

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

W 2008 r. w zakresie symbolu 6190 w równym stopniu uwzględniano i oddalano skargi na decyzje organów administracji. Większość zarzutów dotyczyło sposobu prowadzenia postępowania administracyjnego i oceny przesłanek niezbędnych do uzyskania awansu zawodowego nauczyciela.

W sprawie o **sygn. akt II SA/Wa 2148/07** Sąd wyrokiem z dnia 26 lutego 2008 r. uchylił zaskarżoną decyzję oraz utrzymaną nią w mocy decyzję organu pierwszej instancji, wskazując, iż czym innym jest wniosek, w którym nauczyciel „zwraca się o staż”, a czym innym, wniosek o podjęcie postępowania kwalifikacyjnego. Rozróżnienie to jest bardzo istotne, przy ocenianiu wymagań kwalifikacyjnych nauczyciela ubiegającego się o awans zawodowy. Sąd wyjaśnił, iż ocena ta winna być dokonywana na dzień złożenia wniosku o przyznanie stopnia awansu, nie zaś na dzień rozpoczęcia stażu, ponieważ warunki określone w art. 9b ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela dotyczą nadania awansu, a nie rozpoczęcia stażu. Orzeczenie jest prawomocne.

Liczną grupę spraw stanowiły skargi na decyzję o zwolnieniu z zawodowej służby wojskowej na podstawie tzw. nowej ustawy pragmatycznej, tj. ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (Dz. U. Nr 179, poz. 1750 ze zm.).

Niewystarczające uzasadnienie decyzji uznaniowej było przyczyną jej uchylenia - wyrok z dnia 29 lutego 2008 r. **sygn. akt II SA/Wa 1887/07** (prawomocny), Sąd stwierdził, że: Organ w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji w żaden sposób nie wytłumaczył rzeczywistych powodów zwolnienia w kontekście zmiany prognozy przebiegu służby, przez co naruszył art. 8, art. 9 i art. 107 § 3 k.p.a., zaś podjęta w taki sposób decyzja narusza prawo, bowiem wymyka się kontroli. Zawarte w odpowiedzi na skargę jak i w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji twierdzenia organu, iż sam fakt niewyznaczenia żołnierza na kolejną kadencję stanowi wystarczającą podstawę do jego zwolnienia ze służby jest tu błędne. Decyzje oparte na tym przepisie są decyzjami uznaniowymi i wymagają rzetelnego uzasadnienia wszystkich przesłanek będących źródłem tego uznania.

W wyroku z dnia 8 stycznia 2008 r. **sygn. akt II SA/Wa 1267/07** (nieprawomocny) Sąd przeanalizował kwestię charakteru prawnego rozkazu personalnego wydanego w trybie art. 174 ust. 3 ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych. Stwierdził, że rozkaz personalny wydany na podstawie art. 174

ust. 3 ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych ma niewątpliwie charakter decyzji. Kształt instytucji zwolnienia z art. 174 ust. 1 pkt 3 wskazuje, iż chodzi o wygaśnięcie z mocy prawa stosunku służbowego, która to okoliczność jest następnie przedmiotem decyzji wydawanej przez właściwy organ. Zwrot, że zwolnienie następuje z mocy prawa, przemawia za uznaniem deklaratoryjnego charakteru decyzji wydawanej w tym zakresie przez organ. Traktowanie takiego rozstrzygnięcia jako deklaratoryjnego pozwala wówczas w pełni realizować funkcję ochronną omawianego przepisu i ustalić status prawny funkcjonariusza. Ustanie stosunku służbowego następuje w tym wypadku z mocy prawa, zaś obowiązkiem organu jest wydanie decyzji potwierdzającej ten fakt i wskazującej prawidłowo ustalony dzień zakończenia służby. Konsekwencją tak przyjętego stanowiska jest możliwość skorzystania strony ze środków odwoławczych w tym skargi do sądu administracyjnego.

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 16 lipca 2008 r. **sygn. akt II SA/Wa 413/08** (nieprawomocny) w sprawie dotyczącej dodatku do uposażenia prokuratora prokuratury wojskowej, Sąd stwierdził, iż stosunek służbowy prokuratora wojskowej jednostki organizacyjnej prokuratury jest stosunkiem mieszanym, gdyż jest on normowany przez dwie ustawy: ustawę o prokuraturze, a poprzez treść art. 116 ust. 1 tej ustawy również przez ustawę o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych.

Z kolei w wyroku z dnia 23 października 2008 r. **sygn. akt II SA/Wa 886/08** (nieprawomocny) Sąd odniósł się do kwestii możliwości potrącenia przez organ emerytalny świadczenia pieniężnego należnego przez okres roku po zwolnieniu ze służby w sytuacji, gdy takie świadczenie ma zostać wypłacone po raz kolejny. „Treść art. 95 ust. 1 oraz treść dopełniającego go art. 96 ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych, z istoty swojej zakładają jednorazowość otrzymania przez żołnierza świadczenia pieniężnego należnego przez okres roku po zwolnieniu ze służby.

Natomiast w wyroku z dnia 20 sierpnia 2008 r. **sygn. akt II SA/Wa 693/08** (prawomocny) dotyczącym pomocy rekonwersyjnej Sąd stwierdził, że nie ulega wątpliwości, że pomoc rekonwersyjna w sposób nierozzerwalny łączy się ze zwolnieniem ze służby, uprawnione wydaje się nawet stwierdzenie, że zwolnienie jest warunkiem koniecznym do zaistnienia przesłanki ubiegania się żołnierza o taką pomoc.

W wyroku z dnia 17 grudnia 2008 r. **sygn. II SA/Wa 159/07** (nieprawomocny) Sąd wyjaśnił, że zwolnienie żołnierza zawodowego z zawodowej służby wojskowej, na podstawie art. 174 ust. 1 pkt 1 i 2 w zw. z art. 115 ust. 4 ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych, tj. wskutek niewyznaczenia na stanowisko służbowe po upływie odpowiedniego okresu pozostawania w rezerwie kadrowej, rodzi po stronie organu obowiązek pomocy rekonwersyjnej. Wykładnia gramatyczna art. 119 ust. 1 ustawy w sposób jednoznaczny wskazuje nie na podstawę zwolnienia, lecz na powód zwolnienia (niewyznaczenia na stanowisko służbowe w czasie pozostawania w rezerwie kadrowej).

Z kolei w wyroku z dnia 2 czerwca 2008 r. **sygn. akt II SA/Wa 461/08** (nieprawomocny), Sąd dokonał porównania pojęć stosunku służbowego oraz pełnienia służby wojskowej i stwierdził, że nie są to pojęcia tożsame. Istotą trwania stosunku służbowego jest powołanie do zawodowej służby wojskowej, które nie zawsze pokrywa się czasowo z dniem stawienia się żołnierza do pełnienia służby w określonym miejscu. Prawo do uposażenia przysługuje żołnierzowi pełniącemu służbę lub co najmniej wyrażającemu gotowość jej pełnienia.

W sprawach ze stosunków służbowych funkcjonariuszy Policji najliczniejszą grupę spraw stanowiły skargi na orzeczenia o zwolnieniu ze służby funkcjonariusza Policji.

W sprawie o **sygn. akt II SA/Wa 1038/07** Sąd wyrokiem z dnia 16 kwietnia 2008 r. (orzeczenie prawomocne) stwierdził nieważność decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia [...] kwietnia 2007 r. nr [...] w przedmiocie zwolnienia ze służby funkcjonariusza Policji. W uzasadnieniu orzeczenia wskazał, że tylko prawidłowe doręczenie stronie decyzji otwiera jej drogę do korzystania z procesowych uprawnień do weryfikacji wydanego w sprawie rozstrzygnięcia. Rozkaz personalny Komendanta Głównego Policji o zwolnieniu ze służby w Policji został doręczony skarżącemu funkcjonariuszowi w dniu 15 stycznia 2007 r. nie w oryginale lecz w kopii (w formie faksu). Skarżący po zapoznaniu się z treścią nadesłanego faksu wniósł w dniu 29 stycznia 2007 r. odwołanie. Natomiast decyzję w oryginale doręczono stronie w dniu 05 lutego 2007 r. Sąd podkreślił, iż prawidłowe doręczenie decyzji nastąpiło w dniu 05 lutego 2007 r., tym samym doręczenie funkcjonariuszowi kopii decyzji w formie faksu nie wywołało jakichkolwiek skutków prawnych. Sąd zaznaczył, iż skoro przed dniem 05 lutego 2007 r. sporna decyzja nie weszła do obrotu prawnego, to skuteczne jej zaskarżenie przed tą datą nie było możliwe, jak też nie było dopuszczalne merytoryczne rozpatrzenie tego odwołania poprzez wydanie decyzji co do istoty sprawy.

Drugą pod względem liczebności grupę spraw stanowiły sprawy ze skarg na orzeczenia dyscyplinarne.

Wyrokiem z dnia 18 stycznia 2008 r. **sygn. akt II SA/Wa 1298/07** (orzeczenie prawomocne) Sąd uchylił orzeczenie Komendanta Głównego Policji z dnia [...] czerwca 2007 r. nr [...] w przedmiocie uznania winnym przewinienia dyscyplinarnego i odstąpienia od ukarania oraz utrzymane nim w mocy orzeczenie organu I instancji.

W uzasadnieniu omawianego orzeczenia Sąd wskazał na różnicę pomiędzy postępowaniem dyscyplinarnym a postępowaniem administracyjnym, zaznaczając, iż zasadniczo sprowadza się ona do celu, jaki każde z wymienionych postępowaniań sobie stawia. Podkreślił, iż w postępowaniu dyscyplinarnym, podobnie jak w postępowaniu karnym, muszą być zapewnione obwinionemu te podstawowe uprawnienia, które przysługują podejrzanemu, czy oskarżonemu w procesie karnym. Mowa tu przede wszystkim o konstytucyjnym prawie do obrony, które ze względu na swój gwarancyjny charakter ma także zastosowanie do postępowania dyscyplinarnego. Sąd badając, czy w przedmiotowej sprawie nie zostało naruszone prawo do obrony skarżącego, wziął pod uwagę wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 marca 2007 r. sygn. akt K 47/05 (Dz. U. z dnia 02 kwietnia 2007 r. Nr 57, poz. 390, OTK-A 2007/3/27), którym orzeczono, iż art. 135f ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 06 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2007 r. Nr 43, poz. 277) jest niezgodny z art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Wskazany wyrok Trybunału Konstytucyjnego wszedł w życie w dniu 02 kwietnia 2007 r., co w zestawieniu z datą wydania orzeczenia dyscyplinarnego przez organ pierwszej instancji, oznaczało, że wywierał on bezpośredni skutek na prowadzone wobec skarżącego postępowanie dyscyplinarne. W związku z powyższym organ prowadzący postępowanie dyscyplinarne był obowiązany poinformować obwinionego o utracie mocy art. 135f ust. 1 pkt 4 ustawy o Policji i możliwości ustanowienia przez niego profesjonalnego obrońcy w oparciu o przysługujące mu konstytucyjne prawo do obrony. W przedmiotowej sprawie tego rodzaju pouczenie nie zostało do skarżącego skierowane.

W sprawach z zakresu stosunków służbowych straży granicznej na uwagę zasługuje wyrok z dnia 7 marca 2008 r. **sygn. akt II SA/Wa 30/08** (nieprawomocny), w którym Sąd wyjaśnił pojęcie domownika w aspekcie zaliczania do stażu zatrudnienia pracy w indywidualnym gospodarstwie rolnym. Sąd uchylił decyzję Komendanta Głównego Straży Granicznej, jak i poprzedzającą ją decyzję organu I instancji, w przedmiocie odmowy przyznania prawa do wzrostu uposażenia z tytułu zwiększonej wysługi lat, uznając, że do zaliczenia do stażu pracy nie jest konieczne

odprowadzanie składek na ubezpieczenie społeczne rolników za pracę w gospodarstwie rolnym w charakterze domownika.

Biorąc pod uwagę systematykę ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników (umiejscowienie przepisu art. 7, określającego osoby podlegające ubezpieczeniu wypadkowemu, chorobowemu i macierzyńskiemu z mocy ustawy, w odrębnym rozdziale 2: „Zakres podmiotowy ubezpieczenia, składki na ubezpieczenie i świadczenia pieniężne z ubezpieczenia, A. Ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie”) Sąd stwierdził, iż brak opłaty składek na ubezpieczenie społeczne rolników nie powoduje utraty statusu rolnika, czy też domownika, bowiem nie przewiduje tego żaden przepis ustawy, lecz ma jedynie wpływ na nabycie uprawnień do świadczeń, o których stanowi art. 9 tej ustawy.

Ponadto, w ocenie Sądu, organy orzekające w omawianej sprawie błędnie zinterpretowały przepis art. 6 pkt 2 lit. c ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników przyjmując, iż sam fakt kształcenia się osoby pozostającej z rolnikiem w gospodarstwie rolnym w szkole ponadpodstawowej, wyklucza wykonywanie pracy o charakterze stałym w tym gospodarstwie. Uzasadnieniem takiego stanowiska stały się wyjaśnienia Sądu Najwyższego, który wielokrotnie podejmował się interpretacji pojęcia wykonywania pracy w charakterze stałym w gospodarstwie rolnym, również w sytuacji pobierania nauki przez domownika.

Wyrokiem z dnia 13 lutego 2008 r. **sygn. akt II SA/Wa 1705/07** (prawomocny) Sąd uchylił orzeczenia dyscyplinarne organów obydwu instancji w przedmiocie ukarania skarżącego karą dyscyplinarną upomnienia za niedbałe wykonywanie obowiązków służbowych. Orzeczenia te wydane zostały na podstawie art. 136 ust. 1 pkt 1 i art. 136b ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2005 r. Nr 234, poz. 1997 ze zm.).

W omawianej sprawie skarżącemu przypisano naruszenie dyscypliny służbowej polegające na niedbałym wykonywaniu czynności służbowych, o czym mowa w art. 135 ust. 2 pkt 3 ustawy o Straży Granicznej. W ocenie Sądu, aby móc postawić obwinionemu zarzut niedbałości w wykonywaniu czynności służbowych, w pierwszej kolejności należy ustalić zakres czynności funkcjonariusza, które zostały mu powierzone, bądź też polecane w jakiegokolwiek – dopuszczalnej prawem – formie. Dopiero po takim ustaleniu, należy następnie rozważyć zakres owej niedbałości.

Sąd podkreślił, że nie można czynić zarzutu skarżącemu, że dopuścił się przewinienia dyscyplinarnego tylko dlatego, iż nie wykroczył poza zakres swoich

obowiązków, tym bardziej, że w treści polecenia służbowego nie wskazano szczególnej formy jego wykonania. Skoro zaś w sprawie nie przedstawiono żadnych dowodów na obowiązek wykonywania przez skarżącego innych czynności i zadań, poza normalnie leżącymi w zakresie jego obowiązków służbowych i które zostały przez niego wykonane z aprobatą przełożonego (na co Sąd szczególnie zwrócił uwagę), to nie może się ostać zarzut niedbałego wykonania obowiązków służbowych.

W sprawach ze stosunków służbowych funkcjonariuszy Służby Więziennej na uwagę zasługują orzeczenia dotyczące skarg na decyzje Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w Warszawie, których przedmiotem była odmowa stwierdzenia nieważności decyzji zaliczającej bądź odmawiającej zaliczenia funkcjonariuszowi Służby Więziennej okresów służby i pracy podlegających uwzględnieniu przy ustalaniu stażu służby uprawniającego do dodatku za wysługę lat lub nagrody jubileuszowej.

Wyrokiem z dnia 21 października 2008 r. **sygn. akt II SA/Wa 706/08** (nieprawomocny), Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uchylił wydaną we wskazanym wyżej przedmiocie zaskarżoną decyzję oraz utrzymaną nią w mocy decyzję organu I instancji. Uzasadniając powyższe rozstrzygnięcie Sąd stwierdził, iż przedstawiony w ustawie z dnia 26 kwietnia 1996 r. o Służbie Więziennej (Dz. U. Nr 61, poz. 283 z późn. zm.) system środków prawnych wyklucza zastosowanie w omawianym zakresie formy decyzji administracyjnej, a zatem ustalenie stażu służbowego funkcjonariusza, na potrzeby zarówno nagrody jubileuszowej, jak i dodatku za wysługę lat, jest po prostu istotnym elementem postępowania wyjaśniającego i dowodowego w sprawie o przyznanie określonego świadczenia pieniężnego i nie stanowi w związku z tym przedmiotu odrębnej sprawy administracyjnej. Zaliczenie bądź niezaliczenie okresu służby stanowić powinno jedynie przedmiot postępowania dowodowego, prowadzonego dla potrzeb ustalenia dodatku za wysługę lat lub prawa do nagrody jubileuszowej.

Podobny do wyżej opisanego pogląd Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyraził również w wyroku z dnia 18 kwietnia 2008 r. **sygn. akt II SA/Wa 59/08** (prawomocny).

W roku 2008 dużą liczbę stanowiły sprawy z zakresu stosunku służbowego funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego dotyczące zwolnienia ze służby.

Jako przykład można podać wyrok z dnia 27 lutego 2008 r. **sygn. akt. II SA/Wa 1817/07** (prawomocny), którym Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uchylił zaskarżony rozkaz personalny oraz utrzymany nim w mocy rozkaz personalny

w przedmiocie zwolnienia ze służby w Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Funkcjonariusz został zwolniony ze służby na podstawie art. 60 ust. 2 pkt 7 powołanej ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, zgodnie z którym funkcjonariusza można zwolnić ze służby w przypadku dwukrotnego niestawienia się bez usprawiedliwienia przed komisją lekarską, do której został skierowany w celu określenia jego stanu zdrowia.

W ocenie Sądu, aby można było skutecznie mówić o niestawiennictwie, musi ono wynikać nie z wezwania, lecz ze „skierowania”. Tymczasem w przedmiotowej sprawie skarżący został faktycznie zobowiązany do stawienia się przed komisją lekarską na podstawie skierowania wystawionego przez właściwy organ w dniu [...] kwietnia 2006 r. i termin badania został wyznaczony na dzień [...] lipca 2006 r. Natomiast pozostałe terminy stawienia się przed komisją lekarską, tj. w dniach [...] sierpnia 2006 r., [...] sierpnia 2006 r., [...] października 2006 r. nie mogły już wynikać z powyższego skierowania, bowiem w myśl § 7 ust. 2 cytowanego rozporządzenia, skierowanie do regionalnej komisji lekarskiej traci ważność po upływie 30 dni od daty pierwszego badania wyznaczonego przez regionalną komisję lekarską. Wobec powyższego późniejsze wezwania skarżącego do stawienia się przed komisją lekarską nie mogły zostać uznane za skuteczne.

W sprawie o **sygn. akt II SA/Wa 1526/07** w wyroku z dnia 7 stycznia 2008 r. Sąd uchylił zaskarżoną decyzję Szefa Służby Celnej w przedmiocie umorzenia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności postępowania dyscyplinarnego. W uzasadnieniu wyjaśnił, iż co prawda do postępowania dyscyplinarnego funkcjonariuszy celnych nie stosuje się przepisów k.p.a., lecz – jak stanowi art. 79 ustawy z dnia 24 lipca 1999 r. o Służbie Celnej – Kodeks postępowania karnego, jednak przepis ten stanowi wyraźnie, że k.p.k. znajduje odpowiednie zastosowanie jedynie w sprawach z rozdziału 12 ustawy, tj. rozdziału dotyczącego postępowania dyscyplinarnego. Stąd też postępowanie w przedmiocie stwierdzenia nieważności orzeczenia dyscyplinarnego jako odrębne, samoistne postępowanie administracyjne, winno być oparte o przepisy k.p.a., gdyż nie istnieje żaden przepis wyłączający stosowanie procedury administracyjnej w takich sprawach. Orzeczenie jest prawomocne.

W zakresie symbolu 6198 Inspekcji Pracy, w odróżnieniu od roku poprzedniego, odnotowano większy wpływ tych spraw do Sądu. W głównej mierze dotyczyły one zagadnień związanych z czynnościami podejmowanymi przez inspektorów pracy. Było to związane z faktem wejścia w życie w dniu 1 lipca 2007 r. ustawy z dnia 13 kwietnia

2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz. U. Nr 89, poz. 589), zastępującej ustawę z dnia 6 marca 1981 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz. U. z 2001 r. Nr 124, poz. 1362 z późn. zm.), która rozszerzyła dotychczasowe uprawnienia Państwowej Inspekcji Pracy.

W sprawie o **sygn. akt II SA/Wa 1424/07** Sąd uchylając wyrokiem z dnia 9 maja 2008 r. decyzję Okręgowego Inspektora Pracy w W. utrzymującą w mocy nakaz inspektora pracy zobowiązujący skarżącego do wypłaty pracownikowi należności pieniężnych tytułem wynagrodzenia oraz ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy wskazał, iż istotą nakazu wypłaty wynagrodzenia jest skłonienie pracodawcy do wypełnienia ciężącego na nim obowiązku względem pracownika, wówczas, gdy obowiązek ten jest wymagalny. Wydanie nakazu należy ocenić jako dopuszczalne z punktu widzenia zasad egzekwowania praw pracowniczych. Sąd zwrócił jednak uwagę, iż od powyższego stanu należy odróżnić sytuację, w której między stronami toczy się spór ze stosunku pracy przed sądem powszechnym. Wtedy ewentualne wydanie nakazu jest niczym innym, jak pozbawionym podstawy prawnej wkraczaniem administracji publicznej w kompetencje zastrzeżone przez ustawodawcę na rzecz sądów powszechnych - sądów pracy. Orzeczenie jest prawomocne.

Na uwagę zasługuje również postanowienie Sądu z dnia 24 lipca 2008 r. w sprawie o **sygn. akt II SA/Wa 631/08** odrzucające skargę. W uzasadnieniu Sąd wyjaśnił, iż wystąpienie inspektora pracy, o których mowa w art. 11 pkt 8 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy, nie jest decyzją administracyjną, co oznacza, że nie przysługuje od niego środek zaskarżenia, a w konsekwencji również skarga do sądu administracyjnego. Wystąpienie nie ma też charakteru aktu lub czynności, 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 153, poz. 1270 z późn. zm.), gdyż nie dotyczy ono uprawnień lub obowiązków, wynikających z przepisów prawa. Orzeczenie jest prawomocne.