

Postanowienie z dnia 8 lipca 1998 r.

III KKO 1/98

Negatywny spór kompetencyjny nie powstaje w sytuacji, gdy sąd powszechny nie odrzucił pozwu z powodu niedopuszczalności drogi sądowej (art. 199 § 1 pkt 1 KPC), lecz błędnie stosując art. 200 § 1 KPC przekazał sprawę Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu.

Przewodniczący SSN: Kazimierz Jaśkowski, Sędziowie SN: Andrzej Wasilewski, Andrzej Wróbel (sprawozdawca), przedstawiciel Ministra Sprawiedliwości Sławomir Galej, przedstawiciel Komendy Głównej Policji Witold Ufnal.

Kolegium Kompetencyjne przy Sądzie Najwyższym, po rozpoznaniu w dniu 8 lipca 1998 r. na posiedzeniu jawnym sprawy z wniosku Zygmunta K. o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego o właściwość między Komendantem Wojewódzkim Policji w K. a sądem powszechnym o odsetki za opóźnioną wypłatę równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego w miejscu pełnienia służby

p o s t a n o w i ł:

o d d a ł i ć wniosek.

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

Decyzją [...] z dnia 30 czerwca 1993 r., wydaną przez Komendanta Rejonowego Policji w S.-K. wstrzymano Zygmuntowi K. z dniem 30 czerwca 1993 r. wypłatę równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego w miejscu pełnienia służby, powołując się na § 3 w związku z § 13 pkt 1 ust. 2 zarządzenia Nr 44/93 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 19 marca 1993 r. w sprawie wysokości i szczegółowych zasad wypłaty policjantom równoważników pieniężnych związanych z prawem do lokalu mieszkalnego.

W odwołaniu od decyzji Zygmunt K. podniósł, iż rozkazem KW. Policji w K. został skierowany do pełnienia służby w KRP S.-K. Do pracy dojeżdża ponad dwie godziny autobusem PKS z K., gdzie mieszka, a łączny czas dojazdu do pracy i z powrotem przekracza 2 godziny. Zwrócił uwagę, że łączny czas dojazdu pociągiem przed zmianą rozkładu jazdy wynosił poniżej 2 godzin, a równoważnik pieniężny za brak lokalu mieszkalnego był mu wypłacany.

Po rozpatrzeniu odwołania Komendant Wojewódzki Policji w K. decyzją z dnia 6 listopada 1993 r. [...] na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 KPA oraz § 10 ust. 5 zarządzenia Nr 49/91 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 10 maja 1991 r. w sprawie szczegółowych zasad przydziału i opróżniania oraz norm zaludnienia lokali mieszkalnych będących w dyspozycji resortu spraw wewnętrznych lub podległych mu organów w związku z § 1 pkt 2 oraz § 13 ust. 1 pkt 2 zarządzenia Nr 44/93 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 19 marca 1993 r. w sprawie wysokości i szczegółowych zasad wypłaty policjantom równoważników związanych z prawem do lokalu mieszkalnego - utrzymał dotychczasową decyzję.

Na powyższą decyzję Zygmunt K. wniósł skargę do Naczelnego Sądu Administracyjnego, zarzucając niezgodność z prawem i wnosząc o jej uchylenie.

Naczelny Sąd Administracyjny-Ośrodek Zamiejscowy w Krakowie wyrokiem z dnia 29 grudnia 1994 r. [...] stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji oraz utrzymaną w mocy decyzji organu pierwszej instancji przyjmując, iż rozstrzygnięcie o wstrzymaniu wypłaty równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego w miejscu pełnienia służby przez funkcjonariusza Policji nie należy do postępowania określonego w KPA, a tym samym do właściwości Policji działającej w charakterze organu administracji państwowej.

Powyższy wyrok, na skutek rewizji nadzwyczajnej Ministra Sprawiedliwości, został uchylony przez Sąd Najwyższy 5 grudnia 1995 r. i sprawę przekazano do ponownego rozpoznania przez Naczelny Sąd Administracyjny. Sąd Najwyższy stwierdził, że odmowa przyznania policjantowi równoważnika pieniężnego za brak mieszkania w miejscu służby podlega rozpatrzeniu przez właściwy organ Policji w drodze postępowania administracyjnego.

Naczelny Sąd Administracyjny-Ośrodek Zamiejscowy w Krakowie wyrokiem z dnia 18 marca 1996 r. [...] uchylił zaskarżoną decyzję oraz utrzymaną w mocy decyzję organu pierwszej instancji. Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że rozstrzygnięcie w powyższej sprawie należy do postępowania określonego w KPA, a tym

samym do właściwości Policji działającej w charakterze organu administracji państwowej. Zdaniem Sądu, skoro Zygmunt K. spełnia wszystkie wymienione w art. 92 ust. 1 przesłanki uprawniające go do przyznania równoważnika pieniężnego, brak było podstaw prawnych do odmowy (wstrzymania) tego równoważnika.

Komendant Wojewódzki Policji w K. decyzją z dnia 17 września 1996 r. odmówił Zygmuntowi K. zapłaty odsetek za zwłokę w wypłaceniu równoważnika pieniężnego za brak lokalu w miejscu pełnienia służby za okres od dnia 1 lipca 1993 r. do dnia 10 marca 1994 r. W ocenie organu pierwszej instancji w stosunkach administracyjnoprawnych odsetki należą się tylko wówczas, jeżeli przepis prawa tak stanowi lub odsyła w tym zakresie do przepisów Kodeksu cywilnego. Tymczasem przepisy regulujące stosunek służbowy funkcjonariuszy Policji nie zawierają jakichkolwiek regulacji dotyczącej odsetek w razie opóźnienia w spełnieniu pieniężnego świadczenia głównego, a zatem brak jest podstaw prawnych do zapłaty odsetek za zwłokę w wypłaceniu równoważnika pieniężnego za brak lokalu w miejscu pełnienia służby.

Komendant Główny Policji decyzją z dnia 19 grudnia 1996 r. uchylił zaskarżoną odwołaniem Zygmunta K. powyższą decyzję i umorzył postępowanie w całości. W ocenie organu odwoławczego wszczęcie postępowania administracyjnego w sprawie roszczenia o odsetki było bezpodstawne, bowiem od początku nie istniał przedmiot tego postępowania. Roszczenie skarżącego ma zgodnie ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego, charakter cywilnoprawny i może być dochodzone wyłącznie przed sądem powszechnym.

Pozwem z dnia 20 stycznia 1997 r. skierowanym do Sądu Rejonowego-Sądu Pracy w Kielcach Zygmunt K. wniósł o zasądzenie na jego rzecz od pozwanej Komendy Policji w K. kwoty 1.276,80 zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia pozwu. Postanowieniem z dnia 6 marca 1997 r. Sąd Rejonowy w Kielcach przekazał sprawę do rozpoznania Sądowi Wojewódzkiemu Sądowi Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Kielcach w trybie art. 18 § 1 KPC .

Sąd Wojewódzki-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Kielcach postanowieniem z dnia 27 czerwca 1997 r. [...] odmówił przyjęcia sprawy do rozpoznania i zwrócił ją Sądowi Rejonowemu-Sądowi Pracy w Kielcach. Sąd Wojewódzki podzielił stanowisko Sądu Najwyższego w przedmiocie niedopuszczalności drogi sądowej dla dochodzenia przez funkcjonariusza Policji odsetek z tytułu opóźnienia w zapłacie uposażenia i innych dodatków do uposażenia.

Sąd Rejonowy- Sąd Pracy w Kielcach postanowieniem z dnia 8 września 1997 r. [...] uznał się niewłaściwym do rozpoznania i sprawę przekazał do rozpoznania Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu, uznając że stosunek łączący funkcjonariusza Policji z Komendą Policji ma charakter administracyjny.

Postanowieniem z dnia 14 listopada 1997 r. [...] Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie-Ośrodek Zamiejscowy w Krakowie stwierdził swoją niewłaściwość i na podstawie art. 200 § 1 KPC w związku z art. 59 ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym, sprawę przekazał Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie ze względu na to, że skarga dotyczy decyzji Komendanta Głównego Policji mającego siedzibę w Warszawie.

Postanowieniem z dnia 25 lutego 1998 r. [...] Naczelny Sąd Administracyjny odrzucił skargę powoda, wniesioną od decyzji Komendanta Głównego Policji z dnia 19 grudnia 1997 r. uchylającej postępowanie w całości ze względu na niewłaściwość drogi administracyjnej. Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że skarga wniesiona została po terminie przewidzianym w art. 35 ust. 1 ustawy z 11 maja 1995 r. o NSA.

W dniu 30 marca 1998 r. Zygmunt K. złożył wniosek o zbadanie powyższej sprawy przez Rzecznika Praw Obywatelskich, a następnie w tej samej sprawie do Kolegium Kompetencyjnego przy Sądzie Najwyższym.

Kolegium Kompetencyjne przy Sądzie Najwyższym zważyło, co następuje:

Zgodnie z przepisem art. 192 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego negatywny spór kompetencyjny powstaje wówczas, gdy w sprawie uznaje się za niewłaściwy zarówno organ administracji państwowej, jak i sąd. W utrwalonym orzecznictwie Kolegium Kompetencyjnego przy Sądzie Najwyższym przyjęty jest trafny pogląd, że negatywny spór kompetencyjny między organami administracji państwowej a sądami powstaje tylko wówczas, gdy w tej samej sprawie organy administracji uznają się niewłaściwymi, a sąd powszechny odrzuci pozew po przyjęciu niedopuszczalności drogi sądowej (postanowienie Kolegium Kompetencyjnego przy Sądzie Najwyższym z dnia 13 czerwca 1991 r., III PO 7/91, OSNC 1992 nr 6, poz. 113).

W rozpoznawanej sprawie jest niesporne, że organ administracji pierwszej instancji rozpatrzył merytorycznie żądanie wypłaty odsetek z tytułu opóźnienia z zapłatą świadczenia głównego i wydał decyzję o odmowie wypłaty odsetek. Organ od-

woławczy uchylił zaskarżoną decyzję i umorzył postępowanie w tej sprawie uzasadniając swoje rozstrzygnięcie tym, że wszczęcie postępowania administracyjnego w sprawie roszczenia o odsetki było bezpodstawne, ponieważ od początku nie istniał przedmiot tego postępowania, skoro roszczenie skarżącego ma, zgodnie ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego, charakter cywilnoprawny i może być dochodzone wyłącznie przed sądem powszechnym. Należy zatem przyjąć, że wydanie przez organ administracji państwowej drugiej instancji decyzji uchylającej decyzję organu pierwszej instancji rozstrzygającej sprawę administracyjną co do jej istoty i umorzenie postępowania w tej sprawie ze względu na jego bezprzedmiotowość wynikającą z cywilnoprawnego charakteru żądania oznacza, że organ administracji państwowej uznał się za niewłaściwy do załatwienia tej sprawy (żądania) w rozumieniu art. 192 § 1 pkt 2 Kodeksu postępowania administracyjnego.

W ocenie Kolegium Kompetencyjnego przy Sądzie Najwyższym, w rozpoznawanej sprawie nie doszło do powstania sporu kompetencyjnego między organem administracji publicznej a sądem powszechnym, bowiem Sąd Wojewódzki w Kielcach nie odrzucił pozwu po przyjęciu niedopuszczalności drogi sądowej, lecz przekazał sprawę Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu jako sądowi właściwemu do rozpoznania sprawy wypłaty odsetek za zwłokę. Należy zatem przyjąć, że negatywny spór o właściwość nie powstaje w sytuacji, gdy sąd powszechny nie odrzucił pozwu z powodu niedopuszczalności drogi sądowej (art. 199 § 1 pkt 1 KPC), lecz na podstawie art. 200 § 1 KPC przekazał sprawę sądowi właściwemu, nawet wówczas, gdy sąd przekazujący sprawę przyjął błędnie, że sądem właściwym w rozumieniu tego przepisu jest Naczelny Sąd Administracyjny.

Biorąc powyższe pod rozwagę Kolegium Kompetencyjne przy Sądzie Najwyższym orzekło jak w sentencji.

=====