

Wyrok z dnia 5 października 1995 r.

III ARN 36/95

Przewodniczący SSN: Walery Masewicz, Sędziowie SN: Adam Józefowicz, Jerzy Kwaśniewski, Walerian Sanetra, Andrzej Wróbel (sprawozdawca),

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 5 października 1995 r., sprawy ze skargi Józefa W. na decyzję Komendanta Wojewódzkiego Policji w N.S. z dnia 23 września 1993 r., [...] w przedmiocie odmowy przyznania pomocy finansowej, na skutek rewizji nadzwyczajnej Ministra Sprawiedliwości [...] od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego-Ośrodek Zamiejscowy w Krakowie z dnia 29 grudnia 1994 r. [...]

u c h y ł zaskarżony wyrok i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu-Ośrodkowi Zamiejscowemu w Krakowie.

U z a s a d n i e n i e

Komendant Rejonowy Policji w G. decyzją z dnia 20 sierpnia 1993 r. odmówił Józefowi W. przyznania pomocy finansowej na ukończenie budowy domu jednorodzinnego w M. oznaczonego nr 814. Jako podstawę prawną decyzji Komendant wskazał § 4 ust. 1 w związku z § 3 ust. 2 zarządzenia nr 41 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 19 marca 1993 r. w sprawie określenia wysokości pomocy finansowej na budownictwo mieszkaniowe dla funkcjonariuszy Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Straży Granicznej i Państwowej Straży Pożarnej oraz zasad jej przyznawania i zwracania. W uzasadnieniu decyzji organ I instancji stwierdził, że wnioskodawca nie posiada ostatecznej decyzji zezwalającej na wykonywanie prac polegających na rozbudowie, nadbudowie, wykończeniu domu jednorodzinnego lub uzyskaniu domu do wykończenia, co uniemożliwia ustalenie kosztów 1 m² powierzchni użytkowej zgodnie z § 7 ust. 2 powołanego wyżej zarządzenia.

Po rozpoznaniu odwołania Józefa W. od powyższej decyzji Komendant

Wojewódzki Policji w N.S. decyzją z dnia 23 września 1993 r. utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję uznając jednak, że możliwe jest przyznanie pomocy na budowę domu jednorodzinnego pod warunkiem przedłożenia właściwemu organowi wskazanych w uzasadnieniu decyzji dokumentów.

Naczelny Sąd Administracyjny-Ośrodek Zamiejscowy w Krakowie po rozpoznaniu skargi Józefa W. na decyzję Komendanta Wojewódzkiego policji w N.Są. z dnia 23 września 1993 r., wyrokiem z dnia 29 grudnia 1994 r., [...] stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji oraz utrzymanej nią w mocy decyzji organu I instancji i zasądził od Komendy Wojewódzkiej Policji w Nowym Sączu na rzecz skarżącego koszty postępowania w kwocie 100.000 (starych) zł.

W uzasadnieniu wyroku Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że rozstrzygnięcie o udzieleniu pomocy finansowej funkcjonariuszowi Policji na budownictwo mieszkaniowe nie należy do postępowania określonego w k.p.a., a tym samym do właściwości Policji, działającej w charakterze organu administracji państwowej, co uzasadnia stwierdzenie nieważności decyzji na podstawie art. 156 § 1 k.p.a. W ocenie tego Sądu art. 94 ustawy z dnia 6 kwietnia o Policji (Dz. U. Nr 30, poz. 179 ze zm.), zawierający upoważnienie dla Ministra Spraw Wewnętrznych do określenia zasad przyznawania i wysokości pomocy finansowej, nie daje wyraźnego upoważnienia do rozstrzygania spraw o przyznanie pomocy finansowej decyzją administracyjną. Skoro zatem powyższy przepis ustawy o Policji nie upoważnił Ministra Spraw Wewnętrznych do ustalenia administracyjnego trybu przyznawania pomocy finansowej, to zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego, Minister ten nie był władny ustanowić takiego trybu w § 4 ust. 1 powołanego wyżej zarządzenia nr 41 z dnia 19 marca 1993 r.

Od powyższego wyroku Minister Sprawiedliwości złożył rewizję nadzwyczajną, w której zarzucił temu wyrokowi rażące naruszenie prawa, w szczególności art. 156 § 1 pkt 1 i 2 k.p.a. oraz art. 94 ust. 2 (w rewizji nadzwyczajnej podano błędnie art. 9 ust. 2) ustawy o Policji i wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu-Ośrodkowi Zamiejscowemu w Krakowie do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Dla rozstrzygnięcia rozpoznawanej sprawy istotne jest wyjaśnienie kwestii, czy rozstrzygnięcie w sprawie udzielenia pomocy finansowej funkcjonariuszowi Policji na budownictwo mieszkaniowe należy do trybu postępowania administracyjnego.

Przepis art. 94 ust. 2 o Policji upoważnia Ministra Spraw Wewnętrznych do określenia zasad przyznawania i wysokości pomocy finansowej z funduszu mieszkaniowego na uzyskanie lokalu mieszkalnego w spółdzielni mieszkaniowej albo domu jednorodzinnego lub lokalu mieszkalnego stanowiącego odrębną nieruchomość, zaś w art. 96 ust. 3 tej ustawy zawarte jest upoważnienie ustawowe dla tego ministra do ustalenia trybu przydzielania lokalu mieszkalnego, szczegółowych zasad zwracania udzielonej pomocy finansowej oraz zasad zwalniania zajmowanych lokali mieszkalnych, przydzielonych w miejscu pełnienia służby.

Na tych i innych podstawach ustawowych Minister Spraw Wewnętrznych wydał zarządzenie nr 41 z dnia 19 marca 1983 r. w sprawie określenia wysokości pomocy finansowej na budownictwo mieszkaniowe dla funkcjonariuszy Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Straży Granicznej i Państwowej Straży Pożarnej oraz zasad jej przyznawania i zwracania (Dz. Urz. Min. Spraw Wew. Nr 3, poz. 40). W § 4 ust. 1 i 3 tego zarządzenia stwierdza się, że do wydania decyzji w sprawach wymienionych w tym akcie wykonawczym upoważnione są właściwe organy oraz że rozpatrzenie wniosku o przyznanie pomocy finansowej następuje przez wydanie decyzji. Z zawartej w zarządzeniu regulacji wynika jednoznacznie, jak stwierdził Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z dnia 5 października 1995 r., III ARN 35/95 (dotychczas nie publikowany), że załatwienie indywidualnych spraw o udzielenie pomocy finansowej funkcjonariuszowi Policji należy do właściwości jej organów i następuje w drodze decyzji administracyjnej. Pogląd Naczelnego Sądu Administracyjnego, że art. 94 ust. 2 ustawy o Policji nie stwarza uprawnień do takiej regulacji, jaka została zawarta w akcie wykonawczym, nie jest trafny. Zdaniem Sądu Najwyższego wskazane wyżej przepisy ustawowe rozpatrywane łącznie w kontekście całokształtu przepisów regulujących stosunek służbowy funkcjonariuszy Policji, mającego niewątpliwie charakter administracyjnoprawny, stanowią wystarczającą podstawę prawną do przyjęcia, że przewidziany w zarządzeniu nr 41 Ministra Spraw Wewnętrznych tryb postępowania administracyjnego w sprawach przyznawania pomocy finansowej funkcyjona-

riuszom Policji jest zgodny z treścią upoważnienia ustawowego.

Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę w pełni podziela pogląd prawny wyrażony w uzasadnieniu powołanej wyżej uchwały tego Sądu, że zawarte we wskazanych wyżej przepisach ustawy o Policji upoważnienie Ministra Spraw Wewnętrznych do Aokreślenia zasad@ przyznawania pomocy finansowej należy rozumieć szeroko w tym znaczeniu, że obejmuje ono także uprawnienie do określenia trybu postępowania w tych sprawach w sposób dostosowany do administracyjnego charakteru służbowego policjantów (zob. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 12 maja 1989 r., III CZP 41/89 - OSNCP 1990 z. 4-5 poz. 58).

Należy ponadto stwierdzić, że przepis art. 107 ust. 2 ustawy o policji wskazuje na administracyjną drogę dochodzenia przez policjanta roszczeń z tytułu prawa do uposażenia i innych świadczeń. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 5 września 1991 r., I PRN 39/91 (OSP 1992 nr 5 poz. 118) stwierdził, że administracyjnoprawny charakter stosunku służbowego policjanta przemawia za administracyjnoprawną dochodzenia roszczeń majątkowych, wynikających ze stosunku służbowego policjanta. Podobne stanowisko zajął Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 5 grudnia 1991 r., I PZP 60/91 (OSNCP 1992 z. 7-8 poz. 123) wskazując w uzasadnieniu tej uchwały, że sprawy o roszczenia ze stosunku służbowego funkcjonariuszy policji dotyczące uposażenia i innych świadczeń oraz należności pieniężnych rozpatrywane są w postępowaniu administracyjnym przez organy określone ustawą, a w pierwszej instancji przez kierowników jednostek organizacyjnych (art. 107 ust. 3 pkt 1 ustawy o Policji).

W związku z tym nie można podzielić stanowiska Naczelnego Sądu Administracyjnego, że Minister Spraw Wewnętrznych w § 4 ust. 1 wymienionego wyżej zarządzenia nr 41 przekroczył granice upoważnienia ustawowego, już chociażby z tego względu, że dochodzenie roszczeń ze stosunku służbowego policjanta należy do drogi postępowania administracyjnego. W konsekwencji należy stwierdzić, że wniosek funkcjonariusza Policji o przyznanie pomocy finansowej z funduszu mieszkaniowego podlega rozpatrzeniu przez właściwy organ Policji w drodze postępowania administracyjnego.

Biorąc pod powyższe pod rozwagę, na podstawie art. 422 § 2 k.p.c. w związku z art. 211 k.p.a. Sąd najwyższy orzekł jak w sentencji.

=====