliczność jest następnie przedmiotem decyzji wydanej przez właściwy organ. O ile zatem decyzja, o której mowa w art. 26 ust. 1 powyżej określonej ustawy o przeniesieniu funkcjonariusza do dyspozycji Szefa Biura Ochrony Rządu ma charakter konstytutywny, gdyż kształtuje zakres praw i obowiązków funkcjonariusza, o tyle użyty w art. 35 ust. 1 tej ustawy zwrot „zwalnia się z dniem zakończenia dwunastomiesięcznego okresu pozostawania w dyspozycji”, przemawia za uznaniem deklaratoryjnego charakteru decyzji wydawanej w tym zakresie przez organ. Instytucja ochronna przewidziana w art. 37 ust. 1 przedmiotowej ustawy ma zastosowanie jedynie do funkcjonariusza pełniącego czynnie służbę, a nie do tego, który zachorował, będąc faktycznie odsunięty od pełnienia obowiązków.

## **10.8. Stosunki służbowe funkcjonariuszy Służby Celnej**

Na odnotowanie w tej kategorii spraw zasługuje wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 12 listopada 2007 r. o **sygn. akt II SA/Wa 1175/07** w sprawie ze skargi na postanowienie Dyrektora Izby Celnej w W. w przedmiocie pozostawienia odwołania bez rozpoznania. Pierwszą kwestią, jaką należało rozpatrzyć, była kwestia dopuszczalności skargi. Jak wiadomo, podstawową kategorię postanowień zaskarżalnych do sądu administracyjnego stanowią postanowienia, na które przysługuje zażalenie. Ustawa o Służbie Celnej, w wersji obowiązującej w dacie wydania spornego postanowienia, nie przewidywała możliwości wniesienia zażalenia na postanowienie o pozostawieniu bez rozpoznania odwołania od orzeczenia dyscyplinarnego. Jednakże, jak słusznie Sąd zauważył, do kręgu postanowień zaskarżalnych do sądu administracyjnego należą również postanowienia kończące postępowanie, a takim zaskarżone postanowienie, wydane przez Dyrektora Izby Celnej w W., bez wątpienia było, albowiem pozbawiło ono skarżącego możliwości kwestionowania orzeczenia dyscyplinarnego, wydanego w sprawie. Zatem nie może

mieć znaczenia fakt, że od tego rodzaju orzeczenia nie przewidziano wprost w ustawie o Służbie Celnej skargi do sądu administracyjnego, pomijając je w treści art. 74 przedmiotowej ustawy.

Natomiast kwestią zasadniczą rozpoznawanej sprawy było pozostawienie przez Dyrektora Izby Celnej w W. bez rozpoznania, odwołania od orzeczenia dyscyplinarnego Naczelnika Urzędu Celnego w W., z uwagi na złożenie środka odwoławczego przez osobę nieuprawnioną. Organ, pozostawiając odwołanie bez rozpoznania, uznał, że skoro odwołanie złożył obrońca ukaranego, działający w ramach „udzielonego pełnomocnictwa”, nie zaś sam ukarany, to odwołanie złożone zostało przez osobę nieuprawnioną.

Z takim stanowiskiem nie zgodził się Sąd, który podniósł, iż prawo do obrony jest fundamentalną zasadą procesu karnego. Prawo to przysługuje każdemu od chwili wszczęcia przeciwko niemu postępowania, aż do chwili wydania wyroku. Oczywiście, nie można utożsamiać postępowania karnego z postępowaniem dyscyplinarnym, jednakże – jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z dnia 7 marca 1994 r. o sygn. akt K 7/93 – „gwarancje ustanowione w rozdziale II Konstytucji znajdują zastosowanie także wtedy, gdy mamy do czynienia z postępowaniem dyscyplinarnym” (orzeczenie to zapadło co prawda na podstawie przepisów poprzednio obowiązującej Konstytucji, jednakże zasady te pozostały aktualne i teraz).

Zatem, jeżeli ustawa o Służbie Celnej nie mówi nic o prawie do skorzystania z obrońcy, to zgodnie z art. 79 powołanej ustawy mają zastosowanie odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania karnego. Zaś zgodnie z art. 84 § 1 Kodeksu postępowania karnego ustanowienie obrońcy lub wyznaczenie obrońcy z urzędu uprawnia go do działania w całym postępowaniu, nie wyłączając czynności po uprawomocnieniu się orzeczenia, jeżeli nie zawiera ograniczeń. Zatem, skoro skarżący ustanowił obrońcę, to ten miał również prawo wnieść w jego imieniu odwołanie od orzeczenia dyscyplinarnego. Nie można z uprawnienia do wniesienia środka odwoławczego od orzeczenia dyscyplinarnego do dyrektora izby celnej czynić ograniczenia jego prawa do obrony. Art. 72 statuuje bowiem jedynie prawo wniesienia środka odwoławczego, nie ograniczając tym samym tego prawa tylko do ukaranego. W przeciwnym razie należałoby przyjąć, że skarżący de facto zostałby pozbawiony przywileju będącego następstwem zawartego w art. 42 Konstytucji RP prawa do obrony. Orzeczenie jest nieprawomocne.

W sprawach dotyczących stosunku służbowego funkcjonariuszy celnych na uwagę zasługuje orzeczenie w sprawie o **sygn. akt II SA/Wa 2224/06**, którym oddalono skargę na decyzję Dyrektora Izby Celnej w W. w przedmiocie przeniesienia na inne stanowisko służbowe. Podstawą materialnoprawną wydanego w sprawie rozstrzygnięcia był przepis art. 18 ust. 2 ustawy z dnia 24 lipca 1999 r. o Służbie Celnej (Dz. U. Nr 72, poz. 802 ze zm.), w zw. z art. 35 powołanej ustawy. Zgodnie z tym przepisem funkcjonariusza celnego można, gdy wymagają tego ważne względy służbowe, przenieść na takie samo lub równorzędne stanowisko do innego urzędu, w takiej samej lub innej miejscowości. Tak więc jedynym warunkiem dopuszczalności jednostronnych zmian warunków służby funkcjonariusza celnego określonego w art. 18 przedmiotowej ustawy jest zaistnienie ważnych względów służbowych. W rozpoznawanej sprawie przeniesienie wynikało z ważnych względów służbowych, wynikających z przeszkód do pełnienia służby przez skarżącą, albowiem w urzędzie, w którym pełniła służbę, jej mąż zajmował stanowisko nadrzędne, co spowodowało powstanie między małżonkami stosunku podległości służbowej, o jakiej mowa w art. 35 ustawy o Służbie Celnej. Sąd stanął na stanowisku, że podległość, o której mowa w powołanym przepisie, zachodzi bez względu na to, czy skarżąca zajmuje stanowisko w pionie organizacyjnym, bezpośrednio podległym mężowi, bowiem zakaz sformułowany w tym przepisie obejmuje jakąkolwiek podległość służbową między wymienionymi w nim osobami. Obowiązek zaś sprawowania kontroli przestrzegania art. 35 ciąży na kierowniku urzędu i to jego obowiązkiem jest dokonanie stosownego przeniesienia w sytuacji zaistnienia między funkcjonariuszami celnymi więzi, o jakich mowa w art. 35 powołanej ustawy (orzeczenie nieprawomocne).

## **10.9. Inspekcja Pracy**

W zakresie symbolu 6198 Inspekcji Pracy Sąd rozpoznał w 2007 r. sześć spraw. Dwie z nich zostały rozpoznane na posiedzeniu niejawnym, poprzez odrzucenie skargi z uwagi na brak wpisu i niewyczerpanie toku instancyjnego. Dwie skargi Sąd oddalił, w dwóch pozostałych zaś uwzględnił skargę i uchylił zaskarżone orzeczenie.

Spośród spraw zakończonych na uwagę zasługuje wyrok z dnia 6 listopada 2007 r. o **sygn. akt II SA/Wa 311/07** (orzeczenie nieprawomocne), w którym Sąd uchylił zaskarżoną decyzję na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. „c” ustawy – Prawo

o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. W uzasadnieniu wyroku Sąd wskazał, iż zgodnie z uregulowaniami K.p.a. o charakterze pisma, podania wnoszonego przez stronę decyduje sama strona. Ona określa żądania i wszelkie związane z tym następstwa. Jeśli natomiast charakter wniesionego pisma budzi wątpliwości, organ administracji ma obowiązek wyjaśnić rzeczywistą wolę strony. W przeciwnym bowiem razie, bez wezwania strony do wyjaśnienia przedmiotu żądania, prowadzone postępowanie wykazuje cechy działania z urzędu, co wobec faktu istnienia wniosku jest niedopuszczalne. Ponadto Sąd wskazał, iż organ administracji publicznej nie jest władny do zmiany kwalifikacji prawnej żądania strony.

Skoro więc organ miał wątpliwości, w jakim trybie powinno być prowadzone postępowanie wszczęte wnioskiem strony, winien to wyjaśnić przed wydaniem orzeczenia w sprawie. Niedopuszczalna jest bowiem sytuacja, w której organ odwoławczy orzeka w zakresie innym, niż to uczynił przed nim organ pierwszoinstancyjny.