



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Zastępca
Rzecznika Praw Obywatelskich

Stanisław TROCIUK

RPO-588153-IX-903/08/TOF

00-090 Warszawa Tel. centr. 0-22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 0-22 827 64 53

Warszawa, *3 lipiec 2009 r.*

Pan
Adam RAPACKI

Podsekretarz Stanu
Ministerstwo Spraw Wewnętrznych
i Administracji

szanowny Panie Ministrze

Uprzejmie informuję, iż do Rzecznika Praw Obywatelskich z prośbą o pomoc w (sprawie dotyczącej odmowy przyznania świadczenia socjalnego zwrócił się p. Stefan D. Rzecznik wystąpił w przedmiotowej sprawie do Komendanta Wojewódzkiego Policji w Gorzowie Wielkopolskim z prośbą o przesłanie decyzji dotyczących zasad i kryteriów przyznawania pomocy finansowej z funduszu socjalnego dla osób uprawnionych do policyjnego zaopatrzenia emerytalnego i członków ich rodzin w garnizonie lubuskim (z dnia 6 lutego 2006 Nr 32/06 oraz z dnia 26 lutego 2008r. Nr 41/08). Po zapoznaniu się z treścią przedmiotowych decyzji, wątpliwości Rzecznika wzbudziła podstawa prawna ich wydania. Wskazano tam bowiem, iż podstawą jest *Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 9 września 2004r. w sprawie funduszu socjalnego emerytów i rencistów Policji dla osób uprawnionych do policyjnego zaopatrzenia emerytalnego i członków ich rodzin (Dz. U. nr 208 poz. 2124 z 2004 roku z późn. zmianami)*". Zakładając, iż Komendant miał na myśli rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 9 września 2004 r. w sprawie funduszu socjalnego emerytów i rencistów Policji, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu i Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin (Dz.U. Nr 208, poz. 2124 ze zm.) Rzecznik nie dopatrył się tam konkretnej podstawy prawnej upoważniającej komendanta wojewódzkiego Policji do określenia zasad i kryteriów przyznawania pomocy finansowej z funduszu socjalnego. W świetle powyższego pismem z dnia 25 lutego 2009 r. wystąpił

do Dyrektora Biura Prawnego Komendy Głównej Policji z prośbą o zbadanie przedstawionego problemu. W udzielonej odpowiedzi jako podstawę prawną wydania decyzji przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w Gorzowie Wielkopolskim - Dyrektor Biura Prawnego KGP wskazał § 6 zarządzenia nr 1144 Komendanta Głównego Policji z dnia 2 listopada 2004r. w sprawie metod i form wykonywania w Policji zadań w zakresie legislacji pomocy prawnej i informacji prawnej oraz § 7 ust. 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 9 września 2004 r. w sprawie funduszu socjalnego emerytów i rencistów Policji, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu i Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin (Dz.U. Nr 208, poz. 2124 ze zm.). Zgodnie z § 6 w/w zarządzenia - „decyzje” są aktami kierowania, wydawanymi przez organy Policji, kierowników komórek organizacyjnych Komendy Głównej Policji, Komendanta Wyższej Szkoły Policji i komendantów szkół policyjnych w celu określenia zadań służbowych podległych jednostek organizacyjnych Policji i komórek organizacyjnych tych jednostek. Natomiast stosownie do treści § 7 ust. 3 w/w rozporządzenia - świadczenia socjalne przyznaje kierownik jednostki organizacyjnej.

W poprzednio obowiązującym rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 30 marca 1995 r. w sprawie wysokości funduszu socjalnego oraz zakresu i zasad korzystania ze świadczeń socjalnych przez osoby uprawnione do policyjnego zaopatrzenia emerytalnego i członków ich rodzin w resorcie spraw wewnętrznych i administracji oraz w Urzędzie Ochrony Państwa (Dz.U Nr 38, poz. 193 ze zm.) w § 7 - rozporządzeniodawca upoważnił dysponentów środków funduszu socjalnego (Komendanta Głównego Policji) do określenia warunków korzystania ze świadczeń, wysokość środków przeznaczonych w jednostkach organizacyjnych Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Straży Granicznej i Państwowej Straży Pożarnej, w regulaminach wydanych po uzgodnieniu z organizacjami zrzeszającymi emerytów i rencistów.

Obecnie obowiązujące rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 9 września 2004 r. w sprawie funduszu socjalnego emerytów i rencistów Policji. Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu i Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin (Dz.U. Nr 208, poz. 2124 ze zm.) takiego upoważnienia nie zawiera. Zgodnie z § 4 ust. 1 cyt. rozporządzenia - m.in. komendanci wojewódzcy Policji powołują jedynie, każdy w swojej jednostce organizacyjnej, w drodze decyzji, Komisję Socjalną.

Stosownie do § 5 ust. 1 świadczenia socjalne przyznaje na wniosek uprawnionego, złożony osobiście lub za pośrednictwem organizacji zrzeszającej emerytów i rencistów, kierownik jednostki organizacyjnej, uwzględniając sytuację życiową, rodzinną i materialną uprawnionego. Natomiast w świetle kryteriów określonych w § 8 cyt. rozporządzenia pierwszeństwo w korzystaniu ze świadczeń socjalnych przysługuje uprawnionym:

- 1) posiadającym trudne warunki materialne;
- 2) poszkodowanym na skutek klęsk żywiołowych, zdarzeń losowych powstałych niezależnie od uprawnionego;
- 3) sierotom zupełnym;
- 4) samotnie wychowującym dzieci;
- 5) ponoszącym dodatkowe koszty związane z wychowywaniem dzieci wymagających specjalnej opieki i leczenia.

Ustalanie zasad przydziału świadczeń socjalnych w oparciu o ściśle określone kryterium dochodowe (§ 10 załącznika nr 1 do decyzji Nr 41/08 KWP w Gorzowie Wlkp.) może skutkować odmową przyznania świadczenia osobom rzeczywiście takiej pomocy potrzebującym (stosownie do § 8 cyt. rozporządzenia). Dodatkowo należy zaznaczyć, iż § 1 załącznika do przedmiotowej decyzji stoi w sprzeczności z § 3 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia. Zgodnie bowiem z jego treścią tego ostatniego dysponentem środków funduszu jest Komendant Główny Policji, a nie kierownik jednostki organizacyjnej.

Zarządzenia są wydawane tylko na podstawie ustawy. Nie mogą one stanowić podstawy decyzji wobec obywateli, osób prawnych oraz innych podmiotów - art. 93 ust. 2 Konstytucji RP. Z powyższego wynika, iż ustrojodawca wykluczył możliwość powoływania zarządzeń jako podstawy prawnej decyzji wobec obywateli, osób prawnych oraz innych podmiotów. Należy przy tym zaznaczyć, iż określenie „decyzja” nie oznacza tylko decyzji w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego, lecz każdy indywidualny i konkretny akt stosowania prawa, a więc również odmowa przyznania pomocy socjalnej. Dla jego zdefiniowania decydująca jest nie forma aktu stosowania prawa, lecz to, że ten akt ma kształtować sytuację prawną obywateli, osób prawnych oraz innych podmiotów nie podporządkowanych organizacyjnie organowi wydającemu akt. Należy również podkreślić, że pomimo usytuowania tego przepisu w bezpośrednim następstwie

unormowania dotyczącego jednej tylko z form prawa wewnętrznego, tzn. zarządzeń, uznać należy, że wyrażone w nim zastrzeżenie odnosi się do wszelkich form prawotwórstwa o charakterze wewnętrznym w tym również „decyzji” komendantów wojewódzkich Policji ustanawiających normy generalne i abstrakcyjne. Cechy te bowiem, a nie nazwa przesądzą o normatywności danego aktu.

Zakres podmiotowy „decyzji” komendantów wojewódzkich Policji w żadnym wypadku nie może dotyczyć jakichkolwiek podmiotów, które nie są podległe organowi wydającemu taki akt, a takimi niewątpliwie są uprawnieni do pomocy socjalnej w świetle rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 9 września 2004r. w sprawie funduszu socjalnego emerytów i rencistów Policji, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu i Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin (Dz.U. Nr 208, poz. 2124 ze zm.). W tym kontekście decyzja z dnia 26 lutego 2008 r. Nr 41/08 Komendanta Wojewódzkiego Policji w Gorzowie Wielkopolskim narusza art. 93 ust. 2 Konstytucji RP.

Z uwagi na fakt, iż omawiany problem dotyczy prawdopodobnie wszystkich garnizonów Policji w kraju, na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U z 2001 r. Nr 14, poz. 147 ze zm.) zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o rozważenie podjęcia inicjatywy ustawodawczej w celu zmiany opisanego wyżej stanu rzeczy.

Będę wdzięczny za poinformowanie Rzecznika o zajęтым stanowisku, względnie podjętych decyzjach.

Z poważaniem

