

**Wyrok z dnia 7 lipca 1999 r.**

**III RN19/99**

**Komendant Wyższej Szkoły Policji jest organem administracji publicznej właściwym do załatwienia sprawy udzielenia policjantowi pełniącemu służbę w tej szkole pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego lub domu.**

Przewodniczący: SSN Jerzy Kwaśniewski, Sędziowie SN: Andrzej Wasilewski, Andrzej Wróbel (sprawozdawca).

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 7 lipca 1999 r. sprawy ze skargi Mirosława L. na decyzję Komendanta Głównego Policji w W. z dnia 21 stycznia 1998 r. [...] w przedmiocie odmowy przyznania uzupełniającej pomocy finansowej na budownictwo mieszkaniowe, na skutek rewizji nadzwyczajnej Rzecznika Praw Obywatelskich [...] od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28 sierpnia 1998 r. [...]

o d d a l i ł rewizję nadzwyczajną

### **U z a s a d n i e n i e:**

Mirosław L. pełniący od dnia 30 kwietnia 1995 r. służbę w Wyższej Szkole Policji w S. skorzystał w poprzednim miejscu pełnienia służby w P. z przyznanej mu decyzją Komendanta Rejonowego Policji w P. z dnia 27 grudnia 1990 r. pomocy finansowej w postaci dodatkowej ulgi bezzwrotnej w związku z uzyskaniem domu jednorodzinnego w miejscowości B.D.; przy ustalaniu wysokości tej pomocy finansowej uwzględniono uprawnienia zainteresowanego do pięciu tzw. norm zaludnienia (wnioskodawca, żona wnioskodawcy i ich troje dzieci). W dniu 12 listopada 1997 r. zwrócił się do komendanta Wyższej Szkoły Policji w S. o przyznanie mu pomocy finansowej uzupełniającej, uzasadniając to uzyskaniem domu w miejscowości Z. gm. S. i wykazując uprawnienia do sześciu tzw. norm zaludnienia (wnioskodawca, żona wnioskodawcy i ich troje dzieci oraz z tytułu dziesiątej grupy zaszerogowania). Komendant Wyższej Szkoły Policji w S. w uzasadnieniu decyzji z dnia 10 grudnia 1997

r. odmawiającej przyznania Mirosławowi L. pomocy finansowej stwierdził, że w świetle przepisów zarządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 września 1997 r. w sprawie pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego lub domu przez policjantów (M.P. Nr 76, poz. 709) policjantowi, który skorzystał z pomocy finansowej na podstawie uprzednio obowiązujących przepisów w formie dodatkowej ulgi bezzwrotnej na uzyskanie domu nie przysługuje pomoc finansowa.

Komendant Główny Policji decyzją z dnia 21 stycznia 19997 r. utrzymał w mocy zaskarżoną odwołaniem Mirosława L. decyzję organu I instancji. W ocenie Komendanta Głównego Policji przysługujące policjantom prawo do lokalu mieszkalnego wynika z art. 88 ustawy z 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. Nr 30, poz. 170 ze zm.), a zastępczą formą realizacji tego prawa jest przewidziana przepisem art. 94 ust. 1 tej ustawy pomoc finansowa „na uzyskanie lokalu mieszkalnego w spółdzielni mieszkaniowej albo domu jednorodzinnego lub lokalu mieszkalnego stanowiącego odrębną nieruchomość”. Negatywną przesłanką do przydziału mieszkania, określoną w art. 95 ustawy pragmatycznej, jest skorzystanie przez osobę uprawnioną z pomocy finansowej. Tak również stanowią obowiązujące od dnia 30 października 1997 r. przepisy zarządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 września 1997 r. w sprawie pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego lub domu przez policjantów. Powołane zarządzenie w sposób jednoznaczny wskazuje cele, na które może być udzielona pomoc finansowa, tj. uzyskanie lokalu (domu). Przepisy tego zarządzenia stanowią, że pomoc przyznawana jest jednorazowo oraz, że nie można jej przyznać, jeżeli osoba uprawniona taką pomoc uzyskała. Wyjątkiem od tej zasady są postanowienia § 6 i 7 – przepisy przejściowe, nie mające zastosowania w sprawie skarżącego. Stosownie do przepisów obowiązujących w 1990r., tj. w okresie otrzymania przez Mirosława L. pomocy finansowej, przyznawana była ona w dwóch formach: 1) zaliczki na poczet dodatkowej ulgi – przed zrealizowaniem celu, 2) oraz w formie dodatkowej ulgi bezzwrotnej – po zrealizowaniu celu. W latach 1991 – 1997 stosowano inne nazewnictwo: pomoc finansowa zaliczkowa - przed zrealizowaniem celu oraz pomoc finansowa w pełnej wysokości – po zrealizowaniu celu. O ile wysokość pomocy finansowej w formie zaliczki ustalana była na dzień złożenia wniosku, o tyle pomoc finansowa w formie dodatkowej ulgi bezzwrotnej (w pełnej przysługującej wysokości) określona była z uwzględnieniem uprawnień na dzień uzyskania lokalu (domu). Bezsporne jest, że Mirosław L. w 1990 r. skorzystał z pomocy finansowej w formie dodatkowej ulgi bezzwrotnej, a więc uwzględniono w jej

wysokości uprawnienia, jakie posiadał wówczas skarżący i została ona udzielona na uzyskanie domu jednorodzinnego w poprzednim miejscu pełnienia służby (P.). Biorąc to pod uwagę oraz przepisy § 1 ust. 2 i § 9 zarządzenia MSWiA z 30 września 1997 r., które nie przewidują możliwości przyznania pomocy finansowej osobie, która z takiej pomocy już skorzystała, odmowa przyznania zainteresowanemu przedmiotowej pomocy jest uzasadniona.

Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 18 sierpnia 1998 r. [...] oddalił skargę Mirosława L. od powyższej decyzji. W ocenie Sądu przepis art. 94 ust. 1 ustawy z 6 kwietnia 1990 r. o Policji przewiduje, że policjantowi, który nie otrzymał lokalu mieszkalnego na podstawie decyzji administracyjnej o przydziale, przysługuje pomoc finansowa na uzyskanie lokalu mieszkalnego w spółdzielni mieszkaniowej albo domu jednorodzinnego lub lokalu mieszkalnego stanowiącego odrębną nieruchomość. Zasady przyznawania i zwrotu oraz wysokość pomocy finansowej, o której wyżej mowa, określa zgodnie z postanowieniami art. 94 ust. 2 ustawy Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji. Aktualnie obowiązuje wydane w oparciu o tę delegację ustawową zarządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 30 września 1997 r. w sprawie pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego lub domu przez policjantów. Postępowanie w sprawach omawianej pomocy finansowej jest zgodnie z art. 97 ust. 5 ustawy o Policji postępowaniem administracyjnym, prowadzonym na wniosek osoby zainteresowanej (§ 3 zarządzenia), kończonym wydaniem przez upoważniony do tego organ policyjny decyzji administracyjnej, której rozstrzygnięcie musi być oparte o przepisy prawa materialnego obowiązujące w dacie jej wydania. Według powołanego zarządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 30 września 1997 r., którego przepisy oprócz odpowiednich przepisów ustawy o Policji stanowiły podstawę prawną rozstrzygnięcia zaskarżonej decyzji, przedmiotowa pomoc przyznawana jest jednorazowo (§2), zaś nie przysługuje ona policjantowi, który skorzystał z pomocy finansowej w pełnej przysługującej wysokości na podstawie dotychczasowych przepisów. Odnosząc ten stan prawny do stanu faktycznego sprawy Sąd doszedł do przekonania, że wnioskowana przez skarżącego pomoc mu nie przysługuje. Mirosław L. wystąpił 12 listopada 1997 r. z wnioskiem o przyznanie pomocy finansowej uzupełniającej. Zatem miało to miejsce już pod rządami wzmiankowanego zarządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Przepisy tego zarządzenia nie przewidują natomiast przyznawania policjantom pomocy finansowej uzupełniającej, bowiem jak zaznaczono, zasadą wyrażoną w § 2

zarządzenia jest, że pomoc finansową przyznaje się jednorazowo. Wyjątek od tej zasady zawiera § 6 cyt. zarządzenia, ale ten przepis w przypadku sprawy niniejszej nie ma zastosowania. Mirosław L. skorzystał już z pomocy finansowej w pełnej przysługującej wysokości na podstawie poprzednio obowiązujących przepisów. Otrzymał on decyzją Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych w P. z 9 listopada 1987 r. pomoc finansową w formie zaliczki na poczet dodatkowej ulgi w związku z budową domu jednorodzinnego, a następnie po wybudowaniu domu przyznano mu decyzją Komendanta Rejonowego Policji w P. z 27 grudnia 1990 r. dodatkową ulgę w formie bezzwrotnej pomocy finansowej. W decyzji tej uwzględniono 5 norm zaludnienia przysługujących wówczas skarżącemu. Mirosław L. w kilka lat po skorzystaniu z pomocy finansowej w pełnej przysługującej wysokości, wystąpił o przyznanie mu uzupełniającej pomocy finansowej. Uważał, że ponieważ przed wejściem w życie zarządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 30 września 1997 r., nabył – z uwagi na uzyskanie w 1996 r. szóstej normy zaludnienia – prawo do uzupełniającej pomocy finansowej, to mimo, iż takiej formy pomocy nie przewiduje cytowane zarządzenie, powinna mu być wypłacona. Jako podstawę przyznania uzupełniającej pomocy finansowej skarżący wskazał przepisy nieobowiązującego już zarządzenia Nr 41 Ministra Spraw Wewnętrznych z 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. Istotnie, zarządzenie to w § 10 przewidywało formę uzupełniającej pomocy finansowej dla osób, które po skorzystaniu z pomocy finansowej w pełnej przysługującej wysokości dokonały zamiany na większy lokal spółdzielczy z powodu powiększenia się rodziny lub nabycia uprawnień do dodatkowej powierzchni mieszkalnej albo budują lub nabywają dom jednorodzinny lub uzyskują lokal mieszkalny stanowiący odrębną nieruchomość. Przepisy te nie obowiązywały już jednak w dacie składania wniosku przez Mirosława L. Obowiązywały wówczas przepisy zarządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 30 września 1997 r., które – jak wykazano – nie przewidywały formy uzupełniającej pomocy finansowej dla tych policjantów, którzy już skorzystali z pomocy w pełnej wysokości przysługującej im w momencie jej przyznawania. Prowadzi to do wniosku, że zaskarżona decyzja oraz poprzedzająca ją decyzja organu pierwszej instancji są zgodne z prawem. Sąd nie podzielił zarzutów skargi, iż zarządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 30 września 1997 r. w sprawie pomocy finansowej na

uzyskanie lokalu mieszkalnego lub domu przez policjantów, jest niezgodne z ustawą o Policji i narusza konstytucyjną zasadę równości wobec prawa. Zarządzenie to, jakkolwiek formy pomocy finansowej na cele mieszkaniowe reguluje w pewnym zakresie odmiennie niż przepisy przedtem obowiązujące, ale mieści się to w granicach upoważnienia ustawowego wynikającego – dla Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji – z art. 94 ust. 2 ustawy o Policji.

Powyższy wyrok zaskarżył rewizją nadzwyczajną Rzecznik Praw Obywatelskich, który zarzucił temu wyrokowi rażące naruszenie art. 94 ust. 2 i art. 97 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. Nr 30, poz. 179 ze zm.), § 9 zarządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 września 1997 r. w sprawie pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego lub domu przez policjantów (M.P. Nr 76, poz. 709), art. 22 ust. 3 ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym w zw. z art. 156 § 1 pkt 1 KPA oraz art. 51 ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym, a także art. 2, art. 92 ust. 1 i art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483) i wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich wydany w niniejszej sprawie wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego rażąco narusza prawo.

W pierwszej instancji sprawa przyznania pomocy finansowej policjantowi została rozstrzygnięta przez Komendanta Wyższej Szkoły Policji w S. Wydając tę decyzję Komendant powołał się na § 19 ust. 1 pkt 4 zarządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 września 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad przydziału, opróżniania i norm zaludnienia lokali mieszkalnych oraz tymczasowych kwater przeznaczonych dla policjantów (M.P. Nr 76, poz. 707) oraz § 8 zarządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego lub domu przez policjantów – jako przepisy uzasadniające jego właściwość w sprawie. Rzeczywiście, z § 8 zarządzenia w sprawie pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego lub domu przez policjantów wynika, iż decyzje w sprawach uregulowanych w tym zarządzeniu wydają organy określone w przepisach o przydziale i opróżnianiu lokali. Natomiast stosownie do § 19 ust. 1 pkt 4 zarządzenia w sprawie szczegółowych zasad przydziału, opróżnianiu i norm zaludnienia lokali mieszkalnych oraz tymczasowych kwater przeznaczonych dla policjantów decyzje w sprawach przydziału i opróżniania lokali mieszkalnych w stosunku do

podległych im policjantów wydają komendanci szkół. Zarządzenie w sprawie szczegółowych zasad przydziału, opróżniania i norm zaludnienia lokali mieszkalnych oraz tymczasowych kwater przeznaczonych dla policjantów zostało wydane na podstawie art. 97 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji. Treść tego upoważnienia uprawniała Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji do uregulowania szczegółowych zasad przydziału i opróżniania oraz norm zaludnienia lokali mieszkalnych. Minister z mocy tego upoważnienia nie był uprawniony natomiast do określenia właściwości organów administracji w tych sprawach. Również art. 94 ust. 2 ustawy o Policji, który stanowił podstawę wydania zarządzenia w sprawie pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego lub domu dla policjantów upoważniał Ministra wyłącznie do określenia zasad przyznawania i zwrotu oraz wysokości pomocy finansowej, nie upoważniał natomiast do określenia właściwości organów administracji w tych sprawach. Właściwość organu administracji do załatwienia sprawy obywatela musi wynikać z przepisów powszechnie obowiązującego prawa, przy czym musi to być prawo prawidłowo ustanowione, a więc zgodnie z wymogami konstytucyjnymi. W omawianym zakresie – zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich – warunków takich nie spełniają powołane przez Komendanta Wyższej Szkoły Policji w S. jako podstawa prawna jego działania przepisy § 19 ust. 1 pkt 4 zarządzenia w sprawie szczegółowych zasad przydziału, opróżniania i norm zaludnienia lokali mieszkalnych oraz tymczasowych kwater przeznaczonych dla policjantów oraz § 8 zarządzenia w sprawie pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego lub domu przez policjantów. W świetle wieloletniego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego (por. orzeczenia: z dnia 5 listopada 1986 r., sygn. akt U. 5/86, OTK 1986 r., poz. 1; z dnia 30 listopada 1988 r., sygn. akt 1/88, OTK 1988 r., poz. 6; wyrok z dnia 25 maja 1998 r., sygn. akt U. 19/97, OTK 1998 r., Nr 4, poz. 47 wyrok z dnia 8 grudnia 1998 r., sygn. akt U. 7/98 r., OTK 1998 r., Nr 7, poz. 118) akt wykonawczy do ustawy powinien być w celu wykonania ustawy wydany na podstawie wyraźnego, tj. nie opartego na domniemaniu ani wykładni celowościowej, szczegółowego upoważnienia ustawy w zakresie określonym w upoważnieniu. Brak stanowiska ustawodawcy musi zaś być interpretowany jako nieudzielenie w danym zakresie kompetencji normodawczej. W omawianym zakresie powołane upoważnienia ustawowe nie udzielały Ministrowi kompetencji do uregulowania w drodze zarządzenia kwestii właściwości organów do załatwienia sprawy przyznania pomocy finansowej dla policjantów. Stąd też powołane w decyzji organu pierwszej instancji przepisy są niezgodne z art. 94 ust. 2 oraz

art. 97 ust. 1 ustawy o Policji, a w konsekwencji także z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP, zawierającym nakaz wydawania rozporządzeń na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania. Właściwość Komendanta Wyższej Szkoły Policji w S. do załatwienia w drodze decyzji administracyjnej sprawy pomocy finansowej nie wynikała także z przepisów rozdziału 12 ustawy o Policji, regulującego sprawy mieszkaniowe funkcjonariuszy Policji. Właściwość taka nie wynikała również z innych przepisów ustawy o Policji obowiązujących w dacie wydania decyzji. Zgodnie z obowiązującym wówczas art. 6 ust. 1 ustawy o Policji terenowymi organami Policji byli: komendanci wojewódzcy, komendanci rejonowi oraz komendanci komisariatów. Komendant szkoły policyjnej właściwy był jedynie do mianowania policjantów na stanowisko służbowe, przenoszenia oraz zwalniania (art. 32 ust. 1 ustawy o Policji). Przedstawione powyżej uwagi prowadzą do wniosku, że w istocie decyzja Komendanta Wyższej Szkoły Policji w S. została wydana z naruszeniem przepisów o właściwości (art. 156 § 1 pkt 1 KPA). W konsekwencji także decyzja Komendanta Głównego Policji utrzymująca w mocy tę decyzję narusza w sposób rażący art. 156 § 1 pkt 1 w zw. z art. 138 § 1 pkt 1 KPA stanowiącym podstawę działania organu odwoławczego. Odnosząc zaś powyższe zarzuty do postępowania sądowno-administracyjnego Rzecznik stwierdził, że zaskarżony rewizją nadzwyczajną wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w sposób rażący narusza art. 22 ust. 3 ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym w związku z art. 156 § 1 pkt 1 KPA, art. 51 ustawy o N.S.A., art. 94 ust. 2 i art. 97 ust. 1 ustawy o Policji, a także art. 92 ust. 1 Konstytucji RP. Wyrok ten narusza również art. 178 ust. 1 Konstytucji RP stanowiący, że sędziowie podlegają tylko Konstytucji i ustawom. Sąd wbrew tej konstytucyjnej normie nie dokonał bowiem pośredniej kontroli legalności aktu podustawowego. Wskazać zaś trzeba, że aktualnie z mocy art. 8 ust. 2 Konstytucji RP jej przepisy podlegają bezpośredniemu stosowaniu. O ile bezpośrednie stosowanie Konstytucji przez Sąd w przypadku stwierdzenia niezgodności ustawy z Konstytucją polega na skierowaniu pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego, o tyle w sytuacji niezgodności aktu wykonawczego z treścią upoważnienia ustawowego bezpośrednie stosowanie Konstytucji przez Sąd powinno przybrać formę odmowy zastosowania takiego aktu. Tymczasem w badanej sprawie Sąd zastosował akt wykonawczy sprzeczny z treścią upoważnienia ustawowego.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich zaskarżony wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego narusza także § 9 zarządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i

Administracji w sprawie pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego lub domu przez policjantów. W istocie organy nie kwestionowały (por. decyzja Komendanta Wyższej Szkoły Policji w S.), iż w związku z nabyciem uprawnień w dniu 10 lipca 1996 r. do dodatkowej normy zaludnienia Mirosław L. nabył także prawo do uzupełniającej pomocy finansowej. Prawo to wynikało wprost z treści § 10 ust. 2 poprzednio obowiązującego zarządzenia Nr 41 Ministra Spraw Wewnętrznych stanowiącego, iż warunkiem uzyskania uzupełniającej pomocy finansowej jest posiadanie większego zakresu uprawnień niż w dacie otrzymania poprzedniej pomocy finansowej. A skoro tak, to nie można było przyjąć, tak jak uczynił to Sąd, dzieląc w tym zakresie stanowisko organów rozstrzygających sprawę, że skarżący skorzystał z pełnej pomocy finansowej na podstawie dotychczasowych przepisów. Taka wykładnia § 9 zarządzenia, będącego przepisem przejściowym regulującym sytuację prawną policjantów, którzy nie skorzystali z pomocy finansowej w pełnej przysługującej wysokości na podstawie dotychczasowych przepisów (w tym wspomnianego § 10 ust. 2 zarządzenia Nr 41) prowadzi do naruszenia zasady ochrony praw nabytych, wyinterpretowanej z art. 2 Konstytucji RP. Odmiennej i pozostającej w zgodzie z zasadą ochrony praw nabytych wykładni wspomnianego § 9 zarządzenia dokonał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 21 lipca 1998 r., I SA 2183/97.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Rewizja nadzwyczajna nie ma usprawiedliwionych podstaw.

Nietrafny jest zarzut rażącego naruszenia zaskarżonym wyrokiem przepisu art. 94 ust. 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. Nr 30, poz. 179 ze zm.) stanowiącego, że Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji określa zasady przyznawania i zwrotu oraz wysokość pomocy finansowej, o której mowa w ust. 1 (tego przepisu) oraz przepisu art. 97 ust. 1 tej ustawy, zgodnie z którym Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji w porozumieniu z Prezesem Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast określa szczegółowe zasady przydziału i opróżniania oraz normy zaludnienia lokali mieszkalnych, o których mowa w art. 90 (ustawy), a także szczegółowe zasady przydziału i opróżniania tymczasowych kwater. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich powołane upoważnienia ustawowe nie udzielały kompetencji do uregulowania w drodze zarządzenia kwestii właściwości organów do załatwiania sprawy przyznawania pomocy finansowej dla policjantów, co jednakże



uczyniono przepisem § 19 ust. 1 pkt 4 zarządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 września 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad przydziału, opróżniania i norm zaludnienia lokali mieszkalnych oraz tymczasowych kwater przeznaczonych dla policjantów (M.P. Nr 76, poz. 707) w związku z przepisem § 8 zarządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 września 1997 r. w sprawie pomocy finansowej na uzyskanie lokalu lub domu przez policjantów (M.P. Nr 76, poz. 706) przez określenie właściwości komendantów m.in. Wyższej Szkoły Policji w S do wydawania decyzji w tych sprawach. Komendanci szkół policyjnych wymienionych w § 19 ust. 1 pkt 2 lit) c nie byli terenowymi organami Policji w rozumieniu obowiązującego wówczas art. 6 ust. 1 ustawy o Policji; ustawa ta w art. 32 ust. 1 upoważniała komendanta szkoły policyjnej jedynie do mianowania policjanta na stanowisko służbowe, przenoszenia oraz zwalniania.

W orzecznictwie i piśmiennictwie przyjęty jest pogląd, że właściwość organów administracji publicznej do załatwiania spraw indywidualnych w drodze decyzji administracyjnych mogą określać wyłącznie przepisy ustaw i przepisy aktów prawnych wydanych na podstawie i w granicach upoważnienia zawartego w ustawie, zgodnie zaś z przepisem art. 19 Kodeksu postępowania administracyjnego organy te są obowiązane z urzędu przestrzegać swojej właściwości miejscowej i rzeczowej, a organ administracji publicznej jest obowiązany stwierdzić nieważność decyzji wydanej z naruszeniem przepisów o właściwości. W rozpoznawanej sprawie jest niesporne, że decyzję o odmowie przyznania wnioskodawcy uzupełniającej pomocy finansowej na budownictwo mieszkaniowe wydał Komendant Wyższej Szkoły Policji w S. w oparciu o powołane wyżej przepisy zarządzeń Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, wskazujące jako podstawę ich wydania cytowane na wstępie przepisy art. 94 ust. 2 i art. 97 ust. 1 ustawy o Policji. Nie ulega też wątpliwości, że zgodnie z przepisem art. 94 ust. 1 w związku z art. 97 ust. 5 ustawy sprawa udzielenia pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego w spółdzielni mieszkaniowej albo domu jednorodzinnego lub lokalu stanowiącego odrębną nieruchomość jest załatwiana w drodze decyzji administracyjnej, przy czym przepisy ustawy przyznające policjantom prawo do takiej pomocy finansowej nie określają organu właściwego do jej załatwienia. Powstaje w związku z tym zagadnienie, czy Komendant Wyższej Szkoły Policji w S. był właściwy do rozstrzygnięcia sprawy przyznania Mirosławowi L. pomocy finansowej „na budownictwo mieszkaniowe” na podstawie ustawy o Policji czy też taką podstawę stanowiły wyłącznie przepisy wspomnianych zarządzeń, bowiem wbrew stanowisku

Rzecznika Praw Obywatelskich w rozpoznawanej sprawie nie chodzi o to, czy Komendant Wyższej Szkoły Policji w S. był terenowym organem Policji w rozumieniu art. 6 ustawy, lecz czy w ogóle może być uznany za ustawowy organ Policji. W związku z tym należy stwierdzić, że przepis art. 32 ustawy o Policji wyraźnie uznaje komendantów szkół policyjnych za organy Policji właściwe w sprawach powołania na stanowiska służbowe, przenoszenia oraz zwalniania z tych stanowisk a także przewiduje, że od decyzji w tych sprawach służy odwołanie do wyższego przełożonego z wyłączeniem roszczeń na drodze sądowej. Nie ulega też wątpliwości, że uprawnienie policjanta do pomocy finansowej na uzyskanie lokalu (domu) mieszkalnego jest związane z jego stosunkiem służbowym, a zatem organem właściwym do rozstrzygnięcia tej sprawy w drodze decyzji w odniesieniu do pełniącego służbę w tej Szkole Mirosława L. był Komendant Wyższej Szkoły Policji w S.

Nie jest trafny zarzut rażącego naruszenia § 9 zarządzenia z 1997 r. w sprawie pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego lub domu przez policjantów stanowiącego, że pomoc finansowa, na zasadach określonych w zarządzeniu, nie przysługuje policjantowi, który skorzystał z pomocy finansowej w pełnej przysługującej wysokości na podstawie dotychczasowych przepisów. Przede wszystkim należy wskazać, że przepis § 9 tego zarządzenia, w przeciwieństwie do przepisu § 6 i 7 zarządzenia, nie ma cech przepisu przejściowego, co oznacza, że nie ma zastosowania do sytuacji, w której skarżący nabył prawo do uzupełniającej pomocy finansowej na podstawie dotychczasowych przepisów, jednakże przed utratą mocy obowiązujących tych przepisów nie złożył wymaganego przepisami wniosku, a nowe przepisy nie przewidują uprawnienia, którego skarżący się domaga. W związku z tym należy przyjąć, że skorzystanie względnie nieskorzystanie z pomocy finansowej w pełnej wysokości na podstawie dotychczasowych przepisów w rozumieniu przepisu § 9 zarządzenia stanowi okoliczność faktyczną, którą należy uwzględnić w przyznawaniu pomocy finansowej przewidzianej w przepisach tego zarządzenia. Przepis ten nie stanowi natomiast podstawy żądania przyznania uzupełniającej pomocy finansowej w rozumieniu przepisów dotychczasowych, o którą skarżący nie wystąpił pod ich rządądem.

Biorąc powyższe pod rozwagę Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.

=====