



Spis treści

A. Korcz-Maciejko , <i>Glosa do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 26 października 2021 r., sygn. akt II SA/Rz 1170/21 (zaliczenie policjantowi okresu pracy w gospodarstwie rolnym do wysługi lat)</i>	1
K. Śnieżek , <i>Zwrot dotacji oświatowych (Tezy rozprawy doktorskiej)</i>	2
W. Maciejko , <i>Uwagi o finansowych i urbanistycznych problemach stosowania ustawy o ułatwieniu w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych</i>	4
A. Korcz-Maciejko , <i>Nieodpłatna pomoc prawna dla pokrzywdzonego funkcjonariusza Policji na tle art. 66b ustawy o Policji</i>	6
W. Maciejko , <i>Okres pełnienia zasadniczej służby wojskowej jako okres wliczany do stażu pracy uprawniającego nauczyciela do nagrody jubileuszowej (Opinia prawna)</i>	7

Glosa

do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 26 października 2021 r., sygn. akt II SA/Rz 1170/21 (zaliczenie policjantowi okresu pracy w gospodarstwie rolnym do wysługi lat)

Teza:

Zamieszkiwanie policjanta, względnie pobieranie nauki, w odległości między 33 a 45 km od położenia gruntów gospodarstwa nie wykluczało samo w sobie stałej pracy w tym gospodarstwie, tzn. zarówno na nieruchomości gruntowej, jak i w gospodarstwie domowym związanym z tym gruntem rolnym. Rozstrzygające znaczenie dla sprawy mogły mieć bowiem: profil prowadzonej działalności w rolnictwie, podyktowana nim pora roku aktywności na gruncie rolnym lub w zabudowaniach gospodarskich oraz podział czynności pomiędzy członków rodziny. Organy Policji obowiązane były poczynić takie ustalenia faktyczne przed wydaniem ostatecznej

decyzji.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 26 października 2021 r., sygn. akt II SA/Rz 1170/21 uchylający decyzję Komendanta Wojewódzkiego Policji z dnia 25 maja 2021 r., nr K-719/21 orzekającą o utrzymaniu w mocy decyzji Komendanta Powiatowego Policji w Nisku z dnia 13 kwietnia 2021 r. o odmowie zaliczenia G.S. do wysługi lat w Policji okresu pracy w gospodarstwie rolnym – jest orzeczeniem prawidłowym, w szczególności zaś nie obarczono go żadną z odmian wadliwości, które z mocy art. 174 pkt 1 i 2 ustaw z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U.

z 2019 r., poz. 2325 z późn. zm.) kwalifikowałyby go jako orzeczenie podlegające kwestionowaniu skargą kasacyjną przed Naczelnym Sądem Administracyjnym.

Istota sporu sądowego sprowadzała się do oceny, czy okres pracy policjanta w indywidualnym gospodarstwie rolnym przypadający od 8 lutego 2003 r. do 7 stycznia 2008 r. w charakterze domownika ojca i brata podlegał uwzględnieniu w okresie wysługi lat na podstawie § 4 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 6 grudnia 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad otrzymywania i wysokości uposażenia zasadniczego policjantów, dodatków do uposażenia oraz ustalania wysługi lat, od której uzależniony jest wzrost uposażenia zasadniczego (Dz.U. z 2015 r., poz. 1236), który nakazuje wliczać do wysługi lat <<inne okresy, jeżeli na podstawie odrębnych przepisów podlegają wliczeniu do okresu pracy lub służby, od którego zależą uprawnienia pracownicze lub wynikające ze stosunku służbowego>>. Takim okresem mógł być, zgodnie z art. 1 pkt 3 ustawy z dnia 20 lipca 1990 r. o wliczaniu okresów pracy w indywidualnym gospodarstwie rolnym do pracowniczego stażu pracy (Dz.U. Nr 54, poz. 310) <<przypadający po dniu 31 grudnia 1982 r. okres pracy w indywidualnym gospodarstwie rolnym w charakterze domownika w rozumieniu przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i ich rodzin>>. Jednym z warunków posiadania statusu domownika było, zgodnie z art. 6 pkt 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników <<stałe pracowanie w gospodarstwie>>.

W pełni zgodzić trzeba się z oceną prawną Sądu, iż <<stałe wykonywanie pracy w gospodarstwie>> nie musi polegać – jak przyjęły to orzekające organy Policji – na codziennym wykonywaniu czynności rolniczych, skoro z uwagi na niektóre

działy produkcji rolnej, w ogóle nie jest to konieczne z uwagi na charakter procesu produkcyjnego w rolnictwie. Zamieszkiwanie, względnie pobieranie nauki, w odległości między 33 a 45 km od położenia gruntów gospodarstwa nie wykluczało bowiem stałej pracy w tym gospodarstwie, tzn. zarówno na nieruchomości gruntowej, jak i w gospodarstwie domowym związanym z tym gruntem rolnym. Rozstrzygające znaczenie dla sprawy mogły mieć bowiem: profil prowadzonej działalności w rolnictwie, podyktowana nim pora roku aktywności na gruncie rolnym lub w zabudowaniach gospodarskich, podział czynności pomiędzy członków rodziny. Wszystkie te okoliczności pozwalały stwierdzić, że tak status ucznia, jak i konieczność dojeżdżania do gruntów gospodarstwa nie stanowiły definitywnej przeszkody w uwzględnieniu spornego okresu jako części wysługi lat. Zgromadzony materiał dowodowy, zwłaszcza w postaci zeznań świadków, wskazywał niezbicie, że zainteresowany pomimo pobierania nauki i dojazdów do miejsca położenia gruntów gospodarstwa pracował na nim <<często>>, a nawet <<bardzo często>>. Takie ustalenia, nie podważone innymi dowodami, wymagały od orzekających organów, co trafnie podkreślił Sąd, przyjęcia, iż miało miejsce <<stałe>> wykonywanie pracy w gospodarstwie rolnym.

Trafnie zatem oceniono, że decyzje II i I instancji obarczone zostały wadliwością o jakiej mowa w art. 145 § 1 pkt 1 lit. a p.p.s.a. i granice dopuszczalnych podstaw kasacyjnych wynikające z art. 174 p.p.s.a. aktualnie nie pozwalają na sporządzenie skutecznej skargi kasacyjnej od badanego tu wyroku.

*dr Aneta Korcz-Maciejko,
radca prawny*

Zwrot dotacji oświatowych /tezy rozprawy doktorskiej/

Tematem przygotowywanej rozpraw doktorskiej jest teoretyczna analiza instytucji zwrotu dotacji oświatowych. Problematyka zwrotu dotacji oświatowych jest często pomijana w doktrynie, a ilość prac naukowych opiewających zbiorczo ten temat jest ograniczona, w szczególności po zmianach prawnych mających miejsce w roku 2017, w którym to czasie weszła w życie ustawa z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz.U. z 2021 r., poz. 1930). W literaturze

spotykamy się z tym zagadnieniem, lecz zasadniczo problem ujmowany jest w sposób wybiórczy, fragmentaryczny. Najwięcej informacji na temat zwrotu dotacji oświatowych spotykać można w publikacjach o charakterze praktycznym, które są często odpowiedziami skierowanymi do konkretnego odbiorcy.

Za wyborem tematu rozprawy przemówiła problematyczna natura instytucji zwrotu dotacji oświatowej, bowiem ustawodawca traktuje ten

rodzaj dotacji odrębnie od dotacji uregulowanych w regulacjach o finansach publicznych. Nakazuje konkretyzowanie zwrotu w decyzji, choć ustalenie nienależności dokonuje się w postępowaniu kontrolnym. Konkretyzacja należności następuje w trybie k.p.a., choć do samej dotacji znajdują zastosowanie instytucje Ordynacji podatkowej.

Priorytetem opracowania jest przedstawienie kryterium prawnych dotyczących zwrotu dotacji oświatowych, na gruncie prawa administracyjnego. Sprawy dotyczące zwrotu dotacji oświatowych charakteryzują się zawilocią zarówno w kontekście materialnym, jak i formalnym. Obowiązki i uprawnienia organów dotujących oraz zachowania beneficjentów dotacji regulowane są przepisami różnej rangi od ustaw do aktów prawa miejscowego. Fakt ten generuje powstawanie dużej ilości nieścisłości i sporów w takich kwestiach jak wysokość dotacji, czy poprawność jej rozliczenia. Wszystkie te składowe dają szerokie pole dla dokonania wykładni prawa.

Rozprawa ma prezentować jurydyczne problemy zwrotu dotacji oświatowych z dwóch najistotniejszych ujęć. Po pierwsze, z punktu widzenia podmiotu będącego beneficjentem dotacje, po drugie ze strony organu przysługującego dotacje. W pierwszej części rozprawy zostanie naszkicowane tło całego zagadnienia, a mianowicie dotacja oświatowa. Zbieg ten posłuży wskazaniu szczególnych zasad dotyczących dotacji, jako że są to środki publiczne wypłacane przez jednostki samorządu terytorialnego przeznaczane na uczniów szkół i placówek publicznych i niepublicznych, których prowadzeniem zajmują się osoby fizyczne lub prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego. Po próbie zdefiniowania i zobrazowania tego czym jest dotacja oświatowa, nastąpi omówienie pierwszego z procesów mających być wstępem w wielu przypadkach do zwrotu dotacji. W szeroki sposób zostanie przedstawiony proces kontroli wykorzystania dotacji oświatowych dokonywanych przez organy dotujące, którymi są jednostki samorządu terytorialnego. Prawo do kontroli dotacji oświatowych organowi samorządu terytorialnego przyznaje ustawa o finansowaniu zadań oświatowych, może ona dotyczyć prawidłowości pobierania dotacji oraz jej wykorzystania. Na podstawie innych aktów prawnych dodatkowe uprawnienia kontrolne posiadają również Krajowa Administracja Skarbowa, regionalne izby obrachunkowe oraz Najwyższa Izba Kontroli; fakt ten nie wpływa pozytywnie na pracę jednostek oświatowych. Badanie tematyki związanej z kontrolą dotacji oświatowych zostanie podzielone na dwie najistotniejsze jej kwestie. Jako kluczowy, rozważaniem poddany zostanie zakres kontroli, którego ramy prawne określa ustawa

o finansowaniu zadań oświatowych. Kolejno przedstawiona zostanie problematyka trybu przeprowadzenia kontroli, który powinien zostać określony przez organy jednostki samorządu terytorialnego w ramach uchwały. W pracy zostaną poruszone kwestie, dotyczące terminów kontroli, takich jak obowiązek udostępnienia dokumentacji w ciągu 14 dni od daty zwrócenia się przez organ kontrolny, okres za jaki organ może prowadzić kontrolę. Wszystkie te terminy są niedookreślone, przez co pojawia się wiele wątpliwości interpretacyjnych. W rozprawie zostanie podjęta próba zdiagnozowania źródeł wątpliwości jurydycznych związanych ze skutkami aktu kończącego kontrolę, tzn. protokołu oraz wyniku kontroli i zakresu związania nim organu wydającego następnie decyzję w postępowaniu jurysdykcyjnym.

Meritum będzie zmierzanie się z zagadnieniem procesu wydania decyzji o zwrocie dotacji oświatowych na podstawie ustawy o finansach publicznych. Ustawodawca w art. 251 -253cyt. ustawy enumeratywnie wylicza, że dotacje udzielone z budżetów jednostek samorządu terytorialnego podlegają zwrotowi w czterech powodów: gdy dotacja jest niewykorzystana do końca roku budżetowego lub innego okresu, gdy dotacja wykorzystywana jest niezgodnie z przeznaczeniem, gdy dotacje pobrano nienależnie, a także gdy dotacje pobrane w nadmiernej wysokości. Praca będzie się skupiała na ocenie podstaw tych czterech powodów zwrotu, w odniesieniu do linii orzeczniczej oraz prezentowanych praktyk naukowych. Płaszczyzny rozważań dochodzenia zwrotu dotacji, będą stanowiły takie zagadnienia jak sposób określania terminów wykorzystania dotacji i podstawa prawna wydawania decyzji o zwrocie. W tym kontekście warto zbadać jakiego rodzaju przepisy materialnoprawne mogą być zastosowane do wydawania decyzji, gdyż część uregulowań znajduje się w ustawie o finansach publicznych, zaś w pewnym zakresie rozstrzygnięcia determinowane jest przez regulacje prawa miejscowego, w postaci uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego.

Wątek jaki należy rozważyć celem wyczerpania tematu dotacji oświatowych, jest dochodzenie wypłaty dotacji w należytą kwocie od organów samorządu terytorialnego. W tym kontekście należy przyrzeć się instytucji skargi administracyjnej, która przysługuje beneficjentowi, na wadliwe działanie organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego. Należy wskazać tu, że od wielu lat w orzecznictwie sądowo-administracyjnym ścierały się dwa stanowiska dotyczące charakteru prawnego czynności organu wykonawczego jednostek samorządu terytorialnego. Orzecznictwo sądów administracyjnych wahało się pomiędzy stanowiskiem bar-

dziej „proadministracyjnym” i „procywilistycznym”. Dopiero dzięki ustawie o finansowaniu zadań oświatowych zakres kognicji sądów administracyjnych został w sposób zdecydowany doprecyzowany. Należy tu jednak zaznaczyć, że wyrok sądu administracyjnego w zakresie ustalenia wysokości dotacji nie daje możliwości żądania jej wypłaty od podmiotu dotującego. To wyłącznie sądy powszechne są właściwe do rozpoznania roszczenia o wypłatę w żądanej kwocie.

Przyjęta w rozprawie dogmatyczna metoda badawcza, ma przyczynić się do przedstawienia stanu prawnego w zakresie przedstawionego dotyczcza problemu badawczego. Tezy przedstawione w rozprawie będą miały charakter teoretyczny, skupiający się na interpretacji stanu normatywnego w szczególności praw i obowiązków beneficjentów i organów dotujących oraz przedstawienie całego wieloetapowego procesu zwrotu dotacji oświatowych.

mgr Katarzyna Śnieżek

Uwagi o finansowych i urbanistycznych problemach stosowania ustawy o ułatwieniu w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych

Istotą regulacji zawartej w ustawie z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniu w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (Dz.U. z 2021 r., poz. 1538), zwanej dalej u.u.i. było przygotowanie procedury i realizacji inwestycji mieszkaniowych. Już w tym miejscu wymagana jest uwaga: z jakich względów inwestycje mieszkaniowe mają korzystać z ułatwienia pod względem procedury dopuszczania ich do realizacji? Zapewne motorem napędowym tej regulacji jest art. 75 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm. i ze sprost.), stosownie do którego władze publiczne prowadzą politykę sprzyjającą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, w szczególności przeciwdziałają bezdomności, wspierają rozwój budownictwa socjalnego oraz popierają działania obywateli zmierzające do uzyskania własnego mieszkania. Z pewnością specustawa planistyczna nie jest instrumentem zwalczania bezrobocia, ani elementem budownictwa socjalnego. Prowadzi bowiem do wygenerowania postępowania quasijurydykcyjnego przed radą gminy, kończące się uchwałą w sprawie indywidualnej, w przedmiocie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej. Czy jest instrumentem zmierzającym do uzyskania własnego mieszkania przez obywatela polskiego? Żaden przepis na takie pytanie nie odpowiada. Inwestor uzyskujący taką uchwałę nie jest rozliczany z rozdysonowania mieszkań względem obywateli; może je zbywać dowolnym podmiotom.

Określona w art. 8 u.u.i. uchwała rady gminy o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej jest wyjściem pośrednim pomiędzy miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego a decyzją o warunkach zabudowy na realizację inwestycji mieszkaniowej. Przedmiotem jest kon-

kretna inwestycja (podobnie jak w sprawie w przedmiocie warunków zabudowy), zaś ranga aktu ustalającego lokalizację przyjmuje postać uchwały rady gminy, zbliżając ją do uchwały przyjmującej miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego.

Pomimo cennych wartości, jakie można odkodować z art. 75 Konstytucji i art. 1 u.u.i., konkluzja w zakresie stosowania u.u.i. musi być mało budująca. Ustawa ta nie jest odpowiedzią na zapotrzebowanie mieszkaniowe na terenie gminy, ani też nie jest przejawem troski gminy o dach nad głową obywatela. Jest raczej drogą forsowania przez podmioty developerskie inwestycji komercyjnych z pominięciem kłopotliwych konstrukcji miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego realizowanych pod zamówienie. Wśród gmin wykreowała się praktyka uchwalania na prośbę przedsiębiorcy (trudniącego się budownictwem mieszkaniowym) uchwalania mikro-planów miejscowych. Naturalnie praktyka ta stanowiła obchodzenie regulacji o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wymagających wydania decyzji o warunkach zabudowy. Skro jednak art. 61 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2021 r., poz. 741) stanowił niepokonalną barierę dla lokalizacji inwestycji, przedsiębiorca (adresat negatywnej decyzji) występował z „politycznym” wnioskiem do rady gminy o uchwalenie planu miejscowego dla niewielkiego skrawka gminy – akurat tego, który stanowił projektowany obszar inwestycji. Pod względem finansów publicznych problem był niezwykle interesujący, gdyż wiele gmin było gotowych na przyjęcie darowizny służącej sfinansowaniu kosztowej procedury planistycznej, a nawet tak dalece zdecentralizowaniu zadań planistycznych, że aż powierzeniu podmiotowi prawa prywatnego, przeprowadzenie procedury planistycznej.

Rodzą się uzasadnione obawy, czy u.u.i. jest regulacją de jure ułatwiającą lokalizację inwestycji mieszkaniowych, czy też odpowiedzią na praktykę kupczenia gmin z developerami, gdzie przedsiębiorca-autor planu zagospodarowania przestrzennego bierze na siebie koszt, a nawet ciężar organizacyjny sporządzenia planu (wpisując go w koszt realizacji inwestycji budowlanej), zaś gmina zachęca się promesą nowych podatków od nieruchomości.

Jak wynika jednoznacznie z art. 8 ust. 1 pkt 2 u.u.i., uchwała rady gminy o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej (a wcześniej wniosek o jej wydanie; art. 7 ust. 7 pkt 1 u.u.i.), powinna zawierać <<granice ternu objętego inwestycją mieszkaniową>>. Teren inwestycji nie jest zatem sumą nieruchomości, na jakich będą lokalizowane obiekty w ramach inwestycji, gdyż w odrębnej części uchwały wymaga się właśnie <<wskazania nieruchomości ... na których mają być zlokalizowane obiekty objęte inwestycją mieszkaniową>>. Teren inwestycji jest więc przez ustawodawcę rozumiany jako obszar, który po realizacji inwestycji będzie cechował się widocznym, nowym zagospodarowaniem urbanistycznym części gminy. Nie musi zatem obejmować działek gruntu bezpośrednio sąsiadujących; od działek gruntu tworzących obszar inwestycji wymaga się tylko funkcjonalnego związku uzasadnionego planistycznie. Dowodzi tego m.in. art. 35 u.u.i., przewidujący władczą ingerencję w działki, które są objęte obszarem inwestycji, ale wymagają nałożenia ograniczeń na ich właścicieli aby umożliwili korzystanie z <<nieruchomości objętych uchwałą>> (a więc tych nie zabudowanych), zwłaszcza z punktu widzenia infrastruktury, potrzebnej do działania nowej zabudowy.

Przepis art. 7 u.u.i. wymaga do wystąpienia z wnioskiem o podjęcie uchwały ustalającej lokalizację inwestycji mieszkaniowej wyłącznie statusu <<inwestora>>, zaś definiując ten status w art. 2 pkt 1 u.u.i. powiada się, że inwestorem jest podmiot lub osoba zamierzająca realizować lub realizująca inwestycję mieszkaniową. Zatem wyłącznie deklaracja realizacji inwestycji decyduje o tytule do ubiegania się o uchwałę rady gminy. Posiadanie tytułu prawnego do nieruchomości na tym etapie nie jest wymagane. Przypomina to konstrukcję decyzji o warunkach zabudowy (którą uchwała rady o lokalizacji w pewnym sensie zastępuje), gdzie również od inwestora nie wymaga się tytułu prawnego do nieruchomości objętej wnioskiem.

Przepis art. 19 u.u.i. wprowadza uchwałę rady gminy o ustaleniu lokalnych standardów urba-

nistycznych, które mają zastosowanie, gdy inwestycja nie spełnia ustawowych warunków podjęcia uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej z art. 17 ust. 2, 4, 6 i 7 u.u.i. Uchwała określająca standardy lokalne jest prawem miejscowym (art. 19 ust. 4 u.u.i.), zaś art. 19 ust. 1 u.u.i. powiada, że standardy ustawowe obowiązują <<o ile gmina nie określi ... lokalnych standardów>>. Zatem w chwili rozpatrywania wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej musi już mieć miejsce stan obowiązywania uchwały wprowadzającej standardy lokalne. Musi przynajmniej upłynąć *vacatio legis* od dnia opublikowania standardów lokalnych w dzienniku urzędowym województwa, o ile wojewoda nie stwierdził przed skierowaniem uchwały do publikacji, nieważności w terminie 30 dni od przekazania mu tej uchwały przez radę.

Nic jednak nie stoi na przeszkodzie aby wniosek o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej nie zawierał równocześnie prośby o: a) ustalenie takich, a takich standardów lokalnych (tzn. o podjęcie przez radę uchwały z art. 19 u.u.i.), oraz warunkowo aby b) po wejściu w życie uchwały określonej w lit. a, rada podjęła uchwałę o ustaleniu lokalizacji inwestycji, stosownie do wymogów standardów lokalnych. Prośba o ustalenie oznaczonych standardów lokalnych nie mieści się jednak w granicach wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji; uchwała z art. 19 u.u.i. podejmowana jest z urzędu przez radę, choć jej urzędowe działanie może następować na skutek pozaprocesowych próśb (sygnalizacji potrzeb inwestora).

Przepis art. 17 ust. 2 u.u.i. reguluje maksymalny dystans dzielący inwestycję od m.in. szkoły podstawowej. Spełnienie warunku z art. 17 ust. 2 pkt 2 u.u.i. może być badane względem każdej <<szkoły podstawowej, która jest w stanie przyjąć nowych uczniów w liczbie dzieci stanowiącej nie mniej niż 7% planowanej liczby mieszkańców>>. Skoro system oświaty dopuszcza uczęszczanie dziecka do szkoły na terenie innej gminy niż gmina zamieszkania, to warunek ten będzie mógł podlegać badaniu w stosunku do każdej placówki posiadającej status szkoły, o ile tylko jej dyrektor zadeklaruje przyjęcie odpowiedniej liczby dzieci z <<miasta>>, na terenie którego mieścić się ma inwestycja.

*prof. nadzw. dr hab. Wojciech Maciejko,
radca prawny*

Nieodpłatna pomoc prawna dla pokrzywdzonego funkcjonariusza Policji na tle art. 66b ustawy o Policji

Na mocy art. 1 pkt 9 ustawy z dnia 14 sierpnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach dotyczących wsparcia służb mundurowych nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, o zmianie ustawy o Służbie Więziennej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020 r., poz. 1610), zwanej dalej nowelą, z dniem 1 października 2020 r. dodano art. 66b do ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. z 2020 r., poz. 360). Zgodnie z art. 66b ust. 1 ustawy o Policji, policjantowi pokrzywdzonemu przestępstwem, o którym mowa w art. 222, art. 223 lub art. 226 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 2020 r., poz. 1444), tzn. przestępstwem obejmującym naruszenie nietykalności funkcjonariusza publicznego, napaść na takiego funkcjonariusza lub znieważenie go, przysługuje na jego wniosek, bezpłatna ochrona prawna w postępowaniu karnym w charakterze pokrzywdzonego lub oskarżyciela posiłkowego.

Podmiotem zobowiązanym do <<zapewnienia>> takiej ochrony prawnej policjantowi jest jednostka Policji, w której policjant pełni służbę. Założono, że jeżeli jednostka taka ma już zapewnioną obsługę prawną realizowaną przez radców prawnych lub adwokatów, to ochrona prawna policjanta może być realizowana personalnie przez tych radców prawnych lub adwokatów. Jeżeli zaś jednostka zatrudniająca funkcjonariusza nie ma zapewnionej dostatecznej do wykonywania tych zadań obsługi prawnej (z uwagi na zupełny brak zatrudnionych radców lub adwokatów lub zatrudnienie ich w zakresie nieprzewidującym zadań z art. 66b ustawy o Policji), to podmiotem odpowiedzialnym za <<zapewnienie>> funkcjonariuszowi ochrony prawnej jest właściwa miejscowo komenda wojewódzka Policji.

Kluczową rolę z punktu widzenia funkcjonowania art. 66b ustawy o Policji odgrywa zawarty w art. 66b ust. 2 termin <<zapewnienia>>. Jednostka organizacyjna zatrudniająca radcę prawnego lub adwokata (np. komenda powiatowa Policji), lub komenda wojewódzka Policji właściwa ze względu na siedzibę służbową policjanta-ofiary przestępstwa, winna w ramach ustawowego obowiązku <<zapewnienie>> ochronę prawną policjanta, czyli podjąć środki uwzględniające zasady wykonywania obowiązków zawodowych przez radców prawnych. Co do zasady, umowy zawarte z radcami prawnymi

przed wejściem w życie art. 1 pkt 9 noweli nie mogły uwzględniać takiej pomocy prawnej, gdyż ich treść ograniczała się do obsługi prawnej jednostki organizacyjnej (komendy, urzędu), a nie osoby fizycznej – policjanta. Zgodnie z art. 8 ust. 4 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz.U. z 2020 r., poz. 75), zakres pomocy prawnej, terminy i warunki jej wykonywania oraz wynagrodzenie określa wymagana bezwzględnie umowa. Nie ulega kwestii, że policjant (osoba fizyczna) jest odmiennym klientem, adresem usług prawniczych radcy prawnego, niż państwowa jednostka organizacyjna (zakład pracy, pracodawca). Przepis § 3 ust. 1 zd. pierwsze Regulaminu wykonywania zawodu radcy prawnego, przyjętego uchwałą nr 94/IX.2015 Krajowej Rady Radców Prawnych z dnia 13 czerwca 2015 r. w sprawie Regulaminu wykonywania zawodu radcy prawnego, w sposób kategoryczny wymaga od radcy prawnego, przed przystąpieniem do pierwszej czynności pomocy prawnej, zawarcia z każdym klientem umowy. Przy czym przez klienta rozumie podmiot, na rzecz którego świadczona jest pomoc, a więc w wypadku pomocy z art. 66b ustawy o Policji – policjanta, zgodnie z § 2 ust. 3 Regulaminu wykonywania zawodu w zw. z art. 5 pkt 4 Kodeksu etyki radcy prawnego, stanowiącego załącznik do uchwały nr 3/2014 Nadzwyczajnego Krajowego Zjazdu Radców Prawnych z dnia 22 listopada 2014 r.

Radca prawny przyjmujący pełnomocnictwo od osoby fizycznej w jej procesie karnym obowiązany jest z takim klientem (będącym osobą fizyczną), na zasadach ogólnych zawrzeć umowę bezwzględnie wymaganą przez ww. unormowania ustawy o radcach prawnych i regulacje korporacyjne pod rygorem odpowiedzialności dyscyplinarnej, nie wyłączając wydalenia z zawodu. Obowiązek właściwego kierownika jednostki organizacyjnej Policji (komendanta powiatowego lub wojewódzkiego) do <<zapewnienia>> ochrony prawnej policjantowi nie oznacza wydania polecenia służbowego radcy prawnemu (poszerzenia jego zakresu czynności w granicach dotychczasowego wynagrodzenia) do podjęcia się prowadzenia sprawy osoby fizycznej (policjanta), ale do takiego działania, które skłoni radcę prawnego, stosowną ofertą zawarcia nowej umowy lub modyfikacji już zawartej

(np. umowy o pracę), do wyrażenia zgody na zawieranie umów o świadczenie pomocy prawnej na rzecz osoby fizycznej, zaś w razie nieuzyskania takiej zgody – oznacza obowiązek organu Policji zagwarantowania wnioskującym policjantom alternatywy jego uprawnienia w postaci zwrotu kosztów pomocy prawnej świadczonej przez adwokata lub radcy realizowanej na zasadach wolnorynkowych, o czym mowa w art. 66b ust. 3 ustawy o Policji w zw. z § 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 września 2020 r. w sprawie trybu postępowania raz sposobu dokumentowania kosztów poniesionych na ochronę prawną policjanta, a także podmiotów właściwych w sprawie zwrotu tych kosztów (Dz.U. z 2020 r., poz. 1685). Taki bowiem brak zgody został nazwany przez art. 66b ust. 3 ustawy o Policji <<brakiem możliwości zapewnienia ochrony prawnej przez jednostkę organizacyjną Policji>>.

Nie ma żadnych przeszkód prawnych, aby wykonywanie zadań radcy prawnego z art. 66b ustawy o Policji, jeżeli jest zatrudniony w jednostce Policji na podstawie umowy o pracę, odbywało się dodatkowo w czasie wliczanym do czasu pracy i było wynagradzane przez zakład pracy jak czynności pracownicze i stosownie do nakładu tych dodatkowych czynności wynagradzane. Nie wyłącza to jednak ciężących na radcy prawnym obowiązków wynikających z ustawy o radcach prawnych i prawa korporacyjnego do zawarcia umowy z każdym klientem, tzn. każdą osobą fizyczną, mocodawcą, nawet jeśli jest pokrzywdzonym przestępstwem policjantem. Co istotne, w art. 66b ust. 3 ustawy o Policji ustawodawca określił maksymalną wartość jednostkowej pomocy prawnej świadczonej przez radcę prawnego komendy w indywidualnej sprawie policjanta, wskazując na kwotę 4-krotności przeciętnego uposażenia służbowego policjanta. Jeżeli zatem pochodząca ze strony organu Policji (zakładu pracy radcy prawnego) propozycja poszerzenia

obowiązków radcy prawnego w ramach jego stosunku pracy (oferta zmiany istotnych warunków pracy, wymagająca aneksu umowy o pracę) obejmowałyby występowanie w sprawach indywidualnych osób fizycznych na podstawie art. 66b ustawy o Policji, to iloczyn kwoty określonej w art. 66b ust. 3 ustawy o Policji oraz przewidywanych spraw policjantów-pokrzywdzonych w miesiącu, winien stanowić podstawę formułowanej przez pracodawcę propozycji w zakresie granic zwiększenia wynagrodzenia pracowniczego.

Jak jednoznacznie wynika ze stanowiska Ministra Sprawiedliwości (w szczególności zawartych w wyjaśnieniach Ministerstwa Sprawiedliwości, Departament Zawodów Prawniczych i Dostępu do Pomocy Prawnej z dnia 15 marca 2018 r., nr DZP-III-024-3/18/2) nadzorującego legalność wykonywania obowiązków radcy prawnego, zawarcie przez radcę prawnego umowy o pracę z jednostką organizacyjną sektora finansów publicznych (urzędem) na obsługę prawną tego urzędu daje tytuł do świadczenia pomocy prawnej, w tym bycia pełnomocnikiem procesowym, wyłącznie tego zakładu pracy (organu zatrudniającego); nie uprawnia zaś do wykonywania w ramach tej umowy o pracę pomocy prawnej na rzecz jakiegokolwiek innej osoby, jeżeli z osobą tą radca prawny nie zawarł wcześniej umowy o świadczenie pomocy prawnej – nawet wówczas gdy osoba ta jest organizacyjnie związana z zakładem pracy (urzędem). Realizacja pomocy prawnej na rzecz osoby, z którą radca prawny nie zawarł umowy stanowi naruszenie ww. przepisów korporacyjnych i może narażać radcę na odpowiedzialność dyscyplinarną.

*dr Aneta Korcz-Maciejko,
radca prawny*

Okres pełnienia zasadniczej służby wojskowej jako okres wliczany do stażu pracy uprawniającego nauczyciela do nagrody jubileuszowej /Opinia prawna/

W przypadku osób nabywających prawo do nagrody jubileuszowej na podstawie art. 47 ust. 1 i art. 91c ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2021 r., poz. 1762) okres

odbywania zasadniczej służby wojskowej, jako okres uwzględniany podczas ustalania prawa do nagrody jubileuszowej w oznaczonej wysokości i terminie nabycia, może być rozpatrywany (gdy idzie

o powinności zakładu pracy) tylko z punktu widzenia § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 30 października 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania okresów pracy i innych okresów uprawniających nauczyciela do nagrody rocznej oraz szczegółowych zasad jej obliczania i wypłacania (Dz.U. Nr 128, poz. 1418) w zw. z art. 301 § 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U. z 2020 r., poz. 1320).

Stosownie do tego unormowania, do okresu pracy uprawniającego nauczyciela do nagrody jubileuszowej zalicza się wszystkie zakończone okresy zatrudnienia oraz inne okresy, jeżeli z mocy odrębnych przepisów podlegają one zaliczeniu do okresu pracy, od którego zależą uprawnienia pracownicze. Już ten przepis rozstrzyga, zresztą konsekwentnie z treścią art. 120 (poprzednio: art. 125) ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2021 r., poz. 372), że to <<z mocy odrębnego przepisu>>, a więc ex lege dochodzi do powstania prawa do wliczenia okresu zasadniczej służby wojskowej do pracowniczego stażu pracy, w celu ewentualnego wykorzystania go do nabycia prawa do nagrody jubileuszowej. Czym innym jest bowiem skutek prawny wliczenia okresu, a czym innym nabycie nagrody w następstwie tego wliczenia.

Jeżeli zatrudnienie było podejmowane w warunkach odpowiadających aktualnie obowiązującemu art. 120 ust. 3 u.p.o., który powiada, że pracownikowi, który podjął pracę po upływie trzydziestu dni od dnia zwolnienia z czynnej służby wojskowej, czas odbywania tej służby wlicza się do okresu zatrudnienia wymaganego do nabycia lub zachowania uprawnień wynikających ze stosunku pracy, z wyjątkiem uprawnień przysługujących wyłącznie pracownikom u pracodawcy, u którego podjęli pracę. Termin <<z mocy odrębnego przepisu>> użyty w § 1 ust. 1 cyt. rozporządzenia oznacza nakaz określenia zdarzenia prawnego, z którym odrębna regulacja (tu: art. 120 u.p.o.) wiąże fakt prawotwórczy w postaci skutku wliczenia okresu służby wojskowej do stażu pracy. Nie ulega kwestii, że tym zdarzeniem prawotwórczym jest <<podjęcie pracy>>, o jakim mowa w art. 120 ust. 3 u.p.o. Zdarzenie to (ulożone w określonej dacie) rodzi skutek wliczenia okresu do okresów wyliczonych w art. 47 Karty

Nauczyciela, ale – co naturalne dla faktów działających ex tunc – w dacie tego zdarzenia musi obowiązywać regulacja wiążąca z nim takie następstwa. Wymaga się zatem ustalenia, czy podjęcie pracy po służbie wojskowej nastąpiło w stanie prawnym sprzed wejścia w życie art. 1 pkt 39 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz o zmianie ustawy o służbie zastępczej (Dz.U. Nr 180, poz. 1496), który ustalił taką właśnie treść art. 120 u.p.o. tzn. w brzmieniu, które przewidywało uwzględnianie służby zasadniczej w stażu pracowniczym. Może się zatem okazać, że przepis art. 125 ust. 3 u.p.o. (stanowiący odpowiednik aktualnego art. 120 ust. 3 u.p.o.) w brzmieniu miarodajnym dla statusu okresu służby wojskowej i skutku podjęcia po niej pracy, przewidywał, że osoba podejmująca pracę po upływie 30. dni od zwolnienia ze służby, ma prawo do zaliczenia tego okresu <<tylko w zakresie wymiaru urlopu wypoczynkowego i wysokości odprawy pośmiertnej oraz uprawnień emerytalno rentowych>>.

W takim przypadku, fakt prawotwórczy w postaci podjęcia pracy po zwolnieniu z zasadniczej służby rodził ex lege skutek prawny w postaci prawa do posługiwania się okresem tej służby jako elementem stażu pracowniczego (w dowolnym okresie w przyszłości, po podjęciu pracy w związku ze zwolnieniem ze służby), ale wyłącznie podczas ubiegania się o uprawnienia enumeratywnie wyliczone w tym przepisie, tzn.: urlop wypoczynkowy w określonym wymiarze, odprawę pośmiertną w określonej wysokości, emeryturę i rentę z tytułu niezdolności do pracy. Nagrody jubileuszowej ustawodawca nie wymienił w art. 125 ust. 3 u.p.o., zatem roszczenie pracownika w tym zakresie będzie – z punktu widzenia prawa materialnego – nieusprawiedliwione.

*prof. nadzw. dr hab. Wojciech Maciejko,
radca prawny*

Wydawca: Ośrodek Mediacji w Sprawach Karnych im. Anny Jenke w Rzeszowie, 35-312 Rzeszów, ul. Piaskowa 5/3

Redaktor naczelny: prof. nadzw. dr hab. Wojciech Maciejko

Tytuł czasopisma zarejestrowany został przez Sąd Okręgowy w Rzeszowie postanowieniem z dnia 11 grudnia 2019 r., sygn. akt I NsRejPr 24/19
ISSN 2658-2902

Na adres e-mail: wojciech_maciejko@wp.pl przyjmowane są:

- zgłoszenia adresów e-mail, na jakie będą kierowane bezpłatnie kolejne numery pisma (należy wskazać: imię i nazwisko oraz nazwę instytucji);
- propozycje tematów i zagadnień, jakie zastępują na poruszenie w kolejnych wydaniach.