

Paweł Gacek

Komenda Główna Policji

p.gacek@wp.pl

ORCID: <https://orcid.org//0000-0001-6365-3146>

Glosa do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 12 stycznia 2021 r., sygn. II SA/Wa 1843/20*

<http://dx.doi.org/10.12775.SIT.2021.046>

Teza:

Przepis art. 36 ust. 1 Ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji¹ precyzyjnie wytycza granicę sprawy administracyjnej dotyczącej przeniesienia policjanta do pełnienia służby w innej jednostce organizacyjnej Policji lub w innej miejscowości i jest nią wyłącznie przeniesienie, które nie łączy się w żaden sposób z automatycznym mianowaniem policjanta na określone stanowisko służbowe w związku z tym przeniesieniem.

Rozkazem personalnym Komendant Główny Policji, na podstawie art. 32 ust. 1 oraz art. 36 ust. 1 i 2 ustawy o Policji, zwolnił podległego mu funkcjonariusza z dotychczas zajmowanego stanowiska służbowego i przeniósł z urzędu do dalszego pełnienia służby w innej jednostce organizacyjnej Policji². Minister spraw wewnętrznych

* Legalis nr 2568907.

¹ Tekst jednolity: Dz.U. z 2021 r. poz. 1882.

² Należy również dodać, że w chwili zwolnienia z zajmowanego stanowiska i przeniesienia do innej jednostki Policji funkcjonariusz ten był delegowany do czasowego pełnienia służby w innej jednostce Policji. W tym zakresie

i administracji utrzymał w mocy tę decyzję. Decyzja wymieniona jako ostatnia została zaskarżona do sądu administracyjnego. Wyrokiem z dnia 12 stycznia 2021 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uchylił decyzję ministra spraw wewnętrznych i administracji oraz poprzedzający ją rozkaz personalny Komendanta Głównego Policji dotyczący przeniesienia z urzędu funkcjonariusza Policji do dalszego pełnienia służby w innej jednostce organizacyjnej Policji na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy o Policji. Zdaniem Sądu w tej sprawie „Istota sporu między stronami sprowadza się do ustalenia, czy stanowisko służbowe, na które przeniesiono i mianowano skarżącego, jest stanowiskiem równorzędnym z poprzednio zajmowanym”.

Z wymienionym stanowiskiem WSA w Warszawie nie sposób się zgodzić, nie można bowiem przyjąć, że instytucja zawarta w art. 36 ust. 1 ustawy o Policji, tj. przeniesienie policjanta do pełnienia służby w innej jednostce Policji (lub innej miejscowości), mogła być w jakikolwiek sposób związana z mianowaniem na określone stanowisko służbowe (w tym przypadku równorzędne), a także by organ administracyjny, którym w tym przypadku był Komendant Główny Policji, stosując instrument prawny, o którym mowa w art. 36 ust. 1 ustawy o Policji, zobligowany był do ustalania równorzędności stanowisk służbowych, tj. tego, które policjant zajmował przed przeniesieniem, a z którego w wyniku tego przeniesienia

(tj. delegowania) jednak rozkaz personalny nie stanowi decyzji administracyjnej. Z uwagi na powyższe okoliczność ta zostanie pominięta w toku dalszych rozważań. Jak wynika wprost z orzeczenia Sądu, „Komendant Główny Policji, rozkazem personalnym nr [...] z dnia [...] czerwca 2020 r., na podstawie art. 32 ust. 1 oraz art. 36 ust. 1 i 2 Ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. z 2020 r. poz. 360 ze zm.) – zwanej dalej ustawą o Policji, zwolnił S. K. – [...] Sekcji [...] [...] Wydziału [...], delegowanego do dnia [...] czerwca 2020 r. do czasowego pełnienia służby w Komendzie Rejonowej Policji [...], z dotychczas zajmowanego stanowiska służbowego i z dniem [...] lipca 2020 r. przeniósł z urzędu do dalszego pełnienia służby w Komendzie [...] Policji. Decyzji nadano rygor natychmiastowej wykonalności”. Należy też dodać, że Komendant Główny Policji jest przełożonym właściwym w sprawach osobowych w stosunku do funkcjonariuszy pełniących służbę w Komendzie Głównej Policji, Centralnym Pododdziale Kontrterrorystycznym Policji „BOA” (art. 5c ust. 2 ustawy o Policji) i Centralnym Laboratorium Kryminalistycznym Policji.

uprzednio został zwolniony, z tym, na które policjant miałby zostać mianowany po przeniesieniu do innej jednostki Policji.

W myśl art. 32 ust. 1 ustawy o Policji do mianowania policjanta na stanowiska służbowe, przenoszenia oraz zwalniania z tych stanowisk właściwi są przełożeni: Komendant Główny Policji, Komendant Centralnego Biura Śledczego Policji (CBŚP), Komendant Biura Spraw Wewnętrznych Policji (BSWP), komendanci wojewódzcy i powiatowi (miejscy) Policji oraz komendanci szkół policyjnych. Przepis ten ma co prawda charakter kompetencyjny³, lecz w praktyce przyjęte zostało, że stanowi on samodzielną podstawę do podjęcia decyzji o mianowaniu funkcjonariusza Policji na inne równorzędne stanowisko służbowe. Żaden inny bowiem przepis tej ustawy nie normuje przesłanek „mianowania na stanowisko” i „zwalniania ze stanowiska”⁴.

Zgodnie natomiast z art. 36 ust. 1 i 2 ustawy o Policji policjant może być przeniesiony do pełnienia służby albo delegowany do czasowego pełnienia służby w innej jednostce organizacyjnej Policji lub w innej miejscowości z urzędu lub na własną prośbę. Do przenoszenia lub delegowania policjanta właściwi są: Komendant Główny Policji na obszarze całego państwa, Komendant CBŚP w odniesieniu do policjanta CBŚP w ramach tej jednostki organizacyjnej, Komendant BSWP w odniesieniu do policjanta BSWP w ramach tej jednostki organizacyjnej, komendant wojewódzki Policji na obszarze właściwego województwa⁵, komendant powiatowy (miejski) Policji na obszarze właściwego powiatu (miasta). Jeżeli przeniesienie między województwami, a także między CBŚP a innymi jednostkami organizacyjnymi Policji oraz między BSWP a innymi jednostkami organizacyjnymi Policji następuje w związku z porozumieniem zainteresowanych przełożonych i policjanta,

³ Wyrok NSA z dnia 30 czerwca 1992 r., II SA 161/92, *Legalis* nr 37344.

⁴ Wyrok NSA z dnia 22 września 2009 r., I OSK 77/09, *Legalis* nr 215442.

⁵ Zgodnie z art. 6 ust. 4 ustawy o Policji Komendant Stołeczny Policji, na obszarze, o którym mowa w art. 6 ust. 3 ustawy o Policji, wykonuje zadania i kompetencje odpowiadające zadaniom i kompetencjom komendanta wojewódzkiego Policji, wobec tego kompetencje wskazane w art. 36 ust. 2 ustawy o Policji i przypisane komendantowi wojewódzkiemu Policji odnoszą się również do Komendanta Stołecznego Policji.

przeniesienia dokonuje komendant wojewódzki Policji właściwy dla województwa, w którym policjant ma pełnić służbę, w przypadku przeniesienia do CBŚP – Komendant CBŚP, a w przypadku przeniesienia do BSWP – Komendant BSWP.

Wymienionym wyżej przepisem art. 36 ust. 1 ustawy o Policji, w pragmatyce służbowej, zostały zatem ustanowione dwa niezależne i niekonkurencyjne w stosunku do siebie instrumenty prawne, tj. delegowania i przeniesienia⁶. Z uwagi jednak na przedmiot komentowanego orzeczenia WSA w Warszawie dalsza część niniejszej glosy zostanie ograniczona wyłącznie do kwestii związanych z instytucją przeniesienia policjanta do dalszego pełnienia służby w innej jednostce organizacyjnej Policji (lub w innej miejscowości). Istotą omawianego zagadnienia jest wobec tego precyzyjne wytyczenie granic sprawy administracyjnej, w rozumieniu art. 1 Ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego⁷, dotyczącej przeniesienia policjanta do dalszego pełnienia służby w innej jednostce organizacyjnej Policji (lub w innej miejscowości). Przedmiot sprawy administracyjnej, a tym samym jej granice, determinuje bowiem wykonanie przez organ w ramach prowadzonego postępowania określonych czynności, które pozwolą na ustalenie istotnych elementów, będących podstawą rozstrzygnięcia merytorycznego, którym organ skonkretyzuje indywidualnie oznaczonemu adresatowi jego prawa i obowiązki. Należy również zaznaczyć, że przedmiot postępowania nie może być w żaden sposób modyfikowany (zmieniany) w jego toku. Postępowanie administracyjne wszczęte na konkretnej podstawie nie może skutkować jego zakończeniem na innej, ponieważ organ nie jest uprawniony do wyjścia poza raz ustalony przedmiot sprawy. To z kolei determinuje podejmowanie w ramach prowadzonego postępowania wyłącznie takich czynności, które są relewantne z punktu widzenia jego przedmiotu, tj. polegających na dokonaniu tylko takich niezbędnych ustaleń faktycznych, które umożliwią prawidłową subsumcję odpowiedniej normy prawnej stanowiącej podstawę merytorycznego rozstrzygnięcia, a także

⁶ M. Nowikowska, *Komentarz do art. 36, w: Ustawa o Policji. Komentarz*, red. K. Chałubińska-Jentkiewicz, J. Kurek, Warszawa 2021, Legalis, teza 1.

⁷ Tekst jednolity: Dz.U. z 2021 r. poz. 735 ze zm., dalej: k.p.a.

pominięcie tych okoliczności, które nie mają znaczenia (ponieważ są irrelewantne) dla przedmiotu danego postępowania.

Relevantna z punktu widzenia instytucji zawartej w art. 36 ust. 1 ustawy o Policji, tj. przeniesienia policjanta do dalszego pełnienia służby w innej jednostce organizacyjnej Policji (lub w innej miejscowości), jest wyłącznie kwestia samego przeniesienia z jednej jednostki Policji do innej (lub do innej miejscowości). I chociaż przeniesienie, o którym mowa w wymienionym przepisie, musi być poprzedzone zwolnieniem policjanta z dotychczas zajmowanego stanowiska służbowego, to kwestia wymieniona jako ostatnia stanowi odrębną od przeniesienia sprawę administracyjną, która leży w gestii przełożonego właściwego w sprawach osobowych, podejmowaną na podstawie art. 32 ust. 1 ustawy o Policji. Należy również dodać, że sprawy zwolnienia z zajmowanego stanowiska i przeniesienia są ze sobą funkcjonalnie związane, ponieważ przeniesienie, o którym mowa w art. 36 ust. 1 ustawy o Policji, musi być poprzedzone zwolnieniem policjanta ze stanowiska służbowego, które dotychczas zajmował w jednostce Policji, w której pełnił służbę (o ile oczywiście takie zajmował przed przeniesieniem). Kwestionowanym, w analizowanym wyroku Sądu, rozkazem personalnym Komendant Główny Policji zmienił status funkcjonariusza, którego zwolnił z dotychczas zajmowanego stanowiska, a następnie przeniósł go do dalszego pełnienia służby w innej jednostce Policji. Przedmiotem tej decyzji nie było wobec tego mianowanie policjanta na żadne stanowisko służbowe. Rozkaz personalny Komendanta Głównego Policji dotyczył wyłącznie dwóch (odrębnych) spraw administracyjnych, które rozstrzygał *in meriti*, tj. kwestii zwolnienia ze stanowiska, które policjant zajmował przed przeniesieniem, a także przeniesienia tego policjanta do innej jednostki Policji. Zatem rozkaz ten stanowił (zawierał w sobie) dwie odrębne decyzje administracyjne, tyle że inkorporowane w jednym dokumencie. Tym samym rozkaz personalny Komendanta Głównego Policji zawierał też dwie odrębne osnowy. Pierwsza osnowa rozstrzygała wyłącznie o zwolnieniu policjanta z zajmowanego stanowiska służbowego – od tego momentu pozostawał on bez przydziału służbowego. Druga osnowa rozstrzygała natomiast wyłącznie o przeniesieniu uprzednio zwolnionego ze stanowiska służbowego (a więc pozostającego

bez przydziału służbowego) funkcjonariusza do innej jednostki Policji. Podstawa materialnoprawna pierwszego rozstrzygnięcia ma swoje źródło w art. 32 ust. 1 ustawy o Policji, natomiast drugiego w art. 36 ust. 1 ustawy o Policji.

Należy wobec tego podkreślić, że przeniesienie, o którym mowa w art. 36 ust. 1 ustawy o Policji, dotyczy niewątpliwie policjanta pozostającego bez przydziału służbowego, który przed tym przeniesieniem zostaje zwolniony z zajmowanego stanowiska służbowego. Policjant nie może być przeniesiony w trybie art. 36 ust. 1 ustawy o Policji do innej jednostki Policji wraz z zajmowanym stanowiskiem służbowym w jednostce Policji, w której dotychczas pełnił służbę. Musi on uprzednio zostać z niego zwolniony, chyba że takowego przed przeniesieniem nie zajmował, ponieważ np. pozostawał w dyspozycji swojego przełożonego właściwego w sprawach osobowych. Policjant przeniesiony do innej jednostki Policji pozostaje bez przydziału służbowego do czasu mianowania go na określone stanowisko służbowe albo gdy zostanie wobec niego podjęta inna decyzja personalna (tj. po przeniesieniu może w nowej jednostce Policji zostać przeniesiony do dyspozycji przełożonego właściwego w sprawach osobowych).

Skoro rozkaz personalny Komendanta Głównego Policji dotyczył wyłącznie dwóch spraw administracyjnych (zwolnienia z zajmowanego stanowiska służbowego i przeniesienia do dalszego pełnienia służby w innej jednostce Policji), to z oczywistych względów nie dotyczył odrębnej sprawy administracyjnej, jaką jest mianowanie policjanta na stanowisko służbowe, w tym przypadku na stanowisko równorzędne w jednostce Policji, do której funkcjonariusz ten został przeniesiony. Podstawa materialnoprawna mianowania policjanta na stanowisko służbowe (równorzędne lub wyższe)⁸ ma swoje oparcie w przepisie art. 32 ust. 1 ustawy o Policji. W tej sprawie uprawnionym do rozstrzygnięcia jest przełożony właściwy w sprawach osobowych przeniesionego policjanta, który musi wydać w tym zakresie decyzję administracyjną o mianowaniu na określone stanowisko służbowe (np. na stanowisko równorzęd-

⁸ Podstawa przeniesienia na niższe stanowisko wynika z art. 38 ustawy o Policji.

ne z tym, które policjant poprzednio zajmował). Nie może tego dokonywać ani w sprawie zwolnienia z zajmowanego stanowiska służbowego, ani w sprawie przeniesienia do dalszego pełnienia służby w innej jednostce Policji, ponieważ kwestia mianowania na stanowisko służbowe w nowej jednostce Policji, do której policjant został przeniesiony, stanowi odrębną sprawę administracyjną, a zagadnienie związane z równorzędnością stanowiska, które zajmował policjant przed przeniesieniem, z tym, na które ma być mianowany po przeniesieniu, pozostaje poza granicami spraw administracyjnych dotyczących zwolnienia z zajmowanego stanowiska służbowego i przeniesienia do dalszego pełnienia służby w innej jednostce Policji.

Należy również zaznaczyć, że przeniesienie, o którym mowa w art. 36 ust. 1 ustawy o Policji, może wiązać się ze zmianą przełożonego właściwego w sprawach osobowych, ale może także nie pociągać za sobą takiej zmiany. Zmiana taka nie zachodzi, jeśli przeniesienie policjanta następuje pomiędzy jednostkami Policji (albo w ramach danej jednostki organizacyjnej Policji), w których służbę pełnią policjanci podlegli temu samemu przełożonemu właściwemu w sprawach osobowych⁹. Wówczas przełożony właściwy w sprawach osobowych zwalnia policjanta z dotychczas zajmowanego stanowiska w jednostce Policji (lub komórce organizacyjnej), w której pełnił służbę, przenosi go do innej jednostki Policji (do innej komórki organizacyjnej), a następnie, po przeniesieniu, mianuje przeniesionego policjanta na określone stanowisko służbowe w jednostce Policji (lub komórce organizacyjnej), do której został on przeniesiony. Oczywiście rozstrzygnięcie takie może znaleźć się w jednym rozkazie personalnym, z tym jednak zastrzeżeniem, że każda z podjętych wobec policjanta decyzji kadrowych stanowi odrębną sprawę administracyjną.

Jeżeli jednak przeniesienie do innej jednostki Policji łączy się ze zmianą przełożonego właściwego w sprawach osobowych, to decyzja

⁹ Np. przeniesienie policjanta CBŚP albo BSWP w ramach tej jednostki organizacyjnej, przeniesienie z komendy wojewódzkiej Policji do komisariatu kolejowego, wodnego, lotniczego lub innego komisariatu specjalistycznego albo z komendy miejskiej (powiatowej) Policji do podległego komisariatu Policji.

administracyjna rozstrzygająca o tym przeniesieniu definitywnie zrywa więź prawną pomiędzy przenoszonym funkcjonariuszem i dotychczasowym jego przełożonym właściwym w sprawach osobowych i jednocześnie automatycznie inicjuje taką więź z nowym przełożonym właściwym w sprawach osobowych, poddając przeniesionego funkcjonariusza jego władztwu¹⁰. W wyniku przeniesienia, o którym mowa w art. 36 ust. 1 ustawy o Policji, przeniesiony policjant nie jest automatycznie mianowany na określone stanowisko służbowe, ale czynność ta wymaga wydania odrębnego rozstrzygnięcia. Samo przeniesienie, a także poprzedzające go zwolnienie policjanta z dotychczas zajmowanego stanowiska służbowego w jednostce Policji, w której pełnił służbę przed przeniesieniem, nie wywołuje bowiem takiego skutku. Kompetencja w zakresie mianowania policjanta na stanowisko służbowe wynika z art. 32 ust. 1 ustawy o Policji, a więc należy wyłącznie do przełożonego właściwego w sprawach osobowych. Należy przy tym zastrzec, że musi to być aktualny przełożony właściwy w sprawach osobowych policjanta. Jeśli przeniesienie łączy się ze zmianą takiego przełożonego, to jest oczywiste, że dotychczasowy przełożony, wskutek tego przeniesienia, traci władztwo nad policjantem na rzecz nowego przełożonego właściwego w sprawach osobowych. Wobec tego od chwili przeniesienia funkcjonariusza do innej jednostki Policji poprzedni przełożony właściwy w sprawach osobowych nie jest już uprawniony do podejmowania żadnych decyzji w sprawach osobowych tego policjanta. Kompetencje te zyskuje nowy przełożony przeniesionego policjanta. Wydanie rozstrzygnięcia w tym zakresie przez dotychczasowego przełożonego właściwego w sprawach osobowych przeniesionego policjanta (który przestał być tym przełożonym w wyniku przeniesienia) jawiłoby się jako nieuprawnione, nie miałyby bowiem oparcia w przepisach prawa. Decyzja administracyjna w tym zakresie byłaby dotknięta wadą

¹⁰ Nowy przełożony właściwy w sprawach osobowych przeniesionego policjanta jest kierownikiem jednostki Policji, do której policjant został przeniesiony, albo kierownikiem jednostki nadrzędnej, której jednostka Policji, do której policjant został przeniesiony, jest podległa i pozostaje w granicach właściwości miejscowej tej jednostki.

kwalifikowaną, co skutkowałoby koniecznością wyeliminowania jej z obrotu prawnego przez stwierdzenie jej nieważności jako decyzji wydanej z naruszeniem przepisów o właściwości (art. 156 § 1 pkt 1 k.p.a.). Kompetencji w tym zakresie nie posiada także organ właściwy do przeniesienia, o którym mowa w art. 36 ust. 2 ustawy o Policji, chyba że podmiot ten w wyniku tego przeniesienia stał się przełożonym właściwym w sprawach osobowych przeniesionego policjanta.

Przeniesienie, o którym mowa w art. 36 ust. 1 ustawy o Policji, wiąże się jedynie, a zarazem ogranicza się wyłącznie do usytuowania funkcjonariusza „na stanie” nowej jednostki Policji. Policjant ten zasila kadrowo tę jednostkę Policji, ale nie zostaje automatycznie w wyniku tego przeniesienia mianowany na konkretne stanowisko służbowe. Pozostaje on bez przydziału służbowego do czasu podjęcia wobec niego decyzji w tym zakresie przez aktualnego przełożonego właściwego w sprawach osobowych, tj. tego, który stał się nim po przeniesieniu funkcjonariusza. W tej sprawie, co także wymaga ponownego zaznaczenia, kwestionowany rozkaz personalny Komendanta Głównego Policji nie rozstrzygał w przedmiocie mianowania na określone stanowisko służbowe przeniesionego, po uprzednim zwolnieniu policjanta z zajmowanego stanowiska służbowego i przeniesieniu go do innej jednostki Policji. Jeśli funkcjonariusz został przeniesiony do innej jednostki Policji – innej „Komendy Policji”, niebędącej Komendą Główną Policji, to wskutek tego przeniesienia nastąpiła również zmiana przełożonego właściwego w sprawach osobowych tego policjanta. Zatem Komendant Główny Policji utracił wskutek tego przeniesienia kompetencje w zakresie mianowania policjanta na stanowisko służbowe w jednostce Policji, do której funkcjonariusz został przeniesiony.

Co również istotne, pozostawanie bez przydziału służbowego przez przeniesionego do innej jednostki organizacyjnej Policji funkcjonariusza nie wpływa na wartość parametrów jego uposażenia. Zwolnienie z zajmowanego stanowiska służbowego nie łączy się co do zasady z taką zmianą. Odpowiadają one tym, które policjant posiadał na dotychczas zajmowanym stanowisku służbowym, z którego został zwolniony przed przeniesieniem. Przeniesienie nie modyfikuje bowiem stosunku służbowego w tej sferze. Tym samym

w tym obszarze status funkcjonariusza zwolnionego z zajmowanego stanowiska służbowego i pozostającego bez przydziału służbowego jest identyczny ze statusem funkcjonariusza przeniesionego do innej jednostki Policji i pozostającego bez przydziału służbowego¹¹.

Skoro zatem dotychczasowy przełożony przeniesionego funkcjonariusza, wskutek tego przeniesienia, traci władztwo nad tym funkcjonariuszem, to automatycznie traci on uprawnienie do podejmowania wobec niego decyzji w jego sprawach osobowych (personalnych). Nie jest on również uprawniony do wskazywania nowemu przełożonemu właściwemu w sprawach osobowych, który stał się nim wobec policjanta na skutek przeniesienia, nowego stanowiska służbowego, jakie miałby objąć przeniesiony policjant w jednostce Policji, do której został przeniesiony, ani też do oceny, czy jest ono równorzędne z tym, które policjant zajmował przed przeniesieniem. To nowy przełożony właściwy w sprawach osobowych, zyskując władztwo nad funkcjonariuszem, podejmuje wobec niego decyzje w tej sferze (w sferze spraw osobowych tego policjanta). Mogą one dotyczyć obsadzenia przeniesionym funkcjonariuszem określonego stanowiska służbowego. Nic nie sprzeciwia się jednak temu, by przełożony właściwy w sprawach osobowych przeniósł do swojej dyspozycji, na podstawie art. 37a pkt 1 ustawy o Policji, uprzednio przeniesionego na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy o Policji i pozostającego bez przydziału służbowego policjanta, zanim mianuje go na określone stanowisko służbowe. Z kolei mianowanie przez przełożonego właściwego w sprawach osobowych policjanta na konkretne stanowisko służbowe statuuje odrębną i nową sprawę administracyjną, która określi nie tylko to stanowisko służbowe, ale także precyzyjne parametry z nim związane. Znajdą one swoje odzwierciedlenie w osnowie wydanego przez właściwy rzeczowo i miejscowo organ administracyjny rozkazu personalnego (decyzji administracyjnej) i będą mogły być analizowane i kwestionowane w administracyjnym toku instancji, a po jego wyczerpaniu na drodze sądownoadministracyjnej.

¹¹ Parametry finansowe policjanta mogą ulec jednak zmianie, jeśli przeniesienie następuje do jednostki organizacyjnej Policji, w której już samo pełnienie służby wiąże się z uzyskaniem uprawnień do określonych świadczeń (np. do dodatku stołecznego).

Prezentowane stanowisko potwierdza także judykatura. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 1 sierpnia 2018 r., I OSK 1291/17¹², stwierdził, że „Decyzja w sprawie zwolnienia policjanta z zajmowanego stanowiska służbowego i przeniesienia go do pełnienia służby w innej jednostce organizacyjnej Policji pozostaje w gestii jego przełożonego. Komendant Główny Policji w granicach swoich kompetencji, określonych brzmieniem art. 32 ust. 1 ustawy o Policji, uprawniony jest do podjęcia decyzji jedynie co do zwolnienia ze stanowiska służbowego w Komendzie Głównej Policji i przeniesienia go do pełnienia służby w innej Komendzie Stołecznej Policji. Natomiast komendantem właściwym do mianowania na konkretne stanowisko służbowe w Komendzie Stołecznej Policji jest komendant tej jednostki. Ocena, czy stanowisko służbowe, na które policjant został mianowany, odpowiada wymogowi równorzędności w stosunku do stanowiska służbowego poprzednio zajmowanego, może zostać zatem przeprowadzona dopiero w przypadku zakwestionowania rozkazu personalnego Komendanta Stołecznego Policji o mianowaniu na stanowisko służbowe”¹³. Z przedstawionym stanowiskiem należy się zgodzić w całości. Nie można wobec podniesionych argumentów uznać, że rozstrzygnięcie Komendanta Głównego Policji, które dotyczyło wyłącznie zwolnienia funkcjonariusza z zajmowanego stanowiska służbowego i przeniesienia go do innej jednostki Policji, powinno wykazać równorzędność stanowisk zajmowanych przez tego przeniesionego funkcjonariusza przed tym przeniesieniem, jak i po jego dokonaniu. Kwestia ta nie jest objęta żadną z rozstrzyganych przez Komendanta Głównego Policji spraw administracyjnych. Przeniesienie ze swej istoty nie jest połączone z mianowaniem na konkretne stanowisko służbowe w jednostce Policji, do której funkcjonariusz jest przeniesiony. Innymi słowy,

¹² Legalis nr 1814092.

¹³ W tym samym tonie wyrok NSA z dnia 3 listopada 2011 r., I OSK 1702/11, Legalis nr 538219; wyrok NSA z dnia 11 marca 2011 r., I OSK 1581/10, Legalis nr 369120; wyrok NSA z dnia 24 listopada 2011 r., I OSK 641/11, Legalis nr 1946836; wyrok NSA z dnia 15 lipca 2010 r., I OSK 196/10, Legalis nr 543806; wyrok NSA z dnia 8 stycznia 2010 r., I OSK 865/09, Legalis nr 224350; wyrok WSA w Warszawie z dnia 4 listopada 2009 r., II SA/Wa 276/09, Legalis nr 217666.

przeniesienie nie następuje na konkretne stanowisko służbowe, a jedynie na stan osobowy jednostki Policji, do której funkcjonariusz jest przeniesiony. W takiej sytuacji mianowanie na konkretne stanowisko służbowe odbywa się w drodze odrębnej decyzji administracyjnej. Zamieszczenie w jednym rozkazy personalnym rozstrzygnięć w kwestii przeniesienia i mianowania na stanowisko służbowe byłoby dopuszczalne, gdyby właściwym organem w obu sprawach był ten sam podmiot (gdyby organem wydającym taki rozkaz był ten przełożony właściwy w sprawach osobowych, który stał się nim w stosunku do przeniesionego policjanta w wyniku tego przeniesienia), z tym zastrzeżeniem, że rozstrzygnięcie w zakresie mianowania stanowiłoby odrębną i niekonkurencyjną w stosunku do przeniesienia decyzję administracyjną.

Reasumując, należy wskazać na następujące kwestie. Przeniesienie, o którym mowa w art. 36 ust. 1 ustawy o Policji, poprzedzone jest zwolnieniem policjanta z dotychczas zajmowanego stanowiska służbowego w jednostce Policji, w której przed przeniesieniem pełnił służbę (o ile takie przed przeniesieniem zajmował). Przeniesienie, o którym mowa w art. 36 ust. 1 ustawy o Policji, dotyczy policjanta pozostającego bez przydziału służbowego, a jego przeniesienie do innej jednostki Policji nie jest związane z automatycznym mianowaniem go na określone stanowisko służbowe. Kwestie zwolnienia z dotychczas zajmowanego stanowiska służbowego, przeniesienia, a także mianowania na określone stanowisko służbowe w jednostce Policji, do której policjant zostaje przeniesiony, statuuje trzy odrębne i niekonkurencyjne sprawy administracyjne w rozumieniu art. 1 k.p.a.¹⁴ Zagadnienie związane z ustaleniem, czy stanowisko

¹⁴ Nie można wobec tego zgodzić się z twierdzeniem Mariusza Wieczorka, który wskazuje, że na akt przeniesienia składają się dwie decyzje administracyjne, tj. o przeniesieniu oraz o mianowaniu na stanowisko służbowe w nowej jednostce organizacyjnej (M. Wieczorek, *Charakter prawny stosunków służbowych funkcjonariuszy służb mundurowych*, Toruń 2017, s. 182). Zwolnienie z zajmowanego stanowiska służbowego dokonywane jest przez przełożonego właściwego w sprawach osobowych policjanta, który ma zostać przeniesiony, na podstawie art. 32 ust. 1 ustawy o Policji. Uprawnienie do przeniesienia wynika wprost z art. 36 ust. 1 ustawy o Policji i nie łączy się z mianowaniem na konkretne stanowisko służbowe, ale wyłącznie skutkuje przeniesieniem funkcjonariusza do dalszego pełnienia służby w innej jednostce organizacyjnej

służbowe, na które mianowano policjanta po przeniesieniu, jest stanowiskiem równorzędnym z poprzednio przez niego zajmowanym, może być rozstrzygane wyłącznie w postępowaniu dotyczącym mianowania na określone stanowisko służbowe w jednostce Policji, do której policjant został przeniesiony. Nie może być przedmiotem ustaleń w postępowaniu dotyczącym przeniesienia, o którym mowa w art. 36 ust. 1 ustawy o Policji, ponieważ zagadnienie to nie jest objęte przedmiotem tej sprawy administracyjnej. Organ może natomiast dokonywać wyłącznie tych ustaleń, które są relewantne dla przedmiotu danego postępowania. Wobec tego, całkowicie niezasadne było przyjęcie przez Sąd w rozpatrywanej sprawie, że „Istota sporu między stronami sprowadza się do ustalenia, czy stanowisko służbowe, na które przeniesiono i mianowano skarżącego, jest stanowiskiem równorzędnym z poprzednio zajmowanym”. Kwestionowany rozkaz personalny Komendanta Głównego Policji nie rozstrzygał w żaden sposób o mianowaniu funkcjonariusza przeniesionego do innej jednostki organizacyjnej Policji na określone stanowisko służbowe, a zatem nieuprawnione jest stwierdzenie, że dokonano nim przeniesienia i mianowania.

STRESZCZENIE

Glosa do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 12 stycznia 2021 r., sygn. II SA/Wa 1843/20

Komentowany wyrok dotyczył zagadnienia związanego z przeniesieniem funkcjonariusza Policji do dalszego pełnienia służby w innej jednostce Policji lub innej miejscowości na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy o Policji.

Policji. Z kolei mianowanie na konkretne stanowisko służbowe jest domeną aktualnego przełożonego właściwego w sprawach osobowych przeniesionego policjanta i dokonywane jest na podstawie art. 32 ust. 1 ustawy o Policji. Tym samym konieczne jest wydanie wobec policjanta trzech decyzji administracyjnych. Akt przeniesienia wiąże się z samym przeniesieniem policjanta. Nie zmienia tego fakt, że przeniesienie musi być poprzedzone zwolnieniem policjanta z zajmowanego stanowiska służbowego, zwolnienie to bowiem stanowi odrębną od przeniesienia instytucję. Tak samo mianowanie, które następuje po przeniesieniu.

Zdaniem sądu istota zagadnienia w tego rodzaju sprawie sprowadza się do ustalenia, czy stanowisko służbowe, na które przeniesiono i mianowano policjanta, jest stanowiskiem równorzędnym z poprzednio przez niego zajmowanym. W glosie krytycznie odniesiono się do tego poglądu wyrażonego przez sąd. Wskazano, że art. 36 ust. 1 ustawy o Policji precyzyjnie wytycza granicę sprawy administracyjnej dotyczącej przeniesienia policjanta do pełnienia służby w innej jednostce organizacyjnej Policji lub w innej miejscowości. Jest nią wyłącznie przeniesienie, które nie łączy się w żaden sposób z automatycznym mianowaniem policjanta na określone stanowisko służbowe w związku z tym przeniesieniem.

Słowa kluczowe: stosunek służbowy; funkcjonariusz; przeniesienie; decyzja administracyjna/rozkaz personalny

SUMMARY

The note to the judgment of the Voivodeship Administrative Court in Warsaw of 12 January 2021, II SA/Wa 1843/20

The commented judgment concerned the issue connected with the transfer of the police officer to perform further service in another police unit or in another locality, pursuant to Article 36 (1) Act on the Police. In the opinion of the Court, the essence of the issue in this type of a case comes to establish whether the official service position to which the police officer has been transferred and appointed to is equivalent to his previous official service position. This position was criticised in this commentary. There were indicated that the Article 36 (1) Act on the Police precisely set the boundary of the administrative case regarding the transfer of the police officer to perform further service in another police unit or in another locality. It is exclusively transfer which is in no way connected with automatic appointment of the police officer on specified official service position in connection with this transfer.

Keywords: service relationship; officer (functionary); transfer; administrative decision/personal command

BIBLIOGRAFIA

- Nowikowska M., *Komentarz do art. 36, w: Ustawa o Policji. Komentarz*, red. K. Chałubińska-Jentkiewicz, J. Kurek, Warszawa 2021, Legalis.
- Wieczorek M., *Charakter prawny stosunków służbowych funkcjonariuszy służb mundurowych*, Toruń 2017.

